

Per Læg Reid & Johan P. Olsen, Byråkrati og Beslutninger, Universitetsforlaget, Oslo, 1978. 363 sider.

Bogen er den første publikation fra det norske magtudredningsprojekt, som direkte udnytter empiriske data indsamlet i tilslutning til dette projekt. I den forbindelse henvises til Jacob A. Bukstis anmeldelse af Gudmund Hernes (red.), Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon, Oslo, 1978 i Politica, nr. 4, 1978, pp. 129-134, hvori dette forskningsprojekt omtales.

For så vidt angår det overordnede syn på den offentlige forvaltning, som lægges til grund af de to forfattere til Byråkrati og Beslutninger, kan henvises til endnu en publikation i magtudredningsserien, nemlig Johan P. Olsen (red.), Politisk Organisering, Oslo, 1978. Denne bog er anmeldt af Ole P. Kristensen i Politica, nr. 4, 1978, pp. 141-146. Anmeldelsen indeholder en ret fyldig præsentation af Johan P. Olsens forvaltningsteoretiske opfattelse.

Læg Reid & Olsen formulerer deres problem på grundlag af to modstående teorier om forvaltningens rolle i offentlige beslutningsprocesser, nemlig teorien om det repræsentative bureaukrati, som går ud fra, at den enkelte embedsmands sociale karakteristika determinerer det offentliges beslutningsproduktion, og teorien om det ansvarlige bureaukrati, som omvendt går ud fra, at embedsmænd er orienteret mod realisering af mål fastlagt af folkevalgte organer. Inspireret heraf undersøges, om de forudsætninger, teorien om det repræsentative bureaukrati logisk må kræve, empirisk kan påvises, eller om organisatoriske forhold bryder disse forudsætninger, samt om det i givet fald sker gennem specialisering, disciplinering eller direkte kontrol.

Forfatterernes teoretiske formål er at fremstille en syntese af de to teoretiske syn på forvaltningen. Nødvendigheden af denne syntese begrundes med henvisning til et grundlæggende dilemma i bureaukratiseringen i form af på den ene side det forhold, at store bureaukratier er velegnede til løsning af offentlige opgaver, og på den anden side faren for "bureaukraternes diktatur". Ifølge forfatterne tager ingen af de to teorier dette dilemma op, men forudsætter det løst ved henholdsvis rekruttering og organisering. Syntesen af de to teorier består i at antyde et perspektiv, som tager hensyn til samspillet mellem træk ved de enkelte embedsmænd og de organisatoriske rammer, de handler indenfor.

For mig at se bliver behandlingen imidlertid ensbetydende med afvisning af repræsentativitetsteorien som andet end "leverandørtype" af problemer, som kræver en konstruktiv løsning gennem organisatoriske indgreb i overensstemmelse med den klassiske bureaukratiteoris forudsætninger og værdigrund-

Per Læg Reid & Johan P. Olsen, Byråkrati og Beslutninger, Universitetsforlaget, Oslo, 1978. 363 sider.

Bogen er den første publikation fra det norske magtudredningsprojekt, som direkte udnytter empiriske data indsamlet i tilslutning til dette projekt. I den forbindelse henvises til Jacob A. Bukstis anmeldelse af Gudmund Hernes (red.), Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon, Oslo, 1978 i Politica, nr. 4, 1978, pp. 129-134, hvori dette forskningsprojekt omtales.

For så vidt angår det overordnede syn på den offentlige forvaltning, som lægges til grund af de to forfattere til Byråkrati og Beslutninger, kan henvises til endnu en publikation i magtudredningsserien, nemlig Johan P. Olsen (red.), Politisk Organisering, Oslo, 1978. Denne bog er anmeldt af Ole P. Kristensen i Politica, nr. 4, 1978, pp. 141-146. Anmeldelsen indeholder en ret fyldig præsentation af Johan P. Olsens forvaltningsteoretiske opfattelse.

Læg Reid & Olsen formulerer deres problem på grundlag af to modstående teorier om forvaltningens rolle i offentlige beslutningsprocesser, nemlig teorien om det repræsentative bureaukrati, som går ud fra, at den enkelte embedsmands sociale karakteristika determinerer det offentliges beslutningsproduktion, og teorien om det ansvarlige bureaukrati, som omvendt går ud fra, at embedsmænd er orienteret mod realisering af mål fastlagt af folkevalgte organer. Inspireret heraf undersøges, om de forudsætninger, teorien om det repræsentative bureaukrati logisk må kræve, empirisk kan påvises, eller om organisatoriske forhold bryder disse forudsætninger, samt om det i givet fald sker gennem socialisering, disciplinering eller direkte kontrol.

Forfatterernes teoretiske formål er at fremstille en syntese af de to teoretiske syn på forvaltningen. Nødvendigheden af denne syntese begrundes med henvisning til et grundlæggende dilemma i bureaukratiseringen i form af på den ene side det forhold, at store bureaukratier er velegnede til løsning af offentlige opgaver, og på den anden side faren for "bureaukraternes diktatur". Ifølge forfatterne tager ingen af de to teorier dette dilemma op, men forudsætter det løst ved henholdsvis rekruttering og organisering. Syntesen af de to teorier består i at antyde et perspektiv, som tager hensyn til samspillet mellem træk ved de enkelte embedsmænd og de organisatoriske rammer, de handler indenfor.

For mig at se bliver behandlingen imidlertid ensbetydende med afvisning af repræsentativitetsteorien som andet end "leverandørtype" af problemer, som kræver en konstruktiv løsning gennem organisatoriske indgreb i overensstemmelse med den klassiske bureaukratiteoris forudsætninger og værdigrund-

lag. Forfatterens påvisning af, at denne forvaltningsteori - lige så lidt som teorien om den repræsentative teori - kan betragtes som empirisk, vil selv denne teoris varmeste fortalere utvivlsomt kunne skrive under på. Og bogen påviser tilmed, at de organisatoriske forhold har den afgørende betydning og opstiller et katalog af organisatoriske træk som anbefalelsesværdige forskningstemaer.

Materialegrundlaget er helt overvejende magtudredningens spørgeskemaundersøgelse af departementsansatte suppleret med enkelte arkivundersøgelser. Dette giver naturligvis nogle begrænsninger med hensyn til empiriske resultater, idet der ikke i undersøgelsen inddrages data, som repræsenterer den faktiske beslutningsproduktion.

Præsentationen af databehandlingen er meget omfattende og detaljeret. Man får nærmest indtryk af at få resultatet af samtlige foretagne EDB-kørsler præsenteret. Og selv om der bødes noget på uoverskueligheden ved en stram og skematisk disposition relateret til en klart beskrevet model, ville bogen nok have vundet i almen læservenlighed gennem en rapportering mindre tæt på projektarbejdet. Hertil kommer, at analyserne kan være svære at følge uden et indgående kendskab til norske forhold og betegnelser, som kategoriseringer ofte knyttes til uden nærmere forklaring eller definition. På den anden side er indledningen, kapitelafslutningerne og det konkluderende kapitel særdeles læseværdige. Herigennem vil læseren kunne få et overblik, som man efter behov vil kunne supplere med redegørelser for foretagne analyser. For mange faglige formål vil det udmærkede stikordsregister være en glimrende indfaldsvinkel, idet man herigennem ud af detailrigdommen kan hente en tværgående behandling af interessante forvaltningsproblemer belyst og diskuteret på grundlag af et usædvanligt omfattende spørgeskemamateriale fra ansatte i den norske centralforvaltning.

Det er for mig at se overraskende, at den traditionelle embedsmandsrolle lever i så bedste velgående, som det ser ud til. Identifikationsproblemerne er begrænsede og opfanges stort set af loyalitet. Og mon ikke forholdene i Danmark stort set er de samme på trods af megen og principiel debat om undtagelsestilfælde?

Ole Nørgaard Madsen