

James G. March and Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press, 1989, \$ 24.95.

Der har altid været nogle institutionelle elementer i den politiske videnskab. Selv opgøret med den klassiske institutionalisme og adfærdsteoriens efterfølgende dominans fjernede ikke fuldstændigt interessen for stabile værdier og normer og deres betydning for individers handlinger. Institutioner og institutionalisering fik dog kun sjældent en central plads i forskning og formidling. Individuel og kollektiv handling blev analyseret inden for prægivne institutionelle rammer, og politiske strukturer blev forstået i termer af statiske adfærdsmønstre. I begge forhold er der de senere år sket noget afgørende. I dag er det stadig mere almindeligt at se på institutioner som afhængig variabel ved forståelse af individuel handling og som dynamisk moment ved forklaring af politiske strukturer. Den institutionelle analyse er igen kommet i forgrunden.

I skandinavisk sammenhæng er det særligt Johan P. Olsen, der har åbnet den politiske videnskab for den institutionelle dimension. Lige siden Den Norske Magtudredning har han med en imponerende kreativitet og produktivitet slået på nødvendigheden af at nedbryde traditionelle grænser mellem den politiske videnskab og tilstødende samfundsvidenskaber, hvor interessen for kultur og mening traditionelt har været større.

Nu har Johan P. Olsen sammen med James G. March udgivet en bog, som netop tager udgangspunkt i det simple faktum, at de institutionelle grænser mellem samfundsvidenskaberne må nedbrydes, hvis den institutionelle faktor skal inddrages til forståelse af udviklingen i politikens organisering. Deres tilgang er da også i sandhed eklektisk. Med en imponerende bredde i anvendte kilder og en mangfoldighed af tilgangsvinkler søger de at sammentænke analytiske perspektiver fra organisationsteorien, den politiske videnskab, sociologien, økonomisk teori, antropologi og historievidenskab. Resultatet hviler på mindst fire analysestrategiske antagelser: For det første, at institutioner og ikke individuel adfærd er det væsentligste objekt at studere; for det andet, at fortolkning fremfor beskrivelse skal give forståelse; for det tredje, at det er institutionel stabilitet og forandring, der skal forklares mere end det er ændringer i aggregeret individuel adfærd; og for det fjerde, at forandring mere er et resultat af læring og tilpasning, tilfældigheder og omstændigheder end af kausale (årsags-virknings) relationer mellem sekvenser af distinkte begivenheder.

Mest centralt i deres forsøg på at genplacere institutioner i den politiske videnskab står således spørgsmålet om individet. Kritikken retter sig særligt mod økonomisk teori og dens (transcendentale) forudsætning om individet som rationel aktør. March og Olsen gennemfører dog ikke noget frontalt angreb. Tværtimod er de tilbageholdende med at give institutioner en alt for dominerende rolle. De fornægter ikke analyser baseret på individuelle aktører. De afviser heller ikke, at individer kan være instrumentelt rationelle. De ønsker først og fremmest at undgå såvel strukturel determinisme som atomistisk reduktionisme.

Til formålet indfører de en sondring mellem en »konsekvens logik« (logic of consequences) og en »hør-og-bør logik« (logic of appropriateness). Den første in-

James G. March and Johan P. Olsen, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press, 1989, \$ 24.95.

Der har altid været nogle institutionelle elementer i den politiske videnskab. Selv opgøret med den klassiske institutionalisme og adfærdsteoriens efterfølgende dominans fjernede ikke fuldstændigt interessen for stabile værdier og normer og deres betydning for individers handlinger. Institutioner og institutionalisering fik dog kun sjældent en central plads i forskning og formidling. Individuel og kollektiv handling blev analyseret inden for prægivne institutionelle rammer, og politiske strukturer blev forstået i termer af statiske adfærdsmønstre. I begge forhold er der de senere år sket noget afgørende. I dag er det stadig mere almindeligt at se på institutioner som afhængig variabel ved forståelse af individuel handling og som dynamisk moment ved forklaring af politiske strukturer. Den institutionelle analyse er igen kommet i forgrunden.

I skandinavisk sammenhæng er det særligt Johan P. Olsen, der har åbnet den politiske videnskab for den institutionelle dimension. Lige siden Den Norske Magtudredning har han med en imponerende kreativitet og produktivitet slået på nødvendigheden af at nedbryde traditionelle grænser mellem den politiske videnskab og tilstødende samfundsvidenskaber, hvor interessen for kultur og mening traditionelt har været større.

Nu har Johan P. Olsen sammen med James G. March udgivet en bog, som netop tager udgangspunkt i det simple faktum, at de institutionelle grænser mellem samfundsvidenskaberne må nedbrydes, hvis den institutionelle faktor skal inddrages til forståelse af udviklingen i politikens organisering. Deres tilgang er da også i sandhed eklektisk. Med en imponerende bredde i anvendte kilder og en mangfoldighed af tilgangsvinkler søger de at sammentænke analytiske perspektiver fra organisationsteorien, den politiske videnskab, sociologien, økonomisk teori, antropologi og historievidenskab. Resultatet hviler på mindst fire analysestrategiske antagelser: For det første, at institutioner og ikke individuel adfærd er det væsentligste objekt at studere; for det andet, at fortolkning fremfor beskrivelse skal give forståelse; for det tredje, at det er institutionel stabilitet og forandring, der skal forklares mere end det er ændringer i aggregeret individuel adfærd; og for det fjerde, at forandring mere er et resultat af læring og tilpasning, tilfældigheder og omstændigheder end af kausale (årsags-virknings) relationer mellem sekvenser af distinkte begivenheder.

Mest centralt i deres forsøg på at genplacere institutioner i den politiske videnskab står således spørgsmålet om individet. Kritikken retter sig særligt mod økonomisk teori og dens (transcendentale) forudsætning om individet som rationel aktør. March og Olsen gennemfører dog ikke noget frontalt angreb. Tværtimod er de tilbageholdende med at give institutioner en alt for dominerende rolle. De fornægter ikke analyser baseret på individuelle aktører. De afviser heller ikke, at individer kan være instrumentelt rationelle. De ønsker først og fremmest at undgå såvel strukturel determinisme som atomistisk reduktionisme.

Til formålet indfører de en sondring mellem en »konsekvens logik« (logic of consequences) og en »hør-og-bør logik« (logic of appropriateness). Den første in-

debærer individets erfaringsbestemte afvejning af alternativer ud fra forudsigelser om deres konsekvenser. Den anden er ensbetydende med, at individet træffer beslutninger ud fra, hvad der kulturelt og normativt er acceptabelt. Deres opfattelse af rationalitet giver med andre ord plads til en individuel, men også en social rationalitet.

I sagens natur afføder en sådan holdning, der hverken er deterministisk eller reduktionistisk, nogle komplekse både-og problemstillinger. To eksempler kan vise dette.

March og Olsen udvikler en teori om politikken som en faktisk og en symbolsk orden. De argumenterer for, at politikken både består i roller, ritualer, regler og normer og er en reel ting befolket af levende individer. Faktisk adfærd og fortolkning bliver ligeværdige aspekter ved beskrivelse af politikens organisering. De udvikler også en teori om processuel forandring. De argumenterer for, at forandring både kan beskrives på grundlag af variationer over tid, og at sådanne variationer bør forklares ved at pege på sandsynlige processer, der forbinder begivenheder med effekter. Faktiske forandringer udgør ligesom udpegningen af kausale relationer et led i forklaringen af forandringsprocesser.

På sæt og vis lægger March og Olsen således grundlaget for en kompleks institutionel analyse. De forbinder individuel med social rationalitet, stabilitet med forandring, fortolkning med forklaring mv. Alene derfor er det en meget vigtig bog, de har skrevet.

Ove K. Pedersen
Center for offentlig Organisation og Styring