

Kaldt vann i blodet:

Perspektiver på organisasjon som utfordrer standardforestillinger¹

Notat til IN3220 og IN4220

Svein, mars 2021

I dette forelesningsnotatet gir jeg en kort bakgrunn og begrunnelse for valget av litteratur om organisasjon til emnet «å forstå bruk før bruk». Pensum og undervisningen på emnet har en innretning som handler om å gi en dypere og rikere forståelse av hva det innebærer å være bruker i en vid forstand av begrepet. Hva er betingelsene for bruk i ulike samfunnsmessige sammenhenger og ut fra brukernes forutsetninger slik de varierer både på individ og gruppenivå?

Gjennom de siste tiårene, la oss si fra 70-tallet og fram til i dag, er det produsert utallige bidrag om organisasjon og ledelse i form av artikler, vitenskapelige studier av case eller utvalgte emner, lærebøker og ikke minst enorme mengder av det som kan kalles populær ledelseslitteratur. Mye av den sistnevnte framstår som oppskrifter ved å angi enkle strategier eller verktøy for å løse problemer og vise veier fram mot velfungerende organisasjoner, handlekraftige ledere og varig suksess. Det er to nokså åpenbare paradokser ved denne litteraturen. Hvis rådene var så gode og effektive som de gir seg ut for, er det pussig at slike bøker fortsetter å produseres med stadig nye vrier og under nye fancy begreper. Er det likevel ikke slik at de overflødiggjør seg selv ved å tilby den endelige 'quick fix', selve MÅTEN å løse problemer i organisasjoner raskt og en gang for alle? Det andre er at hvis rådene var så fortreffelige og tilgjengelige for alle leselystne ledere, ville de om de ble satt ut i livet, ikke tilby bedrifter et konkurransefortrinn, bare flytte konkurransen til et høyere nivå.

De tre bidragene vi har valgt ut handler om tre ulike, men hver for seg sentrale temaer i studiet av organisasjoner enten disse fungerer på et konkurransemarked eller er en del av offentlig sektor: Det ene er **organisasjonsstruktur** der det sentrale spørsmålet er hvordan organisasjoner ordner seg for å fungere optimalt under sine, spesifikke forutsetninger. Det andre er **beslutningsprosesser** og hvordan disse håndteres under betingelser der grunnlaget for disse er preget av usikkerhet og betydelige innslag av tilfeldigheter. Det tredje er **iverksettelsesprosesser** på tvers av ulike organisasjonsnivåer. Hva kjennetegner den prosessen der politikk og prinsipper vedtatt på høyere nivå skal følges opp og settes ut i livet i møtet med brukere, klienter og samfunnsborgere?

De tre bidragene er valgt ut med tanke på å formidle tre perspektiver som har stått sentralt i diskusjoner om organisasjon og inspirert både forskning og undervisning på dette området i mange tiår: De tre er Henry Mintzbergs teorier om «The structuring of Organizations» (Mintzberg 1979) og særlig hans organisasjonstypologi og tese om «situasjonsbestemt ledelse». Den andre er Cohen, March og Olsens bidrag som er blitt kjent som «garbage can-teorien» om beslutningsprosesser og presentert første gang i sin fulle bredde i «Ambiguity and Choice in Organizations» i 1976. Den tredje er Lipsky sitt bidrag om «Street level bureaucracy» (bakkebyråkratiet på norsk), publisert første gang i 1980. Det faktum at dette er helt samtidige bidrag er interessant, men jeg skal ikke gå nærmere inn på og forsøke å forklare det her. 70- og 80-årene innebar at gjengse forestillinger ble utfordret


¹ Jeg er vel vitende om at ordet standardforestilling er problematisk her i og med at de tre perspektivene som beskrives her i hvert fall i visse kretser har vært med på å definere en ny standard for hvordan vi tenker om organisasjon og ledelse.

og vi kan konstatere at dette skjedde på måter som har etterlatt varige spor og fortsatt preger våre forestillinger om livet i og omkring organisasjoner. Slitestykken i disse perspektivene har nok også med det å gjøre at de ikke har en påstandsform, men mer inspirerer til å tenke videre om sentrale temaer og hvordan disse kan forstås under nye, endrede forutsetninger. De hjelper oss å utvide vår forestillingsevne, ikke lukke og låse den.

Her skal jeg ikke gi noen omfattende presentasjon de tre perspektivene nevnt foran, men kommentere hvordan de kan sies å reflektere noe felles. Dette gjelder til tross for at verken opphavsmennene eller de mange som seinere har gjort bruk av perspektivene i særlig grad har referert til hverandre på tvers av grensene mellom perspektivene. Om en tar for seg lærebøker eller oppslagsverk om organisasjon og ledelse ser en at mange refererer til både Mintzberg; Lipsky og Cohen, March & Olsen i samme bidrag, men beskjeftiger seg lite med fellesnevneren for disse bidragene.

Betydningen av det situerte²



Slindkolorerte raderinger
- Forniften er en ensom ting - hvor ofte er man ikke
alene om å stole på den. 
Darwin F. Selandren
President

Et fellestrekk ved bidragene er at de problematiserer premisset om at det finnes **en beste** tankemodell eller **ett** sett av grunnantakelser som vil passe i ethvert tilfelle i studier av den sosiale virkelighet. For Mintzberg er dette formulert som kritikk av forestillingen om at det finnes en ideell modell for strukturering av organisasjoner og en beste form for ledelse som vil egne seg i alle tilfeller. Hans alternativ er å postulere at de finnes noen idealtypiske, men prinsipielt forskjellige organisasjonsformer som er tilpasset de oppgavene som skal utføres, det som skal produseres og hva som kjennetegner organisasjonenes omgivelser. Tilsvarende vil svaret på hvilke former for ledelse som passer best være situasjonsbestemt.

Garbage can-teorien utfordrer standardforestillinger ved å problematisere antakelsene om rasjonelle aktører, fullstendige og oversiktlige beslutningskjeder. I stedet baserer en seg på antakelsen om at de som er

involvert i beslutninger mangler oversikt, at tid og oppmerksomhet er en begrenset ressurs, at prøving og feiling er en vanlig framgangsmåte. Beslutningsprosesser betraktes som strømmer av deltakere, problemer og løsninger som kobles sammen i beslutningsmuligheter på ofte overraskende og litt tilfeldige måter. Begrepet tvetydighet står sentralt. Det kan være vanskelig å forstå hva slags fenomen eller problem en står overfor å utfallet av å gjøre noe med saken kan være risikabelt og uforutsigbart. James March skriver at «to say that decisions

² Illustrasjon: Fredrik Stabel, tegner og forfatteren bak «Dusteforbundet

<http://stabelsverden.no/handkolorerte-raderinger/>

«happen» instead of “are made” is to suggest that the organizational processes that result in decisions may be poorly comprehended by a conception of intentional, future-oriented choice.” (March 1991:97)

Lipsky problematiserer ideen om at lokalt byråkrati bare mekanisk iverksetter en politikk og noen vedtak som er fattet sentralt ut fra en standardforståelse av hva som er eller antas å bli en mest mulig ideell og rettferdig virkelighet. Han peker på hvordan lokale og situerte praksiser oppstår i lokale «forhandlinger» mellom byråkratiets fotfolk og de som berøres direkte av allokering av ressurser. En sentral tvetydighet er hvordan «gatebyråkrater» ofte havner i en slags lojalitetskonflikt mellom den etat de er satt til å tjene og de personer med sine høyst forskjellige livstilpasninger og forutsetninger de er ment å hjelpe.

Forutsetningen for at tesen «ikke noe er så nyttig som god teori» skal gjelde er at det er en eller annen identifiserbar forbindelse mellom teoriens og virkelighetens verden. De tre perspektivene nevnt over rykker alle sine teorier nærmere denne virkeligheten ved å se på hva som ser ut til å gjelde eller passe under ulike, spesifikke omstendigheter når en setter parentes rundt helt generelle og standardiserte antakelser om menneskets vesen og tingenes natur. De åpner for at ting er mindre forutsigbare, mer uransakelige og at både enkeltmennesker, husholdninger, organisasjoner og hele samfunn improviserer og tilpasser løsningene underveis i prosesser vel så mye som de planlegger og dernest realiserer planen. En av de første gangene på emnet refererte vi til Lucy Suchman som i studiet av kommunikasjonen mellom menneske og maskin konfronterte en planleggingsmodell med forståelsen av menneskelig handling som situert og forankret i erfaringsbaserte sosiale praksiser. (Suchman 1987)

I prinsippet er det noe tilsvarende de tre ovennevnte perspektiver gjør. De etablerer en forståelse der få-faktorforklaringer og enkle modeller erstattes med en mer åpen ide om at det beste generelle svaret på en utfordring er «at det kommer an på.....»

Modeller av mennesker og organisasjoner³



Teorien om rasjonelle organisasjoner er basert på at disse er befolket av rasjonelle aktører med klare og stabile preferanser, solide kunnskapsressurser og veloverveide verdier. March framholder at voksne mennesker antas å ta beslutninger basert på bevisste intensjoner. Når det gjelder barn har vi en antakelse om at det å ta beslutninger gir erfaringer som utvider ens

³ Illustrasjonen er hentet fra tegneserien Tommy & Tigern, tegnet og skrevet av Bill Watterson. Tommy, (Calvin i originalversjonen) er en seksåring med ellevill fantasi og hans nærmeste venn, tøytigern Tigern (Hobbes i originalen) som levendegjøres i Tommys forestillingsverden og som gjennomgående representerer nøkterne motforestillinger og som stripa gjengitt over illustrerer, en pragmatisk livsholdning.

forestillingsverden. Om disse ulike prinsippene sier March: *Instead of trying to adapt the model of adults to children, we might better adapt the model of children to adults.* (March 1976, s.73) Poenget er at både barn og voksne har en idé om hva de ønsker, men at et ideal både for barn og voksne er å stimuleres til å utvikle mer interessante ønsker og ambisjoner. March argumenterer for at det kan være et poeng å løsrive seg fra sine faste ønsker og prioriteringer og utvikle et mer lekende og eksperimenterende forhold til egne livsvalg.

Et annet aspekt ved modeller av mennesker er at de i for stor grad forutsetter beslutsomhet og konsistens i valg og adferd over tid. Både ytre omstendigheter og egne verdier kan endre seg, innebære tvetydige beslutningssituasjoner, konfrontasjon med dilemmaer, håndtering av risiko og usikkerhet. Mintzberg peker på det paradoksale i at adhocratiet og prosjektorganisasjonen idealiseres og defineres som en strukturell utopi, mens denne organisasjonstypen på den annen side utsetter sine medlemmer for tvetydighet og stress mange vegrer seg mot. *“They, in fact, dislike the relationships of adhocracy, viewing it as a nice place to visit but no place to spend a career”* (Mintzberg 1979, s.461)

Organisasjoners indre liv handler mye om hvordan de håndterer spørsmålet om kontroll av ansatte individuelt og i grupper. De ulike måtene å strukturere organisasjoner på håndterer dette spørsmålet på ulike måter og gir de ansatte ulike grader av autonomi. Sitatet fra Mintzberg over illustrerer at autonomi både kan være en velsignelse og forbannelse.



Omni determinatio est negatio. Enhver klassifisering er en utelukkelse av mulige alternative (klassifikasjon)er. Baruch Spinoza (1632-77).

Spørsmålet om kontroll blir ekstra komplekst i organisasjoner som tildeler ressurser til brukere, som NAV-systemet. Ledelsen i slike organisasjoner står overfor en dobbelt utfordring, dels må de ha systemer for å kontrollere egne ansatte, inkludert de som jobber nærmest brukerne (gatebyråkratene). I tillegg må de ha ordninger som sikrer en rettferdig, men også individuelt tilpasset tildeling av ressurser til brukerne, noe som innebærer kontrollrelasjoner både gjennom gatebyråkratene og overfor brukerne direkte.

De strategier organisasjoner velger for å løse disse utfordringen vil ofte oppleves som spenninger, dilemmaer og paradokser.

Røhnebæks studie av NAV-systemet viste *at de ansatte opplevde at de ble detaljstyrt av*

systemene og «at de «slites mellom «systemet» på den ene siden og hensynet til brukeren på den andre. En umiddelbar tolkning av denne spenningen vil peke i retning av at informasjonssystemene bidrar til å undergrave målet om individuell tilpasning fordi de ansatte opplever at systemet tar fokuset bort fra brukeren.» (Røhnebæk 2016, 301).

Avslutning

Jeg innledet med å peke på at vårt utvalg av organisasjonsstudier utfordrer deler av konvensjonell, rasjonalistisk tenkning om organisasjoner. Disse handler mye om jakten på ideelle standardløsninger som kan gi presise svar på hvordan en skal strukturere organisasjoner best mulig, hvilke typer ledelse som gir de beste resultatene osv. Jakten på effektive systemer for kvalitetskontroll, forsøk på å definere «best practices» og ambisjonen

om å tilstrebe «perfeksjon» i utforming av systemer vitnet om at en forsøker å legge lista høyt. Et resultat av dette har vært at måtene å snakke om organisasjoner på har vært preget av et retorisk overmot og påfallende forskjeller mellom de uttalte idealer på festtale-nivå og de oppnådde resultater, hva som faktisk gjøres og oppnås i praksis.

Representanter for garbage can-teorien har pekt på et gjennomgående og helt normalt **hykleri** i organisasjoner. Det er konstant et gap mellom hva som forfektes og det som praktiseres. Derfor må en høre mindre på hva de sier og se nærmere på hva de gjør. Det er dette som er de bærende ideene i de tre organisasjonsteoretiske (og -empiriske) retningene vi har sett på her. De bidrar til å gjøre oss oppmerksom på den vedvarende kompleksiteten i det å utvikle velfungerende organisasjoner og tilfredsstillende arbeidsplasser som balanserer godt mellom å gi de ansatte tydelige rammer kombinert med å gi rom for utfoldelse og utøvelse av velbegrunnet skjønn.

Det norske regimet for håndtering av korona-epidemien kan en på den ene siden betraktes som et eksempel på hva en gjør i en ekstrem unntakstilstand, noe en ikke har erfaring med fra tidligere. Det forteller om utrolig vanskelige, nærmest umulige balanse-ganger mellom ulike mål og hensyntaken til ulike grupper i befolkningen. Det oppstår stadig vanskelige dilemma som må håndteres, ny og viktig informasjonen som en må ta stilling til endrer problemsituasjonen, til dels på dramatisk vis. Vi har opplevd hvordan lokale og sentrale myndigheter veksler mellom å motivere ved å inngi håp og samtidig disiplinerer ved å «skremme» med at vi ikke er gjennom krisen og at det kan (vil) komme nye motbakker.

Dette er en ekstrem situasjon, men den rommer også mye av det som på en mindre tydelig og dramatisk måte preger normalsituasjonen, slik hverdagene humpet og gikk før korna-tiden og vil forløpe når denne er tilbakelagt. Det er vanskelig å se for seg at vi noen gang skal komme oppnå en trygg, stabil, forutsigbar og tvers gjennom rasjonell utvikling mot et velorganisert arbeids- og samfunnsliv. Denne risikofrie drømmetilstanden eksisterte ikke i før-koronatid og er heller ikke innen rekkevidde i framtiden.

Referanser

- Lipsky, M. (1980) *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, New York: Russell Sage Foundation
- March, J (1976). The technology of Foolishness, i March, J & Olsen, J.P. *Ambiguity and choice in organizations*, Bergen: Universitetsforlaget
- March, J (1991). How Decisions Happen in Organizations, i *Human-Computer Interaction*, 1991, Volume 6, s. 95-117
- Mintzberg, H. (1979): *The Structuring of Organizations*, London: Prentice Hall
- Røhnebæk, M. (2016) Fra bakkebyråkrati til skjermbyråkrati, i *Tidsskrift for velferdsforskning* Årgang 19, nr. 4, s.288-304
- Suchman, L. (1987). *Plans and situated actions. The problem of human-machine communication*, Cambridge: Cambridge University Press