

grad rettes mod de ansvarlige for det samlede SUM-projekt end mod forfatterne, der har haft for snævre rammer at arbejde inden for. Den manglende evaluering betyder imidlertid, at man som læser kan få indtryk af, at alle projekter stort set har været lige gode, og at pengene er givet lige godt ud. Dog fremhæves nogle projekter (efter min vurdering korrekt) som specielt perspektivrige. Men det fremgår ikke klart nok, hvorfor nogle projekter er mere perspektivrige og mere banebrydende end andre.

For det andet bevirker opdelingen af erfaringsopsamlingen i to selvstændige dele, at rapporten bliver usammenhængende. Man savner en samlet præsentation og ikke mindst en *samlet vurdering* såvel af de enkelte projekter som af det samlede SUM-projekt inden for dette område. Det overblik, som erfaringsopsamlingen skal give, drukner lidt i denne opdeling og i de mange detaljer, der præger rapporten.

For det tredje mener jeg, at den danske indvandrerpolitik i langt højere grad burde have været inddraget i diskussionen og vurderingen af projekterne. Et af formålene med erfaringsopsamlingen er jo netop at vise nye veje i integrationsarbejdet. Og »nye« veje må nødvendigvis ses i forhold til de »gamle« – de hidtidige. For eksempel kan det manglende samarbejde og den manglende koordinering mellem kommuner og sektorer skyldes, at den statslige indvandrerpolitik bygger på principper om administrativ og lovgivningsmæssig sektoropdeling, samt decentralisering. Den kritik, som forfatterne løbende retter mod den førte politik, er efter min vurdering alt for indirekte og usammenhængende.

For det fjerde savner jeg en (samlet) definition af integrationsbegrebet, både teoretisk og i den betydning, som begrebet tillægges i praktisk politik. Begrebet forekommer løbende i rapporten i form af vendinger som »generel integration«, »integrationsstrategier« og »vellykket integration«. Men med undtagelse af en enkelt passus, hvor integration defineres som en gensidig proces (hvilket langt fra er en udtømmende definition), defineres begrebet ikke nærmere. Et mere præcist defineret og afgrænset integrationsbegreb kunne have været et grundlag, hvorudfra de enkelte projekter blev om ikke evalueret så vurderet, ligesom det kunne være et solidt udgangspunkt for den debat om integrationsstrategier, der var et af formålene med erfaringsopsamlingen.

Charlotte Hamburger
Institut for Statskundskab

John W.Meyer & W.Richard Scott (eds.), *Organizational Environments. Ritual and Rationality*, Updated ed., Newbury Park: Sage Publications, 1992, 302 s.

Bogen består af et antal artikler skrevet af organisationsteoretikere, der alle har tilknytning til Stanford universitetet. Bogens form, der er readerens, giver således næring til den skepsis, som knytter sig til sammenstukne værker. Det er for så vidt også berettiget. Læsningens glæde reduceres af de overlapninger og gentag-

grad rettes mod de ansvarlige for det samlede SUM-projekt end mod forfatterne, der har haft for snævre rammer at arbejde inden for. Den manglende evaluering betyder imidlertid, at man som læser kan få indtryk af, at alle projekter stort set har været lige gode, og at pengene er givet lige godt ud. Dog fremhæves nogle projekter (efter min vurdering korrekt) som specielt perspektivrige. Men det fremgår ikke klart nok, hvorfor nogle projekter er mere perspektivrige og mere banebrydende end andre.

For det andet bevirker opdelingen af erfaringsopsamlingen i to selvstændige dele, at rapporten bliver usammenhængende. Man savner en samlet præsentation og ikke mindst en *samlet vurdering* såvel af de enkelte projekter som af det samlede SUM-projekt inden for dette område. Det overblik, som erfaringsopsamlingen skal give, drukner lidt i denne opdeling og i de mange detaljer, der præger rapporten.

For det tredje mener jeg, at den danske indvandrerpolitik i langt højere grad burde have været inddraget i diskussionen og vurderingen af projekterne. Et af formålene med erfaringsopsamlingen er jo netop at vise nye veje i integrationsarbejdet. Og »nye« veje må nødvendigvis ses i forhold til de »gamle« – de hidtidige. For eksempel kan det manglende samarbejde og den manglende koordinering mellem kommuner og sektorer skyldes, at den statslige indvandrerpolitik bygger på principper om administrativ og lovgivningsmæssig sektoropdeling, samt decentralisering. Den kritik, som forfatterne løbende retter mod den førte politik, er efter min vurdering alt for indirekte og usammenhængende.

For det fjerde savner jeg en (samlet) definition af integrationsbegrebet, både teoretisk og i den betydning, som begrebet tillægges i praktisk politik. Begrebet forekommer løbende i rapporten i form af vendinger som »generel integration«, »integrationsstrategier« og »vellykket integration«. Men med undtagelse af en enkelt passus, hvor integration defineres som en gensidig proces (hvilket langt fra er en udtømmende definition), defineres begrebet ikke nærmere. Et mere præcist defineret og afgrænset integrationsbegreb kunne have været et grundlag, hvorudfra de enkelte projekter blev om ikke evalueret så vurderet, ligesom det kunne være et solidt udgangspunkt for den debat om integrationsstrategier, der var et af formålene med erfaringsopsamlingen.

Charlotte Hamburger
Institut for Statskundskab

John W.Meyer & W.Richard Scott (eds.), *Organizational Environments. Ritual and Rationality*, Updated ed., Newbury Park: Sage Publications, 1992, 302 s.

Bogen består af et antal artikler skrevet af organisationsteoretikere, der alle har tilknytning til Stanford universitetet. Bogens form, der er readerens, giver således næring til den skepsis, som knytter sig til sammenstukne værker. Det er for så vidt også berettiget. Læsningens glæde reduceres af de overlapninger og gentag-

gelses såvel som de løse ender og små og store inkonsistenser, som følger med bøger, der er blevet til på denne måde.

Der er alligevel grund til at interessere sig for bogen. Artiklerne, der optrykt her, er alle blevet til i årene mellem 1975 og de tidlige firser. Deres kvalitet er ujævn, men de skal ikke vurderes på deres egne præmisser. De skal derimod ses som interessante forløbere for den institutionelle teori, som er vakt i 1990'erne med først og fremmest March og Olsens slag for ny-institutionalismen som teoretisk ramme for studiet af offentlig organisation og politik.

Deres bud på en (ny-)institutionel teori kan ikke forstås ordentligt, uden at man sætter sig ind i de grene af organisationsteorien (og sociologien), som gradvist har rettet opmærksomheden mod organisationers institutionelle aspekter og deres forankring i institutionelle omgivelser. Dermed gøres op med opfattelsen af organisationer som først og fremmest tekniske systemer, dvs. organisationer som rationelle instrumenter til realiseringen af specifikke mål, for eksempel produktion af ispinde eller undervisning af studenter i statskundskab. I stedet præsenteres organisationer også som rationelle myter, som kommer til udtryk gennem regler, normer og værdisystemer, som organisationerne forventes at respektere. Bag sondringen mellem organisationerne som tekniske henholdsvis institutionelle systemer ligger også en påstand om, at »moderne« organisationer ikke bare er afhængige af deres tekniske omgivelser, hvorfra de modtager nødvendige ressourcer, og hvortil de afsætter deres produkter eller ydelser. De er også, eller somme tider i endnu højere grad konfronteret med krav fra deres institutionelle omgivelser, som påtvinger dem normer og værdier, som de forventes at vise respekt for. Det gælder private virksomheder, men det gælder specielt for offentlige organisationer som skoler, sygehuse og sociale institutioner.

Det har to konsekvenser. For det første rejser det spørgsmålet om, hvordan en sådan organisation, som er placeret i stærke institutionelle omgivelser, tilpasser sig dem. For det andet rejser det spørgsmålet om omgivelsernes indflydelse på organisationens tekniske virksomhed. På det første spørgsmål er svaret, at organisationerne strækker sig langt for at respektere institutionelle krav, men at de samtidig effektivt beskytter deres såkaldte tekniske kerne. Det leder frem til svaret på det andet spørgsmål, som er, at omgivelserne, for eksempel administrative og politiske instanser, kun har ringe muligheder for at kontrollere den tekniske virksomhed på for eksempel offentlige institutioner eller for den sags skyld i private virksomheder.

Politologisk er det overordentligt relevante spørgsmål. Det er dog ikke ensbetydende med, at organisationsteoretikerne her og andetsteds har løst eller blot skabt et minimum af fornøden klarhed over indholdet af deres budskab. Hvad er således forholdet mellem aktørrationalitet og aktøradfærd? Skal den institutionelle tilgang forstås sådan, at den udelukker aktørrationalitet – eller ser den blot bort fra den? Og er det i givet fald nødvendigt eller bare velbegrundet at stille tingene op på denne måde? Dernæst er der spørgsmålet om analyseniveau. I bogen bevæger man sig let og elegant over adskillige analytiske niveauer. I den ene ende er der den enkelte skole med dens interne og eksterne relationer. I den anden ende af skalaen nærmer vi os den gradiose makroteori, hvor man med henkastede be-

mærkninger trækker forskellene op mellem USA, den tredje verdens lande samt Øst- og Vesteuropa i nutid som preussisk og bonapartistisk fortid. Det er ikke til at tage helt alvorligt. Læg dertil, at empirien, som præsenteres, også er af den løst skitserede art, hvor hvad som helst kan være sandt, fordi papir er taknemmeligt.

Det er alvorlige svagheder, som imidlertid ikke fratager bogen værdi som inspirationskilde, og som gør den til et værdifuldt bidrag til forståelse af de tanker, som ligger bag de seneste års interesse for institutionel teori.

Jørgen Grønnegård Christensen
Institut for Statskundskab

Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, 152 s., \$ 12,00 (pb.); Margaret Levi, *Of Rule and Revenue*, Berkeley: University of California Press, 1988, 253 s., \$ 15,00 (pb.).

I vidt forskellige samfundsvidenskabelige subdiscipliner er der i kor blevet råbt »Heureka!« i de seneste år. Anledningen til dette udbrud er (gen-)opdagelsen af *institutioner*. Institutioner betyder »noget« for politik og økonomi, lyder det (eneste?) fælles budskab. Hvad institutioner er, og hvori dette »noget« består, er der til gengæld ikke megen enighed om.

Douglass North og Margaret Levi er med i koret af nyinstitutionalister og har tidligere sunget duet sammen. I halvfjerdsere var de begge på University of Washington i Seattle og har både skrevet og undervist sammen. Den fælles fortid – og fortid er det, for North har ikke en eneste note på Levi – lader sig da også let spore i deres individuelle bidrag til den teoretiske debat om betydningen af institutioner for økonomisk vækst og udvikling (North) henholdsvis regenters maximering af skatteprovenu (Levi).

Begge fokuserer på aktørers valg, men disse valg er ingenlunde frie; transaktionsomkostninger er en central kategori i deres analyse, men politik har også en særdeles fremtrædende plads; de udviklede teorier har begge et universelt sigte – skal også kunne anvendes ved studier af før-moderne samfund – og dog tages konkrete historiske forhold alvorligt; og endelig søger både North og Levi at forklare politisk-økonomiske fænomener på makroniveau med teorier, der også har en solid fundering på mikroniveau.

Deres bidrag til den nyinstitutionelle debat er dog også meget forskellige på en række områder. I en anmeldelse som denne er der desværre ikke plads til at redegøre for to ret komplekse teorier *in extenso* og derpå sammenligne dem. I stedet kan vi fokusere på visse centrale aspekter, hvor North og Levi er uenige og/eller supplerer hinanden.

Både North og Levi er interesseret i makroøkonomiske fænomener; North i økonomisk vækst og Levi i skattepolitik. Fælles er også deres komparative og historiske fokus. Men hvor Levi anlægger et komparativt statistisk perspektiv – insti-