

# Teorija odlučivanja Herberta Simona: decizionistički pristup organizaciji

---

**Menger, Mariza**

*Source / Izvornik:* **Politička misao : časopis za politologiju, 2019, 56, 66 - 86**

**Journal article, Published version**

**Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

<https://doi.org/10.20901/pm.56.2.03>

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:118:444713>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-09-13**

**PRAVRI**

Pravni fakultet Faculty of Law



Sveučilište u Rijeci  
University of Rijeka

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of the University of Rijeka, Faculty of Law](#)  
[- Repository University of Rijeka, Faculty of Law](#)

**uniri** DIGITALNA  
KNJIŽNICA

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

---

## Teorija odlučivanja Herberta Simona: decizionistički pristup organizaciji

---

MARIZA MENGER

Pravni fakultet, Sveučilište u Rijeci

### *Sažetak*

Rad se bavi decizionističkim pravcem u izučavanju organizacije i cilj mu je prikazati teoriju američkog nobelovca Herberta Simona kao njezinoga glavnog predstavnika. U radu se analiziraju neposredno Simonovi tekstovi, radovi drugih autora, njegovih bliskih suradnika, ali i kritičara, te domaća literatura koja se bavi odlučivanjem u organizaciji i problemom odlučivanja općenito. Iako je prepoznat njegov izvanredni doprinos disciplini, u domaćoj literaturi iz područja teorije organizacije nedostaje sustavan pregled Simonova rada. Cilj je ovog rada popuniti tu prazninu. U radu se najprije analiziraju temeljni koncepti Simonove teorije odlučivanja: racionalnost odlučivanja i, posebno, ograničenja racionalnosti, potraga za zadovoljavajućim rješenjem, heuristika, razlikovanje između programiranih i neprogramiranih odluka. Zatim se iznosi Simonovo razumijevanje organizacija argumentirajući kako ono počiva na razlikovanju između dvije vrste odluka: odluke o pristupanju u članstvo i drugih odluka koje se donose unutar organizacije. Konačno, zadnji dio rada bavi se kritikom Simonove teorije odlučivanja i teorije organizacije.

*Cljučne riječi:* Herbert Simon, teorija organizacije, teorija odlučivanja, racionalnost, ograničena racionalnost, heuristika

### 1. Uvod

Rad se bavi decizionističkim pravcem u izučavanju organizacije i cilj mu je prikazati teoriju američkog nobelovca Herberta Simona kao njezinoga glavnog predstavnika. U radu se analiziraju neposredno Simonovi tekstovi, radovi drugih autora, njegovih bliskih suradnika, ali i kritičara, te domaća literatura koja se bavi odlučivanjem u organizaciji i problemom odlučivanja općenito. Iako je prepoznat njegov izvanredni doprinos disciplini (Pusić, 1995: 63; Perko-Šeparović, 1975: 135 i d.;

Koprić, 1999: 14), u domaćoj literaturi iz područja teorije organizacije nedostaje sustavan pregled Simonova rada.<sup>1</sup> Cilj je ovog rada popuniti tu prazninu.

Decizionistički je pravac jedan od najpopularnijih u teoriji organizacije (Koprić, 1999: 13). U središtu interesa je proces donošenja odluka u organizaciji. Razumjeti organizaciju znači razumjeti kako se u organizaciji donose odluke. U organizaciji svakoj akciji prethodi odluka. Stoga naglasak u istraživanju treba biti na pitanju kako se u organizaciji odlučuje. U decizionističkom pristupu, dakle, postupnje ili akcija svedena je na odlučivanje ili izbor. Upravljanje se poistovjećuje s odlučivanjem (Germain i Cabantous, 2013: 9).

Uz Simona neki od predstavnika decizionističkog pristupa organizaciji su R. Cyert, J. March, C. Lindblom, V. Vroom, M. Crozier i A. Tannenbaum (Hickson i Pugh, 2007: 187 i d.). Ideje trojice autora, Herberta Simona, Jamesa Marcha i Richarda Cyerta, u američkoj se literaturi još nazivaju “Carnegie škola” ili “Carnegie pristup” organizaciji (Augier, 2013: 72). Njih su trojica, naime, 1950-ih i 1960-ih godina djelovali na Carnegie tehnološkom institutu (*Carnegie Institute of Technology*) i tada novoosnovanoj Školi industrijske administracije (*Graduate School of Industrial Administration*) u Pittsbourghu, Illinois (SAD). Prema Marchu, u razdoblju od desetak godina, počevši s 1954., ta je znanstvena ustanova bila izvanredan inkubator ideja. Ljudi koje je okupljala, prema njegovim riječima, činili su svojevrstan “Bečki krug” onog vremena. Među 40 i 60 znanstvenika i nastavnika koje je škola zapošljavala između 1954. i 1964. bilo je čak četvero budućih nobelovaca. Uz Simona to su još bili Franco Modigliani, Oliver Williamson i Robert Lucas (March, 2007: 538). Simon je na Carnegie Institut stigao 1949. i ostao ondje iduće 52 godine, do kraja života (Augier i March, 2004: 14).

Temeljna su obilježja Simonovog rada, o kojima treba voditi računa prije pominje analize njegove teorije odlučivanja:

- 1) Interdisciplinarnost – Simon je u svojem radu bio usmjeren na problem, a ne na disciplinu te se zalagao za prevladavanje granica pojedinih disciplina u potrazi za rješenjima problema. Interdisciplinarnost ne znači i nekonzistentnost. Baš naprotiv, Simon je tijekom cijele svoje karijere bio usredotočen u osnovi na isti problem – razumijevanje odlučivanja unutar organizacije, tj. institucionalnog konteksta (Augier, 2013: 73). Iako je po svom formalnom obrazovanju bio politolog (i bakalaureat i titulu doktora znanosti stekao je iz područja političkih znanosti), smatrao je da su za razumijevanje organizacija neophodni i uvidi drugih disciplina. Njegov doprinos

<sup>1</sup> Pusić, primjerice, navodi kako je Simon uz J. Marcha, E. Litchfielda i J. Thompsona najznačajnije ime američkih upravnih znanosti i teorije organizacije iz sredine 20. stoljeća (Pusić, 1995: 63).

psihologiji, računalnim znanostima, ekonomiji (smatra se jednim od ključnih imena biheviornalne ekonomije), upravnoj znanosti i javnoj upravi izravno je povezan s nastojanjem za boljim razumijevanjem procesa odlučivanja unutar organizacije (Kalantari, 2010: 510).

- 2) Biheviornalna vjerodostojnost – naspram predstavnika klasičnog modela odlučivanja koji je preskriptivan i zanemaruje biheviornalnu vjerodostojnost u korist predviđanja, Simon inzistira na tzv. biheviornalnom realizmu (eng. *behavioral realism*). Simona je zanimalo kako ljudi stvarno donose odluke, a ne kako bi trebalo odlučiti/postupiti. Njegov je model odlučivanja, koji je nazvao modelom ograničene racionalnosti (eng. *bounded rationality*), deskriptivan i utemeljen u psihologiji i empirijskoj analizi. Simon je “baratao” s tzv. kognitivnim modelom čovjeka bilo da se bavio političkim, ekonomskim ili upravnim sistemom. To je čovjek koji je kognitivno ograničen u pogledu pažnje koju može posvetiti okolini i poticajima koji dolaze iz okoline, u pogledu pamćenja i uopće sagledavanja i evaluacije mogućnosti (alternativa) postupanja koje mu stoje na raspolaganju (Bovan, 2015: 89). Gdje je to bilo moguće, Simon je inzistirao na empirijskim istraživačkim metodama poput anketa, intervjuja i neposredne opservacije procesa odlučivanja (Simon, 1985: 294). Posebno se zalagao za eksperimentalne metode u istraživanju, u kojima bi centralno mjesto trebalo pripasti računalima. Smatrao je da se s razvojem računala proces odlučivanja koji se odvija u ljudskoj glavi može učiniti neposredno dostupnim istraživačima (Simon 1979: 508; 2000a: 36; 2000b: 13-14). Stoga se od 1950-ih počeo ekstenzivno koristiti računalima za simulaciju ljudskog odlučivanja (Starbuck, 2013: 91).
- 3) Sistemski pristup – Simon prihvaća sistemsku teoriju. To mu omogućuje da, kada piše o odlučivanju, može paralelno razmatrati odlučivanje pojedinca, stroja (računala, umjetne inteligencije) i organizacije, jer sistemski teorija dopušta da faktično svaku pojavu promatramo kao sistem. Pritom i organizaciju i pojedinca promatra kao sisteme za obradu informacija (March i Simon, 1958: 9). Njegova je teorija odlučivanja, iako isprva razvijena za razumijevanje odlučivanja u organizacijskom kontekstu, u tom smislu opća teorija odlučivanja.
- 4) Racionalno odlučivanje – Simon se nije bavio sferom iracionalnog odlučivanja, iako je prihvaćao da se određeno ponašanje ljudi, pa i u političko-upravnom sistemu, može pripisati emocijama i/ili različitim patologijama (Simon, 1985: 301).
- 5) Odluka se temelji na premisama – sudovima. Temeljna jedinica analize, dakle, ustvari nije odluka već premise na temelju kojih se odluka donosi (eng.

*decision premises*). Simon razlikuje između vrijednosnih sudova (eng. *value judgements*) i činjeničnih sudova (eng. *factual judgments*) kao elemenata odluke (Simon, 1997: 3 i d.). Racionalno je odlučivanje stoga vrijednosno neutralno. Može biti “uposlono” za ostvarenje bilo kojeg cilja, i dobrog i lošeg (Simon, 1982: 7-8).

- 6) S obzirom na to da u objašnjenju ponašanja, tj. odlučivanja u organizaciji polazi od uvida psihologije, Simon radikalno odbacuje ideju o postojanju bilo kakvog zajedničkog interesa (npr. općeg, javnog, državnog i sl.). Interes, u smislu preferencija, isključivo je i jedino pojedinačan. Takva pretpostavka, međutim, zahtijeva dosta složenu teorijsku razradu da bi se, usprkos postojanju različitih pojedinačnih interesa, objasnila zajednička akcija ljudi u okviru organizacije (Pusić, 1974: 40). Simonu to koliko-toliko polazi za rukom na osnovi razlikovanja između dvije vrste odluka u svezi s organizacijom: odluke o pristupanju u članstvo i drugih odluka koje se donose u organizaciji – intraorganizacijskih odluka ili odluka o proizvodnji (March i Simon, 1958: 48).
- 7) Vodstvo organizacije – Simon je u prvom redu bio zainteresiran za odlučivanje vodećeg sloja organizacije. Organizacija je za Simona uvijek hijerarhijska organizacija. Na jednom je mjestu organizaciju usporedio s tortom na tri kata. Dok se na prvom “katu” obavljaju temeljni poslovi organizacije poput prikupljanja sirovina, proizvodnje, skladištenja i otpremanja proizvoda i sl., na druga dva “kata” se odlučuje.<sup>2</sup> Odnosno, na srednjoj razini donose se odluke nužne za svakodnevno upravljanje organizacijom, tzv. programirane odluke, a na najvišoj razini donose se neprogramirane odluke poput odluke o cilju organizacije, personalnih odluka, odluka o inovacijama, dizajniranju novih proizvoda i usluga, preseljenju organizacije na drugu lokaciju i sl. (Simon, 1960: 40; Hickson i Pugh, 2007: 190).
- 8) Simon nije pravio razliku između javnih i privatnih organizacija. Elementi bi njegove teorije organizacije trebali biti jednako primjenjivi na privatna poduzeća, civilni sektor i javnu/državnu upravu (Simon, 1997: 15). Organizacija je za njega predstavljala razinu agregacije ljudskog djelovanja. Ona je mezorazina empirijskog i teorijskog istraživanja. Nalazi se između onoga što on naziva primarnim grupama, manjih dijelova organizacije (organizacijskih jedinica) od kojih je organizacija sastavljena, i makro razine, odnosno razine institucija (Simon, 1952: 1131-1132; 1991: 126).

<sup>2</sup> U javnoj upravi najniži sloj “torte” činili bi tzv. *street level bureaucrats* – učitelji u školama, policajci na ulici, komunalni redari i sl.

U ovom su radu u sljedeća četiri poglavlja (od drugog do petog) izložene temeljne ideje na kojima počiva Simonova teorija odlučivanja, ujedno prepoznata i kao decizionistički pristup organizaciji, šesto poglavlje bavi se kritikom Simonova pristupa, a sedmo poglavlje zaključuje.

## 2. Ograničena racionalnost (eng. *bounded rationality*)

Teorija odlučivanja Herberta Simona izgrađena je na kritici tzv. klasičnog modela odlučivanja koji se isprva pojavio na području ekonomskih znanosti da bi uskoro bio preuzet i u druge (društvene) discipline (poput teorije racionalnog izbora u političkoj i upravnoj znanosti). U klasičnome modelu odlučivanja racionalnost je definirana vrlo usko – podrazumijeva ponašanje po principu maksimizacije vlastite koristi, odnosno izbjegavanja ili barem minimiziranja štete. Uz to, racionalnost podrazumijeva kauzalnost – postupanje na temelju očekivanih posljedica. Suočen s dvije ili više alternativa koje imaju različite posljedice, donositelj odluke odabrat će onu koja vodi maksimizaciji koristi. Dakle, racionalna je odluka samo ona koja je ujedno i optimalna, a donositelju odluke moguće je priskrbiti sve informacije (o mogućim alternativama i njihovim posljedicama) potrebne da takvu odluku i donese.

Simon je brzo uvidio kako je opisani model odlučivanja, koji je nazvao modelom globalne ili savršene racionalnosti, problematičan i ne opisuje adekvatno stvarno ponašanje ljudi. Nekoliko je tome razloga:

- 1) Klasični model odlučivanja od aktera traži relativno složenu računicu – on, naime, mora najprije razmotriti sve moguće pravce ponašanja i ishode, zatim ishode rangirati od najpoželjnijeg do najmanje poželjnog s obzirom na očekivanu korist i, konačno, odabrati rješenje koje je za njega u danim uvjetima najpovoljnije (optimalno). Za takvu računicu donositelji odluke u pravilu nemaju na raspolaganju ni dovoljno vremena ni kognitivnih mogućnosti. Poput računala koje ima određenu memoriju i procesnu snagu koja ga ograničava u obavljanju operacija, i ljudsko je odlučivanje uvjetovano kognitivnim sposobnostima. U tom smislu Simon piše o pažnji kao ograničenom resursu. Problem odlučivanja nije samo u tome kako prikupiti sve informacije koje su nam potrebne za kvalitetno odlučivanje, već i u činjenici da se ne možemo svim aspektima okoline baviti istovremeno. Iz beskrajnog broja informacija, problema i prilika koji okružuju pojedinca on izabire samo neke kojima će se baviti. Druge mora ili zanemariti ili ostaviti za kasnije. Posljedica ograničenosti pažnje je to da donositelj odluke redovito postupa na temelju parcijalne slike stvarnosti – simplificiranog modela stvarnosti, vlastite definicije situacije.<sup>3</sup> Uz to, što je stimulans koji dolazi iz

<sup>3</sup> Nedostatak informacija pogotovo nije problem u političkom sistemu. Političarima su informacije potrebne za donošenje odluka u pravilu lako dostupne. One im pristižu od upravnih or-

okoline kompleksniji, to će više do izražaja doći selektivnost percepcije aktera (Dearborn i Simon, 1958: 140).

- 2) Klasični model moguće pravce ponašanja, alternative, uzima zdravo za gotovo. One su donositelju odluka poznate, pa se akter samo treba odlučiti za povoljniju opciju. Primjerice, privatizirati ili ne privatizirati neku javnu službu. U iole kompleksnijim situacijama, međutim, akterima neće uvijek biti poznate mogućnosti koje im stoje na raspolaganju. Njih će tek trebati otkriti. Primjerice, želimo li dizajnirati novi proizvod ili ponuditi novu uslugu na tržištu, za to neće biti gotovih rješenja.
- 3) Klasični model racionalnosti ne problematizira preferencije aktera. Akteri znaju koje je rješenje za njih optimalno jer znaju što žele i njihove su želje, interesi i ciljevi stabilni kroz duži vremenski period. Za pristalice klasičnog modela neupitno je da ćemo ishod određene akcije jednako vrednovati sada i u nekom budućem trenutku. Konflikti među preferencijama/interesima/ciljevima ne postoje ili, ako postoje, relativno se jednostavno rješavaju jer akteri znaju koji ciljevi imaju prednost u konkretnom vremenskom trenutku. Radi se o tzv. kriteriju tranzitivnosti – ako osoba preferira A u odnosu na B, a B u odnosu na C, onda bi, logično, morala preferirati A u odnosu na C. U stvarnosti se, međutim, brzo pokazalo kako ta logička pretpostavka ne stoji (Perko-Šeparović, 1975: 145).
- 4) U klasičnome modelu odlučivanja preferencije aktera se pretpostavljaju: u ekonomiji maksimizirati korist u pravilu znači maksimizirati profit, a u političkim znanostima moć. Dakle, moguće je predvidjeti ponašanje aktera bez poznavanja sadržaja njegovih ciljeva. Klasični je model odlučivanja privlačan zbog svoje fleksibilnosti. Maksimizirati korist može značiti doslovce bilo što. Ako osobu definiramo kao mazohista, maksimizirati korist znači trpjeti bol; ako uzmemo altruista, maksimizirati korist znači pomoći drugima pa i na vlastitu štetu (Simon, 1995a: 48). Problematičan je, međutim, jer sam za sebe ipak ne predviđa buduće ponašanje. Da bi to bilo moguće, mora se najprije definirati što je za pojedinca korisno, a to se u pravilu ne radi na temelju provedene empirijske analize, već metodom tzv.

organizacija koje ih rutinski prikupljaju (npr. broj službenika, broj riješenih predmeta, različita financijska izvješća i sl.), od medija, članova akademske zajednice, građana i njihovih asocijacija, korporacija i drugih interesnih grupa koje žele promjenu neke javne politike ili, pak, održavanje *statusa quo*. Naravno, sve te informacije nisu jednake kvalitete. Neke su objektivne, druge vrlo pristrane. U svakom slučaju, ne bi se moglo tvrditi da u političkom sistemu postoji problem nedostatka informacija. Prema Jonesu i Baumgartneru, osnovni je stoga izazov donositelja odluka u političkom sistemu tzv. postavljanje agende (eng. *agenda setting*), što znači da u moru informacija, problema i prilika oni najprije moraju odlučiti čemu će dati prioritet i kako će dobivene informacije interpretirati (Jones i Baumgartner, 2005).

kauzalnog empirizma. Do preferencija/ciljeva/interesa aktera dolazi se iz “fotelje”, na temelju “zdravog razuma”, mimo empirijskih dokaza. A pretpostavke o ciljevima aktera nikada se ne testiraju direktno, već samo u kontekstu modela i teorija u koje su utkane (Simon, 1985: 297).

Stoga Simon predlaže model odlučivanja koji naziva modelom ograničene racionalnosti (eng. *bounded rationality*): akteri su racionalni u tom smislu da “znaju što rade” (imaju razloge za svoj odabir), ali su u tom izboru (odluci) ograničeni. Ograničenja o kojima Simon piše su dvovrsta. Jedna skupina ograničenja već je prepoznata u klasičnome modelu odlučivanja. To su ograničenja koja nam postavljaju “vanjski svijet”, okolina u kojoj djelujemo. Primjerice, ne možemo kupiti auto/stan koji želimo jer nemamo adekvatna sredstva; idealna opcija izvan je našeg budžeta. Radi se o “tvrdim činjenicama” koje ne možemo mijenjati. Simon, međutim, upozorava i na drugu skupinu ograničenja, što je predstavljalo revoluciju u ondašnjoj teoriji odlučivanja. To su ograničenja koja proizlaze iz naravi čovjeka kao procesora informacija. Njih ćemo osvijestiti tek ako uzmemo u obzir kognitivni model čovjeka. Ne samo da donositelju odluke često neće biti dostupne informacije o mogućim izborima (alternativama), nego on neće u biti u stanju razmotriti, evaluirati i procesuirati sve opcije koje su mu na raspolaganju. Ljudski kognitivni kapacitet nije neograničen. U svoje pamćenje možemo pohraniti samo određeni broj informacija, Ili, baviti se možemo u nekom vremenskom trenutku samo nekim problemima, druge moramo zanemariti. Također, prije nego pristupimo odlučivanju, problem moramo identificirati, smjestiti u odgovarajuću “kućicu”. Tu su moguće različite situacije. Isti set činjenica, primjerice, u nekom pravnom sporu može se podvesti pod različite pravne institute. Želimo li “dokučiti” nečiju odluku, moramo “ući” u njegovu glavu. Odluka je uvjetovana ne samo vanjskom okolinom sistema već i “unutarnjom okolinom”, onime što je pohranjeno u ljudskom umu (sadržajem) kao i svojstvima ljudske kognicije, načinima razmišljanja i procesuiranja informacija (Simon, 2000a: 25).

Ograničena racionalnost jednostavno je ideja da izbori koje ljudi čine nisu determinirani samo nekim konzistentnim sveobuhvatnim ciljem i obilježjima vanjskog svijeta, već i znanjem koje donositelji odluke imaju ili nemaju o svijetu, svojim sposobnostima ili nesposobnostima da to znanje primijene onda kada je potrebno, da dokuče posljedice svojih postupaka, da smisle moguće pravce ponašanja, da se nose s neizvjesnošću (uključujući i neizvjesnost koja proizlazi iz mogućih postupaka drugih aktera) i da prosude između više konkurirajućih želja. Racionalnost je ograničena jer su te sposobnosti aktera ozbiljno limitirane. Slijedom toga, racionalno je ponašanje u stvarnom svijetu značajno determinirano “unutarnjom okolinom” ljudskog uma, sadržajem njegove memorije i procesima, kao i “vanjskom okolinom” svijeta u kojem postupa i koji djeluje na njega. (*ibid.*)<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Simon je klasični model globalne racionalnosti nazivao još supstantivnom racionalnošću, a ograničenu racionalnost proceduralnom racionalnošću. Te je termine, prema vlastitim riječima



### 3. Potraga za zadovoljavajućim odlukama (eng. *satisficing*)

Simon je smatrao da ljudi razvijaju procedure za donošenje odluka koje su “pametne” s obzirom na navedena ograničenja, a koje u hipotetskoj situaciji u kojoj ograničenja ne bi postojala ne bi imale smisla. Radi se o mehanizmu zadovoljavanja (eng. *satisficing*). Akter odabire pravac ponašanja – donosi odluku – kad naiđe na rješenje koje je zadovoljavajuće, a ne nužno i optimalno. Naime, on predlaže da donositelji odluka moguće pravce ponašanja ocjenjuju na osnovi svoje aspiracijske razine kao zadovoljavajuće (prihvatljive) ili nezadovoljavajuće (neprihvatljive). Aspiracijska je razina pojam preuzet iz psihologije, a predstavlja unutarnji standard ispod kojega pojedinac neće pristati na rješenje. Nasuprot tome, kod klasičnog modela odlučivanja ne samo da su pojedincu u startu poznate sve mogućnosti već donositelj odluke sve posljedice svoje odluke (ishode) može rangirati prema svojim preferencijama, od najnepovoljnije do idealne. Razlika u potrazi za optimalnim ili “tek” zadovoljavajućim rješenjem može se usporediti s traženjem igle u stogu sijena – s potragom za najoštrijom iglom u stogu (optimalno rješenje) ili za dovoljno oštrom da može uspješno poslužiti kao šivaća igla (zadovoljavajuće rješenje) (March i Simon, 1958: 141). Dakle, Simonov model pred aktera postavlja neusporedivo lakši zadatak nego klasičan model – dostupnost samo onoliko informacija koliko je potrebno za zadovoljavajuću, a ne nužno, u danim uvjetima, i optimalnu odluku.

Pritom je aspiracijska razina dinamična kategorija. Ako zadovoljavajuće rješenje zahtijeva suviše dugotrajan proces traženja, razina aspiracije prilagođava se situaciji i spustit će se do razine ostvarivih ciljeva. Koliko će trajati proces traženja ovisi o dosadašnjem iskustvu pojedinca. U tom smislu postoji određena veza između aktualne razine aspiracije i dosadašnjih uspjeha u zadovoljenju ranije razine aspiracije (March i Simon, 1958: 182; Perko-Šeparović, 1975: 137).

March je opisani mehanizam zadovoljavanja dopunio pojmom unutarnje rezerve (eng. *slack*). Unutarnja rezerva odnosi se na neiskorištene mogućnosti sistema za optimizaciju odlučivanja. Ona amortizira moguće nepovoljne učinke fluktuacija u okolini na sistem. U razdobljima prosperiteta mehanizam zadovoljavanja rezultira akumulacijom unutarnjih rezervi da bi se one onda mogle iskoristiti u kriznim vremenima. Primjerice, u razdobljima prosperiteta na fakultetima se akumuliraju unu-

i objašnjenju, posudio iz ustavnopravne teorije (Simon, 1985: 294). Ljudi su za Simona (uglavnom) racionalni, ali u proceduralnom smislu (eng. *procedurally rational*) – imaju razloge za svoje postupanje. No njihovi se postupci mogu objasniti samo vodeći računa o slici situacije na temelju koje djeluju. Dakle, izbor se nužno obavlja sa stajališta ograničenog, približnog i pojednostavljenog modela stvarne situacije. Nasuprot tome, u klasičnome modelu odlučivanja racionalnost je supstantivna, što znači da se procjenjuje s obzirom na ishod akcije – ako je rješenje optimalno, ono je i racionalno. Klasični model odlučivanja usmjeren je na ishod odlučivanja, a model ograničene racionalnosti na proces odlučivanja (Simon, 1978: 2).

tarnje rezerve: ne inzistira se na disciplini članova organizacije, tolerira se dominacija privatnih i parcijalnih interesa. Kada se organizacija nađe u krizi, aktivirat će se unutarnje rezerve: postrožit će se disciplina i kontrola nad članovima organizacije te inzistirati na rafiniranju i usavršavanju postojećih tehnika (March, 1982a: 31).

Simon je smatrao da je kompleksnost svojstvo svih stvari. Stoga je u srcu inteligentnog odlučivanja otkrivanje procedura, poput mehanizma zadovoljavanja, koje omogućuju selektivno pretraživanje velikih domena – područja ispunjenih različitim informacijama i impulsima. U suočavanju s kompleksnim problemima uspješnim se pokazalo smanjiti očekivanja u pogledu uvjeta koje rješenja moraju ispunjavati. Odgovori ne moraju biti idealni. Dovoljno je da budu “tek” zadovoljavajući. Disciplina koja se bavi dizajniranjem ili otkrivanjem novih tehnika potrage koje omogućuju sistemima s ograničenim kapacitetom da donose kompleksne odluke i rješavaju složene probleme naziva se heuristika te je i danas aktivno područje istraživanja (Simon, 1978: 12).<sup>5</sup>

#### **4. Programirano i neprogramirano odlučivanje**

Ako se istovrsne situacije odlučivanja stalno ponavljaju, sustav će (računalo, pojedinac ili organizacija) za njih već imati pripremljen odgovor, rješenje, tj. program. Mehanizam odlučivanja ponekad je i jednostavniji od opisane potrage za zadovoljavajućim rješenjem. Za dobro poznate situacije ne treba se aktivirati proces traženja. Treba samo ispravno identificirati problem i aktivirati odgovarajući protokol. Da bi sustav to bio u stanju, međutim, potreban je određeni vremenski period, odnosno proces učenja. Stoga postoji razlika u odlučivanju eksperata i amatera. Primjerice, iskusan će liječnik već pri prvom pregledu često biti u stanju postaviti odgovarajuću dijagnozu pacijenta. Ili, šahovski velemaistor može paralelno igrati i do 50 partija šaha, krećući se od ploče do ploče i odlučujući o idućem potezu u samo nekoliko sekundi, te još uvijek pobijediti sve protivnike (pod uvjetom da i oni nisu velemaistori). Naime, eksperti u brojnim situacijama odlučuju intuitivno, što znači da se ne oslanjaju na analizu svih mogućih rješenja i njihovih posljedica te onda odabiru ono optimalno. Takvo bi postupanje ustvari bilo neoportuno. U navedenim primjerima akteri su svjesni da su ograničeni i vremenom u kojemu moraju donijeti odluku (a možda i metodama koje im stoje na raspolaganju) i vlastitim kognitivnim mogućnostima da sagledaju sve moguće bolesti koje odgovaraju simptomima pacijenta ili sve moguće šahovske poteze i njihove posljedice.

<sup>5</sup> Simonov rad na heurističkim procesima 1970-ih nastavila su dva izraelsko-američka psihologa, Daniel Kahneman i Amos Tversky. Kahneman je 2002. za svoj rad bio nagrađen Nobelovom nagradom, a vjerojatno bi to bio i Tversky da nije preminuo 1996. Među istraživačima ističe se još i njemački psiholog Gerd Gigerenzer, predstojnik donedavno aktivnog centra za Adaptivno ponašanje i kogniciju pri Max Planck institutu u Berlinu (v. Polšek, 2008; Polšek i Bokulić, 2013).

Intuitivno odlučivanje svodi se na sposobnost pamćenja velikog broja obrazaca ili znakova (eng. *chunks*). Šahovski velemajstor, primjerice, u prosjeku pamti oko 50.000 šahovskih pozicija (neke od njih imaju i imena, poput sicilijanske obrane), kao i pripadajuće poteze koji će mu u konkretnoj situaciji omogućiti da iskoristi slabosti protivnika i osigura prednost. Za stjecanje te sposobnosti intuitivnog ili programiranog odlučivanja u šahu potrebno je oko 10 godina intenzivnog učenja i prakse (Simon, 1976: 72 i d.; 1982: 25 i d.; 1987: 59-60; March i Simon, 1993: 308). Dakle, tek kada se problem ne može riješiti intuitivno, aplicirajući već pronađeno i dokazano prikladno rješenje, prijeći će se na ranije opisanu istraživačku aktivnost.

Organizacija omogućuje programirano odlučivanje ondje gdje ono inače ne bi bilo moguće. To ne znači da su sve odluke koje se donose u organizaciji programirane. Ipak, velik je dio organizacijskog života reguliran. Naime, kao elementi organizacije pojavljuju se organizacijske uloge koje određuju koje je ponašanje prikladno u kojoj situaciji. Organizacijska uloga liječnika u bolnici, učitelja u školi ili policajca na ulici podrazumijeva set pisanih i nepisanih pravila (ustavnih normi, zakonskih normi, profesionalnih pravila itd.) o tome koje se ponašanje očekuje od pojedinaca u tim ulogama u konkretnoj situaciji. Pravila ponašanja koja prate pojedinu organizacijsku ulogu pojedinci usvajaju kroz proces socijalizacije i identifikacije (March i Simon, 1993: 309).<sup>6</sup>

Kada djeluju u okviru neke organizacijske uloge, ponašanje je ljudi usmjereno pitanjima poput: koji je odgovor prikladan u ovoj situaciji, ili što se od mene očekuje, a manje pitanjem što će mi donijeti najviše koristi. Radi se o postupanju na temelju logike prikladnosti (eng. *logic of appropriateness*), nasuprot postupanju na temelju očekivanih posljedica (eng. *logic of consequences*). Odnosno, pojedinac prije poduzimanja neke akcije odgovara na tri pitanja: (1) U kakvoj se vrsti situacije

<sup>6</sup> Pusić razlikuje između društvene i organizacijske uloge. “Društvena je uloga skup očekivanih postupaka pojedinca koji sa stajališta ukupnosti društvenih normi i zahtjeva odgovaraju određenoj društvenoj situaciji u kojoj se pojedinac nalazi” (Pusić, 2002: 160). Organizacijska je uloga specijalni slučaj društvene uloge, odnosno “skup očekivanja s obzirom na ponašanje članova organizacije” (*ibid.*: 162). Iako organizacijska uloga nesumnjivo ima svoje vrijednosti, Pusić upozorava kako od nje kao sredstva analize ponašanja ljudi unutar organizacije ne treba previše očekivati. Naime, ponašanje ljudi uvijek jednim dijelom (bar za sada) ostaje nepredvidivo jer je, osim očekivanjima, određeno i tzv. čimbenicima “ličnosti”. Primjerice, postupanje pojedinca ovisit će o tome kako on reagira na svoje različite uloge, ili o tome sputava li uloga pojedinca ili, obratno, nadilazi njegove snage. Posebno je, pak, pitanje, sa stajališta uspješnosti organizacije, treba li uopće inzistirati na potpunom prilagođavanju pojedinca svojoj organizacijskoj ulozi. Takva situacija može dovesti do mrtvila i rutine u organizacijama. Nasuprot tome, nedovoljno definirane uloge ostavljaju pojedincima više slobode i prilike za inicijativu te potiču na veće napore (*ibid.*: 163-164).

nalazim? (2) Kakva sam ja osoba? (3) Kako osoba poput mene postupa u ovakvoj situaciji? (March, 1982a: 35; Olsen, 2007: 6). Akteri su, dakle, unutar organizacije motivirani svojim dužnostima i sadržajem svojih uloga isto toliko, ako ne i više nego vlastitim osobnim interesima (Pusić, 1991: 130).

Programirano odlučivanje, međutim, povezano je i s određenim problemima. Pravila nisu uvijek jednoznačna. Često se postavlja pitanje tumačenja i izbora između više mogućih pravila koja su primjenjiva u konkretnoj situaciji. Akteri mogu imati nejasne odgovore na gornja pitanja – biti nesigurni oko toga tko su ili kako klasificirati situaciju u kojoj se nalaze. Primjerice, djelujući u upravnoj organizaciji javni službenik može se naći u dilemi kako postupiti – prema uputi hijerarhijski nadređenog službenika, zakonskoj normi ili profesionalnom pravilu. U takvim slučajevima, kada je situacija u kojoj se akter nalazi potencijalno zahvaćena s nekoliko različitih sustava normi (institucija), parcijalni interesi aktera ponovno postaju aktualni (*ibid.*: 126; Olsen, 2007: 7).<sup>7</sup>

O tehnikama za poboljšanje neprogramiranog odlučivanja opširno je pisao Simonov bliski suradnik James March. U potrazi za novim rješenjima on zagovara primjenu tzv. tehnologije ludosti (eng. *technology of foolishness*). March dovodi u pitanje u kojoj su mjeri preferencije i ciljevi aktera zadani. Smatra kako se zajedno s potragom za zadovoljavajućim rješenjem traže i vlastiti ciljevi, oblikuju preferencije i interesi. Presumpcija kako cilj prethodi akciji često je pogrešna. Ljudi postupaju pa tek onda traže obrazloženje svojih odluka. S obzirom na nestabilnost i nejasnost naših preferencija, sugerira svojevrstnu zaigranost u odlučivanju. Poput djece koju potičemo da rade i ono što možda na prvu ne žele kako bi otkrila svoje interese i odrasla u zanimljive ljude, i mi bismo trebali dopustiti da svoje preferencije, interese i vrijednosti otkrijemo tek kroz različita iskustva. Ključno pitanje za njega nije kako ostvariti postavljene ciljeve, već kako razviti ciljeve koji su zanimljivi, vrijedni i uzbudljivi. Ludost je druga strana racionalnosti, a svodi se na privremeno suspendiranje svrhovitosti odlučivanja i konzistentnosti između ciljeva i postupaka. Ovo su neke od tehnika koje March zagovara, a koje bi nam u neprogramiranom odlučivanju trebale pomoći: tretiranje ciljeva kao hipoteza (dakle, ciljevi se uvijek mogu “opovrgnuti”), licemjerno postupanje (nekonzistentnost između izraženih

<sup>7</sup> Doduše, Simonovo razumijevanje organizacijske uloge u određenoj mjeri dopušta postupanje na temelju očekivanih posljedica. U knjizi *Administrativno ponašanje* organizacijska je uloga shvaćena ne kao set obrazaca ponašanja (pravila ili programa) koje pojedinac slijedi u svojem “izvođenju” uloge, već kao set premisa na kojima se temelji odluka pojedinca. Ona regulira postupanje pojedinca na način da ga informira o tome gdje potražiti činjenične i vrijednosne premise na temelju kojih će sintetizirati svoju odluku. Odnosno, pojedincu ukazuje na to koji su izvori vrijednosnih i činjeničnih premisa legitimni. Tako definirana organizacijska uloga ostavlja stoga prostora i za kalkulirano postupanje aktera (Simon, 1997: 24-25).

vrijednosti i ponašanja), tretiranje pamćenja kao neprijatelja (zaboravljanje vlastitih i tuđih postupaka), tretiranje iskustva kao teorije (mogućnost revizije vlastite povijesti), tretiranje intuicije kao stvarne (March, 1982a: 32; 1982b: 69-81).

## 5. Odlučivanje u organizaciji

Dva su ključna Simonova teksta u kojima on nastoji sustavno izložiti svoje vidnje organizacija i odlučivanja unutar organizacija. Prva je knjiga *Administrativno ponašanje: studija procesa odlučivanja u upravnim organizacijama* koja je izašla 1947. kada je Simon imao 31 godinu. Taj je Simonov tekst višestruko istican, pa i prilikom njegova primitka Nobelove nagrade iz ekonomije za doprinos teoriji odlučivanja 1978. godine (Simonsen, 1994: 1). Drugi Simonov tekst ključan za njegovo razumijevanje organizacija je knjiga napisana u koautorstvu s Jamesom Marchem *Organizacije* iz 1958. Tim bi se tekstovima možda mogla još priključiti nešto manje poznata knjiga *Javna uprava* iz 1950., zapravo udžbenik iz upravne znanosti (u koautorstvu sa Smithburgom i Thompsonom).

Polazna je točka kritika klasičnog pristupa organizaciji. Njegovi su glavni predstavnici bili Taylor, Fayol, Gulick, Urwick, Graicunas i dr., a pristup se temeljio na otkrivanju principa organiziranja koji bi trebali osigurati što veću produktivnost ljudskog rada. Istraživači su se, primjerice, bavili pitanjem optimalnog raspona kontakta i raspona vertikalne veze unutar organizacije, ili pitanjem kako formirati organizacijske jedinice za optimalnu produktivnost organizacije – da li u jednu radnu jedinicu grupirati sva ona radna mjesta koja su slična po prirodi zadatka, po metodama rada, ili koja obavljaju poslove za isti dio državnog teritorija ili, pak, za isti krug ljudi? Rasprava o poželjnom dizajnu organizacije u okvirima klasičnog pristupa, prema Simonu, nije urodila plodom. Na postavljena pitanja ustvari nema konkluzivnog odgovora. Jer svaka preporuka, princip organiziranja koji bi bio formuliran uskoro bi dobio jednako logičan potpuno suprotni par (npr. jedinstvo komande nasuprot funkcionalnom vodstvu). Teorija se stoga treba preorijentirati s pitanja o *strukтури* organizacije na pitanja o *procesima* koji se odvijaju unutar organizacije. Odnosno, na odlučivanje unutar organizacije (Simon, 1946; 1997: 42-54). U *Administrativnom ponašanju* Simon stoga navodi da je cilj “pokazati kako se organizacije mogu razumjeti u kontekstu njihova odlučivanja” (Simon, 1997: vii).

Neka su od ključnih pitanja kojima bi se teorija organizacije trebala baviti: “Koje su granice mase znanja koje ljudski um može akumulirati i primijeniti? Koliko se brzo znanje može asimilirati? Kako bi specijalizacija u upravnoj organizaciji trebala biti povezana sa specijalizacijom znanja koja prevladava u profesionalnoj strukturi zajednice? Kako osigurati da komunikacijski sustav kanalizira znanje i informacije na odgovarajuća mjesta u organizaciji gdje se odluke donose? Koji tipovi znanja mogu, a koji ne mogu biti lako prenosivi? Na koji način modeli specijalizaci-

je u organizaciji utječu na potrebu za unutarnjom razmjenom informacija?” (Simon, 1946: 65; 1997: 46) Drugim riječima, teorija organizacije trebala bi se pozabaviti ograničenjima ljudske racionalnosti.

Uz to, Simon je doveo u pitanje efikasnost organiziranja kao temeljnu vrijednost klasičnog pristupa organizaciji. Upozorio je, naime, da su organizacije postindustrijskog razdoblja neusporedivo kompleksnije od organizacija koje se javljaju ranije u društvenom razvoju. One su, između ostaloga, manje usmjerene na proizvodnju dobara, a više na pružanje usluga, pa je njihov *output* sve teže kvantificirati i mjeriti. To je još jedan razlog za redefiniranje pitanja kojima se teorija organizacije bavi. Postindustrijsko je društvo bogato informacijama. Osnovni je problem s kojim se donositelji odluka suočavaju – nedostatak pažnje, nemogućnost istovremenog procesuiranja svih informacija. U tom kontekstu stoga centralno postaje pitanje kako se organizirati da bi se adekvatno procesuirale informacije. Pri dizajniranju organizacije treba voditi računa o ograničenoj pažnji donositelja odluka, menadžera u organizaciji. Misao vodilja organizacijskog dizajna trebala bi biti ne kako prikupiti čim veći broj informacija, već kako osloboditi donositelje odluka od nepotrebnih informacija, od impulsa koji dolaze iz okoline, a koji su ustvari malo informativni. Ključno je pitanje kako iz beskonačnog broja informacija koje nas okružuju izabrati one koje su vrijedne, koje su za sistem korisne (Simon, 1973: 269-271; 2002: 614 i d.).

Simon organizaciju ne vidi (samo) kao skupinu ljudi, članova, usmjerenih na ostvarenje nekog cilja. Članstvo je u organizaciji fluidno. On briše čvrste granice organizacije, odnosno ne razlikuje između njezinih članova i grupa ljudi koji se s njom nalaze u više-manje kontinuiranom interesnom kontaktu. Kod privrednog poduzeća, primjerice, kao potencijalni članovi organizacije javljaju se: uprava, radnici, dobavljači, kupci, pravni zastupnici, službenici odgovarajućih državnih upravnih i regulatornih organizacija i dr. (Pusić, 1964: 39). S obzirom na to da je članstvo u organizaciji promjenjivo i nestabilno, pitanje tko su članovi organizacije ustvari je terminološko pitanje bez bitnog značenja za razumijevanje organizacije (Simon, 1997: 14).<sup>8</sup>

Ono što je (relativno) trajno u organizaciji su obrasci ponašanja, tj. procedure za donošenje odluka, bilo da su već poznate bilo da tek moraju biti otkrivene (March i Simon, 1958: 170). Organizaciju je stoga točnije promatrati kao skup logički povezanih odluka nego kao skupinu ljudi. Pritom postoji hijerarhija odluka – odluke više razine sadržavaju ograničenja za odlučivanje na nižim razinama. Posao “odlučivanja” prožima neku upravnu organizaciju u istoj mjeri koliko i posao “proved-

<sup>8</sup> Fluidnost članstva kao jednu od temeljnih značajki organizacija koje imaju svojstvo tzv. organizirane anarhije prihvatili su Cohen, March i Olsen u svojem poznatom članku *Kanta za smeće kao model odlučivanja u organizacijama* (Cohen, March i Olsen, 1972).

be”. Izvršavanje odluke velikim je dijelom također odlučivanje. U provedbi odluke vodećeg sloja (npr. odluka o potrebi očuvanja šumskog ili vodnog dobra), niži slojevi u organizaciji bit će suočeni s potrebom donošenja niza drugih odluka (npr. odluka o davanju koncesije za gospodarsko korištenje voda) (Simon, 1964: 15).

Dvije su vrste odluka relevantne za organizaciju: 1) odluke pojedinaca kojima oni pristaju biti (i ostaju) članovima organizacije i 2) odluke koje se donose unutar organizacije (March i Simon, 1958: 83 i d.; Simon, 1964: 11).

Pojedinac pristupa u članstvo neke organizacije na temelju formalnog ili neformalnog sporazuma s drugim članovima organizacije ili vodstvom organizacije. Često se radi o formalnom ugovoru, poput ugovora o radu između poslodavca i posloprimca. Takvim sporazumom uređuju se njihovi budući odnosi, odnosno međusobna prava i obveze. Pristupanjem u članstvo organizacije pojedinac prihvaća autoritet vođe organizacije, hijerarhijski nadređenoga. Naime, nakon što prihvatimo članstvo u organizaciji, koje god da smo osobne ciljeve (interese) do tada imali (npr. plaću, ugled, društvo i sl.), oni postaju samo marginalno relevantni za našu svakodnevnicu. U okviru organizacije većina ponašanja je konformirajuća. Iako možemo postupati tako da nastojimo reducirati svoje obveze, ipak se većina ponašanja unutar organizacije svodi na ispunjavanje zadataka sa svrhom ostvarenja organizacijskih ciljeva – procesuiranje prijava i podnesaka, popločavanje ceste, hvatanje kriminalaca, gašenje požara, liječenje pacijenata, držanje nastave, ocjenjivanje ispita itd. Ti su zadaci i ciljevi često samo indirektno povezani s osobnim interesom pojedinaca članova organizacije (Simon, 1998: 6).<sup>9</sup> Naravno, postoji granica prihvaćanja određene organizacijske uloge – tu granicu Simon naziva zonom prihvaćanja ili indiferencije (eng. *zone of indifference/acceptance*) (Simon, 1995b: 513; 1979: 502).

Organizacija “preživljava” sve dok postoji tzv. organizacijski ekvilibrijum (eng. *organizational equilibrium*). Taj je koncept Simon preuzeo od Barnarda. Ravnoteža se odnosi na razmjernost između poticaja (eng. *inducements*) koje organizacija osigurava svojim članovima i doprinosa ili kontribucija (eng. *contributions*) tih istih članova organizaciji. Poticaji su svaka vrsta primanja (koristi) koje član organizacije dobiva zahvaljujući svojem članstvu u organizaciji. Tu će se često raditi o novčanim primanjima, plaći, ali u obzir dolaze i nematerijalna primanja poput ugleda koji pojedinac stječe participacijom u nekoj organizaciji i sl. Doprinosi se odnose na sve ustupke koje pojedinac čini za organizaciju poput vremena koje odvaja za rad u organizaciji, energije i sl. Da bi pojedinac ostao članom organizacije i or-

<sup>9</sup> Neka istraživanja pokazuju da u tom dijelu ipak postoji određena razlika između privatnih poduzeća i organizacija u javnom sektoru, odnosno da su zaposleni u javnom sektoru u većoj mjeri osobno motivirani za ispunjavanje zadataka koje predviđa njihova organizacijska uloga u odnosu na zaposlene u privatnom sektoru (dobar pregled niza takvih istraživanja daje Rainey, 2003: 243-244).

organizacija opstala, poticaji koje on ostvaruje na ime članstva u organizaciji moraju biti jednaki njegovim doprinosima organizaciji ili veći od njih (Simon, Smithburg i Thompson, 1950: 381-382; March i Simon, 1958: 84-85).

Na koji način organizacija generira doprinose za svoje članove? Tu su ključne intraorganizacijske odluke. U svojim internim odlukama, tj. procedurama za donošenje odluka organizacija mora osigurati poštivanje zone prihvaćanja (indiferencije) svakog svojeg člana. Odnosno, želi li organizacija opstati, mora voditi računa o tome da neka njezina procedura ne ide preko granice onoga što je prihvatljivo svakom članu organizacije. Drugim riječima, uspjeh organizacije ovisi o tome hoće li i kako organizacija uspjeti integrirati navedene dvije vrste odluka – odluku o prihvaćanju članstva u organizaciji i druge (i programirane i neprogramirane) odluke u organizaciji. Opstat će samo one organizacije čije interne odluke dovode do pozitivnog balansa između poticaja i doprinosa svih kategorija svojih članova (Simon, 1964: 19-21).

## 6. Kritika Simonova rada

Prva je kritika Simonovih ideja došla od njegovih studenata i bliskih suradnika s Carnegiea Marcha, Cyerta i Williamsona, a svodi se na zanemarivanje “tamne strane” organizacijskog života (Gow, 1978: 124). Simon, naime, nije problematizirao sukob interesa u organizaciji iako je zasigurno bio svjestan da ljudska interakcija jednako implicira mogućnost i sukoba i suradnje (Simon, 1980: 10; Pusić, 1981: 53-55). Opredijelio se za analizu odlučivanja u organizaciji kao harmoničnom, kooperativnom i dobro koordiniranom sistemu, a problem je interesnog konflikta odlučio zanemariti. Nasuprot tome, March, Cyert i Williamson organizaciju promatraju kao koaliciju potencijalno sukobljenih interesenata. Cyert i March su u svojoj poznatoj knjizi *Bihevioralna teorija poduzeća* inzistirali na slici organizacije koja je faktično u permanentnom latentnom ili ostvarenom sukobu. Sukob se ne može riješiti odlukom o pristupanju u članstvo. Situacija je takva da se akteri unutar organizacije mogu i nastavljaju ponašati oportuno, u skladu s vlastitim interesima. Prema Simonu, identifikacija aktera sa svojom organizacijskom ulogom u nekoj mjeri “poništava” mogućnost oportunog ponašanja (Augier i March, 1999: 223).

March smatra kako postupanje prema pravilima, tj. programirano odlučivanje ne eliminira mogućnost konflikta. Različiti akteri kao pripadnici različitih kultura, profesija, zajednica i formalnih organizacija usvajaju različita pravila i koncepte o tome koje je ponašanje prikladno. Ta su pravila često u konfliktu. Glavni politički konflikti svode se na pitanje koji bi set pravila u kojem slučaju trebao imati prednost. Pravila, dakle, donose red, ali i sukob, kontradikciju i nejasnosti te stoga rezultiraju i devijantnim i konformirajućim ponašanjem. Dovode i do standardizacije i do varijacije u postupanju (March i Olsen, 1989: 37-38).



Simon je zazirao od bavljenja konfliktom. Smatrao je ne samo da je slika čovjeka koju je ponudila ekonomija i klasični model odlučivanja, kao egocentrika kojemu je stalo do ostvarenja samo vlastitog interesa, pretjerana i ne odgovara stvarnosti već i da je štetna jer legitimira ustvari nemoralno ponašanje (Augier i March, 1999: 228).

Simon je u svojim radovima bio i oštar kritičar tadašnjeg stanja u političkim znanostima. Smatrao je osobnom zadaćom učiniti političku znanost egzaktnijom disciplinom utemeljenom na empirijskim istraživanjima. Politolozima prigovara nedostatak znanstvenog rigora u radovima, suviše metafora te stil i način pisanja i razmišljanja koji je primjereniji književno-umjetničkom stvaralaštvu nego ozbiljnoj znanstvenoj disciplini. Jednom je primijetio da ono što se tolerira u političkim znanostima ne bi zaslužilo prolaznu ocjenu iz elementarne logike. Taj ga je stav doveo u sukob s brojnim politolozima. Poznate su, primjerice, njegove polemike s Dwigthom Waldoom koji je smatrao da je u praksi nemoguće odvojiti činjenične od vrijednosnih sudova i da je Simonovo inzistiranje na dosljednom odvajanju činjenica od vrijednosti suviše strogo. U sličnom smjeru išla je i kritika Charlesa Lindbloma (Gow, 1978: 123-124).

Lowi je Simonu prigovorio kako je fenomen upravne organizacije sveo na najmanju moguću jedinicu, odluku. Prema Lowiu, “javna je uprava kao disciplina transformirana zahvaljujući radu jednog dijaboličkog uma – Herberta Simona sa Sveučilišta Carnegie Mellon. Simon je transformirao disciplinu srozavajući diskurs. Reducirao je čitav upravni proces na najmanju moguću jedinicu, odluku, i uveo teoriju odlučivanja kako bi odluke vezao za sistem – i to ne bilo koji sistem nego ekonomski sistem (...) Ekonomija je zamijenila pravo kao jezik države. Simonov je doktorat bio iz političke znanosti; njegova je Nobelova nagrada iz ekonomije” (Lowi i Simon, 1992: 106).

## 7. Zaključak

Simonov model ograničene racionalnosti bliži je nego model globalne racionalnosti potpunom, ispravnom i preciznom razumijevanju ljudskog ponašanja. Naravno, ključno je pitanje kako nam teorija može pomoći da donosimo kvalitetnije, bolje i inteligentnije odluke? Klasični je model odlučivanja bio preskriptivan, što znači da su se autori prvenstveno bavili razvojem strategija koje će, ako se ispravno primijene u praksi, rezultirati povoljnim ishodom za aktera. Neuspjesi su se pripisivali neprimjeni ili pogrešnoj primjeni ispravnih strategija. Jedan je od Simonovih ključnih doprinosa znanosti bilo dovođenje u pitanje te samorazumljive propozicije. Iako je klasični model odlučivanja u praksi doživio i brojne uspjehe, Simon je smatrao da uspjeh ne ovisi samo o primjeni ispravne strategije već i o prepoznavanju karakteristika situacije, okolnosti u kojima će konkretna strategija biti uspješna. Drugim

riječima, samo će u nekim (vrlo rijetkim) situacijama strategije postupanja utemeljene na klasičnome modelu biti uspješne. To će biti one situacije u kojima nema neizvjesnosti, gdje su nam poznate sve alternative i gdje smo poprilično sigurni u posljedice kao i u svoje vrednovanje tih istih posljedica kada one uslijede. Bitno je, dakle, ne samo poznavati ispravne strategije odlučivanja već i prepoznati konkretnu situaciju u kojoj se one mogu uspješno primijeniti. Simon je inzistirao na mogućnosti da je stvarno ljudsko ponašanje koje odudara od preskripcija utemeljenih na klasičnome modelu odlučivanja često inteligentnije, no što se na prvu čini. S obzirom na to da smo svjesni da je optimalno rješenje rijetko kada moguće, dovoljno smo pametni da i ne tražimo optimalna rješenja, već samo ona zadovoljavajuća. Taj je njegov neumoran stav – da nešto možemo naučiti i iz ljudskih “pogrešaka” – ustvari urodio razvojem novih disciplina poput informatičkih znanosti i umjetne inteligencije te svih praktičnih učinaka koje su one imale na život ljudi.

Simon je inzistirao na značenju organizacija za razumijevanje bilo ekonomskog bilo političkog života neke zajednice. Organizacije su jedno od temeljnih obilježja suvremenog društva i velik se dio ljudske aktivnosti odvija upravo u okviru organizacija. Stoga je potrebno istraživati odlučivanje ljudi unutar organizacija. A ljudi su, djelujući u okviru organizacije, manje motivirani vlastitim interesom nego očekivanjima, pravilima i normama o tome koje je ponašanje prikladno u kojoj situaciji.

Za Simonovu teoriju organizacije ključno je razlikovanje između odluke o participaciji u organizaciji (odluke o članstvu) i drugih unutarorganizacijskih odluka. Simon je tu razliku morao uvesti kako bi bio dosljedan svojem psihološkom razumijevanju interesa kao aspiracijske razine, odnosno psihološke granice ispod koje donositelj odluke neće poduzeti nijednu akciju koja vodi prema određenoj posljedici. Interes pojedinca ima značajniju ulogu samo kada je riječ o prvoj vrsti odluka – odluci o pristupanju u članstvo organizacije. U tom slučaju pojedinac će vjerojatno odmjeriti koristi i “troškove” budućega članstva. U slučaju druge grupe odluka prevladat će organizacijska identifikacija kao motivator ponašanja. Pritom se ne radi samo o tome da se preferencije, ciljevi i vrijednosti pojedinca mijenjaju kada djeluje u okviru organizacije, već i o potrebi pojedinca da djeluje na temelju simplificirane slike svijeta, da se fokusira samo na neke obveze i odgovornosti, a druge zanemari, što mu organizacija omogućuje.

## LITERATURA

- Augier, Mie. 2013. The Early Evolution of the Foundations for Behavioral Organization Theory and Strategy. *European Management Journal*, (31), 1: 72-81.
- Augier, Mie i March, James G. 1999. Conflict of Interest in Theories of Organization: Herbert A. Simon and Oliver E. Williamson. *Journal of Management and Governance*, (5), 3-4: 223-230.
- Augier, Mie i March, James G. 2004. Herbert A. Simon, Scientist, u: Augier, M. i March, J. G. (ur.): *Models of a Man. Essays in Memory of Herbert A. Simon*. The MIT Press. Cambridge i London: 3-32.
- Bovan, Kosta. 2015. Modeli političkog čovjeka. *Politička misao*, (52), 3: 77-101.
- Cohen, Michael D., March, James G. i Olsen, Johan P. 1972. A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17: 1-25.
- Cyert, Richard i March, James G. 1992. *A Behavioral Theory of the Firm*. Drugo izdanje. Wiley-Blackwell. Malden.
- Dearborn, DeWitt C. i Simon, Herbert A. 1958. Selective Perceptions: A Note on the Departmental Identification of Executives. *Sociometry*, (21), 2: 140-144.
- Germain, Olivier i Cabantous, Laure. 2013. Introduction: Special Symposium "Carnegie School and Organization Studies". *European Management Journal*, (31), 1: 67-71.
- Gow, James Iain. 1978. Decision Man: Herbert Simon in Search of Rationality. *Canadian Public Administration*, (46), 1: 120-126.
- Hickson, David J. i Pugh, Derek S. 2007. *Great Writers on Organizations. The Third Omnibus Edition*. Ashgate Publishing. Hampshire.
- Jones, Bryan D. i Baumgartner, Frank R. 2005. *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*. The University of Chicago Press. Chicago i London.
- Kalantari, Behrooz. 2010. Herbert A. Simon on Making Decisions: Enduring Insights and Bounded Rationality. *Journal of Management History*, (16), 4: 509-520.
- Koprić, Ivan. 1999. *Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama*. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu. Zagreb.
- Lowi, Theodore J. i Simon, Herbert A. 1992. Lowi and Simon on Political Science, Public Administration, Rationality and Public Choice, *Journal of Public Administration Research and Theory*, (2), 2: 105-112.
- March, James G. 1982a. Theories of Choice and Making Decisions. *Society*, (20), 1: 29-39.
- March, James G. 1982b. *Ambiguity and Choice in Organizations*. Drugo izdanje. Universitetsforlaget. Bergen, Oslo i Tromsø.
- March, James G. 2007. Perspective – Scholarship, Scholarly Institutions, and Scholarly Communities. *Organization Science*, (18), 3: 537-542.

- March, James G. i Olsen, Johan P. 1989. *Rediscovering Institutions – The Organizational Basis of Politics*. The Free Press. New York i London.
- March, James G. i Simon, Herbert A. 1958. *Organizations*. John Wiley & Sons. New York, Chichester, Brisbane, Toronto i Singapore.
- March, James G. i Simon, Herbert A. 1993. Organizations Revisited. *Industrial and Corporate Change*, (2), 3: 299-316.
- Olsen, Johan P. 2007. Understanding Institutions and Logics of Appropriateness: Introductory Essay. *ARENA Working Papers*, 13: 1-16.
- Perko-Šeparović, Inge. 1975. *Teorije organizacije*. Školska knjiga. Zagreb.
- Polšek, Darko. 2008. Manje je više. *Vijenac*, (16), 370: 9-10.
- Polšek, Darko i Bokulić, Marko. 2013. Dvije paradigme objašnjenja kognitivnih pristranosti u odlučivanju: “bihevioralna ekonomija” i “ekološka racionalnost”. *Društvena istraživanja*, (22), 2: 303-323.
- Pusić, Eugen. 1964. Racionalnost upravljanja. *Politička misao*, (1), 2: 7-54.
- Pusić, Eugen. 1974. *Razvedenost i povezanost. Teoretski problemi samoupravnog modela*. Bibliotheca Encyclopaedia Modernae. Zagreb.
- Pusić, Eugen. 1981. *Komuna i općina*. Informator. Zagreb.
- Pusić, Eugen. 1991. Recenzija: March i Olsen: Rediscovering Institutions – The Organizational Basis of Politics. *Politička misao*, (28), 4: 124-149.
- Pusić, Eugen. 1995. Modernizacija uprave – obrati i trajanja, u: Pusić, E. (ur.): *Upravna znanost*. Naklada Naprijed. Zagreb: 7-102.
- Pusić, Eugen. 2002. *Nauka o upravi*. Školska knjiga. Zagreb.
- Rainey, Hal G. 2003. *Understanding and Managing Public Organizations*. Treće izdanje. Jossey-Bass. San Francisco.
- Simon, Herbert A. 1946. The Proverbs of Administration. *Public Administration Review*, (6), 1: 53-67.
- Simon, Herbert A. 1952. Comments on the Theory of Organizations. *The American Political Science Review*, (46), 4: 1130-1139.
- Simon, Herbert A. 1960. *The New Science of Management Decision*. Harper & Brothers. New York.
- Simon, Herbert A. 1964. On the Concept of Organizational Goal. *Administration & Society*, (9), 1: 1-22.
- Simon, Herbert A. 1973. Applying Information Technology to Organization Design. *Public Administration Review*, (33), 3: 268-278.
- Simon, Herbert A. 1976. From Substantive to Procedural Rationality, u: Kastelein, T. J. et al. (ur.): *25 Years of Economic Theory*. Springer. Leiden: 65-86.
- Simon, Herbert A. 1978. Rationality as Process and as Product of Thought. *The American Economic Review*, (68), 2: 1-16.

- Simon, Herbert A. 1979. Rational Decision Making in Business Organizations. *The American Economic Review*, (69), 4: 493-513.
- Simon, Herbert A. 1980. Horizons and limits. *Society*, (17), 6: 8-10.
- Simon, Herbert A. 1982. *Reason in Human Affairs*. Stanford University Press. Stanford.
- Simon, Herbert A. 1985. Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science. *The American Political Science Review*, (79), 2: 293-304.
- Simon, Herbert A. 1987. Making Management Decisions. *Academy of Management Perspectives*, (1), 1: 57-64.
- Simon, Herbert A. 1991. Bounded Rationality and Organizational Learning. *Organization Science*, (2), 1: 125-134.
- Simon, Herbert A. 1995a. Rationality in Political Behavior. *Political Psychology*, (16), 1: 45-61.
- Simon, Herbert A. 1995b. Notes on the Observation and Measurement of Political Power. *The Journal of Politics*, (15), 4: 500-516.
- Simon, Herbert A. 1997. *Administrative Behavior*. Četvrto izdanje. The Free Press. New York.
- Simon, Herbert A. 1998. Why Public Administration? *Policy Perspectives*, (8), 1: 1-11.
- Simon, Herbert A. 2000a. Bounded Rationality in Social Science: Today and Tomorrow. *Mind & Society*, (1), 1: 25-39.
- Simon, Herbert A. 2000b. New Developments in the Theory of the Firm. *The American Economic Review*, (52), 2: 1-15.
- Simon, Herbert A. 2002. Organizing and Coordinating Talk and Silence in Organizations. *Industrial and Corporate Change*, (11), 3: 611-618.
- Simon, Herbert A., Smithburg, Donald W. i Thompson, Victor A. 1950. *Public Administration*. Alfred A. Knopf Inc. New York.
- Simonsen, Jesper. 1994. *Herbert A. Simon: Administrative Behavior. How Organizations can be Understood in Terms of Decision Processes*. Roskilde University. <http://jespersimonsen.dk/Downloads/Simon-introduction.pdf> (17. 12. 2018.).
- Starbuck, William H. 2013. James Gardner March: Founder of Organization Theory, Decision Theorist, and Advocate of Sensible Foolishness. *European Management Journal*, (31), 1: 88-92.

Mariza Menger

HERBERT SIMON'S DECISION-MAKING THEORY:  
A DECISIONIST APPROACH TO ORGANIZATION

*Summary*

The paper deals with the decisionist approach to organization theory and presents the work of American Nobel laureate Herbert Simon as its chief representative. Information is collected from the work written by Simon himself, from books and papers authored by other people, most notably his close associates and critics, as well as Croatian literature dealing with decision-making in organizations and decision-making in general. Although his extraordinary contribution to several disciplines is recognized in the domestic literature, there is no systematic overview of Simon's work. This paper aims to fill this void. First part of the paper tackles the basic concepts of Simon's decision-making theory: rationality of decision-making and, in particular, bounded rationality, search for a satisfying solution (satisficing), heuristics, and differentiation between programmed and non-programmed decisions. The paper proceeds by presenting Simon's understanding of decision-making within the organizational setting. It is argued that Simon's understanding of organizations is anchored in the differentiation between two types of decisions: decision to participate and decision to produce (intraorganizational decisions). Finally, the last part of the paper explores criticism of Simon's work.

*Keywords:* Herbert Simon, Organization Theory, Decision-making Theory, Rationality, Bounded Rationality, Heuristics

**Mariza Menger** je poslijedoktorandica na Pravnom fakultetu u Rijeci, Katedra za upravnu znanost.

Kontakt: **Mariza Menger**, Katedra za upravnu znanost, Pravni fakultet, Hahlić 6, 51000 Rijeka. E-mail: [mmenger@pravri.hr](mailto:mmenger@pravri.hr)