

# ȘTIINȚA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE - TEORII ȘI ABORDĂRI NEOCLASICE DE ORGANIZARE

## PUBLIC ADMINISTRATION SCIENCE - NEOCLASIC ORGANIZATIONAL THEORIES AND APPROACHES

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2021.3\(111\).02](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2021.3(111).02)  
CZU: 35.07

**Tatiana ȘAPTEFRAȚI,**  
**doctor, conferențiar universitar,**  
**Academia de Administrare Publică**

### SUMMARY

*In this article the author analyzes the contribution of neoclassical organizational theories in the development of organizations and their management process. Are identified differences in classical and neoclassical approaches to organization. Are studied behaviorists' research on the rational model of administration based on the role of human behavior in the establishment and functioning of organization. There are studied the theory of systems and the dynamic elements of the organization are highlighted. The paper analyzes the approaches of organizational humanism in the organization and functioning of public administration.*

**Keywords:** organization, public administration, organizational behavior, decision making, cooperation, organization.

### REZUMAT

*În acest articol autorul analizează contribuția teoriilor organizaționale neoclasică în dezvoltarea organizațiilor și a procesului de administrare a acestora. Sunt identificate deosebiri în abordările clasice și neoclasică și privire la organizare și organizație. Sunt studiate cercetările behavioriștilor cu privire la modelul rațional de administrare bazat pe rolul comportamentului uman în constituirea și funcționarea organizațiilor. Este studiată teoria sistemelor și evidențiate elementele dinamice ale organizației. Sunt analizate abordările Umanismului organizațional în organizarea și funcționarea administrației publice.*

**Cuvinte-cheie:** organizație, administrație publică, comportament organizațional, proces decizional, cooperare, organizare.

Teoriile clasice (teoria birocrăției (M. Weber), teoria managementului științific (F. Taylor ș. a.), au fost primele teorii în domeniul organizării și continuă să fie puncte de reper pentru alte școli care s-au constituit mai târziu [2]. O înțelegere a teoriilor clasice a organizării este esențială din punct de vedere al interesului istoric de dezvoltare a științei administrației, dar și pentru dez-

voltarea noilor teorii, concepții și abordări.

Evoluția oricărei teorii trebuie să fie examinată în context. Convingerile primilor teoreticieni ai managementului despre cum organizațiile lucrează sau cum ar trebui să lucreze sunt reflecții directe ale valorilor societății din acea perioadă. Cu înaintarea în timp, abordările cu privire la personal și organizație au evoluat foarte mult și, impli-

cit, au fost influențate și principiile teoriei clasice cu privire la organizare.

În această ordine de idei, Școala neoclasică a fost importantă în primul rând fiindcă această școală a inițiat abordarea teoretică departe de cea mecanică care a fost viziunea a școlii clasice. Neoclasicii au schimbat unele doctrine ale școlii clasice. În al doilea rând, în procesul de schimbare a școlii clasice, neoclasicii au abordat probleme și au inițiat teorii care au devenit fundamentale în fondarea mai multor școli de administrare sau a teoriilor care au apărut ulterior.

Herbert A. Simon a avut cea mai mare influență asupra teoreticienilor organizaționiști neoclasici, care susținea, ca teoria administrării este preocupată de cum o organizație ar trebui să fie construită și exploatată în scopul realizării eficiente a activității sale. Lucrarea sa „Comportamentul administrativ”, pentru prima dată publicată în 1947, a marcat începutul unei noi direcții în domeniul administrației publice, în particular din punct de vedere al teoriei [5].

În lucrarea sa „Comportamentul administrativ” Simon a prezentat modelul rațional de administrare, model bazat pe rolul comportamentului uman în constituirea și funcționarea organizațiilor care a avut un impact enorm în studierea organizațiilor. Herbert A. Simon a fost primul care a criticat și a schimbat principiile abordate de Fayol, Gulick și alții, subliniind că principiile lor au fost acceptabile ca „criterii pentru descrierea și diagnosticarea situațiilor administrative, dar în același timp, aceste principii nu au reușit să abordeze și să implice alte forme de influență, la fel de importante, asupra comportamentului organizațional”. La baza organizării administrative este conceptul de raționalitate. Organizațiile sunt create cu scopul de a spori raționalitatea umană și de a structura comportamentul uman, astfel încât acesta să poată apropia abstractul raționalității. Herbert Simon a pornit de la argumentul că ființele umane individua-

le sunt limitate în capacitățile lor pentru a răspunde problemelor complexe cu care ne confruntăm. Întrucât persoanele fizice sunt limitate în gradul de raționalitate pe care ei îl pot atinge, ei găsesc necesar să se unească împreună în grupuri și organizații pentru a face față eficient problemelor din jurul lor. În organizații se găsește o metodă de modelare a comportamentului uman spre un model rațional de atingere a obiectivelor. Astfel „individul rațional este, și trebuie să fie, un individ organizat și instituționalizat”. Conceptul de raționalitate, în viziunea lui Simon, este bazat pe relația dintre mijloace și scopuri. Soluția pentru a obține un comportament rațional este în „a calcula probabilitățile și a coordona corect mijloacele cu scopul stabilit. Simon a argumentat că indivizii pot fi aduși mai aproape de raționalitatea sistemului numai atunci când ei încep să facă alegerile care sunt ghidate de interesele organizației. Cheia către comportamentul individual este decizia de acțiune. Organizația este văzută ca un sistem de luare a deciziei, „definit să includă procese inteligente care determină motivul deciziilor, procese pentru depistarea și planificarea posibilelor căi de acțiune și procese pentru evaluarea alternativelor și alegerea între ele”. Această formulare prezintă două probleme distincte: prima referitor la deciziile oamenilor de a adera, a rămâne sau a părăsi organizația și alta implică comportamentul lor de ce ei sunt membrii organizației. Fiecare din aceste două probleme este abordată prin prisma calculului costurilor și beneficiilor individuale.

În această ordine de idei, Simon a fost ferm convins că „noua știință a administrației” ar trebui să se focuseze pe procesul decizional. Herbert A. Simon a fost primul analist care a formulat distincția între deciziile organizaționale programate și neprogramate și a evidențiat această importanță pentru sistemul informațional de management. Lucrarea lui în știința

administrației și procesul decizional a fost focusată pe două direcții majore. Prima direcție, el a fost „pioner” în dezvoltarea „științei” de îmbunătățire a procesului decizional în organizație prin metode cantitative, cum sunt cercetarea și tehnologia calculatorului. A doua direcție, el a fost leader în studierea procesului decizional.

Simon a fost puternic influențat de revoluția comportamentală, care în acea perioadă începuse să aducă schimbări în științele sociale. Această revoluție și-a găsit rădăcinile sale istorice în mișcarea filosofică cunoscută la început ca pozitivism, care a fost promovat de August Comte, iar mai târziu ca pozitivismul logic care a fost avansat de Cercul de la Viena [5].

În concluzie, în timp ce liderii mișcării timpurii ai administrației publice căutau să descopere principiile administrației fondate în practică, Simon și adepții lui s-au bazat pe principii științifice.

Cercetările empirice asupra organizațiilor publice și comportamentului administrativ al lui Herbert Simon au fost criticate de Dwight Waldo în lucrarea „The administrative state”. Waldo menționa, că Simon și adepții săi nejustificat au plasat un mare segment al vieții sociale pe o bază științifică elaborată, că deși unele probleme administrative pot fi tratate cu metode ale științelor naturii, iar însăși administrația în general este saturată cu probleme de valoare. În viziunea lui Waldo, problema științelor naturii este problema: Care este situația? Unei probleme administrative îi este caracteristică problema: Ce ar trebui de făcut? Studiul administrativ, ca și orice știință socială, este preocupat în primul rând de ființele umane, un tip de ființe caracterizat prin gândire și valorificare. Pentru Waldo, multe din problemele importante care afectează dezvoltarea statului administrativ erau simple și nu erau justificabile pentru metodele înaintate sau susținute de pozitivismul logic [8].

Un alt critic al pozitivismului lui Her-

bert Simon a fost Chris Argyris [1] care a menționat că pozitivismul, valorile-libere și metodele raționale de studiere a comportamentului rațional, înaintate de behavioriști, nu au reușit să captureze complexitatea comportamentului uman și ca efect nu a reușit să avanseze în mod semnificativ teoria administrativă. Arghiris sublinia, că elementul rațional al comportamentului uman a fost umbrit de componentele sale emoționale și motivaționale.

O altă temă majoră a teoreticienilor organizaționiști neoclasici a fost aceea că organizațiile nu există ca niște insule independente și izolate de mediul lor. Acest punct de vedere a fost lansat și promovat de către sociologi. Astfel, sociologul Philip Selznick în articolul său „Fundamentele Teoriei Organizaționale” din Revista Sociologică Americană [5] afirma că în timp ce este posibil să descrii și să proiectezi organizațiile într-o manieră pur rațională, asemenea efort nu poate spera să facă față aspectelor nonraționale ale comportamentului organizațional. În contrast cu teoreticienii clasici, Selznick [6] a menționat că organizațiile au fost făcute din persoane ale căror obiective și aspirații s-ar putea să nu coincidă neapărat cu obiectivele formale ale organizației. Astfel, neoclasicii largesc domeniul teoriei organizaționale. Ulterior teoria organizațională devine inerent interdisciplinară și deschide perspective sociologiei, antropologiei, științelor politice, științelor economice și desigur administrației publice.

**Teoria Sistemelor.** Teoria sistemelor examinează organizația ca un complex de elemente dinamice împletite și interconectate care includ: intrări, procese, ieșiri, reacții de feedback și mediul în care ea operează și cu care permanent este în contact. Orice schimbare în oricare element din sistem cauzează schimbarea altui element. Interconexiunile tind să fie complexe, dinamice (mereu schimbându-se) și de multe

ori necunoscute. Astfel când conducerea organizației ia decizii, implicând un element organizațional, impacte neanticipate, de obicei se produc asupra întregului sistem. Teoreticienii sistemelor studiază aceste interconexiuni, folosind procesul decizional al organizației, precum și sistemele de informare și control ca puncte-cheie pentru analizele lor.

În timp ce teoria clasică organizațională tinde să fie unidimensională oarecum simplistă, teoria sistemelor tinde să fie multidimensională și complexă în ipotezele sale cu privire la relațiile cauză-efect ale organizației. Clasiștii au văzut organizațiile ca structuri statice; teoriiștii sistemelor văd organizațiile ca un proces mereu schimbându-se de interacțiuni între elementele organizației și a mediului în care ea funcționează. Organizațiile sunt mereu în stadii de schimbare a echilibrului dinamic. Menținerea acestui echilibru dinamic a fost sarcina la care s-a referit Chester I. Barnard în lucrarea „Funcțiile Executivului”. Barnard a văzut organizațiile ca sisteme cooperative unde „funcția executivului” era de a menține echilibrul dinamic dintre necesitățile organizației și necesitățile angajaților. În scopul de a menține acest echilibru, conducerea trebuie să fie conștientă de natura interdependenței organizațiilor formale și neformale. În această ordine de idei, caracterul dinamic al procesului de administrare se manifestă:

- în schimbarea continuă a problematicii și caracterului realizării procesului de administrare;
- în procesul de conlucrare dintre diferite etape și operații;
- prin ancorarea cu operativitate pe probleme noi, utilizând metode, instrumente și tehnici manageriale noi.

**Sisteme închise – versus sisteme deschise.** În lucrarea Organizațiile în acțiune James D. Thompson a propus două abordări pentru studierea organizațiilor care

funcționează. Prima dintre acestea, strategia sistemului închis, este bazată pe eficiență în realizarea obiectivelor. Este o încercare în care se face angajarea resurselor organizației într-o manieră funcțională cu fiecare din componentele ei, contribuind la logica sistemului, și cu mecanismele de control concepute pentru reducerea incertitudinii. Ca exemplu de sistem închis de gândire Thompson citează managementul științific a lui Taylor, managementul administrativ a lui Gulik și Urwick și concepția birocrăției a lui Weber [2].

În contrast, strategia sistemului deschis presupune că noi nu putem pe variabilele care pot influența organizația, noi nu putem prezice și controla influența lor. Din acest motiv, abordarea sistemului deschis ne sugerează ca noi să așteptăm surprize sau incertitudine. Ca un sistem natural, „organizația complexă este un set de componente interdependente care împreună fac un tot întreg, care la rândul său este interdependent cu mediul ce o înconjoară”. Scopul, supraviețuirea sistemului, este atins printr-un proces evolutiv de dezvoltare [4].

O abordare a sistemului deschis pentru analiza organizațională. Deși organizațiile sunt concepute ca un instrument pentru atingerea obiectivelor propuse [6], ele repede iau o caracteristică sociologică și depășesc cu mult interesul sistemului închis în ceea ce privește raționalitatea sau eficiența. În primul rând, membrii organizației rezistă fiind tratați ca mijloace; bineînțeles ei participă ca un ansamblu de personalități, fiecare având particularitățile sale și un set unic de experiențe și dorințe. În al doilea rând, organizațiile există într-un cadru instituțional care are unele cerințe față de aceste organizații. Particule, grupurile de interese și alte agenții toate interacționează în interiorul aceleași matrice, ceea ce înseamnă că nu este grup să nu fie influențat de alt grup. Din acest motiv, organizațiile nu pot evita impactul acestor

factori nonraționali. Această condiție solicită ca organizațiile să fie analizate în termeni structurali-funcționali, adică să descopere modul în care organizația se adaptează pentru a răspunde nevoilor sale de bază cu privire la stabilitate și autoconservare. Printre aceste nevoi de bază este stabilitatea relațiilor informale în interiorul organizației, necesitate care este îndeplinită prin dezvoltarea mecanismelor informale care pot acomoda diferențele individuale remarcate mai devreme. Sistemul informal îmbunătățește fluxul comunicațional în organizație, dar, de asemenea, limitează prerogativele politice ale conducerii. Altă necesitate a organizației este securitatea organizației ca un întreg în relația cu forțele sociale din mediul său. Această necesitate poate fi îndeplinită, cel puțin în parte, prin dezvoltarea stabilă a relațiilor cu diferiți actori din mediu.

Procesul de Cooptare. Unul din mecanismele de funcționare a organizațiilor, discutate în literatura de specialitate este cooptarea, definit ca proces de absorbție a noilor elemente în structura de conducere sau politica de stabilire a unei organizații, ca un mijloc de a evita amenințările la adresa stabilității sau existenței sale. Cooptarea este văzută ca o tehnică pentru a asigura acordul și angajamentul de potențialele grupuri de pericol din mediu. Prin aducerea acestor grupuri în structura organizației, organizația caută să câștige suport pentru politicile și poziția proprie. Astfel Selzick [6] sesiza rolul special al conducerii de vârf al organizației în consolidarea caracterului instituțional al grupului: „arta liderului creativ este arta consolidării instituționale, remodelarea omului și materialelor tehnologice modelează un organism care întruchipează valori noi și de durată”. Întrucât tranziția se face de managementul administrativ (care este preocupat de productivitate și eficiență) pentru leadership-ul instituțional, executivul se confruntă cu noi sarcini pentru fixarea valorilor și semnificația acțiunilor membrilor

organizației. Deciziile la acest nivel nu sunt o rutină ci esențiale; mai multă atenție trebuie să fie acordată definiției scopului grupului și dezvoltării caracterului organizației. Executivul trebuie să dezvolte relații eficiente cu toate componentele mediului în care funcționează, relații care ar ajusta necesitățile grupurilor din exterior și ar menține integritatea organizației. Având în vedere distanța mare dintre declarațiile politice făcute de cei de la „vârful” organizației și acțiunile întreprinse de cei de la nivelul de „jos” al organizației există întotdeauna potențial pentru o discrepanță esențială dintre politica anunțată și acțiunile întreprinse. La nivel de instituție, organizația trebuie permanent să facă față gradului înalt de incertitudine. Lecția practică pentru leadership, sesizată de Selzick, este: dacă trebuie să compromiți, asigura-te împotriva capitulării organizaționale.

**Umanismul Organizațional și Noua Administrație Publică.** După cum am văzut, modelul rațional de administrare presupune că ființele umane în mod activ fac alegeri dar că alegerile lor pot fi semnificativ afectate de conducerea de vârf a organizației, de „grupul de control”. Astfel comportamentul uman poate fi modificat de orientările sau deciziile impuse de nivelul managerial top care determină angajații să acționeze într-un mod coerent cu scopul organizației, definit de cei cu responsabilitate. Angajații îndeplinesc aceste decizii deoarece caută recompense, deoarece li-i frică de sancționări sau simplu sunt condiționați să îndeplinească aceste decizii sau orientări. În orice caz, comportamentul și reacția angajaților este modelată de forțele mediului organizației [5].

În contrast cu acest punct de vedere, personalitatea poate fi văzută ca un participant activ în dezvoltarea lumii sociale, a cărei necesități, intenții și valori joacă un rol major în determinarea cursului evenimentelor umanității. În acest context, in-

dividul nu este văzut ca o simplă forță socială care activează în mediul organizației, dar îi este acordat un rol mult mai activ și creativ. Această viziune aduce prioritate sentimentelor și dorințelor, recunoscând că valorile umane uneori pot obține prioritate față de cele ale organizației. Aceasta este o abordare a dezvoltării personalității umane care unește un alt set, diferit, de provocări pentru modelul rațional de administrare – provocări generate de ideile care au apărut în perioada anilor 1950 și au rămas influente până în prezent. Scopul teoriei organizaționale era să creeze mecanisme de reglare a comportamentului oamenilor în organizație. Această nouă abordare era de a analiza organizațiile focusate pe indivizi, grupuri și relațiile dintre ei și mediul organizațional. Această abordare a fost construită pe următoarele ipoteze.

1. Organizațiile sunt create să servească oamenilor.

2. Organizațiile și oamenii au nevoie unul de altul (organizațiile au nevoie de idei, energie și talent; oamenii au nevoie de carieră, salarii și oportunități de muncă).

3. Când coincidențele dintre necesitățile indivizilor și ale organizațiilor sunt mici, unul din cei doi va suferi: individul poate fi exploatat sau poate căuta să exploateze organizația, sau ambii.

4. O bună potrivire a necesităților beneficiază ambilor, deoarece oamenii câștigă semnificativ, iar organizațiile primesc talentul și energia de care au nevoie pentru a prospera.

O contribuție esențială în promovarea acestei abordări au adus: Chris Argyris în lucrarea „Personalitatea și Organizația” (1957), Althoug Barnard în lucrarea „Funcțiile Executivului” (1948), Douglas McGregor în lucrarea „Latura Umană a Întreprinderii” (1960), Robert Blake și Jane Mouton „Grila Managerială” (1966), Lickert (1967).

Astfel, Althoug Barnard argumenta că studiile organizaționale de asemenea im-

plică o anumită viziune a individualității – viziune care uneori vede individul ca produs al forțelor sociale și altă dată acceptă ideea „libertate de decizie și alegere” [5]. Menținerea organizației și a procesului de organizare, care este funcția-cheie a executivului, depinde mai puțin de proiectarea structurilor formale de autoritate decât de înțelegerea motivației umane. De exemplu, autoritatea este definită nu în termenii poziției ierarhice, dar ca o formă de comunicare sau care poate ghida comportamentul individual. Bernard susținea că, pentru a realiza cooperarea trebuie să se ia în considerare circumstanțele sociale care afectează bunăvoința individului pentru a coopera. De asemenea, pentru a înțelege că factorii sociali stau la baza comportamentului de cooperare, executivul trebuie să recunoască că acești factori vor fi exprimați în mod contradictoriu, ca un concurs între rațiune și intuiție, independență și dependență, libertate și control. Bernard îndemna executivul să înțeleagă natura dialectică a cooperării umane: „Cooperarea și organizarea sunt sinteze concrete ale faptelor opuse, ale cugetărilor opuse și ale emoțiilor ființelor umane. Aceasta este tocmai funcția executivului să faciliteze sintezele în activitatea concretă a forțelor contradictorii, să reconcilieze forțele aflate în conflict, interesele, condițiile, pozițiile și ideile”. Executivul poartă o responsabilitate morală de a extinde domeniul de cooperare și a spori dezvoltarea individului. Una nu poate avea loc fără alta.

Douglas McGregor în lucrarea „Latura Umană a Întreprinderii” susține ideea că succesul managementului depinde de „abilitatea de a prezice și controla comportamentul uman” [7].

Prin cercetările sale, McGregor subliniază că organizația va funcționa cu atât mai bine, cu cât va exista o mai mare compatibilitate între obiectivele individuale și cele organizaționale. Acesta este principiul fun-

damental al integrării, însoțit de principiul autoconducerii și autocontrolului, după care un individ, în acord cu obiectivele sale, sar simți angajat în acțiuni, pentru realizarea acestora.

În lucrarea „Personalitatea și Organizația” Argyris argumentează că structurile organizaționale formale și practicile managementului tradițional tind să fie în dezacord cu anumite tendințe de bază față de creșterea și dezvoltarea individuală. Specializarea sarcinilor și concentrarea puterii și a informației, aspecte ce caracterizează organizațiile formale, implică anumite ipoteze despre personalitatea umană – ipoteze care mai bine descriu copiii decât adulții. Așa de exemplu, în multe organizații angajații au foarte puțin control asupra lucrului pe care îl fac și se așteaptă ca ei să fie dependenți, supuși și limitați în gama responsabilităților lor. În aceste condiții, în care oportunitățile pentru creștere și dezvoltare sunt limitate, angajații experimentează o frustrare considerabilă, care se manifestă în diferite forme, variind de la regresie până la ostilitate. Din punct de vedere al managementului, acest comportament este extrem de disfuncțional, pentru că limitează contribuțiile pe care individul și grupul poate să le facă pentru activitatea organizației. Sarcina managementului în această situație este de a analiza și a lua măsuri ferme pentru a controla ceea ce este văzut ca comportament negativ.

O abordare obiectivă pentru ambele părți: management și angajați, trebuie să înceapă cu înțelegerea tendințelor de bază ale individului pentru creștere și dezvoltare, apoi managementul să fuzioneze aceste tendințe cu cererile sarcinilor organizației. Acest efort va asigura autoactualizarea optimală pentru ambele părți și va spori eficiența organizației. Această sarcină dificilă de a obține congruența sau fuzionarea necesităților individului și a cererilor organizației aparține executivului [4].

Potrivit lui Argyris (1962), un conducător eficient are o înțelegere clară a contextului organizațional: „Nu există o modalitate predeterminată pentru comportamentul de lider. Alegerea modelului de leadership trebuie să se bazeze pe o diagnostică corectă a situației reale în care liderul este integrat”. Soluția către modelul „conducere centrată pe realitate” este capacitatea conducătorului de a observa situația, a diagnostica evenimentele care au loc și de a învăța din experiență. Aceasta solicită ca conducătorul să dezvolte „abilități în autoconștientizare, în diagnostică eficientă, în facilitarea creșterii angajaților ca aceștia să devină mai creativi în a supraviețui în competitivitatea mondială a managementului”.

Studiile lui R. Likert reflectau atitudinile și comportamentele conducătorilor și influența diferitor stiluri de conducere asupra productivității oamenilor. R. Likert a studiat și corelația dintre coeziunea de grup și productivitate, constatând că atunci când un grup este coeziv, dacă colectivul este condus adecvat, se obțin rezultate eficiente.

Rezultatele cercetărilor realizate de R. Likert și colegii săi de la Universitatea din Michigan (1967) cu privire la comportamentul conducătorilor într-o organizație au stat la baza clasificării conducătorilor în conducători centrați pe sarcină și conducători centrați pe om.

Conducătorul centrat pe sarcină pune accentul pe lucru. Conducătorul centrat pe om își concentrează atenția la sporirea productivității muncii prin metoda perfecționării relațiilor umane.

Likert a propus patru sisteme a stilurilor de conducere:

Sistemul I	Sistemul II	Sistemul III	Sistemul IV
autoritar	autoritar	d e m o - c r a t -	p a r t i c i - p a t i v
exploa- tator	binevoi- tor	consul- tativ	

Conducătorii Sistemului I au caracteristicile autocratului, puterea, controlul și deciziile sunt concentrate la vârful ierarhiei organizaționale. În colective sistemul de comunicare este foarte slab structurat, astfel încât atunci când informațiile sunt transmise pe traiect descendent există un mare grad de suspiciune în receptarea lor, iar când sunt transmise pe traiect ascendent, ele tind să fie inexacte. Comunicarea laterală este aproape inexistentă. Drept rezultat deciziile sunt luate la vârful ierarhiei, pe baza unor informații trunchiate și de multe ori inexacte. Întrucât nu există nici cel mai mic interes pentru problemele oamenilor, strategiile de motivare se bazează pe amenințări și penalizări, rareori acceptându-se practicile de recompensare. În aceste colective se dezvoltă grupurile informale care acționează în opoziție cu necesitățile și scopurile organizației formale. Productivitatea într-un astfel de sistem de conducere este destul de scăzută.

Conducătorii Sistemului II întrețin relații autoritare cu subalternii, dar ei parțial permit subalternilor să participe la luarea deciziilor. Comunicarea de jos în sus este deseori distorsionată și filtrată, iar cea laterală este aproape inexistentă. Strategiile motivaționale se bazează în mai mare măsură pe necesitățile economice și de status ale oamenilor, și mai puțin penalizări. Ca și în cazul Sistemului I, apar organizații informale, care acționează contrar scopurilor organizației. Productivitatea este acceptabilă, existând însă un mare grad de absentism și fluctuație.

Conducătorii Sistemului III manifestă o încredere considerabilă, dar nu totală față de subalterni. Hotărârile importante se adoptă la nivelul Top, dar multe hotărâri concrete se adoptă de către subalterni. Strategia de motivare se bazează pe recompense și uneori pe implicarea oamenilor în procesul decizional. Rareori se recurge la strategia de motivație negativă. Atitudinile oamenilor

în cadrul acestui sistem de conducere sunt de obicei favorabile, existând un grad mai mare de responsabilitate pentru funcționarea eficientă a organizației. Productivitatea este bună.

Sistemul IV este considerat cel mai democratic sistem de conducere. Relațiile dintre conducător și subaltern sunt prietenoase și reciproc credibile. Conducătorul se raportează la subaltern cu interes și respect, este sensibil la necesitățile și sentimentele lui, respectă ideile și sugestiile acestuia. Procesul de luare a deciziilor este decentralizat. Informațiile circulă liber în toate direcțiile (vertical, orizontal și lateral). Strategiile de motivație sunt bazate pe accentuarea motivației pozitive.

Investigațiile savantului Likert au demonstrat că cei mai efectivi conducători pun accentul mai întâi pe problemele cu caracter uman, și creează relații bazate pe ajutor reciproc.

În literatura științifică de specialitate autorii acestor concepții și idei sunt considerați adepți ai **Teoriei Relațiilor Umane**.

Behavioriștii organizaționali au contemplat o nouă tehnologie axată pe următoarele propuneri:

1. A minimaliza teama de schimbare prin implicarea angajaților la toate nivelurile în planificarea schimbărilor.

2. A minimaliza impactul negativ al schimbării asupra grupurilor de risc (oamenii în vârstă, mai puțin calificați sau a celor tineri).

3. Co-optarea liderilor formali și informali în special a celor care ar putea deveni antagoniști.

4. A găsi alternative pentru angajații care nu văd schimbările ca fiind în concordanță cu obiectivele personale.

Adepții acestei teorii au argumentat, că, dincolo de necesitățile fizice și sociale, omul aspiră ca munca pe care o face să-i ofere, concomitent, recunoaștere socială și împlinire, posibilitatea exprimării potențialului și



caracterului său. În acest context, au propus ca conducătorul să-și reconsidere atât raporturile cu oamenii pe care îi conduc, precum și modul în care îi folosesc. Conducătorii trebuie să-și reprojecțeze muncile, procesele de decizie și sistemele de control, astfel încât să ofere oamenilor șanse mai mari de a se regăsi pe ei înșiși în muncă, de a-și găsi sensul propriei realizări prin muncă.

Una din cele mai importante contribuții aduse de teoria Relațiilor Umane este cea a introducerii conceptului de management participativ. Toate cercetările realizate în această perioadă au accentuat importanța cooperării dintre conducători și subordonați atât în stabilirea obiectivelor și a performanțelor, precum și în stabilirea responsabilităților și a performanțelor și a exercitării autocontrolului în realizarea sarcinilor. Teoreticienii Relațiilor Umane au susținut necesitatea introducerii practicii participative ca mijloc de utilizare mai eficientă a fondului resurselor umane dintr-o organizație. Unele din aceste principii participative se referă la îmbogățirea muncii, conducerea prin obiective, constituirea unor echipe de muncă care să-și realizeze singure controlul etc.

O formă originală a concepției Relațiilor Umane este practicată în Japonia. Sistemul de conducere japonez este constituit și funcționează în baza principiului parteneriatului dintre guvern - specialiști tehnicieni - oameni de afaceri - sindicate în elaborarea strategiilor și tacticilor pentru asigurarea creșterii economice. Sistemul de conducere japonez se bazează pe modelul relațiilor umane, orientat pe grup. În acest sistem funcționarul sau muncitorul trebuie să-și subordoneze interesele sale intereselor grupului. Dacă cultura politică americană stimulează spiritul concurenței și individualismului, atunci modelul japonez susține și promovează concurența doar între grupuri. Japonezii acordă o atenție deosebită armoniei în interiorul grupului de angajați,

de aceea ei cheltuiesc resurse și timp în căutarea și atingerea consensului în cadrul grupului.

Dezvoltarea organizațională în sectorul public a fost studiată și de Robert T. Golembiewski [3]. În lucrarea sa *Men, Management and Morality* (1967), Golembiewski a punctat cinci valori care trebuie să le însușească managementul organizației: 1. Munca trebuie să fie psihologic acceptabilă pentru individ; 2. Munca trebuie să permită angajaților să-și dezvolte facultățile proprii; 3. Sarcina de lucru trebuie să permită spațiu individual considerabil pentru autodeterminare; 4. Angajatul trebuie să aibă posibilitate de a controla mediul în care sarcina este efectuată; 5. Organizația nu ar trebui să fie arbitru unic și final al comportamentului. Ambii, organizația și individul, trebuie să fie subiectul unui ordin de morală externă.

Valoarea a 5-a indică necesitatea implicării în organizație a unui evaluator extern, care ar evalua organizația și indivizii acesteia. În caz contrar, organizația își va dezvolta standardele morale proprii, care pot fi în dezacord cu cele individuale sau a societății în întregime.

Dezvoltarea organizațională nu poate fi concepută fără schimbările organizaționale care influențează personalul și organizația. Pentru o mai bună înțelegere a acestui proces literatura de specialitate ne oferă mai multe abordări. Astfel, studiile lui Golembiewski (1972) au evidențiat cinci „metavali” care ghidează abordarea behavioristă despre personal și schimbările organizaționale: 1) acceptarea anchetei bazată pe accesibilitate reciprocă și comunicare deschisă; 2) conștiință extinsă și recunoașterea alegerii, mai ales dorința de a experimenta cu noi comportamente și de a alege pe acele care pare mai efective; 3) conceptul colaborativ al autorității, subliniind cooperarea și dorința de a examina deschis conflictele și de a găsi soluția lor; 4) ajutor reciproc

în relații cu un sentiment de comunitate și responsabilitate pentru alții; 5) autenticitate în relațiile interpersonale. Aceste valori nu numai definesc structura situației behavioriste, dar, de asemenea, asigură un model pentru organizație ca un tot întreg. Astfel, aceste valori sunt principii de bază ale intervenționistului (expertului) și valori fundamentale pe care el sau ea trebuie să le instituie în organizație. Întrucât aceste valori sunt în contradicție cu valorile tradiționale ale managementului birocratic, intervenționistii (experții) ar trebui să îndemne o alternativă la astfel de abordări cel puțin la nivel de teorie.

Concluzii. Examinarea teoriilor, concepțiilor și abordărilor neoclasice cu privire la dezvoltarea organizațională ne permite să conchidem următoarele:

- Dezvoltarea Organizațională este

schimbarea planificată a organizației. Organizațiile există într-un mediu dinamic pentru care trebuie să corespundă sau să devină inefectivă.

- Dezvoltarea Organizațională în sine nu este o filosofie. Este o abordare sau strategie pentru creșterea eficienței organizației.

- Nu există un model universal de Dezvoltare Organizațională care ar putea fi plagiat. Fiecare organizație solicită o abordare aparte.

- Procesul de Dezvoltare Organizațională este dificil de a fi implementat în sectorul public, deoarece top managementul, care în primul rând trebuie să se implice în procesul de Dezvoltare Organizațională, este fracturat, fiind constituit din politicieni și funcționari de carieră. Rezistență, de asemenea, poate surveni și din partea managementului liniar.

## BIBLIOGRAFIE

1. Argyris Chris, Some limits of rational management organization theory, *Public Administration Review* 33 (3), 1973.
2. Brian R. Fry, *Mastering Public Administration from Max Weber to Dwight Waldo*. University of South Carolina, 2008, p.180-228.
3. Golembiewski, Robert T., and William Eddy, eds. *Organization Development in Public Administration*. Part 1. New York: Dekker, 1978, p. 68-92..
4. Hal G. Rainey, *Understanding and managing public organization*. San Francisco, CA, 2009. p. 3-24.
5. Norma M. Riccucci, *Traditions of Inquiry and Philosophies of Knowledge*. Georgetown University Press/ Washington, 2012, p. 9-20.
6. Selznick, Philip. *Leadership in Administration*. New York, Harper & Row, 1957 p. 1-22
7. Vlăsceanu Mihaela, *Psihologia organizațiilor și conducerii*, Editura Paideia, București, 1993, p. 38
8. Waldo Dwight, *The administrative state: A study of the political theory of American public administration*, 2nd ed, New York: Holmes & Meier, 1984, p.38-42.

**Prezentat:** 2 septembrie 2021.

**E-mail:** tsapte17@gmail.com