

# Byrokracia vs. post-byrokracia v podmienkach verejných organizácií – teoreticko – metodologický diskurz I.

Eva Bolfiková

UPJŠ v Košiciach, Fakulta verejnej správy

Katedra sociálnych vied

Táto štúdia vznikla ako súčasť riešenia projektu VEGA 1/3589/06

---

## Abstrakt

Štúdia predkladá niektoré metodologické problémy, spojené s vytvorením alternatívnych modelov voči klasickému modelu byrokracie a poukazuje na možné interpretácie v analýze diskutovaných atribútov byrokracie, resp. postbyrokracie v kontinuite komparácie ideálnych typov Webera a Heckshera. Interpretácie formulovaných atribútov sú prezentované ako paradigmaticky determinované polohy, ktoré sú veľmi dôležité nie len pri práci s teoretickými konštruktami ale najmä v operacionalizačnej rovine empirických analýz. Význam voľby paradigmy je zdôvodňovaný pomocou analýzy atribútov ideálnych typov, sledujúc posun od klasickej vedeckej paradigmy a newtonovských nástrojov vedeckého poznania ku paradigme chaosu a komplexity.

---

**Kľúčové slová:** byrokracia, post-byrokracia, ideálny typ, paradigma, chaos a komplexita, organizačné učenie

## Úvod

Sledovať vývin byrokracie od čias M. Webera v rôznych historických, sociálnych, ekonomických, či politických súvislostiach znamená veľmi pružne pracovať nie len s jej základnou definíciou v ideálno-typickej forme, ale aj s metodologickými nástrojmi, ktoré viedli Weberovu logiku a charakterizovali podstatu jeho prístupu, ako bezpochyby - v teóriách spravovania – najcitovanejšej koncepcie. V syntéze reakcií a postojov mnohých autorov, ktorí sa venovali problému byrokracie možno formulovať kľúčové poznanie, ktoré môže slúžiť ako

opora pre štúdium tohto fenoménu i v súčasnosti. Na tomto mieste je najvhodnejšie citovanie R. K. Mertona (1949), ktorý vo svojej analýze byrokratických disfunkcií predstavuje východiskové poznanie, zamerané nie na spochybnenie základných znakov byrokracie, definovaných v jej ideálnom type. Čo spochybňuje, je účinnosť takto usporiadanej organizácie, spravovacieho systému, ktorej Weber úprimne dôveroval – a to napriek vedomiu niektorých rizík. Poukazuje totiž na to, že práve tie nástroje, ktoré by mali slúžiť ako záruka racionality a efektívnosti, napokon spôsobujú vážne disfunkcie v účinnosti systému a vedú k neefektívnosti v plnení kľúčových úloh a dosahovaní organizačných, či spravovacích cieľov.

## **Alternatíva, alebo korekcie disfunkcií – metodologické problémy**

Ohliadnutie za diskusiami o podstate a charaktere manažmentu v 90. rokoch pripomína veľmi intenzívnu snahu organizačných teoretikov i praktikov vypracovať, resp. vytvoriť také modely riadenia, ktoré by znamenali radikálnu zmenu organizačných foriem a nespochybniteľné snahy opustiť priestor, dotovaný pôvodne byrokratickými nástrojmi – to všetko v snahe oslobodiť fungovanie organizácií od hlavných hrozieb, spojených so samotnou podstatou byrokracie – racionalitou a jej „neomylnosťou“, ale tiež s mocenským základom systému, ktorý ako seba vlastné nástroje využíva najmä postupy, charakterizované výraznou centralizáciou rozhodovania, seba – zničujúcim množením pravidiel a mimoriadnou zložitou normatívnymi systémami, ale i ďalšími atribútmi.

Neustále upevňovanie dezilúzií z výsledkov i dôsledkov fungovania byrokratických systémov v mnohých prípadoch viedlo autorov i celé hnutia a školy (napr. nová verejná administratíva – Minnowbrook 1968, koncepcia intelektuálnej krízy (Ostrom 1974), nový verejný manažment (Osborne, Gaebler 1992), ale i mnohé ďalšie) k zúfalým pokusom predstaviť odbornej i laickej verejnosti možné alternatívy byrokracie. Výsledkom bolo veľmi plodné snaženie, ktoré prinieslo mnohé nové témy, nové poznania, nové cesty, možnosti... Napriek veľkému významu všetkých príspevkov však nebolo možné „ustanoviť“ alternatívy byrokracie – a to z niekoľkých dôvodov.

Po prvé, tvorba alternatívnych modelov (voči predchádzajúcim vitálnym) predpokladá vytvorenie od základov novej platformy, ktorá umožní definovať alternatívne pozície riešenia podstaty problému – v prípade byrokracie je to podstata spravovania systémov v rovine sociálnej, ekonomickej, politickej, právnej, a ďalších relevantných. Táto platforma zároveň slúži nie len ako teoretický konštrukt, ale ako skúsenostne saturovateľný priestor, ktorý rešpektuje „svoju vlastnú podstatu“. Na tomto mieste zatiaľ možno upustiť od rozsiahlejšieho riešenia podstaty spravovania, stačí pripomenúť, že takouto platformou pre prácu na projekte spravovania v alternatívnom zmysle môže byť koncepcia spoločenskej ZMLUVY, ktorá vo svojej podstate operuje so systémovo zaujímavým konceptom „harmónie“ systému, umožňu-

júc využitie homeostatických tendencií systému, jeho samoorganizačných mechanizmov a kooperatívny základ. Takto možno uvažovať o zúčastnených stranách (občan a štát, alebo štát a občan) ako o partneroch v rovnocennej pozícii, ktorá predpokladá recipročné väzby a interaktívne prostredie, s dôrazom na vzájomný príspevok, vzťahy, založené na symetrii práv a povinností, s vylúčením mocenského princípu. Konceptcia spoločenskej zmluvy tu existuje a aj sa často využíva, ale jej podstata zvyčajne nenachádza ukotvenie v úplných dôsledkoch podstaty spravovania.

Byrokracia je mocenský systém. M. Weber ju definuje ako spôsob legitimizácie moci, ako panstvo (jedno z panstiev), ktorého podstatou je riešenie takého usporiadania spoločnosti - pozícií a väzieb členov spoločnosti, alebo veľkých formálnych organizácií - ktorý poukazuje na vzťahy nadvlády a podriadenosti, ich ustanovenie a udržiavanie. Výhody byrokracie, ako legálno-racionálneho panstva sú, oproti ostatným dvom definovaným (tradičné a charizmatiké) nesporné, spočívajú najmä v ustanovení tzv. inštitucionalizácii moci. Znamená to, že moc je možné získať na základe všeobecne prijatých pravidiel, platných pre všetky relevantné subjekty – teda spravodlivejšie, než v spomínaných dvoch typoch panstiev, ktoré uprednostňujú silne personifikované mechanizmy získavania i udržiavania moci. Akonáhle však „pracujeme“ s pojmom MOC, musíme mať na pamäti, že moc je síce tiež koncept relačného charakteru, podobne ako ZMLUVA (čo znamená, že tiež uvažuje o vstupe dvoch a viacerých strán do vzťahu), ale – na rozdiel od zmluvy nejde o vzťah vzájomný, recipročný, symetrický a už vôbec nie harmonický. Naopak, charakteristickým znakom mocenských vzťahov (i takto usporiadaných a spravovaných systémov) je asymetria, teda situácia nadvlády a podriadenosti, ovládania a poslušnosti. S týmto nebezpečenstvom, resp. jeho koncepcnými, ale aj praktickými dôsledkami, by mali počítať všetky prístupy, modely a koncepcie, ktoré pracujú s takými pojmami ako sú „verejná moc“, „moc v rukách štátu“, resp. „moc v rukách ľudu“, atď. V tomto zmysle predstavujú veľké úskalía aj koncepcie demokracie, ktoré tiež pracujú s konceptom moci (vrátane konceptu „vláda ľudu“) – v tomto zmysle sú si byrokracia a demokracia viac ako blízke. Alternatíva voči byrokracii môže vzniknúť len na báze kooperatívnych (zmluvných) mechanizmov spravovania. V opačnom prípade ide len o väčšie, alebo menšie korekcie disfunkcií v systéme, ktorý nezmení svoju podstatu – a teda ostáva byrokraciou.

Po *druhé*, riešiť akékoľvek ambície, zamerané na tvorbu alternatívnych modelov a koncepcií, znamená vysporiadať sa s otázkou tvorby a využívania paradigmatických variantov a okrem riešenia „podstaty problému“ (v našom prípade spravovania) riešiť aj otázky, spojené so základnou ideovou, inštrumentálnou, metodologickou výbavou, voľbu metód a profilových prostriedkov, ktoré umožnia adekvátne pochopenie a skúmanie – a napokon i riadenie systémov, ktoré sú predmetom záujmu.

Kľúčové charakteristiky organizačných foriem od ktorých a ku ktorým smeruje zmena sú veľmi jasne definované ako „od byrokracie k typu sieťových organizácií“ (Hales 2002, s.52). V mnohých prácach, venovaných tomuto problému, sú čitateľné tendencie ignorovať veľmi dobre zdokumentované variácie dimenzií (atribútov, znakov) byrokracie, ktoré zname-

najú, že organizačné, resp. spravovacie „reštruktúracie“ takmer vždy znamenajú len zmeny v rámci základného modelu byrokracie a neurčujú nové paradigmatické smery pre tvorbu radikálne nových (alternatívnych) foriem organizácií, či systémov spravovania (Hales 2002).

Takéto zmeny síce prinášajú nové očakávania i pocit angažovanosti v snahách zasiahnuť do tak výrazne stabilného systému, akým je byrokracia, v záujme aspoň nejakých zlepšení, ale v skutočnosti len podporujú jej typické atribúty a schopnosť prežívať v rôznych kontextoch (verejných, súkromných) bez podstatných zmien. Očakávať, že samotná byrokracia bude hľadať spôsob ako zefektívniť svoje fungovanie a zvýšiť svoju účinnosť, či zmierniť negatívne dôsledky svojej existencie a fungovania, je ilúzia, podobne ako prezentácia takých orientácií ako sú: racionalizácia, vyššia miera kontroly, intenzívne plánovanie, a pod., v konečnom dôsledku predstavujú len ďalšie pasce systému, ktorý ak by mal riešiť svoje problémy „od podstaty“, musel by najprv zrušiť sám seba...

Napriek mnohým pochybnostiam je zrejmé, že tam, kde v organizáciách a systémoch spravovania je - ako výsledok „znižovania miery byrokracie“ - vytvorený systém, ktorý aj po zmenách a reformných procesoch udržiava princípy hierarchickej kontroly (bez ohľadu na počet stupňov hierarchie) a centrálné riadené regulácie (bez ohľadu na zmeny v ich charaktere), nemožno uvažovať post-byrokratickým smerom. Hales (2002) tu používa pojem „bureaucracy-lite“, čo možno voľne prekladať ako „odľahčená byrokracia“ – ale stále byrokracia.

Prístup k riešeniu problému byrokracie teda predpokladá zmenu aj na úrovni základu, ktorý umožňuje formulovať kľúčové metódy poznania, inštrumentálnu základňu, terminológiu, ktorá bude pružne reflektovať charakter študovaného javu a umožní sledovať mechanizmy jeho fungovania v ich prirodzenej, vitálnej podobe, čo možno najbližšie pravde. V prípade byrokracie je situácia veľmi zaujímavá, keďže ona sama vo svojej podstate funguje ako veľmi príťažlivá a často veľmi dôveryhodná ilúzia. Zmena paradigmy je teda nevyhnutnou podmienkou takej zmeny v chápaní charakteru organizačných a spravovacích mechanizmov, ktorá povedie k vytvoreniu skutočnej alternatívy byrokracie. Klasická vedecká paradigma (tzv. newtonovská, mechanická) na takéto zámery stačí len čiastočne. Podobne, ako pri štúdiu iných sociálnych, biologických, či fyzikálnych javov, v mnohých prípadoch predstavuje skôr brzdu (podobnú tej byrokratickej), ako účinný nástroj poznávania. Podľa toho, odporúčanie orientovať poznávacie postupy na paradigmu chaosu a komplexity nie je príznakom snahy experimentovať, ale uvedením v aktuálnej kondícii vedeckého poznávania vysoko účinných nástrojov, ktoré umožnia pracovať na alternatíve byrokracie bez zbytočných reminiscencií ale s veľkou vôľou vytvárať systém, ktorý predstaví veľmi príťažlivú a vysoko účinnú formu organizovania a spravovania.

Postbyrokracia je takouto formou. Možno ju vnímať ako alternatívu byrokracii a ako taká môže byť chápaná nie len ako jej protipól, či protiváha, ale aj ako veľká výzva a zrkadlo, ktoré už len svojou základnou definíciou v ideálnom type predstavuje nástroj, ktorý umožňuje ešte zvýrazniť biedu neúčinnosti byrokratických nástrojov. Jej adekvátne pochopenie však vylučuje zotrvávanie na predchádzajúcich modeloch spravovania a riadenia, inak nie je

možné vyhnúť sa rizikám dezinterpretácií, omylov a práci s novým produktom podľa starých metód, čo opäť provokuje plodenie neúčinnosti.

## **Byrokracia v analýzach**

Základné atribúty a znaky byrokracie sú veľmi dobre známe, takmer žiadny autor, ktorý sa venuje štúdiu organizácií, resp. spravovacích systémov, ich nemôže obísť. Problém byrokracie má v organizačnej teórii svoje nezastupiteľné miesto od formulovania klasického ideálneho typu, ktorý predkladá podstatu a charakter spravovania organizácií vo verejnom i súkromnom priestore (Weber 1964). Analýzy byrokracie sú natoľko výrazné a rozsiahle, že na tomto mieste nie je nevyhnutné sa nimi zaoberať, postačí pripomenúť najvýznamnejšie: Fayol 1949, Gouldner 1955, Crozier 1964, Merton 1966, Simon 1965, Selznick 1943, Albrow 1970, Blau 1970, Perrow 1972, Mintzberg 1979, Thompson 1980, a ďalší.

Okrem mnohých ďalších rozdielov, ktoré sú analyzované medzi Weberovým chápaním byrokracie a súčasnými postojmi a koncepčnými polohami tu existuje jeden, ktorý sa zdá byť veľmi významným z hľadiska progresie v štúdiu tohto fenoménu. Spočíva v tom, že kým Weber študoval, definoval a vysvetľoval byrokráciu ako organizačný jav, ktorý bol (v tej dobe) na vzostupe, ako jav, ktorý sa rozvíja a poskytuje v živote a spravovaní spoločnosti a formálnych organizácií mnohé pozitívne perspektívy (najmä v porovnaní s ostatnými predbyrokratickými modelmi), súčasnosť organizačných analýz smeruje k riešeniu byrokracie ako výrazne problémového javu, ktorý vyžaduje veľmi starostlivý, ale najmä principiálny prístup, v záujme efektívnych riešení v podobe tvorby nových modelov spravovania. Z tohto pohľadu môže byť užitočné sledovať „život“ atribútov byrokracie tak, ako ich Weber formuloval.

Rozhodne kľúčovou je samotná podstata byrokracie ako mocenského systému, limitovaná jej *racionalitou*, ktorá mala byť východiskom z preferovania tradícií, resp. charizmy vodcu. Weberove chápanie racionality však nemá veľa spoločné s orientáciou na bežne chápané „rozumové“ postupy (ako opozície voči svojvôli, pocitom a náhodám), jeho prístup je odrazom aktuálnej situácie vo vývine kapitalistickej spoločnosti a stáva sa súčasťou jeho metodológie, keď oporou tu má byť pojem kalkulácie, nákladov, ziskov, vstupov a výstupov a kľúčovou filozofia racionality, spojená s konceptom homo economicus, kde subjekt pri dosahovaní svojich cieľov vedie svoje rozhodovanie a výber prostriedkov spôsobom, ktorý preň znamená „získať maximum“, resp. maximalizáciu úžitku. Preto predpokladá, že ak týmto subjektom je racionálna byrokracia, potom jej účinnosť bude vďaka takýmto postupom maximálna. Súčasťou tohto prístupu je výrazná „orientácia na výsledky“ (čo je kľúčovým poznávacím znakom manažmentu takto chápaných organizácií a systémov spravovania). Spochybenie tohto východiska predkladá najmä Merton, ale tiež Simon, Crozier, Selznick, Gouldner a ďalší. Poukazujú na to (fenomén nezámerných dôsledkov - ako vedľajších, nechcených produktov racionálneho rozhodovania, teória obmedzenej racionality, fenomén byrokracie), že racionál-

ny systém ako celok i jeho jednotlivé nástroje – ako základ formálnej regulácie všetkého, čo sa v organizácii a s organizáciou deje – zďaleka nie je natoľko racionálny, aby jeho výsledky boli také ako predpokladal Weber, skôr naopak.

Spochybnená nie je len racionalita systému, resp. jeho účinnosť, ale aj funkčnosť jednotlivých nástrojov, ktoré sú mu vlastné. Snáď najväčšia pozornosť je venovaná analýze fungovania, resp. nefungovania *abstraktných, neosobných pravidiel*. Na tomto poli nepochybne najväčší podiel na kritike má Merton, v analýze fungovania ritualizovaného správania v byrokraciách. Pravdou je, že existencia normatívneho systému v organizáciách (štatút, stanovy, smernice, pracovné postupy, príkazy, zákazy, atď.) je nevyhnutná a patrí ku hlavným znakom formálnych organizácií (Bolfiková 2006), bez ktorých by formálne organizovanie nebolo možné – nebolo by možné aktivovať žiadne súradnice, podľa ktorých možno funkčne usporiadať organizáciu ako samostatný útvar. Byrokracia však preceňuje úlohu pravidiel a neúmerne navyšuje ich množstvo v snahe kontrolovať spravovaný priestor a vyvíja veľký tlak na ich rešpektovanie a dodržiavanie (metódou donútenia, nátlaku, hrozieb, strachu a podriadenia). Keďže však pravidlá majú generalizovaný charakter, čo znamená, že pre súbor prípadov, ktoré spája jeden menovateľ, je určený jeden súbor pravidiel, bez ohľadu na špecifiká, zvláštnosti a jedinečnosť každého jednotlivého prípadu a keďže ich rešpektovanie je nevyhnutné (porušenie sa trestá a hľadanie nových alternatív je chápané ako nežiadúca odchýlka), výsledkom je nízka miera účinnosti systému pri riešení jednotlivých prípadov, situácií, úloh a tzv. presmerovanie priority z „vyriešenia prípadu“ na „dodržanie pravidla“ – z hodnoty inštrumentálnej sa stáva hodnota finálna (Merton 1949). Nehovoriac o tom, že v rukách administrátorov sa pravidlá stávajú veľmi rafinovaným nástrojom (osobnosť byrokrata – Crozier 1964), ktorému subjekt, ktorý nepatrí do systému (občan) zväčša nerozumie a o nesmiernej zložitosti, nadbytočnosti, atď., ktorá sa stáva pascou aj pre povolaných nie je nevyhnutné obsiahlejšie referovať. Netreba tiež zabúdať, že systém pravidiel v byrokratickej organizácii, resp. normatívny systém je usporiadaný v záujme kľúčového cieľa systému – tým je v konečnom dôsledku „udržanie, prezentácia a podpora moci subjektu“, ktorý vládne, a to napriek množstvu navonok prítlačivo definovaných cieľov.

*Hierarchia a centralizácia rozhodovania* je typickým symbolom byrokracie. Z hľadiska systémových nástrojov je vytvorenie hierarchie prvkov a ďalších častí systému príznakom usporiadania systému v záujme jeho funkčného bytia vo svojom prostredí. Znamená to, že samotná hierarchia, podobne ako abstraktné pravidlá, nie sú „hriechom“, ktorý by musel spôsobovať disharmónie systému a jeho nefunkčnosť. K takýmto dôsledkom dochádza zjavne preto, že hierarchia v byrokracii je symbolom moci a ako taká nesleduje funkčnosť systému voči vonkajšiemu okoliu (občanom klientom, štátu), ale voči sebe samej. Jediným skutočným (nie iluzórnym) cieľom takéhoto usporiadania je riešiť vlastné mocenské záujmy. Dôsledky, ktoré z takejto situácie vyplývajú, sa dotýkajú tak vnútorných (nekompetentnosť, neprirodzený a deformovaný systém komunikácie, bludný kruh centralizovanej tvorby málo funkčných pravidiel, – Crozier 1964, atď.) ako aj vonkajších (konflikt s verejnosťou – Merton ....) efektov. O nevyhnutnosti takéhoto usporiadania byrokracia nikdy nepochybuje, naopak.

Veľmi slabou náplastou na problém hierarchie sú snahy o decentralizáciu organizačných, či spravovacích systémov, ktoré môžu čiastočne riešiť potrebu zapojiť do centrálného rozhodovania aj ďalšie zúčastnené subjekty, často sú imanentnou súčasťou reforiem a rôznych typov reštrukturalizácií. Tieto postupy však tiež možno zahrnúť do slušného arzenálu byrokratických ilúzií, keďže podstatu problémov – mocenský charakter systému – neriešia v jeho úplnosti. Čo znamená, že sa síce zníži počet stupňov hierarchie, ale mocenský charakter usporiadania systému sa nijako nezmení, možno mierne modifikuje svoje nástroje, resp. prejavy.

Ďalší atribút byrokracie v jej ideálno-typickej definícii viedol Webera k chápaniu byrokracie ako vysoko odborného nástroja, ktorý poskytuje zreteľné istoty ohľadne svojej kompetentnosti. Ide o „deľbu práce a špecializáciu“. Pravdou je, že každý administrátor, resp. pracovník, by mal byť vyškolený pre prácu, na ktorú bol v rámci deľby práce pridelený a na svoju pozíciu, ktorá je vyhradená v rámci horizontálnej i vertikálnej štruktúry organizácie, resp. správy. Tu sa byrokracia snaží vzbudzovať dojem opory, ktorá najlepšie (a jediná) môže vyhovieť potrebám svojich klientov. Opäť však prináša sebe vlastné chápanie prirodzeného znaku formálnych organizácií. Deľba práce i špecializácia sú nevyhnutné, inak by v organizáciách nastali zmätky v kompetenciách a aktivity, zamerané na dosahovanie cieľov, by niesli výrazné známky diletantizmu a laicizmu, nekompetentnosti a nekoordinovanosti. Byrokracia doviedla problém špecializácie do fázy, ktorá je charakterizovaná nie „deľbou práce“ ale „rozdrobením práce“ a špecialista je špecializovaný v natoľko úzkom zameraní, že: 1. systém neustále bojuje s problémom koordinácie takto úzko špecializovaných pracovníkov – zvyčajne málokto vedúci pracovník je natoľko odborníkom pre všetky špecializácie, že dokáže s prehľadom a dostatočným poznaním „terénu“ efektívne koordinovať všetky relevantné aktivity, najmä ak má k dispozícii neúčinné stabilné postupy, ktoré nemôže využívať tvorivo, 2. výrazná rozdrobenosť práce vo veľmi úzkej špecializácii a s tým spojený veľmi úzky „disponibilný priestor“, ktorý pracovník pozná a ovláda spôsobuje, že má veľmi malú, zvyčajne veľmi skreslenú predstavu o tom, ako skutočne funguje celok, a akou čiastkou do fungovania celku „zapadne“ jeho osobný príspevok – takto byrokracia, najmä po mnohých intervenciách hlasov teórie i praxe, zvnútra i zvonku síce umožní zúčastňovať sa nižšiestupňovým pracovníkom na rozhodovaní, teda zahrnie javy participácie do svojej stratégie, táto však ostáva na úrovni ďalšej ilúzie, keďže väčšina zúčastnených nemá predstavu o reálnych stratégiách vedenia, o reálnej situácii vnútorných i vonkajších pomerov organizácie, o reálnom stave zdrojovej základne, nástrojovej výbavy a vplyve ďalších relevantných kontextov, ktoré vytvárajú celkový obraz o fungovaní organizácie, 3. vysoká miera špecializácie (nadmerná špecializácia – Simon 1947) vedie aj k javu, celkom prirodzenému v organizačnom prostredí, ktorý súvisí s veľmi nízkou mierou potenciálu aktívnej intraorganizačnej (interorganizačnej) mobility – takto sú programovo utlmené veľmi cenné dynamizujúce mechanizmy organizácie (napr. v japonských firmách známe „rotácie“ pracovníkov) a umelo udržiavané status quo v priestore kľúčových vzorov, ktoré pohltia každý náznak odchýliek, naznačujúcich zmeny, už v zárodku.

Tieto kľúčové mechanizmy byrokracie možno analyzovať z rôznych strán a neustále prinášať nové a nové poznanie ohľadne spôsobov, akými byrokracia celkom prirodzené mechanizmy deformuje smerom k veľmi vážnemu zníženiu účinnosti organizácie, alebo správy. Okrem už spomínaných príznakov sa byrokracia vyznačuje aj vlastnosťami, na ktorých „stojí“ celé klasické obdobie organizácií, zamerané na jediný hlavný cieľ – maximalizovať účinnosť (efektívnosť) formálnych organizácií, predovšetkým pomocou vysokej miery formalizácie, s podporou centrálného riadenia, s výraznou účasťou vedeckých nástrojov priamo v podmienkach formálnych organizácií. *Formalizácia* je pre byrokraciu veľmi účinným atribútom, ktorý má zabezpečiť potlačenie prirodzenej ľudskosti, emócií a ďalších „zbytočných“ prejavov, ktoré len „brzdia výkonnosť“ pracovníkov. Zabezpečuje tzv. odosobnenie, napokon ústiace do nebezpečných stavov dehumanizácie, odcudzenia a straty citlivosti na ľudský faktor.

## **Význam práce Golembiewského – predstupeň postbyrokracie**

Myslieť si, že vytvorenie alternatívy voči klasickej byrokracii je len otázkou formulácie niekoľkých znakov, či atribútov by bolo známkou veľkej neúcty voči všetkým prácam a autorom, ktorí v predchádzajúcich desaťročiach prinášali mnoho podnetného a pripravovali tak cestu pre vytvorenie skutočne alternatívneho modelu organizovania, či spravovania.

Prvé kroky na ceste hľadania oveľa humánnejšej, prirodzenejšej a napokon i efektívnejšej formy organizovania urobili autori línie human relations. Poskytli organizačnej teórii i praxi významné idey a nové výzvy, ktoré podporili postavenie človeka v prostredí formálnych organizácií. Okrem uvedenia behaviorálnych prístupov do štúdia a riadenia organizačných mechanizmov ponúkli poznanie, ktoré je dodnes veľkým zdrojom pri formulovaní základných téz i vlastností a znakov modelov moderných organizácií, z ktorých zjavná väčšina sleduje smer „od byrokracie niekam inam...“.

Zvláštne miesto medzi autormi, ktorí sa hlásia k odkazu human relations, okrem Ch. Barnarda, ktorý do organizačnej teórie vniesol – okrem iného - také dôležité koncepty ako je kolektívnosť, vzájomnosť a dobrovoľnosť, patrí R. T. Golembiewskému, ktorý nadväzuje predovšetkým na prácu Ch. Argyrisa, pracuje s ideou organizačného učenia, podporuje význam analýz v organizačnom prostredí v priamom prepojení na riadenie, sleduje možnosti efektívnej modifikácie vzťahu individua a organizácie. Predovšetkým však, práca Golembiewského otvára pre štúdium a riadenie organizácií dimenziu morálky a etiky, čo je pre tvorbu nových modelov organizovania veľmi dôležité – na otázku o tom, ako dosiahnuť, aby pracovníci robili čo treba a konali ako treba vo chvíli, keď im „vezmeme“ súbory pravidiel, príkazov, kontroly a neosobnosti existuje len jediná odpoveď: spoľahneme sa na ich morálku a hodnoty, ktoré sú spoločné s hodnotovým režimom organizácie...



Koncepcia tzv. morálneho manažmentu (Golembiewski 1967) prináša súbor piatich základných hodnôt, pre formuláciu ktorých sa Golembiewski inšpiroval niektorými ideami zo židovsko – kresťanskej etiky. Týchto päť hodnôt môže slúžiť ako veľmi dobrý príklad rozdielov v chápaní formulovaných atribútov z pohľadu byrokracie a klasického modelu organizovania na jednej strane a z pohľadu organizačného učenia na strane druhej.

1. *psychologická akceptovateľnosť práce* – môže byť z pohľadu klasického modelu chápaná ako potreba prijateľnosti práce, odkaz na to, že človek si má prácu obľúbiť a že jej vykonávanie má byť preň príjemným zážitkom, že práca by nemala prebúdzat pocity odcudzenia ale vytvárať pohodu. Táto interpretácia nie je mylná, ale v skutočnosti je význam prvej hodnoty oveľa širší a hlbší a najmä v porovnaní s byrokraciou poskytuje jasnejšiu orientáciu na kľúčové charakteristiky nebyrokratických systémov. Ak hovoríme o psychologickú akceptovateľnosti, metóda analýzy umožní nahliadnúť konkrétnejšie do zmyslu celého zámeru. Psychológia pracuje s oblasťou individuálnej psychiky a študuje ju pomocou základných kategórií, ktoré napomáhajú pochopiť procesy, definované psychologickou terminológiou. Možno sledovať napríklad kategóriu „*myslenia*“. Myslenie je pre byrokráciu niečo, čo vníma ako veľmi nebezpečný prejav, ktorý môže smerovať k výrobe problémov. Pracovníci nemajú myslieť, majú postupovať podľa vopred vytvorených postupov, modelov správania, očakávaných vzorov a neriešiť možné zvláštnosti, špecifiká, hľadať alternatívne cesty a metódy. Aby sa pracovníci udržiavali v ne-mysliacej kondícii, často zotrávajú celé roky na jednom mieste, „vládnu“ jednej špecializácii, veľmi rýchlo upadajú do rutinného, stereotypného kolobehu, ktorý im napokon začne aj vyhovovať, lebo neriešia otázky, spojené s tým, že by to mohlo byť aj inak. Napokon upadnú do letargie, ktorá sa spája so strachom riešiť čokoľvek, s čím predtým nemali skúsenosť, pri čom by sa vyžadoval samostatný úsudok – a aj vlastná zodpovednosť. Pracujú podľa postupov, ktoré vymyslel niekto iný a tak je pohodlné neniesť zodpovednosť za ich neúčinnosť. Ne-mysliace tvory sú výborným materiálom pre ovládanie v mocenských systémoch. Organizačné učenie naopak, počíta s príspevkom mysliacich ľudí, ktorí z vlastnej vôle prijímajú „záťaž“ variability, premenlivosti úloh, situácií, problémov i celého prostredia. Podrobné pracovné postupy nevedie a ani nie sú potrebné, každý postup, rešpektujúc základné parametre usporiadania organizácie a smery koordinácií, je odrazom špecifik a zvláštností riešeného problému. Tu organizácia vytvára pre pracovníkov prostredie, ktoré je veľmi vitálne a bohaté na nové podnety, impulzy, výzvy, úlohy so širokým skúsenostným záberom. Omyly a chyby sú súčasťou práce – sú vítaným stupňom učenia, ktoré prináša i potrebu korekcií, zmien, spätných analýz, inovácií, ale aj experimentovania a hľadania nových ciest.

Podobne možno pracovať s ďalšími kategóriami – napríklad *emócie*. Klasický typ organizácií (byrokracie) sú v princípe orientované na potláčanie akejkoľvek ľudskej prirodzenosti, vrátane emócií. Nech sú akékoľvek – radosť, strach, nepokoj, šťastie – nepatria do zaužívaných vzorov správania. Požadované je ovládanie sa, „ú-

radný prístup“, potláčanie skutočných pocitov a predstava, že človek musí vedieť ovládať svoje city a mať pod kontrolou svoje prežívanie. Neosobnosť je vynikajúcou metódou na udržiavanie emócií mimo škály úradníckych stratégií. Tak sa úradníci stávajú svojimi rolami a prestávajú byť jedinečnými bytosťami. Organizačné učenie naopak, považuje emócie za najväčšie poklady organizačného prostredia. Fungujú ako stavebné kamene, ktoré majú udržať systém živý, citlivý na podnety, umožňujú produkciu primeranej atmosféry a pomáhajú ľuďom v organizácii uvedomovať si svoju „ľudskosť“ v dobrom i zlom. Vyjadriť svoje pocity navonok je súčasťou priamej, autentickej komunikácie a základom vzájomnej dôvery – i budovania vzájomných vzťahov vôbec.

*Schopnosti* sú kategóriou, ktorá umožňuje sledovať výrazný rozdiel medzi byrokratickým a nebyrokratickým systémami predovšetkým na úrovni chápania prínosu jednotlivcov do organizačného snaženia. Byrokracia pracuje so schopnosťami svojich pracovníkov veľmi macošsky. Predstava byrokracie o tom, ako riešiť otázku schopností sa zužuje na pomyselnú „škatuľku“, ktorá veľmi presne vymedzuje potrebné vzdelanostné, skúsenostné a ďalšie charakteristiky a individuum sa snaží nejakým spôsobom vtesnať do tejto škatuľkovej predstavy aby „zodpovedalo požiadavkám na získanie pracovného miesta, či pozície“. Práve to totiž byrokracia vyžaduje – nič viac a ani nič menej. Menej by znamenalo sankcie za neplnenie pracovných povinností podľa príslušnej regule, viac by znamenalo vybočiť z radu tam, kde byrokracia má rada „unisono“. Organizačné učenie sleduje schopnosti svojich členov veľmi intenzívne – a to v komplexnej podobe, podrobnejšie je tento problém analyzovaný v ďalšom texte.

*Fantázia* patrí k tým javom, ktoré v pravej byrokratickej organizácii doslova nemajú čo robiť. Fantázia je chápaná ako hlasná predzvesť budúcich problémov, najmä ak sa vyskytne u radových pracovníkov a prináša so sebou nespokojnosť s aktuálnymi pomermi v organizácii. Inak je to zbytočnosť, ktorá je mnohými zúčastnenými, najmä riadiacimi, zvyčajne nepochopená. Tolerovaná je v prípade, že nečakane prinesie výhody, alebo pozitívne príspevky, ktoré sú napokon aj tak prezentované ako zásluha „dobre usporiadaného systému“. Organizačné učenie fantáziu nie len toleruje, ale predovšetkým vyžaduje, očakáva a oceňuje. Fantázia patrí k prioritným pracovným nástrojom a zvyčajne býva zárukou nesmiernej dynamiky systému, pocitu slobody a seba-naplnenia pracovníkov. Systém, ako spätnú väzbu, vytvára vhodnú atmosféru pre slobodnú tvorbu, vzťahy pochopenia, podpory, spolupráce. Je veľmi ťažké slobodne tvorivo pracovať v prostredí, ktoré je silne limitujúce, demotivujúce, nepríjemné, nepokojné, disharmonické, silne rigidné, „hluché a slepé“, bez pochopenia a podpory a neprajnícke... Fantázia je dar, ktorý je potrebné opatrovať, podnecovať, ale aj chápať.

Ako je možné vidieť, len jedna, na prvý pohľad celkom bežná hodnota (ako požiadavka), môže pri zmene východiskových pozícií prinášať rozdielne interpretácie,

ale zároveň, môže pomôcť odhaľovať skutočnú povahu sledovaných a porovnávaných systémov.

1. *Rozvoj individuálnych schopností* – je tiež na prvý pohľad hodnotou, ktorá je zrozumiteľná a pochopiteľná, veď sa uvádza vo všetkých cieľových dokumentoch rozličných organizačných subjektov. Byrokracia teda tiež operuje s týmto zámerom, ktorý zvyčajne končí na pomerne málo efektívnych povinných kurzoch zamestnancov, prípadne pri nejakých ťažko kontrolovateľných samovzdelávacích aktivitách. V princípe však byrokracia nevedie stratégie na podporu čohokoľvek, čo by mohlo byť charakterizované ako – zvláštne, jedinečné, výnimočné, individuálne, mimoriadne, a pod., cieľom byrokracie je, naopak, zachovať rovné a jednotné proporcie, ktoré sa ľahko ovládajú, nevyžadujú žiadny zvláštny pohyb smerom k zmenám, kde možno operovať so stabilizovanými algoritmami, naučenými vzormi správania a kde sa viac energie spotrebuje na „údržbu“ málo vitálnych postupov, než na tvorbu nových. Pokiaľ ide o schopnosti pracovníkov takýchto organizácií, tie sú zvyčajne vopred definované ako charakter pracovnej pozície (kvalifikácia, skúsenosti, atď.) a pracovník sa má „vtesnať“ do tohto vzoru. Ak sa tak stane, byrokracia sa o ďalšie schopnosti „navyš“ nezaujíma. A to napriek tomu, že „štruktúra schopností osobnosti“ pracovníka síce umožňuje vyhovieť požiadavkam, ale pre spokojnosť pracovníka a pocit sebanaplnenia, a v neposlednom rade i pre jeho efektívne „využitie“ v organizácii to zďaleka nestačí. Mnohokrát totiž tie predpísané vzory pracovných miest, resp. špecializácií nepočítajú s tým, že takéto miesto obsadí človek ako celistvá bytosť a že požadované schopnosti tvoria len jej časť. Napríklad, individuum môže mať dostatočnú kvalifikáciu i skúsenosti aj dobré odporúčania, ale jeho osobnostná orientácia je skôr introvertná, preto môže mať problém pracovať a rozumieť si s ľuďmi. Keďže ale jeho práca vyžaduje jednanie s ľuďmi, musí vyvinúť nadmernú energiu na to, aby svoje úlohy zvládol, zatiaľ sa nemôžu rozvíjať tie jeho schopnosti, ktoré možno vnímať ako nadanie (väčšina ľudí má na niečo nadanie), pretože na tie sa už nedostáva energia. A tak sa z celistvej, kompaktnej harmonickej bytosti stáva nevyrovnaný, nespokojný, nesprávny človek na nesprávnom mieste – takých je v byrokracii väčšina.

Nebyrokratické systémy veľmi intenzívne podporujú svojich pracovníkov práve tam, kde majú najväčší potenciál, kde sú ich schopnosti najviac prístupné rozvoju vo vhodnom prostredí a s adekvátnou podporou. Preto je výber pracovníkov nesmierne dôležitý, s rešpektom voči osobnosti ako celku. Kľúčové je vyrovnané rozvíjanie sa pracovníka v pracovných i mimopracovných kontextoch a to nie len po stránke odbornej, ale i v ľudskej rovine. Takéto organizácie nie sú organizáciami bábok, ale organizáciami osobností, individuí jedinečných, špecifických, ktorí nepotrebujú riešiť spôsob ako „zapadnúť“ do systému, ale predovšetkým napomáhať svojim príspevkom znásobovať potenciál jedinečných individuí v synergickom efekte kooperatívnych stratégií systému.

2. *Individuálne vedomie a sebadeterminácia* – súvisí s určovaním cieľov i spôsobu ich dosahovania. Byrokracia je typickým mocenským systémom, kde hustota autokratických metód riadenia je veľmi vysoká. Preto ciele i spôsob ich dosahovania sú určované autoritou a kľúčové ciele sú len v kompetenciách centra, ktoré zároveň určí aj postupy (súbory pravidiel, zákony, smernice, príkazy...) na ich dosahovanie.

Učiace sa systémy sú veľmi citlivé na reguláciu svojich aktivít v zmysle účinnosti celej organizácie, pretože podpora rozmanitosti, variability a špecifik zároveň vyžaduje primeranú polohu na úrovni postupov, koordinácie a (ako v každom silne interaktívnom systéme) stratégií. V tomto prostredí existuje prirodzená podpora individuálnych stratégií, preto priestor slobody je otvorený na maximálnu možnú mieru. Neznamená to, že každý môže robiť, čo chce, pretože vedomie vzájomnosti, spoločných vízií a misií, kooperatívne integrujúce mechanizmy a vysoká miera dobrovoľnosti v takých organizáciách v rámci samoorganizačných mechanizmov vedú konanie individuí v pro – organizačnom prúde (bez typicky byrokratického nátlaku, donútenia, hrozieb, trestov, príkazov, zákazov). Pokiaľ ide o individuálne určovanie stratégií, dôležitý je tu ešte jeden moment, ktorý byrokracia ako v deľbe práce a špecializácii enormne rozdrobený systém, nedokáže zabezpečiť. Je to vedomie svojej pozície v systéme ako celku. Nie je totiž možné riešiť akúkoľvek stratégiu v organizácii efektívne bez toho, aby sme mali veľmi jasnú predstavu o tom, čo sa deje naokolo, akým spôsobom komunikovať s ostatnými pracovníkmi v rámci ich vlastných stratégií a vyvíjať pružný koordinovaný systém, ktorý funguje ako integrovaný a harmonický celok.

3. *Kontrola zmysluplným spôsobom* – je hodnotou, ktorá je najčastejšie mylne vysvetľovaná ako kontrola, ktorá má byť vykonávaná nadriadeným s veľkou hĺbkou a jasnými sankciami, ako dozor nad pracovníkmi, hrozba, ktorá má „krotiť“ nekalé úmysly pracovníka (s ktorými sa prirodzene počíta). Takto môže fungovať kontrola v byrokratických systémoch a organizáciách, ktoré sú riadené podľa princípov klasiky. Využíva najmä formálne negatívne sankcie, nefunguje motivačne, skôr provokuje k úniku, ktoré sú o to častejšie, o čo lepšie pracovníci ovládajú medze kontroly, určené pravidlami a o čo umnejšie vedú žonglovať mimo týchto limitov v záujme dosahovania vlastných cieľov. Mocenský podtext kontroly je v byrokracii prirodzenou súčasťou hry.

V skutočnosti táto hodnota smeruje k celkom inému mechanizmu kontroly. Kontrola „zvonku“ totiž v kooperatívnych systémoch tvorí len mizivú čiastku veľmi intenzívnej siete kontroly, ktorá spočíva na tzv. sebakontrole, prípadne neformálnej kontrole, využívajúcej veľmi účinne pozitívne sankcie, so silným motivačným nábojom. Takýto mechanizmus kontroly je podmienený vysokou mierou dôveryhodnosti a tiež vysokou mierou identifikácie sa s organizačnými cieľmi, podobne ako sebadeterminácia, spojený s jasným vedomím svojho postavenia v rámci organizácie ako celku.

## Ideálny typ postbyrokracie

Charles Heckscher (1994) sa snažil o obdobný prístup vo vzťahu k postbyrokratickej organizácii ako M. Weber vo vzťahu k byrokracii a predstavil ideálny typ takejto organizácie v jeho základných znakoch ako - *ideálno – typické črty postbyrokratickej organizácie* (ss: 25-28) :

1. *konsenzus*, vytváraný prostredníctvom inštitucionalizovaného dialógu, miesto podriadenia sa autorite a pravidlám,
2. *ovplyvňovanie prostredníctvom presvedčania*, miesto prostredníctvom oficiálnych pozícií,
3. *ovplyvňovanie, založené na vzájomnej dôvere a vzájomnej závislosti*, miesto úzko osobných alebo skupinových záujmov,
4. *integrácia prostredníctvom dôrazu, kladeného na organizačné misie*, miesto formálneho definovania práce a pravidiel,
5. *vzájomné zdieľanie informácií*, miesto obmedzovania a „skrývania“ informácií,
6. *organizačné správanie a aktivity, založené na princípoch*, miesto na formálnych pravidlách,
7. *konzultácia a komunikácia, založená na riešení problému*, alebo projektu, miesto reťaze formálnych príkazov,
8. *verifikácia kvalifikácií a expertíza prostredníctvom otvorených procesov spoločensva a vzájomného hodnotenia*, miesto formálnych poverení a oficiálnych pozícií, „
9. *voľné“ organizačné hranice*, ktoré tolerujú ľudí prichádzajúcich i odchádzajúcich, miesto úzkoprsého dôrazu organizácie na určitého človeka,
10. *hodnotenie, kompenzácia a prezentácia, založená na verejných a dohodnutých štandardoch výkonu*, miesto rigidných objektívnych kritérií,
11. *očakávania konštantnej zmeny*, založené na kontinuálnom odhade, miesto očakávaní výkonu, založených na prijatí fixného súboru vhodných procedúr.

Tieto ideálno – typické črty odhaľujú súbor post-byrokratických mechanizmov. Po prvé, rozvážne eliminovaná je formalizácia, vzťahovaná k organizačným schémam, ktorá určuje vhodné spájanie príkazov a kanálov komunikácie. Príkaz má formu dialógu, presvedčania a dôvery, čo umožňuje vytvorenie širšieho priestoru pre vyjadrovanie názorov a zabezpečuje vplyv v celej organizácii predovšetkým „zdola nahor“, menej „zhora nadol“. Úloha dôvery a širšie ponímanej organizačnej misie má tiež veľký význam, keďže členovia organizácie by nemali mať pocit, že presvedčanie je zamerané na dosahovanie výhod vo vzťahu k úzko partikulárnym záujmom. Citlivosť a vnímavosť pre názory, tvrdenia a argumenty členov organizácie dôveru predpokladá a vyžaduje, rovnako ako internalizáciu širšej organizačnej misie. Konsenzuálne rozhodovanie je v takýchto podmienkach prirodzenejšie a pravdepodobnejšie.

Po druhé, postbyrokratická organizácia má byť organizáciou, kde funguje vzájomné zdieľanie informácií a ich šírenie. Efektívnosť dialógu, vzájomné ovplyvňovanie a presvedčanie závisí od rovného prístupu k otvorenej distribúcii informácií o organizačných zdrojoch a výkone. Koncentrácia a monopolizácia informácií a poznania s cieľom získať isté výhody a moc je vo vzťahu k postbyrokratickému modelu chápaná ako neetická.

Po tretie, organizačné správanie a činnosť nie sú určované formálnymi pravidlami a presným popisom práce v podobe algorytmov, ale fungujú na báze všeobecných princípov, ktoré umožňujú väčšiu voľnosť, slobodu, flexibilitu a adaptáciu. Tento mechanizmus podporuje väčšiu citlivosť na vzťah medzi organizačnými aktivitami a širšími organizačnými cieľmi. Ak organizačný princíp je „okamžitou reakciou na potreby zákazníka“, potom by členovia organizácie mali upustiť od formálnych procedúr, alebo ich upravovať tak, aby sa nestali prekážkou, či brzdou vo vzťahu k riešeniam, či cieľom. Väčší dôraz na princíp, než na metódy smeruje k útlmu klasického byrokratického problému vnútenej oddanosti pravidlám a premiestňovaniu cieľov. Procedúry, určované v úzkom vzťahu k organizačnej misii a princípom umožňujú väčšiu vnímavosť ohľadne organizačnej zmeny.

Po štvrté, interakcia, komunikácia a rozhodovanie sa nemajú uskutočňovať prostredníctvom hierarchickej reťaze príkazov, ale s ohľadom na problémy a projekty. Riešenie problémov a práca na rôznych projektoch prebieha v podobe činností vzájomne funkčne prepojených tímov zamestnancov rôznych oddelení a úrovní.

Po piate, výraznou zmenou oproti ideálnemu typu byrokracie je charakter hodnotenia a odmeňovania. Kým v byrokratických organizáciách je hlavným kritériom pre hodnotenie a prezentáciu výkonu „služobný vek“ (hodnosť), alebo formálne poverenie, pre postbyrokratické organizácie je príznačná väčšia dôvera voči otvorenému hodnoteniu a vzájomnej dohode ohľadne štandardov výkonu. Vďaka vyššiemu stupňu intenzity horizontálnej i vertikálnej interakcie a podpore tímovej práce tu existuje všeobecne lepší prehľad o schopnostiach a „využitelnosti“ rôznych členov organizácie. Efektívna komunikácia a konzultácia je založená na takomto poznaní a závisí od neho. Prostredie postbyrokratických organizácií je výrazne naklonené rozvoju určitých zručností a schopností, ktoré presahujú v byrokracii formálne presne popísanú prácu. Zároveň, zamestnanci majú priestor pre vytvorenie dohody o charaktere práce a pre demonštráciu svojich kladov a možností ako byť prínosom pre organizáciu.

Tieto ideálne – typické črty Heckscher zhrnul do tzv. koncepcie majstra, ktorá hovorí o: „organizácii, v ktorej každý je zodpovedný za úspech celku. Ak je to tak, potom tu musí byť zrušená podstata regulácie vzťahov medzi ľuďmi, vyplývajúca z ich separácie do špeciálnych preddefinovaných funkcií ... organizačná kontrola sa musí sústrediť nie na manažment úloh, ale na manažment vzťahov ... tieto vytvárajú kľúčové štruktúry, vyvíjajúce sa nie na báze hierarchie a autority ale s dôrazom na neformálny konsenzus.“ (Heckscher 1994, s.24).

Postbyrokratická organizácia je konfrontovaná s výzvou na zmenu metód kontroly, formálnej štrukturálnej diferenciacie funkcií a autority smerom k štruktúram ako výsledku

„neformálneho súhlasu“. V podmienkach absencie formálnej byrokratickej kontroly a koordinácie, majú členovia organizácie k dispozícii rozsiahle možnosti sledovať rozličné ciele. V takejto situácii zohráva organizačná misia kľúčovú integrujúcu úlohu v organizácii. Zamestnanci potrebujú pochopiť hlavné ciele v takej miere, aby bolo možné inteligentne koordinovať ich aktivity (Bolfiková 2006)

## **Literatúra:**

1. BOLFÍKOVÁ, E. (2006): Teórie správy a byrokracie, UPJŠ, Košice
2. GOLEMBIEWSKI, R.T. (1967): Men, Management, and Morality. New York: McGraw-Hill
3. HALES, C. (2002): Bureaucracy-lite and continuities in Managerial Work. British Journal of Management, Vol.13, No.1, pp: 51-70
4. HECKSHER, C. (1994): Defining the Post-Bureaucratic Type. In: Hecksher, C., Donnelon, A. (Eds.): The Post-Bureaucratic Organization: New Perspectives on Organizational Change. Sage, London
5. MERTON, R.K. (1949): Social Theory and Social Structure. Glencou, Free Press
6. OSBORNE, D., GAEBLER, T. (1992): Reinventing Government. Reading, Mass.: Addison-Wesley
7. OSTROM, V. ( 1974): The Intellectual Crisis in American Public Administration. Tuscaloosa: University of Alabama Press

# **Bureaucracy vs. Post-bureaucracy in Conditions of Public Organizations – Theoretical – Methodological Discourse I.**

## **Abstract**

The paper is aimed at some of the methodological problems, that are connected with an alternative models to classic model of bureaucracy creation and it shows the possible interpretation in the discussed attributes of bureaucracy resp. post-bureaucracy analysis in the continuity of the ideal type of Weber and Hecksher comparison. The formulated attributes interpretations are presented as a paradigmatically determined lines, that are very important in the work with theoretical constructs, but also in the operationalization line of the empirical analyses. The importance of the choice of paradigm is argumentated by the ideal types attributes analysis, to show the development from classical science paradigm and newton' instruments of the scientific knowledge to paradigm of the chaos and complexity.

---

**Key words:** bureaucracy, post-bureaucracy, ideal type, paradigm, chaos and complexity, organizational learning