

# Michael Haralambos: Organizacije in birokracija

Ameriški sociolog Etzionia trdi, da je naša družba organizirana družba, zato ker celo življenje preživimo v organizacijah (šolah, bolnišnicah, industrijah). Etzionia organizacije definira kot državne enote, ki so orientirane za doseg specifičnih ciljev. Te organizacije se razlikujejo od družbenih enot kot sta družina in prijatelji. Organizacije so obstajale že v predindustrijskih družbah (Egipt - grajenje piramid). Vendar je širjenje organizacij tesno povezano z vse večjo specializacijo dela v družbi. Na začetku ni bilo specializacije dela, vsi so skrbeli samo za hrano. Z razvojem poljedelstva, so se lahko drugi posamezniki specializirali za druga dela. Visoka specializacija pa zahteva hierarhijo avtoritet in sistem pravil. Ko se ti faktorji združijo nastane organizacija. Weber trdi, da je birokracija določena oblika organizacije, ki je določujoča v moderni industrijski družbi.

Max Weber - birokracija in racionalizacija

Max Weber je verjel, da so birokratske organizacije dominantne institucije v industrijski družbi. Weber birokracijo definira kot organizacijo v kateri obstaja hierarhija plačanih uslužbencev s polnim delovnim časom, kateri tvorijo verigo zapovedi. Da bi razumeli moderno družbo moramo prvo razumeti proces birokracije. Politični sistemi, šole, cerkve vse to je organizirano na principu birokracije. Webrovo pojmovanje birokracije se mora gledati v kontekstu njegove obče teorije o družbenem delovanju. Trdi, kako vsa človeška delovanje usmerjajo motivi in interesi. Loči tri vrste človeškega delovanja:

- Afektivno ali čustveno delovanje - izhajajo iz emocionalnega stanja nekega posameznika v določenem trenutku.
- Tradicionalno delovanje - to delovanje temelji na običajih. Posameznik to dela zaradi navade, vedno se je tako delalo.
- Racionalno delovanje - ima jasno zadani cilj in vključuje sredstva, ki jih ima posameznik na voljo za doseg tega cilja.

Weber je verjel, da je racionalno delovanje postalo dominanten način delovanja v moderni industrijski družbi. To je imenoval proces racionalizacije. Birokracija ima jasno zadani cilj in sredstva za doseg tega cilja, zato je birokracija racionalno delovanje v institucionalizirani obliki. Birokracija je tudi sistem kontrole, ker temelji na hierarhiji. Višji uslužbenci kontrolirajo nižje. Weber trdi, če hoče biti kontrola učinkovita mora biti legitimna. Obstajati mora minimalna stopnja prostovoljnega podrejanja višje avtoritete.

Weber loči tri oblike legitimnosti, katere izhajajo iz treh tipov družbenega delovanja. Vsako delovanje nudi poseben motiv za poslušnost. Motiv lahko temelji na emociji, običaju ali na racionalnosti. Te avtoritete so idealni tipi, ki niso bili nikdar uresničeni, se jim lahko samo približamo.

- Karizmatična avtoriteta - Tu podrejenost izvira iz emocionalne predanosti podrejenih proti svojim vodji, ki ima nadnaravne ali nadčloveške sposobnosti. Tu so organizacijske strukture nedoločene in ne temeljijo na točno določeni hierarhiji. Ponavadi po smrti svojega voditelja propadejo. To so npr.: Jezus Kristus, Mohamed, Aleksander Veliki, Napoleon, Fidel Castro.

- Tradicionalna avtoriteta - Temelji na verovanju v resničnost na osnovi svojega tradicionalnega statusa, kateri se ponavadi podeduje (kralj). Podrejeni imajo občutek dolžnosti do svojih nadrejenih. Naprimer fevdalni sistem v srednjeveški Evropi.
- Racionalna - zakonska avtoriteta - Legitimnost in kontrola temelji na sprejetem nizu pravil. Sodniku se ne podrejamo zaradi tradicije ali karizme, ampak zaradi zakonskih pravil, ki so splošno sprejeta. Ta tip avtoritete tvori posebno vrsto organizacijske surukture - birokracijo.

Weber birokracijo definira kot hierarhično organizacijo, ki racionalno usmerja delo mnogih posameznikov, ki rešujejo administrativne naloge in organizacijske cilje. Birokracijo idealnega tipa ima naslednje elemente:

- Dela v adminstaciji so redna in specializirana. Vsak administrativni uslužbenec ima jasno definirano področje odgovornosti.
- Organizacija uprave temelji na hierarhiji. Vsaki nižje zrad je pod kontrolo in nadzorom višjega urada. Vzpostavljena je veriga ukazov in odgovornosti.
- Postopki birokracije se opravljajo po doslednem sistemu abstraktnih pravil in uporabo teh pravil na specifične primere.
- Delo se opravlja racionalno in ne čustveno.
- Uslužbenci imajo strokovno znanje n kvalifikacije.
- Uslužbenci morajo ločiti zasebnost od družbenega življenja. Pravil ne smejo uporabljati v lastno korist.

Vendar se temu idealu lahko samo približamo. Približali so se mu stari Egipt, Kitajska in Rimsko cesarstvo. Najbolj pa se je približala birokracija v kapitalistični družbi. Razvoj birokracije je rezultat praktične nadmoči nad vsemi drugimi oblikami organizacij. Ker so naloge specializirane in brezosebne se opravljajo hitreje in natančneje.

čprav je Weber cenil praktične prednosti birakratske oranizacije se je tudi zaveda njenih slabih strani. Trdi, da ta specializacija, brezosebnost, racionalizacija in monotonost omejujejo spontanost, kreativnost, individualizem in svobodo ljudi. Za njih je pomemben se samo red. Za Webra je proces racionalizacije, katerega je birokracija primaren izraz, v biti izracionalen, ker je brez cilja, uničuje vse tradicionalne vrednote, katere dajejo smisel in pomen življenju. Kljub negativnim stranem je za Webra birokracija nujna v industrijski družbi. Verjel je, da državna in ekonomska podjetja ne bi mogla uspešno funkcionirati brez birakratske kontrole. V Webrobih očeh je birokracija vedno bila in je instrument moči za tistega, ki jo kontrolira. Weber je popozoril na dve nevarnosti, čebi oblast ostala v rokah samih birokratov:

- V kriznih situacijah bo birokratsko vodstvo neuspešno, ker so naučeni, da se podrejajo inopravljajo rutinska dela, ne pa, da rešijo krizo z odločitvami v političnem sistemu.
- če bi bili pod pritiskom kapitalistov, bi lahko administrativno prakso prilagodili kapitalu.

Weber trdi, da se to lahko resi samo z čvrsto porlamentarno kontrolo državne birokracije. Politiki kontrolirajo biokrate. Birokracija se mora zagovarjati pred porlamentom - javnost. Webrov pogled na birokracijo je ambivalenten (dvojen). Priznal je pozitivne funkcije in se bal negativnih.

Birokracija - marksistični zorni kot

Za Webra ni razlike med birokracijo v kapitalistični družbi ali birokracijo v komunistični družbi. Narava

lastništva nad proizvodnimi sredstvi je nepomembno, ko gre za birokratsko kontrolo. Marksisteri to vidijo drugače. Birokracija se lahko razume samo v okviru kapitalistične infrastrukture. Tako v kapitalistični družbi, kjer manjšina (vladajoči razred) poseduje proizvodna sredstva, državna birokracija nujno zastopa interese vladajočega razreda. Mnogi marksisti razumejo birokracijo kot kreacijo kapitalizma. Država je organ razredne vlade. Ker birokracija temelji na kapitalistični infrastrukturi, se ta lahko spremeni samo z skupnim lastništvom nad proizvodnimi sredstvi. Državna birokracija, ki je represivno sredstvo kontrole nadomestijo nove prave demokratične institucije, novi demokratični sistem. To sta poskusili v ZSSR (Lenin). Dilas kritizira, da birokracija, še nadalje zastopa interese močnih. Iz tega lahko zaključimo, da skupno lastništvo nad proizvodnimi sredstvi ne vpliva na birokratsko strukturo.

Robert Michels - birokracija in demokracija

Italijanski sociolog Michels je zavrnil marksistična upanja, da bo v socialistični družbi vladala »prava«

demokracija. Michels trdi, da je demokracija nemogoča brez organizacije. V velikih kompleksnih družbah je edini način na kateri posamezniki uspošno izražajo želje in dosežajo cilj, ta, da se združijo in formirajo organizacije. Neposredna demokracija (ko vsi odločajo o vsem) je v praksi neuresničljiva. Prišlo bi do nereda in disfunkcij v družbi. Zato se morajo izbrati predstavniki, ki zastopajo interese množic. Michels trdi, da organizacija nujno tvori oligarhijo. To pa je oblast male elite. Po Michelsu birokracija uničuje svobodo in individualizem. Birokracija je kruta in neliberalna. Ko pa je elita na oblasti ne zastopa več interesov celotne družbe, ampak lastne interese, v prvi vrsti je to obdržanje lastne moči. Organizacija postane sama sebi cilj in ne več sredstvo za doseg drugih ciljev. To velja za kapitalističnodružbo in socialistične družbe. Demokracija - organizacija - oligarhija - konec demokracije. To je »železni zakon« oligarhije.

Sindikalna demokracija - Lipes, Trow in Coleman

Analirali so organizacijo ITU. Irdijo, da je to izjema do železnega zakona oligarhije, zato ker sindikat

temelji na dvo strankarskem sistemu. Ta sistem omogoča neprestano kontrolo nad stranko, ki je na oblasti in služi kot izvor alternativne politike. Za tako formiranje je pomembna kombinacija mnogih dejavnikov v organizaciji. Trdijo, da se ta tip organizacije ne more prenesti na globalno družbo. Trdijo, da organizacije globaliziranih družb zahtevajo birokratično strukturo, ki pa onemogoča demokracijo. Organizacije se lahko razumejo kot demokratične, čeprav imajo oligarhično vlado, če tisti, ki so na oblasti zastopajo interese celotne družbe.

Philip Selznik »Direkcija za dolino Tennesseeja«

Selznik je raziskoval delovanje organizacije TVA, ki je hotela z planskim sistemom razviti področja

Tennesseeja. Gradila je jeze, hidroelektrarne, ukvarjala se je z naprednim gozdarstvom in gozdarstvom. Hoteli so z demokratičnimi ideali premadati siromaštvo in ZDA šeriti iz krize. Vsi ljudje, v tej okolici, bi naj sodelovali v projektu obnove. Selznick trdi, da ima organizacija temeljne potrebe primarna potreba pa je, da preživi, če pa hoče preživeti se mora prolagoditi okolici. To pa v praksi pomeni, da je TVA žrtvovala svoje demokratične ideale, da bi si omogočila sodelovanje z ostalimi strukturami moči, brez katerih ne bi mogla funkcionirati. Zato je TVA zastopala interese bogatih kmetov in ne interesov celotne družbe. Selznick zaključuje, dokler bodo velike razlike v moči znotraj ene organizacije, ne bo mogoče zastopati običnih interesov in ne bo mogoče sodelovanje pri dolocitvah.

### Debata z Webrovimi tezami

Dober del novih raziskovanj o organizacijah se lahko razume kot debata z Webrovimi tezami. Znanstveniki, ki proučujejo organizacije, dopolnjujejo in kritizirajo njegova stališča. Posebaj dvomijo v to če je idealne tip birokracije res najbolj efektiven, delotveran, funkcionalen način za doseg organizacijskih ciljev. Weber jo je razumel kot najracionalnejšo, kot najefektivnejšo, če je to res pa se ne ve. Kritika je odvisna od tega kako interpretiramo Webra.

### Robert K. Merton - disfunkcije birokracije

Merton dokazuje, kako so lahko posamezne oblike birokracije disfunkcionalne za organizacijo.

Birokrat je naučen, da se podreja pravilom, ko pa pride do situacije, ki ni v pravilih, ne zna ukrepati. Ne zna prilagoditi pravil ciljev, čeprav bi to pripeljalo do realizacije teh ciljev. Prevelika impersonalnost, ustvarja veliko rez med birokrati in klienti, privede do sovražnega odnosa. Trdi, da birokracija neizbežno ustvarja disfunkcionalnost. Ravno tisti elementi, kateri prinašajo k delotvornosti, v specifičnih primerih proizvajajo disfunkcionalnost.

### Peter Blau - formalna in neformalna struktura

Weberu očitajo, da je bil osredotočen samo na formalno strukturo birokracije. Trdil je, da vsako odstopanje od pravil vodi k disfunkcionalnosti organizacije. Blau trdi nasprotno, da neslužbena struktura birokracije lahko funkcionalna za organizacijo. Navaja primere:

- Inšpekcija. Kolegi niso smeli med seboj sodelovati in si svetovati. Iz praktičnih razlogov so iskali nasvete med sabo, ta so bolj opravljali svoje delo. To pa je bilo direktno kršenje službenih pravil. S tem je neslužbena praksa bila funkcionalna za uresničitev organizacijskih ciljev.

- Agencija za zaposlovanje. Dve skupini A in B. V skupini A je bil odnos tekmovalen, v skupini B pa sodelovalen in bil je bolj uspešen v zapolnitvi delovnih mest.

Blaunova raziskovanja dokazujejo, da je neformalna struktura zelo pomembna, ko preučujemo organizacije. Ni nujno, če je vedno vse po predpisih, da je potem tudi najbolj učinkovito. Čeprav v analizi delimo neslužbeno in službeno strukturo, je v praksi ena sama struktura.

Alvin W. Gouldner - stopnje birokracije

Gouldner je pojasnjeval, zakaj prihaja do razlik med posameznimi organizacijami v približevanju birokratskega ideala. V raziskavo je vključil rudnik in tovarno. V rudniku je stopnja birokracije nizka, hierarhija je nestabilna, nedržanje službenih pravil, manjša stopnja impresionalnosti med rudarji in nadzorniki. V tovarni je bila stopnja birokracije višja in bolj razvita. Ko je prišel novi direktor je hotel v rudniku uvesti strogi birokratični sistem, vendar so se, zaradi močne družbene solidarnosti, rudarji uspešno uprli. Stroga birokratska pravila se niso uveljavila v rudnikih, ker je delo nepredvidljivo (nevarnosti, nerutinsko delo). Gouldner zaključuje, da se lahko uspešnost birokratičnih pravil varira od ene vrste dela do druge. Bolj učinkovita in primerna so v delih, ki so predvidljiva in standardizirana. Kot kaže primer v rudniku, napredek birokracije ni neizbežen.

Tom Burns in G.M. Stalker - mehanski in organski sistemi

Rezultati Burnsa in Stalkera potrjujejo Gouldnerove zaključke. Preučevala sta elektronsko industrijo.

Dokazujeta, da so birokratske organizacije najprimernješe za reševanje predvidljivih in rutinskih situacij, ne pa za spremenljive sektore v moderni industriji. Ker se moderna družba spreminja, dvomita če so birokratske organizacije tipične za prihodnosti.

Zamislila sta si dva idealna tipa organizacij.

Mehanska organizacija:

- zelo podobna Webrovemu modelu birokracije,
- specializirana delitev dela,
- hierarhija usmerja dela,
- komunikacija je vertikalna,
- dolžnosti in pravila so strogo definirana.

Organska organizacija.

- specializacija in hierarhija se izgublja,
- komunikacije potekajo v vse smeri,
- področje dolžnosti ni strogo definirano.

Marko Kovačič