



**Schițe pentru un eventual tratat de anormalitate comportamentală:
*birocratismul***

**Sketches for an eventual treaty behavioral abnormality:
*bureaucracy***

Mihai Șleahțișchi, doctor în psihologie, doctor în pedagogie, conferențiar universitar

Birocratismul constituie expresia unei preocupări exagerate pentru latura formală a problemelor existente, în detrimentul interesului pentru aspectele de fond ale acestora.

În finalul celei dintâi jumătăți a secolului XVIII – pe la 1745, mai exact –, monseigneur *Jean Claude Marie Vincent de Gournay* (1712-1759), negociantul care a pus bazele reformării economiei franceze, introduce termenul de *birocrație*. Înțelesul inițial al acestei construcții ideatice era acela de „reguli ale oficialilor de la birou” sau - în alți termeni – de „guvernare realizată prin funcționari permanenți”. Deși își face apariția relativ târziu, când se știa deja despre *mașina de calcul* (W. Schickard), *barometru* (E. Torricelli), *ceasul cu pendul* (Ch. Huygens), *vehiculul cu aburi* (F. Verbiest), *pian* (B. Cristofori), *mașina de înșămânțat* (J. Tull), *topirea fierului prin utilizarea cocsului* (A. Darby), *termometrul cu mercur* (D. G. Fahrenheit) sau/și *cronometrul marin* (J. Harrison), termenul avut în vedere vine să desemneze, oricum, un fenomen puternic ancorat în cursul timpului, o stare de lucruri „la fel de veche ca și civilizația”. Or, după cum găsim în mai multe surse de specialitate, „guvernare realizată prin funcționari permanenți” este contemporană imperiilor din antichitate care au aplicat primele sisteme centralizate de organizare în scopul administrării pe scară largă a resurselor de extracție umană, materială sau financiară. Mai târziu, un asemenea mod de abordare a treburilor obștești se regăsește în cadrul statelor absolutiste europene și în cel al statelor naționale moderne.

Prima analiză consistentă a *birocrației* este propusă de către M. Weber, eminent economist politic și sociolog german, unul dintre fondatorii studiului modern asupra sistemului de administrare publică. Potrivit lui, *birocrația* semnifică *varianta rațional-legală* de organizare a vieții sociale. În mare, ea înglobează următoarele caracteristici definitorii:

- *un sistem de subordonare consecutivă*, adică o dispunere ierarhică a pozițiilor interne, cel mai adesea într-o formă piramidală, în care se disting funcțiile de tip executiv de cele de tip decizional;
- *reguli scrise pentru oficiali* (activitatea birocratilor se face întotdeauna în baza unor norme formale, care sunt cunoscute și invocate de oficiali, în acest mod fiind garantat caracterul impersonal al tuturor deciziilor din interiorul acestui tip de organizații);
- *existența unor funcționari angajați și liberi de alte obligații social-economice* (față de epocile premoderne, birocratul este un profesionist care se axează exclusiv pe activitatea din interiorul organizației birocratice și are surse de venit asigurate doar din acest gen de activitate);

- *separarea activităților personale de cele presupuse de organizații* (atât timp cât un funcționar este angajat și plătit să desfășoare o anumită activitate, el poate fi controlat și obligat să presteze doar acea activitate; separarea are loc atât *fizic*, birocrăția impunând ideea de program stabil de lucru, cât și *funcțional*, în sensul în care birocrațul își desfășoară activitatea independent de orice alte constrângeri exterioare birocrăției);
- *separarea funcționarului atât față de mijloacele de producție, cât și față de resurse* (acestea „aparțin exclusiv organizației birocratice și tocmai din acest motiv, birocrațul, deși dispune de o putere uriașă, este controlat total de birocrăție” și, mai mult, cum spunea Balzac, „ca simplu individ el este chiar insignifiant”).

Având certitudinea că *birocrația* reprezintă *tipul cel mai important de organizare*, după cum și *principalul instrument al schimbărilor cu caracter social*, M. Weber ține să scoată în evidență o serie de factori care asigură eficiența majoră a acestui stil de autoritate. În cadrul *birocrațiilor*, spune el, lucrurile merg bine întrucât:

- *deciziile sunt luate în baza unor criterii generale* (astfel eliminându-se subiectivitatea și arbitrarul la nivelul activităților birocratice);
- *se apelează la experți* (pentru că birocrăția presupune profesionalizarea membrilor săi și, deci, se urmărește „formarea unor competențe speciale, definite și ele normativ”);
- *funcționarii sunt plătiți cu salarii* (în acest mod fiind eliminată corupția);
- *performanța funcționarilor este judecată prin examinări și proceduri impersonale* (cariera birocrăților depinzând în totalitate de aceste examinări și proceduri);
- *activitățile organizațiilor sunt definite rațional, în baza unor scopuri precis formulate* (ele fiind „libere de cerințele personale sau ale unor grupuri exterioare aparatului birocratic”).

Potrivit lui M. Weber, „cauza fundamentală a extinderii organizării de tip birocratic rezidă în superioritatea ei pur tehnologică în raport cu orice altă formă de organizare”. Între un mecanism birocratic pe deplin dezvoltat și celelalte forme de organizare „există un raport similar cu acela dintre mașinism și moduri de producție manuale”. Precizia, rapiditatea, claritatea, cunoașterea problemelor, subordonarea strictă, reducerea costurilor materiale și umane – „toate aceste cerințe sunt aduse la un nivel optim într-o administrație strict birocratică”.

Ideile lui M. Weber cu referire la *birocrație* și rolul ei în evoluția umanității se regăsesc, cu timpul, în numeroase scrieri de factură sociologică, politologică sau/și economică. Cele mai multe dintre aceste scrieri, după cum sunt tentați să creadă mai mulți observatori – L. Allison, de exemplu –, redau „extinse adnotări pe marginea textelor marelui om de știință german”. M. Crozier, spre exemplu, demonstrează că *birocrația* reprezintă o soluție importantă „în perspectiva acțiunii colective, adică a organizării unei cooperări între indivizii interdependenți, dar în același timp relativ autonomi”. Conform autorului faimoasei *The Bureaucratic Phenomenon*, ea exprimă un fapt „profund cultural, în sensul în care

dezvoltarea sa este condiționată de capacitățile relaționale și organizaționale ale membrilor unei organizații”. W.A. Niskanen, pentru a mai oferi un exemplu, arată – în *Bureaucracy and Representative Government* – că *birocrația*, contribuind la organizarea și desfășurarea activităților din cadrul organizațiilor, caută să-și maximizeze bugetul și să supraproducă, drept consecință, *bunuri și servicii de birou*. Politicianul căruia biroul îi prezintă dări de seamă este orientat să-i controleze costurile, dar are de înfruntat ceea ce la economiști se cheamă *problema competențelor*. După W.A. Niskanen, singura informație demnă de încredere asupra cheltuielilor biroului vine de la biroul însuși (în afară de cazul în care politicienii instituie un al doilea birou care să verifice cheltuielile primului).

Cu toate că, de nenumărate ori, a fost vorbită de bine – că este *tipul cel mai important de organizare* sau *principalul instrument al schimbării societale, cea mai eficientă modalitate de raționalizare a procedurilor de atingere a obiectivelor în orice tip de organizație* sau *suportul major al dezvoltării economice, sociale și politice* –, *birocrația*, în același timp, a cunoscut și critici, ei revenindu-i frecvent aprecieri cu un pronunțat caracter peiorativ. Încă din secolul al XVIII-lea – începutul secolului al XIX-lea, cu mult înainte de a deveni subiect de analiză științifică, *birocrației* i se atribuie niște înțelesuri evident disprețuitoare, în sensul că „este păgubitoare ” sau că „ar trebui redusă”. Honoré de Balzac, de pildă, o definește ca reprezentând „o putere gigantică mânăuită de pigmei”. Ceva mai târziu, când *birocrația* devine deja subiect al investigațiilor științifice – ne referim, în mod special, la studiile lui K. Marx [*Contribuții la critica filosofiei hegeliene a dreptului* (1843), *Optsprezece brumar al lui Ludovic Bonaparte* (1852), *Luptele de clasă în Franța* (1850)] și cele ale lui J. St. Mill [*On Liberty* (1859) sau *Consideration on Representative Government* (1861)] –, se constată că „exercitarea puterii de către un corpus specializat al oficialităților se opune principiilor și practicilor democratice” (democrația fiind sinonimă cu *res publicae*, iar *birocrația* – cu *decizia autoritară și ocultă*), că „guvernarea realizată prin conducători de profesie” este cea care, mai devreme sau mai târziu, îi va transforma pe aceștia „într-o categorie socială distinctă aptă să-și reproducă și să-și impună doar propriile interese” și că, în sfârșit, „spiritul general al detașamentului de funcționari permanenți redă un mister, a cărui păstrare este asigurată în interior de organizarea lui ierarhică, iar față de lumea din afară – de caracterul ei de corupție închisă”. Tema atinsă de K. Marx și J. St. Mill capătă, ulterior, cote înalte de încuviințare, ea regăsindu-se la tot mai mulți exponenți ai gândirii filosofice, politice, economice sau/și sociologice. Exemplele de mai jos sunt, credem, suficient de concludente:

- **F. Engels:** *birocrația* înseamnă carierism (vânătoare după posturi cât mai înalte), supunere, pasivitate și, nu în ultimul rând, un mod parazitar de administrare a treburilor în interiorul unui stat [*Contribuții la problema locuințelor* (1872), *Originea familiei, a proprietății private și a statului* (1894)];

- **Th. Veblen:** specializarea îngustă și compartimentarea organizațională fac din *birocrație* o sursă inepuizabilă de incompetență calificată și de efecte perverse: inflexibilitate, unilateralitate, manifestări de hiperconformism etc. [*Theory of Business Enterprise* (1904)];

- **R.K. Merton:** în intenția de a produce efectul de conformare strictă față de reglementările specifice unui mediu organizațional autentic, *birocrația* reprezintă – de cele mai multe ori – factorul generator de ritualism, rigiditate, conflicte în relațiile cu oamenii de rând [*Bureaucratic structure and Personality* (1957)];

- **R. Townsend:** lipsa spiritului critic și al celui de personalizare a relațiilor interumane caracterizează din plin stilul de autoritate de tip birocratic [*Up the Organisation* (1970), *Further Up the Organisation* (1985)];

- **Z. Bauman & T. May:** comportamentul rațional cerut de organizațiile birocratice tinde spre depersonalizare, fiind în stare să reducă înclinația spre acțiunea morală prin anonimat [*Gândirea sociologică* (2008)].

Expresie a „spiritului protocolar” și a „complicațiilor inutile”, *birocrația* este sinonimă cu *birocratismul*, ultimul termen desemnând, în psihosociologie, dar și în alte domenii de cunoaștere, o *linie comportamentală inflexibilă, o stare de încetineală, un stil de comunicare devenit parazitar și abuziv*. Într-o *birocrație* autentică – care, vom repeta, constituie echivalentul *birocratismului* –, asistăm la o depersonalizare excesivă a relațiilor interumane, la transformarea personalității într-o „piuliță ușor manipulabilă” sau într-o „entitate organizațională condiționată”. Mai mult, putem observa cum se impune „incapacitatea de învățare a ceva nou” sau „adeziunea totală la norme ignorând însăși substratul lor benefic”, „frica de riscuri și rezolvări” sau „lipsa de interes pentru organizație și profesiune”, „conștiinciozitatea fără angajare” sau „rezistența la schimbare”. Tensiunea, la acest moment, este foarte mare. Scade simțitor nivelul implicării personale și cel al participării membrilor la viața organizației. Riscul pasivității – a „retreatismului”, în terminologia lui R.K. Merton – și al refugiului în zona de securitate personală este greu de contracarat.

Să fie *birocrația/birocratismul* un stil de autoritate cu „întindere nelimitată”, o strategie comportamentală imutabilă, un fenomen a cărui putere nu poate fi anihilată sau, cel puțin, diminuată?

În tentativa de a oferi un răspuns cât de cât plauzibil la o astfel de întrebare, mai mulți oameni de știință – ne referim, cu precădere, la M. Crozier, Cl. Lefort, X. Greffe și R. Townsend – arată că, în pofida a tot ce s-a crezut și s-a întâmplat până în prezent, în viitor ne așteaptă nu atât „fortificarea tipului de intervenții care presupune exces de petiții, aprobări multiple, standardizări strivitoare sau ocoliri de rezoluții clare”, cât – mai degrabă – „promisiunea unei liberalizări crescânde a mediilor organizaționale”. Într-un asemenea context, spun ei, s-ar putea să apară o altă formă de

birocrație/biocratism. Caracteristica de bază a acesteia s-ar rezuma la faptul că „descentralizarea procesului de luare a deciziilor, încurajarea gândirii și a soluțiilor creative, personalizarea relațiilor, destandardizarea procedurilor și reglementărilor (...) devin trăsături indispensabile ale structurilor organizaționale”.

Etimologie: din francezul *bureau* [= *birou*] și grecescul *kratos* [= *putere, conducere*]

Sinonime: *birocrație, formalism, funcționarism, scriptologie*

Antonime: *democrație, liberalism, nonconformism*

Glosar multilingv:

- *bureaucracy* [**engl.**];
- *bureaucratie* [**fr.**];
- *bürokratie* [**germ.**];
- *бюрократизм* [**rus.**];
- *burocracia* [**span.**].

Concepte asociate: *ad-hocrație, autoritate, conducere, democrație, organizație.*

Referințe bibliografice:

- *Albrow M. C.* Bureaucracy. - New York: *Praeger Publishers*, 1970.
- *Allison L.* Birocrație // *I. McLean* (coord.). Dicționar de politică/ Traducere și glosar de *L. Gavrilu*. – București: Editura *Univers Enciclopedic*, 2001. – P. 45-46.
- *Anastasiu C.* Birocrație // *C. Zamfir, L. Vlăsceanu* (coord.). Dicționar de sociologie [urmat de indicatori demografici, economici, sociali și sociologici]. – București: Editura *Babel*, 1993. – P. 71-75.
- *Bauman Z., May T.* Gândirea sociologică. – București: Editura *Humanitas*, 2008.
- *Blau P. M., Meyer M. W.* Bureaucracy in Modern Society. – New York: *Random House*, 1971.
- *Cristea S.* Birocrație. Implicații în învățământ // *S. Cristea*. Dicționar enciclopedic de pedagogie. – Volumul I. – București: *Didactica Publishing House*, 2015. – P. 236-255.
- *Crozier M.* Le phenomene bureaucratique. – Paris: *Seuil*, 1964.
- *Crozier M.* Societatea blocată. – Paris: *Seuil*, 1970.
- *Crozier M., Friedberg E.* L'acteur et le système. – Paris: *Seuil*, 1977.
- *Downs A.* Inside Bureaucracy. – Chicago: *Real Estate Research Corporation*, 1964.
- *Friedberg E.* Birocrație // *R. Boudon, Ph. Besnard, M. Cherkaoui, B.-P. Lécuyer* (coord.). Dicționar de sociologie/ Traducere – *M. Țuțuiianu*; completări privind sociologia românească – dr. *M. Larionescu*. – București: Editura *Univers Enciclopedic*, 1996. – P. 32-34.
- *Julia D.* Birocrație // *D. Julia*. Dicționar de filosofie/ Traducere, avânprefață și completări privind filosofia românească de dr. *L. Gavrilu*. – București: Editura *Univers Enciclopedic*, 1998. – P. 37-38.
- *Lefort Cl.* Éléments d'une critique de la bureaucratie. – Paris: *Gallimard*, 1979.
- *Merton R. K.* Bureaucratic Structure and Personality // *R.K. Merton*. Social Theory and Social Structure. – Glencoe: *Free Press*, 1957. – P. 195-206.
- *Merton R. K.* Éléments de théorie et de méthode sociologique. – Paris: *Plon*, 1965.
- *Mises L.* Birocrația/ Prefață de *V. Topan*; traducere în limba română de *D. Pâslaru* și *L. Paraschiv*. – București: *Institutul Ludwig von Mises*, 2003.
- *Neculau A.* Birocrație // *U. Șchiopu* (coord.). Dicționar enciclopedic de psihologie. – București: Editura *Babel*, 1997. - P. 123

- *Niskanen W. A.* Bureaucracy and Representative Government. – Chicago: *Aldine – Atherton*, 1971.
- *Reed M. J.* The Sociology of Organisations. – London: *Harvester Wheatsheaf*, 1992.
- *Rizzi B.* The Bureaucratization of the World. – New York: *Free Press*, 1985.
- *Townsend R.* Up the Organisation. – London: *Michael Joseph*, 1970 [reprinted as *Townsend R.* Further Up the Organisation. – New York: *Coronet Books*, 1985].
- *Weber M.* Économie et société. – Paris: *Plon*, 1971 sau *Weber M.* Économie et société. – Paris: *Pochet Agora*, 2003.
- *Weber M.* Politica, o vocație și o profesie / Traducere de *Ida Alexandrescu*. – București: Editura *Anima*, 1992.

* *
*

- *Абдихалилов А., Ефимова Л.П.* Проблемы бюрократизма в развитии общества // *Политология вчера и сегодня* (Москва). – 2005. – № 2. – С. 20-25.
 - *Битэм Д.* Бюрократия // *Социологический журнал* (Москва). – 1997. - № 4. – С. 165-185.
 - *Бузгалин А.В., Колганов А.И.* Анатомия бюрократизма. – Москва: Издательство *Знание*, 1998.
 - *Бюрократия* // *Н. Аберкромби, С. Хилл, Б.С. Тернер.* Социологический словарь [перевод с английского] / Под редакцией канд. социол. наук *С.А. Ерофеева*; рецензент – проф. *В.А. Ядов*. – Москва: Издательство „*Экономика*”, 1999. – С. 22-24.
 - *Гайденко П.П., Давыдов Ю.Н.* Проблемы бюрократии у Макса Вебера // *Вопросы философии* (Москва). – 1991. – № 3. – С. 176-180.
 - *Карпенко Л.А.* Бюрократизм // *Л.А. Карпенко* (сост.). Психология. Словарь/ Под общей редакцией *А.В. Петровского* и *М.Г. Ярошевского*. – 2-е изд., исправленное и дополненное. – Москва: *Политиздат*, 1990. – С. 46-47.
 - *Королёв С.А.* (отв. ред.). Бюрократия и общество. – Москва: *Философское общество*, 1991.
 - *Курашвили Б.П.* Борьба с бюрократизмом. – Москва: Издательство *Знание*, 1988.
 - *Макарин А.В.* Бюрократия в системе политической власти. – СПб.: Издательство *Санкт-Петербургского Университета*, 2000.
 - *Макарин А.В.* Власть бюрократии. – СПб.: Издательство *Санкт-Петербургского Философского Общества*, 2001.
 - *Мальцев Г.В.* Бюрократия как правовая и моральная проблема. — Москва: Издательство *РАГС*, 2010.
 - *Оболонский А.В.* Бюрократия для XXI века? – Москва: Издательство *Дело*, 2002.
 - *Оболонский А.В.* Бюрократия и бюрократизм (к теории вопроса) // *Государство и право* (Москва). – 1993. - № 10. – С. 88-98.
 - *Орлова Г.А.* Бюрократическая реальность // *Общественные науки и современность* (Москва). – 1999. – № 6. – С. 96-106.
 - *Тесленко И.В., Бирюкова С.В.* Коррупция и бюрократизм как этические проблемы // *European student scientific Journal: Электронный научный журнал* [ISSN 2310-3094]. – 2015. – № 1 [http://sjes.esral.ru/ru/23_r294].
 - *Шевченко В.Н.* (отв. ред.). Бюрократия в современном мире: теория и реалии жизни. – Москва: Издательство *ИФРАН*, 2008.
- Primit 03.06.2016