

tých a padesátých letech 20. století je v mnoha bodech zaměřena proti tehdy vlivnému Barnardovu pojetí organizace. Podle Chestera Barnarda jsou lidé (zejména běžní zaměstnanci) v zásadě neracionálními bytostmi. Teprve organizace, řízená racionálně uvažujícími manažery, je dokáže vést správným směrem. Podle Simona s Marchem nejsou běžní lidé o nic hloupější než vedení organizací. Ti i oni se řídí v zásadě stejnými principy omezené racionality. Ani organizace jako celek není výrazem jakéhosi univerzálního rozumu, jak se domníval Barnard. Je jen nedokonalým nástrojem, jehož smyslem je usnadnit rozhodování nedokonalých lidských bytostí (zaměstnanců i jejich šéfů) tváří v tvář hroživé složitosti řešených problémů.

## Kapitola 4

# OMEZENÁ RACIONALITA ORGANIZACÍ

Max Weber se domníval, že moderní byrokracie je z historického pohledu zcela nejučinnější formou výkonu správy. Principy, na nichž je založena, maximalizují racionálnost rozhodování a zvyšují administrativní účinnost. Disciplinovaný výkon kvalifikovaných úředníků, jejichž činnost je řízena abstraktními pravidly a koordinována díky hierarchickému uspořádání, podporuje racionální a konzistentní sledování cílů organizace. Cenou za toto vysoce funkční uspořádání je podle Maxe Webera postupující dehumanizace celého procesu rozhodování. V podmínkách strojově spolehlivé byrokratické mašinerie je rozhodování i rozhodování úředníků zbaveno jakéhokoliv lidského rozměru.

Viděli jsme, že bádání v oblasti „human relations“ přichází již od třicátých let 20. století s odlišným zjištěním. Také ve zcela formálně ustavených organizacích pravidelně dochází k rozvoji neformálních mezilidských kontaktů a vazeb. Tento prvek přitom nemusí účinnost fungování organizace nutně snižovat, může ji naopak výrazně podporovat.

Jakmile uznáme, že kvalita lidského výkonu závisí mimo jiné i na pocitech vyvolaných příslušností ke skupině a mírou uspokojení z mezilidských vztahů, které v ní panují, stává se zřejmým, že Weberovy „racionální“ mechanismy (to znamená především kombinace odbornosti, neosobnosti a hierarchie) samy o sobě nezajišťují požadovaný výkon. Jestliže mimo to lze nejvyšší motivace zaměstnanců dosáhnout za vůdcovství permissivního vedoucího, pak ta organizace, která umožňuje svým členům účastnit se rozhodování a řízení, je ve svých důsledcích racionálnější než Weberův ideál organizace s přísně vymezenými kompetencemi a s ostrou hierarchií autority.

Jiní badatelé jen o něco později začali zpochybňovat samo jádro Weberovy argumentace z jiného směru. Položili si otázku, existuje-li skutečně tak úzká vazba mezi strukturními prvky formálních organizací a dosaženou účinností, jak to předpokládal Max Weber. Na počátku této linie analýzy stál americký sociolog Robert K. Merton následován řadou svých kolegů. Počínaje čtyřicátými lety 20. století načrtli hned několik verzí teorie organizačních dysfunkcí, z nichž vyplývá, že často právě ta opatření, která mají za úkol zvýšit účinnost organizací, vedou ve svých důsledcích nikoli ke zvýšení, nýbrž k poklesu efektivity jejich činnosti.

Za skutečného klasika této myšlenkové linie můžeme ovšem považovat již Roberta Michelse s jeho analýzou masových politických stran (Michels 1911). Ukazuje v ní, jak se v původně demokratických organizacích vytváří z nutnosti pevně se organizovat úzká vrstva oligarchie, která pak začne celý organizační aparát používat k realizaci svých dílčích zájmů. Již v tomto Michelsevě „železném zákonu oligarchie“ je přítomen princip, který později R. K. Merton nazval „přemístěním cílů“.

#### 4.1 Analýza byrokratických dysfunkcí

Robert Merton uveřejnil svoji kritiku Weberova pojetí byrokracie nejprve ve stati nazvané *Bureaucratic Structure and Personality* (1940). Vychází zde z vlastností, jimiž se podle Webera moderní byrokracie vyznačuje. Nedomnívá se však, že by tyto rysy podporovaly účinnost organizací. Má naopak za to, že ji brzdí.

Merton souhlasí s klasickým Weberovým popisem byrokracie ve všech bodech. I pro něho představuje byrokracie formálně organizovanou sociální strukturu, která se vyznačuje jasně vymezenými vzory činnosti všech svých členů. Tato činnost má přispívat k dosažení stanovených cílů organizace. Každá z hierarchicky uspořádaných pozic je vybavena přesně vymezenou kompetencí a jednoznačně stanovenou zodpovědností. Autorita a kontrolní pravomoc pramení z úřadu, neváže se na konkrétní osoby, které mohou úřad právě zastávat. Systém předepsaných vztahů mezi jednotlivými pozicemi se vyznačuje vysokým stupněm formálnosti a odděluje držitele jednotlivých pozic zřetelně definovanou sociální distancí. Všechny tyto znaky umožňují dosáhnout značné propočitatelnosti v jednání druhých a podporují stabilitu vzájemných očekávání. Různé formy sociálního zajištění úředníků mají za cíl dále podpořit svědomitý výkon jejich povinností.

Všechny uvedené znaky mají byrokratickému aparátu umožnit precizní, rychlé, vysoce odborné, stálé a diskrétní vyřizování záležitostí, jimiž je pověřen. Tato struktura má současně vyloučit riziko rozhodování na základě osobních vztahů, sentimentů, předsudků a podobných neracionálních prvků.

Merton se však domnívá, že Weber přecenil funkčnost znaků, jimiž je byrokracie vybavena. Každé jednání lze totiž posuzovat v zásadě buď podle toho, čeho skutečně dosáhlo, anebo podle toho, čeho nebylo schopno dosáhnout. Weber se u byrokracie zaměřil pouze na první aspekt, který opakovaně zdůrazňoval ve srovnání s nebyrokratickými formami správy. Tím mu unikly omezenosti, jež jsou s chodem moderní byrokracie vnitřně spjaty a jež omezují její účinnost.

Byrokracie podporuje u svých členů rituální chování. Má k tomu své dobré důvody. Má-li celý složitý aparát operovat úspěšně, je zapotřebí, aby jeho členové pečlivě dodržovali vydané předpisy a nařízení. Je třeba je vycvičit ke konformitě s pravidly. Má-li být tato konformita dostatečně zaručena, pak je lepší, je-li poněkud předdimenzována. (Merton uvádí analogii se stavbou mostních konstrukcí.) Toto úzkostlivé dodržování pravidel, které je v souladu se zájmy fungování organizace, může, však současně brzdit dosahování organizačních cílů. Merton používá Veblenův termín „trénovaná neschopnost“, aby vyjádřil tendenci byrokratů opakovat rutinně jednou osvojené úkony zcela bez ohledu na měnící se situaci. Navazuje tím na myšlenku Kennetha Burkeho, podle něhož to, co bylo jednou nacvičeno, se může lehce proměnit v neschopnost, změní-li se vnější podmínky.

Zájem o stoprocentní konformitu s pravidly může dosáhnout bodu, kdy se dostává do rozporu s realizací vlastních cílů organizace. Výsledkem pak je byrokratický virtuózní, který do všech podrobností ovládá pravidla příslušných procedur, nedokáže však pomoci jedinému klientovi. I pro ten nejmenší úkon hledá vždy příslušné předpisy. To může vést až k tomu, že odmítne vyřizovat vše, co nemá precedens.

Dochází k situaci, kdy dodržování pravidel, které bylo původně zamýšleno jen jako pomocný prostředek, se proměňuje v účel sám o sobě. Tento proces přeměny nástroje jednání v jeho konečný cíl nazývá Merton procesem „přemístění cílů“. Dodržování norem se mění v rukách úředníků z nástroje v samoučel, úřední činnost se proměňuje v rituál, který nalézá své ospravedlnění a svůj smysl sám v sobě. Merton popisuje celý proces následujícím způsobem: lpění na pravidlech, původně sloužící jako prostředek, se přeměňuje v samoučel, nastává známý proces přemístění cílů, čímž se instrumentální hodnota stává hodnotou finální. Disciplína, tedy konformita s pravidly bez ohledu na situaci, již není brána jako opatření určené k dosažení jistých cílů, nýbrž stává se bezprostřední hodnotou v životě byrokrata. Tento důraz vyplývající z přemístění původních cílů přerůstá v neschopnost přizpůsobovat se realitě.

Samoučelné lpění na pravidlech je u byrokrata podporováno institucí penzijního zajištění a úředního postupu, tedy těch opatření, jež měla původně za cíl stabilizovat zaměstnance a motivovat výkonný úřednický aparát.

Byrokracie, která dle Weberova pohledu měla sehrát významnou roli v procesu „odkouzlení světa“, produkuje namísto zesvětštění naopak novou formu sanktifikace společenských vztahů. Byrokratické normy zavedené původně kvůli čistě technickým potřebám se v důsledku ritualizace úředních činností proměňují v posvátné symboly, s nimiž nemohou přicházet do styku

nepovolání. Úřední ceremonie se mění v obřad, jehož se smí zúčastňovat pouze vyvolení a zasvěcení.

Proběhne-li proces přemístění cílů, uspokojí to byrokracii, vede to však ke konfliktům s veřejností. Tyto konflikty mívají několik hlavních zdrojů. Jedním z nich je důraz na neosobnost vztahů, jenž hraje svou roli při pěstění trénované neschopnosti úředníků. Obecný charakter pravidel vede úředníky ke stereotypnímu rozhodování při vyřizování konkrétních případů. Klienti mají naopak pochopitelně zájem především na speciálních rysech svého případu, které se jich osobně dotýkají nejvíce. Právě tyto zvláštnosti individuálních případů jsou však ze strany úředníků přímo programově ignorovány. Klienti považují takové chování za necitlivou aroganci.

Další zdroj konfliktů s veřejností vychází z hierarchické struktury byrokracie. Každý úředník má tendenci vystupovat jako reprezentant moci a prestiže celého úřadu, a to bez ohledu na místo, které on sám v úřední hierarchii zastává. Má tak vždy navrch nad klientem, který zastupuje pouze sám sebe, a to i v situacích, kdy klient má objektivně vyšší osobní status než dotyčný úředník. Napětí mezi oběma je zvyšováno tím, že klient nemůže jednoduše jít vyřídit své záležitosti jinam, neboť veřejné organizace mívají ve své sféře činnosti monopolní postavení.

Z uvedených prvků je složen řetězec dysfunkčního působení byrokracie. Tlak na dodržování neměnných pravidel bez ohledu na různost kontextu vede ke strnulému, neohebnému chování úředníků. Vytvářejí se u nich rituální postoje a silný kastovní duch, vytváří se propast mezi nimi a veřejností. Nespokojení klienti útočí na byrokraty. Tím ovšem jen posilují jejich pocit vzájemné soudržnosti, který se projevuje mimo jiné právě lpěním na „jejich“ pravidlech, čímž se zpětně posiluje jednání, které odpor veřejnosti původně vyvolalo a znovu jej rozdmychává.

Vzniklé situaci se snaží čelit vedení, které se nalézá rovněž pod kritikou veřejnosti. Posiluje svou kontrolu nad úředníky. Kontrolní opatření ze strany vedení mají ovšem formu nových předpisů a zpřísněných nařízení. Podřízení, vedení strachem ze sankcí svých nadřízených, se snaží tato pravidla dodržovat ještě úzkostlivěji. Pouze se tím posiluje trend, kdy dodržování pravidel je mnohem důležitější než schopnost uspokojivě vyřizovat záležitosti klientů. To vyvolává pochopitelně další nesouhlas klientů a celý bludný kruh se dále roztáčí.

Nezamýšleným důsledkem potřeby kontrolovat jednání úředníků, tedy potřeby, která je sama o sobě pro hladké fungování organizace nezbytná, se stává neefektivnost a samoúčelnost. To ovšem znamená, že jisté rysy ideálního typu byrokracie vedou k neočekávaným důsledkům, které jsou často

protikladné původním cílům organizace. Samotný ideální typ tak v sobě obsahuje zdroj chronické neúčinnosti.

Mertonem znovuobjevená problematika nezamýšlených důsledků jednání stojí na počátku soustavnějšího zpochybnění představ o racionalitě formálních organizací. V cestě naznačené Mertonem pokračovali například strukturní funkcionalista Phillip Selznick (1949), představitelé kritické sociologie Alvin Gouldner (1954) a Reinhard Bendix (1956).

Phillip Selznick se pokusil skloubit empirická zjištění, k nimž dospěl výzkum mezilidských vztahů ve třicátých a čtyřicátých letech 20. století, s teorií strukturního funkcionalismu. Oba motivy se zřetelně prolínají v jeho stati *Foundations of the Theory of Organizations* (1948).

Za jeho hlavní přínos ke zkoumání organizací je považována výzkumná studie publikovaná pod názvem *TVA and the Grass Roots* (1949). Byla výsledkem jeho výzkumu činnosti organizace Tennessee Valley Authority, která se zabývala mimo jiné zaváděním zemědělských reforem. Narážela přitom na velmi silný odpor farmářů. Snažila se ho zdolat nikoli tím, že by se uchýlila pod ochranu vlády, nýbrž tím, že uzavírala s opozičními silami četné kompromisy. Tyto skutečnosti umožňují pochopit hlavní rysy Selznickovy verze organizačních dysfunkcí.

Selznick opakuje Mertonovu myšlenku, když tvrdí, že hlavním posláním sociologie je systematicky odkrývat zdroje nepředvídaných důsledků účelového jednání. Takové důsledky často vyplývají již z pouhé existence organizace.

Nezamýšlené důsledky mohou plynout z respektování organizačních imperativů. Jedná se o to, že každá organizace vznáší řadu požadavků čistě jen z potřeby udržet se jako fungující systém. Jakmile vstoupíme na cestu organizovaného jednání, musíme respektovat požadavky řádu, disciplíny, jednoty, souhlasu a podobně. Tyto organizační imperativy mohou snadno zastínit původní cíle organizace. Například tendence udržet organizační jednotu může vést k tomu, že organizace se omezí na prosazování jen malé části svého programu, a sice té části, na které se mohou shodnout všichni její členové.

Nezamýšlené důsledky mohou plynout též ze sociálního složení personálu. Členy organizací se stávají lidé různých třídních a názorových pozic. Každá organizace riskuje, že ve snaze vyhovět svým členům začne prosazovat jejich ideologii namísto dosahování původně stanovených cílů a na jejich úkor.

Nezamýšlené důsledky vyplývají také ze samotného procesu institucionalizace. Jde o to, že cíle a procedury organizace jsou postupně institucionalizovány, stávají se z nich pevně ustavené vzory určující přípustné jednání. Členové organizace však užívají takto kanonizovaných forem pro své vlastní cíle,

aniž by zkoumali, jaký byl jejich původní význam. I oficiální doktrína, jejíž termíny jsou zcela operacionalizovatelné, je takto spontánně „operacionalizována“ podle momentálních potřeb členů organizace.

Nezamýšlené důsledky mohou být vyvolány sociálním a kulturním prostředím, v němž organizace působí. Vznik každé organizace prosazující určité cíle vyvolává reakci prostředí. Při obraně svých zájmů bývá organizace vtahována do již dříve existujících konfliktů a musí v nich složitě hledat své vlastní stanovisko. Toto úsilí o nalezení kompromisů může zastínit sledování původních cílů organizace.

Nezamýšlené důsledky mohou konečně plynout též ze vzniku nových zájmových center. Organizace je často nucena v zájmu svého fungování delegovat část moci ve prospěch členů svých jednotlivých podskupin. Tím vznikají nová mocenská centra, která hájí své dílčí zájmy, byť tak činí zpravidla ve jménu celé organizace. Soupeření s nimi může opět zastínit sledování původního programu.

Je zřejmé, že všechny případy Selznickem stanovených nezamýšlených důsledků sledují tutéž logiku: Organizace, která se vytvoří, aby sledovala jisté cíle, již pouhou svou existencí navozuje problémy, jejichž řešení ji systematicky odvádí od sledování cílů, kvůli nimž původně vznikla. Žádná organizace nemůže totiž existovat bez jistých imperativů, bez určitého členstva, bez institucionalizace svých procedur, bez delegování moci na nižší složky. Konečně, žádná organizace nemůže existovat mimo určité vnější prostředí. Všechny tyto faktory ji však zároveň odvádějí od plnění poslání, kvůli němuž byla původně ustavena.

Také Alvin Gouldner se pokusil podobně jako Merton a Selznick ukázat, jak určitá technická opatření určená původně k zajištění kontroly chodu organizace deformují ve svých důsledcích fungování celého systému a snižují jeho účinnost. Gouldnerův rozbor byrokratických dysfunkcí je obsažen v práci *Patterns of Industrial Bureaucracy* (1954).

Gouldner zkoumá důsledky plynoucí z jednoho z charakteristických znaků byrokratických organizací, a sice z neosobních pravidel. Užívání těchto pravidel v procesu řízení má za cíl mimo jiné zakrýt vztahy moci. V demokratických společnostech je pro podřízené přijatelnější respektovat neosobní pravidla, než být podroben rozkazům konkrétních osob. Snižuje se tím napětí mezi řídícími a podřízenými členy organizace, což přispívá k plnění organizačních cílů.

Na druhé straně však má používání obecných, neosobních pravidel i své vedlejší nechtěné důsledky. Z takových pravidel lze snadno vyčíst, co lze považovat za krajní, ještě nepostižitelné, akceptovatelné chování (například nej-

nižší možný výkon, nejnižší přípustná disciplína apod.). Jestliže této možnosti podřízení využijí, působí to proti cílům organizace.

Odpovědi vedení v takových případech bývá zřízení zpřísněné inspekce a dohledu, a to zpravidla přímo na pracovišti. Tím se ovšem stává opět zřejmější osobní charakter mocenských vztahů. To zpětně zvyšuje napětí v pracovní skupině a ztrácí se výhody, které organizaci plynuly z použití neosobních pravidel. Pokud se tomu vedení zamýšlí vyhnout tím, že sáhne k zavedení dalších neosobních pravidel, podřízení toho opět využijí ve svůj prospěch a bludný kruh se umocňuje.

## 4.2 Autorita administrativní a profesní

Alvin Gouldner se věnoval rovněž dalšímu rozporu skrytému uvnitř Weberova ideálního typu byrokracie. Z Weberova pojetí plyne, že v organizační hierarchii vždy rozumnější řídí méně zdatného. V jeho modelu nemůže dost dobře nastat konflikt mezi úsudky odborníků založenými na technickém vědění a požadavky disciplíny odvolávajícími se na moc plynoucí z funkční nadřazenosti. Weber prostě předpokládá, že při každé neshodě mezi nadřízeným a podřízeným je úsudek nadřízeného již v principu lépe fundován. Ve skutečnosti bývají v komplexních organizacích nadřízení zpravidla méně technicky kvalifikovaní než jejich podřízení. Mimo jiné je tomu tak proto, že nemohou být odborníky ve všech dílčích oblastech spadajících do jejich úřední kompetence. V podobných konfliktech nadřízený zpravidla sleduje zájmy organizace, zatímco podřízení spíše technické aspekty vyřizované záležitosti. Gouldner proto rozlišuje byrokracii expertní a byrokracii punitivní, přičemž se zabývá zejména praktikami druhé z nich.

Tento problém byl podroben rozsáhlé analýze v souvislosti s konfliktními vztahy mezi tzv. „staff“ (autorita plynoucí z odborné kompetence) a „line“ (autorita plynoucí ze zastávané pozice) v rámci téže organizace.

Administrativní (punitivní) autorita má zásadně hierarchickou strukturu. Bez zřetelného rozvrstvení různých stupňů, kde vyšší mohou kontrolovat a koordinovat aktivity nižších, by byla narušena akceschopnost organizace. Naproti tomu vědění (expertní autorita) je osobním vlastnictvím, nikoli vlastností struktur, nelze je přenášet jmenovacím dekretem. Vědění není možné podle potřeby delegovat, dělit, či naopak kumulovat podobně jako moc.

Klasickou analýzu konfliktů plynoucích z odlišných vlastností administrativní a profesní autority podal A. W. Gouldner ve studii *Cosmopolitans and Locals* z roku 1957. Měřil na Guttmanově škále stupeň loajality vůči zaměstnavateli, dále orientaci na hodnoty spjaté s profesními dovednostmi a orien-

taci na referenční profesní skupiny. Zjistil, že úzké vazby na profesní dovednosti a orientace na vnější referenční skupinu byly spjaty s nízkou loajalitou k zaměstnavateli. Gouldner uzavírá, že existuje napětí mezi potřebami organizace zajistit si odborníky a jejími potřebami zajistit si loajalitu svých zaměstnanců. Tento závěr stojí v přímém protikladu k Weberově koncepci, ze které lze odvodit, že čím odbornější bude personál organizace, tím bude organizace stabilnější.

Gouldnerovy studie byly podepřeny dalšími analýzami, které potvrzují, že výkonní profesionálové mívají spíše kosmopolitní orientaci, tj. jsou ochotni měnit zaměstnavatele podle potřeb své profese. Byrokraticky orientovaní zaměstnanci mívají oproti tomu silně vyvinutý pocit loajality vůči svému zaměstnavateli.

Také řada dalších studií poukazuje na obtížnou slučitelnost administrativní autority a disciplíny s rozhodnutími, která jsou založena na odborném úsudku. Rigidní disciplína dusí profesionální úsudek a naopak – hierarchická autorita je oslabována růstem technologické komplexnosti vybavení organizací. V. A. Thompson (1961) přímo konstatuje, že hlavním rysem moderní byrokracie je rostoucí nerovnováha mezi technickými specialisty a držiteli hierarchických pozic. Počátkem šedesátých let se domnívá, že toto napětí lze alespoň částečně oslabit důrazem na techniky doporučené směrem „human relations“.

Moritz Janowitz v práci *The Professional Soldier* (1960) ukazuje, že dokonce i v armádě, prototypu hierarchicky strukturované organizace, snižují požadavky moderní vyspělé techniky hierarchickou dominanci, což vede k tomu, že stále více odpovědnosti je předáváno na nižší složky. Na jiném místě Janowitz popisuje konflikty, které z takového uspořádání plynou (Etzioni 1961b). V důsledku rychlého zavádění nových zbraňových systémů nemají zvláště starší velící důstojníci dostatek technických znalostí, aby mohli posoudit, zda podřízení specialisté odvádějí kvalitní práci. Přitom tito specialisté, byť nemají dostatek velících pravomocí, nesou zodpovědnost za výkon technických operací. Jestliže se jim nepodaří zasáhnout v případech, kdy si vojáci počínají neodborně, selhávají jako specialisté. Jestliže naopak v takové situaci převezmou rozhodování, zasahují do pravomocí velících důstojníků. Tímto způsobem vytvářejí oba odlišné statusové systémy, z nichž první je založen na počtu odsloužených let a druhý na získaném vzdělání, příhodné klima pro vzrůst podezření, vzájemné žárlivosti a konfliktů.

Také Peter Blau (1956) konstatuje, že v každé formální organizaci existují vedle sebe dva soubory organizačních atributů: byrokratický a racionální. První z nich zahrnuje znaky, jako je hierarchie autority, kontinuita operací, kompenzace úsilí podle výše zastávané pozice. Druhý zahrnuje specializaci,

smluvní závazky, odměnu založenou na odvedeném výkonu. Zatímco odborníci činní v organizacích bývají díky svým znalostem zvýhodněni v situacích nejistoty, linie úředníků pracuje efektivněji při rutinním rozhodování ve standardních situacích.

Vztahy mezi oběma typy autority uvnitř organizací se komplikují spolu s rozvojem procesů, které lze označit jako proces profesionalizace byrokratů a proces byrokratizace profesionálů.

V prvním případě se jedná o to, že samotný výkon úřadu přejal v moderní době četné prvky profesionalizované činnosti: úředníci jsou stejně jako profesionální odborníci vedeni ve svém rozhodování objektivními kritérii, nezávislými na zvlátnostech případu, o který se právě jedná. Osvojení těchto kritérií vyžaduje v obou případech zvláštní přípravu. Profesionál je pro svou činnost odborně kvalifikován pouze v přísně vymezené oblasti. Neaspiruje na veškeré vědění. Vně této sféry nemá žádnou zvláštní autoritu. Tomuto znaku přesně odpovídá omezená kompetence byrokratů. Vztahy mezi profesionálem a jeho klienty se vyznačují afektivní neutralitou, která určuje meze vzájemné angažovanosti. Totéž platí v případě byrokrata. Profesní status je dosažen osobním výkonem, není připsán. Podobně úředník získává svoji pozici na základě technické kvalifikace, nikoli pomocí původu, styků a podobně. Ideologie profesionálů předpokládá, že nebudou činit žádná rozhodnutí motivováni svým osobním zájmem. Jejich úkolem je poskytovat služby podle potřeb, nikoli kvůli osobním výhodám. Taktéž jednání úředníků je zdůvodněno veřejným prospěchem.

Zásadní rozdíl mezi profesionálem a byrokratem se omezuje na to, že kontrolní struktury v komunitě profesionálů nejsou uspořádány hierarchicky, jako je tomu u byrokratů. Výkon profesionální činnosti má být kontrolován skrze internalizovanou profesní etiku a prostřednictvím kolegů, kteří jediní mohou výkon odborně posoudit. V případě byrokracie je výkon kontrolován nadřízenými a jejich direktivami spíše než vnitřní etikou či skrze kolegy.

Zmíněný rozdíl je však stírán procesem byrokratizace profesionálů, tedy vývojem, jenž ničí takzvaná svobodná povolání a stále více začleňuje odborníky do formálních organizací. Tímto problémem se zabýval opět již Robert Merton ve své koncepci byrokratického intelektuála. Charakterizuje ho jako člověka, který se vzdává kritérií vědecké práce a zcela se identifikuje s organizací, jež ho platí. Proměňuje se v pouhého „technika vědění“, který řeší zadané problémy bez ohledu na cíl, jemuž mají sloužit. Necítí se zodpovědný za důsledky svého jednání a stává se poslušným nástrojem mocenských skupin usilujících o udržení statu quo. Chová se tak proto, že si uvědomuje, že nikdo není ve světě komplexních organizací nenahraditelný.

Konflikty, které z tlaku na byrokratizaci odborníků plynou, řeší profesionálně různě. Budťo lpějí i nadále na svých profesních hodnotách a orientují se spíše na mínění kolegů, a to i vně organizace, anebo se byrokratizují a myslí především na svůj služební postup. Byrokraté jsou pochopitelně takové volby ušetření. Jejich služební postavení pro ně plně splývá s profesí.

### 4.3 Členové proti organizacím (Michel Crozier)

Má-li sociologické poznání v některé své oblasti kumulativní charakter, je to nepochybně oblast studia organizací. Rozsáhlý pokus o syntézu dosavadního vědění představují práce Michela Croziera. Tento francouzský sociolog se poprvé zabýval problematikou formálních organizací v práci nazvané *Le phénomène bureaucratique* (1964). Sleduje zde tendence uměle konstruovaných lidských výtvorů stávat se postupně stále nezávislejšími na cílech, kvůli nimž byly původně vytvořeny, a fungovat svou vlastní logikou. Za byrokratickou přitom považuje každou organizaci, která v situaci, kdy některé ze zavedených pravidel nevede k žádaným výsledkům, od takového pravidla nepustí, nýbrž lpí na něm s ještě větším důrazem. Byrokratický systém je tedy systémem, který ztratil schopnost korigovat svůj vlastní chod na základě informací o svých omylech.

Základním problémem řízení organizací je prostý fakt, že každá kooperace činností většího počtu lidí vyžaduje docílit nezbytné míry souhlasu. Moderní organizace vyvinuly řadu způsobů, jak si zajistit potřebnou míru konformity ze strany svých členů. Jedná se o opatření, která popisuje Max Weber ve svém ideálně typickém modelu byrokracie. Podle Weberova předpokladu měla být tato pravidla dostatečnou zárukou efektivního fungování organizace, ovšem za cenu postupné dehumanizace mezilidských vztahů v prostředí masové společnosti.

Došlo však k něčemu jinému. Merton a řada dalších sociologů ukázali, že principy, na nichž je byrokracie založena, jsou dysfunkční, brzdí účinnost chodu organizací. Michel Crozier navíc tvrdí, že tyto principy nemají ani dostatečně silný dehumanizační potenciál, jak se zbytečně obával Max Weber. Zaměstnanci organizací se s nimi naučili docela pohodlně žít a obratně jich využívat pro dosahování svých vlastních cílů.

Z tohoto pohledu Crozier nově interpretuje jev, který Merton popsal jako ritualismus byrokracie. Ritualní proměna prostředků ve své vlastní účely má pro úředníky svou přitažlivost v tom, že jim umožňuje chránit se proti jiným skupinám i proti organizaci jako celku. Každá skupina v organizační hierarchii má zájem plně ovládnout svou doménu a více či méně ignorovat obecné

cíle organizace. Přitom má sklon vytvářet ze své dílčí funkce účel sám o sobě. Byrokratický ritualismus je z tohoto hlediska významným prvkem skupinové strategie. Dovoluje skupině utvrzovat se ve své výjimečnosti, umožňuje jí tvrdit, že právě její zvláštní cíle jsou ve skutečnosti cíli obecnými, či alespoň, že mají rozhodující význam pro dosažení cílů obecných. Kromě toho ritualismus posiluje solidaritu mezi členy skupiny.

Crozier jde dále za své předchůdce v tom, že zdůrazňuje, nakolik jsou dysfunkčnosti byrokratických organizací dovedně využívány jejich vlastními členy. Jestliže Merton považoval rituální chování úředníků za důsledek slabosti lidské povahy, která není schopna bránit se obrovským tlakům přicházejícím ze strany organizací, Crozier vidí v rituálním chování promyšlenou taktiku aktérů, kteří neváhají využít prostředí byrokratické organizace k dosažení svých osobních cílů. Merton omlouval chování účastníků obrovským nepoměrem moci mezi organizací a jejími členy. Crozier ukazuje, že úředníci nejsou obětmi, ale spíše hráči, kteří záměrně sázejí na dysfunkční komplikace byrokratických mašinerií.

Francouzský sociolog tvrdí, že řadoví pracovníci, kteří jsou nuceni přímo v terénu čelit komplikacím plynoucím z dysfunkčnosti jejich organizací, nemají upřímný zájem dosáhnout větší autonomie, protože ta by pro ně zvýšila rizika plynoucí ze zodpovědnosti za samostatné rozhodování. Naopak, snaží se využít existujících dysfunkcí pro zlepšení své vlastní pozice jak vůči klientům, tak vůči organizaci. Jen zcela výjimečně se snaží posílit adaptabilitu organizace vzhledem k prostředí. Spíše jim jde o to, fixovat strnulost, která je samé do značné míry chrání.

Pro doplnění Mertonovy analýzy organizačních dysfunkcí a při revizi jeho pojetí ritualismu úředníků využívá Crozier myšlenek Alvina Gouldnera o fungování punitivní byrokracie. Neosobní pravidla, která jsou punitivní byrokracií běžně používána, bývají v sebeobraně aktivně využívána i těmi, k jejichž kontrole byla původně vyvinuta. Tlak na konformitu s pravidly tedy nevychází pouze shora, nýbrž zároveň i zdola. Podřízení využívají konformity s pravidly k obraně před svými nadřízenými. Podřízení tak ochotně přistupují na hru, která je jim vnucována, naučili se využívat ji ve svůj vlastní prospěch. Právě pomocí striktní aplikace neosobních pravidel jsou schopni donutit své nadřízené, aby respektovali jejich osobní autonomii a důstojnost. Ritualní lpění na pravidlech jim umožňuje mimo jiné vyhnout se zodpovědnosti, která by plynula z rozhodování podle momentálních potřeb, z rozhodování, jež je vždy více či méně riskantní. Ritualistický byrokrat se kryje za předepsaná pravidla jak ve vztahu vůči klientům, tak vzhledem k vlastní organizaci. Tím, že se poddává ritualismu, nechává si vnutit taktiku, která pro

něho není nevýhodná. Ritualismus, tato příčina neúčinnosti fungování organizace, se stává účinnou taktikou úředníků v situacích, kdy nemají jiné prostředky, jak čelit nepředvídaným okolnostem a hrozbě sankcí za neadekvátní rozhodnutí.

Crozier podrobněji rozvádí rovněž Gouldnerovo schéma bludného kruhu zakrývání vztahů moci a posilování kontroly nad podřízenými. Gouldner uvažoval o tom, že neosobní pravidla redukuje sice napětí, které by jinak plynulo z výkonu osobního dohledu, zároveň však umožňují podřízeným různými způsoby kalkulovat s existencí pevných norem. To vede ve svých důsledcích jen k dalšímu zvyšování kontroly a celý kruh se uzavírá.

Gouldnerem popsán bludný kruh kontroly navíc umocňuje tendenci k centralizaci uvnitř organizace. Každý bezprostředně nadřízený orgán má snahu vyhnout se pokud možno konfliktům, které vyplývají z jeho kontroly skupiny bezprostředně podřízené, s jejímiž členy je nucen stykat se každodenně při rutinním zajišťování běžného chodu organizace. Zde vzniká snaha přesunout kontrolu na instanci, která je v organizační hierarchii natolik vzdálená kontrolované skupině, že s ní nepřichází do běžného styku. Jestliže funkcionáři, kteří musejí z výsledků kontroly vyvozovat příslušná opatření, nejsou v bezprostředním kontaktu s těmi, kdo jsou kontrole podrobeni, napětí klesá a frustrace kontrolovaných se zmenšuje. Cenou za toto uklidnění je však jen další zvýšení centralizace kontroly a rozhodování. Gouldner tím ukazuje, že nevýhody přílišné neosobnosti a centralizace jsou v byrokratických organizacích „řešeny“ opatřeními, která jen dále posilují jak neosobní ráz organizace, tak stupeň její centralizace.

Crozier rozšiřuje Gouldnerův model analogicky s postupem, který použil také v případě Mertona. Ukazuje, že potíže, které plynou pro chod organizace, jsou zároveň pohotově využívány jejími členy pro posílení vlastních pozic v soupeření s druhými o podíl na moci. Například vzdalování kontrolní instance v rámci centralizace dokáže využít kontrolovaná skupina ke snadnějšímu zkreslování údajů o své skutečné činnosti.

Obraz dravého a egoistického zaměstnance, který Crozier ve své analýze byrokracie načrtává, ho nutí polemizovat se stoupenci směru „human relations“ a zejména s tezemi Lewinovy školy, podle nichž sociální aktéři jsou vedeni převážně altruistickou snahou kooperovat a nezištně participovat na společných rozhodnutích.

Podle Croziera nebývá u podřízených vůle k participaci zpravidla tak velká, jak se předpokládá. Postoj členů k účasti na řízení organizace je navíc dvojnásobný. Stoupenci směru „human relations“, když hovoří o atraktivnosti participace, zpravidla zapomínají, že pro člověka je mnohem snazší uchovat si

nezávislost a integritu, stojí-li stranou rozhodování, než je-li vtažen do účasti na něm. Ten, kdo se uvolí participovat na řešení problémů, vystavuje se tlakům, rizikům a situacím, k nimž by jinak mohl zůstat vcelku lhostejný. Členové organizace tedy nepovažují zpravidla účast na řízení za odměnu samu o sobě, jsou k ní ochotni pouze v případě, že za svou angažovanost dostanou ještě něco navíc.

Oproti rizikům plynoucím z účasti na řízení představuje byrokratická organizace, podle Croziera, velice šťastnou kombinaci relativní nezávislosti a bezpečí. Byrokratický systém chrání individuuum pod podmínkou, že nebude hazardovat a nebude se snažit vyvíjet vlastní iniciativu. Uvnitř oblasti ohraničené pravidly mají ve skutečnosti jednotlivci naprostou volnost v tom, zda přispějí, či odmítnou podílet se na společné akci. Mohou participovat, anebo se naopak stáhnout do ústraní a vyčkávat, mohou se angažovat cele pro organizaci, či přispět pouze povrchně a ponechat si energii raději na vyřizování svých osobních záležitostí. Neriskují neúspěch a nemusejí čelit nepřátelství konkurentů.

Byrokratická organizace umožňuje převzít pouze omezenou míru participace a nevyžaduje zodpovědnost za vlastní rozhodování. Tím dokáže uspokojit zároveň dvě protikladné aspirace svých členů: dopřává jim alespoň určitý pocit účasti na společném díle a přitom jim umožňuje chránit do jisté míry svoji nezávislost, která by byla faktickou participací a převzetím skutečné zodpovědnosti ohrožena. Skýtá jim zdání angažovanosti, aniž je vystavuje rizikům plynoucím z angažovanosti skutečné. Toto důmyslné zajištění však není poskytováno zdarma. Členové byrokratického systému jsou sice chráněni, ovšem za cenu izolace od reality. Jsou chráněni proti sankcím ze strany skutečného života, to však zároveň znamená, že nedisponují ničím, co by jim dovolovalo měřit míru úspěšnosti jejich úsilí. Jediným měřítkem úspěchu, které jim zůstává, je ocenění ze strany jim rovných. Je to svět drobných půtek za prestiž v očích kolegů, které vyplňují velkou část jejich pracovní doby.

Crozier se věnuje problematice organizačních dysfunkcí, jež jsou využívány členy organizací pro jejich vlastní cíle, také v práci *La société bloquée* (1970), kde analyzuje především toky komunikace.

Formální organizace jsou systémy extrémně centralizované a výrazně hierarchizované. Z toho vyplývají problémy ohledně toku informací. Ti, kdo nahoře rozhodují, nemají možnost dostatečně poznat praktické dopady, jež z jejich rozhodnutí vyplynou. Ti dole, kteří takovou znalost mají, nemohou zase rozhodovat. Tato situace, konstatuje Crozier, prospívá oběma stranám. Řídící pracovníci se nemusejí bát, že by kdy pocítili důsledky svých rozhod-

nutí, podřízení zaměstnanci se nemusejí bát zodpovědnosti za zasahování do situace, jejíž komplikovanost velice dobře znají.

Podle Croziera si lze zjednodušeně představit hierarchickou strukturu organizace v podobě tří nad sebou umístěných vrstev: vrstvy zaměstnanců, vrstvy středních řídicích pracovníků a vrstvy řídicích manažerů. Komunikace mezi nimi je blokována následujícím způsobem. Horní manažeři jsou závislí na informacích, které jim poskytují tři střední. Tito jejich podřízení je ovšem ve svých zprávách klamou, protože při celkovém nedostatku zdrojů, který bývá pro chod všech správních organizací typický, mají přirozený zájem zajistit co nejvíce zdrojů právě pro své oddělení. Řídicí pracovníci dobře vědí, že nejsou schopni přinutit své podřízené k poskytování informací pravdivějších. Proto rozhodují tak, aby z jejich rozhodnutí vyplynulo co nejnižší riziko v případě, že jejich podklady byly skutečně mylné. V podstatě se snaží ve svém rozhodování od dodaných informací co nejvíce abstrahovat a přidružují se pouze obsahově prázdných formálních předpisů.

Reakce všech tří partnerů napříč organizační hierarchií probíhá podle vztěho scénáře. Řadoví zaměstnanci, kterým bylo neadekvátním rozhodnutím ukřivděno, se rozhořčují na špičkové manažery. Řídicí pracovníci střední úrovně jen krčí rameny a zdůrazňují, že za nic nemohou, protože oni přece nerozhodují. Manažeři na vrcholu pyramidy xěří, že rozhořčení časem pomine, protože řídicí pracovníci střední úrovně nakonec uklidní zaměstnance s využitím těch zdrojů, jejichž existenci před horními manažery zatajili.

Crozier si klade otázku, jak je vůbec možné, že tak absurdní systém může dlouhodobě fungovat. Je to tím, že každý z jeho účastníků je zároveň obětí i komplicem. Řadoví zaměstnanci nechtějí být závislí přímo na nejvyšším šéfovi, cítí se být před ním chráněni mezivrstvou středních řídicích pracovníků. Ti necítí zodpovědnost za opatření horních manažerů, jež postihují řadové zaměstnance, s nimiž je pojí solidarita podřízených. Řídicí pracovníci střední úrovně jsou chráněni proti svým nadřízeným v té míře, v jaké horním manažerům chybějí prostředky, pomocí nichž by mohli zasahovat do jejich záležitostí. Konečně řídicí pracovníci nejvyšších úrovní neriskují vůbec nic a za nic nenesou skutečnou zodpovědnost. Vždy se mohou odvolat na mylné informace, které jim byly dodány od jejich podřízených.

Všichni zúčastnění proto preferují zablokovanost, která je všechny, i když každého jinak, zbavuje nutnosti riskovat a nést zodpovědnost. Jde o model dokonalé institucionalizované ne-komunikace. Veškerá hlášení, oběžníky a statistiky v něm slouží více pro vlastní ochranu než pro informování druhých. Dokud byly ještě podniky řízeny paternalisticky, nedostatky komunikace zůstávaly skryty. Jakmile však velké organizace vynalezly liberálnější

způsoby řízení, bariéry v komunikaci vynikly. V dnešní době, kdy technický pokrok otevřel zcela nové možnosti, bijí tyto nedostatky do očí nejvíce.

Crozier odhaduje, že struktura zablokované organizace paralyzuje činnost nejméně dvou třetin aparátu. Tyto dvě třetiny jsou proměněny v jakousi ochrannou mezivrstvu, jejíž skutečnou funkcí je znemožňovat kontakt mezi řídicími a výkonnými složkami organizace. Tato mezivrstva ochraňuje řídicí složky před tím, aby kdy poznaly zhoubné účinky svých rozhodnutí, a zároveň ochraňuje výkonné pracovníky před rozhodováním, protože v jejich situaci by důsledky svých rozhodnutí pocítit mohli. Ochranná mezivrstva zbavuje oba póly zodpovědnosti, aniž ji ovšem bere v nejmenším na sebe. Existence této ochranné vrstvy, která má tak blahodárné účinky na nadřízené i podřízené, je nepřijemná pouze v tom smyslu, že směřuje veškerou aktivitu organizace na její vnitřní problémy plynoucí ze hry hrané v rámci byrokratické hierarchie. Nezbyvá pak už energie na řešení problémů, kvůli kterým organizace původně vznikla.

Již z Crozierovy definice byrokratického systému, jakožto systému nevhodného korigovat svou činnost v závislosti na svých omylech, jsou zřejmá úskalí, na něž musí narážet případné snahy o jeho nápravu.

Byrokratický systém se začíná orientovat na problémy změny teprve ve chvíli, kdy dysfunkce jsou již značné. Specifická zablokovanost systému komunikace, kterou Crozier rozebírá podrobněji ve své práci z roku 1970, způsobuje, že řídicí pracovníci nemívají k dispozici včasné signály o narůstající kritičnosti situace. Navíc v podmínkách, kdy o sebemenší změně musí být rozhodnuto v centru, je prakticky nemožné nastolit politiku změn postupných a trvalých. Jakmile je však jednou rozhodnuto o provedení nutných změn, postupuje byrokratická organizace následovně: Každá změna se uskutečňuje zásadně směrem odshora dolů. Každé přijaté opatření se týká všech částí organizace, tedy i těch, které nebyly dysfunkcemi příliš zasaženy. Nařízení ohledně nápravy posilují centralizaci, neboť ve své univerzálnosti ničí lokální zvláštnosti, které se stačily rozvinout v rámci předešlého vývoje.

Vývoj byrokratických organizací má tedy svůj pravidelný rytmus, ve kterém se střídají poměrně dlouhá období stability a narůstající krize systému s náhlými a krátkými obdobími změn. Obě fáze se přitom doplňují v tom smyslu, že obě jsou jen dvěma jevově odlišnými momenty hlubšího procesu kontinuálního růstu neosobnosti a centralizace uvnitř byrokratického systému.

Jak vidno, Michel Crozier ve své práci z roku 1964 v podstatě přebírá Weberovu myšlenku o osudovosti stálého upevňování byrokratických struktur. Nesdílí však Weberovo přesvědčení o racionalitě a účinnosti fungování ta-



kových systémů v podmínkách kapitalismu. V tomto ohledu spíše přejímá a dále rozvíjí kritiku Weberovy koncepce, tak jak ji formulovali zejména Merton a Gouldner. Crozierovým vlastním přínosem je podstatně změněný pohled na charakter jednání sociálních aktérů a docenění významu mocenské dimenze a konfliktů pro každodenní fungování formálních organizací.

#### 4.4 Přehodnocení Maxe Webera

Již škola „human relations“, byť polemizovala zejména s taylorovskými praktikami v průmyslových podnicích, nepřímou zpochybnila určité prvky Weberovy koncepce. Výzkum mezilidských vztahů poukázal na jeden z aspektů, jež Max Weber nedocenil, když formuloval své závěry o povaze byrokracie. Tento výzkum obrátil pozornost na neformální vztahy, které se spontánně ustavují a rozvíjejí v rámci formálně zřízených organizací a které mohou podstatně ovlivňovat jejich fungování i výsledky jejich činnosti. Jestliže ideální typ je brán jako perfektně fungující organizace, pak každá odchylka od něho by měla účinnost blokovat. Neformální vztahy však často přispívají k efektivnější práci skupiny a celé organizace. I když jejich účinek bývá někdy opačný a nedá se tedy obecně stanovit, v jakém směru neformální vazby působí, již sama jejich existence donutila teoretiky řízení v nejednom ohledu podstatně pozměnit požadavky kladené na řídicí práci.

Ještě výrazněji polemizuje s Weberovými východisky koncepce omezené racionality lidského jednání Herberta Simona. V jejím světle je zřejmé, že Weber přecenil lidskou schopnost odhadnout možný dopad vlastního jednání. Jeho účelově racionálně jednajícím aktérem se vyznačuje v principu vysokou informovaností, která mu dovoluje přiřazovat ke zvoleným cílům adekvátní prostředky, takže jeho jednání, zejména je-li vyzbrojen informacemi moderní vědy, bývá korunováno měřitelným úspěchem. Simon s Marchem ukazují, že ani individuální aktéři, ale ani formální organizace z celé řady důvodů nemají šanci takto racionálně své problémy řešit.

Analýzy provedené Robertem Mertonem a jeho kolegy se dotkly samého jádra Weberova pojetí byrokracie. Obecná struktura úvah Mertona, Selznicka, Gouldnera i Croziera je velmi podobná. Všichni vycházejí z rozboru organizačních procedur určených ke kontrole činnosti členů organizace. Tyto procedury jsou založeny na mechanickém pojmání lidského jednání, líčí řádového pracovníka analogicky se součástí stroje a předpokládají, že vhodně zvolenými opatřeními lze jednání zaměstnanců bezesbýtku přizpůsobit potřebám organizace. Kritici organizačních dysfunkcí však poukazují na to, že zmíněné procedury vedou jen částečně k důsledkům, kvůli kterým jsou zavá-

děny. Vedle toho způsobují efekty, které sledovány a předvídaný nebyly. Tyto nezamýšlené důsledky přitom posilují často právě ty tendence, jež měly být odstraněny, a oslabují ty prvky efektivní činnosti, které jimi měly být naopak posíleny. Jakmile vedlejší dysfunkční účinky převáží, ustavuje se bludný kruh byrokratické neadaptovatelnosti.

Merton ukázal, že strnulé dodržování pravidel zavádí sice uniformitu do rozhodování a může bránit rozvoji favoritismu, vede však na druhé straně k „trénované neschopnosti“ byrokratů, k neschopnosti používat pravidla v závislosti na měnící se situaci. Podobně Gouldner naznačil, že kontrola prováděná pomocí neosobních pravidel může sice snížit napětí mezi nadřízenými a kontrolovanými, může však zároveň snižovat výkon podřízených. Michel Crozier zase ukazuje, že hierarchická struktura organizace zvyšuje sice disciplínu a umožňuje koordinovat činnost jednotlivých členů a skupin, zmenšuje však zároveň možnost podřízených přejímat zodpovědnost za vlastní rozhodnutí. Ke stejně rozporným důsledkům vede centralizace moci v rámci organizace.

Tímto způsobem byly postupně zpochybněny prakticky všechny principy, jež Max Weber považoval za záruku maximální účinnosti organizace. Například kariérní postup podle délky odsloužených let brání sice nadřízeným libovolně trestat podřízené podle svých osobních sympatií a antipatií a může přispívat k vyšší míře identifikace zaměstnanců se svou organizací, zároveň však vede k tomu, že zaměstnanci spatřují ve svém postavení formu prebendálního zajištění, což snižuje jejich motivaci podávat výkon.

Odhacení vážných dysfunkcí ve fungování byrokracie vedlo ke zpochybnění Weberovy představy o míře racionality této formy správy. Od konce padesátých let 20. století se projevuje snaha rozlišit přímo v empirické rovině byrokratické a racionální prvky ve fungování formálních organizací.

Americký sociolog A. L. Stinchcombe (1959) na základě analýzy různých typů průmyslových firem soudí, že Weber směřuje obecné prvky racionální organizace práce s prvky specifickými pouze pro byrokratickou administrativu. Podle Stinchcomba každá racionálně fungující organizace vyžaduje specializaci pracovní síly, dále odměnu, jejíž výše je dána hodnotou výkonu, a konečně existenci smlouvy, která vymezuje cíle organizace a odpovědnost zúčastněných. Byrokratizované organizace však k těmto znakům navíc přidávají hierarchii autority založenou na jiných než odborných kritériích, administrativní štáb určující linie komunikace, stálost zaměstnání a kontinuitní výkon operací i v době, kdy objektivně neexistují pracovní úkoly, které je třeba plnit. Byrokratické prvky jsou tedy do racionální organizace práce vnášeny nutností udržovat v chodu aparát organizace i v těch obdobích, kdy nee-

xistují žádné úkoly k řešení. Proto je nejvíce byrokratických prvků právě v organizacích, které musejí zajistit kontinuitu fungování za každou cenu, jako je tomu v případě státní správy, armády apod.

Ve stejné době došel při kritice Weberova ztotožnění byrokracie a racionality k podobným závěrům také sociolog a antropolog S. H. Udy (1959). Referuje o výsledcích srovnávací analýzy materiálu pocházejícího z průzkumu několika desítek průmyslových společností. Za racionální znaky organizace považuje profesní specializaci členů, odměnu odpovídající skutečně odvedenému výkonu, existenci smlouvy vymezující úkoly jednotlivých členů, ale i závislost odměny na rozhodnutí nadřízeného.

Jako projevy byrokracie oproti tomu hodnotí následující prvky: hierarchickou autoritu probíhající minimálně na třech úrovních, existenci administrativního štábu, odměnu v závislosti na výši zastávaného úřadu.

Analýzy tohoto typu jen z jiné strany ilustrují rozdíly mezi administrativní (punitivní) a profesní (expertní) autoritou. Byly prováděny v době vrcholící organizované modernity, kdy stále více odborníků bylo pracovně zařazováno do komplexních organizací řízených byrokraticky, čímž se otevíralo pole pro konfliktní konfrontaci obou typů činnosti v rámci těžce organizace.

Výsledky podobných empirických výzkumů vedou již na počátku šedesátých let 20. století k pokusům o teoretické zobecnění. Oproti Weberově představě jediného typu formální organizace sledující jediný cíl kladou důraz na různost organizací (od výrobních firem až po nezisková sdružení) a na odlišnost jejich zájmů (Blau, Scott 1963). Zároveň je vyzvednuta odlišnost motivace a různost strategií jednotlivých členů a skupin uvnitř organizace (Etzioni 1961a). Blau se Scottem, Amitai Etzioni i další badatelé ukazují, že moderní organizace jsou různorodější, než se domníval Max Weber, a že jejich fungování nevede nutně k takové erozi hodnot a k takovému převládání instrumentální racionality, jak se obával.

Radikální přehodnocení nejen Weberovy pozice, ale vůbec předpokladů obou fází sociologie organizace je obsaženo v celoživotním díle francouzského sociologa Michela Croziera. Jak klasikové studia organizací, tak také stoupenci školy „human relations“ vycházejí ze zamlčeného předpokladu, podle něhož zájmy organizace a zájmy jejích členů jsou v podstatě totožné. Co prospívá jedné straně, prospívá automaticky i druhé. Přitom badatelé obou fází posuzují situaci fakticky ze stanoviska organizace, snaží se stanovit, jak by se měli aktéři chovat, aby to bylo pro cíle organizace co nejvýhodnější. Prvé a druhé období se liší pouze v tom, jaké prostředky doporučují použít pro usměrňování členů do těch rolí, jež jsou pro organizaci nejvýhodnější.

Crozier naopak konstatuje, že Mertonovo líčení přehnaně konformního,

rituálního jednání se vztahuje spíše na starý typ byrokrata z počátku 20. století než na úředníka dnešní doby. Klasická byrokracie skutečně měla snahu vyvíjet prostřednictvím barbarské drezury u svých členů zcela zautomatizované reflexy. Ty byly navíc posilovány blahovolným svolením k jejich doživotnímu existenčnímu zajištění. Se změnou společenské atmosféry se stávají skupiny úředníků mnohem samostatnější, ale zároveň i sebevědomější a agresivnější. Každá skupina se snaží vypracovat svou vlastní strategii, kterou pak používá ve vzájemném soupeření o ovládnutí přílehlých oblastí nejistoty. V nových podmínkách ritualismus přestává být vnucenou deformací, stává se strategií k hájení mocenských ambicí.

Michel Crozier tedy přichází s poměrně výrazným přehodnocením obrazu radového člena byrokratické organizace. Namísto pasivního zaměstnance, jehož reakce jsou modelovány tlakem požadavků organizace – obraz, který se jen mírně měnil od Maxe Webera až po Mertona –, dokonce i namísto poněkud živěji reagujícího „lidského faktoru“ interakcionistů od Eltona Maya až po Homanse, nastupuje poměrně agresivní aktér disponující svou vlastní strategií, který se snaží za všech okolností vytěžit ze situací maximum pro sebe bez ohledu na cíle a zájmy organizace, která ho zaměstnává. Přitom se snaží využít k posílení své vlastní pozice právě těch faktorů, které činnost organizace paralyzují.

Crozier přitom zpochybňuje jednu ze základních tezí celé weberovské sociologie, a sice předpoklad, podle něhož platí, že každé jednání, je-li racionální, musí být předvídatelné ze strany partnerů v interakci. Jak známo, podle Maxe Webera právě racionalita správních činností zvyšuje předvídatelnost administrativních rozhodnutí, a tím vytváří jeden z důležitých faktorů rozvoje kapitalismu.

Předpoklad o souběhu racionality a předvídatelnosti se stal základem, na kterém strukturní funkcionalismus vybudoval svoji koncepci sociálních rolí. Tato koncepce se zdá být Crozierovi příliš deterministická. Teorie rolí dokáže vystihnout pouze takový typ hry, která by dovozovala hráčům používat jen jedinou, a sice druhými hráči již dopředu očekávanou taktiku. Crozierův aktér však používá mnohem širší vějíř strategií, přičemž právě ty nejméně očekávané bývají často nejúspěšnější. Každé neobvyklé jednání nemusí být nutně deviantní, jak to sugeruje funkcionalistické chápání sociálních rolí. Neobvyklé jednání, pokud rámcově respektuje pravidla, může být spíše výrazem tvůrčí inovace než výrazem patologické úchylnosti.

Crozierovo zpochybnění vazby mezi racionalitou a předvídatelností není samoúčelné. Chce s jeho pomocí objasnit problém sociální změny v průběhu sedmdesátých let 20. století, tedy v době, kdy organizovaná modernita

již směřovala za svůj zenit. Crozierův obraz aktérů jdoucích proti svým organizacím tlumočí zásadní dilema krize organizované modernity. Umožňuje vzít do úvahy zároveň donucující a prestrukturovaný charakter kolektivního jednání a současně položit důraz na přirozenou lidskou snahu pokoušet se v každé situaci nezávislou volbou získat maximum toho, co je dosažitelné. V této situaci více než kdy jindy přestává platit teze o jednotě cílů organizace a zájmů jejích členů. Naopak, organizace jsou neustále ohrožovány odštědivými tendencemi svých členů, kteří se při sledování často protichůdných osobních strategií snaží ochránit a rozšířit svůj vlastní manévrovací prostor a omezit svou závislost na druhých. To vede Croziera k tvrzení, že formální organizace existují ani ne tak díky jednání svých členů, nýbrž spíše navzdory jejich jednání.

## Kapitola 5

### ORGANIZACE Z POHLEDU HLAVNÍCH PARADIGMAT SOCIOLOGIE

Problematika jednání lidí v organizacích je neobyčejně příhodným polem pro testování jednotlivých sociologických perspektiv. Mnohost přístupů sociologie, která zakládá různorodost jejích paradigmat, se rozvíjí především kolem dvou určujících os. Jedna z nich je tvořena dialektikou člověka jako tvůrce a jako výtvaru sociální reality. Důraz na tvůrčí potenciál sociálních aktérů, na jejich autonomii, suverenitu a svobodu je společným jmenovatelem všech interpretativních teorií. Lidé v nich vystupují jako původní a nezaměnitelní autoři svého sociálního světa, jako dalekosáhle svobodné, ve svém jednání jen spíše okrajově determinované bytosti. Ve vzájemných interakcích neustále konstruují a opětně rekonstruují svoji společnou sociální realitu. Oproti tomu teorie konsensuální (funkcionální, strukturalistické) kladou důraz spíše na sociální podmíněnost veškerého lidského jednání, sledují společenské tlaky, které formují jedince a celé skupiny podle potřeb sociálního systému. Vycházejí z funkčních imperativů celku a jednotlivci je zajímají spíše jen jako vcelku zaměnitelní nositelé sociálních rolí, lišící se mírou přizpůsobivosti vůči požadavkům nadindividuálních sociálních struktur. Klíčovým pojmem, o jehož výklad soupeří interpretativní sociologie se sociologiemi konsensuálními, je pojem instituce. Spor probíhá o to, nakolik jsou instituce (tedy jakási pravidla jednání či pravidla sociální hry) povahy nadindividuálně normativní a nakolik jsou vytvářeny a stále znovu přetvářeny v průběhu každodenních interakcí dalekosáhle autonomních individuálních a skupinových aktérů.

Druhá z obou os sporů o povahu sociální reality se odvíjí v poloze zkoumání, nakolik jsou lidé kooperující při dosahování cílů vedeni výhodností společné akce a nakolik jsou ke spolupráci naopak donucováni. Proti konsensuálnímu přístupu se zde staví různé verze teorie konfliktu. Zdůrazňují rozpornost a neslučitelnost zájmů jednotlivců a celých skupin, nerovnost podmínek různých aktérů a utlačivost sociálního systému jako celku. Přístup konsensuální naopak klade důraz na základní hodnotovou shodu a porozumění, které činí fungování každého sociálního systému teprve možným, a poukazuje na šanci všech profitovat ze spoluúčasti na koordinovaných činnos-