

Modelele formale

Caracteristicile principale ale modelelor formale

„Modelul formal” este o sintagmă folosită pentru a acoperi un număr de abordări similare, dar nu identice. Termenul „formal” este folosit pentru că aceste teorii evidențiază elementele oficiale și structurale ale organizațiilor. Există o preocupare pentru urmărirea obiectivelor instituționale prin abordări raționale. Definiția sugerată mai jos încorporează principalele caracteristici ale acestor perspective.

Modelele formale presupun că organizațiile sunt sisteme ierarhice, în care managerii folosesc metode raționale pentru a urmări scopuri stabilite. Directorii au autoritatea legitimată de poziția formală din cadrul organizației și sunt răspunzători în fața organismelor care o susțin în privința activităților instituției.

Numeroasele modele formale au câteva caracteristici comune :

1. Ele tind să trateze organizațiile ca sisteme. Un sistem conține elemente între care există legături organizaționale clare. În cadrul școlilor sau colegiilor, de exemplu, între departamente și alte subunități există legături sistemice.
2. Modelele formale dau importanță structurii oficiale a organizației. Structurile formale sunt deseori reprezentate prin diagrame organizaționale ce arată modelul autorizat de relaționare între membrii instituției. Modelele structurale nu reflectă în mod adecvat multe dintre contactele informale din cadrul școlilor și colegiilor, însă ajută la reprezentarea aspectelor instituționale mai stabile și oficiale.
3. În modelele formale, structurile oficiale ale organizației tind să fie ierarhice. Diagramele organizaționale evidențiază relațiile pe verticală dintre cadre. În școlile gimnaziale, personalul este responsabil în fața șefilor de departament, care la rândul lor sunt răspunzători în fața directorilor și conducerii pentru

- activitățile departamentului lor. Această ierarhie reprezintă deci un mod prin care liderii își pot conduce colectivul.
4. Toate abordările formale consideră, de obicei, școlile și colegiile ca fiind organizații ce urmăresc obiective. Instituția este văzută ca având scopuri oficiale, care sunt acceptate și urmărite de membrii organizației. Cheng (2002 : 52) afirmă că dezvoltarea și îndeplinirea scopurilor este unul dintre cele două elemente principale ale leadershipului : „Alegerea scopurilor, crearea sensurilor, direcționarea acțiunilor, eliminarea ambiguității și incertitudinii și atingerea scopurilor fac de asemenea parte din nucleul activităților de leadership în educație”. Mai mult, scopurile sunt alese în cadrul unei viziuni mai largi asupra viitorului dorit pentru școală (Beare *et al.*, 1989).
 5. Modelele formale presupun că deciziile manageriale sunt luate în urma unui proces rațional. În mod obișnuit, toate opțiunile sunt considerate și evaluate din punctul de vedere al obiectivelor organizației. Cea mai adecvată alternativă este apoi aleasă pentru a permite atingerea obiectivelor. Esența acestei abordări este că procesul de luare a deciziilor este considerat un proces obiectiv, detașat și intelectual.
 6. Abordările formale prezintă autoritatea liderilor ca fiind, în mod esențial, produsul pozițiilor oficiale din cadrul organizației. Directorii au autoritate asupra altor membri ai colectivului datorită rolului lor formal în cadrul școlii sau colegiului. Puterea lor este considerată pozițională și se manifestă doar cât aceștia ocupă funcțiile respective.
 7. În modelele formale există o preocupare pentru răspunderea organizației în fața celor care o susțin. Majoritatea școlilor din Anglia sunt răspunzătoare în fața autorităților locale (AL) și a organelor de conducere. Ele sunt, de asemenea, răspunzătoare în fața autorităților naționale de inspecție, în fața Oficiului Standardelor în Educație (Office for Standards in Education – OFSTED). În multe sisteme centralizate, directorii de școli raportează în fața ministerelor educației naționale sau regionale. În sistemele de management autonom, directorii și conducătorii sunt răspunzători în fața consiliilor de administrație care au responsabilități sporite pentru managementul finanțelor și resurselor umane.

Aceste șapte caracteristici de bază sunt prezente într-o mai mare sau mai mică măsură în fiecare teorie, iar toate compun modelele formale. Acestea sunt :

- modelele structurale ;
- modelele sistemice ;

- modelele birocratice ;
- modelele raționale ;
- modelele ierarhice.

Aceste teorii diferite se suprapun de multe ori și principalele lor elemente caracteristice sunt deseori foarte similare, în ciuda denumirilor distincte. Există diferențe în evidențierea anumitor aspecte, însă componentele centrale apar în majoritatea teoriilor.

Modelele structurale

Structura se referă la dimensiunea formală a relațiilor dintre oameni din cadrul organizației. Exprimă modurile în care indivizii relaționează unii cu ceilalți pentru a îndeplini scopurile organizaționale (Bush, 1997 : 45).

Modelele structurale subliniază primatul structurii organizaționale, însă elementele-cheie sunt compatibile cu caracteristicile centrale ale oricărui model formal. Bolman și Deal (1991 : 48) afirmă că perspectiva structurală este bazată pe un nucleu de șase ipoteze :

- 1) Organizațiile există în primul rând pentru a îndeplini scopuri stabilite.
- 2) Un model structural poate fi creat și implementat pentru orice organizație și circumstanțele particulare ale acesteia.
- 3) Organizațiile funcționează mai eficient în momentul în care tulburările de mediu și preferințele personale sunt limitate de norme și rațiune.
- 4) Specializarea permite un nivel mai ridicat de expertiză și performanță individuală.
- 5) Coordonarea și controlul sunt esențiale pentru eficacitate.
- 6) Problemele organizaționale își au de obicei originea în structurile nepotrivite sau sistemele inadecvate și pot fi rezolvate prin restructurare sau crearea de noi sisteme.

Ipotezele structurale identificate de Bolman și Deal, inclusiv orientarea scopurilor, raționalitatea, exercitarea autorității și referința la sisteme, corespund caracteristicilor centrale ale modelelor formale discutate anterior.

Modelele structurale sunt deseori exprimate în termeni de nivel organizațional. Astfel, cinci niveluri principale pot fi identificate :

1. *Nivelul central*, incluzând autoritățile naționale, regionale sau statale și unitatea oficială numită de acestea, toate având responsabilitate în planificarea globală, în alocarea resurselor și monitorizarea standardelor.
2. *Nivelul local*, incluzând autoritățile locale și districtuale, care sunt responsabile de interpretarea politicilor guvernului și, deseori, de administrarea sistemului educațional.
3. *Instituția* – școli, colegii, universități și alte organizații educaționale.
4. *Subunități*, cum ar fi departamente sau catedre din cadrul colegiilor sau universităților și departamente și unități de consiliere în școli.
5. *Nivelul individual* – profesori, studenți sau elevi și personalul auxiliar (adaptat după Becher și Kogan, 1992 : 9).

În secolul al XXI-lea, noi forme de organizare, ce nu se pliază în totalitate structurii pe cinci niveluri identificată mai sus, au devenit vizibile. Mai mult, școlile încep să fie implicate în rețele sau grupuri din comunitatea locală (Townsend, 2010). Aceste rețele nu fac parte din structura formală, însă apar în mod organic, cu sau fără stimuli externi, pentru a satisface nevoi specifice sau emergente ale școlilor implicate. În plus, școlile din Anglia, de exemplu, sunt legate prin mai multe structuri formale, cum ar fi federațiile, unde caracterul lor individual devine neclar prin conducerea comună și aranjamentele la nivelul leadershipului (Bush *et al.*, 2009).

Structurile școlilor și colegiilor sunt de obicei ilustrate ca fiind pe verticală și ierarhice. Evetts (1992), de exemplu, subliniază natura ierarhică a structurilor din școli și autoritatea directorului. De asemenea, structurile din colegiile din Anglia au fost în mod tradițional ierarhice și Hall (1994) afirmă că structura departamentală, piramidală a fost dominantă în colegii timp de 30 de ani. Lumby (2001) spune că în secolul al XXI-lea multe colegii adoptă diferite metafore pentru structură, incluzând „pomul de Crăciun”, „o imagine mai puțin puternică decât o piramidă” (*ibid.* : 91-92) și o serie de cercuri concentrice. Totuși, ea concluzionează că „un anumit nivel de ierarhizare birocratică va exista mereu” (*ibid.* : 92).

Structurile nu sunt inevitabil ierarhice. Cele aparent ierarhice ar putea fi folosite pentru a facilita delegarea și participarea în cadrul procesului de luare a deciziilor. Asta se poate întâmpla, de exemplu, când bugetele sunt delegate departamentelor.

Reziliența structurii

Este ușor să clasăm structurile organizaționale ca fiind prezentări rigide, prea formale ale relațiilor din cadrul instituțiilor educaționale. Porter (2006) afirmă că structurile instituționale au un impact scăzut sau chiar inexistent asupra angrenării și dezvoltării elevului. Toate școlile și colegiile se bucură de contacte informale, ce nu sunt reprezentate pe o diagramă organizațională, iar interesul în creștere față de leadership la nivelul profesorului și față de formele distribuite de leadership (Harris, 2004) sugerează că aranjamente mai fluide și mai flexibile își fac apariția în școli. Deși structurile piramidale pot fi în continuare observate în anumite țări, ele reprezintă numai o parte din activitatea de leadership din majoritatea școlilor. De asemenea, ele pot ascunde stiluri diferite de management. Totuși, structurile rămân o influență puternică asupra naturii și direcției dezvoltării din cadrul instituțiilor. Indivizii sunt numiți în anumite poziții, ceea ce tinde să influențeze, dacă nu chiar să determine natura relațiilor lor profesionale. Cum a clarificat Clark (1983 : 114), „structurile academice nu se dau pur și simplu la o parte sau sunt înlăturate : ceea ce este deja condiționează ceea ce urmează să fie. Influența puternică a istoriei se simte în structurile și convingerile pe care dezvoltarea le-a determinat”. Gaziel (2003) arată că structura este un prezicător important al eficacității managementului directorilor, însă are o influență mai mică asupra rolului lor de leadership.

Modelele sistemice

Teoriile sistemelor evidențiază unitatea și integritatea organizației și se concentrează asupra interacțiunii dintre părțile ei componente și mediul extern. Aceste modele subliniază unitatea și coerența organizației. Se presupune că școlile și colegiile au integritate, ca instituții primare. Membrii organizației și cei din exteriorul ei recunosc școala ca fiind o entitate importantă. Personalul și studenții pot avea sentimentul că „aparțin” locului unde predau sau învață. Totuși, există pericole în concentrarea excesivă asupra organizației în defavoarea oamenilor din interiorul ei, deoarece apare riscul de a atribui caracteristici umane școlii sau colegiului. Greenfield (1973) a fost cel mai tranșant critic al acestei tendințe de a defini organizațiile, așa cum vom vedea în capitolul 6.

Abordările sistemice au în comun cu alte modele formale preocuparea pentru obiectivele organizaționale convenite. Se presupune că întregul sistem are obiective susținute de membrii lui. Se pornește de la premisa că instituția dezvoltă politici pentru a urmări aceste obiective și că măsoară eficacitatea

acestor politici. Teoriile sistemelor minimalizează sau ignoră posibilitatea ca obiectivele să fie contestate sau ca indivizii să aibă scopuri independente de obiectivele formale ale organizației.

Modelele sistemice evidențiază conceptul de graniță a sistemului. Această graniță este un element esențial al definirii sistemului, deosebind organizația și membrii ei de mediul extern :

Mediul extern este deseori văzut ca fiind tot ce se află în afara granițelor organizației, deși granițele sunt deseori neclare și trasate vag. Mediul extern este cel care oferă materia primă a organizației și el este cel care primește produsul prelucrat al organizației (...). Școlile primesc studenții din comunitate, apoi absolvenții se întorc în comunitate (Bolman și Deal, 1989 : 24).

O'Shea (2007) argumentează că sistemele au devenit mai complexe datorită diversității în creștere a studenților, accentului sporit pe colaborare și dorinței de a înlocui metodele simple de predare de tipul „livrare”. El afirmă că aceste sisteme mai complexe sunt totodată mai vulnerabile în fața eșecului. Aranjamentele colaborative sunt în concordanță cu teoria sistemelor deschise.

Sisteme deschise sau închise

Teoriile sistemice sunt deseori împărțite în *deschise* sau *închise* în termeni de relații ale organizației cu mediul ei extern. Sistemele închise tind să minimalizeze tranzacțiile cu mediul extern și pun puțin preț pe opinia externă în determinarea scopurilor și activităților organizației. Presupunerile structurale ale lui Bolman și Deal (1991), menționate anterior, implică o abordare a „sistemelor închise” :

Aceste presupuneri zugrăvesc organizațiile ca sisteme relativ închise, ce urmăresc scopuri destul de explicite. Asemenea condiții fac ca organizațiile să poată opera rațional, cu un nivel ridicat de siguranță, predictabilitate și eficiență. Organizațiile, dependente într-o mare măsură de mediul extern, sunt în continuu vulnerabile la influențele sau interferențele externe. Pentru a reduce această vulnerabilitate, o varietate de mecanisme structurale sunt create pentru a proteja activitățile centrale de fluctuație și incertitudine (Bolman și Deal, 1991 : 48-49).

Schimbarea către managementul autonom din multe țări și cerința asociată de a colabora cu multe grupuri și indivizi au făcut ca menținerea unei abordări de sistem închis să fie mai dificilă. Boyd (1999 : 286), referindu-se la Statele

Unite, afirmă că perspectiva sistemelor închise „a fost inadecvată pentru înțelegerea sau abordarea celor mai presante probleme ale administratorilor de școli (...). Picând testul relevanței practice, modelul sistemului închis a fost abandonat și a început căutarea unor modele mai folositoare”.

Teoria alternativă este cea a „sistemelor deschise”, ce presupune granițe permeabile și o relație interactivă, în două sensuri, între școli și colegii și mediul extern. Hoy și Miskel (1987: 29) afirmă că „sistemele din școli sunt acum considerate sisteme deschise, care trebuie să se adapteze condițiilor ce se schimbă în mediul extern pentru a fi eficiente și pentru a supraviețui, pe termen lung”.

Sistemele deschise încurajează schimburile cu mediul extern, pentru a răspunde influențelor externe și pentru a căuta susținere în realizarea obiectivelor organizației. În educație, teoria sistemelor deschise vizează relația dintre instituție și grupurile externe, cum ar fi părinții, angajații și autoritățile locale care se ocupă de educație. În acest model, școlile și colegiile au legături numeroase peste granița tot mai permeabilă, însă și sunt capabile să influențeze mediul lor extern și nu doar să răspundă la cerințele externe.

Instituțiile educaționale sunt foarte diferite ca trăsături în virtutea cărora pot fi încadrate în sisteme închise sau deschise. Colegiile din Anglia au legături vitale și extinse cu angajații, care sponsorizează studenții cu anumite cursuri *part-time* sau *full-time*, și cu Consiliile pentru Învățare și Competențe (Learning and Skills Councils), ce determină nivelul lor de finanțare. Majoritatea școlilor ar putea fi de asemenea considerate sisteme deschise, datorită interacțiunii constante cu diferite grupuri și indivizi din vecinătatea lor. Unele școli și anumite universități, care se bucură de o bună reputație și nu sunt în situația de a concura pentru a avea studenți, ar putea fi îndeajuns de impenetrabile influențelor externe pentru a fi considerate sisteme închise.

Distincția dintre sisteme deschise și închise este mai neclară în practică decât în teorie. Ar fi mai util să ne gândim la un tot unitar decât la o distincție clară între două părți opuse. Toate școlile și colegiile interacționează într-o anumită măsură cu mediul extern, însă cu cât instituția este mai dependentă de grupurile externe, cu atât este probabil mai „deschisă”.

Reformele educaționale din ultimii 20 de ani, din Marea Britanie și alte țări, au sporit proeminența modelului de sistem deschis. Școlile concurează pentru elevi și veniturile lor sunt strâns legate de nivelul de recrutare. Pentru a fi atractive pentru potențialii părinți, este important ca ele să corespundă cerințelor acestora. Astfel, se poate permeabiliza granița dintre școală și părinți, iar politicile și prioritățile școlii pot fi influențate de alții. Gruparea școlilor în rețele informale este un exemplu contemporan de sistem deschis, profesorii lucrând împreună pentru rezolvarea problemelor comune.

Teoreticienii sistemelor sunt de părere că organizațiile pot fi caracterizate prin părți ce interacționează pentru a îndeplini obiective sistemice. Totuși, este nevoie de atenție în atribuirea acestor calități școlilor și colegiilor, care sunt organizații umane complexe. Școlile nu funcționează similar unor mașini cu o tehnologie înaltă, însă o anumită integrare a activităților lor este de dorit și aceasta dă o anumită credibilitate modelului sistemic.

Modelele birocratice

Modelul birocratic este probabil cel mai important model formal. Există o literatură consistentă despre aplicabilitatea lui în școli și colegii. Este deseori folosit pentru a defini caracteristici generice pentru organizațiile formale. Versiunea „pură” a modelului birocratic este puternic asociată cu munca lui Weber, care afirmă că, în organizațiile formale, birocrăția este cea mai eficientă formă de management :

Tipul pur birocratic de administrare a organizației (...) este, din perspectivă tehnică, capabil să atingă cel mai ridicat nivel de eficiență și este, în acest sens, cel mai rațional mod de a executa controlul imperativ asupra oamenilor. Este superior oricărei alte forme prin precizie, stabilitate, prin rigurozitatea disciplinei și siguranța sa (Weber, 1989 : 16).

Birocrația descrie așadar o organizație formală care caută eficiență maximă prin abordări raționale ale managementului. Principalele ei caracteristici sunt după cum urmează :

1. Subliniază importanța structurii autorității ierarhice, cu trepte formale între diferitele trepte. Această structură piramidală este bazată pe autoritatea legală investită în oficialii de pe scara ierarhică. Persoanele în funcție sunt responsabile în fața superiorilor pentru ceea ce ține de desfășurarea satisfăcătoare a activității lor. Astfel, în instituțiile educaționale, profesorii sunt răspunzători în fața directorului.
2. La fel ca și în celelalte modele formale, abordarea birocratică evidențiază orientarea scopurilor organizației. Instituțiile au anumite scopuri clar schițate de oficialii din vârful piramidei. În colegii sau școli, scopurile sunt determinate în mare parte de director sau conducător și sunt aprobate fără discuții de personal.
3. Modelul birocratic sugerează o diviziune a muncii, personalul specializându-se pentru anumite sarcini pe baza expertizei. Structura departamentală din

- școlile gimnaziale este o manifestare evidentă a diviziunii muncii, cu specialiști care predau în arii diferite ale curriculumului. În această privință, școlile primare englezești nu seamănă cu birocrațiile, deoarece personalul implicat este reprezentat de obicei de învățătorii la clasă, care lucrează cu o singură grupă de copii în majoritatea timpului.
4. În birocrații, deciziile și comportamentul sunt guvernate de reguli și reglementări, și nu de inițiativa personală. Școlile au de obicei reguli pentru a reglementa comportamentul elevilor și instrumente birocratice, cum ar fi îndrumătoarele, pentru a ghida comportamentul profesorilor. Aceste reguli și-ar putea extinde aria de aplicare până la principalele probleme ale predării și învățării. În Africa de Sud, „profesorii (...) au fost supuși unor reglementări birocratice aspre, în special în ceea ce ține de curriculum” (Sebakwane, 1997 : 397). În multe sisteme centralizate, inclusiv Grecia, controlul birocratic merge până la selectarea manualelor din școli (Bush, 2001). Sandholtz și Scribner (2006) afirmă că reglementările și controlul birocratic tot mai extins subminează dezvoltarea profesională a profesorilor.
 5. Modelele birocratice evidențiază relațiile impersonale dintre angajați și cu clienții. Neutralitatea este introdusă pentru a minimaliza impactul individualității asupra procesului de luare a deciziilor. Școlile bune depind, într-o anumită măsură, de calitatea relațiilor personale dintre profesori și elevi, iar acest aspect al birocrației are o influență scăzută în multe școli. Totuși, atunci când membri ai colectivului au nevoie să-și programeze o întâlnire cu conducerea, aceasta poate fi considerată un exemplu de birocrație.
 6. În birocrații, recrutarea și progresul în carieră al personalului sunt determinate de merit. Numirile sunt făcute pe baza calificărilor și experienței și promovarea depinde de expertiza demonstrată în poziția prezentă și cele anterioare. Școlile și colegiile îndeplinesc acest criteriu, în sensul că proceduri competitive formale sunt folosite pentru numirea personalului și pentru promovarea în anumite posturi. Promovările interne depind, totuși, de recomandarea directorului sau a conducătorului și nu pot fi un proces formal.

Aplicarea modelului birocratic în educație

Toate organizațiile mari conțin anumite elemente birocratice, iar acest lucru este valabil și pentru instituțiile educaționale :

Școlile și colegiile pot avea multe caracteristici birocratice, incluzând structura ierarhică pe a cărei treaptă superioară se află directorul. Profesorii se specializează pe baza expertizei în școlile gimnaziale și colegii și, tot mai mult, în școlile primare.

Sunt multe reguli pentru elevi și personal, a căror viață la serviciu este în mare parte dictată de „tirania orarului”. Directorii și personalul din conducere sunt responsabili pentru activitățile școlii sau colegiului în fața consiliului de administrație și în fața părților interesate externe. Parțial datorită acestor motive, teoriile birocratice se regăsesc în mare parte în literatura dedicată managementului educațional (Bush, 1994 : 36).

Recunoașterea faptului că birocrăția se aplică în multe aspecte ale educației este atenuată de temerile că procedurile ei devin o influență prea dominantă asupra modului de operare al școlilor și colegiilor. Există teama că birocrăția poate deveni rațiunea de a fi a organizației, în loc ca aceasta să fie subordonată scopurilor educaționale.

Birocrăția este modelul preferat pentru multe sisteme educaționale, incluzând Republica Cehă (Svecova, 2000), China (Bush *et al.*, 1998), Grecia (Kavouri și Ellis, 1998), Israel (Gaziel, 2003), Polonia (Klus-Stanska și Olek, 1998), Seychelles (Purvis, 2007), Africa de Sud (Sebakwane, 1997), Slovenia (Becaj, 1993) și mare parte din America de Sud (Newland, 1995). Doi dintre acești autori indică anumite puncte slabe ale birocrăției în educație :

Centralizarea și birocrăția excesivă, care continuă să existe [în America de Sud] în ciuda reformelor ce au avut loc, afectează eficacitatea sistemului (Newland, 1995 : 113).

Statul grec ar trebui să înceapă să urmărească restructurarea organizării școlilor. Mai puțină complexitate, formalitate și centralizare a sistemului și mai mult profesionalism și autonomie a profesorilor și directorilor ar fi benefice (Kavouri și Ellis, 1998 : 106).

Aceste citate sugerează că, probabil, birocrăția este modelul preferat în sistemele educaționale centralizate, deoarece aparatul birocratic este mecanismul folosit pentru a controla nivelurile subordonate în ierarhie, inclusiv școlile. Cercetarea lui Gamage (2006) din Victoria, Australia, sugerează că orientarea către un management la fața locului a facilitat controlul și a îmbunătățit calitatea și inovarea. „Când este comparat cu ceea ce s-a întâmplat în timpul modelului centralizat, birocratic, MNS [managementul la nivelul școlii] a creat școli mai autonome, mai flexibile, de o mai bună calitate și mai eficiente” (*ibid.* : 27). Totuși, acolo unde managementul la nivelul școlii este acompaniat de politici și standarde impuse, dar și de niveluri mari de responsabilizare (Taylor, 2007 : 569), ar putea avea efectul advers, și anume, de a dăuna creativității și inițiativei

profesorilor, așa cum susțin Brehony și Deem (2005), care afirmă în privința Angliei că :

Până la mijlocul anilor 1980, organizațiile educaționale finanțate din fonduri publice au manifestat caracteristici birocratice, incluzând reguli, ierarhii ale personalului și proceduri complexe. Totuși, profesioniștii angajați în aceste organizații și-au păstrat discreția și autonomia în munca lor. De atunci, introducerea culturii auditului și o mai mare concentrare asupra managementului și reglementării muncii profesorilor și academicienilor au scăzut discreția și autonomia (*ibid.* : 395).

Modelul birocratic are anumite avantaje pentru educație, însă există dificultăți în aplicarea lui într-un mod prea entuziast în școli și colegii, din cauza rolului profesional al cadrelor didactice. Dacă profesorii nu „au” propriile inovații, ci sunt pur și simplu obligați să implementeze schimbări impuse din exterior, probabil că o vor face fără entuziasm, ceea ce poate conduce la eșec.

Modelele raționale

Abordările raționale diferă de alte modele formale în sensul că evidențiază procesul managerial în locul structurii sau scopurilor organizaționale. Atenția cade asupra procesului de luare a deciziilor, și nu asupra cadrului structural care limitează, dar nu determină deciziile manageriale. Deși calitatea distinctă a modelelor raționale este accentul pus pe proces, ele au anumite trăsături comune cu alte teorii formale. Acestea includ stabilirea obiectivelor organizaționale și o structură organizațională birocratică. Procesul de luare a deciziilor are loc, deci, în cadrul unei structuri și urmărește scopuri stabile.

Se consideră că procesul rațional de luare a deciziilor are următoarea structură :

1. percepția problemei sau oportunitatea de a alege ;
2. analiza problemei, inclusiv colectarea datelor ;
3. formularea de soluții alternative și opțiuni ;
4. alegerea celei mai adecvate soluții pentru problemă cu scopul realizării obiectivelor organizației ;
5. implementarea alternativei alese ;
6. monitorizarea și evaluarea eficacității strategiei alese.

Davies și Coates (2005 : 109) afirmă că „planificarea rațională (...) le permite celor care iau decizii să cântărească cu atenție consecințele alternativelor și să aleagă un plan de acțiune ce maximizează atingerea obiectivelor”. Procesul este repetitiv, în sensul că evaluarea poate conduce la o redefinire a problemei sau la căutarea unei soluții alternative (vezi figura 3.1).

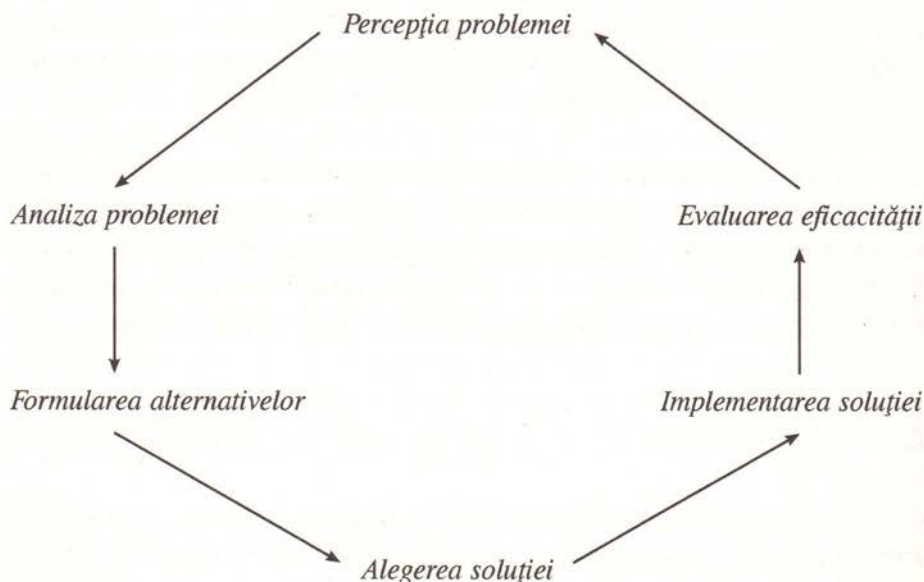


Figura 3.1. *Procesul rațional*

Hoyle și Wallace (2005) afirmă totuși că, în practică, profesorii și directorii

iau o multitudine de decizii „pe moment” în circumstanțe întâmplătoare și în evoluție. În ciuda dezvoltării domeniului planificării raționale, făcută posibilă prin sisteme de management, medii de comunicare electronice și medii de stocare și de tehnologii de recuperare sofisticate, rămân anumite limitări ale raționalității științifice (*ibid.* : 36-37).

În capitolul 2 am observat că teoriile tind să fie *normative*, în sensul că reflectă viziunea despre cum ar trebui să se comporte organizațiile și indivizii. Modelul rațional este în mod sigur normativ, prezentând o viziune idealizată a procesului de luare a deciziilor. Are limitări serioase, cum ar fi creionarea procesului de luare a deciziilor în educație, în sensul că :

- Ar putea exista o dispută asupra obiectivelor și, probabil că, definirea „problemei” este dependentă de punctul de vedere al indivizilor implicați.

- Anumite date necesare pentru a lua o decizie s-ar putea să nu fie disponibile.
- Presupunerea că alegerea soluției poate fi detașată și imparțială este eronată. În practică, indivizii și grupurile, probabil, promovează soluțiile preferate de ei înșiși, care, apoi, pot reflecta obiectivele individuale în defavoarea obiectivelor organizaționale.
- Eficiența în găsirea soluției poate fi percepută în mod diferit, în funcție de preferințele persoanelor implicate.

În ciuda acestor limitări practice, Levačić (1995) arată că modelul rațional reprezintă baza preferată pentru managementul școlilor în Anglia și Țara Galilor. Autoarea se referă la raportul consultanței în management făcut de Coopers și Lybrand (1998), care a fost important în introducerea managementului local la începutul anilor 1990 :

Modelul de bună practică în management, din raportul lui Coopers și Lybrand este în esență unul rațional. El militează pentru un sistem al alocării resurselor direcționat în mod explicit spre îndeplinirea obiectivelor instituționale. Este nevoie de claritate în specificarea obiectivelor, de colectarea și analiza informațiilor despre metodele alternative de îndeplinire a obiectivelor, evaluarea alternativelor și alegerea planului considerat cel mai probabil să maximizeze îndeplinirea obiectivelor (Levačić, 1995 : 62).

Watson și Crossley (2001 : 114) arată că principii similare stau la baza managementului în învățământul superior în Anglia și Țara Galilor : „Multe ipoteze ce susțin directivele [anterioare ale] Consiliului de Finanțare a Învățământului Superior își au rădăcinile într-un model rațional-științific care propune crearea unui [proces de management strategic] secvențial, liniar și controlabil”.

Aplicarea principiilor raționale în educație poate fi ilustrată prin examinarea alocării interne a resurselor în școli. Există cinci principii de bază (Bush, 2000 : 105-106) :

1. *Scopuri și priorități.* Alocarea resurselor ar trebui susținută de scopuri bine articulate și de determinarea priorităților între aceste scopuri.
2. *Planificarea pe termen lung.* Deciziile bugetare ar trebui să reflecte conștientizarea implicațiilor pe termen lung. Aceasta înseamnă depășirea ciclului bugetar tipic pentru a lua în calcul scopurile pe termen mai lung ale organizației.
3. *Evaluarea alternativelor.* Ar trebui să existe o cercetare amănunțită a modelelor alternative de consum, bazată pe evaluarea acțiunilor din trecut și pe analiza costului de oportunitate al diferitelor opțiuni de a cheltui.

4. *Bugetarea în bază zero.* Aceasta implică abordarea unei noi perspective în toate ariile de cheltuire, nu numai modificarea incrementală a modelelor de cheltuire anterioare.
5. *Alegerea celor mai adecvate opțiuni.* Odată ce tiparele de cheltuieli alternative posibile au fost analizate, cu o bază zero, modelele raționale necesită alegerea celei mai potrivite opțiuni legate de obiectivele organizaționale.

Levačić și colaboratorii săi (1999) au desfășurat o analiză la scară largă a rapoartelor de inspecție întocmite de Oficiul pentru Standarde în Educație (OFSTED) din Anglia și apoi a desfășurat studii de caz detaliate pentru 13 școli pe care OFSTED le considera că prezintă un raport bun între costuri și rezultate. Acești autori concluzionează cu atenție că aplicarea modelului rațional este benefică :

Și raportul de inspecție OFSTED, și studiul de caz dovedesc că profesorii folosesc tot mai mult modelul rațional în stabilirea scopurilor pentru școlile lor și, apoi, în încercarea de a implica tot personalul în procesul de planificare (...), am descoperit că există tendința ca școlile care au o abordare corectă a planificării și și-au dezvoltat proceduri de monitorizare și evaluare să aibă mai mult succes din punctul de vedere al calității predării și învățării, al comportamentului elevilor și prezenței la ore.

Modelele ierarhice

Abordările ierarhice evidențiază relațiile pe verticală din cadrul organizației și responsabilitatea liderilor în fața sponsorilor externi. Structura organizațională este evidențiată prin referiri particulare la autoritate și responsabilitatea managerilor din vârful structurii. Packwood (1989) oferă o definiție precisă a modelului ierarhic și îl localizează clar în cadrul birocratic :

Una dintre proprietățile de bază ale organizației birocratice vizează felul în care rolurile ocupaționale sunt stabilite într-o ierarhie verticală. Autoritatea de a delega sarcini trece de la rolurile de senior la cele de junior, în timp ce responsabilitatea performanței la serviciu merge în direcția opusă, de la junior la senior. Autoritatea și responsabilitatea sunt impersonale, în sensul că sunt atașate rolurilor, și nu personalităților indivizilor care le ocupă. Directorul are autoritatea să definească munca directorului adjunct într-o școală pe baza poziției de director principal, și nu în virtutea a ce reprezintă ca individ (*ibid.* : 9-10).

Această perspectivă subordonează indivizii ierarhiei organizaționale. Teoreticienii subiectivi sunt foarte critici în privința acestui punct de vedere, după cum vom vedea și în capitolul 6.

Modelele ierarhice evidențiază tiparele de comunicare verticale. Informația este transmisă de sus în jos, în cadrul ierarhiei, către toate nivelurile și se dorește ca subordonații să implementeze deciziile luate de managerii seniori. Problemele dificile pot fi trimise în sus, până ajung la un nivel unde pot fi rezolvate. În școli sau colegii, directorul informează șefii de departament și alți membri ai personalului despre politicile instituției și este arbitrul final al problemelor ce nu pot fi rezolvate la nivelurile inferioare din ierarhie.

Comunicarea pe orizontală joacă de asemenea un rol în ierarhie, însă Packwood (1989) afirmă că astfel de contacte sunt mai degrabă pentru coordonare, decât pentru management. Titularii pe discipline din cadrul școlilor primare din Anglia reprezintă un exemplu de relaționare pe orizontală. Rolul șefului de catedră în școlile primare din Anglia este un exemplu de relație pe orizontală. Acesta comunică cu profesorii de la clasă anumite aspecte ale disciplinei pe care o predau, însă nu are autoritate managerială asupra lor.

În centrul modelului ierarhic se află conceptul de responsabilitate. Liderii sunt responsabili în fața agențiilor externe pentru performanța subalternilor și activitățile organizației. În școli, directorul răspunde în fața consiliului de administrație și a autorităților locale de educație, care susțin autoritatea internă.

Modelele ierarhice au anumite limitări când sunt aplicate în instituțiile educaționale. Profesorii, ca profesioniști, cer discreție în ceea ce privește munca la clasă și există o participare tot mai sporită în procesul de luare a deciziilor de interes larg din școli. Drept urmare, importanța ierarhiei poate fi modificată de noțiunile de colegialitate (vezi capitolul 4) și autonomie a profesorului. Hatcher (2005: 253) subliniază, de asemenea, contradicțiile dintre noțiunile de leadership distribuit și ceea ce el descrie ca fiind „structurile de putere ierarhică ale școlilor”. Leadership distribuit este independent de ierarhie, se bazează pe calități personale, și nu pe poziții desemnate. În ciuda acestui model emergent și datorită autorității legale a directorilor, ierarhia rămâne importantă în școli și colegii.

În anumite societăți, importanța ierarhiei este susținută în plus și de tendința de a accepta concentrări inegale ale puterii (Walker și Dimmock, 2002). Bush și Qiang (2000), de exemplu, consideră China arhetipul de societate cu o mare putere pe o distanță întinsă, în care profesorii au un respect considerabil față de autoritatea pozițională a directorilor.

Modelele formale: obiective, structură, mediu și leadership

Obiective

Modelele formale caracterizează școlile și colegiile ca fiind *orientate spre obiective*. Se presupune că instituțiile urmăresc obiective specifice. Aceste obiective sunt invariabil determinate de directori și de echipa de conducere, teoriile formale neconsiderând intervenția altor profesori problematică. Se presupune că toți membrii organizației lucrează împreună pentru îndeplinirea acestor scopuri oficiale. Begley (2008) subliniază relația strânsă dintre leadership și scopurile educației :

Liderii educaționali ar trebui să țină cont de scopurile fundamentale ale educației când iau decizii, gestionează resursele umane și materiale sau conduc organizația în general. În mod contrar, ei vor fi aruncați dintr-o parte în alta, asemenea unei bărci fără cârmă pe timp de furtună, de diferitele programe și grupuri de interese întâlnite în orice comunitate (*ibid.* : 21).

Begley (2008 : 21-23) afirmă că trei scopuri „cuprinzătoare și transcendente” caracterizează educația :

1. Scopuri estetice – formarea caracterului ;
2. Scopuri economice – „a învăța să câștigi” ;
3. Funcții de socializare – competențe sociale și civice.

El adaugă (*ibid.* : 23) că „abordarea echilibrată a celor trei obiective fundamentale ale educației este esențială în procesul de leadership educațional”. Davies și Davies (2004 : 11) afirmă că „alegerea direcției” este un element-cheie al leadershipului strategic, în timp ce Cheng (2002 : 61) evidențiază rolul liderilor în conceperea și îndeplinirea obiectivelor. El afirmă că liderii ar trebui să fie „creatori de obiective” și „lideri de obiective” și să folosească două strategii pentru a promova calitatea :

- dezvoltarea misiunii și obiectivelor instituționale adecvate ;
- conducerea membrilor spre îndeplinirea obiectivelor, implementarea planurilor și a programelor și atingerea standardelor.

Imaginea școlilor și colegiilor ca organizații ce urmăresc în mod activ obiective oficiale, expuse în declarații oficiale, ar putea fi subminată de recunoașterea faptului că, de multe ori, acestea au obiective multiple. Diversele

scopuri ale școlilor și colegiilor vin deseori din diferite părți ale organizației. De exemplu, se poate face diferența între scopurile individuale, ale unui departament și scopurile școlii. Într-o școală gimnazială un scop oficial s-ar putea referi la atingerea potențialului fiecărui elev. Un scop al unui departament s-ar putea referi la atingerea unui standard de competență la anumite obiecte. Scopurile individuale pot reflecta de asemenea ambițiile personale în carieră. Aceste scopuri nu sunt întotdeauna compatibile.

Fishman (1999) face o distincție între scopurile interne și externe, comentând diferențele dintre educația din Rusia și cea din Vest. În sistemele educaționale centralizate, există un spațiu limitat în care liderii de instituții pot determina obiectivele școlii, deoarece acestea sunt stabilite de autoritățile locale sau naționale. Totuși, chiar și în aceste sisteme, rămâne loc de interpretare locală, așa cum demonstrează Fishman :

Formularea scopurilor nu poate însemna un singur rezultat pentru toți (asta nu ar fi nimic altceva decât totalitarism în educație). Alegerea obiectivelor ar trebui să ia în calcul interesele copiilor, competențele lor, particularitățile mediului social și capacitățile școlii în sine (...). Procesul alegerii obiectivelor în cadrul sistemului educațional nu este o simplă transmitere a obiectivelor externe (*ibid.* : 73).

Două exemple de scopuri generate extern sunt Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului aplicate educației : școlarizarea și absolvirea școlii primare pentru toți copiii ; egalitatea de gen în accesul la școala gimnazială și absolvirea acesteia. Lewin (2005) afirmă că o consecință a acestor scopuri, care influențează de asemenea contribuțiile donatorilor, se referă la faptul că multe țări din Africa Subsahariană nu și-au dezvoltat planuri coerente legate de subsectorul postprimar. În rest, facem afirmații similare și ridicăm semne de întrebare cu privire la egalitate :

Concentrând resurse substanțiale în educația primară înseamnă deseori că cea gimnazială, vocațională sau liceală pot fi neglijate. Există, de asemenea, întrebări importante despre ce înseamnă „educație de calitate”. Creșterea numărului de locuri înseamnă deseori mai mulți copii în același spațiu, fapt ce duce la clase mai mari cu consecințe inevitabile asupra calității (Bush, 2008 : 443).

Asemenea scopuri largi, dezvoltate din exterior, sunt susținute de politicile naționale și locale și prin alegerea politicii la nivel instituțional. Există probabilitatea ca nivelul de centralizare să influențeze puternic, dacă nu chiar să determine măsura în care persoanele implicate din interior își pot concepe propriile obiective.

Scopurile oficiale ale organizației pot fi un rezultat al imperativelor externe și al cerințelor interne, însă presupunerea că acestea ghidează neapărat comportamentul și deciziile personalului este fie nerealistă, fie naivă. Așa cum vom vedea în capitolele următoare, scopurile formale pot fi contestate sau pot oferi doar un curs de acțiune limitat. Totuși, ca regulă generală, determinarea scopurilor în cadrul școlilor, și nu impunerea acestora asupra școlilor, înseamnă, probabil, reflectarea nevoilor elevilor și ale comunității. Acest lucru înseamnă și că personalul „își atribuie” scopurile și deci le implementează cu entuziasm și în mod eficient.

Structura organizațională

Modelele formale prezintă *structura* organizațională ca pe un fapt obiectiv. Școlile și colegiile sunt instituții „reale” care insuflă profesorilor și elevilor un sentiment de apartenență. Se presupune că membrii personalului își definesc viețile profesionale în raport cu poziția lor în cadrul școlii sau colegiului. Structurile pot fi reprezentate în termeni fizici care implică permanență. Indivizilor le sunt acordate anumite locuri în structură, cum ar fi profesor pentru anul II sau pentru clasa a III-a sau ca director al departamentului de științe reale. Munca profesorilor și a celorlalți membri ai personalului este definită în termenii rolului lor în cadrul structurii formale. Se presupune că structura influențează comportamentul indivizilor care au un anumit rol în organizație. Structura domină și individualitatea nu este accentuată. Rolul liderilor din școală și al managerilor este puternic influențat, dacă nu chiar determinat, de cerințele oficiale ale postului și există un spectru limitat de interpretare din partea persoanei în cauză. În acest model, accentul cade pe „asumarea rolului”, pe acceptarea poziției așa cum este definită, și nu pe „crearea rolului”, adică reinterpretarea sa în funcție de atributele și preferințele persoanei numite (Hall, 1997). Când pe ușa biroului scrie „director” în locul numelui persoanei în cauză, este evident că domină structura organizațională formală.

După cum a fost menționat mai sus, structura organizațională tinde să fie ierarhică și pe verticală, personalul fiind responsabil în fața superiorilor în ierarhie. În școli, profesorii sunt responsabili în fața directorului, deseori printr-un manager intermediar, cum ar fi un șef de departament. „Etosul managementului de sus în jos” (Johnson, 1995 : 224) este evident în școlile sud-africane : „Este important să avem în vedere natura relațiilor de putere din cadrul școlilor. În cele mai multe cazuri, puterea stă în directorul care are autoritate legală și este responsabil din punct de vedere legal” (*ibid.* : 225).

Structura nu se referă doar de schema organizațională și relațiile formale. Ea poate avea de asemenea un impact important asupra modului în care obiectivele școlii sunt urmărite și asupra măsurii în care acestea sunt îndeplinite. Dupriez și Dumay (2006), de exemplu, afirmă că scopul egalității de șanse poate fi influențat în particular de structura organizațională a școlii.

Structura organizațională poate fi remarcabil de rezilientă și rezistentă la schimbări. Tripp (2003) descrie schimbarea de la o structură foarte centralizată la una mai diversificată în Singapore, după modelul școlilor ca organizații de învățare autonome, afirmând că :

Orice schimbare de paradigmă este, în cel mai bun caz, un proces lent și dificil și, deși guvernul depune un efort considerabil, schimbările sunt la scară largă și mai dificile din cauza istoricului de gândire ierarhică și procese birocratice (*ibid.* : 479).

Mediul extern

Abordările formale diferă în funcție de cum definesc relațiile dintre organizație și mediul său extern. Modelele mai rigide, cum ar fi „sistemele închise”, tind să limiteze legăturile cu mediul extern la minimumul necesar pentru menținerea responsabilizării. Aceste perspective caracterizează relațiile în termeni de legături oficiale între director și grupuri formale, cum ar fi autoritățile locale sau naționale, și organismul superior. Interacțiunea cu alte grupuri, cum ar fi părinții, angajatorii și alte instituții educaționale nu este importantă. Modelul „sistemelor închise” presupune că școlile și colegiile sunt inaccesibile unor asemenea influențe.

Un aspect important al birocrăției și, în particular, al sistemelor închise este responsabilitatea în fața oficialilor, considerată a fi mai importantă decât responsabilitatea în fața clienților, cum ar fi studenții sau părinții. În Africa de Sud, de exemplu, în ciuda unei tentative de trecere la școlile cu management autonom în era post-Apartheid, majoritatea directorilor se consideră în continuare responsabili în principal față de ierarhie, prin oficialitățile din district, și nu față de părțile interesate, cum ar fi părinții, comunitatea și cei care învață (Bush *et al.*, 2008). Acest fenomen este de asemenea evident în Slovenia :

Directorii știu că părinții și copiii sunt importanți, însă, de fapt, ei s-au obișnuit să accepte instituțiile superioare și autoritățile ca fiind „consumatorii” puternici de care ei depind în realitate. În același timp, părinții și copiii s-au obișnuit să

vadă școala și profesorii ca autorități care trebuie ascultate (...). Acest tip de relații între directori și părinți satisface și susține foarte bine organizația birocratică și leadershipul centrat pe director (Becaj, 1994 : 11).

Alte modele formale, cum ar fi „sistemele deschise”, postulează o varietate de legături cu mediul extern. Instituțiile educaționale sunt descrise ca organizații interactive, ce se adaptează unui mediu mereu schimbător și își expun realizările în fața comunității locale. Școlile și colegiile din sistemele de management autonom adoptă o poziție mai „deschisă”, conștiente de nevoia unei reputații bune în fața părinților, angajaților și comunității locale, atât în prezent, cât și în viitor. Puține instituții educaționale mai pot fi numite „închise” în secolul al XXI-lea.

În multe țări, responsabilitatea formală în fața ierarhiei este întărită de un sistem de inspecții și monitorizare, creat pentru a asigura conformitatea școlilor cu curriculumul național și atingerea unor rezultate de învățare adecvate. „Pentru a susține și a monitoriza dispozițiile în educație și atingerea unor standarde așteptate (...), multe țări au creat o formă de supervizare externă, numită deseori «inspectorat școlar»” (McNab, 2004 : 53). În Anglia, cultura „stabilirii obiectivelor” înseamnă că mulți lideri iau decizii în principal pe baza cerințelor rezultate din exterior, a „politicilor” OFSTED, uneori în detrimentul părerilor lor profesionale asupra a ceea ce este mai bine pentru elevii lor. „Orice insucces în îndeplinirea obiectivelor dictate de la centru garantează că va veni o autoritate de inspecție, cum ar fi OFSTED, pe capul directorului” (Bottery, 2004 : 53).

Deși cercetările recente (Leithwood *et al.*, 2006 ; Robinson *et al.*, 2008) arată importanța leadershipului în școli pentru îmbunătățirea rezultatelor elevilor, alți factori interni și externi sunt de asemenea importanți. Studiul lui Harris și al colaboratorilor săi (2006 : 409) asupra școlilor din Anglia în contexte dificile arată centralitatea variabilelor externe în îmbunătățirea școlilor : „Deși școlile pot îmbunătăți realizările și performanțele prin eforturile proprii, mediul extern rămâne o influență importantă asupra abilității unei școli de a deveni mai bună”.

Leadership

În cadrul modelelor formale, leadershipul este atribuit persoanei din vârful ierarhiei. Se presupune că acest individ dă tonul organizației și stabilește obiectivele oficiale majore. Baldrige și colaboratorii săi discută natura leadershipului formal :

În modelul birocratic, liderul este văzut ca un erou aflat în vârful unei piramide complexe a puterii. Sarcina eroului este să analizeze problemele, să ia în considerare

alternativele și să ia deciziile raționale. Mare parte din puterea organizației este deținută de erou și apar așteptări înalte, deoarece oamenii au încredere că el va rezolva problemele și va înlătura amenințările din exterior (1978 : 44).

Se presupune că liderul joacă un rol-cheie în stabilirea politicilor și adoptarea inovațiilor pe care acestea le implică. Posibilitatea opoziției sau indiferenței față de schimbare nu este recunoscută. Se presupune că implementarea este lipsită de probleme.

În educație există numeroase caracteristici care susțin aceste trăsături ale leadershipului unidimensional. Oficialitățile și indivizii se comportă ca și cum directorul ar fi izvorul tuturor cunoștințelor și autorității. Directorul este punctul central pentru majoritatea comunicărilor din exterior, iar liderii părinților sau comunității se așteaptă să comunice cu școala prin intermediul directorului. Alte grupuri tind să considere că directorul este imaginea publică a instituției și se comportă ca atare. În școlile primare, în particular, există o identitate între director și școală, ce susține perspectiva „de sus în jos” asupra leadershipului.

Ipoteza unui lider atotputernic în fruntea școlilor și colegiilor are însă limitări serioase. Deși autoritatea formală este a directorilor, aceștia au nevoie de consimțământul colegilor dacă doresc ca inițiativele sau politicile să fie adoptate în cadrul departamentelor și la clasă. Este deja un truism că personalul trebuie să „dețină” deciziile dacă se dorește ca aceștia să le implementeze cu succes.

Directorii școlilor cu management autonom trebuie să împartă puterea cu alți membri ai personalului datorită volumului mare de lucru ce apare din responsabilitatea lor de a gestiona finanțele, relațiile din cadrul personalului și relațiile externe. Răspunsul pragmatic la schimbare ajută la modificarea noțiunii de director atotputernic, însă în multe cazuri efectul a fost creșterea rolului liderilor seniori, și nu acordarea de mai multă autoritate pentru personalul junior. Ierarhia rămâne intactă, însă în vârful ei se află o echipă, și nu un singur individ. Wallace (2004 : 57) folosește conceptul de „orchestrare, distribuită în cadrul liderilor seniori formali”, în studiul său asupra schimbărilor la nivelul districtelor : „Orchestrarea presupune ghidarea procesului de schimbare prin organizarea și menținerea supravegherii unei mulțimi complicate de sarcini coordonate”. În mod similar, Bush și colaboratorii săi (2005) au descoperit că liderii școlilor care iau parte la programele de dezvoltare a echipelor NCSL au sporit deseori eficacitatea echipelor de lideri seniori, dar uneori a existat percepția că s-au îndepărtat de restul personalului.

Leadershipul managerial

Numeroase tipuri de leadership au fost identificate în literatură, așa cum am observat în capitolul 2. Tipul de leadership cel mai des asociat cu modelele formale este cel „managerial” :

Leadershipul managerial presupune că liderii trebuie să se concentreze asupra funcțiilor, sarcinilor și comportamentelor și că, dacă aceste funcții sunt îndeplinite în mod competent, munca altora în cadrul organizației va fi facilitată. Majoritatea abordărilor leadershipului managerial se bazează de asemenea pe ipoteza conform căreia comportamentul membrilor organizației este, în cea mai mare parte, rațional. Autoritatea și influența sunt acordate pozițiilor formale conform statutului acelor poziții în ierarhia organizațională (Leithwood *et al.*, 1999 : 14).

Această definiție arată că leadershipul managerial este strâns legat de „modelele formale”, așa cum o demonstrează descrierea modelului formal de la pagina 70. Leithwood și colaboratorii săi (*ibid.* : 15) afirmă că „există dovezi ale susținerii în literatura de specialitate și din partea liderilor practicieni pentru abordarea managerială a leadershipului”. Ei adaugă că „puterea pozițională, în combinație cu politicile și procedurile formale, constituie sursa influenței exercitate de leadershipul managerial” (*ibid.* : 17).

Cercetarea lui Dressler (2001 : 175) asupra leadershipului în școlile *charter*¹ din Statele Unite arată importanța leadershipului managerial : „În mod tradițional, rolul directorului a fost clar orientat spre responsabilitățile de management”.

Myers și Murphy (1995 : 14) identifică șase funcții manageriale specifice directorilor de școală. Patru dintre acestea sunt descrise ca fiind „ierarhice” :

- supervizarea ;
- controlul intrărilor (*e.g.*, transferurile profesorilor) ;
- controlul comportamentului (*e.g.*, descrierea posturilor) ;
- controlul ieșirilor (*e.g.*, testarea elevilor).

Este important să menționăm că acest tip de leadership nu include conceptul de *viziune*, care este central în majoritatea modelelor de leadership. Leadershipul managerial se concentrează asupra managementului de succes al activităților existente, mai degrabă decât asupra viziunii unui viitor mai bun pentru școală.

1. Școală finanțată de stat și operată privat (n.tr.).

„Managementul funcționează pentru a susține învățarea și predarea, nucleul întreprinderii educaționale” (Hoyle și Wallace, 2005 : 68).

Managerialism

În capitolul 1 (p. 13), am introdus noțiunea de „managerialism”, o concentrare asupra proceselor de management în detrimentul valorilor și scopurilor educaționale. În această secțiune vom prezenta o discuție mai largă a acestui concept. Schimbarea în limbajul organizațional școlar în favoarea „leadershipului” și nu a „managementului” este parțial semantică (Bush, 2008), însă reflectă de asemenea îngrijorarea față de pericolele managementului lipsit de valoare, concentrat doar pe eficiență, ceea ce Hoyle și Wallace (2005) au descris ca fiind „management în exces” :

Leadershipul și managementul eficient „preiau tensiunea” prin crearea de structuri și procese ce le permit profesorilor să fie angrenați cât mai mult posibil în sarcinile cheie. Managerialismul, pe de altă parte, este leadershipul și managementul în exces. El transcende rolul de suport al leadershipului și, în manifestarea sa extremă, devine un scop în sine (*ibid.* : 68).

Leadershipul managerial este modelul care prezintă cel mai ridicat risc din punctul de vedere al adoptării unei abordări managerialiste a organizării școlii. Prin concentrarea asupra funcțiilor, sarcinilor și comportamentului, există posibilitatea ca scopurile educației să fie subordonate ținutelor manageriale de eficiență sporită. Simkins (2005 : 13-14) afirmă că valorile managerialiste sunt puse în fața valorilor profesionale tradiționale și indică patru elemente centrale ale „agendei managerialiste” :

- Înlocuirea valorilor sectorului public cu cele ale sectorului privat și ale pieței ;
- Stabilirea unui concept greoi de scop educațional, ce oferă importanță rezultatelor măsurabile în detrimentul celor mai puțin măsurabile, însă mai valoroase ;
- Impunerea unui model de management și leadership ce pune accentul pe responsabilitatea individuală, planificarea rigidă și setarea obiectivelor ca instrumente principale de control organizațional ;
- Redistribuirea puterii, autoritatea și autonomia profesioniștilor fiind înlocuite de puterea managerilor de a stabili agende și de a determina moduri de lucru.

Dovezi ale unei abordări managerialiste a educației pot fi găsite în școlile postliceale din Anglia și Scoția (Lumby, 2003 ; McTavish, 2003), în universități (Allen, 2003 ; Brehony și Deem, 2005) și în școli (Rutherford, 2006 ; Hoyle și Wallace, 2007). Goldspink (2007) pune alături managerialismul și „noul management public” și adaugă că „legăturile strânse dintre profesori, școli și centru sunt văzute ca fiind deopotrivă de dorit și realizabile” (*ibid.* : 29). Managerialismul este deseori văzut negativ, însă Glatter (1997) avertizează că nu ar trebui să considerăm că „leadershipul” este „pur” și „managementul” e „murdar”. Ambele sunt necesare în școli și colegii pentru a asigura un sentiment clar al scopului moral, însă și pentru a pune în mișcare structuri și procese eficiente, ce permit îndeplinirea scopurilor educaționale. Leadershipul managerial este o componentă esențială a instituțiilor educaționale de succes, însă ar trebui să completeze, nu să înlocuiască abordările bazate pe valori. Managementul eficient este esențial, însă managerialismul lipsit de valori este inadecvat și dăunător.

Limitările modelelor formale

Numeroasele modele formale sunt prezente în mare parte în literatura de management educațional. Ele sunt abordări normative, în sensul că prezintă idei despre cum ar trebui să se comporte oamenii din organizații. Școlile și colegiile sunt descrise drept organizații ce caută să îndeplinească obiective, folosind instrumente raționale pentru a îndeplini țintele determinate de liderii oficiali. Reformele educaționale din ultimii 20 de ani, din Anglia și multe alte țări, au ajutat la sporirea importanței modelelor formale. Deoarece funcționează un model „de sus în jos” ce impune schimbările în școli și colegii, susținut de un sistem centralizat de inspecții, se presupune că liderii ar trebui să răspundă prin gestionarea instituției în același mod, folosind o abordare rațională :

O mare evoluție în managementul educațional din ultimul deceniu o reprezintă concentrarea indivizilor din poziții de management asupra definirii leadershipului eficient în termeni de eficiență a organizației, analizată tot mai mult în relație cu rezultatele măsurabile ale elevilor. În Marea Britanie, ambele partide politice principale au urmărit să diminueze ambiguitatea tradițională și lipsa de asociere dintre ceea ce intră, procesele și rezultatele organizațiilor educaționale. S-a dezbătut necesitatea unei abordări rațional-tehniciste asupra structurării procesului de luare a deciziilor (Levačić et al., 1999 : 15).

„Rezultatele măsurabile” includ, în Anglia, clasamente, alegerea scopurilor și compararea cu cea mai bună instituție din domeniul respectiv, ceea ce lasă școlile vulnerabile în fața unei palete de presiuni birocratice. MacBeath (1999) observă tensiunea ce rezultă din îndeplinirea cerințelor unei agende determinate la nivel central și nevoile specifice comunității educaționale reprezentate de școală.

Modelele formale nu sunt doar selective, ci și normative. Prin concentrarea asupra aspectelor birocratice și structurale ale organizațiilor, ele ignoră sau subestimează alte caracteristici proeminente :

Un model clasic, raționalist (...) nu poate să țină cont de dimensiunile mai largi ale istoriei, culturii sau contextului organizațional. A existat un eșec al managementului (...) în a înțelege că un proces aparent rațional poate fi o himeră în practică (Watson și Crossley, 2001 : 123).

Există cinci puncte slabe specifice asociate cu modelele formale :

1. Caracterizarea școlilor și colegiilor ca organizații orientate spre scopuri poate fi nerealistă. Este deseori dificilă determinarea obiectivelor unei instituții educaționale. Obiectivele formale pot avea o relevanță operațională scăzută, pentru că sunt deseori vagi și generale, deoarece pot fi obiective diferite ce necesită aceleași resurse, scopurile putând fi stabilite de indivizi sau grupuri sau chiar de liderii organizației. Cum am menționat anterior (p. 71), obiectivele pot fi impuse școlilor de agențiile externe, cum ar fi autoritățile locale, statale, regionale sau naționale ori instituțiile globale, cum ar fi Națiunile Unite sau Banca Mondială. Aceste obiective externe se ciocnesc cu scopurile generate din interior și unele cu altele, făcând ca determinarea scopurilor să devină problematică.
Chiar și acolo unde scopurile școlilor și colegiilor au fost clarificate, ulterior apar probleme în determinarea măsurii în care obiectivele au fost îndeplinite. Multe dintre scopurile asociate cu educația sunt foarte dificil de măsurat. Cei care stabilesc politicile, practicienii și cercetătorii se bazează deseori pe examinarea performanțelor pentru a evalua școlile, însă aceasta este doar o dimensiune a procesului educațional.
2. Definirea procesului de luare a deciziilor ca fiind unul rațional este foarte dificilă. Convingerea că acțiunile manageriale sunt precedate de un proces de evaluare a alternativelor și de alegerea celei mai adecvate variante este rareori bazată pe realitate. Deciziile în școli și colegii sunt luate de profesori, care iau în considerare toată experiența lor atunci când se confruntă cu un eveniment. O mare parte din comportamentul uman este irațional și acest

lucru influențează, în mod inevitabil, natura procesului de luare a deciziilor în școli. Hoyle și Wallace (2005 : 37) adaugă că există limite „cognitive” ale rațiunii, deoarece liderii au o cunoaștere limitată a evenimentelor din interiorul și din afara școlilor lor. Mai mult, urmărirea rațională a unui anumit obiectiv poate fi împiedicată de urmărirea simultană a altor scopuri incompatibile.

Instituțiile educaționale, la fel ca și alte organizații cu personal profesionist, depind de deciziile luate de indivizi și subunități. Judecata profesionistă se bazează atât pe expertiza individului, cât și pe procesul rațional condiționat de regulament. Așa cum explică Hoyle și Wallace (2005 : 39), profesorii și restul personalului au „capacitatea negativă de a rezista sau de a compromite munca în vederea atingerii scopurilor oficiale”. De aceea există o atenție sporită în literatura secolului XXI pentru nevoia profesorilor de a „deține” schimbarea.

3. Modelele formale se concentrează pe organizație ca entitate și ignoră sau subestimează contribuția *indivizilor*. Ele pornesc de la ipoteza că oamenii ocupă poziții prestabilite în structură, iar comportamentul lor reflectă poziția lor organizațională, nu calitățile și experiența personală. Criticii afirmă că perspectivele formale tratează organizațiile ca și cum ar fi independente de oamenii din cadrul lor. Greenfield (1973) a fost mai critic în această privință :

Majoritatea teoriilor despre organizație simplifică în mod exagerat natura realității cu care aceasta se confruntă. Dorința de a vedea organizația ca pe o entitate cu o viață separată de percepțiile și părerile celor implicați în ea ne împiedică să vedem complexitatea și varietatea de organizații create de oameni (*ibid.* : 571).

Abordarea alternativă a organizațiilor propusă de Greenfield este discutată în capitolul 6, însă esența argumentelor lui constă în afirmația că organizațiile sunt creația oamenilor din cadrul lor. El afirmă că modelele formale subestimează variabilele individuale și astfel produc imagini distorsionate ale școlilor și colegiilor. Samier (2002 : 40) adoptă o viziune asemănătoare, exprimându-și temerile față de „rolul pe care rațiunea tehnică îl joacă în estomparea personalității birocratului, reducându-l la o simplă piesă dintr-o mașinărie”.

4. O ipoteză centrală a modelelor formale afirmă că puterea se află în vârful piramidei. Directorii au autoritate în virtutea pozițiilor lor, ca lideri desemnați ai instituției. Această concentrare asupra autorității oficiale conduce la o

viziune a managementului instituțional *de sus în jos*. Politica este impusă de managerii seniori și implementată de personalul din subordinea lor. Acceptarea deciziilor manageriale de către aceștia este considerată neproblematică.

Aspectul ierarhic al modelelor formale este cel mai relevant în cazul organizațiilor care depind de o disciplină puternică pentru a fi eficiente. Forțele armate, de exemplu, trebuie să execute ordinele fără întrebări sau discuții. Situația necesită respectarea instrucțiunilor venite de la superiori. Organizațiile cu un personal profesionist numeros tind să manifeste semne de tensiune între cerințele profesionalismului și cele ale ierarhiei. Modelele formale presupun că liderii, deoarece sunt numiți pe merit, au competența de a elabora instrucțiuni adecvate pentru subordonați. Ei sunt susținuți în acest demers de autoritatea ce vine în virtutea poziției lor oficiale. Organizațiile profesionale au un etos diferit, expertiza fiind distribuită în cadrul instituției :

Modelele tradiționale de organizație școlară favorizau ierarhia la vârfuri, ce concentrează puterea și responsabilitatea de leadership în funcția de director. Pe măsură ce aceste modele întâmpină dificultăți în îndeplinirea cu eficiență a nevoilor din educația noului mileniu, structurile de leadership, în care influența de leadership este distribuită și profesorii sunt susținuți să joace un rol mai mare în leadershipul școlii, sunt implementate încetul cu încetul (Rutherford, 2006 : 59).

Acolo unde profesioniștii se specializează, cum e cazul școlilor gimnaziale și colegiilor, abilitatea liderilor de a direcționa acțiunile subordonaților poate fi discutabilă. Un director absolvent de științe umaniste nu are competențele specifice pentru a superviza predarea în domeniul tehnologiei. În organizațiile profesionale există o autoritate a expertizei ce poate intra în conflict cu autoritatea dată de funcție.

Directorii sunt responsabili pentru calitatea predării și învățării în școlile lor, însă autoritatea asupra profesorilor poate fi ambiguă. Personalul profesionist reclamă autonomia zonală, bazată pe expertiza lor specializată. Clasa este în continuare domeniul profesorului și problemele pedagogice sunt responsabilitatea practicianului, ca profesionist calificat. Aceste arii de decizie pot conduce la un conflict între directori și alți membri ai personalului. Asemenea dificultăți pot fi evitate doar dacă există cel puțin o acceptare tacită a responsabilității generale a directorului pentru activitățile din școală. Aceasta implică recunoașterea de către profesori a dreptului directorului de a lua inițiativă în multe arii ale politicii școlii.

5. Abordările formale se bazează pe presupunerea implicită că organizațiile sunt relativ stabile. Indivizii pot veni și pot pleca, însă ei intră în poziții predeterminate, într-o structură statică. Teoriile birocratice și structurale sunt cele mai adecvate în condiții de stabilitate, așa cum sugerează Bolman și Deal (1991 : 77) : „Organizațiile care funcționează în medii mai simple și mai stabile au șanse mari să adopte structuri mai puțin complexe și mai centralizate cu autoritatea, regulile și politicile ca moduri principale de coordonare a muncii”.

Se poate afirma că asumția stabilității este nerealistă în multe organizații și invalidă în cea mai mare parte a școlilor și colegiilor. March și Olsen (1976 : 21) au dreptate atunci când afirmă că „indivizii există într-o lume mai complexă, mai puțin stabilă și mai puțin înțeleasă decât cea descrisă de teoriile standard ale alegerilor organizaționale”. Perspectivele raționale necesită într-o anumită măsură predictabilitate pentru a fi utile ca descrieri ale comportamentului organizațional. Validitatea modelelor formale poate fi limitată în timpul etapelor de schimbări rapide și multiple, cum ar fi cele care afectează multe școli în secolul XXI. Propunerea de analiză minuțioasă a unei probleme, urmată de identificarea alternativelor, alegerea opțiunii preferate și implementarea și evaluarea procesului, poate fi nerealistă în timpul perioadelor de turbulențe.

Concluzie: mai sunt valide modelele formale?

Criticile asupra modelelor formale sugerează că acestea au limitări serioase în legătură cu școlile și colegiile. Dominanța ierarhiei este compromisă de expertiza dobândită de personalul profesionist. Ipoteza unui proces rațional de luare a deciziilor necesită modificări pentru a admite ritmul și complexitatea schimbării. Conceptul de *obiectiv organizațional* este contestat de cei care indică existența obiectivelor multiple în educație și posibilul conflict dintre obiectivele la nivel individual, departamental și instituțional.

În ciuda acestor limitări, ar fi inadecvat să clasăm abordările formale ca fiind irelevante în cadrul școlilor și colegiilor. Așa cum indică Fitzgerald (2009 : 63-64), birocrăția este remarcabil de rezistentă și este susținută de noul management public, exemple fiind Anglia și Noua Zeelandă : „În ciuda a aproape două decenii de schimbări, organizarea și ierarhia din școli copiază modelele industriale de muncă, ce diferențiază oamenii și activitățile în funcție de poziție”. Concentrarea asupra standardelor și obiectivelor în sistemul englezesc

a dus la ceea ce Ball (2003) și Strain (2009) au descris ca „performativitate”, un mod de control regulat, cu cerințe centrale ce sunt impuse școlilor și colegiilor. Ierarhia este vehiculul controlului extern al activităților școlii.

Celelalte modele discutate în această carte au apărut ca reacție la aparentele puncte slabe ale teoriilor formale. Totuși, aceste perspective alternative nu au reușit să elimine modelele formale, care rămân valide ca descrieri *parțiale* ale organizației și managementului în educație. Modelele formale sunt inadecvate, însă au în continuare o mare contribuție pentru ca școlile și colegiile să poată fi înțelese ca organizații. Owens și Shakeshaft (1992) se referă la reducerea încrederii în modelele birocratice și la o „schimbare de paradigmă” către o analiză mai sofisticată. În capitolele următoare vom examina câteva perspective alternative și vom analiza măsura în care acestea au înlocuit modelele formale ca moduri mai bune de înțelegere și de conducere a școlilor și colegiilor.

Bibliografie

- Allen, D. (2003), „Organisational climate and strategic change in higher education: organisational insecurity”, *Higher Education*, 46 (1): 61-79.
- Baldrige, J.V., Curtis, D.V., Ecker, G., și Riley, G.L. (1978), *Policy-Making and Effective Leadership*, San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Ball, S. (2003), „The teacher’s soul and the terrors of performativity”, *Journal of Education Policy*, 18 (2): 215-228.
- Beare, H., Caldwell, B., și Millikan, R. (1989), *Creating an Excellent School*, Londra: Routledge.
- Becaj, J. (1994), „Changing bureaucracy to democracy”, *Educational Change and Development*, 15 (1): 7-14.
- Becher, T., și Kogan, M. (1992), *Process and Structure in Higher Education*, Londra: Routledge.
- Begley, R. (2008), „The nature and specialized purposes of educational leadership”, în J. Lumby, G. Crow și R. Pashiardis (eds.), *International Handbook on the Preparation and Development of School Leaders*, New York: Routledge.
- Bolman, L., și Deal, T. (1989), „Organisations, technology and environment”, în R. Glatter (ed.), *Educational Institutions and their Environments: Managing the Boundaries*, Buckingham: Open University Press.
- Bolman, L., și Deal, T. (1991), *Reframing Organisations: Artistry, Choice and Leadership*, San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Bottery, M. (2004), *The Challenges of Educational Leadership*, Londra: Paul Chapman.
- Boyd, W. (1999), „Environmental pressures, management imperatives and competing paradigms in educational administration”, *Educational Management and Administration*, 27 (3): 283-297.