

Modelul birocratic al lui Max Weber.

**Pinisoara Iulian, preparator
universitar**

Universitatea "Constantin Brancusi"

To be able to see to what extent bureaucracy influence the development of a modern society must have a clear vision of what bureaucracy means.

Most people think that bureaucracy is a negative area, which should not exist in a world and a perfect democracy. Policy analysts and citizens of line associated most often with the term bureaucracy phrases express inefficient and personal interest. Birocratia system is an organization engaged in the theory of law, that function specifically and is hierarchically structured way, with the aim to manage a certain volume of resources through a personnel system, which besides responsibilities and powers available and of a bureaucratic authority

Max Weber, sociolog și economist german, este cel care a teoretizat pentru prima data principiile organizării birocratice, oferind un model birocratic pe bazele căruia s-a construit sistemul administrației publice moderne.

Max Weber sustine ca birocratia a aparut în evul mediu, odata cu dezvoltarea domeniilor regale si a societatii în general. Extinderea si complexitatea crescândă a domeniilor din societate, au determinat liderii din acele vremuri sa apeleze la anumite persoane care sa îi ajute în lupta de mentinere a autoritatii si a controlului asupra tuturor

Max Weber's Bureaucratic Model.

Pinisoara Iulian, teaching assistant

University "Constantin Brancusi"

To be able to see to what extent bureaucracy influence the development of a modern society, one must have a clear vision of what bureaucracy means.

Most people think that bureaucracy is a negative area, which should not exist in a world and a perfect democracy. Policy analysts and citizens of line associated most often with the term bureaucracy phrases express inefficient and personal interest. Bureaucracy system is an organization engaged in the theory of law, that function specifically and in a hierarchically structured way, with the aim to manage a certain volume of resources through a personnel system, which besides responsibilities and powers available and of a bureaucratic authority

German sociologist and economist, Max Weber is the first to theorize the principles of bureaucratic organisation, offering a bureaucratic model, based on which the modern public administration system was built.

Max Weber states that bureaucracy appeared in the Middle Ages, with the developments of royal domains and the society in general. The expansion and growing complexity of domains in society determined the leaders of those times to turn to certain persons to help them in the struggle to maintain authority and control over all society aspects. These persons received various

aspectelor societății. Aceste persoane primeau sarcini administrative diferite. Odată cu dezvoltarea societății, tot mai multe persoane au primit sarcini în administrație. În prezent, aceste persoane se numesc funcționari și sunt organizați într-un sistem birocratic. Scopurile lor sunt aceleași, și anume administrarea unor resurse și îndeplinirea unor atribuții primite de la cei din conducerea statului.

Weber identifică, în condițiile în care statul se bazează pe un raport de dominație, trei tipuri de autoritate¹:

1. autoritatea tradițională reprezintă acel tip de autoritate bazată pe credința în "caracterul sfânt" al tradițiilor, normelor și cutumelor, precum și pe superioritatea morală și spirituală a celor ce exercită această autoritate.

2. autoritatea carismatică bazată pe trăsăturile excepționale și comportamentul exemplar al liderului.

3. autoritatea rațional-legală realizată prin legi scrise, rațional concepute.

În mod evident, autoritatea rațional-legală este cea mai reprezentativă pentru actualul stadiu de dezvoltare socială și economică, pentru orice stat modern, pentru modelul birocratic propus de Max Weber.

În opinia lui Weber, birocrăția reprezintă idealul organizațional datorită următoarelor caracteristici:

- structură de autoritate impersonală;
- existența unei ierarhii în cadrul unui sistem al carierelor în care există sfere de competențe specificate;
- libera alegere bazată pe realizările obținute în urma respectării anumitor reguli;
- organizația este o structură separată, independentă de viața personală a angajaților săi;
- remunerarea cu bani pe baza unor contracte clare;
- disciplină și control în conducerea biroului.
- specializarea printr-o diviziune clară a muncii;
- structura ierarhică autoritară, într-o organizație funcțiile fiind ordonate după principiile ierarhiei și ale nivelurilor de

administrative tasks. With the development of the society, more people received tasks in administration. Currently these persons are called clerks and they are organised in a bureaucratic system. Their aims are the same, namely the administration of resources and fulfilling attributions received from those in government of the state.

Weber identified, in the conditions that the state relies on a domination relation, three types of authority⁸:

1. the traditional authority represents that type of authority based on the belief in the "holiness" of traditions, norms and customs, as well as on the moral and spiritual superiority of those exercising this type of authority.

2. charismatic authority based on the exceptional traits and the leader's exemplary behaviour.

3. rational-legal authority achieved through written laws, with rational concepts.

Obviously, the rational-legal authority is the most representative for the current stage of social and economic development, for any modern state, for the bureaucratic model proposed by Max Weber.

In Weber's opinion, bureaucracy represents the organisational ideal due to the following characteristics:

- structure of impersonal authority;
- existence of a hierarchy of a career system with specified spheres of competencies;
- free choice based on the achievements obtained following certain rules;
- the organisation is a separate structure, independent from the personal lives of its employees;
- remuneration with money based on clear contracts;
- discipline and control in office management.
- specialization through a clear labour division;
- authoritarian hierarchical structure, as the functions in an organisation are ordered according to the principles of hierarchy and gradual authority;
- the system of formal rules and

autoritate gradată;

- sistemul de reguli și reglementări formale, organizațiile birocratice acceptând „regulile privind mijloacele coercitive, fizice, sacerdotale sau de alt gen, care se află la dispoziția funcționarilor”;

- impersonalitatea și imparțialitatea, autoritatea fiind dependentă de regulile organizației, impersonală și corespunzătoare nivelului ierarhic al unei persoane;

- promovarea în carieră urmează, pe rând, regula vechimii și a competenței dovedite în activitate;

- eficiența organizației rezultă numai din respectarea acestor caracteristici.

Eficiența birocratică nu poate fi considerată o simplă funcție a structurii formale a biroului dar depinde în mod esențial de scopurile exprimate de către birocrati și de mijloacele de realizare a acestora. Modul de operare al birourilor va depinde de mult mai mulți factori decât cei specificați în model. Conform modelului, organizațiile formale birocratice fac ca birourile să fie doar “capabile de a avea cel mai înalt grad de eficiență”.

Ceea ce lipsește în modelul lui Weber se regăsește sub formă de vocație. Weber își argumentează modelul dintr-o perspectivă istorică comparând birocratia modernă cu alte tipuri de guvernare sau autoritate. Judecată în relație cu alte tipuri de autoritate, birocratia modernă este mult mai eficientă, dar asta nu presupune că birocratia modernă este eficientă și din alte puncte de vedere.

Astfel, afirmația lui Weber că birocratia este “capabilă de cel mai înalt grad de eficiență” nu este susținută în întregime de realitate. Ideea de bază este că tranziția de la o relație personală la una impersonală determină apariția unui concept al unui birou în care birocratul este cea mai dedicată persoană (etica meseriei). Acest lucru ar putea conduce la o eficiență sporită, însă nu conferă birocratiei moderne eficiență în sens absolut.

Deși agențiile guvernamentale nu se dovedesc a fi eficiente în sensul prevăzut de Weber în modelul său, relevanța modelului nu poate fi afectată de lipsa de legătură dintre model și realitate. Ca model ideal, ar putea

regulations, the bureaucratic organisations accepting “the rules regarding coercive, physical, sacerdotal and other types of means, available to clerks”;

- impersonality and impartiality, the authority depending on the rules in the organisation, impersonal and adequate to the hierarchical level of a person;

- promotion in a career follows, in turn, the rule of seniority or competence proven in activity;

- the efficiency of the organisation results only from respecting these characteristics.

Bureaucratic efficiency cannot be considered a simple function of the formal office structure, but depends essentially on the aims expressed by the bureaucrats and the means to achieve them. The operation of offices will depend on more factors than the ones specified in the model. According to model, the formal bureaucratic organisations make the offices only “capable of reaching the highest efficiency degree”.

What is missing from Weber’s model can be found as vocation. Weber argues his model from historical perspective by comparing the modern bureaucracy with other types of government and authority. Judged in relation with other types of authority, the modern bureaucracy is much more efficient, but that doesn’t mean that modern bureaucracy is efficient from other points of view too.

Thus, Weber’s statement “capable of the highest degree of efficiency” is not fully supported by reality. The basic idea is that the transition from a personal to an impersonal relationship leads to the emergence of a concept for an office where the bureaucrat is the most dedicated person (work ethics). This could lead to an increased efficiency, but doesn’t invest modern bureaucracy its efficiency in an absolute sense.

Although governmental agencies don’t prove to be as efficient as provisioned by Weber in his model, the relevance of the model cannot be affected by the lack of the relation between model and reality. As an

direcționa reforma din sectorul public, dacă într-adevăr identifică eficiența mecanismului de funcționare a autorităților publice².

Principala diferență între modelul lui Weber și modelele anterioare de administrație este înlocuirea administrației "personale" cu un sistem "impersonal" bazat pe reguli. O organizație și regulile sale e mult mai importantă decât orice individ din interiorul ei. Sistemul birocratic trebuie să fie impersonal în ceea ce privește funcționarea sa și în relațiile cu clienții³.

Modelele anterioare de administrație se bazează pe relații personale – loialitatea față de o rudă sau un patron, față de liderul partidului – și nu față de sistem. Administrația se vedea adesea ca un braț al politicienilor și a clasei conducătoare decât a cetățenilor. Dar în același timp era și o administrație arbitrară, nedreaptă, mai ales cu cei care nu doreau sau nu puteau să se implice în jocurile politice. Sistemul impersonal prevăzut de Weber, înlătură complet arbitrarea, sau cel puțin în cazul ideal.

Weber a elaborat și principiile de bază ale autorității rațional-legale:

1. delimitarea sferelor de competență
2. organizarea pe principiul ierarhic, și exercitarea controlului superiorilor asupra celor ce au poziții inferioare
3. organizarea birourilor se fundamentează pe autoritatea rațional-legală, autoritate impersonală ce presupune existența legilor și normelor scrise
4. toate actele administrative, deciziile, regulamentele, normele, au forma scrisă.

În viziunea lui Max Weber organizarea birocratică reprezintă un tip de dominație „rațional-legală”, în care autoritatea este fondată pe un statut legal, adică norme juridice definind de o manieră abstractă, obiectivă și deci rațională modul de exercitare a puterii. Weber crede că birocratia are un rol esențial în reglarea și controlul societăților moderne. Pentru el, birocratia este imperios necesară menținerii civilizației în societatea modernă.

Așadar, autoritatea rațional-legală are caracter impersonal, ea nu este subjugată intereselor unei persoane sau grup de persoane, ci interesului public. Autoritatea nu aparține

ideal model, it could set the direction of the reform in the public sector, if it identifies indeed the functioning mechanism for the public authorities⁹.

The main difference between Weber's model and the previous administration models is if the replacement of "personal" administration with an "impersonal" system, based on rules. An organisation and its rules are more important than any individual inside it. The bureaucratic system must be impersonal regarding its functioning and the relationship with the customers¹⁰.

The previous administration models relied on personal relationships – the loyalty to a relative or an employer, to the party leader – and not to the system. The administration is often seen an arm of the politicians and the ruling class than of the citizens. But at the same time, it was an unjust, arbitrary administration, especially for those who didn't want or couldn't be involved in political games. The impersonal system foreseen by Weber supersedes totally the arbitration, or at least in the ideal case.

Weber has also drawn the basic principles for the rational-legal authority:

1. delimitation of competence spheres
2. organisation on hierarchy principle, and exercise control by the superiors over those with inferior positions
3. organisation of offices is founded on the rational-legal authority, an impersonal authority that implies the existence of written laws and norms
4. all administrative acts, decisions, regulations, norms are in written form.

In Max Weber's vision, the bureaucratic organisation represents a type of "rational-legal" domination, where the authority is founded on legal grounds, meaning juridical norms defining in an abstract manner, objective thus rational the way power is exercised. Weber believes that bureaucracy plays an essential role in regulating and controlling the modern societies. For him, the bureaucracy is imperatively necessary for maintaining civilization in modern society.

niciodată unei persoane ce ocupă o anumită funcție, ci aparține funcției în sine. Ea nu poate fi exercitată decât în legătură cu obligațiile și sarcinile de serviciu, și trebuie separată total de viața privată a unui funcționar public.

În exercitarea atribuțiilor de serviciu, funcționarul public trebuie să dea dovadă de profesionalism și imparțialitate. Pentru a se asigura îndeplinirea acestor condiții, funcționarii publici sunt numiți pe criterii de competență, și urmează o carieră în administrația publică. Funcționarii publici intră în administrație pe o poziție inferioară, urmând să promoveze pe criteriul vechimii, considerându-se că o parte a dezvoltării lor profesionale s-a realizat în interiorul instituției.

Remunerarea birocratilor se va face în funcție de poziția pe care aceștia o ocupa în ierarhie. Funcționarii publici nu pot fi concediați decât în cazul unor grave abateri de la normele în vigoare.

Weber arată că birocrăția (când funcționează și nu este deturnată politic, cum se întâmplă în comunism) este o mașină de colectat și procesat date, unde fiecare membru este un element cu un set de competențe, responsabilități și privilegii unice. Jurnalistul birocrat (profesionist), deși poate avea o viață foarte aventuroasă, este limitat în competențe și responsabilități. Știrile sale sunt culese folosind un arome îndreptar profesional (toate faptele trebuie verificate din două surse), sunt din nou verificate de editor, care le contextualizează prin adăugare de relatări sau chiar prin rescieri, în funcție de cererile fluxului de producție de știri.

El a prevăzut, de asemenea, posibilitatea apariției unor consecințe nefaste în cazul modelului birocratic propus, consecințe ce nu au întârziat să apară în practică.

Principalele efecte negative sunt: caracterul maximizator, disfuncționalitatea, tendința birocrăției de a se transforma într-o oligarhie, precum și faptul că adesea, birocrăția scapă de sub controlul politic. Cea mai importantă problemă este faptul că birocrăția servește în primul rând scopurilor proprii și nu celor sociale, acordând priorități diferite scopurilor în funcție de interesele proprii, cu

Therefore, the rational – legal authority has an impersonal character, it is not tributary to the interests of one persons or group of persons, but to public interest. The authority never lies with one person placed in a certain function, but to the function itself. It can only be exercised in relation with the work obligations and duties and must be totally separated from the private life of a public servant.

In exercising the work attributions, the public servant must prove professionalism and impartiality. In order to ensure the fulfilment of these conditions, the public servants are appointed based on competency criteria, and follow a career in public administration. The public servants start in administration from an inferior position, following to promote on seniority criteria, considering that part of their professional development was achieved inside the institution.

The remuneration of bureaucrats will be done depending on the position they occupy in the hierarchy. Public servants cannot be fired unless in the case of serious deviations from the norms in force.

Weber points out that the bureaucracy (when it functions and it not politically turned, as it happens in communism) is a machine for collecting and processing data, where each member is an element with a set of unique competencies, responsibilities and privileges. Although his life can be very adventurous, the (professional) bureaucrat journalist is limited in competencies and responsibilities. His news are collected using a certain professional guide (all facts must be verified from two sources), are verified again by the editor, who contextualizes by adding narratives or even rewriting, depending on the requirement of the news productions flux.

He also foresaw the possibility of ill-fated consequences in the case of the proposed bureaucratic model, consequences that didn't delay to appear in practice.

The main negative effects are: the maximization character, lack of functionality, the tendency of bureaucracy to be transformed in an oligarchy, as well as the fact that often

atât mai mult cu cât scopurile publice sunt de multe ori ambigue și foarte greu cuantificabile.

Incapacitatea birocrăției de a soluționa anumite probleme, a fost evidențiată de către sociologul american Robert K. Merton, care observa că modul în care sunt acordate stimulentele financiare către funcționarii publici, îi determină pe aceștia să se concentreze exclusive asupra aplicării normelor, pierzând din vedere scopurile. criteriile de menținere în funcție, precum și cele de promovare, nu îi determină pe funcționari să pună accentul pe ceea ce reprezintă finalitatea birocrăției ca model de administrație, și anume scopurile publice.

În ceea ce privește caracterul maximizator al birocrăției, teoreticienii alegerii sociale (public choice), arată că birocrății au în vedere fie consumarea unei cantități de resurse mai mare decât cea prevăzută inițial (maximizarea bugetului), fie creșterea în dimensiuni a birourilor. Astfel, se consideră că "birocratul va realize că oportunitățile de promovare cresc, puterea, influența și respectul, se consolidează, și chiar condițiile fizice de lucru se îmbunătățesc, atunci când biroul în care lucrează crește în dimensiuni"⁴.

În lucrarea "Inside Bureaucracy" (1967), Anthony Downs a dezvoltat o teorie a alegerii publice privind birocrăția în care rigiditatea este explicată pe larg. Downs identifică două surse de rigiditate în birou, una desemnată ca "normală" și una considerată a fi "anormală". Va exista întotdeauna o creștere a rigidității în cadrul unui birou pe măsură ce acesta crește în vârstă și dimensiune. Dar în același timp ar putea apărea o rigiditate anormală când biroul intră într-un ciclu rigid, exemplificat de *sindromul de osificare*⁵.

Tendența inerentă de extindere a biroului este, conform lui Downs, contrată de o forță opusă – *efectul de decelerare*. Pe măsură ce noul birou se maturizează, extinderea acestuia devine din ce în ce mai dificilă datorită pierderii funcției originare, datorită creșterii ostilității provenind de la alte birouri, datorită dificultății de menținere a unui rezultat eficient, datorită problemelor interne de recrutare a personalului talentat și a rezolvării conflictelor⁶.

bureaucracy escapes political control. The most important problem is the fact that bureaucracy serves firstly the different purposes depending on own interests, even more so as the public aims are most times ambiguous and difficult to quantify.

The bureaucracy's lack of capacity to solve certain problems was highlighted by the American sociologist Robert K. Merton, who notices that the way financial stimulants are granted to public servants determines them to concentrate exclusively on applying the norms, losing sight of the goals. The criteria for maintaining in function, as well the promotion ones, don't determine the public servants to concentrate on what is the finality of bureaucracy as administration model, namely the public goals.

Regarding the bureaucracy's maximizing character, the theoreticians of public choice show that bureaucrats consider either the consumption of a quantity of resources higher than initially provisioned (budget maximization), of the increase of office sizes. Thus, it is considered that "the bureaucrat will realize that the opportunities for promotion increase, the power, influence and respect consolidate and even physical work conditions improve, when the office where he works expands in size"¹¹.

In his work "Inside Bureaucracy" (1967), Anthony Downs developed a theory of public choice on bureaucracy where rigidity is widely explained. Downs identifies two sources of rigidity in the office, one considered "normal" and one "abnormal". There will always be an increase of rigidity in an office, as it increases in age and size. But at the same time, an abnormal rigidity might appear when the office enters a rigid cycle, exemplified with the *ossification syndrome*¹².

The inherent tendency of office expansion is, according to Downs, counteracted by an opposite force – the *deceleration effect*. As the new office matures, its expansion becomes more and more difficult due to the loss of its original function, given the increase of hostility from the other offices, due to the difficulty to maintain an efficient

Reacția normală din partea biroului în perioadele de stagnare a creșterii este de a recurge la diverse expresii de rigiditate în scopul menținerii status quo-ului și protejării organizației de teama dispariției complete.

Efectul combinat a acestor tendințe spre rigiditate este acela de a face birourile "conservative", ceea ce înseamnă că birourile mari sunt adesea desființate și că birourile mai vechi vor dispărea. Nu este însă clar dacă acest model de rigiditate se referă și la rigiditatea anormală. Anumite birouri tind să ajungă într-un "ciclu al rigidității". Teoria despre ciclul rigidității presupune că rigidizarea comportamentului birocratic poate fi atât de pronunțată încât biroul nu mai produce nici un fel de rezultat, astfel încât va apărea nevoia de reorganizare sau chiar de dizolvare. Conform lui Downs, răspunsul la ciclul rigidității este "ciclul reorganizării".

Problema distincției între politic și administrativ este foarte veche. Ea a fost tratată, printre alții, de către Woodrow Wilson, care înainte să devină președinte al Statelor Unite ale Americii, a fost profesor de jurisprudență și economie politică la Universitatea Princeton. În scrierile sale despre delimitarea celor două sfere de activitate, politică și administrativă, Wilson vorbea despre caracterul "sfânt" al funcției publice. De aceea, între politic și administrativ trebuie stabilite limite precis determinate, ca o garanție a eficientizării serviciilor publice. Politicul trebuie doar să stabilească sarcinile administrativului.

În practică, cele două domenii nu pot fi însă izolate.

Guy Peters⁷ enunță câteva argumente privind influențele reciproce dintre politic și administrative:

1. funcționarii dobândesc expertiză într-un anumit domeniu, și, prin urmare, își formează o ideologie, o viziune proprie, asupra soluționării problemelor publice, viziune ce se va reflecta în activitatea de implementare a politicilor ministeriale;

2. descentralizarea și deconcentrarea centrelor de decizie politică, precum și reformele din domeniul managementului, măresc sfera de acțiune politică a funcționarilor

result, internal problems in recruiting talented personnel and conflict resolution¹³.

The normal reaction from the office in the period of stagnation of growth is to resort to various expressions of rigidity with the aim to maintain status quo and protect organisation from the fear of complete disappearance.

The combined effect of these tendencies to rigidity is that of making the office "conservative", which means that the large offices are often closed and the older offices will disappear. It is not clear though whether this rigidity model refers also to abnormal rigidity. Some offices tend to reach a "rigidity cycle". The theory about the rigidity cycle assumes that the stiffening of the bureaucratic behaviour can be so emphatic that the office no longer produces any results, resulting in the need for reorganising or even dissolving. According to Downs, the answer to the rigidity cycle is the "reorganisation cycle".

The problem of the distinction between political and administrative is very old. It has been treated among other by Woodrow Wilson, who, before becoming president of the United States, taught case law and political economy at Princeton University. In his writings about the delimitation between the two spheres of activity, political and administrative, Wilson spoke about the "holly" character of the public function. That is why clearly determined limits must be drawn between the political and the administrative, as a guarantee for making the political services more efficient. The political must only set the tasks for the administrative.

In practice the two fields cannot be isolated though.

Guy Peters¹⁴ lists some arguments regarding the mutual influences between political and administrative:

1. public servants gain expertise in one field and consequently form an ideology, a personal vision about the solving of public problems, vision that will reflect in the activity to implement ministry policies;

2. decentralisation and deconcentration of centres for political decision, as well as reforms from the management field, increase

ce dețin funcții de conducere, cresc responsabilitatea acestora față de politici, precum și vizibilitatea lor publică;

3. lupta dintre instituții pentru obținerea bugetelor este dublată și de o lupta politică între acestea;

4. concentrarea expertizei la niveluri inferioare, în dauna nivelurilor superioare, de natură politică;

5. funcționarii intervin decisiv în formularea normelor de aplicare și în implementarea politicilor.

De asemenea, Peters individualizează și mecanismele pe care le dezvoltă instituțiile politice, pentru controlul activității autorităților administrației publice:

- stabilirea unor indicatori de performanță, a unor standarde de calitate, atât pentru autoritățile administrației publice în ansamblu, cât și a celor ce dețin funcții de conducere;

- strategia de rotire a funcționarilor în departamente diferite;

- exercitarea controlului politic asupra funcțiilor de conducere administrativă;

- înființarea unor structuri de autoritate paralele, și concurente în același domeniu de activitate.

the sphere for political action of servants holding management functions, increase their responsibility for policies, as well as their public visibility;

3. the fight between institutions to obtain budgets is doubled by the political fight between them;

4. the concentration of expertise at inferior levels, at the expense of superior levels, of political nature;

5. the public servants intervene decisively in formulating the application norms and the implementation of policies.

At the same time, Peters singles out the mechanisms developed by political institutions, for the control of the activity in the authorities of public administration:

- establishing some performance indicators, quality standards, both for the authorities of public administration, and for those holding management functions;

- the strategy for rotation of public servants in different departments;

- exercising political control over administrative management functions;

- setting up parallel authority structures, competitive in the same activity field.

¹ Gorun A., *Teorie politică*", Presa universitară Clujena, p. 156

² Lane, E., *The Public Sector. Concepts, Models and Approaches*, SAGE Publications, 1995, Second Edition

³ Hughes, O. E., *Public Management and Administration, An Introduction, Second Edition*

⁴ Tullock, G., *The Politics of Bureaucracy*, Public Affairs Press, Washington, 1965

⁵ Downs, A., *Inside Bureaucracy*, Little Brown, Boston, 1967

⁶ idem 5

⁷ Peters, G., *The Politics of Bureaucracy*, editia a IV-a, Longman Publishers, Londra, 1999

⁸ Gorun A., *Teorie politică*", Presa universitară Clujena, p. 156

⁹ Lane, E., *The Public Sector. Concepts, Models and Approaches*, SAGE Publications, 1995, Second Edition

¹⁰ Hughes, O. E., *Public Management and Administration, An Introduction, Second Edition*

¹¹ Tullock, G., *The Politics of Bureaucracy*, Public Affairs Press, Washington, 1965

¹² Downs, A., *Inside Bureaucracy*, Little Brown, Boston, 1967

¹³ idem 5

¹⁴ Peters, G., *The Politics of Bureaucracy*, editia a IV-a, Longman Publishers, Londra, 1999