

# LEADERSHIP ANTREPRENORIAL: O ABORDARE PUBLICĂ

Andreea BĂHNĂREANU  
Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași  
Iași, România  
[abahnareanu@yahoo.com](mailto:abahnareanu@yahoo.com)

## Abstract

*Our article explores the concept of „entrepreneurial government” introduced in 1992 by Osborne and Gaebler in their national bestseller *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. They call for an entrepreneurial revolution, a process of transforming and reinventing the government which will ensure the replacement of bureaucratic government with an entrepreneurial one. We argue that a transformational approach of entrepreneurial leadership will create the basis for achieving the goals of reinvention and transformational leaders will play a key role, because they are considered by nature entrepreneurial.*

**Cuvinte cheie:** Public service, reinventing government, entrepreneurial government, entrepreneurial leaders, transformational leadership.

## 1. INTRODUCERE

Utilizat în discursul de management public, conceptul de antreprenoriat a fost recunoscut în țări precum Marea Britanie, S.U.A., Australia și interpretat în mod variat de către promotorii săi [1]:

- parte integrantă a unei filosofii politice de transformare, care afectează nu doar furnizarea serviciilor publice, ci și viața comunității;
- într-o notă mai modestă, un răspuns la „mâna moartă” a birocrăției care inhibă organizațiile publice să devină mai receptive față de clienții lor, respectiv față de comunitate;
- o modalitate de a permite managerilor serviciilor publice „libertatea de a administra”, stabilind competențe și

abordări identificate în managementul sectorului privat.

Antreprenoriatul public vine ca un răspuns la problema perenă a „eșecului” serviciilor publice, dar în același timp atrage o serie de reacții critice dure [2].

## 2. DE LA GUVERNUL BIROCRATIC LA GUVERNUL ANTREPRENORIAL

Osborne și Gaebler (1992) au introdus sectorului public conceptul de antreprenoriat. În viziunea acestora, guvernul/administrația (*government*) trebuie să treacă printr-un proces de **transformare, de reinventare**, astfel încât guvernul birocratic să fie înlocuit de un guvern antreprenorial. Atras de ideea și argumentele celor doi autori expuse în bestseller-ul *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, fostul Vice Președinte al S.U.A. Al Gore a lansat în 1993 un program de reformare a guvernului federal – *NPR, National Performance Review*, bazat pe modelul dezvoltat de Osborne și Gaebler și menit să îndepărteze birocrăția („*red tape*”).

Osborne și Gaebler (1992) formulează zece principii interdependente care stabilesc o „paradigmă antreprenorială” [1]. Astfel, un sector public antreprenorial se caracterizează printr-un [3,4]:

1. **Guvern catalitic** (*Catalytic Government*) – indică direcția, nu „vâslește”;
2. **Guvern orientat spre necesitățile comunității** (*Community-Owned Government*) – împuternicire, nu deservire;
3. **Guvern competitiv** (*Competitive Government*) – injectarea concurenței în sectorul de furnizare a serviciilor;
4. **Guvern motivat de misiune** (*Mission-Driven Government*) –

- transformarea organizațiilor motivate de reguli;
5. **Guvern orientat spre rezultate** (*Results-Oriented Government*) – finanțarea rezultatelor, nu a contribuțiilor;
  6. **Guvern motivat de necesitățile clienților** (*Customer-Driven Government*) – satisfacerea necesităților clienților, nu ale administrației;
  7. **Guvernul întreprinzător** (*Enterprising Government*) – câștigă mai mult decât cheltuiește;
  8. **Guvernul anticipator** (*Anticipatory Government*) – prevenire, nu tratament
  9. **Guvernul descentralizat** (*Decentralized Government*) – de la ierarhie la participare și lucru în echipă;
  10. **Guvernul orientat spre piață** (*Market-Oriented Government*) – stimularea schimbării cu ajutorul pieței.

Totuși să conduci un guvern/administrație, respectiv o afacere nu e același lucru, iar cei doi autori subliniază acest aspect. Liderii în afaceri sunt motivați de profit, iar liderii guvernamentali sunt motivați de dorința de a fi realeși. Afacerile își procură resursele financiare de la clienți, iar guvernul de la plătitorii de taxe. Competiția în afaceri, iar monopolul la nivel guvernamental reprezintă un alt element de diferențiere. Toate acestea conduc la o singură concluzie, și anume – guvernul/administrația nu poate fi condus ca o afacere, dar poate deveni la un moment dat un guvern antreprenorial [3].

O „administrație antreprenorială” înseamnă o administrație flexibilă, deschisă, eficientă și eficace. O administrație capabilă să ofere bunuri și servicii de bună calitate, să fie orientată către cetățean, să aibă ca valori principale convingerea și motivația în locul regulilor [5].

Totodată, Osborne și Gaebler remarcă incapacitatea liderilor publici de a răspunde la crizele repetate prin care trece sectorul public decât prin două căi – creșterea impozitelor sau reducerea cheltuielilor, iar cele zece principii prezentate mai sus

alcătuiesc de fapt un întreg ce se constituie într-o a treia cale de urmat.

Goodsell (1993) a criticat foarte dur abordarea și concepțiile privind guvernul antreprenorial și antreprenoriatul public. Ca replică la cele zece principii elaborate de Osborne și Gaebler (1993) cu privire la antreprenoriatul public, Goodsell a formulat cele zece principii ale „îmbunătățirii guvernului” („*rediscovered government*”) [5, 25]:

1. prin intermediul reprezentanților aleși, cetățenii conduc de fapt guvernul țării și nu întreprinzătorii;
2. Guvernul are ca scop satisfacerea unor interese publice și nu crearea unor rezerve de pe urma fondurilor neutilizate sau hrănirea unor egoisme de natură antreprenorială;
3. Guvernul trebuie să-și desfășoare activitatea în conformitate cu legile și Constituția țării și nu cu anumite angajamente de nișă;
4. Guvernul poate participa în parteneriate cu firme private doar atâta timp cât reprezintă partenerul dominant al aceluși parteneriat;
5. Guvernul ar trebui să fie flexibil și inovator, dar și responsabil față de cetățeni;
6. rezultatele obținute vor fi raportate de către guvern, dar trebuie, de asemenea, recunoscute meritele angajaților care au contribuit la obținerea lor;
7. în cadrul guvernului, concepte specifice aparținând managementului organizațiilor private trebuie să se îndeplinească cu principii precum șanse egale sau alegeri libere;
8. simplificarea regulilor este un proces lăudabil, dar nu trebuie mers chiar până la eliminarea principiilor tratamentului egal;
9. reducerea obligațiilor fiscale este un proces acceptabil, dar nu dus până în punctul în care gestiunea banilor publici să fie tratată cu nepăsare;
10. problemele publice ar trebui tratate în mod public, dar nu în așa fel încât să ofere anumite avantaje celor care ar putea profita de pe urma acestora.

### 3. LEADERSHIP ANTREPRENORIAL

În 1978, James MacGregor Burns afirma: „Leadershipul este unul dintre cele mai observate și mai puțin înțelese fenomene de pe pământ”. La aceeași concluzie a ajuns și Warren Bennis la mijlocul anilor 1980: „Niciodată, atât de mulți au lucrat atât de mult pentru a spune atât de puțin” și „Leadershipul este cel mai studiat și cel mai puțin înțeles subiect din științele sociale” [6]. Deși Van Wart (2003) tinde să contrazică și să argumenteze faptul că situația s-a îmbunătățit substanțial începând cu anii 1990, totuși acesta observă o „neglijare” în ceea ce privește leadershipul administrativ sau leadershipul în sectorul public [7].

O retrospectivă a literaturii care abordează problematica leadershipului relevă o serie evolutivă de curente de gândire, de la teoria „Marelui Om” și teoria trăsăturilor către leadershipul transformațional.

Anii '90 au marcat o evoluție spectaculoasă în cercetarea leadershipului transformațional – „noua paradigmă” [8] care a atras atenția cercetătorilor prin forța sa autentică, etică, inspirațională și carismatică.

Deși la originea conceptului de leadership transformațional se află lucrarea *Leadership* (1978) aparținând politologului James MacGregor Burns și câștigătoare a unui Premiu Pulitzer, cercetările recente au aderat într-o proporție mai mare sensului oferit acestui concept de către Bernard M. Bass în lucrarea sa *Leadership and Performance Beyond Expectations* (1985). Practic, fundamentul moral al leadershipului transformațional este, oarecum, pus în umbră de mixtura, aproape perfectă, a celor patru dimensiuni propuse de Bass și Avolio (1990) – influența idealizată, motivația inspirațională, stimularea intelectuală și considerația individualizată [9], iar observația lui Van Wart (2003) vine în sprijinul celor afirmate: „Nu dimensiunea etică a poziționat-o pe cele mai înalte culmi, ci însăși tema transformațională” [7]. Este important de precizat faptul că Bass (1999) [10] a optat pentru înlocuirea termenului de carismă cu cel de influență idealizată pentru a evita valul de critici care înconjură leadershipul charismatic și pentru a asocia carisma cu idealurile și moralitatea [11]. Asocierea carismei cu dictatura sau liderii

pseudotransformaționali, precum Huey Long, Benito Mussolini și Adolf Hitler, reprezintă unul dintre motivele care au stat la baza acestei substituții [10].

Politologul James MacGregor Burns, în lucrarea sa intitulată sugestiv *Leadership*, a făcut distincția între leadershipul tranzacțional și cel transformațional.

Burns a descoperit că mulți lideri recurgeau la ceea ce el numea *leadership tranzacțional*. Acest concept se referă la un schimb de lucruri considerate prețioase, fie ele de natură economică sau politică (cum ar fi, de exemplu, negocierea de voturi). Leadershipul tranzacțional se bazează pe o atitudine „comercială”, de „târguială” în relația cu indivizii. Astfel, au loc schimburi și tranzacții ce implică resurse diverse, informații, etc., liderul tranzacțional recompensând pe cei care îi furnizează suport și realizează obiectivele de performanță definite.

Burns (1978) a descoperit un stil de leadership diferit de cel menționat anterior. El scria: „Leadershipul care transformă se manifestă atunci când unul sau mai mulți oameni se angajează alături de lider în așa fel încât și liderul și aderenții lui se ridică împreună la un nivel superior de motivare și moralitate [...] Leadershipul care transformă devine în ultimă instanță moral, pentru că ridică nivelul conduitei umane și al aspirațiilor etice ale liderului, cât și ale aderenților, având astfel un efect de transformare asupra tuturor” [12]. El a numit acest fenomen leadership transformațional.

În concepția lui Burns, putem vorbi de un leadership transformațional dacă schimbarea în sine este morală. „Liderii transformaționali schimbă fundamental instituțiile pe care le conduc, spre deosebire de liderii tranzacționali, care nu fac decât să mențină sau să gestioneze ceea ce li s-a dat în grijă” [12].

În lucrarea sa *Leadership and Performance Beyond Expectations* (1985), Bernard M. Bass [13] a dus mai departe teoria lui Burns și a descris procesul care duce la creșterea performanțelor în organizațiile unde se exercită leadershipul transformațional. El atribuie acestui tip de leadership cinci dimensiuni – *carismă*, *influență idealizată*, *motivația inspirațională*, *stimularea intelectuală*, *considerația individualizată* și trei dimensiuni

leadershipului tranzacțional – *recompensa contingentă, managementul prin excepție activ, managementul prin excepție pasiv.*

Spre deosebire de Burns care separă în mod categoric cele două tipuri de leadership, Bass consideră cele două abordări independente și complementare.

Leadershipul transformațional presupune creșterea atașamentului emoțional al aderenților față de organizație, creșterea resurselor lor motivaționale, identificarea personală a aderenților cu liderii, împărtășirea viziunii liderilor și traducerea ei în fapt.

Liderii transformaționali largesc și revitalizează interesele aderenților, generează conștiință și acceptanță între aderenți în privința scopurilor organizației și îi motivează pe oameni să-și depășească interesele personale. În activitatea liderului transformațional, în prim-plan apare tendința impulsivității și satisfacerii nevoii de schimbare a oamenilor. Ei oferă aderenților noi viziuni și îi mobilizează în vederea realizării acestora. Se obțin, în final, două categorii de efecte: pe de o parte, transformarea aderenților, concretizată în creșterea conștiinței importanței și valorii rezultatelor expectate, depășirea de către aderenți a propriilor interese, schimbarea și extensia nevoilor organizaționale; pe de altă parte, transformarea organizațiilor, exprimată în creșterea eficienței organizaționale, sporirea capacităților adaptative și transformativ-creative ale organizației [14].

Leadershipul antreprenorial are multe în comun cu leadershipul transformațional [15,16,13,17,18,19,20]. Liderii carismatici (transformaționali), potrivit lui Conger și Kanungo (1998) sunt „prin natură antreprenoriali și orientați spre schimbare” [21]. Mai mult decât atât, House și Aditya (1997) afirmă că teoriile leadershipului charismatic (transformațional) sunt unice prin faptul că explică cum liderii creează corporații antreprenoriale de succes [22].

Un lider pentru a face față provocării antreprenoriale trebuie să [15]:

- obțină angajamentul și efortul factorilor interesați (*stakeholder*);
- să convingă stakeholderii de reușita atingerii obiectivelor;
- să articuleze o viziune convingătoare pentru organizație;

- să promită faptul că efortul lor va conduce la rezultate extraordinare;
- să persevereze într-un mediu schimbător.

Dintr-o perspectivă antreprenorială, liderii publici nu sunt nici proprietarii organizațiilor din care fac parte și nici nu sunt motivați de profit, așa cum se întâmplă în mediul privat. Ei sunt considerați de Boyet (1996) [23] drept „agenți de optimizare”. Totuși, autorul identifică o serie de caracteristici comune între antreprenorul privat și cel public: ambii sunt muncitori, persuasiune, abilitatea de a risca, nevoia de realizare, independență, autonomie. De asemenea, Boyett (1996) vorbește despre liderii antreprenoriali din sfera publică numindu-i „manipulatori”, cu o dorință puternică de „autosatisfacție” socială și cu abilitatea de a surprinde oportunitățile de piață. În opinia sa, putem vorbi despre antreprenariat în sectorul public atunci când există un mediu nesigur, un transfer de putere și o realocare a resurselor între diverse niveluri de management, respectiv o „realocare” în funcție de cei care au puterea de a le gestiona.

Revenind la viziunea lui Osborne și Gaebler (1992) de a transforma radical administrația de tip birocratic în una dominată de un puternic spirit antreprenorial [5], cei doi autori îndeamnă liderii antreprenoriali să-și exprime propria viziune și să obțină sprijinul comunității din care provin pentru aceasta [24]. Viziunea este unul dintre elementele ce definește leadershipul transformațional, un tip de leadership ce pune accent pe valori, moralitate și nu în ultimul rând pe nevoile aderenților. Aceștia din urmă se identifică cu liderul, sunt dispuși să-și sacrifice propriile interese pentru un obiectiv comun și să obțină rezultate peste așteptări („*beyond expectations*” [13]). Astfel, prin interesul manifestat de aderenți față de dezvoltarea organizației din care fac parte, liderii transformaționali pot promova un spirit antreprenorial puternic.

#### 4. CONCLUZII

Osborne și Gaebler (1992) au criticat liderii publici pentru faptul că nu au timp să se oprească și să adopte o nouă perspectivă în asigurarea unor servicii publice de calitate și prin urmare rămân prinși în capcana vechilor

metode de percepere a problemelor fără să observe soluțiile evidente. Aceștia amintesc de vorbele marelui economist John Maynard Keynes care afirma următorul lucru: problema nu constă în elaborarea ideilor noi, ea constă în evadarea de la cele vechi [4].

Modelul revoluționar propus de Osborne și Gaebler (1992) prin care se promovează ideea de „guvern antreprenorial” se constituie într-o alternativă la sistemul „red tape”, inspirându-l pe Al Gore în mandatul său de Vice Președinte al S.U.A.. Însă succesul modelului depinde și de tipul de leadership adoptat, iar leadershipul transformațional oferă instrumentele necesare în acest sens.

### Acknowledgement

This work was supported by the the European Social Fund in Romania, under the responsibility of the Managing Authority for the Sectoral Operational Programme for Human Resources Development 2007-2013 [grant POSDRU/88/1.5/S/47646].

### Referințe bibliografice

- [1] Edwards, C., Jones, G., Lawton, A., & Llewellyn, N. (2002). Public entrepreneurship: rhetoric, reality, and context. *International Journal of Public Administration*, 25(12), 1539-1554.
- [2] Llewellyn, N., & Jones, G. (2003). Controversies and conceptual development. Examining public entrepreneurship. *Public Management Review*, 5(2), 245-266.
- [3] Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- [4] Osborne, D., & Gaebler, T. (2006). Reinventarea administrației publice. În Lane, F.S. (Ed.), *Probleme actuale de administrație publică* (pp. 458-470). Chișinău: Epigraf.
- [5] Van Mierlo, J.G.A. (2007). Pentru un guvern mai mic dar mai eficient – guvernul și orientarea către piață a furnizării serviciilor publice, într-o perioadă de tranziție. *Administrație și Management Public*, 8, 14-23.
- [6] Bennis, W., & Nanus, B. (1985). *Leaders: Strategies for Taking Charge*. New York: Harper and Row.
- [7] Van Wart, M. (2003). Public-Sector Leadership Theory: An Assessment. *Public Administration Review*, 63(2), 214-228.
- [8] Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational leadership* (2nd ed.). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- [9] Bass, B. M., & Avolio, B. J. (1990). The implications of transactional and transformational leadership for individual, team, and organizational development. In R. W. Woodman & W. A. Pasmore (Eds.), *Research in Organizational Change and Development*, 4 (pp. 231-272). Greenwich, CT: JAI Press.
- [10] Bass, B. M. (1999). Two Decades of Research and Development in Transformational Leadership. *European Journal Of Work And Organizational Psychology*, 8(1), 9-32.
- [11] Western, S. (2008). *Leadership. A Critical Text*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- [12] Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- [13] Bass, B. M. (1985). *Leadership and Performance Beyond Expectations*. New York: Free Press.
- [14] Zlate, M. (2007). *Tratat de psihologie organizațional-managerială* (Vol. 2). Iași: Polirom.
- [15] Gupta, V., MacMillan, I.C., & Suriec, G. (2004). Entrepreneurial leadership: developing and measuring a cross-cultural construct. *Journal of Business Venturing*, 19(2), 241-260.
- [16] Eyal, O., & Kark, R. (2004). How do Transformational Leaders Transform Organizations? A Study of the Relationship between Leadership and Entrepreneurship. *Leadership and Policy in Schools*, 3(3), 211-235.
- [17] Bass, B.M., & Avolio, B.J. (1994). *Improving organizational effectiveness through transformational leadership*. California: Saga Publications.
- [18] Howell, J.M., & Avolio, B.J. (1993). Transformational leadership, transactional leadership, loss of control, and support for innovation: Key predictors of consolidated business unit performance. *Journal of Applied Psychology*, 78, 891-902.
- [19] Howell, J.M., & Higgins, C.A. (1990). Champions of technological innovation. *Administrative Science Quarterly*, 35, 317-341.
- [20] Spreitzer, G.M., Janasz, S.C., & Quinn, R.E. (1999). Empowered to lead: The role of psychological empowerment in leadership. *Journal of Organizational Behavior*, 20, 511-526.
- [21] Conger, J.A., & Kanungo, R.N. (1998). *Charismatic leadership in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.

- [22] House, R.J., & Aditya, R.N. (1997). The social scientific study of leadership: Quo vadis? *Journal of Management*, 23(3), 409-473.
- [23] Boyett, I. (1996). The public sector entrepreneur – a definition. *International Journal of Public Sector Management*, 9(2), 36-51.
- [24] Spicer, M. (2004). Public Administration, the History of Ideas, and the Reinventing Government Movement. *Public Administration Review*, 64(3), 353-362.
- [25] Goodsell, C.T. (1993). Reinventing Government or Rediscover It?. *Public Administration Review*, 53(1), 85-87.