

تمرکز زدایی راهی برای برتر شدن

نویسنده:

مسیح ابراهیمی

دانشجوی دکتری مدیریت سیستم و بهره وری دانشگاه علم و صنعت ایران

چکیده

در جهانی که هر روز بر حس رقابت جویی افزوده می‌شود، شرکتها باید انعطاف پذیری، انطباق و حس پاسخگویی بیشتری از خود نشان دهند. ولی این موضوع در مواقعی که مشکلات مانند عدم داشتن اختیار توسط مدیر، وابستگی به سلسله مراتب تصمیم‌گیری پیش می‌آید امری بسیار دشوار است. امروزه شرکتها و مؤسسات بزرگی هستند که از توانایی بالایی برخوردارند ولی بعزت تجمع‌گرایی و تمرکزگرایی که روی آنها حاکم است قادر به استفاده از تمامی توانایی و قدرت خود جهت ارائه خدمات به مشتریان نیستند. با توجه به این که نیازهای امروزی مشتریان در حال تغییر است و به این نیازها می‌بایستی در حداقل زمان ممکن پاسخ داده شود، نیاز به تصمیم‌گیری سریع و به موقع مؤسسات و شرکتها می‌باشد و این امر در سایه تمرکز زدایی شرکتها و مؤسسات قابل دستیابی است. و همچنین واگذاری کارهای خاص به افراد و شرکتهای خاص یکی از راهها می‌باشد، که این موضوع در جوامع حشرات مشاهده می‌شود. لذا در این مقاله به مباحث تمرکز زدایی و تمرکزگرایی و مزایا و معایب آنها پرداخته و روشهای مختلف تمرکز زدایی نیز بحث و بررسی می‌شود.

واژه‌های کلیدی

تمرکز زدایی، تمرکزگرایی، عدم تمرکز، انتقال قدرت، انعطاف پذیری

مقدمه

بنابراین اکثر کشورها هم اکنون سرگرم طرحهایی هستند که به سوی تمرکز زدایی دولت مرکزی و تقویت دولت محلی پیش می‌روند. [۳]

جوامع حشرات نیز که یک گروه اجتماعی اطلاق می‌شوند فعالیت این گروهها عموماً توسط ملکه به صورت متمرکز و نبوده، بلکه ساختار سازمانی آنها بسیار ساده می‌باشد. جامعه حشرات دارای الگوی غیر متمرکز می‌باشند. با توجه به بررسی‌های بعمل آمده این نتیجه حاصل می‌شود که صنعت پایدار در بسیاری از موارد از حالت متمرکز به حالت غیر متمرکز تغییر موضع می‌دهد تا کارایی مجموعه افزایش یابد. البته باید دقت نمود که اگر مراحل تمرکز زدایی در موقعیت‌ها و محیط‌های نادرست بکار برده شود، خطراتی را به همراه خواهد داشت. [۴]

واژه‌های تمرکز^۱ و عدم تمرکز^۲ از زمانی که مطالبی درباره سازمان نوشته شده است مورد بهره برداری قرار گرفته‌اند. با این همه، مفهوم واژه‌های یاد شده شاید یکی از پیچیده‌ترین موضوعات در مدیریت باشد. این واژه‌ها به شیوه‌های آنچنان گوناگونی به کار رفته‌اند که مفهوم اصلی و سودمند خود را تا حدودی از دست داده‌اند. [۲]

امروزه تمرکز زدایی یک بحث مهم و جدی بوده که حتی دولت‌ها و سیاستمداران نیز آن را مورد بحث و بررسی قرار داده و در نحوه حکومت بر مردم نیز اثر گذاشته شده است. این موضوع در کشورهای حوزه کارائیب جلوه کرده و خودی نشان داده است.

د) سلسله مراتب اداری در سیستم متمرکز بشدت رعایت می‌شود.

ه) شخصیت حقوقی دولت به صورت متمرکز است.

و) دستورات و اوامر رؤسای سازمانهای مرکزی در تمام مراحل برای سازمانهای محلی و کارکنان آنها جزاً و کلاً لازم الاجراست. [۵]

۲.۱. علل استقرار تمرکز

مرکزیت اداری و یا سیستم متمرکز بنا به علل مختلفی از جمله بیسوادی، عدم رشد فکری، عدم آشنایی مردم با حقوق و تکالیف اجتماعی، استقرار سیستم یک حکومتی و حکومتهای مطلقه (استبدادی) به وجود آمده. در نظام استبدادی حکومت مرکزی سعی می‌کند حیطه فکری افراد محدود بماند و فقط یک نوع طرز تفکر در میان جامعه رشد یابد. این طرز تفکر چیزی جز اراده هیئت حاکمه یا گروه دارای امتیازات خاص نیست. [۵]

پروفسور کورمنن^۳ در این زمینه می‌گوید: «هرکس طالب حکومت قوی است خواهان حکومت متمرکز می‌باشد.» [۹]

۲. تمرکز زدایی (عدم تمرکز)

عدم تمرکز، نظام شیوه‌ای است عکس نظام تمرکز، در این نظام بر خلاف آنچه در بالا گفته شد امور محلی توسط سازمانهای محلی که در نقاط مختلف خارج از حوزه فعالیت سازمان مرکزی استقرار دارند انجام می‌شود. در سیستم غیر متمرکز امور محلی بیشتر توسط سازمانها و یا انجمنهایی که افراد آن از طرف اهالی محل انتخاب و یا منصوب می‌شوند اداره می‌شود. [۵]

تمرکز زدایی، اشاره به انتقال قدرت و مسئولیت از سطوح بالا به سطوح پایین مدیریت و ایجاد یک سازمانی جدا و مستقل دارد. سطوح پایین می‌تواند سازمانهای کوچکتر دولتی، غیر دولتی و خصوصی باشد. [۳] و [۱۰]

تمرکز زدایی انتقال مسئولیت و وظایف برنامه ریزی، مدیریت و گردآوری و تخصیص منابع از سوی سازمان مرکزی به:

۱. تمرکز

تمرکز، نظام و شیوه‌ای است که در آن تصمیمات در زمینه کلیه امور عمومی (ملی و محلی) توسط مرکز سیاسی و اداری واحدی که معمولاً در مرکز قرار دارد اتخاذ و به موقع اجرا گذاشته می‌شود. [۵]

تمرکز دارای سه مفهوم رایج است. این مفاهیم عبارتند از:

الف) تمرکز منطقه‌ای: تمرکز منطقه‌ای به تجمع یا تراکم نوعی از فعالیتها، خدمات، کالاهای و امکانات در یک محدوده جغرافیایی خاص اطلاق می‌شود. [۶]

ب) تمرکز واحدی یا سازمانی: هرگاه فقط یکی از واحدهای سازمان و یا یکی از سازمانهای یک کشور مسؤل و مأمور انجام دادن یک وظیفه یا مأموریت خاص شود و مجاز نباشد برای انجام دادن وظیفه یا مأموریت حتی دوایر یا واحدهایی ایجاد نماید. [۶]

ج) تمرکز در تصمیم گیری: اختیار و یا قدرتی که مقامات بالای یک تشکیلات جهت اتخاذ تصمیم های مهم سازمانی برای خود قائل می‌شوند تمرکز تعریف شده است. [۷] و [۸]

۱.۱. خصوصیات نظام متمرکز

نظامهای متمرکز دارای خصوصیات مشترکی هستند که بشرح ذیل می‌توان بررسی کرد:

الف) دولت مرکزی تنها مقامی است که صلاحیت وضع قوانین و مقررات و دستورالعملها را دارد.

ب) حق تشکیل سازمانهای اداری و استخدامی و برکناری مأموران دولت با حکومت مرکزی است.

ج) بودجه کشور توسط حکومت مرکزی تنظیم می‌گردد. بعلاوه اموال و داراییها و وجوه عمومی در دستگاه مرکزی نگهداری می‌شود.

الف) واحدهای منطقه‌ای

ب) واحدهای رده پایین در سطوح مختلف

ج) مقامات یا شرکتهای دولتی نیمه مستقل

د) مقامات مسئول محلی یا منطقه‌ای

ه) سازمانهای خصوصی غیر دولتی. [۱۱]

۳.۱.۲. عدم تمرکز فنی

عدم تمرکز فنی یعنی اعطای اختیار کامل اخذ تصمیم نسبت به یک یا چند امر معین عمومی به یک مؤسسه دولتی یا یک سازمان عمومی. در عدم تمرکز فنی گاه ایجاد می‌کند دولت مرکزی اداره سازمان یا سازمانها و اداراتی را از حکومت مرکزی منتزع نموده و به آنها اختیار و استقلال و شخصیت حقوقی مستقل از حکومت مرکزی بدهد. [۵] و [۹]

۱.۲. انواع تمرکز زدایی (عدم تمرکز)

عدم تمرکز به معانی و مفاهیم متفاوتی چون عدم تمرکز

اداری، عدم تمرکز سیاسی، عدم تمرکز فنی و عدم تمرکز

سازمانی به کار رفته است. [۵] و [۱۲]

۴.۱.۲. عدم تمرکز سازمانی

در عدم تمرکز سازمانی، مدیریت و سازمان معمولاً برای تسریع در کار و جلوگیری از تأخیر در اجرای عملیات سازمانی، (عملیاتی که به موقع پیش بینی و طرح ریزی گردیده و چارچوب آن معلوم شده است) قسمتی از وظایف و اختیارات خود را بین مدیران و یا رؤسای واحدهای سازمان تقسیم می‌کند. [۱۲]

۱.۱.۲. عدم تمرکز اداری

در عدم تمرکز اداری به جای آنکه قدرت مرکزی اختیار

انجام کلیه امور عمومی (امور محلی و ملی) را در عهده خود نگه

دارد، اداره تمام یا قسمتی از امور محلی را طبق قانون به

سازمانهای محلی که افراد آن از طرف مردم انتخاب می‌شوند، یا

به مقامات محلی تفویض می‌کند و این تفویض تحت شرایطی

عدم تمرکز اداری و سیاسی را موجب می‌شود. [۵] و [۱۳]

۲.۲. درجات عدم تمرکز

تمرکز زدایی دارای درجات گوناگون می‌باشد. حجم وظایف و تصمیم‌گیریهایی که از جانب سازمان مرکزی واگذار می‌شود، می‌تواند بسیار متغیر باشد، از پایین‌ترین مرحله که در آن جایجایی برخی کارها در داخل سازمان انجام می‌گیرد تا سپردن کلیه مسؤلیتهای دولتی و آنچه به نام بخش عمومی خوانده می‌شود به بخش خصوصی.

در این راستا تمرکز زدایی را به چهار نوع می‌توان تقسیم بندی نمود:

الف) تراکم زدایی^۴

ب) تفویض اختیار^۵

ج) واگذاری قدرت^۶

د) سپردن امور به بخش خصوصی^۷ [۱۱]

۲.۱.۲. عدم تمرکز سیاسی

تمرکز سیاسی وقتی تحقق پیدا می‌کند که نیروی تشخیص

دهنده و تصمیم‌گیرنده در زمینه منافی که مشترک میان تمام

اجزای یک ملت و واحدهای گوناگون یک مملکت است، یعنی

منافع عمومی جامعه در یک محل و یا در دست یک عده از افراد

اجتماع متمرکز باشد. از روی این تعریف تمرکز سیاسی به خوبی

می‌توان دریافت که حق تصمیم‌گیری و تعیین سیستمها و

خطمشی‌ها در زمینه اموری که منافع و مضار آن عاید تمام

مردم جامعه می‌شود از قبیل امور گمرکی، روابط بین‌المللی و

سیاستهای خارجی و چاپ و نشر اسکناس و سیاستهای پولی

مملکت نباید جنبه محلی داشته باشد و باید در دست حکومت

مرکزی قرار گیرد. [۵]

۱.۲.۲. تراکم زدایی

۴.۲.۲. سپردن امور به بخش خصوصی

بعضی از سازمانها بطور کلی بار مسؤلیت بسیاری از وظایف را از دوش خود برداشته و آنرا به سازمانهای داوطلب و یا شرکتهای خصوصی می‌سپارند. در پاره‌ای از موارد دولت طرح تمرکز زدایی را از طریق انتقال مسؤلیتهای خویش در اموری چون خدمات، به بخش خصوصی پیاده می‌نماید. [۱۱]

۳.۲.۲. شرایط و فاکتورهای مؤثر در پیاده کردن طرحهای تمرکز زدایی

بطور کلی باید گفت که بررسی طرحهای تمرکز زدایی در کشورهای رو به توسعه نشانگر این واقعیت است که چهار فاکتور اصلی بر موفقیت یا شکست این طرحها مؤثر بوده‌اند:

میزان حمایت رهبران سیاسی و بوروکراسیهای مرکزی از برنامه تمرکز زدایی و سازمانهایی که مسؤلیت به آنان منتقل شده است.

درجهای که عوامل غالب فرهنگی و رفتاری با تصمیم‌گیریها و مدیریت غیر متمرکز برخورد می‌نمایند.

نحوه طراحی خط مشی‌ها و برنامه‌ها در جهت افزایش کارآیی تصمیمات متخذه و مدیریت برنامه‌های تمرکز زدایی.

میزان تأمین منابع مالی، انسانی و فیزیکی مورد نیاز برای سازمانهای مسؤل اجرای طرحها. [۱۱]

۴.۲. عوامل قابل بررسی قبل از تمرکز زدایی

قبل از این که تصمیمی برای استفاده بیشتر از تمرکز زدایی اتخاذ شود، لازم است عوامل زیر به نحو مطلوب مورد مطالعه قرار گیرند:

۱.۴.۲. دسترسی به اطلاعات لازم برای تصمیم‌گیری -

شخصی که ضمن اجرای وظایف خود دسترسی به اطلاعات لازم برای اخذ تصمیم درباره مسأله یا مسائل معینی داشته باشد، باید اختیارات قانونی متناسب با نوع وظایف به وی تفویض گردد.

تراکم‌زدایی عبارت از واگذاری بخشی از مسؤلیتها و اختیارات اداری به سطوح پایین‌تر در درون وزارتخانه‌ها و سازمان مرکزی می‌باشد. با توجه به تعریف تراکم‌زدایی، خصوصیت بارز آن این است که وظایف و مسؤلیتهای سازمان مرکزی به سطوح پایین‌تر در چارچوب ساختار سازمان انتقال یافته است. اما کنترل کلی برنامه‌ها و پروژه‌ها در مرکز انجام می‌گیرد. [۳] و [۱۰]، [۱۱]

۲.۲.۲. تفویض اختیار

در این حالت سازمان مرکزی مسؤلیتهای مدیریت و وظایف مشخص را به سازمانهایی که خارج از ساختار اصلی بوده و تنها بطور غیر مستقیم توسط سازمان مرکزی کنترل می‌شوند واگذار می‌نماید. [۱۱]

تفویض بدان معناست که کارها را از یک مرکز به یک بخش دولتی یا خصوصی محول کرد. از طرفی می‌توان عمل تفویض را روی یک مرکز دولتی نیز انجام داد که روی آن کنترل محدودی اعمال می‌شود. [۳] و [۱۰]

اختیار یا قدرت لازم جهت تصمیم‌گیری و انجام امور در یک محدوده مشخص به شخصی واگذار شود. [۱۴]

۳.۲.۲. واگذاری قدرت

این اصطلاح به معنای ایجاد یا تقویت قدرت مالی یا قانونی واحدهای کوچک در سازمان است که فعالیت آن عمدتاً خارج از کنترل مستقیم سازمان مرکزی می‌باشد. در این سیستم واحدهای کوچک به صورت خودمختار و مستقل عمل نموده و از نظر قانونی از سازمان مرکزی مجزا می‌باشند. مقامات مرکزی تنها کنترلی غیر مستقیم و آن هم به صورت مشاور بر این واحدها دارند. [۱۱]

واگذاری قدرت اشاره به انتقال قدرت اجرایی به واحدهای تازه تأسیس و یا واحدهای قدرتمند فرعی دارد که فعالیتهای آن خارج از کنترل مستقیم سازمان مرکزی می‌باشد. در این مدل مسؤلیت و اختیار به بخشهای کوچکتر و یا ایالتی محول می‌شود.

[۳] و [۱۰]

۲.۴.۲. توانایی مدیران در جمع آوری اطلاعات - تجزیه

و تحلیل راه حلها و اخذ تصمیمات همگی تعیین کننده حدی از عدم تمرکز هستند که می تواند اجرا شود.

۳.۴.۲. داشتن صلاحیت توانایی اخذ تصمیم - بدیهی

است چنانچه شخص صلاحیت و توانایی اخذ تصمیم درباره مسائل معینی را نداشته باشد، در این صورت صلاح نیست به او اختیاراتی در این مورد تفویض شود.

۴.۴.۲. لزوم انعطاف پذیری - به این مفهوم است که

عدم تمرکز دارای مزیت می باشد. با این توجه که سازمانهایی که باید با تغییرات مکرر در رقابت، تکنولوژی و تقاضای مصرف کننده مواجه باشند نیاز به تصمیم گیری سریع دارند و باید این مزیت بالقوه عدم تمرکز را مورد بررسی قرار دهند.

۵.۴.۲. لزوم اخذ تصمیم - برای مقابله با بعضی از مسائل

(بالاخص امور محلی) لازم است که تصمیمات فوری و سریع گرفته شود. در این صورت اختیارات برای اخذ تصمیم درباره این قبیل مسائل باید به شخصی داده شود که در محل وقوع عملیات باشد.

۶.۴.۲. لزوم هماهنگی فعالیتها - در بعضی از مسائل،

وحدت عمل به قدری مهم است که کلیه تصمیمات راجع به امر معینی باید بصورت متمرکز در یکجا گرفته شود.

۷.۴.۲. اهمیت موضوع - اهمیت بعضی از مسائل که تأثیر

قابل توجهی در فعالیتهای عمومی سازمان دارد ایجاب می کند که اختیار اخذ تصمیم نهایی درباره آنها به یکی از رؤسای ارشد سازمان تفویض گردد.

۸.۴.۲. گرفتاری رؤسای سازمان - تقسیم کار بین

رؤسای سازمان باید به نحوی صورت گیرد که بار وظایف آنان را بیش از حدی که می توانند تحمل کنند، سنگین ننماید.

۹.۴.۲. اهمیت ابتکار و تفکر خلاقه - عدم تمرکز بر روی

هم رفته، موجب پرورش ابتکار و قدرت تفکر خلاقه رؤسای ادارات و دوایر سازمان می گردد، منتها اهمیت این موضوع در اجرای انواع مختلف فعالیتهای سازمان و واحدهای متعدد آن یکسان نیست. در اجرای بعضی از عملیات، ابتکار و قدرت تفکر خلاقه بمنظور تطبیق فعالیتهای اداری با اوضاع و شرایط متغیر لازم است.

۳. عوامل مؤثر بر تمرکززدایی و تمرکزگرایی در سازمان

۱.۳. عوامل مؤثر در تأکید تمرکز گرایی

عوامل سوق دهنده سازمانها به سوی تمرکز از دیدگاه "استونر"^۸، "ونکل"^۹، "کونتز"^{۱۰} و "ویرایج"^{۱۱} عبارتند از:

احتمال آنکه اشتباه مرنوسان در اتخاذ تصمیم های کارساز، برای رؤسا دارای عواقب جدی باشد.

نگرانی از عدم هماهنگی در اجرای دستورالعملها. تمایل به اینکه یک دستورالعمل در تمام واحدهای یک سازمان به یک صورت اجرا شود، زمینه تمرکز در تصمیم گیری را فراهم می آورد. در بعضی موارد واحدهای تابعه یک سازمان حتماً بیشتر از سیاستگذاران رده اول، خواهان رعایت هماهنگی در چگونگی اجرای دستورالعملهای مشترک از طریق تمرکز می شوند.

سوابق و ویژگیهای جا افتاده و ریشه دار در سازمان. ممکن است در یک سازمان از گذشته روالها و عاداتی مرسوم بوده که به موجب آنها تمرکز تصمیم گیری به عنوان یک اصل لا یتغیر و تا حدودی مقدس شناخته شود. در این حالت سپردن اختیار به واحدهای تابعه از آن جهت که می تواند زمینه ساز شکوفایی افکار نو و غیر سنتی گردد، منهدم خواهد شد.

استفاده از سازماندهی کنترلی بی روح و ماشینی. اگر سازمانی غیر از یک سیستم متمرکز راهی برای کنترل نداشته باشد و مسئولین سطح بالای سازمان همچنین سیستمی را متصور ندانند بعید است با عدم تمرکز موافق باشند.

توسعه سازمانی و نرخ رشد، سازمانی که پیوسته در حال رشد و گسترش باشد، شاهد پیچیدگی روز افزون خواهد بود و تردیدی نیست که باید بیشتر غیر متمرکز گردد.

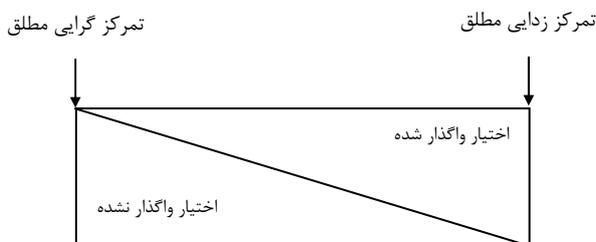
بنابراین ۱. بهبود شرایط محیطی، ۲. توسعه سازمان، ۳. آشنایی گسترده مدیران سطح بالا با ابعاد مسائل سازمانی، ۴. ظاهر شدن تواناییها و کفایت های مدیران سطوح پایین تر از مهمترین دلایل گرایش به سوی تمرکز زدایی سازمانی به شمار می آید. [۶]

۴. درجه تمرکز گرایی و تمرکز زدایی

تفویض اختیار با موضوع تمرکز زدایی رابطه تنگاتنگ دارد. به هر اندازه که اختیار واگذار شده باشد به همان اندازه اختیار پراکنده شده و سازمان به سوی عدم تمرکز پیش می رود.

متمرکز شدن مطلق اختیار در یک شخص می تواند پدید آید؛ اما چنین وضعی بدان معنی است که در آن سازمان، مدیران و زبردستانی وجود ندارد و در نتیجه، سازمان دارای پیوندهای ساختاری نیست. از سوی دیگر هرگز نامتمرکز بودن مطلق وجود نخواهد داشت؛ زیرا اگر همه اختیار را به زبردستان واگذارند پایگاه آنان به نام مدیران باز می ایستد و جایگاه سازمانی آنان وجود نخواهد داشت. [۱۶]

تئوری سازمان بطور سنتی، با تمرکز زدایی و تمرکز گرایی بعنوان یک رابطه مجموع صفر برخورد کرده است، یعنی با افزایش یکی از این دو، به تناسب دیگری کاهش می یابد. [۱۷] و اینها گرایشاتی هستند که ویژگیهایی مانند «گرم» و «سرد» را دارند [۱۶]



شکل ۱: تمرکز گرایی و تمرکز زدایی، گرایشی همچون گرما و سرما

اجبار بیرونی در رعایت تمرکز. بعضی از قوانین و مقررات ممکن است سازمان را ناگزیر از حفظ تمرکز نماید. مثلاً ممکن است کتابخانه ملی اعلام کند در صورتی که معرفی نامه کارمندان دولت فقط به امضای وزیر ذیربط باشد، برای گرفتن کتاب در آن کتابخانه معتبر خواهد بود.

تمایل مدیران رده های بالا به حفظ کلیه اختیارات تصمیم گیری برای خود. برخی از مدیران اصرار دارند تمام جزئیات امور سازمان خود مطلع باشند یا هیچ تصمیمی را جامع تر و بهتر از تصمیمات خود ندانند و از تفویض اختیار طفره روند.

نداشتن مدیران توانمند برای انجام امور در رده های پایین. این عامل دارای ماهیت چرخشی است. چون عدم اطمینان به کفایت و درایت مدیران رده پایین باعث عدم تفویض اختیار می شود و عدم تفویض اختیار به نوبه خود امکان رشد آن مدیران را از آنان سلب می نماید و باز عدم رشد مدیران بیشتر موجب بی میلی نسبت به تفویض اختیار می گردد و این دور می تواند همچنان ادامه یابد. به هر حال تا هنگامی که کفایت و توانمندی مدیران سطوح پایین تر برای تصمیم گیری رده بالا محرز نشده باشد، تمرکز زدایی بعید به نظر می رسد. [۶]

این که سازمان در چه مرحله از مراحل عمر خود قرار دارد، یا از چه نوع فناوری استفاده می کند، یا برای چه منظوری تأسیس شده است نیز می تواند در شدت گرایش به تمرکز مؤثر باشد. [۱۵]

۲.۳. عوامل مؤثر در تأکید تمرکز زدایی

عوامل مؤثر در روند گرایش به سوی تمرکز زدایی بطور خلاصه عبارتند از:

شرایطی مثل گشایش در اوضاع اقتصادی و رفع فشارهای ناشی از جنگ و امثال آن در کنار رشد سازمانی.

درک گسترده مدیران سطوح بالای سازمان از وسعت و عمق مسائلی که هرروزه رخ می نماید و موضوع جدیدتری را برای تصمیم گیری پیش روی آنها قرار می دهد.

ابراز وجود عده ای از مدیران توانمند و با کفایت در سطوح پایین سازمان.

بر اساس تجربیات و تحقیقات انجام شده معیارهای زیر می‌توانند در تعیین درجه تمرکز زدایی در یک سازمان مفید واقع شوند: [۲۱]

هرچه تعداد تصمیمات اتخاذ شده در سطوح پایین تر مدیریت بیشتر باشد، تمرکز زدایی بیشتر است.

هرچه تعداد تصمیمات اتخاذ شده در سطوح پایین تر مهمتر باشند، تمرکز زدایی بیشتری وجود دارد.

هرچقدر افراد سطوح پایین تر در تفسیر مشی های سازمان، آزادی عمل بیشتری داشته باشند، درجه تمرکز زدایی بالا است.

هرچقدر عملیات سازمان از لحاظ جغرافیایی پراکنده تر باشد، تمرکز زدایی گسترده است.

هرچقدر کثرت مراجعه یک زبردست به مدیر بلافصل خود برای تصمیم گیری کمتر باشد، درجه تمرکز زدایی بالا است.

به هر اندازه «حیطه نظارت» رده‌های پایین وسیعتر باشد، تمرکز زدایی گسترده تر است. [۱۹]

۷. مزایا و معایب تمرکز زدایی

جدول ۱: خلاصه مزایا و معایب تمرکز زدایی [۳] و [۶] و [۷] و [۱۱] و [۲۳] و [۲۴]

مزایا	معایب
- مشارکت و فعالیت خودکار جامعه.	- اختلاف بخشهای کوچکتر.
- از تعداد تصمیمات متعدد و متنوعی که مدیران سطح بالا در هر لحظه باید اتخاذ کنند می‌کاهد و به آنان فراغت بالا می‌بخشد.	- رشد نامتوازن در یک بخش و عدم وجود استاندارد و کنترل.
- دادن آزادی کار و فضای باز.	- قابلیت فروپاشی و بی ثباتی.
- توان تصمیم گیری و روحیه قبول مسؤلیت را در سطوح پایین مدیریت تقویت می‌کند.	- اعمال هماهنگ مشی ها را ممکن می‌سازد.
- قدرتمند کردن افراد.	- ایجاد کردن هماهنگی در سازمان غیر متمرکز بسیار پیچیده و دشوار است.
- برای تصمیم گیری به مدیران آزادی عمل و استقلال بیشتری می‌دهد.	- ممکن است تسلط و کنترل مدیران رده بالا را بکاهد.
- تنوع کارها.	- ممکن است در اثر اجرای برخی طرحها و برنامه ها کم اثر شود.
- امکان استفاده از سیستمهای کنترلی را که می‌تواند ایجاد انگیزه کند به وجود می‌آورد.	- ممکن است در اثر نداشتن مدیران قابل در سطوح پایین بی خاصیت گردد.
- فهم و دریافت ارزشها و الهامات.	- ممکن است هزینه هایی را بخاطر ضرورت تعلیم مدیران شایسته در سطوح پایین در بر داشته باشد.
- امکان مقایسه عملکرد واحدهای مختلف سازمان را به وجود می‌آورد.	- کلاً از نظر اقتصادی معلوم نیست مقرون به صرفه باشد.
- تصمیم گیری سریع و متناسب.	- افزایش پیچیدگی در همان واحدهای سازمان.
- ایجاد کردن مراکز سود را ممکن می‌سازد.	- از دست دادن قسمتی از نظارت مدیران عالی.
- انعطاف پذیری، کارایی و بهبود عملکرد.	- نبود مدیران شایسته و کاردان.
- مسؤلیت پذیری.	- ایجاد هزینه فراوان برای آموزش مدیران.
- زمینه پرورش و رشد مدیرانی را برای اشغال مسؤلیتهای بالاتر فراهم می‌سازد.	
- پاسخ سریع به نیازهای مشتری.	
- قابلیت تطبیق با محیط و پاسخگویی به	

اختیار بصورت پیوستاری است که در یک انتهای آن، اختیار متمرکز و در دیگر انتهای آن، اختیار نامتمرکز وجود دارد. به نظر می‌رسد کلید موفقیت، داشتن «تعادل صحیح» مابین دو انتها می‌باشد. [۱۸]

۵. عوامل مؤثر در تعیین درجه تمرکز گرایی و تمرکز زدایی

مطالعات در تعیین درجه تمرکز گرایی و یا تمرکز زدایی در سازمان نشان می‌دهد که این موضوع از یک طرف رابطه تنگاتنگی با موقعیت و اقتضای ساختار سازمان و عوامل مرتبط و تأثیر گذار بر ساختار دارد و از طرف دیگر مسأله‌ای است که تحت تأثیر رفتارها و مهارتهای مدیران (بعنوان تفویض کنندگان اختیار) و زبردستان (بعنوان تفویض شوندگان) قرار دارد. [۱۹]

هرچه تعداد تصمیمات اتخاذ شده در سطوح پایین

تر مدیریت بیشتر باشد، تمرکز زدایی بیشتر است.

هرچه تعداد تصمیمات اتخاذ شده در سطوح پایین تر

مهمتر باشند، تمرکز زدایی بیشتری وجود دارد.

هرچقدر افراد سطوح پایین تر در تفسیر مشی‌های

سازمان، آزادی عمل بیشتری داشته باشند، درجه

تمرکز زدایی بالا است.

هرچقدر عملیات سازمان از لحاظ جغرافیایی پراکنده

تر باشد، تمرکز زدایی گسترده است.

هرچقدر کثرت مراجعه یک زبردست به مدیر

بلافصل خود برای تصمیم گیری کمتر باشد، درجه

تمرکز زدایی بالا است.

به هر اندازه «حیطه نظارت» رده‌های پایین وسیعتر

باشد، تمرکز زدایی گسترده تر است

۶. معیارهای سنجش میزان تمرکز زدایی

تمرکز زدایی نیاز به زمان طولانی دارد تا مزایای آن آشکار شده مورد بهره برداری قرار گیرد.

۳.۸. اصل سوم: برنامه ریزی توأم با نظارت

آن دسته از برنامه های تمرکز زدایی که در مراحل اولیه خود نظارتی شدید بر کارکنان محلی و میزان تعهد آنان در اجرای مسؤلیت‌ها اعمال می‌دارد موفق تر از برنامه هایی است که صرفاً تمامی وظایف و مسؤلیت‌ها را یکجا در اختیار مجریان منطقه‌ای قرار می‌دهند.

۴.۸. اصل چهارم: طراحی برنامه باید ضمن جذب مشارکت کمکهای خارجی منجر به کاهش تدریجی این مشارکت و نفوذ ناشی از آن گردد.

برنامه های تمرکز زدایی که از منابع مالی و پرسنلی کمک‌دهندگان خارجی استفاده می‌جویند بهتر از برنامه هایی که از مشارکت آژانسهای بین المللی استفاده نمی‌برند طراحی شده و اجراء می‌گردند.

۵.۸. اصل پنجم: برنامه ریزی آموزشی

برنامه های تمرکز زدایی که تأکید بر تربیت نیروی انسانی مورد نیاز چه در سطوح مرکزی و چه منطقه‌ای دارند اثرات مثبت بیشتری را از خود بر جای خواهند گذاشت.

بطور خلاصه، یک برنامه تمرکز زدایی هنگامی موفقیت آمیز خواهد بود که عمدتاً دارای ویژگیهای زیر باشد:

- دارای ابعاد کوچکی باشد.
- زمان کافی برای تجلی نکات مثبت خود داشته باشد.
- ویژگیهای مالی آن مشخص باشد.
- سریعاً وظایف، مسؤلیت‌ها و قدرت تصمیم‌گیری را به مناطق گوناگون منتقل سازد.
- از کمکهای خارجی بهره مند باشد.
- محتوای آموزشی-تعلیماتی صحیحی داشته باشد. [۱۱]

مطالعات در تعیین درجه تمرکز گرایی و یا تمرکز زدایی در سازمان نشان می‌دهد که این موضوع از

	نیازهای اجتماعی را افزایش می‌دهد. - عدم تمرکز موافق تمایلات بشری است. - کوشش پیگیر در اجرای قوانین. - اعطای آزادی عمل مشارکت در امور کارکنان شرکت. - تخصیص و تأمین اعتبار مالی کافی مورد نیاز در اجرای برنامه‌های شرکت. - پراکنجته شدن مدیران جهت تصمیم‌گیری و حل مسائل. - اخذ تصمیمات منطقی تر توسط مدیران رده پایین بخاطر نزدیکی بودن به فعالیتها.
--	--

جدول ۲: شاخص‌های سیستمهای متمرکز و غیر متمرکز [۱۱]

متمرکز	غیر متمرکز
- شرکتهای کوچک	- شرکتهای بزرگ
- استراتژی محافظه کارانه	- استراتژی تهاجمی
- کنترل متمرکز	- کنترل غیر متمرکز
- صنایع با ثبات	- صنایع ناپایدار

۱ - بهبود شرایط محیطی، ۲ - توسعه سازمان،

۳ - آشنایی گسترده مدیران سطح بالا با ابعاد مسائل

سازمانی، ۴ - ظاهر شدن تواناییها و کفایت های

مدیران سطوح پایین تر از مهمترین دلایل گرایش

به سوی تمرکز زدایی سازمانی به شمار می‌آید.

۸. اصول و مفروضات اجرایی جهت تمرکز زدایی در این

تحقیق

بررسی و مطالعه طرحهای موفق تمرکز زدایی منجر به شناخت اصولی اجرایی زیر می‌گردد.

۱.۸. اصل اول: انتخاب طرحهای کوچک مقیاس و توسعه سریع آنها

هرچه برنامه کوچک تر باشد ریسک مواجهه با مشکلات در مراحل اجرایی کمتر بوده و نیاز کمتری به منابع و نیروی انسانی خواهد داشت.

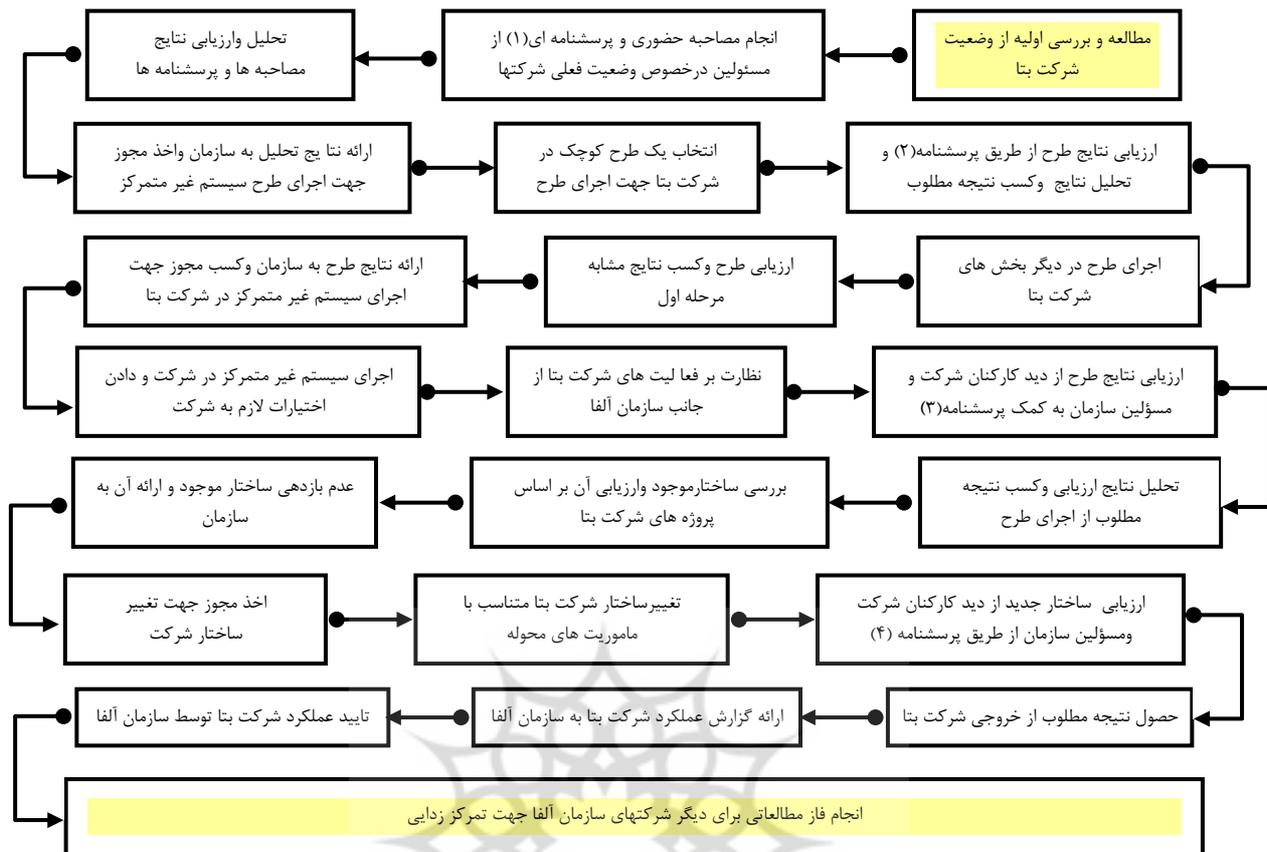
۲.۸. اصل دوم: برنامه ریزی دراز مدت

یک طرف رابطه تنگاتنگی با موقعیت و اقتضای
ساختار سازمان و عوامل مرتبط و تأثیر گذار بر
ساختار دارد و از طرف دیگر مسأله‌ای است که
تحت تأثیر رفتارها و مهارت‌های مدیران (بعنوان
تفویض کنندگان اختیار) و زیردستان (بعنوان تفویض
شوندگان) قرار دارد



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۹. ارائه مدل تحقیق



شکل ۲: مدل تحقیق

نتیجه گیری

تمرکز زدایی یک راه حل آنی برای حل مشکلات اداری، سیاسی یا اقتصادی نمی باشد. اجرای آن بطور اتوماتیک به رفع مشکل کمبود نیروی انسانی ماهر نمی انجامد، در حقیقت در مراحل اولیه خود موجب افزون شدن تقاضا برای این نیرو می گردد. در ابتدای امر تمرکز زدایی ممکن است بسیار پر هزینه باشد. چنانچه تمرکز زدایی را بعنوان یک راه حل کلی برای رفع مشکلات عقب افتادگی بپذیریم باید به آن با شیوه ای واقع بینانه تر بنگریم. در حقیقت، «تمرکز زدایی تنها یکی از ابزارهای سازمانی و اداری در جهت بهبود کارایی و بازدهی می باشد».

اجرای برنامه تمرکز زدایی معمولاً در کشورهایی که در جریان بحرانهای مختلف سیاسی و اجتماعی قرار دارند مناسب نبوده و بازده کافی نخواهد داشت. در چنین مواردی تمرکز زدایی

را نمی توان بعنوان آخرین راه حل جهت خروج از بحران و جلوگیری از فاجعه بکار بست.

تمرکز زدایی به شکل مشارکت فراگیر، مزیت های فراوانی برای مؤسسات و حکومتها دارد. البته در این میان معایبی نیز وجود دارد که باید در مقابل آن ایمن بود.

ایجاد کردن عدم تمرکز مستلزم آن است که هم کسانی که اختیار تصمیم گیری را تفویض می کنند و هم کسانی که اختیار را

۱۱. کونتز هرولد و دیگران، **اصول مدیریت**، جلد اول، ترجمه علی طوسی و دیگران، چاپ دوم، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۲.
۱۲. رابینز استیفن، **تئوری سازمان**، ترجمه سید مهدی الوانی و حسن دانایی فرد، چاپ اول، تهران، نشر موج، ۱۳۷۶.
۱۳. دسلر، گری، **مبانی مدیریت**، جلد اول، ترجمه داود مدنی، چاپ ششم، تهران، نشر پیشبرد، ۱۳۷۳، ص ۱۴۱-۱۴۰.
۱۴. پال هرسی و کنت بلانچارد، **مدیریت رفتار سازمانی**، قاسم کبیری، چاپ چهارم، تهران، انتشارات ماجد، ۱۳۷۳، ص ۲۱۸-۲۱۷.
۱۵. Plunkett Warren R. and Attner Raymond F., **Management, sixth Edition**, Ohio, South-Western Colege Publishing., ۱۹۹۷, pp. ۲۳۴.
۱۶. Constations C. Morkides and Peter J. Williamson, **Corporate Diversifications and Organizational Structure: A Resource Baced View**, Academy of Management Journal, ۱۹۹۶, Vol. ۳۹, No. ۲, pp. ۳۶۳-۳۶۴.
۱۷. Kamalia Purban, **The Role of Community in Securing Education Facility in Decentralization**. (Internet).
۱۸. Hafeez, K, Zhang, Y, N. Malak (۲۰۰۲). **Determining Key Capabilities of Firm Using Analytic Hierarchy Process**. International Journal of Production Economics. Vol. ۷۶, issued. pp. ۳۹-۵۱.
۱۹. Keithl Miller. **Advantage & Disadvantage of local government Decentralization**. Jun. ۲۵. ۲۰۰۲. (Internet).
۲۰. Carl Anderson and John J. Barthold. **Centralize Versus Decentralized**. Sep. ۲۰۰۰. (Internet).
۲۱. Pugh Derek: S. D. J. Hickson (۱۹۷۶). **Organizational Structure in its Context: the Aston Programme I, London: Gower Publishing**.
۲۲. Zaltman, Gerald; Dun Can, R. and Holbek J. (۱۹۷۳). **Innovation and Organizations**. New York: John Wiley.
۲۳. Iain Aitken. **Implications of Decentralization as a Reform Strategy for the Implementation of Reproductive Health Program**. Dec. ۱۹۹۸. (Internet).
۲۴. Lussier Robert N., **Management, First Edition**, Ohio, South-Western. College Publishing. ۱۹۹۴.

به دست می آورند مفهوم عدم تمرکز را به خوبی درک کنند و
بالاخص:

۱. هدف از عدم تمرکز را بدانند.
۲. در راه رفتن به سوی عدم تمرکز از هدف چشم برندارند.
۳. عدم تمرکز را با استقلال و احتمالاً عدم نیاز به جوابگویی اشتباه نگیرند.
۴. علیرغم آنکه مرز بین عدم تمرکز و تمرکز ثابت نیست، سعی کنند آگاهانه مرزی را در این میان رعایت کنند.
۵. در صورت رخ نمودن نیازها و ضرورتها از بازگشت به تمرکز ابا نداشته باشند.

منابع

۱. ابراهیمی، مسیح - ارائه راهکاری برای ایجاد برتری شرکت فرعی در یک مؤسسه - پایان نامه کارشناسی ارشد - دانشگاه علم و صنعت ایران - ۱۳۸۲.
۲. فقیهی، ابوالحسن - وزیری سابق، حسین - سازماندهی پنج الگوی کارساز - مرکز آموزش مدیریت دولتی - تهران - ۱۳۷۴.
۳. طاهری، ابوالقاسم - حکومت‌های محلی و عدم تمرکز - نشر قوس - چاپ دوم - تهران - ۱۳۷۲.
۴. رحمان سرشت، حسین - تمرکز و عدم تمرکز سازمانی - نشر دانشگاه علامه طباطبایی - چاپ اول - تهران - ۱۳۷۲.
۵. طباطبایی موتمنی، منوچهر - حقوق اداری دانشگاه تهران. ۱۳۴۶. ص ۷۴.
۶. رضویان، محمد تقی. تمرکز زدایی در کشورهای در حال توسعه و ایران. انتشارات شروین. تهران. ۱۳۷۴.
۷. نبوی، مصطفی. تمرکز و عدم تمرکز اداری و سیاسی در ایران. نشر خواجه. تهران. ۱۳۵۲. ص ۴۷.
۸. ابوالحمد، عبدالحمید. انجمن های شهرستان و استان تهران. نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی. تهران. ۱۳۴۹. ص ۱۲.
۹. جرمی، کوردی. تفویض اختیار در مدیریت، چاپ اول، ترجمه بنفشه نمازی، انتشارات کیفیت و مدیریت. تهران. ۱۳۸۰.
۱۰. رحمان سرشت، حسین. ماهیت و پایداری تمرکز و عدم تمرکز در سازمانها. همایش نظام اداری و توسعه. مرداد ۱۳۷۸. ص ۸.

پی نوشت

۱. Centralization

۲. Decentralization
۳. kornen
۴. Deconcentration
۵. Delegation
۶. Devolution
۷. Privatization
۸. Stoner
۹. Wankel
۱۰. Koontez
۱۱. Weihrich



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی