

گفتگو



چکیده:

در این گفتگو، دکتر شهنام طاهری ضمن برشمردن سه مفهوم ویری، لنینی و ضد توسعه‌ای بوروکراسی، به طرح ویژگیهای بوروکراسی ایران می‌پردازد. از نظر وی نظام اداری ایران دارای سیزده عیب و نقیصه مهم است که نه تنها از کارآیی آن شدیداً کاسته است، بلکه کارکرد نظام اداری را از وسیله‌ای برای تحقق اهداف توسعه به مانعی در راه توسعه دگرگون کرده است. برنامه‌ریزی اصلاح نظام اداری، حمایت رهبران سیاسی و مشارکت مردم سه پیش شرط ضروری برای تحول نظام اداری ایران است که تنها با تحقق این شروط، اجرای برنامه‌های اصلاح بوروکراسی و هماهنگی آن با برنامه توسعه، ممکن خواهد بود.

فرهنگ توسعه: به نظر شما مشخصات بوروکراسی ایران چیست؟

دکتر طاهری: به نام خدا، بهتر است قدری راجع به واژه «بوروکراسی» توضیح دهیم و بعد در مورد سؤال شما بحث کنیم. بوروکراسی از دو کلمه (بیوری) یعنی اداره و «کراس» یعنی حکومت تشکیل شده است و به معنای حکومت ادارات یا سازمانها است. منشأ این واژه به قرن هجدهم میلادی فرانسه بازمی‌گردد؛ یعنی بعد از آنکه انقلاب صنعتی شکل می‌گیرد، بتدریج کارخانه و وزارتخانه‌ها گسترده می‌شود، سازمانها پیچیده می‌شود و حاکمیت ادارات رفته رفته تجلی پیدا می‌کند.

اما آنچه که از مفهوم بوروکراسی در مدیریت مستفاد می‌شود و در محاوره نیز گفته می‌شود، سه مفهوم است:

۱. بوروکراسی به مفهوم مثبت که اساساً برای ایجاد نظم و بالا بردن کارآیی است و یکی از افرادی که روی این زمینه کار کرده است، ماکس وبر جامعه‌شناس آلمانی است، که اساساً مطرح می‌کند بوروکراسی برای جامعه‌ای که بخواهد پیشرفت کند، ضروری است؛ بدین مفهوم که باید تقسیم کار صورت گیرد، روابط غیر رسمی از بین برود و سلسله مراتب و هرم قدرت برقرار

شود، فرماندهی وحدت یابد و تقسیم کار بین دپارتمانهای مختلف برقرار شود.

۲. در فلسفه نوسوسیالیسم، مارکس و لنین معتقدند که بوروکراسی باعث از خود بیگانگی و الیناسیون می‌شود؛ زیرا کارمند چون مشارکتی در تصمیم‌گیری‌ها ندارد و در یک هرم سازمانی قرار دارد، لاجرم دور از تصمیم‌گیری است، به همین دلیل سازمانها پلوی می‌شوند، بین حکومت و مردم که این امر از خود بیگانگی را به وجود می‌آورد.

پس مارکسیستها از دید «خود بیگانگی» بوروکراسی را منفی می‌دانند، نه از دید «کاری»؛ چون معتقدند بوروکراسی ابزار سرمایه‌داری برای پیشرفت است، اما این پیشرفت در اختیار همان طبقه سرمایه‌دار است، نه در اختیار پرولتر یا کارگر صنعتی.

۳. آنچه در معنای عام مطرح است، بوروکراسی به مفهوم منفی آن است، یعنی اگر سؤال شما را اینگونه طرح کنیم که بوروکراسی منفی در توسعه و یا بوروکراسی و توسعه چیست؟ مسئله به جنبه‌های منفی و در واقع تعدد مشکلات بازمی‌گردد. دوباره کاری، بطش و کندی انجام کار، تشریفات زائد، کاغذبازی، نبودن یک برنامه مشخص و... که در واقع جنبه‌های منفی بوروکراسی است.

حال با این مقدمه، به مشخصات بوروکراسی ایران می‌پردازیم. اولاً باید ببینیم بوروکراسی ایران دارای چه مفاهیم مثبتی است. بحث روی همین است که ببینیم آیا عقلائیستی که وبر مطرح می‌کند و در کنار آن مدیریت مشارکتی نیز مطرح شده است؛ در ایران عملی است یا خیر. برای پاسخ به این سؤال باید وضع موجود را بشناسیم و ببینیم هیتی که اساساً را بوروکراسی گذاشته‌ایم، چه مشخصاتی دارد چگونه است؟

به نظر من در ایران بوروکراسی از نوع ویر وجود ندارد و در مورد امکان وقوع آن هم باید بحث کرد.

برای بحث در مورد بوروکراسی در ایران ضروری است مقدمه‌ای را خدمتتان عرض کنم یکی از مسائلی که در توسعه به صورت جدی مطرح شده است، موانع اداری بر سر راه توسعه است (کتاب بنده هم به همین نام است، موانع اداری بر سر راه توسعه). در دهه‌های ۴۰ و ۵۰ میلادی که بحث توسعه جهان سوم مطرح شد، فکر می‌کردند سرمایه، که از راههایی مانند وام، انباشت پس‌انداز و... قابل تحصیل است، از طریق الگوهای رشدی مثل هارولد دوما و رابرت سول و... می‌تواند توسعه را تحقق بخشد.

در مراحل بعد مشخص شد، برای اینکه توسعه رخ دهد، سرمایه‌گذاری شود و به کارآیی علمی برسد، باید قبلاً اتفاقاتی افتاده باشد، تا زمینه آماده کرده باشد - مثلاً روی دادن تحول فرهنگی در جامعه؛ اما یکی از مواردی که می‌تواند منجر به توسعه اقتصادی - اجتماعی و سیاسی شود، مربوط به مسئله نظام اداری است.

حالا ببینیم نظام اداری چه اهمیتی دارد و در مورد ایران وضعیت چگونه است. باید توجه داشت

موانع تحول‌پذیری بوروکراسی در ایران

گفتگویی با دکتر شهنام طاهری

که نظام اداری خود بخود یک هدف نیست؛ بلکه یک ابزار است. وسیله‌ای است در راه تحقق برنامه‌های توسعه؛ پس در درجه اول باید ببینیم اهداف توسعه‌مان چیست تا بتوانیم ابزار متناسب با آن اهداف را تعریف کنیم.

اگر جریان تاریخی ادارات را در کشورهای پیشرفته مطالعه کنیم، در خواهیم یافت که در ابتدا طبقه دولت و سازمانهای آن - در یک روند سنتی - مدود به جمع آوری مالیاتها، جنگ و صلح، حفظ و امنیت در کشور و... می شد. بتدریج با

گسترش فعالیتهای دولتها، دخالت دولت در امر آموزش و پرورش، آموزش عالی، تجارت خارجی - چه به شکل کامل و چه به شکل نظارتی - باعث گسترده‌گی سازمانها شد و با گسترش سازمانها، وظایف آنها نیز پیچیده تر شد.

در این دوره است که بحث علم سازمان مطرح می شود. در واقع در ادبیات مدیریت، علم سازمان از زمانی مطرح می شود که رفته رفته سازمانها، مدیریت مکتب علمی و روابط انسانها و... شکل می گیرد - که البته در اینجا نیازی به ورود در بحث

ادبیات سازمانی نیست.

در کشورهای در حال توسعه یک وظیفه مضاعف بر عهده دولتهاست، یعنی علاوه بر آنکه می باید خدماتی را که مطرح شد، به مردم ارائه دهند، باید برای عقب ماندگی کشور تا رسیدن به روند توسعه - با شتاب - برنامه ریزی کنند.

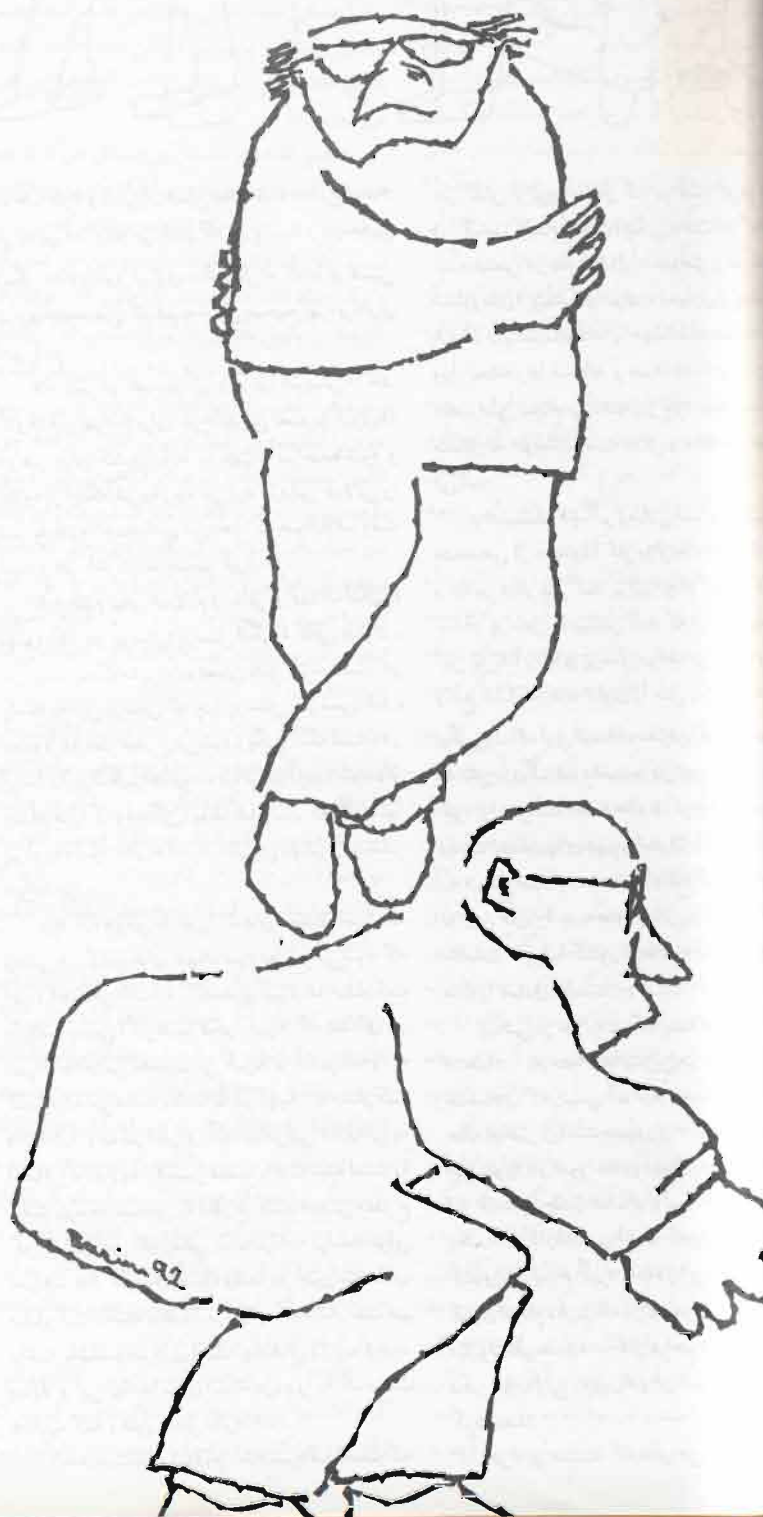
چنانکه شما در اکثر نهضتهای ملی یا قومی یا حتی نژادپرستانه ملاحظه می کنید، در شعارها و برنامه های اقتصادی شان خود اتکایی، استقلال اقتصادی و توسعه اقتصادی، نقش اساسی دارد. منتها ابزاری که برای هدایت منابع این جوامع مورد نیاز است، ابزاری بود که قبل از دوران استقلال به ایشان رسیده و ممکن بود که در زمان بعد از استقلال نیز بسیار کارایی داشته باشد؛ اما این کشورها وارد یک نظام اداری شدند که این نظام اداری بعضاً با شرایط زندگی شان طراحی نشده بود؛ یعنی یک شکل کلاسیک با تقسیم بندی هایی که از مدلهای غربی شکل گرفته بود و چون فرهنگ و زمینه قبلی آن وجود نداشت، این مدل هم خوب نتوانست شکل بگیرد. به طور مثال می توان جمع آوری مالیات را ذکر کرد. یک اداره مالیات عمومی داشتیم، که می توان گفت - با وجود نظریه هایی که بعضاً نیز مطرح شد - موفق نبوده است. نسبت مالیاتهایی که ما جمع آوری می کنیم حدود ۱۰ درصد است؛ در حالی که در کشورهای پیشرفته این رقم بالای ۵۰ درصد است.

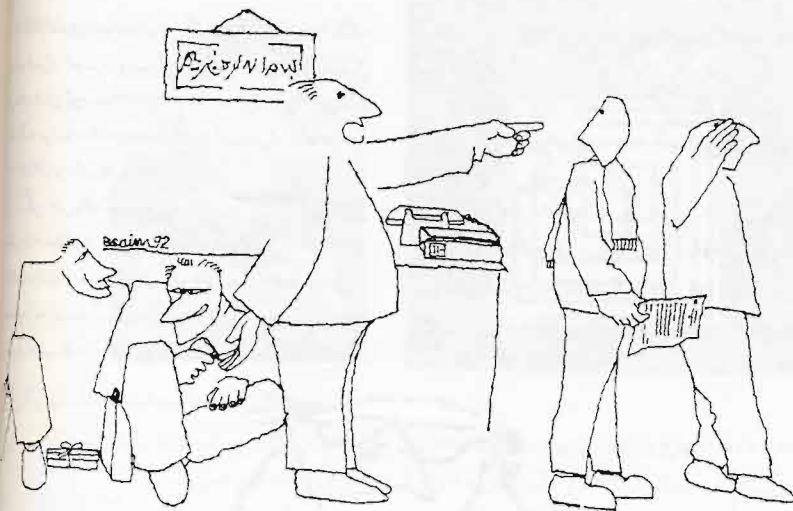
در اینجا باید بحثی را روشن کنیم؛ زمانی که بوروکراسی در ایران مطرح می شود یا وقتی در روزنامه ها و جراید و یا تلویزیون منعکس می شود، تنها به یک بعد آن نظر می افکنند، که آن نیز راه انداختن کار ارباب رجوع است.

من می خواهم عرض کنم اصلاح نظام اداری، امری فراتر از اینهاست، درست است که ارباب رجوع هم اهمیت دارد و تسریع در انجام دادن کار را نیز باید مدنظر داشت؛ ولی علاوه بر این، اجرای برنامه های توسعه نیز از اهمیت فوق العاده ای برخوردار است، که نباید از آن غافل شد.

نظام اداری در واقع مثل یک ماشین عمل می کند؛ در این ماشین یک سری کانالهای ورودی و یک سری کانالهای خروجی وجود دارد؛ زمانی که برنامه توسعه پنج ساله یا ده ساله را با منابع مالی خود تهیه می کنیم و در اختیار این ماشین قرار دهیم، این ماشین کند عمل می کند.

اگر ما بهترین برنامه را داشته باشیم، بودجه





لازم را داشته باشیم، اما سازماندهی مناسب نباشد که بتواند برنامه ریزی، و هدایت منابع را به سمت اهداف تعیین شده پیش ببرد، هیچکدام از برنامه های توسعه با موفقیت روبرو نخواهد شد.

فرهنگ توسعه: بدین ترتیب فعالیت نظام اداری در ایران را چگونه تحلیل می کنید؟
دکتر طاهری: معایب نظام اداری که ما در کل نظام اداری خود داریم، شامل چند عامل است که من اجماً آنها را برمی شمارم:

۱- معین نبودن دامنه و حدود فعالیت دولت و بخش خصوصی؛ این ابهام هنوز دقیقاً برطرف نشده است؛ البته در این یکی دو سال اخیر، با حرکت دولت - در واقع با محدود کردن دولت - مورد بحث واقع شده است.

محدود کردن دولت به معنای ضعیف کردن دولت نیست؛ بلکه به مفهوم تعیین وظایف اجرایی و براساس آنها، برنامه ریزی و اتخاذ تصمیمهای استراتژیک دولت است.

۲- فقدان نظام لازم در مورد تصمیم گیری و نظارت؛ در صورت ارائه یک برنامه، یک نظام اداری وجود ندارد که به شکل فیدبک (Feed Back) آن را اصلاح کند. یا افراد کم کاری می کنند، یا مدیران ضعیف هستند و یا...؛ یعنی عاملی نیست که به شکل اطلاعاتی این سیستم را اصلاح کند.

۳- پیچیدگی و تعدد قوانین و مقررات بخشنامه ای؛ فرضاً برای گرفتن اجازه تولید، ۲۳ تا ۲۴ مرحله باید طی شود - که اینها در برنامه های جدید در حال کاهش است.

۴- تعدد تشکیلات، تداخل و تکرار؛ فرضاً ما در زمینه عمران روستا، هم جهاد را داریم و هم وزارت کشاورزی را، اینکه دامنه آنها چیست؟ و در کجا در هم تداخل می یابند و تکرار می شوند و در کجا هماهنگ می شوند، مسئله ای است که باید مطرح شود.

البته همانطور که می دانید، بعضی از قسمتهای این دو وزارتخانه در یکدیگر ادغام شده اند و تا اندازه ای تفکیک وظایف انجام شده است.

۵- معین نبودن سیستمها و گردش انجام کار؛ به طور مثال در اداره گذرنامه که این روش کار را ارائه کردند، دیده شده است بسیاری از کارها را می توان در بیست و چهار ساعت انجام داد (تعویض شناسنامه و...)؛ یعنی اگر اندیشه کنیم که در موارد دیگر کارها را اینگونه انجام دهیم، بسیاری از مشکلات حل خواهد شد.

۶- کمبود نیروی متخصص و مجرب در کشور و توزیع نامناسب آن در سطح کشور؛ فرضاً نیروهای مجرب و متخصص جذب مناطق محروم که به نیروی آنها نیاز دارند - به دلایلی که بعداً مطرح

خواهم کرد و ناشی از همین نظام است - نمی شوند؛ در جایی ملاحظه می کنیم که تورم است و در جایی دیگر عدم وجود نیروی متخصص - که ما از همین نیروی متخصص کم هم به شکل صحیح بهره برداری نمی کنیم.

۷- تمرکز تصمیم گیری و تراکم بیش از حد کارها در تهران؛ برای کوچکترین تصمیم گیری ها در هر جای کشور باید به تهران مراجعه شود و علاوه بر اینکه هزینه زیاد می برد، زمانی طولانی را نیز به خود اختصاص می دهد که هم اتلاف وقت است و هم کند کردن تصمیم گیری ها.

۸- عدم تحرک لازم و کافی و فقدان انگیزه بهبود کار در پرسنل؛ پرسنل انگیزه کافی ندارند، در اینجا بحث مدیریت، فصلی قابل طرح است. در پاسخ به این پرسش که چرا پرسنل کار نمی کنند، معمولاً دو نظر مطرح می شود، یکی آنکه انسان در ابتدا باید انگیزه های مادی اش برآورده شود، از جمله خوراک، مسکن، پوشاک و... که اگر آنها برآورده شود، در خدمت کارایی بهتر و بیشتر خواهد بود.

دیدگاه دیگر دادن پادشهای معنوی است که زمانی در کشورهای جهان سوم مطرح می شود که افراد احساس کنند در تصمیم گیری ها مشارکت دارند؛ یعنی اگر شما فکر کنید که عده ای در تهران یا جایی تصمیم می گیرند و آن برنامه را به شما ارائه می دهند، شما نه در تهیه آن مشارکت داشته اید و نه در اجرای آن؛ بنابراین علاقه ای به انجام آن ندارید. همین قضیه باعث شده است تا بحث توسعه سیاسی را مطرح کنند؛ یعنی مطرح کردن این امر که زمانی یک برنامه توسعه موفق خواهد شد که یک ملت واقعاً در امور مختلف مشارکت داشته باشند. برای اینکه مشارکت هم داشته باشند، ضروری است نهادهای لازم به وجود بیاید و این نهادها برای اینکه مردم را به آن سمت هدایت کنند، هنوز شکل نگرفته اند.

۹- مسئله حقوق و دستمزدها است که

حرکتش از تورم بسیار کندتر است. این دو اتفاق در کشور افتاده است؛ یکی باعث شد که افراد متخصص در بخشهای خصوصی و شرکتهای مشاوره ای؛ پیمانکار شوند - بسیاری از پیمانکار همان بازنشستگان یا مهندسان هستند که وزارتخانه رها شده اند و همان خدمات را در بخش خصوصی انجام می دهند، و چون بخش خصوصی متعلق به خودشان است تلاش و علاقه شان مضاعف می شود.

و مسئله دیگر زمانی است که نیروهای متخصص از محدوده کار وزارتخانه ها بیرون رفته اند و مدیر فکر می کند برای انجام کار نیاز دارد که تعداد پرسنل را بیشتر کند که در اینجا یکباره این پدیده زیادی پرسنل مواجه می شویم؛ یعنی در واقع شما سازمان اداری را مثل یک انسان در نظر بگیرید که این انسان، مغزش کوچک شده و بدنش بزرگ شده است و در این حال قادر نیست خود را حرکت دهد؛ حال با کوچک شدن مغز قادر نیست تصمیمهای مهم و استراتژیکی که باید بگیرد به موقع انجام دهد - در واقع کارایی اصولی ندارد. درباره جنبه های حیاتی و اساسی که باید مقامات عالی رتبه کشور داده شود، نیز می توان هم مثال را صادق دانست.

یکی از مواردی که بنده دیدم در کشور اقتصاد - به عنوان عالیترین مرجع تصمیم گیری اقتصادی که رئیس آن قبلاً نخست وزیر بود و حال حاضر ریاست جمهوری - نود درصد مصور این شورا در امور عادی است. به طور مثال چند قند قیمتش چندتر است و یا... - با اینکه این مسئله یک کار کارشناسی است که باید مثلاً در وزارت کشاورزی انجام گیرد. اما در این میان فکر نشانی کاری انجام دهیم که برای جوانان - که بالغ میلیون نفر هستند - کار فراهم شود؛ البته در بر فکر شد، ولی روی راههای اجرایی آن تصمیم گرفته نشد.

افرادی هستند که فکر می کنند استراتژی

هستند، نه در فکر غذا، نه مسکن و نه پوشاک هیچکدام نیستند؛ تنها فکر می کنند که فرضاً اگر دلار کشور حرکتی را انجام داد، ما در اینجا باید دست به چه کاری بزنیم؟

۱۰- فقدان سیستم اطلاعاتی مدیریت قوی، موضوع دیگری است که در ارتباط با همان برنامه تصمیم گیری استراتژیک است؛ یعنی فقدان اطلاعات بهینه و به روز، در رده های مختلف تصمیم گیری. من با بعضی از وزرا که صحبت می کنم، می گویند کارتابلهایی که منزل می بریم حدود ۹۰ درصد آن حاوی اطلاعات بیهوده است؛ مثلاً فلان راننده را که می خواهند استخدام کنند، می خواهند کسب تکلیف از وزیر نمایند، در حالی که وزیر باید فکر کند تا بخش خود را چگونه بهتر کند؛ چگونه تکنولوژی را در بخش خودش جذب کند و چگونه تولید و نوآوری را زیاد کند. در نتیجه این امور روزمره اجرایی باعث می شود که آن مقامات به اطلاعات خاصی که نیاز دارند، دسترسی پیدا نکنند.

۱۱- فقدان اطلاعات مستقل روشن فرد، مربوط به دستگاه با امور مردم؛ یعنی اگر فردی کاری دارد نمی داند باید به کجا رجوع کند؛ در حالی که در کشورهای دیگر، راهنما یا کتابچه راهنمایی وجود دارد که فرد را راهنمایی می کند.

۱۲- عدم انجام تحقیقات جامع؛ در کشور ما، پژوهش در سطح جدی انجام نمی گیرد، پادم است در سفری که به خارج داشتیم و در همان زمان حملات عراق به چاه نفتی نوروز انجام گرفت، مشاهده کردم که بلافاصله در اروپا، در این زمینه که این حملات چه اثراتی روی آلودگی آب دریا و مسائل زیستی آن دارد، دست به تحقیق زدند، ولی ما هنوز درباره ضروری ترین مسائل مان، تحقیق و بررسی مناسبی انجام نداده ایم. مسائلی مانند مسائل جوانان و بیکاری آنان، مسکن و اشتغال و مسائل دیگر و یا تحقیقات مهمتر، مانند دگرگونی هایی که جمهوریهای شوروی پیدا کرده اند و مسئله یک فظی شدن جهان و تغییرات جهانی؛ اینکه ما چه حرکتی را باید انجام دهیم و آیا همان موضعگیری های دو سال پیش را باید داشته باشیم، یا نیاز به حرکات جدید داریم و از کدام نوع آن.

۱۳- اتلاف منابع کشور در سازمانها و ادارات به دلیل عدم کارایی؛ بارها دیده ایم که ما نقدینگی لازم را فراهم می کنیم ولی بدون کارایی؛ بنده تحقیقی انجام داده بودم به نام علل عدم کارایی شرکتهای دولتی در ایران؛ متوجه شدم بیشتر بودجه کشور در دست شرکتهای دولتی است، مثل هواپیمایی، شیلات، راه آهن، ذوب آهن و...؛ ولی خروجی آنها کم است و در بودجه به جایی می رسد که اصلاً خوانده نمی شود و به حساب نمی آید -

البته به دلیل امر سازماندهی در نظام اداری موجود. در واقع مجموع اینها را به علاوه کارهای مردم، مثل عدم رسیدگی به ارباب رجوع، مسئله رشوه گیری که مسئله ای جدی است، از آثار عدم کارایی نظام اداری است.

فرهنگ توسعه: مسئله ای که در اینجا مطرح است امنیت است که در بسیاری مواقع رابطه سالمی بین بخش خصوصی و بخش دولتی وجود ندارد، بعضاً ممکن است بخش خصوصی فاسدکننده بخش دولتی باشد، و یا بخش دولتی منشأ فاسدکننده بخش خصوصی؛ مسئله این است که منشأ این امور در کجاست؟

دکتر طاهری: منشأ این مسائل حرکات غیر صحیح اقتصادی است؛ فرضاً قبلاً ماشین پیکان به قیمت ۱۰۰٫۰۰۰ تومان توزیع می شد که در بازار قیمت آن یک میلیون تومان بود، و این حرکت یک حرکت غلط اقتصادی است. یا زمانی که حقوق یک کارمند را پایین نگه می داریم باعث می شود که این کارمند دست به دزدی بزند؛ چرا این حرکت به وجود می آید، برای اینکه آن کارمند تأمین نیست، خود را مقایسه می کند با سایر اقشار مرفه و چون تأمین نیست، زمینه برای فساد فراهم می شود - زیرا ما معتقدیم که افراد فظراً ناپاک نیستند. در واقع من جواب این سؤال را اینگونه می دهم که معدن پیچیدگی قوانین و روشها و عدم وضوح آنها، خود زمینه فساد را ایجاد می کند. اگر کارها اصولی انجام گیرد و نظام بهینه باشد، این اتفاقات روی نمی دهد.

من بعد از انقلاب، سفری به فرانسه داشتیم، یکی فراریان ایرانی، به آنجا آمده بود و می خواست سیم ظرفشویی بخرید، فکر می کرد اگر در فرانسه سیم ظرفشویی کم شود، در بازار قیمت آن زیاد می شود؛ ولی در آنجا کارخانه ای وجود دارد که آن را تولید می کند؛ به همین دلیل آن فرد ورشکست شد.

اگر سیستم باز باشد، با این خطرات مواجه نخواهیم شد، اما اگر سیستمی بسته باشد، یعنی یک نظام دولتی باشد، همیشه بازار سیاه موجود است. نمونه آن در شوروی موجود بود؛ Black Market همیشه همراه بازار دولتی بود؛ نفس این قضیه به توسعه اقتصادی لطمه می زند و نقدینگی را در کارهای دلالی و واسطه گری بالا می برد، در کجای دنیا دیده ایم که فرضاً افراد با خرید و فروش برنج پولدار شوند؛ این امر به این دلیل است که رابطه منطقی بین مصرف کننده و تولید کننده در بازار وجود ندارد.

حالا اگر از طرف دولت، قانونی گذارده شود که راه اینها بسته شود، آن دلال مجبور است که برای این حرکتش، قانون را به نحوی زیر پا بگذارد.

در مورد معضلات نظام اداری آنچه را که من جدی تر و خطرناک تر از رشوه می بینم، تنبلی و دزدی و عدم اعتقاد به امنیت است. یکی از مسائل توسعه، داشتن امیدواری و مشارکت است و این در حالی است که اکثر کارمندان روحیه ضعف و ناامیدی دارند، فرضاً وقتی مدیر جدیدی می آید، مطرح می کنند که این هم مثل قبلی است.

فرهنگ توسعه: با توجه به ویژگیهایی که از بوروکراسی ایران مطرح کردید و با توجه به فرهنگ توسعه در کشور، آیا این خصوصیات می تواند در جهت توسعه عمل کند؟

دکتر طاهری: به نظر من خیر. زیرا این بوروکراسی خود را نشان داده است، ما اگر به رشد درآمد ملی خودمان دقت کنیم، می بینیم رشد درآمد ملی و سرمایه مان کم است و منابع خوب هدایت نشده اند. آنچه که مشهود است این است که اکثر پروژه های ما به تعویق افتاده است و یا نیمه تمام است، البته این بدان مفهوم نیست که نظام اداری را از بین ببریم. باید از جایی اصلاح نظام اداری را شروع کنیم و بتدریج به سمت یک حرکت مطلوب بکشانیم.

به عنوان مثال ما نمی توانیم یکبار به بیابیم برای جلوگیری از تورم نیروی انسانی، این نیروی مازاد را بیرون کنیم؛ چنین کاری حتی از نظر سیاسی و اجتماعی هم درست نیست؛ ولی به نظر من این نظام هم نمی تواند به سمت توسعه حرکت کند، نمونه آن را در همه موارد می گویم، در حال حاضر اکثر شرکتهای دولتی ما زیان ده هستند، البته یکی از

دلایلش این است - ولی دلایل بسیاری دارد. هم اکنون نظام آموزشی و پرورشی ما نتوانسته خود را از کلاسهای شغلی رهایی دهد.

مسئله کیفیت آموزشی بسیار مهم است، در واقع دانش آموزانی که به کلاس می روند، چیز یاد می گیرند، کنجکاوی شان، ابتکارشان یا ابداعاتشان، کدام یکی رشد می کند؟ در واقع هیچکدام.

در واقع معلم جسم خسته خود را به سرکلاس می برد، ۲ الی ۳ جا کار می کند و دیگر قادر به آموزش دهی نیست. به این دلیل که این نظام اداری توانمندی لازم را نداشته و با این حجم کارها ملاحظه می شود که بسیاری از امور به بخش خصوصی واگذار شده است.

در واقع نظام اداری در بوته آزمایش خود را نشان داده و هر چند کارهای خوبی را هم انجام داده است، اما کارآمد نبوده است.

در اینجا باید بین دو مفهوم کارایی Efficiency و اثربخشی Effectiveness تفاوت قائل شویم، بدین معنا که ممکن است برنامه ای به هدف خود برسد ولی با صرف منابعی بسیار بیش از آنچه در ابتدا طراحی

شده بود. مثلاً در مورد فولاد مبارکه ممکن است بگوییم به هدف رسیده‌ایم، ولی در این مورد که قرار بود در سه سال آن را بسازیم؛ اما در ده سال ساخته‌ایم، کار آمد عمل نکرده‌ایم؛ یعنی در واقع با کارایی از منابع خودمان استفاده نکرده‌ایم.

فرهنگ توسعه: برای اینکه نظام اداری در جهت توسعه عمل کند پیشنهاد شما چیست؟
دکتر طاهری: در میان منابع فراوانی که تا حال مطالعه کرده‌ام در درجه اول سه پیش شرط ضروری است:

۱- برنامه‌ریزی اصلاح نظام اداری، باید بدانیم کجا هستیم و به کجا می‌خواهیم برویم و اینکه اصلاح نظام اداری یعنی چه، در چه مدتی قابل اجراء است و چگونه؟

یعنی اگر بگوییم وزارتخانه‌های منحل و یا در یک وزارتخانه دیگر ادغام شود، ممکن است بخشی را اصلاح کنیم، ولیکن مجموعه را چندان اصلاح نکرده باشیم.

پس یکی از ابزار پیشرفت، برنامه‌ریزی برای نظام اداری است که بعداً می‌گویم چگونه باشد.

۲- حمایت رهبران سه قوه: برای دنبال کردن این برنامه پشتوانه قوی سیاسی و اجتماعی لازم است، برای اینکه چنان برنامه‌ای ممکن است خیلی از امور را تغییر دهد، ممکن است یک نظام عالی رتبه را مثلاً از تهران برداشته و به زاهدان طی برنامه‌های مأمور کند؛ این امر حمایت می‌خواهد.

برای اینکه از بروز تنش در برنامه و نقض آن جلوگیری شود، باید حمایت‌های ۳ قوه مطرح باشد.

۳- مشارکت مردم: در کشورها دیگر به این نتیجه رسیده‌اند که هیچ برنامه توسعه‌ای موفق نیست، مگر اینکه مردم در آن مشارکت داشته باشند. اگر شما برای زلزله‌زدگان خانه‌هایی بسازید که متناسب با شرایط اقلیمی آنها نباشد و از خود روستاییان استفاده نکنید، ممکن است برود در روستا و از یک آغل به عنوان خانه استفاده کند.

مردم به عنوان مهمترین عامل در اینجا مطرح هستند، امروزه در جایی اگر بخواهند تصمیم‌گیری هم انجام دهنده، بلافاصله رفراوندوم می‌کنند، برای اینکه مردم احساس کنند که مشارکت دارند؛ مثلاً اگر بخواهند قانونی را برای مطبوعات بگذارند، باید دست‌اندر کاران مطبوعات هم نظر بدهند.

در اینجا است که مسئله عدم تمرکز مطرح می‌شود، بعضی‌ها بحث شورایی را مطرح می‌کنند که در اوایل انقلاب طبق آن آیه شریفه «وامر هم بینهم شوری» در کشور ما مطرح بود و بعضی‌ها هم اخیراً در ژاپن از مدیریت مشارکت صحبت می‌کنند؛ یعنی خود کارگران و مدیران ماهی یکبار می‌نشینند و راجع به مشکلات صحبت می‌کنند، نظرخواهی می‌کنند و می‌گویند فرضاً می‌خواهیم تولید را از این مقدار تن، به این مقدار برسانیم، پس حالا همه باید با هم کار کنیم.

فرهنگ توسعه: آیا بوروکراسی ایران با مشخصاتی که دارد استعداد تحول پذیری را دارد؟ در این صورت این استعداد در چه زمینه‌هایی بیشتر است و با چه مکانیسم‌هایی تحول خواهد یافت؟

دکتر طاهری: استعداد تحول پذیری در هر زمینه‌ای مطرح است و نباید ناامید شویم، اما همانطور که گفتم، باید برنامه‌ریزی داشته باشیم.

این برنامه در واقع باید اول مشکلات موجود و عوارض منفی را که قبلاً به عنوان بوروکراسی عرض کردم بشناسد، دوم شناخت شرایط محیطی است که ببینیم در چه محیط جهانی باید حرکت کرد؛ با توجه به این دو شناخت، نوبت به تهیه برنامه می‌رسد، این برنامه شامل یک سری اهداف به شرح زیر می‌تواند باشد:

- ۱- سازماندهی مجدد.
- ۲- منطقی ساختن و ساده کردن روابط اداری.
- ۳- بهبود و افزایش کارایی شرکتهای دولتی.
- ۴- تخصیص وظایف موجود میان وزارتخانه‌ها، به صورتی که از تداخل وظایف تکراری جلوگیری شود.
- ۵- تقویت مدیریت سازمانهای تعادلی، یعنی آن سازمانهایی که باید از جنبه امکانات پروژه، بودجه، کتابخانه، آزمایشگاه و... تقویت شوند.
- ۶- اتخاذ نوآوریهای علمی.
- ۷- تهیه و اجرای طرحی در جهت تغییر رفتار سازمانی از طریق آموزش، طبقه‌بندی مشاغل، مسائل انگیزشی - یعنی یکی از اهدافمان این باشد که انگیزه و خلایق را در پرسنل افزایش دهیم.
- ۸- هماهنگی با تحولات جهانی امروز. در حال حاضر هیچ کشوری نمی‌تواند از این تحولات

خارج بماند، باید بداند چه اهداف تاکتیکی را باید در نظر بگیرد؛ اما برای رسیدن به این اهداف احتیاج به استراتژی دارد؛ یعنی برنامه‌ای برای رسیدن به این اهداف.

در مرحله بعدی این برنامه، تدوین استراتژی‌های مناسب مطرح است؛ منتھی این استراتژی‌ها نباید عیناً از کشورهای دیگر اقتباس شوند، بلکه تنها باید از تجاربشان استفاده شود، چون استراتژی با توجه به شرایط بومی ایران باید شکل بگیرد. به طور مثال ما از نظر اقلیمی کشوری هستیم دارای آب و هوای متغیر، از نظر قومی متفاوت، از نظر فرهنگی دارای یک فرهنگ اسلامی تاریخی خاص، از نظر موقعیت ژئوپولیتیکی، شکل خاصی داریم، از نظر محروم بودن و توسعه یافتگی بین مناطقمآن دوگانگی داریم؛ با توجه و شناخت این ویژگیها است که باید استراتژی مناسب را پیش بگیریم.

استراتژی یعنی چه؟ یعنی مجموعه قابلهار راهبردهایی که ما را به اهدافمان برساند. فرضاً ممکن است مطرح شود که بلوچستان آباد نمی‌شود، مگر اینکه یک سازمان توسعه برای آن ایجاد کنیم. بعضی از اتخاذ استراتژیها در واقع تدوین خط‌مشی‌هاست.

بعد از Policy که بعضی آن را برنامه‌های کوتاه مدت تاکتیکی گفته‌اند، در واقع نوبت

تصویب مقررات است، یعنی ما برای اجرای این برنامه، باید دارای یک برنامه اصلاح نظام اداری باشیم که هم پشتوانه قانونی دارد، و هم مشخص می‌کند چند سال دیگر ما به کجا می‌خواهیم برویم و در آخر بودجه را مشخص می‌کند؛ یعنی برای تنظیم این برنامه و اجرای آن احتیاج به یک بودجه است، چه از زمانی که به کتاب تبدیل می‌شود و چه خود برنامه بخواهد اجرا شود؛ اما در این هدف گذاری، آن ارزشهایی که ما برای خودمان قائلیم نیز مدنظر است، مثلاً ممکن است برخی از باورهایی که داشته‌ایم، بخواهیم عمل کنیم. فرهنگ توسعه: با تشکر از جنابعالی که وقت خود را در اختیار ما قرار دادید.

