

دیدگاه سازمانی در امور اداری تطبیقی و توسعه^۱

نوشتهٔ جمیل ای جریسات

ترجمهٔ مجید پسران قادر

چکیده

امروزه پژوهش در زمینهٔ امور اداری تطبیقی، به منظور تأمین پیشرفت نظری و عملی خویش، از کشف همانندیها و تفاوت‌های موجود در فرایندهای مدیریتی بهره‌می‌جوید و نیز برای ارضای علایق انگیزشی خود، مفاهیم و روشهای اداری متعددی را در عرصهٔ فرهنگهای گوناگون به کار می‌گیرد. از طرفی امور اداری عمومی تنها عامل بسیار مهم تعیین‌کنندهٔ توسعه هست، اما به خودی خود به معنی توسعه نیست. از سوی دیگر به رغم پذیرش این حقیقت، انتخاب واحد تحلیل از سه منظر، به ترتیب، سازمان، دیوانسالاری ملی و فرد، به منظور بیان مسائل و جهت‌دهی به پژوهش تطبیقی، برحسب سودمندی آنها در تأمین نیازهای یکپارچه سازی و تمرکز و برپایهٔ عملکرد گذشته‌شان و نویدبخیشان درآینده، مورد بحث و ارزیابی قرار می‌گیرد.

در این میان، تحلیل سازمانی زبان، متغیرها، معیارهای درستی‌سنجی، مجموعهٔ منظم اطلاعات و روش شناسیهای متقن و آزموده را در اختیار ما قرار می‌دهد. در مدل پنج‌گانهٔ توضیح‌دهندهٔ دیدگاههای سازمانی تطبیقی، با توجه به کاربردهای میان-فرهنگی، اتفاق نظر نسبتاً زیادی دربارهٔ

1. Jamil E.Jreisat, " The Organizational Perspective in Comparative and Development Administration", Public Administration Program, University of South Florida, Tampa,Florida,-, PP.15-23.

متغیرهای وابسته اصلی، یعنی ساختار سازمانی، رهبری، قدرت، فرایندهای درون سازمانی و هدفها میان صاحب‌نظران مشاهده می‌شود، حال آنکه آنان برای اعتقادند که محیط تغییری مستقل است.

با معرفی پروژه توسعه، به مثابه عنصر مهمی در این فرایند، نتایج بررسی درباره شش مورد موفقیت آمیز از مدیریت پروژه که ضرورت پیش شرطهای لازه برای موفقیت در این زمینه، از جمله تعهد سیاسی، استفاده کارآمد از منابع و رهبری راهبردی را تأیید کرده است ارائه می‌شود.

جدیدترین پژوهش تطبیقی درباره خط‌مشی‌ها، تأثیر بی‌واسطه امور اداری عمومی و رشته‌های دیگر علوم اجتماعی بر یکدیگر را بازتاب می‌دهد و ضرورت دستیابی به نظامی چند رشته‌ای را که در آن امور اداری عمومی نقشی برجسته دارد خاطر نشان می‌کند. سرانجام، توجیهی نظام‌مند در گزینش سازمانها و کشورهای مورد مقایسه، برای رسیدن به نظریه‌ای جهانشمول مورد تأکید قرار می‌گیرد.

مقدمه

در چند دهه گذشته دست اندرکاران امور اداری تطبیقی و توسعه به گونه‌ای مستمر درگیر جستار آشکارا دائمی برای یافتن متغیرهای مربوط به موضوع، دامنه تغییرات و پیامدهای آنها در حل مسائل اداری بحرانی بوده‌اند^۲. امروزه، پژوهش در زمینه امور اداری تطبیقی به منظور پیشبرد نظری و عملی آن، از طریق کشف همانندیها و تفاوت‌های موجود در فرایندهای مدیریتی سازمانها و عرصه‌های متفاوت ادامه می‌یابد. این شیوه گسترده رویکرد تطبیقی از توجه دیرینه به بعد بین‌المللی و التزام به بررسی چگونگی انتقال مفاهیم و شیوه‌های اداری از فرهنگ دیگر سرچشمه می‌گیرد.

پژوهش تطبیقی به منظور ارضای "علاق انگیزی" ، مفاهیم و روشهای اداری متعددی را در مورد فرهنگهای گوناگون به کار می‌گیرد. نوشتارهای پژوهشی در این مورد حاوی مطالب بسیاری است که فرل هدی^۳ با زبردستی آن را مورد بررسی قرار داده است. با وجود این ، نبود رضایت از پیشرفت به سوی تلفیق و تمرکز اطلاعات ، بدون توجه به ارتباط آن با روش اداره امور عمومی ، موجب ایجاد موج انتقاد و حتی در مواردی ناخشنودی برخی از پژوهشگران امور اداری تطبیقی و توسعه شده است.^۴

بافت سیاسی دیوانسالاری و عوامل فرهنگی تعیین کننده رفتار اداری از اولین دلمشغولیهای امور اداری تطبیقی بوده است. نتایج این رویکردها بیش از اینکه مدیران یا افراد دست اندرکار بررسی مسائل اداری را آگاه کند، مطالعات سیاسی و فرهنگی را پر بار می‌سازد. توجه فزاینده به امور اداری توسعه ، همچنین موجب می‌شود که این گرایش پژوهشی با مسائلی در آمیزد که اغلب پژوهشگران امور اداری عمومی آمادگی حل آنها را ندارند. اگر چه صاحب نظران به گونه‌ای گسترده پذیرفته‌اند که امور اداری عمومی تنها عامل بسیار مهم تعیین کننده توسعه است ، لیکن به خودی خود به معنی توسعه نیست. در حقیقت ، این گونه آشننگی موضوع بحث ممکن است صرفاً مانع درک کامل پیچیدگیهای توسعه از زمان ظهور آنها شود و همزمان دامنه و اهمیت متغیرهای اداری را ، به ویژه در ارائه خدمات عمومی سنتی ، کاهش دهد.

بنابراین ، در این مورد پیشنهاد ما چنین است که ، به منظور بیان این گونه مسائل و جهتهای به پژوهش تطبیقی ، انتخاب واحد تحلیل امری برخوردار از اهمیت اساسی است. واحد تحلیل ، مانند علایم راهنمایی و رانندگی یا "نقشه جاده‌یاب" است که حرکت وسایل نقلیه را هدایت و وضعیت آن را کنترل می‌کند. از جهت‌های بسیار ، واحد

3. Ferrel Heady (1984)

4. See Heady,1984; Henderson,1982;Honadle and Klaus,1979;

Jerisat,1975; Ilchman,1971

تحلیل مرزهای پژوهش را تعیین می‌کند، در انتخاب ابزار پژوهش اثر می‌گذارد و گردآوری داده‌ها را - به مثابه وظیفه‌ای اساسی در ایجاد طرحهای مفهومی یکپارچه به منظور تحلیل میان فرهنگی مقایسه‌ای - انتظام می‌بخشد.

می‌توان سه دورنما را مشخص کرد که در آنها به ترتیب، سازمان، دیوانسالاری ملی و فرد در کانون توجه قرار می‌گیرد.

سازمان :

انتخاب سازمان به سان واحد تحلیل، اغلب به معنی پذیرش تلویحی این عقیده است که بیشترین اقدامهای اداری مهم در درون سازمانهای رسمی رخ می‌دهد. سازمانها تلاشهای فردی را هماهنگ و آسان و آنها را به مجموعه‌ای از کنشهای دسته‌جمعی پایدار برای تأمین هدفهای معین تبدیل می‌کند.

از دیدگاه روش‌شناختی، سازمان به موجب ویژگیهای تداوم‌پذیری و سنجش‌پذیری آن، به مثابه واحدی برتر برای تحلیل تطبیقی شناخته شده است. معمولاً، سازمانها مقصودهای خاص، ساختارهای مشخص، مرزهای تشخیص‌پذیر و مجراهای ارتباطی تعریف شده و نظامهای هماهنگ‌کننده مرکزی دارند^۵. همچنین، می‌توان سازمانها را به سان جاندارانی تصور کرد که تکامل می‌یابند و رشد می‌کنند، تحلیل می‌روند، دگرگون می‌شوند و حتی می‌میرند^۶. داشتن بینش واقع‌گرایانه از سازمان، بدون تشخیص وابستگی آن به نظامی بزرگتر یا تبادل با آن که در این تبادل منابع و فن‌آوری به منزله درونداد و عرضه کالاها و خدمات به منزله برونداد سازمان مورد نظر عمل می‌کند - به هیچ رو ممکن نیست.

5. March and Simon, 1958 ,PP.2-9

6. J.D. Thompson,G.Morgan, 1985

ب - دیوانسالاری ملی :

در کانون توجه قراردادن نظام دیوانسالاری ملی به مثابه واحد تحلیل، به این نتیجه می‌انجامد که دیوانسالاری به منزله نهادی ملی و نیز روابط آن را با محیط، به ویژه با مقامهای سیاسی، در کانون توجه قرار دهیم. این مطلب همان امور اداری در مقیاس کلان و نشان دهنده توجه به ویژگیهای عام مؤثر در عملکرد خدمات عمومی سنتی و مدیریت توسعه اجتماعی - اقتصادی در کشورهای جهان سوم است. در این مجموعه بررسیها، حوزه‌ها و کانونهایی متفاوت و همپوش با علوم سیاسی وجود دارد.⁷ در واقع نخستین آثار در این زمینه عموماً به نهادهای سیاسی برخی از کشورهای غربی و شماری پراکنده از کشورهای رشد یابنده اختصاص یافته است.⁸ پیدایش بسیاری از کشورهای جهان سوم در این اواخر، مسائل و دشواریهای مدیریتی در راه ایجاد ملتهای واحد به وجود می‌آورد که قبلاً به آنها توجه نشده بود و یا برای پژوهشگران علوم سیاسی تطبیقی در کشورهای غربی ناشناخته مانده بودند.

با وجود این، معرفان مدلهای ویژه‌ای ادعای کاربرد پذیری جهانی در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه را به طور یکسان، دارند. برای نمونه، در رهیافت کارکردی «آلموند و کلمن»⁹ چارچوبی نظری مطرح شده است که مقایسه میان نظامهای سیاسی از هر نوع با استغاف از آن ممکن می‌شود. زمینه اساسی ساختارهایی جهانی که انجام کارکردهای جهانی را ممکن کند در خور بحث است، اما مشکل جدی تر این قبیل آثار، کاربردست ممکن آنها با فرایند اداری - یعنی در اعمال قوانین است.

جهتگیری مهم دیگر بررسیهای تطبیقی ملی، التزام به تعیین این نکته است که آیا تفاوتی میان سازمانهایی عمل‌کننده در دو یا چند فرهنگ وجود دارد؟ یافته‌های چنین

7. See Rowat, 1988

8. Heady, 1984.

9. Almond and Coleman's Functional Approach (1960)

پژوهشی اغلب تحت عنوان تأثیر فرهنگ در نگرشها، باورها و رفتارهای مدیریتی^{۱۰}، و دیگر متغیرهای سازمانی اعمال شده یا نادیده گرفته شده، بیان می‌شود. همچنین، در بررسیهای تک فرهنگی و نیز در بررسیهای تطبیقی، واژه‌های ملت و فرهنگ به گونه‌ای به کار رفته که گویی با یکدیگر مترادف است و فقط مرزهای ملی گروههای فرهنگی را از یکدیگر جدا می‌کند.^{۱۱} نارسایی برقرار سازی این گونه هم ارزی میان ملت و فرهنگ در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، از قبیل کشورهای افریقایی و یا خاورمیانه، با ترسیم مرزهای سیاسی یا نظامی، بی‌درنگ قابل اثبات است.

یکی از موضوعهای دیگری که در بررسیهای میان - فرهنگی در زمینه رفتار انسانی و روان شناسی هنوز همچنان حل نشده مانده است پی بردن به این نکته است، که مردم با انسانهای هم فرهنگ خویش رفتار یگانه و با مردم ناهم فرهنگ خویش رفتار متفاوت با آنان دارند. بازرگانان ژاپنی و آمریکایی به هنگام شرکت در مذاکرات بین‌المللی، شیوه‌های درون فرهنگی خود را اصلاح می‌کنند.^{۱۲}

اگر چه بررسیهای فرهنگی تطبیقی در زمینه مدیریت سرشار از تنوع و پیچیدگی است، اما نتیجه آن معلوم است: هیچ گونه توافقی درباره اهمیت نفوذ فرهنگ در سازمان و مدیریت وجود ندارد. در واقع، اغلب نتایج به دست آمده در این زمینه متناقض است. مکتبی معتقد است که فرهنگ، روشهای مدیریتی را تعیین می‌کند؛ و فرهنگ در آن برنامه‌ریزی جمعی ذهنها در نظر گرفته می‌شود که اعضای هر گروه انسانی را از گروههای دیگر متمایز می‌کند.^{۱۳} صاحبان دیدگاهی دیگر نتیجه می‌گیرند که گونه‌گونی سازمانی بیش از فرهنگ به مقتضیاتی از قبیل توسعه فن‌آوری، وابستگی متقابل با سازمانهای دیگر، ملاحظات بازاری^{۱۴} و نوع اقتدار سیاسی در سازمانهای بخش عمومی وابسته

10. Graes, 1972; Hofstede , 1980

11. Alder et al, 1986, P.298

12. Graham, 1985; Alder et al., 1986, P.303

13. Hofstede, 1980, P.25

14. Child and Tayeb, 1983

ج - فرد به سان کانون توجه

مقصود اصلی این دیدگاه یافتن الگوهای رفتاری اداری و توضیح علتها و اثرهای شکل‌دهنده چنین رفتاری است که نظریه و فرایند اداری در سطح خرد را دربر می‌گیرد. پیش‌فرض این دیدگاه برتر شمردن پدیده‌های خردمقیاس - یعنی شخصیت انسانی - نسبت به پدیده‌های بزرگ مقیاس است این مسئله که "چرا مردم به شیوه خاص خود رفتار می‌کنند" از اهمیت ویژه‌ای در این پژوهش برخوردار است و پژوهشگران روان‌شناسی مدیریتی که تمایل به کشف بسیاری از مسایل مهم اداری، همچون انگیزش، ادراک، یادگیری، رضایت شغلی، نگرشها، نیازهای فردی و غیر آنها دارند، رغبت افزونتری به بررسی این مسئله نشان می‌دهند^{۱۵}.

تحلیل تطبیقی سازمانها

می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که اهمیت تحلیلی تمایزهای برقرار شده میان سه سطح پژوهش امور اداری تطبیقی از اهمیت کاربردی آن بیشتر است. در حقیقت افزون بر نیم‌قرن است که صاحب‌نظران پذیرفته‌اند که سازمانهای اداره شونده اجزاء سازنده نظامی بزرگتر است، چستر بارنارد چنین رابطه‌ای را بروشنی تشخیص داد و تأکید کرد که "بقای هر سازمان به حفظ و نگهداری تعادلی بغرنج در محیطی همواره دگرگون شونده وابسته است که باز تنظیم فرایندهای درونی سازمان را طلب می‌کند"^{۱۶}. پیش از او، ماکس وبر^{۱۷}، انواع کارکنان و نظامهای قدرت موجود را برخوردار از رابطه متقابل می‌شمرد و بر این اساس، معتقد بود که، دیوانسالاری ابزاری بی‌اثر نیست، بلکه بازتاب شرایط موجود

15. Eddy, 1981

16. Barnard, 1938, P.6

17. Max Weber

در حکومت و جامعه است.^{۱۸}

دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ میلادی که این رساله‌های کلاسیک به گونه‌ای گسترده شناخته شد، نشریه‌های پژوهشی به طور منظم و متعارف این پیوندها را منعکس کرده است. با وجود اینکه، امور اداری دولتی، "زیست بوم شناسی" اداری را به مثابه مفهوم توصیفی ارزشمندی پذیرفته است.^{۱۹} چگونگی اجرای آن، اغلب بازتاب دهنده ادراکی گزینشی از عناصر تشکیل دهنده این زیست بوم شناسی بوده است. از این رو، رابطه زبردست بامدیر اجرایی "که اعمال‌کننده اقتدار خویش بر نظام سیاسی است"^{۲۰} دیوانسالاری، در کانون توجه اولیه این روش مرسوم تحقیق قرار گرفته است.^{۲۱}

بدون تردید، در هم تنیدگی قابل توجهی میان شخصیت فرد، سازمان رسمی و نظام اداری ملی وجود دارد. این سطح از همگرایی، به رغم پذیرش کلی آن، کمتر به گونه‌ای نظام‌مند در مرکز توجه صاحب‌نظران قرار گرفته است.^{۲۲} اطمینان داریم که از این لحاظ استثنایی چند در برخی نوشته‌های مؤثر، از قبیل، "ساختار دیوانسالاری و شخصیت" اثر رابرت مرتن^{۲۳} و "شخصیت و سازمان" اثر کریس آرجیس^{۲۴} دیده شده است. میشل کروزیه^{۲۵} سازمان دیوانسالار و رابطه آن را با نظامهای اجتماعی و فرهنگی جامعه‌ای که این سازمان بخشی از آن است تحلیل کرد. دیوید مک‌لند^{۲۶} در بررسی خود در زمینه "موفقیت سازمانی در فرهنگهای متفاوت" در پی یافتن این مطلب بود که آیا خاستگاه طبقاتی اجتماعی مدیران در سرشت ایشان و انگیزه‌هایشان مؤثر است.

عوامل محیطی و روان‌شناختی، در رابطه با ویژگیهای سازمانی و عملکرد، اهمیت

18. Diamant, 1962,P.87

19. Riggs , 1961

20. Riggs , 1961

21. Aberbach and rockman, 1987

22. V.A Thompson,1987

23. Robert Merton,1957

24. Chris Argyris, 1957

25. Michel Crozier,1964

26. David Mc Clelland, 1961

کسب می‌کند. همان گونه که "ویکتور تامسون"^{۲۷} خاطر نشان کرد دلمشغولی در زمینه روان شناسی فردی، به خودی خود، بی توجهی به بنیانهای نهادی رویدادها را در بر دارد. طبیعی است که بررسی سازمانها با شخصیت و رفتار فردی مرتبط است، اما این ارتباط فقط در زمینه‌هایی است. که ساختار سازمانی آن را تعیین می‌کند. در واقع، "تامسون"^{۲۸} چنین استدلال کرد که شخصیت معیار عمومی که در نظریه سازمان منظور شده است، متناسب با شخصیت بیشتر مردم است؛ در غیر این صورت روانپزشکان می‌بایست همه رده‌های اداری سازمانها را مدیریت می‌کردند.

چارچوبهایی در سطح کلان که با نظامهای ملی - سیاسی یا فرهنگی سرو کار دارد نیز کاهش معضله‌های اداری را سبب می‌شود. از نظرگاه پژوهشگران، دیوانسالاری فقط خواستار قدرت کامل و یکپارچه و منافع شخصی از کار در می‌آید یا اینکه مجموعه‌ای جزء بسه جزء از رفتارها را شکسل می‌دهد که بر رمز و رازهای انگیزش، رضایت، فرمانبرداری و تسلیم یا هر ویژگی مشهود در این رفتارها، به هنگام بروزشان، دلالت دارد.

با وجود این، سازمان به مثابه واحد مستقل و منسجم تحلیل، با کیفیتهای خاص خود، شمرده نمی‌شود، حتی اگر با دیگر ویژگیهای اجتماعی وابستگی متقابل داشته باشد. نیروی فن‌آوری سوق دهنده جهان به سوی آنچه "لویت"^{۲۹} آن را "همگرایی مردم"^{۳۰} خوانده تحلیل رفته است. همچنین، ضرورت پیروی از منطق خردگرا برای دستیابی به سطوح بسنده عملکرد برای کسب اطمینان از بقای سازمان، بدون در نظر گرفتن فرهنگ و نظم سیاسی، نادیده گرفته شده است^{۳۱}. تلاش برای خردگرایی سازمانی، در راستای حصول نتایج مطلوب از طریق ایجاد توازن میان فعالیتهای درونداد

27. Victor Thompson, 1965 , P.7

28. Thompson, 1965 , PP .8 and 9.

29. Levitt, 1983

30. " Converging Commonality"

31. Child and Tayeb, 1983 , P.27

و فن آوری، با دستورالعملهایی که به جریان کار جنبه سیاسی می دهد یا فساد را به منزله نتیجه فرعی نوسازی پرشتاب اجتماعی و اقتصادی تعبیر می کند، بی اثر می شود.^{۳۲}

خلاصه اینکه، اگر قرار باشد امور اداری تطبیقی اهدافش را ارتقا بخشد و یافته هایش را یکپارچه کند، سازمان رسمی واحد مناسب تحلیل در این زمینه خواهد بود و بدین ترتیب دیدگاه سازمانی تطبیقی را می توان بر بنیاد استوار دانش نظری و کاربردی در مورد سازمانها و ساختار، رفتار و عملکرد آنها بنا کرد. همچنین تحلیل سازمانی، زبان، متغیرها، معیارهای درستی سنجی، مجموعه منظم اطلاعات و روش شناسیهای متقن و آزموده را در اختیار ما قرار می دهد. ما پایگاهها و بنیادهای استوار و مطالب پرباری داریم که باید درستی آنها قبل از به کارگیریشان، در موارد مختلف، سنجیده شود. تا در قالب طرحهای مفهومی به هم پیوسته و شیوه های کاربرد پذیر یکپارچه شود. تحلیل سازمانی مقایسه ای چنین هدفهایی را تأمین و به همگرایی و گسترش مورد نیاز دانش و مهارتهای اداری در محیط کشورهای توسعه یافته کمک می کند.

در ادامه این مسیر، می توان همه سازمانها یا ابعادی خاص از آنها را در یک یا چند فرهنگ با یکدیگر مقایسه کرد. با وجود این، اگر ابعاد (متغیرهای) محدودی از سازمانها، از قبیل رضایت شغلی یا کارآموزی کارکنان را مورد مقایسه میان -فرهنگی قرار دهیم، کمک چندانی به دانش و مهارتهای اداری نکرده ایم، مگر اینکه نتایج پژوهش به خود سازمان و عملکرد آن مربوط باشند. بدیهی است، ما به دلیل داشتن اطلاعات تجربی کم از جوامع دیگر نمی توانستیم این گونه معیارهای ظاهراً محدود پژوهش تطبیقی را، در دهه ۱۹۵۰ یا ۱۹۶۰ میلادی، به کار ببریم.

امروزه پس از افزون بر چهل سال بهره وری پژوهشی، یکپارچگی نظری و اهمیت عملی به دغدغه های مؤثرتری در ارزشیابی نقش امور اداری تطبیقی و توسعه تبدیل شده است. تأمین این معیارها، نیازمند به کارگیری آگاهانه چارچوبهای مفهومی در

فرایندهای اداری واقعی و اثرهای آنها در عملکرد سازمانی است.

چند چارچوب مفهومی برای تحلیل سازمانی تطبیقی پیشنهاد شده است؛ تعدادی از این چارچوبها مورد توجه پژوهشگرانی که در پی درستی سنجی و همگراسازی این طرحها هستند، قرار گرفته است. جدول شماره ۱ توضیح دهنده و آمانه نمایشگر کامل

جدول شماره ۱. دیدگاههای سازمانی تطبیقی

متغیرهای وابسته	متغیرهای مستقل	مؤلف و واحد تحلیل
قدرت، ساختار، فرایندهای تصمیم، سرشت وظیفه، روابط درونی، فرآیند	نظام اجتماعی و فرهنگی (ارزشها، نگرشها در قبال اختیار، نظرات اجتماعی، گرایش اسنادی نسبی به پیشرفت)	۱. کروزیه ^۱ (۱۹۶۴)، سازمان دیوانسالار
رهبری، آموزه، برنامه، منابع، ساختار درونی	بیوندهای محیطی (توانایی بخش، کارکردی، همجاری، پیراکنده)	۲. ایسمن ^۲ (۱۹۷۲)، نهاد
ساختار، نقشهای درون سازمانی، فرایندها، پروتکل	نظریه اجتماعی، فن آوری، نظام طبقاتی و نظام نخبه‌گرا	۳. لندسبرگر ^۳ (۱۹۷۰)، سازمان
قدرت (قهری، پاداشی، همجاری)، الگوهای فرمانبرداری، ساختار، هدفها، ارتباطات	محیط (اجتماعی شدن، فراهم سازی مشارکتها، فرایندهای نمادین)	۴. اتزیونی ^۴ (۱۹۷۵)، سازمانهای پیچیده
قدرت، ساختار، فن آوری، وظیفه	محیط (عدم قطعیت، معیارهای حردگرایی)	۵. جی.دی. تامسون ^۵ (۱۹۶۷)، سازمان

33. Crozier

34. Esman

35. Landsberger

36. Etzioni

37. J.D.Thompson

دیدگاه‌های سازمانی تطبیقی با توجه به کاربردهای میان - فرهنگی محتمل آنهاست. می‌توان همه متغیرها یا گروه‌هایی از آنها را به شاخه‌ها یا شاخه‌های فرعی تقسیم کرد؛ اما چنین کاری در این جدول انجام نشده است.

این پنج مدل تقریبی، ضمن اینکه به مثابه واحد تحلیل سازمان کارمینی را در سازمان بر عهده دارد، در خدمت پژوهش تطبیقی نیز قرار می‌گیرد. در این مدلها اتفاق نظر نسبتاً زیادی در مورد متغیرهای وابسته اصلی مشاهده می‌شود. این متغیرها عبارت است از: ساختار سازمانی، رهبری و قدرت، فرایندهای درون سازمانی و هدفها (وظیفه یا پرونداد)، محیط متغیری مستقل است؛ و اثرهای آن میان متغیرها یا انواعی از متغیرها، مانند متغیرهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی تقسیم می‌شود. تداخل این متغیرها آشکار و همگرایی میان این طرحهای مفهومی امکانپذیر است. در واقع، پنج مسئله‌ای که ایلچمن^{۳۸} آنها را به سان "دغدغه‌های اساسی اشخاص درگیر در امور اداری تطبیقی" توصیف کرده است، به طور مستقیم یا غیر مستقیم، متغیرهای وابسته مدل‌های گوناگونی را که پیش از این به بیان مختصر آنها پرداختیم تشکیل می‌دهد، مسائل مربوط به قدرت، بهره‌وری، شکل سازمانی، همسازی نقشها، نگهداری نظام و انطباق مسائل بدیعی در پژوهش سازمانی نیست؛ و می‌توان انتظار داشت که تعاریف و موارد تأکید آن تغییر یابد. اما همگرایی نیاز به اتفاق نظر پژوهشگران در مورد اندیشه‌های اساسی دارد. مثلاً، شاید، بتوان کار را از توافق درباره این نکته آغاز کرد که شکل سازمانی ضرورتاً همان ساختار سازمانی است.

پژوهشهای تطبیقی تجربی باید انجام گیرد تا به توافق و جزئیات بسنده دست یابیم. نبود پیوندهای سیاسی میان این مدلها و گرایش عمومی آنها، به استثنای چارچوب نهادی "ایسمن"^{۳۹}، به نظامهای غربی - و به طور عمده به مؤسسه‌های انتفاعی غرب - از مطلوبیت آنها در مورد امور اداری عمومی تطبیقی و توسعه می‌کاهد.

واکنشهایی نسبت به تنگناهای مشهود در امور اداری تطبیقی و توسعه صورت گرفته است که سعی در بیان برتریهای هر طرح مفهومی بر طرحی دیگر در رفع کمبودها و بهبود بخشیدن به وضعیت در حوزه نامبرده به دست دانشگاهیان و نیز کارورزان دارد. مدیریت برنامه و یا پروژه و تحلیل خط‌مشی‌ها، دو گرایش بسیار برجسته در میان توصیه‌هایی است که عواملی جانشین را برمی‌شمارند، گسترشهایی را پیشنهاد می‌کنند، یا بهسازیهایی را در عرصه امور اداری تطبیقی و توسعه ارائه می‌دهند.

مشاوران، کارورزان و رایزنان کمکهای خارجی که بر ضرورت مهارتهای اداری بلادرنگ، ویژه و کاربردی مورد نیاز در رویارویی با تلاش در راستای تأمین توسعه ملی تأکید می‌ورزند، از پیشرفت کند و دشوار پدید آمده در نوشتارهای پژوهش تطبیقی، با هر گونه گرایش نظری، ناخشنودند. آنها "سازندگان سختگیر" پژوهش تطبیقی شده‌اند کانون توجه آنها تنگتر از دیگران است و در میان مسائل مورد توجه آنها ملاحظات عملی برجستگی دارد. پروژه توسعه را کانون بلادرنگ امور اداری تطبیقی و توسعه معرفی می‌کنند.^{۴۰} و موارد موفقیت آمیز ایجاد و اجرای پروژه را اغلب در تأیید نتایج مدیریتی معین که اهمیت عملی یا مفهومی دارد مرتبط می‌دانند.^{۴۱}

نتایج بررسی درباره شش مورد موفقیت آمیز از مدیریت پروژه ضرورت پیش شرطهای لازم برای موفقیت در این زمینه، از جمله تعهد سیاسی، استفاده کارآمد از منابع رهبری راهبردی را تأیید کرد. این پیش شرطها و "مجموعه‌ای از دخالت‌های مدیریتی که موجب تقویت متقابل یکدیگر می‌شد"، در شرایط همسازی با محیط، موجب دستیابی به نتایج موفقیت آمیز شش برنامه توسعه برگزیده از میان برنامه‌های کشورهای مختلف جهان سوم شد.^{۴۲}

40. Honadle and Klaus, 1979, Paul, 1983; Morgan, 1983

41. Paul, 1983

42. Paul, 1983

مدیریت پروژه و یا برنامه به سان راهی برای اجتناب از نوشتارهای پژوهشی غیرعملی و نادرست در زمینه اموراداری توسعه در نظر گرفته می‌شود، اما خود نیز به سبب همین نارساییها در معرض انتقاد قرار می‌گیرد "فلیپ مورگان"^{۴۳} خاطرنشان کرده است که "واژه پروژه از نظر کاربران مختلف آن معانی گوناگونی دارد." او معتقد است که هرگاه مسائل به دقت تعریف نشده به وظیفه‌های پروژه‌ای جدا از هم تجزیه شود، عناصر مهم در پروژه نادیده گرفته خواهد شد. برای مثال، مدیریت پروژه در تعیین ویژگیهای مهم نیروی کار، کیفیت پشتیبانی نهادین، یا تأثیر بر جمعیت کارکنان فرو خواهد ماند.

تنها با شواهد تجربی بیشتر می‌توان به حل این مسائل دست یافت. به هر حال، اهمیت این مسئله باید مشخص شود که شکل دادن به مفهومی منسجم و متمرکز از مدیریت پروژه و در نظر گرفتن منابع لازم برای اجرای آن را نمی‌توان با برخورداری از اختیارات پروژه‌ای مستقل یکسان دانست. به طور کلی، پروژه‌ها، سازمان یا بخشی از سازمان اند. بنابراین، مدیریت پروژه هماهنگ با مدیریت سازمان است و شایستگی هر یک به شایستگی دیگری کمک می‌کند. وجود این سازگاری برای حل این مسئله سودمند است که آیا همان ابزار تحلیلی که در "عرف پروژه" به کار می‌رفته است، می‌تواند با دستورکار گسترده هدفهای پروژه‌های امروزی همساز باشد.^{۴۴}

عرصه تحلیل خط مشی راه‌گزین دیگری از وضعیت کنونی امور اداری عمومی (یا آنچه به منزله محدودیتها و ناکامیهای آن تلقی می‌شود) است. درهم آمیختگی اموراداری تطبیقی با تحلیل خط مشی کاری طبیعی و بنیادین است. جدیدترین پژوهش تطبیقی خط‌مشی‌ها، تأثیر بی‌واسطه امور اداری عمومی ورشته‌های دیگر علوم اجتماعی بر یکدیگر را بازتاب می‌دهد.^{۴۵} تأثیر مقدم امور اداری عمومی در پژوهش تطبیقی خط‌مشی‌ها، در گرایش به یافتن مسئله‌ها و توجه به کاربرد پذیری چنین

43. Philip Morgan , 1983 ,p,330 44. Ibid , p. 332

45. Deutsch,1987,p.17

پژوهشی مشهود است. بدین ترتیب، پژوهش تطبیقی خط‌مشی‌ها از توجه سیاسی سنتی به ضرورت دستیابی به نظامی چند رشته‌ای که در آن امور اداری عمومی نقش برجسته‌ای دارد فراتر می‌رود.^{۲۶}

پژوهش تطبیقی خط‌مشی‌ها ممکن است ابعاد واقع‌گرایی امور اداری عمومی را تأمین کند، اما، با وجود همه ادعاهایش آنچه را که در حال حاضر امور اداری تطبیقی از آن بی‌بهره است، فراهم نمی‌کند. در حقیقت، تحلیل سنتی خط‌مشی‌ها نمایانگر بی‌توجهی آشکار به مسائل اداری است. این شیوه سنتی پژوهش، به علت بی‌بهره ماندن از دانش فرایندهای سازمانی، اغلب بین تدوین دوباره آماری چارچوبهای تصمیم‌گیری سنتی و توجیه کمیت پذیرگزینه‌های سیاسی و اقتصادی در سطوح مختلف حکومت در نوسان است. با وجود این، پژوهش تطبیقی خط‌مشی‌ها و مدیریت تطبیقی در منافع اساسی پژوهشی - که از طریق تلاشهای دو جانبه و برخوردار از وابستگی متقابل به گونه‌ای مساعدتر می‌توان از آن برخوردار شد - سهیم‌اند.

نتیجه‌گیری

میراث پژوهشی پرباری در زمینه امور اداری تطبیقی و توسعه موجود است که بررسی درباره کشورهای، فرهنگها، سازمانها و گروههای گونه‌گون را در بر می‌گیرد. امور اداری عمومی به منزله زمینه‌ای مطالعاتی، طلایه‌دار جانبداری از ارزشهای مشارکت، برابری و عدالت در اعمال سیاستهای دولتی و بروندهای آن در جامعه است. تأکید بر گرایش به حل مسایل، کاربرد پذیری دانش، ایجاد و توسعه شیوه‌ها و مهارتها، بدون توجه به آرای منتقدان، امور اداری عمومی را، به منزله تیغ برنده دولت از جامعیت کاربردی بیشتری برخوردار می‌کند.

امور اداری تطبیقی و توسعه کنونی، همانند همه رشته‌های دیگر علوم اجتماعی، بدون استثنا، با مسائل مربوط به پراکندگی یا انباشت ناپذیری و ناهمسازی مفاهیم خود

مواجهه است. در این بررسی، واحد تحلیل برای دستیابی به لایه‌های بالاتر همگرایی در یافته‌های پژوهشی و بررسیهای آتی مهم انگاشته شده است. سه واحد تحلیل، بر حسب مطلوبیت آنها در تأمین نیازهای یکپارچه سازی و تمرکز، بر پایه عملکرد گذشته‌شان و نوید بخشیشان در آینده مورد بحث و ارزیابی قرار گرفته‌اند. مساعدتها و محدودیتهای دیدگاههای دیگر بر پایه درک نویدبخشی افزونتر و وضعیت سازمانی تطبیقی مشخص می‌شود. این سطح از تحلیل، پیدایش نظریه‌های "میان مدت" امور اداری و تعهد آنها را به کنشی بس لازم در این مرحله تسهیل می‌کند.

نقطه عطف در اینجا متمایز کردن نظریه‌های قویتر و ضعیفتر از یکدیگر، از طریق انجام ارزیابیهای دقیق و گردآوری شواهد تجربی بیشتر است. امور اداری عمومی تطبیقی و توسعه باید از مدیریت توصیفی فاصله گیرد تا در پیش‌بینی دستیابی به دانش انبوهتر و یکپارچگی بیشتر مفاهیم، نقش تحلیلی داشته باشد.

تجدید حیات تحلیل سازمانی تطبیقی، به دلیل محتوا و روشهای آن، به مثابه ابزاری برای دستیابی به چنین هدفهایی پیشنهاد شده است. انطباقپذیری، با بخش عمومی و سازگاری با واقعیتهای توسعه ملی، هدفهایی دست یافتنی است؛ نوشتارهای مربوط به مدیریت پروژه عنصر مهمی در این فرایند سازگاری و جستجو برای یافتن چارچوبهای هماهنگ، پایدار و یکپارچه است.

پذیرش و تحلیل سازمانی تطبیقی به معنی سر فرود آوردن در برابر چیرگی مفاهیم یا مقررات نیست، بلکه به معنی به کاربری ابزار موجود برای حل مسئله اساسی یافتن واحد تحلیل مناسب برای پژوهش میان - فرهنگی است.

پس از این مرحله مهم مقدماتی باید به‌گزینش سازمانها و کشورهای مورد مقایسه، توجهی نظام مند نشان داد. اگر پژوهش به زیر مجموعه خاصی از کشورها، کشورهای صنعتی یا غربی، محدود شود، همگرایی و در نتیجه درستی هر گونه ادعای جهانشمولی نظریه محدود خواهد شد. مفاهیم امور اداری تطبیقی و توسعه بیش از هر چیز نیازمند اعتباریابی و یکپارچگی است که کیفیت و روایی و اعتمادپذیری اطلاعات به کار گرفته شده در تحلیل سازمانی تطبیقی بر آن حاکم است. □