

۸- مسائلی برای تحقیق آینده • خصوصیات اساسی سازمان دیوان سالار

در مقاله دوم، دیدیم که دیوان سالاری در عرصه جهانی راه خود را به سوی بخش خصوصی هم گشود و به صورت یک واقعیت انکارناپذیر جهانی درآمد. مسلم است که روند رشد جامعه این وضع جدید را ایجاب می کند و باعث می شود دیوان سالاری بتواند پا بر جا و استوار به حیات اجتماعی خود ادامه دهد و وظایف خود را به کار ببندد. مهمترین خصوصیات که چهره دیوان سالاری را از بقیه سازمانهای سنتی و قدیمی متمایز ساخته، به قرار ذیل است:

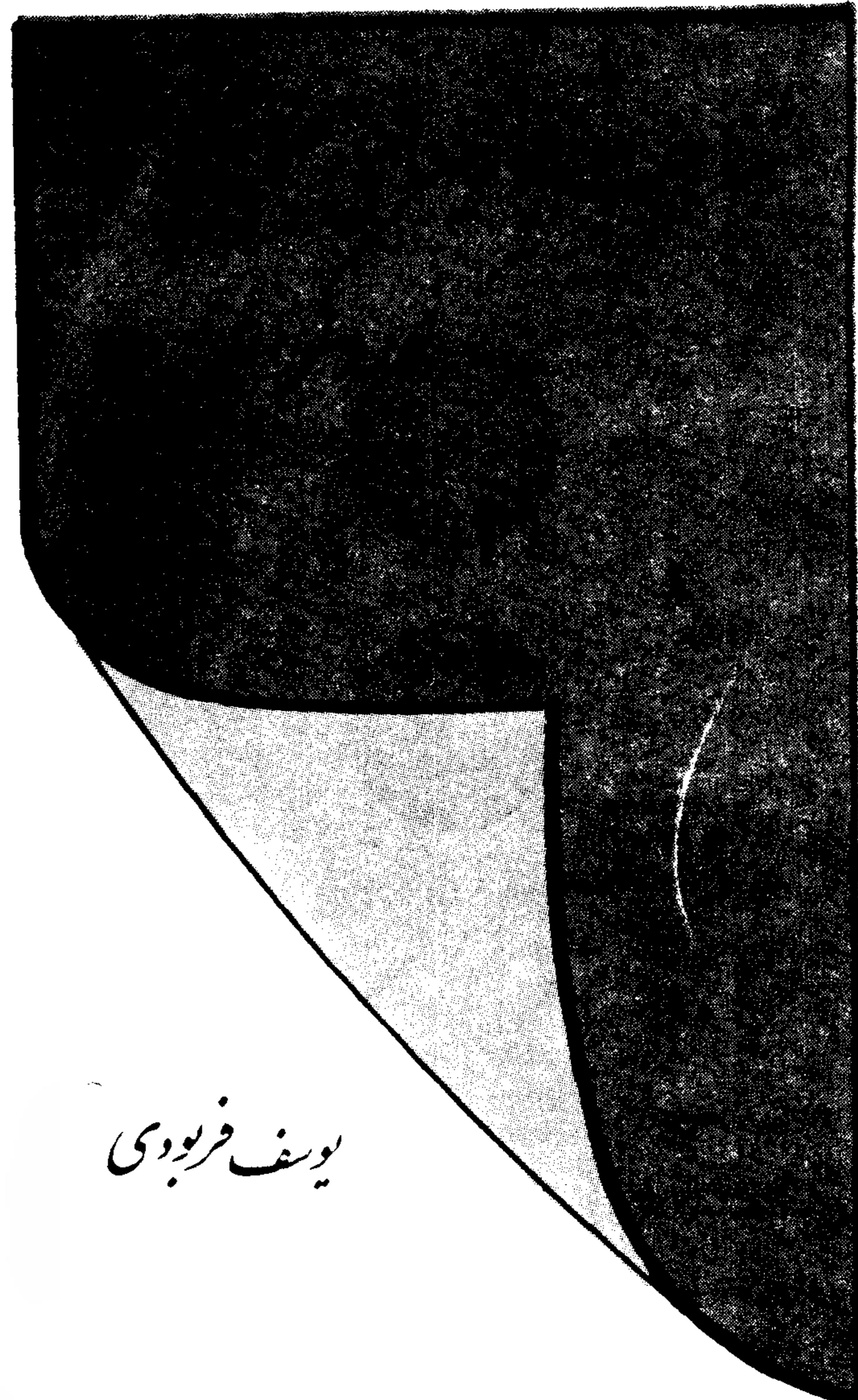
۱- اندازه و شکل سازمان • می دانیم که تمام پدیده های

جهان پایه پای قانون تکامل به پیش می تازند. لازمه این پیشتازیه ها و پیشرفت ها، سیر از حالت سادگی به پیچیدگی است. چنانکه می بینیم ذرات جهان عوالم گوناگونی را از سادگی به پیچیدگی طی می کنند. مانند سیر و گذار از عالم جمادی، نباتی، حیوانی، انسانی، ملکوتی، فوق ملکوتی و ...

شکل گیری گروه ها و اجتماعات بشری هم از این قاعده مستثنا نیست. ابتدا گروه های بشری به صورت دو نفره و بر اساس روابط چهره به چهره شکل گرفتند (این گروه های دو نفره را dytel می گویند). سپس از تجمع چند گروه دو نفره، یک گروه بزرگتر و از تشکیل چند گروه بزرگتر، یک سازمان متولد شد. بعداً از تشکیل چند سازمان یک جماعت از ترکیب چند جماعت یک اجتماع زاده شد تا سرانجام از جمع چند اجتماع یک جامعه رخ عیان ساخت.

پس می بینیم ابتدا اجتماعات بشری، ساده، یک دست و بی تکلف بوده اند، اما به مرور بر اندازه و شکل آنها افزوده شده و حالت پیچیده ای به خود گرفته اند. بسویژه این پیچیدگی روابط اجتماعی، ایجاد دیوان سالاری می کند. پس پیدایش دیوان سالاری، ناشی از رشد سازمان است. به تعبیر دیگر، پیدایش دیوان سالاری در عرصه جامعه بشری، معرف مرحله ای از حیات اجتماعی بشر است. دیوان سالاری، حالتی از جامعه بشری است که در آن نهادها، سازمانها بر افراد و روابط خانوادگی آنان تاثیر عمیقی می گذارند.

دیوان سالاری به مرحله ای از رشد جامعه اشاره



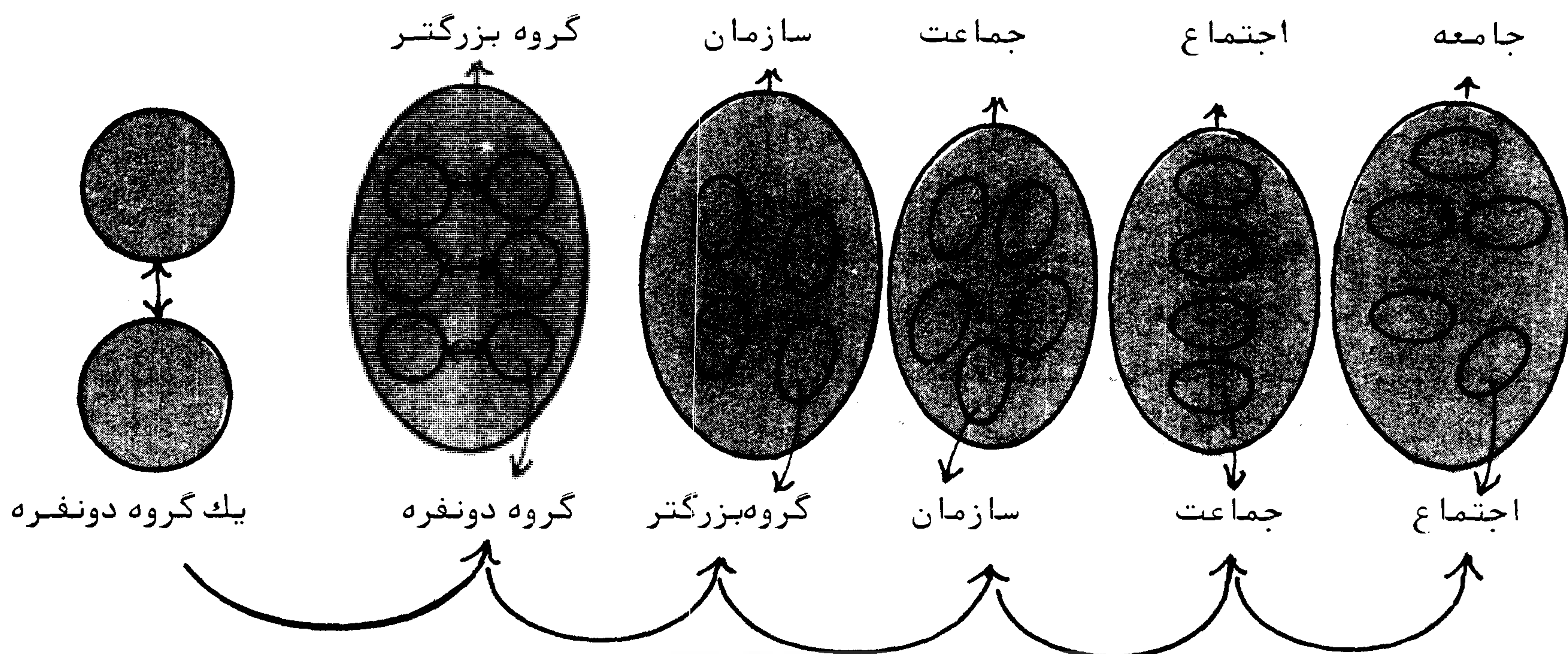
یوسف فریبودی

در مقاله اول و دوم، توحه خوانندگان عزیز را به طور مقدماتی به تعریف، آسیب پذیری و علل ظهور و پیدایش و تحول دیوان سالاری معطوف داشتیم. در مقاله گذشته، گوشه هایی از رابطه دیوان سالاری با آسیب پذیری و مبتلا شدن آن به انواع بیماری های اجتماعی را نشان دادیم.

در مقاله حاضر، با دیدی تحلیلی گوشه های دیگری از رابطه دیوان سالاری با آسیب پذیری اجتماعی را بویژه با تاکید بر رفتار فرد در محیط دیوان سالار نشان خواهیم داد. در این مقاله درباره موضوع های زیر بحث خواهیم کرد:

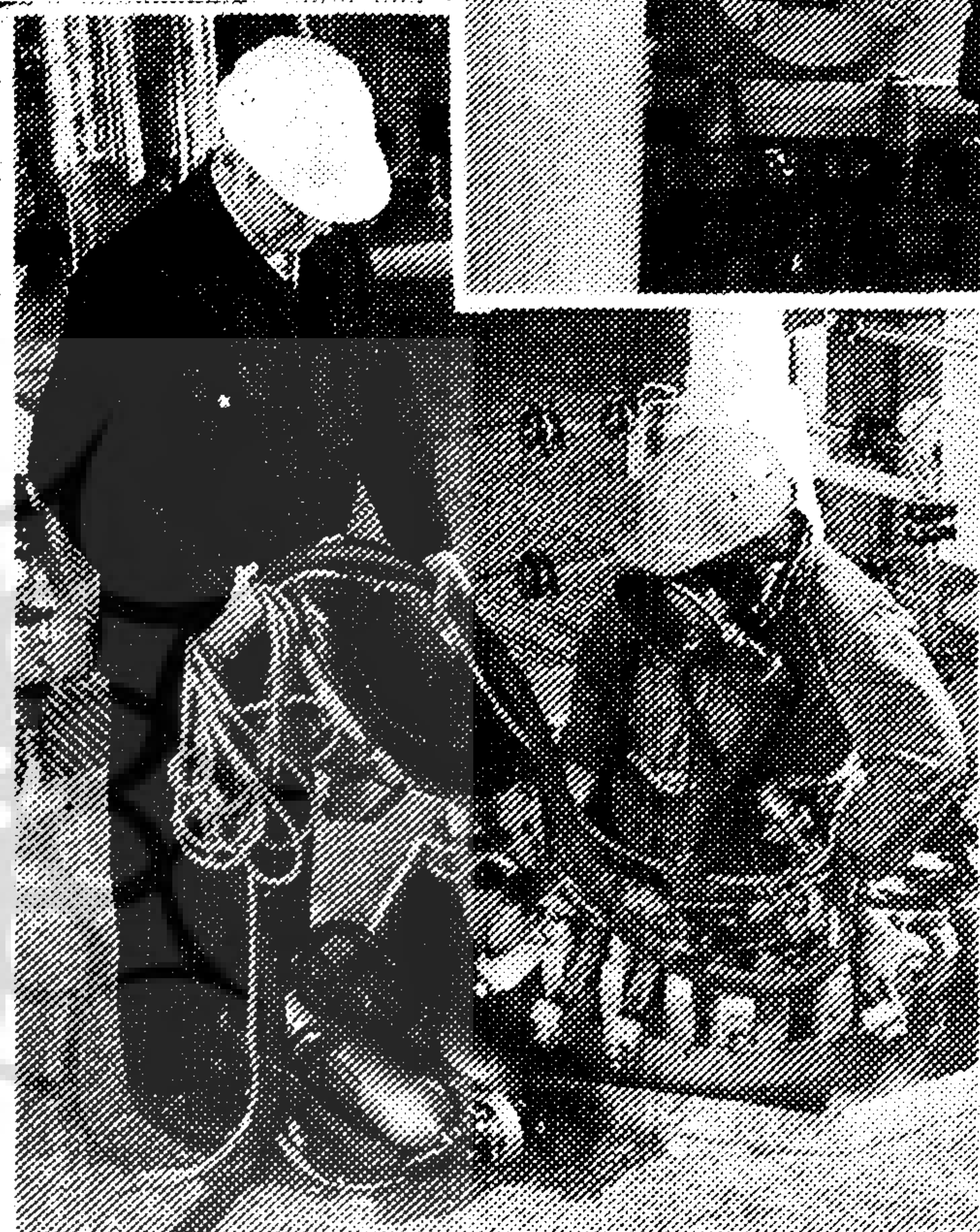
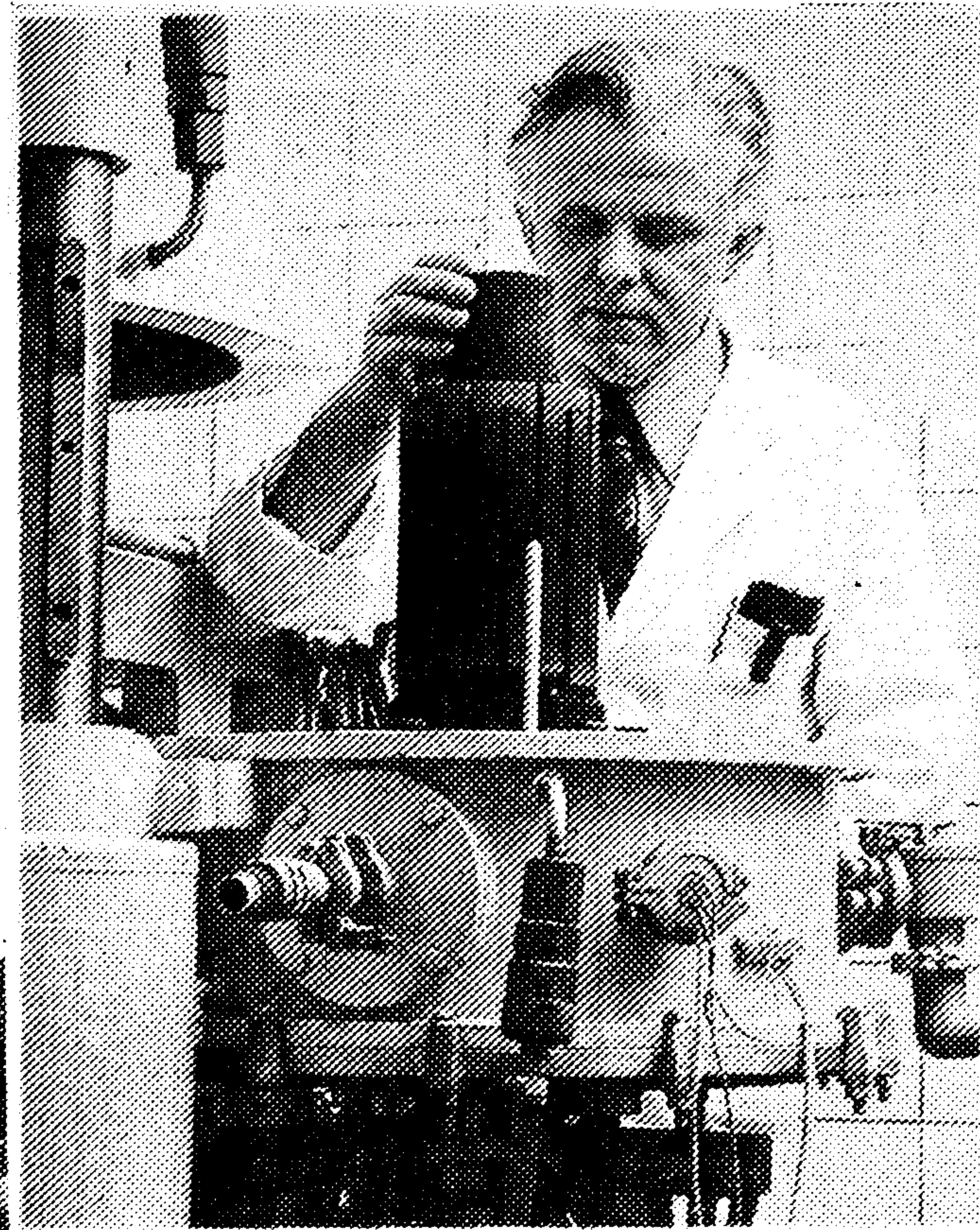
- ۱- خصوصیات اساسی دیوان سالاری،
- ۲- نگاهی مجدد به مدل وبر،
- ۳- خلق و خوی کارمندان دیوان سالاری،
- ۴- نگاهی به نحوه تفکر در سازمان های دیوان سالار
- ۵- ساخت سازمان دیوان سالار و رابطه آن با شخصیت کارمند،
- ۶- عملکردهای آسیب پذیر دیوان سالاری،
- ۷- منابع ساختاری سازمان دیوان سالار در مورد همنوایی بیش از اندازه کارکنان با سازمان،

شکل زیر سیر تکاملی جامعه را نشان می‌دهد:



۲- نقش تخصص • در سازمان دیوان سالاری داشتن تخصص، تاکید فراوانی می‌شود. مثلاً "در یک دیوان سالاری صنعتی اگر هر یک از کارگران مستقلاً به ساختن کلیه قسمت‌های یک اتومبیل بپردازند، مسلماً "هر یک باید تخصص‌های گوناگونی داشته باشند. در چنین وضعی حتی اگر فردی دارای مدرک مهندسی هم باشد باز بعید است کاروی در ساختن یک اتومبیل، رضایتبخش و مطلوب باشد. زیرا برای وی مقدور نیست که در آن واحد مثلاً "متخصص در امور مکانیک باشد و هم در برق یا صنایع. پس رعایت اصل تخصص ایجاب می‌کند که عده زیادی با درجات متفاوت علمی و فنی در کار ساختن اتومبیل تشریک مساعی نمایند و در نتیجه هزینه تولید را کاهش دهند. از سوی دیگر، افرادی که در چند فن یا پیشه به کار می‌پردازند در واقع، در هیچ فنی به تسلط و تخصص شایسته‌ای نمی‌رسند. اینان از هر فنی چیزی اندکی می‌دانند که این به درد اداره امور سازمان دیوان سالاری مذکور با آن عظمت و پیچیدگی نمی‌خورد. اینان مصداق این ضرب‌المثل واقع می‌شوند که "آدم همه کار و هیچ‌کاره - اند" اما کسانی که به کار خاصی در یک دایره محدود می‌پردازند، به زودی می‌توانند در آن کار بخصوص به احراز درجه تخصص نائل آیند. پس تخصص‌گرایی به محدود کردن افراد در یک حوزه خاص تمایل دارد. یعنی شاغلین بر اساس شایستگی و قدرت انجام جنبه‌های

می‌کنند که در آن تقسیم کار، تخصص، سازمان، سلسله مراتب، برنامه‌ریزی و تقسیم بندی گروه‌های بزرگ‌بشری زیر نفوذ عمیق آن است. بدین ترتیب، رابطه مستقیمی بین اندازه و شکل سازمان و تمایلات سازمان‌های پیچیده به دیوان سالاری شدن وجود دارد. سازمان هر چه روبه توسعه و گسترش می‌گذارد به همان اندازه گرایش آن به سمت تشریفات زاید و دست و پاگیر (red tape) بارزتر و مشخص‌تر می‌شود. هر چه اندازه سازمان کوچکتر باشد، به همان اندازه احتمال آنکه از قید و بند و چنگال انعطاف - ناپذیری‌ها آزادتر باشد، بیشتر است. البته استثنائاتی نیز وجود دارد، زیرا برخی از شرکت‌های کوچک دارای جزئیات خسته‌کننده‌اند. در صورتی که بعضی از شرکت‌های بزرگ در برابر مسائل کمرشکن، مقاومت می‌کنند و پاسخگوی آنها هستند. وجود چنین استثنائاتی گویای این واقعیت است که قسمت زیادی از موفقیت‌ها یا شکست‌ها، بر اثر وجود یا فقدان مهارت و آگاهی در مدیریت آنهاست. به جرات می‌توان گفت که اولین و کلی‌ترین خصوصیت سازمان دیوان سالاری، مربوط به اندازه و شکل سازمان است و حتی با اندکی باریک بینی، متوجه می‌شویم که بقیه خصوصیات دیوان سالاری نیز از همین اندازه و شکل سازمان سرچشمه می‌گیرند.



سرپرستی، نیاز به يك ابزار بسیار موثری دارد. این ابزار بسیار موثر و سودمند همان استفاده از اصل سلسله مراتب اداری است. در سازمانهای دیوان سالار و بزرگ، ایفای وظایف مدیریت و سرپرستی از طریق سلسله مراتب سازمانی صورت می‌گیرد. سلسله مراتب اداری موجب می‌گردد که میان بالاترین مقام سازمانی با همه کارگران و کارمندان، يك خط ارتباطی برای دریافت اطلاعات و ارسال دستورات برقرار گردد. گاه، خطوط ارتباطی فوق به عللی مسدود می‌گردند و در نتیجه در اداره امور سازمان دیوان سالار کار آیی کاهش می‌یابد. ناگفته نماند که در هر سلسله مراتبی، گرایش به سمت انعطاف ناپذیری و خشکی وجود دارد. چرا؟ به دلیل اینکه سلسله مراتب اداری به سازمانها مسیر و خط خاصی می‌بخشد. تخصص و سلسله مراتب اداری، هر دو لازمند و هر دو برای نیل به هدفهای اجتماعی خاصی نقش اساسی دارند. اما هر دو به انعطاف ناپذیری و رسمی بودن روابط در داخل دیوان سالاری، دامن می‌زنند.^۱

۴- وجود مجموعه قوانین و مقررات. هماهنگی موثر به انضباط در کار بستگی دارد. انضباط نباید تنها به سبب نظارت و سرپرستی مستقیم در کار حاصل گردد. بلکه باید در کلیه فعالیتهای نفوذ و رسوخ کند. این انضباط ناشی از قواعد و مقرراتی است که حاکم بر چگونگی عملیات و کوششهای مختلف سازمان اعم از تعیین انبعاث امور جزئی و یاروش ترفیع و ارتقای افراد باشد. حتی در حالت کمال مطلوب و آرمانی نیز که هر عضو سازمان در کار خویش ماهر و توانا است همواره نیاز به پیروی از قوانین و مقررات توأم با انضباط محسوس می‌باشد.

۵- رسمی بودن روابط. هنگامی که در اتخاذ تصمیمهای اداری، ملاحظات خصوصی و شخصی خود آگاهانه یا ناخودآگاهانه وارد می‌گردند، به طور محسوس به کار آیی سازمان لطمه وارد می‌شود. اگر صاحب یک شرکت بازرگانی برای توسعه کار خویش تصمیم به تاسیس شعبه‌ای در نقطه دیگری از شهر بگیرد ممکن است بدون توجه به لیاقت و شایستگی کارکنان شرکت خود، فرزند خویش را به مدیریت شعبه جدید منصوب کند، در چنین حالتی صاحب شرکت پیش از آنکه بر اساس پیشرفت و توفیق کار شرکت تصمیم عاقلانه و حساب شده بگیرد، تحت تاثیر عوامل

تخصصی يك اقدام کلی برگزیده می‌شوند.^۱

۳- نقش سلسله مراتب اداری. در نظام دیوان سالاری، تخصص رواج پیدا می‌کند و حتی روز به روز بردامنه آن افزوده می‌شود. در این نظام، قهرا " آنچه که بر اساس تخصص از هم جدا و تجزیه شده باید دوباره با هم ترکیب و نزدیک شود. از اینجا به این واقعیت پی می‌بریم که شدت و اوج گیری تخصص در اداره امور، به سازمانی عظیم و پیچیده برای هماهنگی نیازمندان است. در کارگاه کوچکی که فعالیتهای بر اساس تخصصهای کلی تقسیم شده است کارگران همه با هم در تماس مستقیمند. رئیس کارگاه می‌تواند بر جریان پیشرفت کار همه نظارت و سرپرستی نماید. اما رئیس يك شرکت بازرگانی دیوان سالار و بزرگ نمی‌تواند وظایف مدیریت و هماهنگی کردن امور را از طریق برقراری تماس با هزاران کارگری که در آن شرکت کار می‌کنند، ایفا نماید. پس ایفای وظایف مدیریت و

خصوصی و پیوند عاطفی قرار گرفته است. این یادگاری از نحوه مدیریت خانوادگی است که پیش از مدیریت دیوان سا لار دیده به جهان گشوده و مادرخلال همین مقاله درباره مقایسه این دو نحوه مدیریت بحث خواهیم کرد.

۶- شیوه رهبری مدیر • تخصص و تفکیک قسمتهای سازمان دیوان سا لار، به سوی نوعی محدودیت، تنگ نظری، خود محوری و قشر بندی تمایل دارد. به سخن دیگر، اجزای و قسمتهای سازمان دیوان سا لار به خاطر وسعت دامنه آنها، بایکدیگریکی و متحد نمی شود. بلکه این سازمان عظیم به اجزایی گوناگون تقسیم می شود. در اینجا، فقط یک رهبری اجرایی قوی می تواند این قسمتهای جدا از هم را به صورت یک کل یکپارچه و متحد بایکدیگر پیوند دهد. اما از سوی دیگر، سازمان هرچه بزرگتر و تخصصی تر باشد، نیروهای گریز از مرکز هم بیشتر به سوی جدایی و تجزیه میل می کنند. وقتی به دلیل شکست رهبری، روی این تمایل هیچگونه نظارتی اعمال نشود، آنگاه نتیجه به صورت پاسخگو نبودن در برابر مسائل، آشفتگی امور و تاخیر در اجرای کارها پدیدار می شود. در اینجا، اهمیت شیوه رهبری مدیر بیشتر معلوم می شود، زیرا او می تواند هم روح وحدت بخش و یگانگی به کالبد دیوان سا لاری بدمد و هم با سوء مدیریت خود بر جدایی قسمتها از یکدیگر بیشتر دامن زند. پس روابط بین تخصصهای گوناگون باید بروشنی شناخته شده، عملاً "رعایت شوند. از یک نظر، استفاده از شرح شغل در بسیاری از سازمانهای دیوان سا لار همان کاربرد عملی این شرط است.

۷- فعالیت ستادی نادرست • وقتی روی فعالیت ستادی بیش از نیاز تاکید می شود یا این فعالیت به طرز بدی رهبری می شود، به صورت اجتناب ناپذیری

در ارکان وحدت سازمان دیوان سا لار تزلزل احساس می شود. به احتمال زیاد معمولاً این وضع به جای اینکه در سازمان بازرگانی ظاهر شود، در سازمان دولتی رشد و نمو می کند.

واحد سازمان هرچه بزرگتر باشد این خطر هم به همان نسبت بیشتر احساس می گردد.

۸- کنترلهای ستاد مرکزی • دیدیم که در داخل سازمان - های دیوان سا لار، درباره نحوه تصمیم گیریهای سازمانی نوعی انعطاف ناپذیری و خشکی وجود دارد، اما چون واحدهای ستادی و عملیاتی دوتنوع وظیفه متفاوت به عهده دارند، از این رو، روسای عملیات در داخل سازمان دیوان سا لار باید در حدود مقررات و قوانین، از استقلال مدیریت در داخل واحد خود مطمئن گردند. بنابراین، هر چیزی که قدرت و مسئولیت قانونی مدیر را خدشه پذیر، محدود یا تضعیف کند، به ترسوئی او و بیحاصلی کارها منجر می گردد. در این میان، کنترلهای ستاد مرکزی هم نقش حیاتی و هم نقش مخرب دارند. یعنی بعضی مواقع، سازمانهای ستاد مرکزی مانند سازمان امور اداری و استخدامی کشور، دیوان محاسبات عمومی و سازمان برنامه و بودجه می توانند به عقیم شدن کارها کمک موثری کنند. نتیجه این کار، نوعی حس دل سردی، بی- حاصلی و ترسوئی روسای عملیات در اجرای برنامه های عملیاتی است.

۹- درون بینی گروهی • می دانیم که پراکندگی و تشتت



فکر ، نقطه مقابل تمرکز فکر است . این تمرکز فکر به آدمی نوعی درون بینی (introversion) می بخشد . این حالت ، نوعی حس واحدنگری مستقل و دفاع از اداره مربوط به خود را برای کارکنان آن به ارمغان می آورد . این خطری است که هرگونه سازمان خویشتن داری (self-contained organization) را مرتبا " تهدید می کند ، هرچه درجه وفاداری گروهی به واحد مربوط به خود بیشتر شود هرچه کارمندی که شغل دائمی دارند به نحو کا ملتری غرق و رور خدمت شوند ، تمایلات آنان برای جدا زیستن و شاخص شدن در میان بقیه و احدها مشخص تر می شود آنان بیشتر در جستجوی ملاحیت و اختیار قانونی هستند تا واحد مربوط به خود را بیشتر فعال و پویا سازند ، هرچند این کار به ضرر و احدهای دیگر سازمان دیوان سا لار تمام میشود و موجب از دست دادن حس ارتباط و پاسخگو بودن در برابر مسائل گردد .

۱۰- فقدان انگیزه فروش . در دیوان سا لاریهای بازرگانی ، مدار رقابت در اطراف کسب بازارهای نو و جلب مشتریان بیشتر دور می زند ؛ زیرا در میدان رقابت ، بقای سازمان دیوان سا لاری بازرگانی ، به خشنود کردن مشتری و جلب نظر او برای بیشتر خرید کردن بستگی دارد . این امر سبب می شود که سازمان دیوان سا لار بازرگانی دائما " مراقب " هشیا ر و جوابگوی مسائل روز باشد . برای رسیدن بدین هدف و کسب موفقیت بیشتر ، باید از حس درون نگری ، عدم انعطاف و دیگر نشانه های کنترل نشده در محیط دیوان سا لاری ، چشم پوشید . بنا بر این ، هر جا که برنامه های خصوصی و دولتی باید متکی به رقابت و انگیزه فروش باشند می بینیم آنها دارای نیروی محرکه ای هستند که علیه افراط کاریهای دیوان سا لاری جبهه گیری می نمایند . مگر اینکه از این انگیزه رقابت خبری در کار نباشد . کما اینکه در مورد انحصارها وضع بدین منوال است .^۷

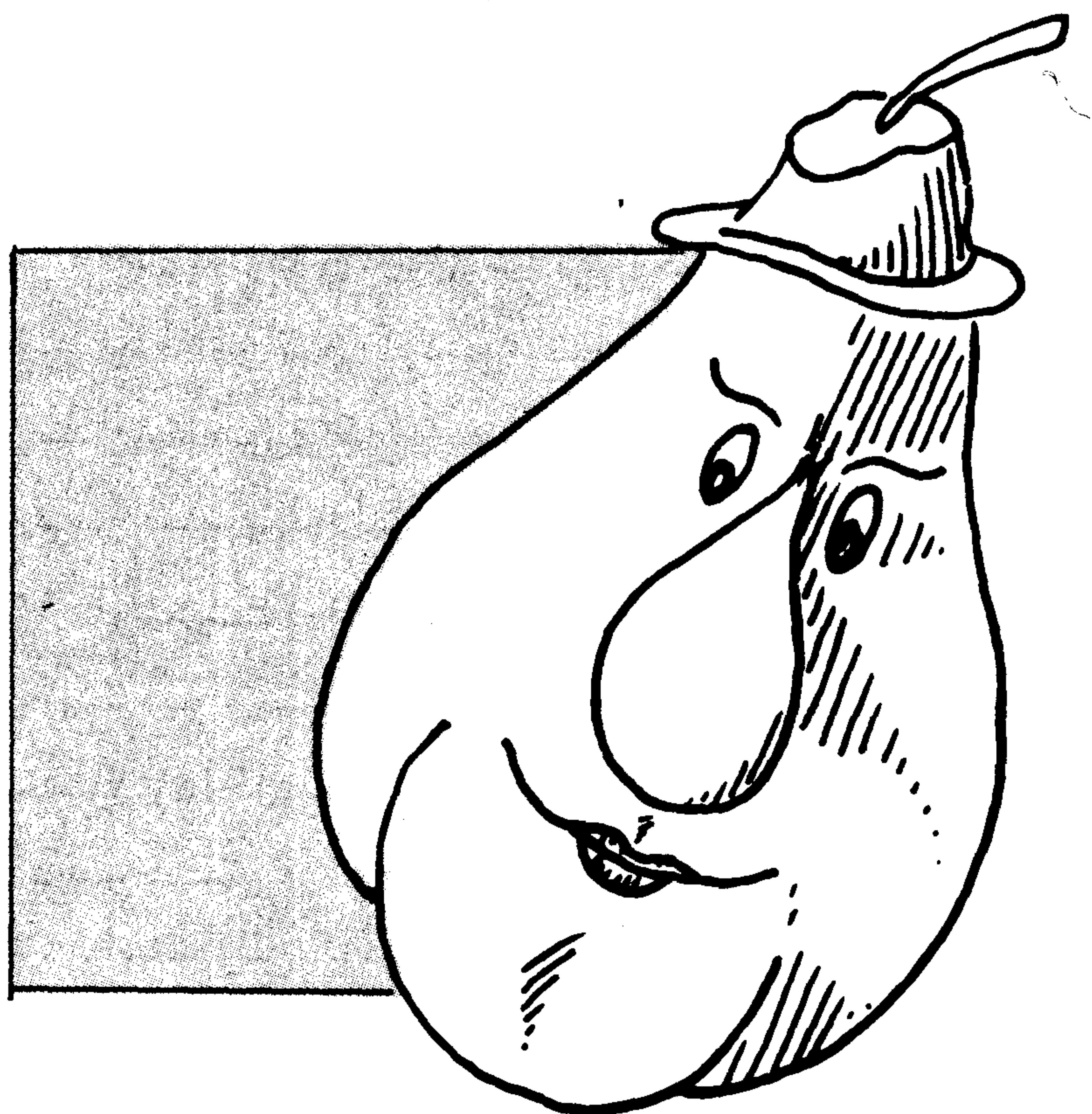
۱۱- امنیت . وقتی که فردی یا سازمانی کاملا " احساس امنیت می کند ، حس تقلا و کوشش که موجب بسیاری از بهترین دستاوردهای بشر است ، از میان می رود . پیامد این چنین وضع ناگوار ، سستی و بیحالی است که دامنگیر فرد یا سازمان می شود . رفته رفته شعاع نفوذ این تنبلی حتی به قلمرو مدیریت هم سرایت می کند . آشکار است که پیش آمدن این وضع یکی از بدترین خطاهای دیوان سا لاری است . این مطلبی است که در پرتو آن ، امنیت شغلی فرد

در داخل سازمان دیوان سا لار از جنبه خوبی به بدی تبدیل می شود . این یکی از دشوارترین مسائل انگیزشی جامعه است . به طوری که باید آن را یکی از مسائل ریشه دار و دیرین مدیریت دانست .^۸

۱۲- رشدیت . ابتدا باید پرسید که منظور از رشدیت در محیط دیوان سا لاری چیست . رشدیت یعنی ارتقاء یافتن در داخل سازمان دیوان سا لار به خاطر داشتن سابقه خدمت بیشتر . می بینیم رعایت این ضابطه اگر چه لازم است ولی کافی نیست . رعایت شدید نظام رشدیت ممکن است مانع ورود استعداد های عالی به داخل محیط دیوان سا لاری شود . به هر صورت ، این زیانی است که متوجه جامعه خواهد شد . زیرا وجود یک نظام رشدیت سخت و انعطاف ناپذیر به معنای رعایت همان امنیت در بدترین حالت آن است . نظام رشدیت سخت و خشک ، بر تریهای فردی ، ترکیبات خارق العاده مهارت ، تلاش برتر و تمام استعدادهایی را که دیوان سا لاری را از متحجر و فنا شدن نگه می دارد ، نادیده می گیرد .^۹

۱۳- سابقه و قدمت . اثر قدمت و کهن بودن سازمان بر عملکرد آن انکارنا پذیر است . سابقه طولانی یک سازمان یا قدمت آن احتمالا " همردیف عواملی چون پیچیدگی و اندازه سازمان است که در تبیین دیوان سا لاری موثرند . هرچه از عمر و حیات اجتماعی سازمان می گذرد و قدیمی تر می شود ، معمولا " چهارچوب و روشهای آن جا افتاده تر می شوند و حالت تقدس به خود می گیرند . گاه دیده شده که روشهای معمول یا تغییرات نوظهور و بیسابقه سربه مخالفت بر می دارند . به همین دلیل سازمانها ، محتاط و محافظه کارند و در مقابل هر روش ابداعی و جدیدی بلافاصله سر تسلیم فرود نمی آورند . سازمانها پس از اینکه در عرصه حیات اجتماعی برای مدتی پا برجا ماندند ، به مرور طرز زندگی خاص خود را پیدا خواهند کرد . گویی سازمان تجسم جمعی تمام ارواح فداکاری است که سابقا " در سازمان خدمت می کرده اند و اکنون در گذشته اند .^{۱۰}

۱۴- بایگانی پروندهها و سوابق . در محیط دیوان سا لاری قوانین ، تصمیمات و اقدامات اداری باید نگهداری شوند . به دلیل اینکه از سویی تصمیمات و اقدامات اداری باید همواره مطابق با موازین قانونی باشند و از سوی دیگر ،



در سازمان دیوان سالار در هر زمینه‌ای نیازمندی به مراجعه به قانون و تصمیمات اتخاذ شده قبلی عمیقاً احساس می‌شود. پس کارها و اقدامات اداری باید مانند جویباری در درون سازمان دیوان سالار جریان داشته باشند. زیرا تعقیب و پی‌گیری کارها ضرورتاً نیازمند به بایگانی و حفظ سوابق کار است. بایگانی را می‌توان به حافظه سازمان دیوان سالار تشبیه کرد که در آن تمام سوابق تصمیمات و اقدامات اداری مضبوط است.

نگاهی مجدد به مدل وبر

وبر، سازمانها را به دودسته کلی تقسیم کرد. یکی سازمانهای قدیمی و سنتی که هنوز بویی از تجدد به مشام آنها نرسیده است. دیگری سازمانهای عظیم امروزی که در تجدد آفرینی نقش دارند. از همین تقسیم‌بندی دوگانه سازمان می‌توانیم به فرق بین سازمانهای پیش از دوره دیوان سالاری و سازمانهای دیوان سالاری پی ببریم. وقتی در صدمقایسه این دو سازمان برآیم، شش متغیر را می‌توان در آنها تشخیص داد که عبارتند از: هدف، سلسله مراتب، قوانین، اختیار، مشاغل و تصمیم‌گیری.

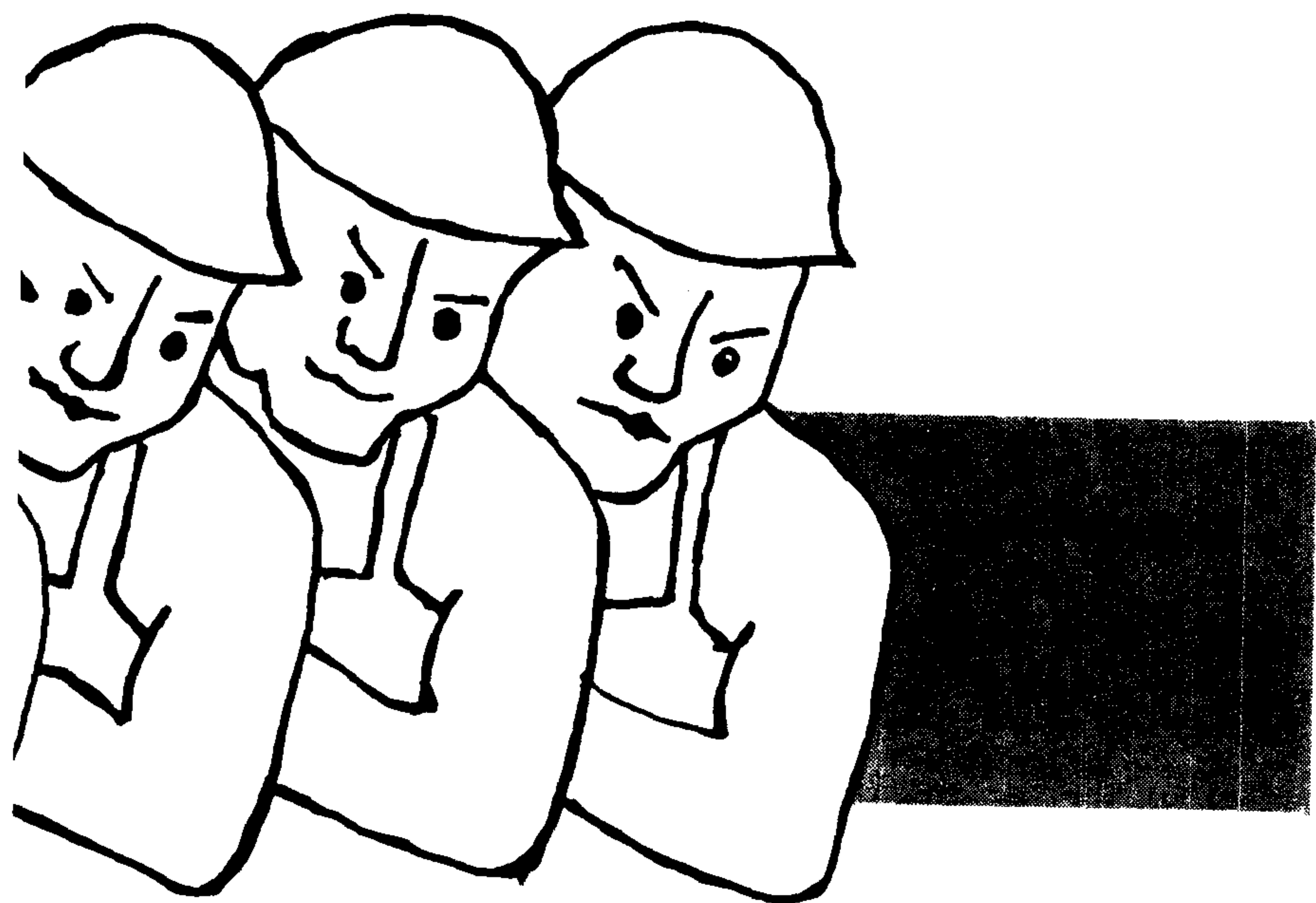
در مدل وبر، سه خصوصیت بارز و چشم‌گیر مشخص‌کننده دیوان سالاری به صورت نوع خاصی از سازمان رسمی است. در ذیل نگاه دیگری به این خصوصیتها می‌اندازیم:

۱- کارکنان رسمی دولت. طلوع دیوان سالاری از افق جامعه بشری همراه است با ظهور شغل رسمی دولتی به عنوان یک نقش اجتماعی. بیشتر بحث وبر مشخص‌کننده خصوصیات بارز در طبقه مامورهای رسمی دولت است.

سابقاً " اشاره کردیم که در طبقه کارکنان رسمی دولت (officialdom) این خصوصیات مشهورند: کارشناس فنی که حداقل به معنی تخصص اداری است، تداوم خدمت در شغل دولتی، انتصاب بر اساس شایستگی، وجود اختیار قانونی و بالاخره وظایف قاطع و روشن کارکنان.

۲- حوزه‌های صلاحیت. در محیط دیوان سالاری، وجود حوزه‌های صلاحیت مشخص در زمره واحدهای اساسی سازمان به شمار می‌روند. بنابراین، سلسله مراتب در داخل یک سازمان دیوان سالار نقشی بیش از خط فرمانده دارد. به دیگر سخن، سلسله مراتب، عبارت است از قرار دادن قسمتها در کنار یکدیگر. یعنی دفاتر یا مشاغل مسئول هر فعالیت یا حوزه معلوم باشند. تا اینکه بتوانند موجودیت و تداوم خویش را جفظ کنند. در اینجا، صلاحیت به معنی اختیار قانونی است نه داشتن فنی، گرچه این دو ارتباط نزدیک و تنگاتنگی بایکدیگر دارند.

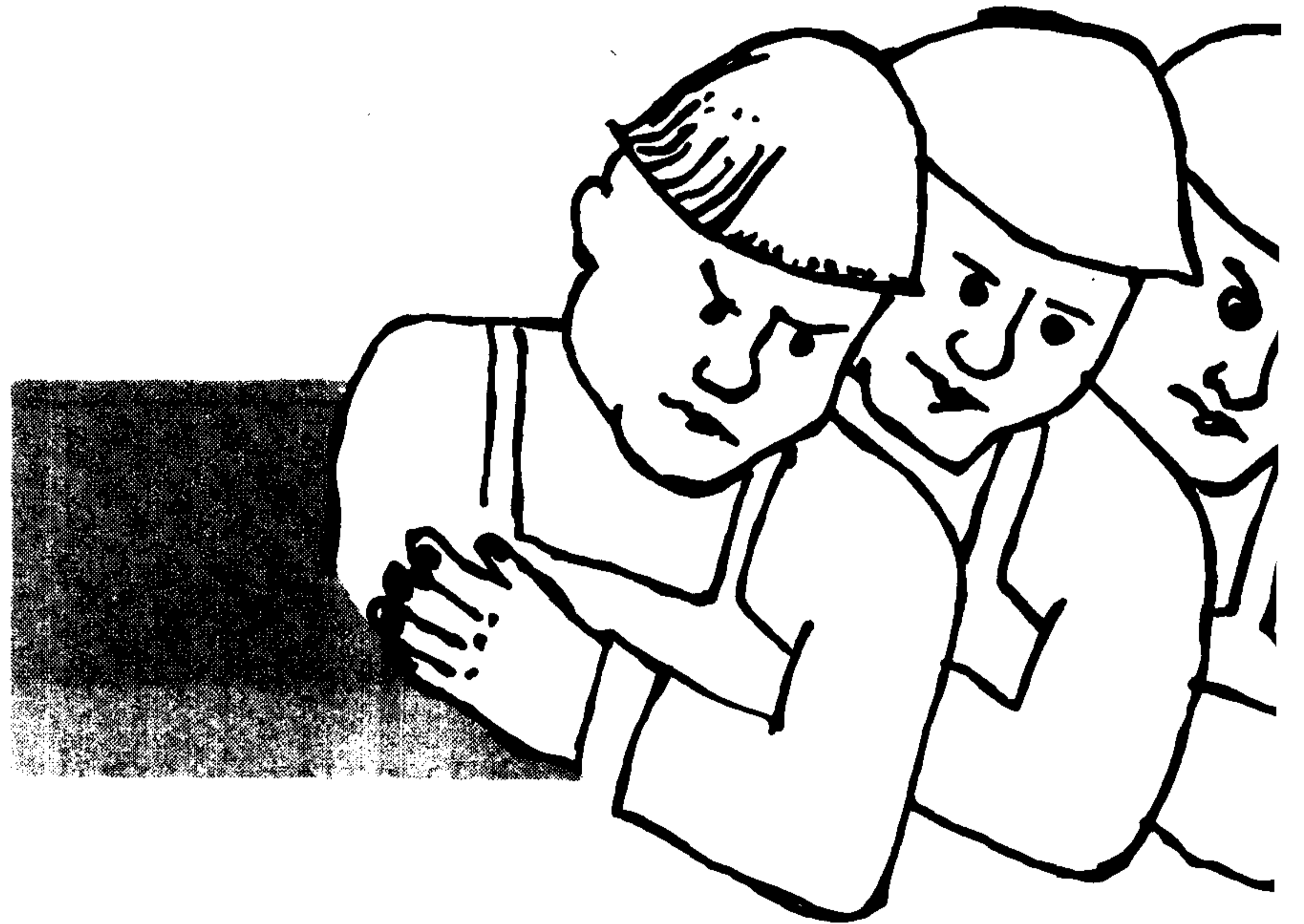
۳- اطاعت از قوانین. وبر، اداره را متاثر از وجود قوانین منظم و حساب شده می‌دانست. وی این قوانین حساب شده را برای یک دیوان سالاری جدید فوق العاده مهم می‌شمرد تا این حد که می‌گفت: تعهد اصلی کارمندان دیوان سالاری این است که شدیداً " پای بند نظام رسمی داخل سازمان باشد. منظور او از این نظام رسمی، اشاره کردن به مجموعه‌ای از قوانین موجود در سازمان دیوان سالار بود. این قوانین حتی نظر کارمندان دیوان سالار را در اداره امور محدود ساخته و رنگ خاصی به رفتار او می‌بخشد. این قوانین باید به شیوه یکسان در مورد همه به موقع اجرا آیند. منظور وبر از این قوانین حساب شده، تاکید کردن بر این امر بود که اداره جدید در صدد این است که تا حد امکان



تصمیماتش جنبه عینی داشته باشد و از هر آنچه که جنبه ذهنی و غیر معقول دارد، پرهیز نماید. یک قانون حساب شده، اعتماد پذیر و قابل اتکاست، اما باید دانست که معنایی فراختر از آن دارد. یک قانون حساب شده، قانونی است که از نظر فکری قابل تحلیل باشد. این قانون مبتنی بر محاسبه معقول از منابع و هدفهای سازمانی است. تصمیمی که در جهت خدمت به اطرافیان و بستگان خود گرفته می شود، کما اینکه در قوم و خویش بازی اینطور است گرچه قابل اعتماد است اما پاسخگوی این آزمون نیست!

در مدل وبر، دیوان سالاری، نوعی نظام قانونی است این نظام قانونی بر پای بند بودن به مقررات، داشتن روش صحیح در انجام امور، وجود اختیارات قانونی مشخص و حاکمیت هدف سازمانی تاکید می کند. بنابراین، وبر این اختیار دیوان سالاری را، اختیار قانونی معقول (rational-legal) می خواند. در برابر این نوع اختیار، همان اختیار قدیمی و سنتی قرار داشت. یعنی به موجب اختیار قدیمی، رهبر سازمان بنا به آداب و رسوم از یکایک افراد، اطاعت فردی طلب می کرد. یا رهبر سازمان به موجب داشتن اختیار فرهمند که او را با صفات خاص روحی، سیاسی یا سازمانی از دیگران مشخص و ممتاز کرده بود، از پیروان اطاعت می خواست.

صفات خاص دیوان سالاری در یک چیز مشترکند. یعنی نام آنها می خواهند از درجه انعطاف پذیری عمل اداری بکاهند. به همین دلیل، رابطه بین دیوان سالاری و عقلانیت را باید با احتیاط ارزشیابی کرد. از نظر وبر، سازمان دیوان سالار، از سازمان پیش از دوره دیوان



سالاری، معقولتر بود. او این معقول بودن را در کار آیی بیشتر آن جست و جو می کرد. اگر با دید تاریخی به سازمان دیوان سالار نگاه کنیم نگاه می بینیم برای ویران کردنش تاریخی دارای معنای خاصی بوده است، زیرا او دیوان سالاری دوره پیشین را در مقام مقایسه با سازمانهای سنتی و ادارات فردنگر، محصول یک کار موفقیت آمیز و جالب توجه می دانست.

از سوی دیگر، وبر طرفدار و حامی غیر وارد و ناپخته دیوان سالاری نبود. یا او بیخودی سنگ عقلا نیست را در محیط دیوان سالاری به سینه نمی زد. او با خوش بینی به مسیر و حرکت تاریخ نمی نگریست. زیرا او معتقد بود که پای بند بودن به صور معقول در سازمان، دنیا را از رنگ شخصی آزاد خواهد کرد دستگه اداری ای که فرد آن را ایجاد کرده است به خوبی می تواند خردکننده روح او باشد!

خلق و خوی کارمندان دیوان سالاری

از لابلای بحثهای پیشین معلوم می گردد که بارزترین خصوصیت سازمان اجتماعی در قرن بیستم که تعلق به جامعه صنعتی دارد، هماهنگی معقول (rational coordination) است. افراد بنا به نیازهای متعدد در سازمانهای پیچیده دور هم جمع می شوند، این سازمانهای پیچیده را مدیران متخصص اداره می کنند. این مدیران را غالباً "بوروکرات یا کارمندان" سازمانها گویند. دیدیم که اینگونه سازمانها معروف به دیوان سالاریها می باشند.

از قرنهای نوزدهم و بیستم، روند روز افزون دیوان سالار شدن فعالیت بشر احس کرده ایم. معنای این سخن این است که سازمانهای غول پیکر رفته رفته بر حوزه های گوناگون حیات اجتماعی مردم سایه می افکنند. روز به روز تعداد بیشتری از مردم به استخدام اینگونه سازمانهای عظیم و پیچیده اعم از شرکتهای بزرگ یا سازمانهای دولتی در می آیند. به قول ویلیام وایت (William Whyte): "جامعه سازمانی، محصولش مرد سازمانی است!"^{۱۴}

در مقاله نخستین به اختصار، توضیح دادیم که به کارمند دیوان سالار اختصاراً "بوروکرات" می گویند. گفتیم واژه بوروکرات غالباً "نمایشگر یک صفت منزجر-

جدول مقایسه سازمان در دوره پیش از دیوان سالاری و در حین دیوان سالاری

نام متغییر	دوره پیش از دیوان سالاری	دوره دیوان سالاری
هدف	هدف با در نظر گرفتن وضع حال تعیین می شود و جنبه ذهنی دارد. هدف بازتابی از مقاصد سیاسی شخص رهبر یا بزرگان و یار رئیس نظامی است.	هدف جنبه آشکار، عینی و همگانی دارد. این هدف طبعاً " از طریق قانون یا از طریق کسب مجوز تعیین می شود. به طوری که همه از حیث نظری در مقابل آن مسئولیت دارند.
سلسله مراتب	با ضعف و تغییر دست به گریبان است. پست های مادی به میل رئیس به افراد داده می شود. حوزه های صلاحیت به نحو قاطع و مشخصی جا نیفتاده اند.	اختیارات قانونی روشن و مشخصی وجود دارند، (حوزه های صلاحیت معلومند) و مجاری ارتباطات تعیین شده اند. اختیار هر رده در سلسله مراتب سازمان، مشخص شده و از آن حمایت می گردد.
قوانین	برای اجرای قوانین نظامی وجود ندارد. قوانین به طور گزینشی اجرا می شوند، قوانین شدیداً " رنگ و روابط خصوصی را به خود می گیرند به قول معروف، روابط خصوصی به جای ضوابط نشسته اند.	قوانین قابل اتکا و اعتمادند. قوانین مربوط به هدف سازمانی اند، حکومت قانون، مطلوب و مورد دلخواه است.
اختیار	اختیار جنبه سنتی و از نوع اختیار فره مند است.	اختیار از نوع قانونی معقول است.
مشاغل	مشاغل ناپایدار و غیر تخصصی اند. پست ها آماده فروشنده با اعطای آنها به صورت پاره وقت برای نخبگان اجتماع در حکم جایزه است.	کارمندیك فرد تمام وقت و متخصص است، خود را در برابر سازمان متعهد می داند، حوزه انتخاب فردی وجود ندارد، انتصاب بر اساس شایستگی تحقق می پذیرد.
تصمیم گیری	تصمیم گیری برای زمان حال است و مستقیماً " توسط فرد تحقق می پذیرد. این تصمیم گیری تابع خواست های فردی و قانون يك نفره است. این تصمیم گیری تابع اقدامات کنترل نشده بوسیله زیردستان است.	تصمیم گیری بر مبنای حساب و کتاب و نظم صورت می گیرد و در حکم جریان روزمره سازمانی است، تصمیم گیری بر پایه يك دنیای اجتماعی پایدار انجام می گیرد. این دنیای اجتماعی پایدار مرکب از عناصری هستند که به سهولت طبقه بندی می شوند و تابع قوانین می باشند.

کننده ای است که در مورد کارمندی به کار می رود که بیش از هر چیز می خواهد قدرت اداری را در دفتر کار خود بیابد شخص خود متمرکز سازد. در عین حال، واژه بوروکرات حاوی يك معنای خنثی بودن و بیطرفی هم هست. مفهوم

این واژه اشاره به کارمندی می کند که در سطحی از سلسله مراتب اداری، صاحب پست و مقامی است اما بدون اینکه از حد اکثر توان خود در خدمت به مردم استفاده نماید دچار نوعی بی تفاوتی و کار شکنی است. چرا بوروکرات



در محیط و فضای سازمانهای دیوان سالاری دارای چنین خلق و خویی است؟ این خلق و خو یا روحیه از کجا بدو منتقل شده است؟ آیا نقش سازمانی و مقام داری اوست که به شخصیت او رنگ خاصی بخشیده است؟

گاهی به نحوه تفکر در مازهانهای دیوان سالاری

لا بد خوانندگان نکته سنج و موشکاف تاکنون از خلال بحثهای پیشین مادر یافته اند که تمایل اساسی تمام اندیشه‌های سازمانهای دیوان سالار در این است که تمام مسائل سیاسی کشور را به مسائل اداری تبدیل کند. بدین ترتیب، اولاً "تمام مسائل سیاسی کشور، رنگ اداری به خود خواهند گرفت." ثانیاً "تمام مسائل سیاسی کشور باید در قلمرو سازمانهای دیوان سالار و زیر نظر مدیریت آنها حل و فصل شوند." پس کانون پرورش مسائل سیاسی کشور را نمی‌توان جدا از مدیریت زبده و برجسته آنها حل و فصل کرد. در مقاله نخستین هم دیدیم که مدیریت، جز لاینفک هر سازمانی است. حتی شعاع نفوذ این مساله را در تعیین شکل محتوای کتابهای علم سیاست هم به وضوح می‌توان مشاهده کرد. می‌بینیم محتوای کتابهای علم سیاست از دایره مسائل اداری و نحوه اداره امور خارج نیست و با آن پیوندی ناگسستنی دارد. مثلاً "وقتی اکثریت کتابهای علم سیاست را ورق می‌زنیم، می‌بینیم مدار بحث آنها غالباً "در باب نحوه

اداره امور مملکت، یا آیین کشورداری و یا مسائل اداری کشور و یا روابط بین الملل و سیاست خارجی است. اگر نقشی را که دیوان سالاری همواره ایفا کرده است، بررسی نماییم و ملاحظه کنیم تا چه حد روشنفکران و سیاستمداران بطور عمده ساخته و پرورش یافته دست نیرومند این دیوان سالاریها بوده‌اند، آنوقت معنای سخن فوق را آسانتر می‌توان درک کرد.

علت مخفی کردن تمام مسائل سیاست در زیر پوشش اداره، ممکن است بدین ترتیب قابل تبیین باشد که قلمرو فعالیت کارمند فقط در محدوده قوانینی که هم اکنون مورد عمل و اجرای او هستند، قرار می‌گیرد. در نتیجه، انشای توسعه قانون، خارج از قلمرو فعالیت او قرار می‌گیرد. کارمند به خاطر محدود بودن افق فکری اجتماعی-اش قدرت دیدن رویدادهای و رای هر قانون را ندارد. او نمی‌داند که در پشت پرده وجود هر قانون، تامین و حفظ منافع اجتماعی یک گروه خاص اجتماع نهفته است. از این رو، چشم بسته و بدون دلیل می‌پذیرد که نظم خاصی که بوسیله قانون تضمین و برقرار شده، معادل است با نظم عمومی جامعه. او نمی‌داند که نظم معقول فقط یک صورت از صورتهای نظم اجتماعی است که با نیروی غیر معقول و متضاد اجتماعی آشتی داده می‌شوند.^{۱۵}

فکر قلمرونی و اداری از منطق و خردگرایی خاص خود برخوردار است. وقتی در اینجا بانقش نیروهای مهار نشده در جامعه روبرو می‌شود مانند تبلور و انفجار نیروهای جمعی در یک راهپیمایی یا تظاهرات، آنوقت به آنها فقط با چشم اغتشاشات لحظه‌ای می‌نگرد. از این رو، جای تعجب نیست که می‌بینیم، دیوان سالاری می‌کوشد که این موقعیت سیاسی آشفته را تبدیل به یک مساله اداری کشور نماید. پس دیوان سالاری، راه‌چاره و درمان را در صدور دستورات آمرانه و شخصی جست و جوی کند. به دیگر سخن، دیوان سالاری می‌کوشد هرگونه مساله سیاسی را در قالب مساله اداری حل کند تا بتواند ضامن حفظ نظم در جامعه بشری باشد. از این رو، اینگونه تظاهرات و اعتراضات جمعی را تجلی زنده نیروهای اجتماعی اساسی نمی‌داند که بر اساس آن موجودیت، پشتکار و رشد جامعه بستگی به آن دارد. طرز فکر و روحیه اداری و قانونی در محیط دیوان سالاری فقط باعث ایجاد نظامهای فکری

ایستاد و محدود است و همواره با کارمهل نمای وارد کردن قوانین جدید به داخل اداره روبرو است. این مساله ناشی از کنش متقابل بی بند و بار نیروهای زنده جامعه است. گویی نیروهای زنده جامعه فقط توسعه و شاخ و برگ بیشتری از نظام اصلی اند.

مشابه این وضع و طرز تفکر ثابت را می توان در دیوان سالاریهای نظامی هم مشاهده کرد. مثال خاصی از طرز فکر سازمانهای دیوان سالاری نظامی به شکل "خنجر زدن به کسی از پشت است" که این عمل را تعبیر به حمله خائنه می کنند. این طرز فکر سازمان دیوان سالاری نظامی، وقوع اینگونه اغتشاشات یا تظاهرات را چیزی جز دخالت جدی ملت در جهت گیری برنامه ریزی شده کشور خود نمی داند. نگرانی منحصر به فرد یک کارمند سازمان دیوان سالاری نظامی، فقط اجرای بی چون و چرای دستورات و انجام عمل نظامی طبق برنامه از پیش تعیین شده است. اوبه صحت و سقم این برنامه پیش بینی شده کاری ندارد. او مأمور اجرای دستورات است. این طرز فکر، معرف همان "المأمور معذور" بودن است. از دیدگاه چنین مأموری اگر آن عمل مطابق نقشه و برنامه قبلی پیش برود آنگاه بقیه زندگی، منظم و مرتب پیش می رود. مفهوم این طرز فکر و روحیه یادآور این شوخی در خصوص کاریک پزشک متخصص در دنیا ی پزشکی است.

به تجربه دیده ایم که یک پزشک جراح می کوشد که عمل جراحی او روی بیمار همراه با موفقیت کامل باشد. پس پزشک جراح بجز موفقیت این عمل به چیز دیگری نمی اندیشد. به سخن دیگر، اوبه ابعاد دیگر این مساله کاری ندارد. از این رو، غالباً "شنیده ایم که گفته اند: عمل جراحی با موفقیت عالی همراه بود اما متاسفانه بیمار فوت کرد!!"

بنابراین، هرگونه دیوان سالاری بنا به تاکید خاص خود نسبت به موقعیت و پایگاه خود میل دارد تمام مسائل کشور را از دریچه خود بنگرد و آن را تجزیه و تحلیل کند. این اشتباه بزرگی است که افراد و حتی سازمانهای دیوان سالاری مرتباً "مرتکب آن می شوند. این اشتباه بزرگ معرف قیاس به نفس است. فرد یا سازمان دیوان سالاری میل دارد از این راه، به تجربه خود کلیت بخشد. بقول معروف، "کافر همه را به کیش خود پندارد."

پس فرد یا سازمان دیوان سالاری، خواه ناخواه، از این واقعیت چشم می پوشد که قلمرو اداره و انجام وظایف روزانه بدون مانع و رادع فقط نمایشگر جزئی از تمام واقعیت سیاسی کشور است. ناگفته پیداست که طرز تفکر در سازمان دیوان سالاری، منکر امکان علم سیاست نیست اما سیاست را با علم اداره یکی می داند. بدینسان عوامل غیر معقول نادیده گرفته می شوند و هنگامی که این عوامل بازور خود را به منصفه ظهور می رسانند، با آنها به صورت "امور روزمره دولت" برخورد می کنند. به تعبیر دیگر، وجود چنین طرز تفکری ریشه در جای دیگری دارد. ریشه این موضوع به نحوی از انحاء نمایشگر همان بحث "درون بینی گروهی" است که در صفحات پیشین ذکری از آن به میان آمد. بدیهی است اگر این درون بینی گروهی به افراط کشیده شود، حالتی مخرب و خطرناک پیدامی کند!

ساخت سازمان

دیوان سالاری و روابطه آن با شخصیت کارمند
وقتی ساخت اجتماعی به طور رسمی و برپایه عقل و منطق سازمان می یابد آنگاه مشتمل بر انواع فعالیت هایایی خواهد بود که بروشنی تعریف شده اند. در این ساخت اجتماعی، کارها و فعالیتها در عین تنوع و پراکندگی همگی مربوط به تحقق یافتن مقاصد و هدفهای سازمانند. کارل مانهایم دانشمند و محقق آلمانی (Karl Mannheim) در یکی از کتابهای خود موسوم به "انسان و جامعه در عصر بازسازی" از این نوع سازمان معقول دفاع می کند و از جمله طرفداران آن است. در چنین سازمانی یک سلسله پستهای وابسته به هم وجود دارند که تابع سلسله مراتب اداری اند. طبعاً "هر پست و شغل سازمانی همراه با تعهدات و امتیازات خاصی است که توسط قوانین مربوط مقرر و مشخص شده است. هر یک از این پستها و مشاغل سازمانی دارای حوزة مشخص صلاحیت و مسئولیت مخصوص به خود می باشند. اختیار یعنی قدرت کنترل امور را در دست داشتن و آن ناشی از مقام سازمانی است. بنابراین، چنین اختیاری از شخصیت شاغل شغل که یک نقش رسمی اداری را ایفا می کند سرچشمه نمی گیرد. عمل رسمی اداری معمولاً در داخل چهارچوب از پیش تعیین شده قوانین و مقررات

سازمان روی می‌دهد و در آن محدوده معنی دار است!^{۱۸}

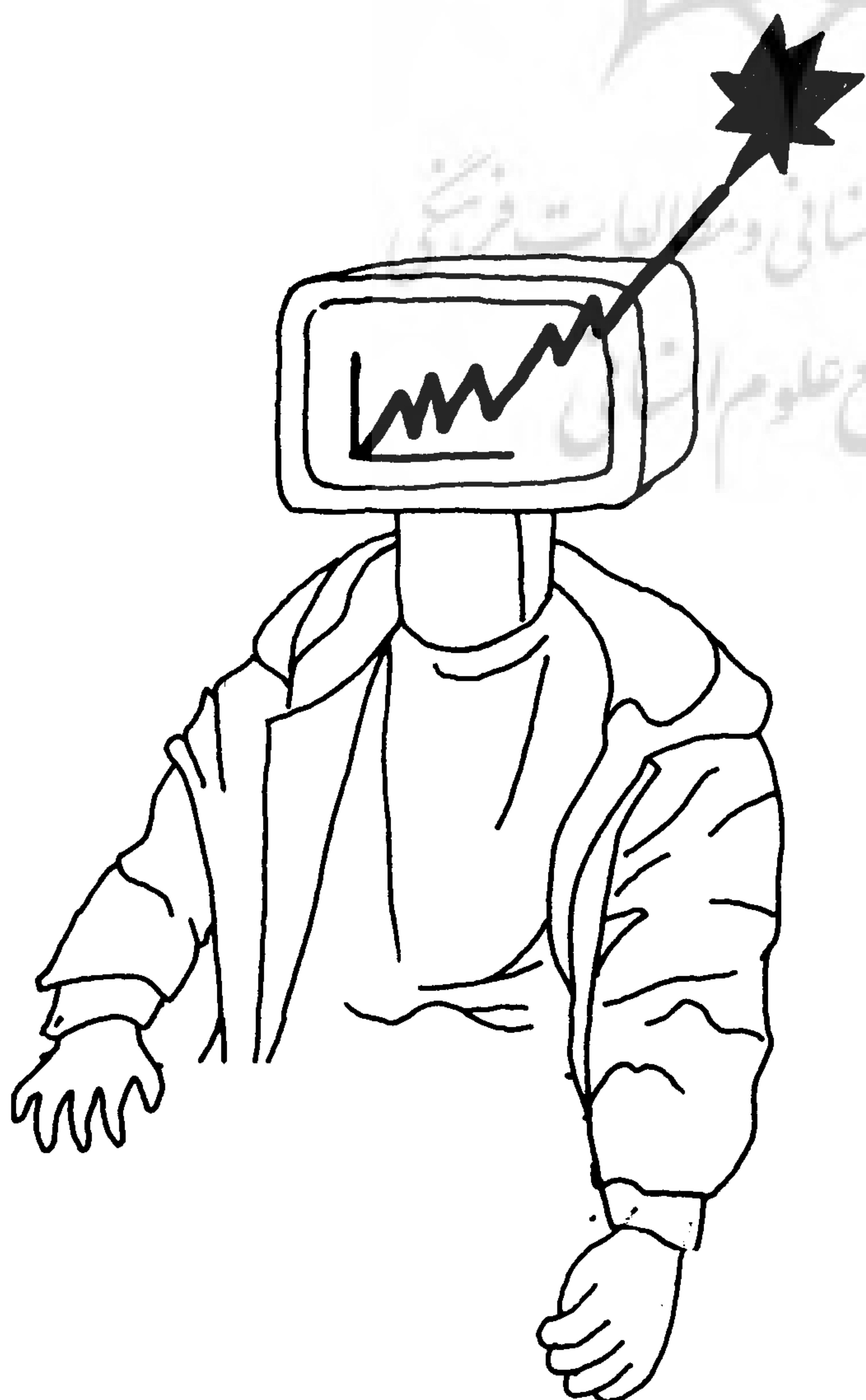
شبکه روابط معین بین پست‌ها و مشاغل گوناگون سازمانی متضمن رعایت درجه قابل ملاحظه‌ای از تشریفات رسمی اداری است. و چودچنین شبکه روابط معین بین پست‌ها و مقامات اداری سبب گردیده که بین شاغلان اینگونه مشاغل، درجات و مراتب اجتماعی گوناگونی پدید آید. اصطلاحاً "این شکاف بین و مشاغل و پست‌های اداری رابه" فاصله اجتماعی" تعبیر می‌کنند.

این رعایت تشریفات رسمی اداری در یک آداب و رسوم اجتماعی کمابیش پیچیده متجلی می‌گردد که تجسم بخشنده و حمایت کننده تحکم و یاب به اصطلاح نظام نوک زنی (Pecking order) در مشاغل و پست‌های گوناگون سازمانی است. (این نظام نوک زنی، اصطلاحی است که در مجتمعاتی مرغداری معمول و رایج است. این نظام حکایت از نوک زندهای بی رویه و زورگویانه مرغ و خروسها به یکدیگر می‌کنند تا اینکه جایگاه هر یک در سلسله مراتب این مجتمع معلوم و مشخص شود). پس می‌بینیم وجود چنین تشریفات رسمی اداری که توأم با توزیع اختیار در داخل نظام اداری است، به کاستن تصادمات اداری خدمت می‌کند. یعنی تشریفات رسمی اداری این کار را عمدتاً "از طریق هدایت و شکل دادن به تماسهای اداری در قالب مقررات از پیش تعیین شده سازمان می‌کند. از این طریق، سنجش و حسابگری رفتار دیگران و همچنین مجموعه ثابتی از انتظارات مشترک بنیان نهاده می‌شوند. وانگهی، با وجود رفتارهای خصمانه و یا خصوصی کارکنان نسبت به یکدیگر، رعایت تشریفات رسمی اداری سبب تسهیل کنشهای متقابل بین کارکنان می‌شود. بدین ترتیب، کارمند زیر دست، مصون از غرض و رزیه‌ها و رفتار تحکم آمیز ما فوق خویش می‌گردد. زیرا اعمال هر دوی آنها به وسیله مجموعه‌ای از قوانین و مقررات مشترک، محدود می‌گردند. و سائل اتخاذ روش خاص منوط به رعایت عینیت است. از این رو، جلوی هرگونه تصمیمگیری عجولانه و اقدام بر اساس آن را می‌گیرد.

غالب پست‌های سازمان دیوان سا لارنمایشگر سابقه خدمت است. به شرط آنکه عوامل مزاحم که کاهش دهنده اندازه سازمانند دست اندر کار نباشند. دیوان سا لاری،

امنیت حرفه‌ای و شغلی رابه حداکثر می‌رساند، تامیین مالی داشتن در طول خدمت، استفاده از حقوق بازنشستگی، دریافت اضافه حقوق و وجود اقدامات منظم برای ارتقاء همگی به کارکنان اطمینان خاطر می‌دهند و سبب می‌گردند که آنان در اجرای وظایف اداری خود با حسن فداکاری و بدون اینکه فشارهای خارجی را احساس کنند، کوشا باشند. حسن عمده دیوان سا لاری، کارآیی فنی آن است، دیوان سا لاری، این کارآیی فنی را از طریق تشویق کارکنان به رعایت دقت، سرعت، کنترل کردن کارها به وسیله کارشناس مربوط، تداوم کار، تشخیص مصلحت و به دست آوردن عواید مطلوب از کار برده مواد اولیه، به دست می‌آورد. ساخت سازمان دیوان سا لار به گونه‌ای است که منجر به حذف کامل روابط خصوصی و ملاحظاتی غیر معقول (مانند دشمنی، تشویق، درگیریهای عاطفی و نظایر آن) می‌گردد.^۲

با گسترش فزاینده دیوان سا لاری، براهل نظری و بینش روشنست که آدمی رفتارش تا حد بسیار زیادی به وسیله روابط اجتماعی حاصل از وسائل تولید، کنترل می‌شود. این دیگر، تنها یک عقیده مارکس گرایی صرف نیست، بلکه یک واقعیت سرسختی است که همگان بدان



اذعان دارند و وجودش را می‌پذیرند. آنچه که سابقاً " در باره روابط اجتماعی در اذهان مردم مبهم و ناشناخته باقی مانده بود، گرایش به سوی دیوان‌سالاری، آن را عیان و آشکار می‌سازد. به سخن دیگر، مردم رفته رفته ملتفت این نکته می‌شوند که برای کار کردن باید استخدام شوند. بدیهی است که برای کار کردن، آدمی نیاز به ابزار و لوازم کار دارد. به تجربه دریافته‌ایم که ابزار و لوازم کار روز به روز بیشتر در اختیار دیوان‌سالاریهای دولتی یا خصوصی قرار می‌گیرند. پس در نتیجه، انسان باید در یکی از دیوان‌سالاریها استخدام شود تا به وسائل کار دسترسی پیدا کند. یعنی در پرتو کار کردن بتواند زنده بماند. بدین لحاظ است که گرایش به سوی دیوان‌سالاری موجب جدایی افراد از وسائل تولید می‌گردد. کم‌کم اینک در سرمایه‌داری جدید و یاد سازمان اشتراکی دولتی همین وضع برقرار است. این وضع در ارتش بعد از دوره نظام زمینداری حاکم بود و گرایش به سوی دیوان‌سالاری موجب جدایی کامل از وسائل جنگی مخرب شد. در آن دوره، نوعاً " کارگر صاحب ابزار و وسائل کار خود نبود. به همین ترتیب، سرباز هم صاحب اسلحه و ادوات جنگی خود نبود. بدین لحاظ خاص است که مردم روز به روز قیافه و وضع کارکنان را به خود می‌گیرند. اعم از اینکه جزو کارگران یا کارمندان باشند. بر همین روال است که نوع جدید کارکنان علمی رو به توسعه می‌گذارند. می‌بینیم در چنین شرایطی، دانشمندان از لوازم و وسائل فنی خود فاصله گرفته و جدا می‌شوند. مثلاً " فیزیکدان یا شیمی‌دان معمولاً " صاحب وسائل و لوازم کار خود نیست، برای اینکه عشق به تحقیق را در نهاد خود پیرو راند و آنرا از ضایع کند باید در یک سازمان دیوان‌سالاری که مجهز به لوازم آزمایشگاهی است، استخدام شود! "

رابرت مرتون (Robert Merton) به رابطه ساخت سازمان دیوان‌سالاری با شخصیت کارمندان دیدگاه معه - شناسی می‌نگرد. او می‌گوید: وجود ساخت خاص دیوان‌سالاری موجب پیدایش، احساسات خاص، نگرشها، جهت‌گیریها و انتظارات مهمی در کارکنان دیوان‌سالاری می‌شود. البته درجه این شکل بخشی به شخصیت کارکنان سازمانهای دیوان‌سالاری بستگی به نوع شغل و مقام اداری آنان در سازمان دارد. بر این اساس، اودست به

فرضیه‌سازیهایی در خصوص شناخت سرچشمه‌های ساخت شخصیت‌شغلی کارکنان می‌زند. قصد او این است که بکمک این فرضیه‌ها به وجود انواع تصادمات عمده اصلی بین کارکنان و ارباب رجوع پی ببرد.

ناگفته نماند که در زمینه رابطه بین ساخت سازمان دیوان‌سالاری و تکوین شخصیت کارکنان اطلاعات اندکی دست است تا بتوان فرضیه‌های مربوط به این رابطه را آزمود. از این رو، این رابطه یکی از مسائل اصلی و عمده است که به پژوهش تجربی منظمی نیاز دارد. ^{۲۲}

عملکردهای آسیب‌پذیر دیوان‌سالاری

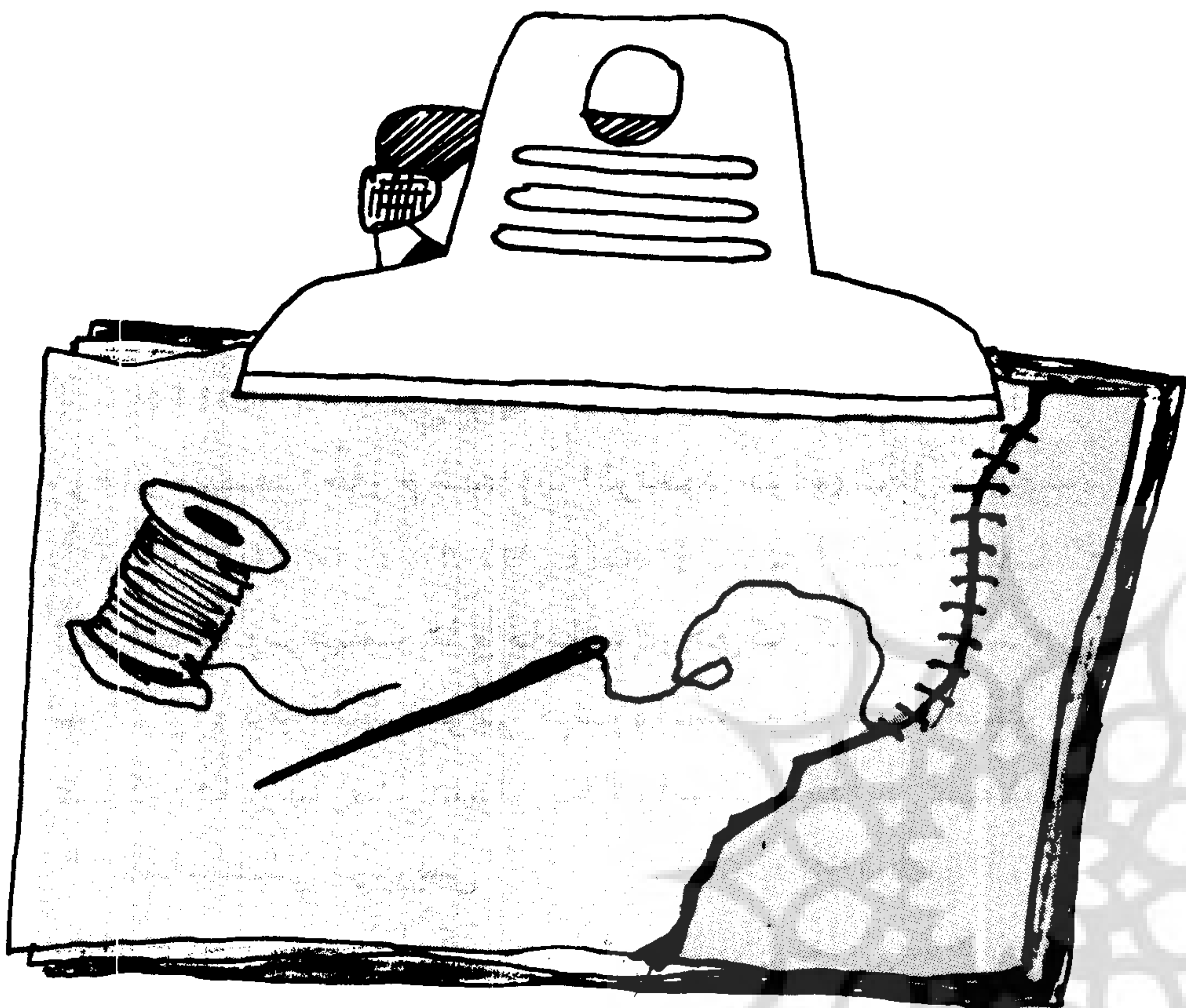
از میان روندهای عمده تاریخ جدید بشری هیچیک به پای گستردگی دیوان‌سالاری شدن فعالیت‌های گوناگون بشر نمی‌رسد. در پرتو دیوان‌سالاری شدن فعالیت‌های گوناگون بشر، می‌بینیم اصل هماهنگی معقول در صنایع فعالیت‌های او حکم فرماست. این اصل در کنار سازمان‌های اداری عظیم وجود دارد و با آنها قرین و همساز است.



باتوجه به مطالب پیشین، برای واژه دیوان سالاری، معنای مثبت و منفی می‌توان قائل شد. اما سابقاً توضیح دادیم که در عرف عام، دیوان سالاری نمایشگر نوعی خشکی و محدودیت خاص است. دیوان سالاری به دستگاه‌های عظیمی گفته می‌شود که با تشریفات زاید دست و پاگیر و حفظ ظاهر افراطی امور سروکار دارد. به دیگر سخن، دیوان سالاری اشاره به یک نظام اداری می‌کند که تلاش مستمر آن صرف افزایش قدرت و انجام وظایف می‌شود. این امر به بهای از دست دادن و نادیده گرفتن قوه ابتکار و خلاقیت بشر و انعطاف پذیری در محیط کار تمام می‌شود. به همین دلیل، دیوان سالاری نسبت به نیازهای بشری عقاید عموم مردم بی تفاوت می‌شود. رفته رفته در محیط دیوان سالاری، گرایش نسبت به تعویق انداختن کارها و ارجاع آنها به مقامات مافوق برای اخذ تصمیمات لازم، دیده می‌شود. یاب به خاطر اجرای مقررات و تشریفات زاید اداری، جلو حرکت سریع را گرفته و گویی به جای تسریع کارها هدفش چوب لای چرخ گذاشتن است.^{۲۳} به هر حال، غالب دانشمندان علوم اجتماعی، دیوان سالاری را بایک شیوه خنثی و بیطرفانه‌تری معنا می‌کنند. می‌گویند: دیوان سالاری یعنی سازمان رسمی مرکب از کارکنان اداری، پس مفهوم کلی تر ساخت رسمی، تعیین کننده مشاغل، نقشها، وظایف، روشها و مقررات اداری است. این وضع در مورد تمام کارکنان اعمال می‌گردد. پس دیوان سالاری، حاوی نوعی ساخت اداری رسمی است. همانگونه که گفتیم دارای خصوصیات و مسائل خاص خود است.

دیوان سالاری از دید معنای مثبت آن، عبارت است از سازماندهی به فعالیتهای گوناگون بشری به طریقی معقول و منطقی. همین معنای مثبت دیوان سالاری است که ماکس وبر مدافع و طرفدار آن است. از نظر وبر، طلوع دیوان سالاری جدید، جزئی از یک فرایند اجتماعی بزرگتری را تشکیل می‌دهد. در واقع، پیدایش دیوان سالاری بر عرصه جامعه بشری در حکم بازسازی معقول سازمانهای بشری است. او عقلانی شدن امور و فعالیتهای بشر را نشانه ناطع و چشمگیر تجدید جامعه می‌دانست. او این عقلانیت را به عنوان کلیدی برای تحول در امور اقتصادی، سیاسی، قانونی و حیات فرهنگی بشر می‌دانست. در دوره جدید،

رفته رفته جنبه‌های حیات اجتماعی بشر به جای اینکه رنگ حالات طبیعی بگیرند جنبه ابزاری پیدا می‌کنند. عمومی‌گرایی (Universalism) از دل خصوصی‌گرایی (Particularism) بیرون می‌آید. موفقیت در بسیاری از حوزه‌ها مهمتر از اتصاف امور می‌گردد. اینگونه تمایلات بویژه در سازمانهای ارتشی، دولتی و بازرگانی،



آشکارند. شیوه‌های سنتی و قدیمی انجام امور دیگر برای انسان قابل توجه نیستند و شایستگی فرد اهمیت و وزن بیشتری در استخدام افراد دارد. محیط سازمانها از روشهای سنتی که در گذشته به زندگی رنگ و جلا می‌بخشیدند اما در عوض سازمانهای بازرگانی و دولتی را از کار آیی محروم می‌کردند، دیگر پاکسازی می‌شود.^{۲۴}

باتوجه به دورنمای بحث فوق، منتقدین دیوان سالاری جنبه‌های مثبت آن را نادیده گرفته و لبه تیز انتقاد خود را متوجه نقاط ضعف، نارسایی‌ها و آثار منفی دیوان سالاری می‌کنند. همین نقاط ضعف و نواقص کار دیوان سالاری هستند که بر عملکرد آن برچسب بی‌کفایتی زده و آنها را آسیب پذیر می‌کنند. محیط دیوان سالاری وقتی با عملیات نارسا و معیوب دست به گریبان باشد طبعاً از چنین محیطی بوی آسیب پذیری به مشام جام آدمی خواهد رسید. این بوی آسیب پذیری مشمئزکننده، نشانه آن است که این سازمان دیوان سالار از سلامت روانی برخوردار نیست. محیط ناسالم طبعاً "کارمندان

ناسالمی از نظر فکری و ورزشی خواهد داشت. کما اینکه می بینیم اجتماع به نحوه کار سازمان دیوان سالار بل دیده انتقاد نگریسته و به کارمند چنین سازمانی لقب " آدم ناجور نفرت انگیز " (horrid hybrid) می دهد.^{۲۵} توجه به مطالعه جنبه های منفی دیوان سالاری توسط وبلن (Veblen) هم صورت گرفته است. وبلن برای اینکه انتقادی از عملکرد دیوان سالاری کرده باشد به کارکنان آن برچسب " ناشایستگی پرورشی " می زند. از سوی دیگر، جان دیویی (John Dewey) به کارمند سازمان دیوان سالاری تا زدوبه وانگ " روان پریشی حاصل از شغل " (occupational psychosis) می زند. وارنوت (Warnotte) می گوید: کارمند سازمان دیوان سالار از حال طبیعی خارج شده و بر اثر نفوذ حرفه و شغل معیوب (Professional deformation) گشته است. طبعاً این القاب و برچسب های ناباب در حق کارکنان دیوان سالاری، نمایشگر نوعی خشم و انتقاد جامعه نسبت به عملکردهای سازمان دیوان سالار است. اگر این عبارت " ناشایستگی پرورشی " (trained incapacity) را که وبلن درباره کارکنان سازمان دیوان سالار به کار برده قدری بشکافیم، متوجه می شویم که این عبارت اشاره به حالتی از امور می کند که در آن انسان در انجام وظایف خود بانارسایی ها و یانقاط کوری روبروست. بدون شک، اعمالی که مبتنی بر آموزش و مهارتهای گذشته اند طبعاً در آن زمان با موفقیت همراه بوده اند. اما همین اقدامات موفقیت آمیز ممکن است در اوضاع متغیر، اصلاً پاسخهای مناسب به مسائل روز ندهند. وقتی در کاربرد مهارتهای گذشته با نعطاف پذیری اندکی روبرو می شویم، بویژه در محیطی که دستخوش تحول است، آنگاه کما بیش با سوء سازگاریهای جدی هماغوش خواهیم بود. بهتر است در این باره برای روشنگری بیشتر از یک تشریح عامیانه و پیش پا افتاده توسط برک (Burke) استفاده کنیم. برک می گوید: می توان در مجتمعهای مرغداری، جوجهها را طوری شرطی بار آورد که با شنیدن صدای زنگ بدانند هنگام دادن غذا فرار سیده است. همین صدای زنگ را ممکن است اکنون در مورد " جوجه های پرورشی " برای هلاک آنها به کاربرد. یعنی آنها را با صدای زنگ در محلی برای سربردن جمع کرد. به طور کلی، آدمی اقداماتی را

هماهنگه بانحوه تعلیم گذشته خویش اتخاذ می کند و اوب احتمال زیاد در وضعیتهای جدید که تفاوت چندانی با اوضاع گذشته ندارند، مانند روال گذشته عمل می کند. غافل از اینکه گمان اودرباره درستی وخدشه ناپذیر بودن این تعلیم ممکن است اورا فریب داده، به اتخاذ اقدامات غلط سوق دهد. اگر دوباره به عبارت تکراری وتلقینی برک (Burke) نظربیندازیم، می بینیم مفهومش این است که " مردم ممکن است با قرار گرفتن در صلاحیت نامناسب، شایسته این کار نباشند " پس آموزش گذشتگان ممکن است همراه باناتوانی وعدم صلاحیت باشد.^{۲۶} نظر جان دیویی درباره روان پریشی ناشی از شغل غالباً مبتنی بر همین مشاهدات است. مردم بر اثر فعالیت های روزمره خویش در وجود خود نطفه رجحانها نفرتها، تبعیضات و تاکیدات خاصی رامی پرورانند. اصولاً روان پریشی بیانگر حالت ومنش خاصی از ذهن آدمی است ومعرف نوعی بیماری روانی است. این گونه روان پریشیها بوسیله تقاضاها وانتظاراتی که سازمان متبوع از ایفای نقش فرد به مناسبت شغلی اودارد، نهادش رشد ونمومی کنند. احتمالاً فرد بر اثر اینگونه تقاضاها وانتظارات روزمره، خود را در زیر فشارهای عاطفی و روانی احساس می کند و در نتیجه از سلامت روانی محروم می گردد.^{۲۷}

نظرات وبلن و دیویی هر دو اشاره به يك دوگانگی اساسی (ambivalence) می کند. در واقع، هر عملی حالت دوگانه دارد. به سخن دیگر، به هر عملی ا دودیدگاه می توان نگریست. یکی اینکه در پرتو اقدام بدان عمل چه چیزی کسب کرده ایم و دیگری اینکه بر اثر ترک آن عمل چه چیزی را از دست داده ایم. پسران نگرینس به چیزی به معنای نادیده گرفتن چیز دیگری است. توجه کردن به شی (الف) به معنای غافل ماندن از شی (ب) می باشد. به همین خاطر است که می بینیم و بر در بحث خود منحصرأ به چیزهایی توجه دارد که ساخت سازمان دیوان سالاری آنها را به ارمغان می آورد مانند دقت اعتماد پذیری و کارایی. اما متاسفانه به چیزهایی که این سازمان از دست می دهد توجه ندارد. به همین سبب سازمان دیوان سالاری می توان از دیدگاه دوگانگی نگریسد یعنی بپرسیم محدودیتهای این سازمان برای حصول

اینگونه هدفها کدامند؟ یا سؤال کنیم موفقیت‌های چشمگیر این سازمان درنیل به اینگونه هدفها کدامند؟^{۲۸}
منابع ساختاری سازمان دیوان سا لار در رابطه با هم‌نوایی بیش از اندازه کارکنان با سازمان

در بحث پیشین با نارسایی‌های چندی از سوی کارکنان در هم‌نوایی با مقررات سازمانی آشنا شدیم. دیدیم که اینگونه نارسایی‌های توجیهی موجود در کارکنان که به "ناشایستگی پرورشی" نام می‌زنند، آشکارا از منابع ساختاری سازمان دیوان سا لار ناشی می‌شوند. برای یادآوری، رئیس مطالب پیشین را در ذیل بصورت خلاصه مطرح می‌کنیم:



- ۱- دیوان سا لاری اثر بخش خواستار پاسخگویی اعتماد پذیر به مسائل سازمانی و پای بند بودن شدید به مقررات است.
- ۲- رعایت شدید مقررات ریشه عمیق در سازمان دیوان سا لار دوانیده و به امور قطعی و مسلم تبدیل می‌شود. به لحاظ اینکه آن مقررات به هدفهای خاص دیگر اختصاص ندارند.
- ۳- رعایت مقررات با سازگاری سریع در وضعیت‌های خاصی در تضاد و تعارض خواهد بود. زیرا نشان می‌دهد کسانی که این مقررات کلی را تنظیم کرده‌اند در عمل

چنانکه باید با آن مواجه نشدند.
 ۴- بدین ترتیب، همین عواملی که منجر به کارآیی می‌شوند به طور کلی در موارد خاص دیگری ایجاد عدم کارآیی می‌کنند. این موضوع، یادآور همان بحث دوگانگی امور است. درک کامل این نارسایی بنسبت توسط اعضای گروه، تحقق می‌پذیرد. بویژه گروهی که خود را از معانی این مقررات نتوانسته است جدا سازد. این گونه مقررات به جای اینکه کاملاً "سودمند واقع شوند، در محیط دیوان سا لاری به مرور، صورت کلیشه‌ای و قالبی به خود می‌گیرند.

تاکنون، احساسات درونی را که به انضباط شدید کمک می‌کنند به عنوان اطلاعات پذیرفته‌ایم. به هر حال، به خصوصیات مشخص ساخت دیوان سا لاری ممکن است با چشمی نگرینست که منجر به اینگونه احساسات می‌شوند. زندگی اداری کارمند سازمان دیوان سا لار برنامه‌ریزی شده است. او در این برنامه‌ریزی از مزایای شغل درجه بندی شده، ارتقاء از طریق ارشدیت، استفاده از حقوق بازنشستگی و اضافه حقوق و غیره برخوردار است. هدف تمام اینها ایجاد انگیزه برای رعایت انضباط در رفتار اداری و هم‌نوایی با مقررات اداری است. از کارمند سازمان دیوان سا لار به طور ضمنی انتظار می‌رود که بطور عمده افکار، احساسات و اعمال خود را با آینده شغل و خدمت خود سازگار سازد. اما همین وسائلی که احتمال پذیرای اجرای کارها را افزایش می‌دهند در عین حال منجر به یک نگرانی بیش از اندازه در رعایت شدید مقرراتی می‌شوند که نتیجه آن پیدایش ترسویی، محافظه‌کاری و گرایش به مورفنی در کارمندان خواهد بود. جابجایی احساسات، یعنی از هدفها به سوی وسائلی رفتن، از طریق اهمیت شدید کنایه دار قائل شدن برای این وسائلی (یعنی مقررات) تشویق می‌شوند.^{۲۹}

خصوصیت دیگر ساخت سازمان دیوان سا لار، غالباً "موجد همین نتیجه است. کارمندان وقتی همه در کنار یکدیگر کار می‌کنند، دارای حس سرنوشت مشترکی هستند. آنان در داشتن علایق با یکدیگر سهیمند و چون بویژه در محیط دیوان سا لاری، ارتقاء بر حسب ارشدیت و طول خدمت صورت می‌پذیرد، از این رو، رقابت نسبتاً کمی در میان آنان وجود دارد. پر خاشگری درون‌گروهی به



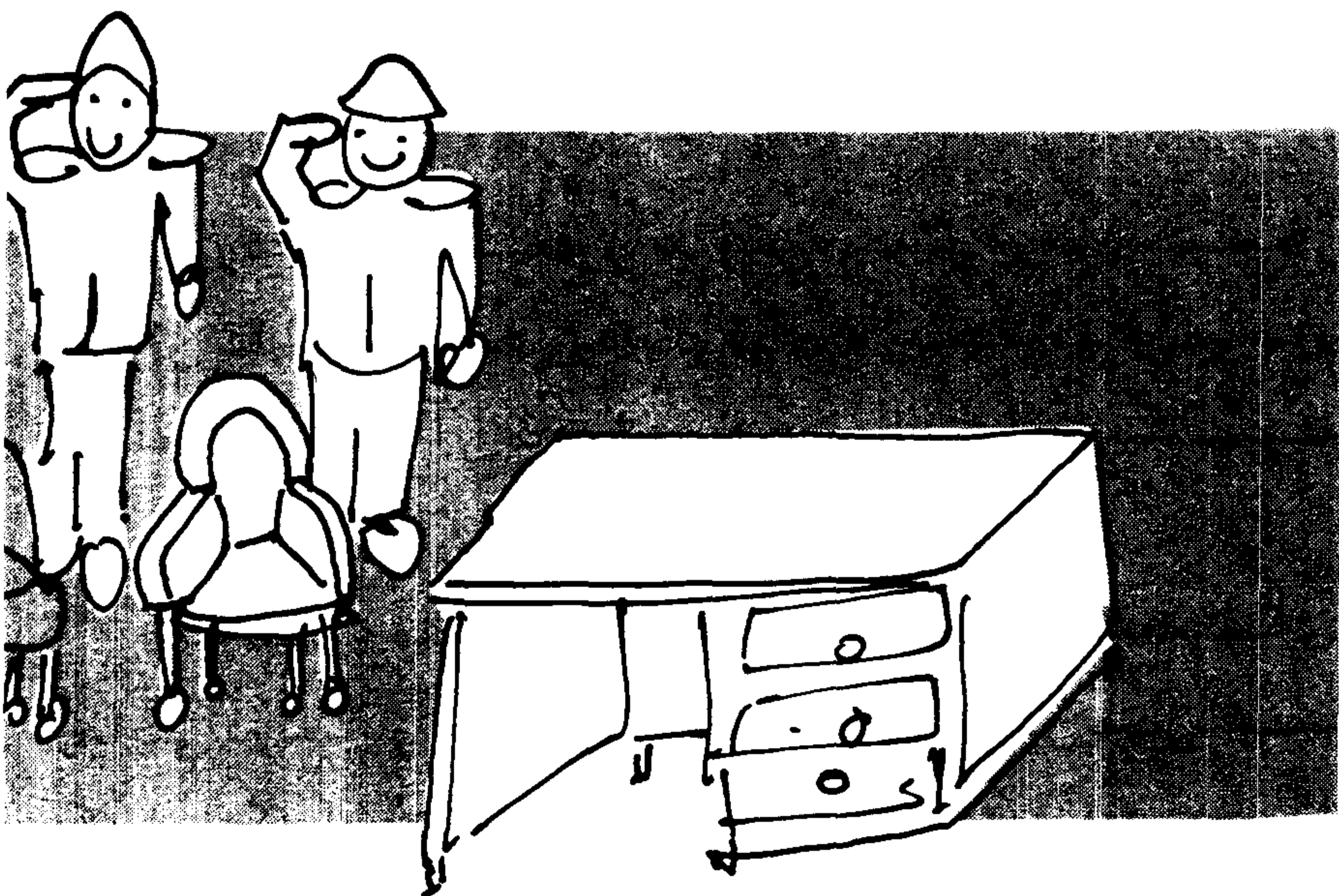
به نحو موثری شغل خود را با نحوه زندگی خویش یکی می‌دانند. آنان غرور شغلی دارند. این غرور شغلی منجر می‌شود که آنان در برابر تغییری که در فعالیت‌های روزمره و جاری سازمان روی می‌دهد، مقاومت نمایند. یعنی حداقل در برابر آن تغییراتی که از سوی همکاران تحمیل می‌شود، از خود مقاومت و سرسختی نشان دهند. البته این یک غرور شغلی بی‌رویه و غیر منطقی است که به هر صورت در میان کارکنان دیده می‌شود.

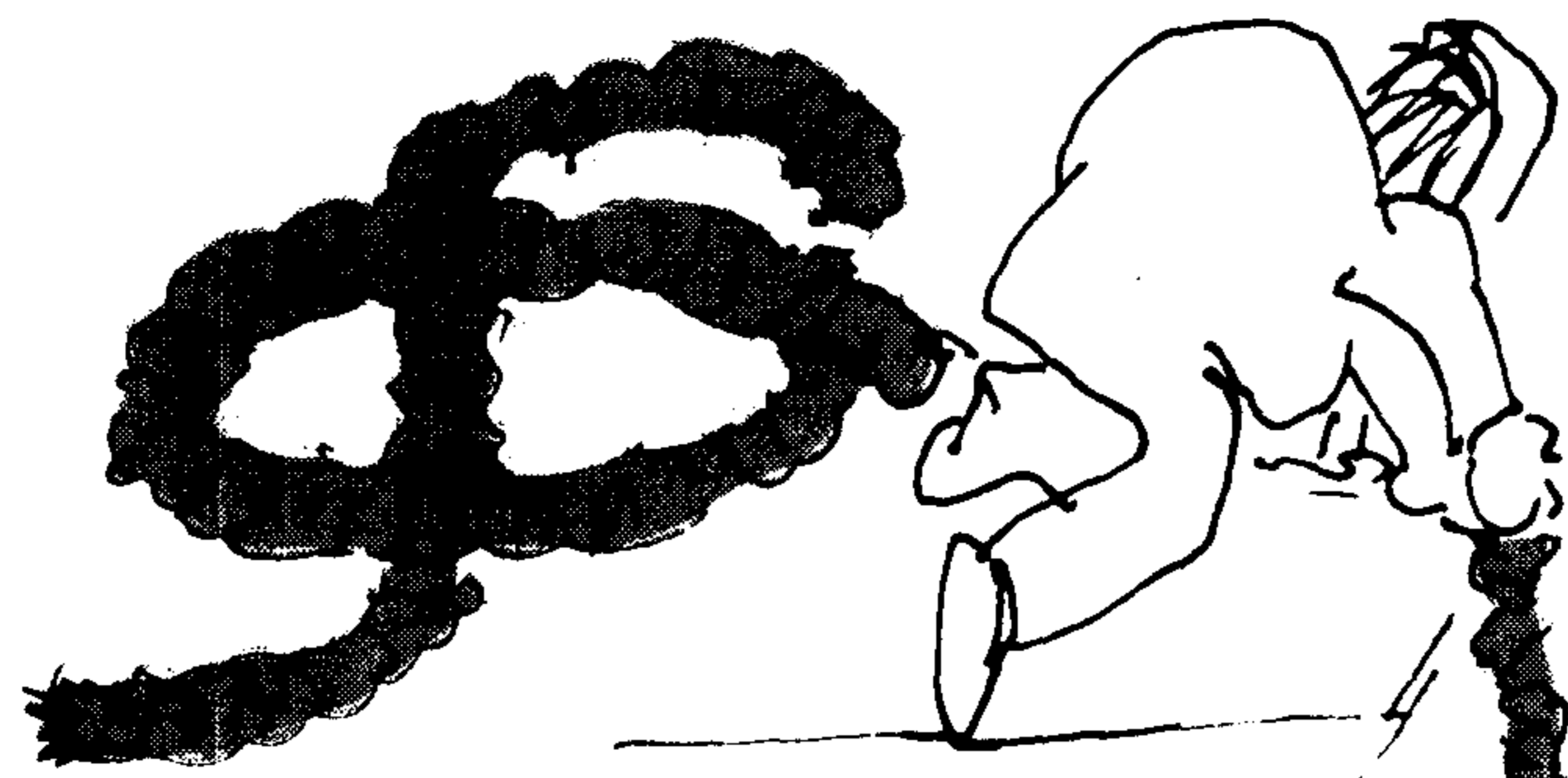
مسائلی برای تحقیق آینده

دیدیم که از قرن‌های نوزدهم و بیستم، روندی به سوی افزایش دیوان‌سالاری (bureaucratization) سازمان عمیقاً احساس می‌گشت. اما باید به خاطر داشت که این روند در جامعه غرب که ماکس وبر از مدت‌ها پیش وجود آن را پیش بینی کرده بود، کفایت نمی‌کند که جامعه‌شناسان توجه خویش را معطوف بدین زمینه نمایند. مطالعات تجربی در خصوص کنش متقابل بین دیوان‌سالاری و شخصیت باید بویژه در کم‌ارز ساخت اجتماعی افزایش دهد. در این زمینه، طبعاً "سئالات زیادی توجه و اندیشه ما را به خود مشغول خواهد داشت. مثلاً" سئوال‌هایی از این قبیل که تا چه حد انواع شخصیت‌های خاص توسط دیوان‌سالاری‌های گوناگون (مانند شرکت‌های خصوصی، خدمات عمومی، دستگاه‌های سیاسی و قانونی کشور و یا نظام‌های دینی) برگزیده و دستخوش تغییر می‌شوند؟ یا تا چه حد در محیط دیوان‌سالاریها، صفات تسلط و انقیاد در زمره خصائص شخصیت به حساب می‌آیند؟ با وجود تغییرپذیری این خصائص شخصیت در موقعیت‌هایی

حداقل خود می‌رسد. بنابراین، وجود چنین وضعی از نظر دیوان‌سالاری، به صورت عملکرد مثبت و مطلوبی تلقی می‌گردد. به هر حال، روح همبستگی و سازمان اجتماعی غیر رسمی که نوعاً "در اینگونه موقعیت‌ها رشد و نمو پیدا می‌کند غالباً" موجب می‌شود که کارکنان به جای کمک به ارباب رجوع و کارمندان با لادست انتخابی خود، در فکر دفاع از منافع خود باشند. اگر کارمندان سازمان دیوان‌سالار متوجه شوند که مقام و منصب آنان به حد کفایت از سوی یک کارمند انتخابی تازه وارد شناخته نمی‌شود آنگاه او را در جریان اطلاعات مفصل قرار نخواهند داد و در قبال مسئولیتی که دارد او را به اشتباهاتی می‌اندازند. یا اگر او قصد تسلط و تحکم کاملی داشته باشد و از این طریق حس یکپارچگی کارمندان را پایمال سازد آنگاه بقدری نامه‌ها و اسناد در پیش روی او می‌گذارند که حتی او نمی‌تواند تمام آنها را امضا کند تا چه رسد که آنها را بخواند. این مبین وضع تدافعی سازمان غیر رسمی است که هر وقت تهدید علنی نسبت به یکپارچگی گروهی پیش آید، آنگاه این سازمان غیر رسمی بدین شکل قد علم می‌کند و مقاومت و کارشکنی خود را نشان می‌دهد.

اگر این مقاومت کارمندان را مربوط بدانیم به حفظ منافع قطعی و مسلم آنان، دلیل بر آسان باوری ماست. بدون شك، پرداختن به چنین امری، خطاست. بدیهی است وقتی نظام جدید قصد داشته باشد منافع قطعی و مسلم کارکنان را در وضع موجود از بین ببرد یا آنها را به مخاطره اندازد، کارکنان با چنین نظام جدید سرعناً، ستیز و مخالفت خواهند داشت. بدون شك، این وضع تا حدی در مقاومت سازمان دیوان‌سالار در برابر تغییر نهفته است. اما شاید فرآیند دیگری در این میان مهم‌تر باشد. همانگونه که دیده‌ایم، کارمندان سازمان دیوان‌سالار





که نیاز به انگیزه‌های گوناگون دارند، آیا دیوان‌سالاریها شخصیت‌هایی را انتخاب می‌کنند که بویژه تمایلات برتری طلبانه یا تسلیم‌گرانه داشته باشند؟ و چون مطالعات گوناگون نشان داده‌اند که این خصائص قابل تغییری نیستند، آیا شرکت در سازمان دیوان‌سالار به داشتن تمایلات برتری طلبانه می‌افزاید و آن را دامن می‌زند؟ آیا روشهای کارمندی (چه از طریق جذب و چه از راه رقابت آزاد برای شناختن دانش تخصصی یا داشتن استعداد فکری عمومی یا تجربه عملی) انواع شخصیت‌های گوناگون را انتخاب می‌کنند؟ آیا ارتقاء از طریق رعایت ارشدیت، نگرانیهای رقابت آمیز را کاهش می‌دهد و کارآیی اداری را بالا می‌برد؟ آیا بررسی دقیق و جزئی طرز کارها برای اثربخشیدن به مقررات سازمان دیوان‌سالار از نظر جامعه‌شناسی و روانشناسی آموزنده است؟ آیا تصمیم‌گیریهای خدمات دولتی در پشت درهای بسته، حوزه حیثیت کارکنان را به يك حلقه داخلی که به طور محدودی تعریف شده است، محدود می‌سازد؟ آیا تمایلی برای تشکیل مجمعی متفاوت از سازمان در بین کارکنان دیوان‌سالاری وجود دارد؟

به نظر می‌رسد دامنه سئوال‌هایی را که از نظر عملی و نظری اهمیت دارند فقط بوسیله دسترسی داشتن به اطلاعات محسوس و عینی، بتوان محدود و مشخص کرد. همچنین مطالعات دیوان‌سالاریهای دینی، آموزشی، نظامی، اقتصادی و سیاسی که با سازمان اجتماعی و تشکیلی و تکوین شخصیت ارتباط و وابستگی متقابل دارند باید راهگشای تحقیقهای ثمربخش آینده باشند و بر اساس آن راهگشایی است که ممکن است تحلیل کارکردی ساختهای عینی برای جامعه‌شناسان مقدور گردد.^{۳۱}

۱- اقتباس از: پی‌تریلا، بوروکراسی در اجتماع نو، ترجمه محمد علی طوسی، انتشارات موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، سال ۱۳۴۷، ص ۷-۱۱.

۲- ماخذ پیشین، ص ۷-۱۱.

۳- اقتباس از:

Marshall E. Dimock, Bureaucracy Self-Examined, quoted in Robert Merton, Reader in Bureaucracy, The Free Press. 1952, P.399.

4- Ibid., p.399.

5- Ibid., p.399.

6- Ibid., pp-399-400.

7- Ibid., p.400.

8- Ibid., p.400.

9- Ibid., p.400.

10- Ibid., p.401.

اقتباس از:

11- Leonard Broom & Philip Selznick, Sociology, (Publisher: Harper & Row Inc.), fifth ed., 1973, pp.218-219.

12- Ibid., pp. 220-221.

13- Ibid., pp. 220-221.

14- Ibid., p.52.

15- Robert Merton, Op.Cit., p.36.

16- Ibid., p.361.

17- Ibid., p.361.

18- Ibid., p.361.

19- Ibid., p.362.

20- Ibid., p.362.

21- Ibid., p. 363.

22- Ibid., p.363.

23- Leonard Broom & Philip Selznick, Op.Cit., p.213.

24- Ibid., p.218.

25- Robert Merton, Op.Cit., p.364.

26- Ibid., p.364.

27- Ibid., p. 364.

28- Ibid., p.364.

29- Ibid., p.366.

30- Ibid., pp.367-368.

31- Robert Merton, Op.Cit., p.371.

