

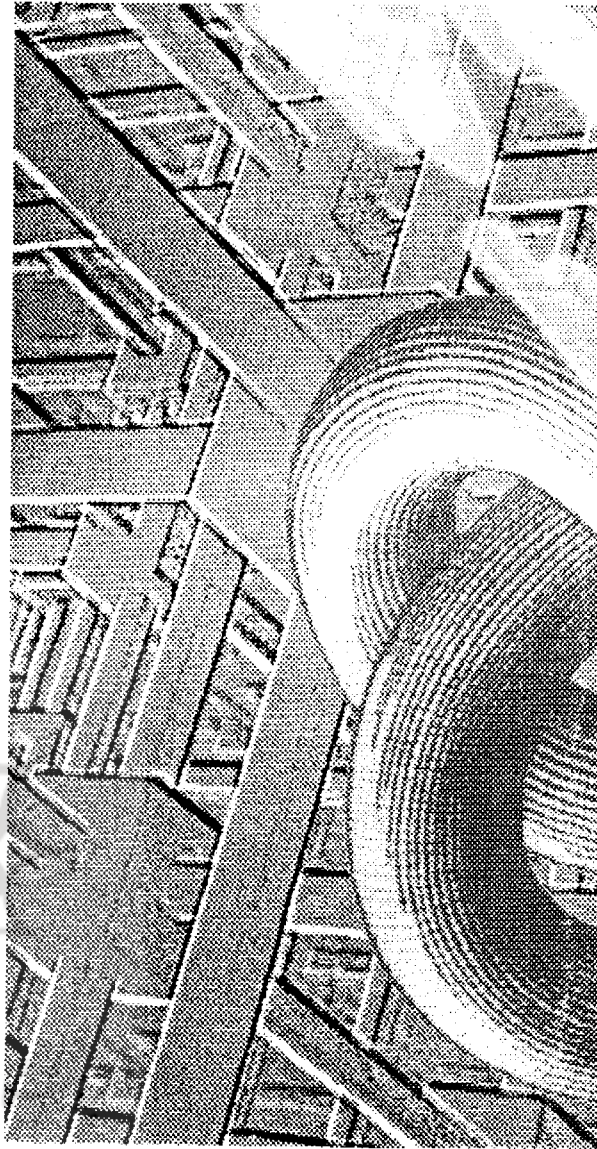


اصلاح نظام اداری یک ضرورت است

پژوهش‌های علمی
پژوهش‌های علمی

باشد، این قبیل جابجایی‌ها آشوب فکر و زبان را بیشتر می‌کند و زبان آشفته، زبان بی‌فکری است. اگر کسی زبان را آشفته می‌کند تا صلاحی در جایی پدید آورد، بدانند که پریشانی را وسعت بخشیده است. گاهی در برابر این تذکر که چرا فلان لفظ در فلان موضع نامناسب بکار رفته است، شانه بی‌اعتنایی بالا می‌اندازند و یا با نگاه تحقیر به گوینده می‌نگرند، گویی می‌خواهند به او بگویند که هزاران مشکل بزرگ را نادیده گرفته‌ای و به جزئیات پرداخته‌ای یا ما مسائل بزرگتر و مهمتری داریم و به حل آن مسائل مشغولیم. یعنی نمی‌توانیم خود را به این جزئیات مشغول کنیم. راست است که انجام دادن کارهای مهم و اساسی مقدم است و کسانی را که کارهای بزرگ می‌کنند نباید از

در نظام اداری چه چیز باید تغییر کند؟
۱. این بحث را با آنچه تحت عنوان مدیریت علمی و مدیریت دینی و امثال و اشباه این عناوین آمده است نباید اشتباه کرد. آن بحث‌ها، در حقیقت بحث‌های سیاسی است و صاحبان آن لفظ مدیریت را به جای حکومت و سیاست گذاشته‌اند. به عبارت دیگر مدیریت می‌گویند و حکومت مراد می‌کنند. البته مطلب این نوشته نیز فصلی از مدیریت نیست و در ذیل علم مدیریت قرار نمی‌گیرد اما به نحوی راجع به مدیریت، به معنی گرداندن و نحوه گردش کارهای اداری است و در آن مدیریت با حکومت و سیاست خلط نشده است. عذر کسانی که به جای سیاست علمی و دینی، مدیریت علمی و دینی گفته‌اند هر چه

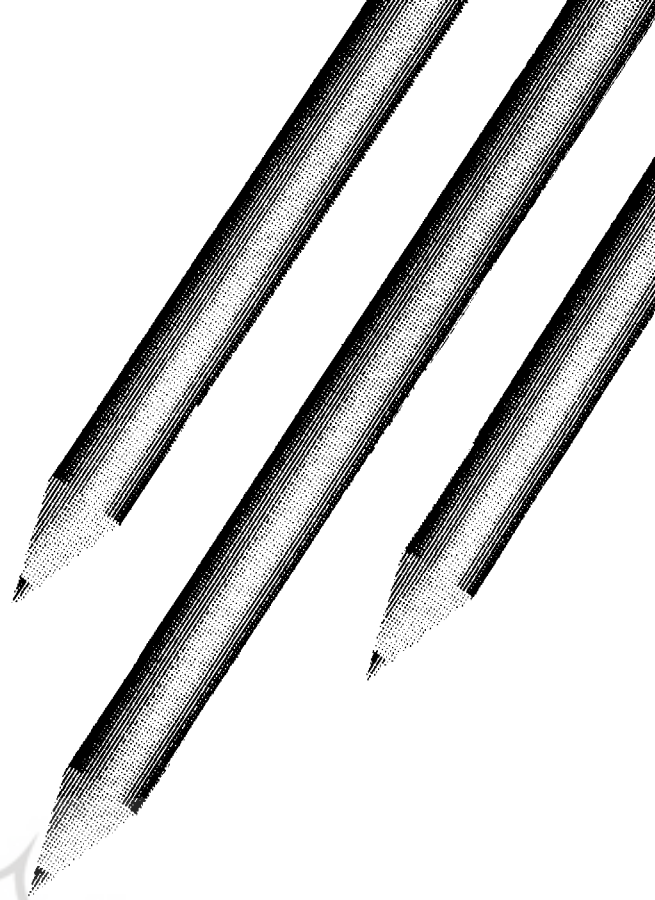


دو رأی این است که زبان وسیله نیست و به تصرف ما در نمی‌آید و اگر درآید از حقیقت خود خارج می‌شود ما زبانیم نه اینکه خالق و جاعل آن باشیم و بتوانیم با آن هر چه می‌خواهیم بکنیم. زبان که آشفته می‌شود در حقیقت وجود ما آشفته شده است. به نظر بعضی متفکران زبان بازی است اما بازیچه نیست و ما با آن نمی‌توانیم بازی کنیم. ما باید در بازی زبان وارد شویم و قواعد آن بازی را رعایت کنیم. من اصلاً به ویتگنشتاین کاری ندارم. به قول یک شاعر بزرگ وجود ما محاذی و هم‌زمانی است. ما از ازل محاذی و هم‌دستانی و هم‌زبانی بوده‌ایم. ما هر چه داریم از زبان و دوری از زبان داریم؛ حتی طرحهای تکنیک در زبان ریشه دارد اما خود زبان طرح تکنیک نیست و آن را وسیله نمی‌توان کرد گرچه زبان بنیانگذار و کارساز و مشکل‌گشاست اما ویرانگری هم کار زبان است. زبان آشفته، ویرانگر و مظهر ویرانی است (زشتی و نارسایی زبان اداری کنونی ناشی از بی‌سوادی کارمندان نیست و به صرف اتخاذ تدابیری مانند: افزودن ضریب درس زبان فارسی رفع نمی‌شود. این زشتی و ضعف و نارسایی از جای دیگر است). تطویل بیشتر این مطلب در مقام فعلی روا نیست. غرض این بود که بگوییم حتی اگر به قصد اصلاح چیزی، زبان را آشفته می‌کنند یا خود را ناگزیر از تصرف در زبان می‌بینند، توجه کنند که زبان اساس است و با شکستن اساس همه چیز درهم می‌ریزد و هر چه بسازند خراب می‌شود. اکنون زبان اداری ما زبان بدی است.

۲. اگر کسی بگوید عیب ادارات از کارمندان است و کارمندان با کم کاری و سهل‌انگاری خود ادارات را خراب کرده‌اند عمق گرفتاری را در نیافته است. کارمندان را گهگاه نصیحت می‌کنند که کار امروز مردم را به فردا نیندازند اما عیب ادارات از کارمندان نیست. کارمندان از روی خودسری کار امروز مردم را به فردا نمی‌اندازند، و لختی و گندی کار ادارات صرفاً ناشی از تبیلی آنان نیست. اتفاقاً کارمندان در نظام کُند حتی اگر کم کار باشند به اندازه کسانی که پرکارند خسته می‌شوند و چون خستگی آنها توأم با ملال است خود بیشتر آسیب می‌بینند؛ حتی نادرستی و رشوه‌خواری کارمندان صرفاً با توجه به وضع فردی و شخصی و روان‌شناسی نادرست‌ها و رشوه‌گیران فهمیده نمی‌شود و گرچه در هر صورت باید با نادرستی‌ها مقابله کرد ولی به صرف شدت عمل و به صرف مجازات متخلفان، تخلف و نادرستی در سازمانهای دولتی از میان نمی‌رود. کارمندان دولت زحمت می‌کشند اما حاصل کارشان ناچیز است. یعنی در نظام اداری فعلی از کاری که کارمندان می‌کنند چنانکه باید نتیجه حاصل نمی‌شود. در این باب مسلماً کارشناسان امور اداری طرحهای اصلاحی دارند و تاکنون هم کوشش‌هایی برای اصلاح نظام اداری

آن کارها باز داشت و وقتشان را با مسائل کوچک و جزئی و بی‌اهمیت ضایع کرد، اما مسئله زبان، مسئله کوچک و بی‌اهمیتی نیست. آیا با گذاشتن لفظ مدیریت به جای دولت و حکومت آسیبی به زبان می‌رسد و به طور کلی بکار بردن یک یا چند اصطلاح و تعبیر غلط مثل «بهره‌وری» چه اثری دارد؟ (در مورد اخیر می‌ترسم اثرش این باشد که میل بهره‌وری بر همه غالب شود و هر کس دنبال تمتع و نفع خود باشد.)

ویتگنشتاین در دوره اول تفکر خود زبان را عین اشیاء و روابط اشیاء را روابط زبان می‌دانست. او بعدها از این نظر عدول کرد و نظر دیگری در باب زبان پیش آورد که مشکلات نظر اول را ندارد. اصل اساسی مشترک در این



نباشد و همه کارمندان در کاری که انجام می دهند آگاه و کاردان باشند. به آگاهی و تخصص کارمندان نیز باید توجه کرد اما اگر شرایط استفاده از علم و آگاهی و تخصص فراهم نباشد، علم جهل می شود و آگاهی ها هدر می رود. اینکه می گویند حاصل کار کارمندان بیست دقیقه است، چندان دور از واقع نیست و حتی اگر از آن هم کمتر می گفتند مایه تعجب نبود. زیرا کاری که می توان در چند ساعت انجام داد، در ادارات ما روزها و گاهی ماهها طول می کشد. هر کس به یک بانک مراجعه کند، می بیند که کارمندان آن همه مشغولند و بعضی از آنها به اصطلاح وقت سرخاراندن ندارند و شاید بعضی از آنان به هیچ وجه در کار خود اهمال نکنند اما کاری که در بانک در یک یا دو دقیقه باید انجام شود، نیم ساعت طول می کشد. برای گرفتن وام از یک بانک روزها و ماهها باید به این سو و آن سو رفت و نه فقط شخص وام گیرنده و کارمند بانک، وقت صرف کنند بلکه کارمندان و کارشناسان ثبت اسناد و دارایی و شهرداری نیز باید برای تهیه مقدمات اخذ سند رغاز وام مشارکت کنند. برای شماره گذاری یک اتومبیل حداکثر نیم ساعت وقت لازم است اما متقاضی باید یک شب در صف بماند یا در مناسب ترین موقع و زمان حداقل یک روز را صرف این کار کند و اگر اعضای فولادی نداشته باشد، این روز برای او روز بسیار خسته کننده ای خواهد شد. یک استاد دانشگاه حکایت می کرد که چند سال پیش که می خواسته است حکم مأموریت مطالعاتی بگیرد، هیچ کس در دانشگاه تهران و در وزارت فرهنگ و آموزش عالی کار او را به تأخیر نینداخته و حتی مساعدت های بسیار کرده بودند که کار زودتر و بی دردسرتر انجام شود. اما صدور این حکم در حدود سه ماه طول کشیده است و شاید مجموعاً نود ساعت وقت صرف این کار شده بود. کارمند بانک و شماره گذاری و کارمند دانشگاه و وزارت فرهنگ و آموزش عالی کار می کنند اما بیست برابر وقت لازم برای آن کار باید صرف کنند تا نتیجه حاصل شود. آیا کارهای زائد و بیهوده انجام می دهند؟ اگر ملاک آیین نامه و مقررات و رسوم و سنن اداری باشد هیچ کار زائد و بیهوده ای انجام نمی شود. کارمندان همه کارها را بر وفق مقررات انجام می دهند و در حقیقت کار آنها اجرای مقررات است اما اجرای مقررات که در حد خود لازم و مستحسن است، گاهی عیب می شود. یعنی مقررات به

شده است. اما اقدامات اصلاحی کمتر نتیجه داده و وضع ادارات بهبود نیافته است چرا؟ هر نظامی اساس و شرایطی دارد و اگر در آن اساس و شرایط خللی وارد شود پریشانی در امور راه می یابد با این خلل نظام اداری ما تا اندازه ای بی سامان شده است.

۳- قبلاً این پرسش را پیش آوردم که در نظام اداری ما چه چیز باید تغییر کند. شاید بهتر باشد بهر سیم عیب اساسی ادارات چیست؟ نقل کرده اند که بنا بر یک پژوهش، حاصل و بازده کار یک روز اداری در حدود بیست دقیقه است. نه اینکه کارمندان ما شش هفت ساعت در اداره باشند و فقط بیست دقیقه کار کنند و بقیه وقت را به بیکاری و بیکارگی و نگاه کردن به دیوار و سقف یا با اشتغال به کارهای شخصی بگذرانند. بحث در حاصل و نتیجه کار است. در کشور ما کارمند هر روز در حدود هشت ساعت کار می کند. اما می گویند حاصل کار یک روزش به اندازه نیم ساعت کار یک کارمند ژاپنی نیست. اگر این گفته را بپذیرند معمولاً چاره کار را در این می دانند که سطح آگاهی و تخصص کارمندان را بالا ببرند، یعنی نقص کار را در کم اطلاعی و ناآگاهی می دانند و می پندارند که اگر فی المثل به جای یک کارمند دیپلمه، یک لیسانسه را بکار بگمارند کارها بهتر می شود. البته کارمندان باید باسواد و کاردان باشند اما تا اساس کار درست نشود، نتیجه مفید به دست نمی آید. نه اینکه در اداره ها کم کاری

جای اینکه راهنمای کارمند و کنارگشای مردم باشد به صورت مانع و مزاحم درمی آید و بت ادارات می شود.

۴. چگونه اجرای مقررات به جای اینکه سامان پدید آورد، موجب اختلال در کارها می شود؟ کار اداری بدون مقررات امکان ندارد، یعنی اگر مقررات نباشد کارمندان دولت و متصدیان امر، تکلیف خود را نمی دانند و اصلاً موقع و مقام هیچ کس معلوم نیست. یعنی سازمان اداری با مقررات قوام پیدا می کند. اما مقررات با تمام اهمیتی که دارد، راهنمای عمل است و با آن تکلیف کارمندان و نظام اداری معلوم می شود نه اینکه در حکم مناسک و تشریفاتی باشد که گویی رعایت آنها مطلوب و مقصود بالذات است. در مقررات باید تعیین شود که چگونه سازمان های اداری خدمات عمومی را به صورت مطلوب انجام دهند و به مردم خدمت کنند و کار کشور را به صلاح آورند و به معاملات و مناسبات نظم و سامان بدهند. ولی اگر مقررات مطلوب بالذات شود و در وضع و اجرای آن صلاح مردم و کشور و هماهنگی و نظم امور فدای سرگرم شدن به جزئیات و ایجاد تکلف برای مردم شود، شرایط افسردگی و پژمردگی و دروغ و تظاهر و تملق و خودکامگی و رشوه خواری و انواع سوءاستفاده و بی اعتنائی به حقوق مردم و تجاوز به آن حقوق فراهم می شود. اگر در دستگاههای مافساد وجود دارد نباید گفت که اشخاص فاسد این دستگاهها را آلوده و فاسد کرده اند بلکه دستگاهی که سلامت و نشاط ندارد و از طبیعت خود دور شده است، فاسدان را بیشتر به خود می کشد و چه بسا که لغزشگاه بسیاری اشخاص شود که اگر در محیط سالم می بودند، اهل صلاح و درستی می ماندند. کارمند سازمان و مؤسسه ای که برای مقررات کار می کند بی مسئولیت و بی نشاط است و در کار خود نه نیت خدمت دارد و نه به نتیجه کارهای خود نگاه می کند.

بی جهت نیست که در زبان ما بوروکراسی را کاغذ بازی ترجمه کرده اند، بوروکراسی کاغذبازی نیست اما چه کنیم که اداره های ما همه کاغذ بازند و هر کس به هر اداره ای مراجعه کند باید یک بغل اسناد معتبر که هویت او و وجه درخواستش را اثبات و توجیه کند همراه داشته باشد و این اسناد البته لازم است ولی کافی نیست، بلکه باید درباب صحت آن تحقیق شود. کمتر اداره ای هم گواهی و سند اداره دیگر را قبول دارد. فی المثل اگر کسی بخواهد خانه اش را نزد یک بانک گرو بگذارد و وام بگیرد،

اعم از اینکه خانه نو یا کهنه و قدیمی باشد شهرداری باید بیاید و بنای خانه را اندازه بگیرد و گواهی کند که در بنای آن خلاف صورت نگرفته است و اگر مأموری در محاسبه خود با مأمور قبلی اختلاف پیدا کرد و مثلاً دید که مقدار ساختمان یکی دو متر بیشتر است، می گوید آن میزان از ساختمان را خراب کنند... مأمور ثبت اسناد و دارایی هم باید بیاید و به چشم خود خانه را ببیند و گواهی کند که سندش معتبر است و مالیاتش پرداخت شده... و آنها هر کدام مقدمات و تشریفاتی دارند که خود به خود و در مدت یک روز و دو روز انجام نمی شود بلکه دوندگی بسیار می خواهد و تازه بانک مؤسسه ای است که کارش با کاغذ بازی چندان جور در نمی آید. مشکل اصلی در کجاست؟

کسانی که مقررات را تدوین و تصویب می کنند در نظر داشته باشند که فی المثل وقتی به قصد محکم کاری یک تبصره به آیین نامه ای اضافه می کنند توجه کنند که بر تکلف نیفزایند و موجب کندی کار و اتلاف وقت مردم نشوند و هزینه های اداری را هم بالا نبرند. مقررات برای اجرای درست کارهاست. ولی معمولاً چیزی که بیشتر در مقررات موجود مهم گرفته می شود حل مسئله یا مسائل پیش آمده به بهترین صورت و در کمترین مدت ممکن نیست، بلکه غالباً رفع آن از طریق منع و ردع و جلوگیری است. معمولاً در نظر خیراندیش واضعان مقررات همه کارها باید بی نقص باشد و تحقیق شود که هیچ گونه نادرستی و ناروایی پیش نیاید و اشخاص ناصالح به هیچ وجه در کارها وارد نشوند. به این جهت همه کس در همه جا باید براءت خود را اثبات کنند. گویی بنابراین گذاشته شده است که همه مردم متخلفند و باید از تخلفشان جلوگیری کرد. این سودا منشأ پیدایش مقررات و آیین نامه های مختلف و مفصل و ناسخ و منسوخ و پیچیده می شود و کارمندان را به مهره های بی مسئولیت مبدل می کند و مردم را به زحمت و تکلف می اندازد، و مهم تر آنکه غرض تدوین کننده نیز حاصل نمی شود. اصلاً وجود این قبیل مقررات جواز تخلف و سوء استفاده است. قانونگذاران و مراجع تدوین و تصویب مقررات اداری علاوه بر اینکه مصلحت وقت و حل مسائل خاص را در نظر می گیرند، باید توجه کنند که تمام قوانین و مقررات باید در یک کل و تمامیت با هم در هماهنگی و تعادل باشند. یکی از تعلیماتی که شاید برای نظام و

جامعه غربی نامناسب نباشد، اما در جامعه ما اگر پریشانی پدید نیآورد، مورد و وجهی ندارد آندیشه مهندسی اجتماعی است. این فکر گرچه در مخالفت با انقلاب پدید آمده است، ممکن است در جامعه غربی یک راهنمای عملی تلقی شود؛ به این معنی که بگویند ما جزئی نگرییم و مسائل را هر وقت و هر جا که پیش آید، در همان وقت و همان جا حل می‌کنیم. جزئی نگری برای ما فلسفه خوبی نیست و قانونگذار اگر وضع کلی و کل جامعه و شئون مختلف آن را در نظر نداشته باشد نمی‌تواند قانون و مقررات خوب وضع کند و قانونی که با روح جامعه همخوانی نداشته باشد، حسن مسئولیت در مجریان پدید نمی‌آورد. معمولاً قوانین و مقرراتی که در آن بیشتر منع و ردّ و نهی منظور نظر باشد کمتر با گشایش کارها مناسبت دارد. تردید نیست که اگر قانون اجرا شود تخلف هم کم می‌شود، اما اگر تخلف زیاد است و قانون اجرا نمی‌شود قانون ضد تخلف چه سود دارد الا اینکه مسئولیت لوٹ شود. مثلاً از ترس اینکه مبدا تخلفی صورت گیرد، یک نامه را ده نفر امضا می‌کنند. این امر جلوی تخلف را نمی‌گیرد بلکه مسئولیت را منتفی می‌کند و وقتی مسئولیت لوٹ و منتفی شد، زمینه تقلب و سوءاستفاده فراهم می‌شود. در بیشتر مقررات و قواعد اداری ما، اصل این است که مردم دروغ می‌گویند و قصد فریب و خدعه دارند. به این جهت انواع سختگیرها در کار ایشان باید اعمال شود. مردم باید صدق ادعای خود را ثابت کنند تا هیچ کس نتواند سر هیچ سازمانی کلاه بگذارد و عجب اینکه این همه تمهیدات مانع تقلب و خدعه نمی‌شود و فقط وقت و همت مردم را ضایع می‌کند. برای جلوگیری از تخلف و تقلب نباید همه را متخلف و متقلب به حساب آورد زیرا حداقل عیب و زیان این تلقی این است که متخلف خود را پشت سر درست‌کاران پنهان می‌کند و مقصود خود را پیش می‌برد. اما از جهت اخلاقی، همه را متخلف دانستن تخلف بزرگ و توهین به مردم است.

یک سازمان دولتی باید توانایی و اعتماد بیشتری به خود داشته باشد تا بتواند به همه اعتماد کند و هر کس را که شایسته اعتماد نبود و از اعتماد سوءاستفاده کرد به جای خود بنشانند. نه اینکه چون چند نفری متخلف و متقلّبند عدّه زیادی مجازات شوند و متقلب هم از مجازات مناسب مصون بماند.

۵. با توجه به این اشارات می‌توان گفت که ادارات ما

(و نه کارمندان ما) چندین عیب اساسی دارند. تکرار می‌کنم که این عیب‌ها اساسی‌تر از آن است که با اقداماتی از قبیل تعدیل نیروی انسانی برطرف شود. حتی در جایی که ضرورت تعدیل محرز باشد، باید معلوم شود که این تعدیل با چه ملاک و میزانی صورت می‌گیرد و کسانی که این مهم را به عهده می‌گیرند و مأمور تعدیلند، مدیر و مدیر و صاحب نظر جامع و واجد تعادل روحی و اخلاقی باشند. اما تا به نقص‌های اساسی توجه نشود و نظام اداری در جای خود قرار نگیرد، تعدیل چگونه صورت می‌گیرد و چه سودی می‌تواند داشته باشد. نکته مهم دیگر این است که ما کارمند زائد نداریم بلکه مقررات و سازمانهای زائد داریم. ما تشریفات ریاست و لوازم و توابع آن به اندازه کافی داریم اما باید بر میزان خدمت بیافزاییم. اولین عیب نظام اداری ما این است که شأن خود را ریاست و آمریت و حاکمیت می‌داند و حال آنکه اداره و نظم صحیح و سالم اداری خدمتگزار مردم است. هر کسی که به یک اداره مراجعه کرده است، می‌داند که نه فقط اوقات بسیار صرف کارهای کوچک می‌شود بلکه اصلاً وقت اهمیت ندارد. معامله یک اداره با ارباب رجوع چنان است که گویی آنها هیچ کاری جز همین مراجعه نداشته و ندارند. اینکه به ارباب رجوع می‌گویند فلان وقت بیاید، یا پلیس به راننده می‌گوید گواهی عدم تخلف بیاورد، یک معنی آن این است که مردم کاری ندارند و وقت آنان ارزشی ندارد و هر مأموری می‌تواند تعیین کند که چکار باید بکنند (به معانی دیگرش هم اشاره خواهم کرد).

یکی دیگر از نشانه‌ها و لوازم اصالت دادن به تحکم و گریز از گشودن گره کار مردم، غیر از بی‌اعتنایی به وقت ایشان و مقررات پرستی که قبلاً به آن اشاره شد، خشونت است. در ادارات رعایت سلسله مراتب و اجرای مقررات یک امر لازم و طبیعی است. اما اداره برای تحکم و برای اجرای مقررات نیست بلکه ریاست و مقررات برای نظم دادن به امور کشور و رسیدگی به کار مردم و پاسخ دادن به تقاضاهای مشروع آنان است. وقتی اداره از این وظیفه مهم خود غافل می‌شود کار اداری به صورت یک جریان ماشینی و خشک و بی‌روح و ملال‌آور درمی‌آید و خشونت بر روابط اداری حاکم می‌شود. این خشونت گرچه همیشه ظاهر نیست اما ظهور و جلوه آن را کم و بیش در همه جا یعنی در لحن نامه‌ها و بخش نامه‌ها و اطلاعاتها و در نحوه خطابه‌های اداری و در نهی و امری که

پلیس در خیابان به عابران و رانندگان می‌کند و حتی گاهی در پاسخ فروشنده به خریدار و در نگاه پزشک به بیمار و در طرز سخن گفتن کارمند با ارباب رجوع می‌توان دید. ولی این خشونت، خشونت قوی در برابر ضعیف نیست و آن را ظهور قوت و اعمال قدرت نباید دانست. وقتی ضعیف در موضع قدرت قرار می‌گیرد معمولاً رسم خشونت پیش می‌گیرد به خصوص که خشونت ممکن است نوعی جدی بودن در ادای وظیفه قلمداد و تلقی شود.

ادارات و سازمانها باید مشکلات مردم را حل کنند. آیین نامه‌ها و مقررات هم باید راهنمای عمل ادارات باشد نه اینکه ارباب رجوع به هر اداره و سازمانی که مراجعه می‌کنند، با سدها و موانع قانونی مواجه شوند. قانون برای بستن راهها نیست برای نظم دادن به امور است. بستن راه و نهی و منع کار آسانی است و از عهده هر کس بر می‌آید. در مقررات و آیین نامه‌های ما، روح ترس و نگرانی از خطا و تخطی و بی‌اعتمادی موج می‌زند و این نگرانی موجب می‌شود که گاهی مواد بسیاری از یک آیین نامه احکام منع و نهی باشد. افلاطون گفته بود علاقه افراطی به قیود، بی‌قیدی و بی‌بند و باری و هرج و مرج را به دنبال می‌آورد. ادارات هم از منع و نهی افراطی سودی نمی‌برند بلکه با این افراط، منع و نهی به امر عادی و لفاظی مبدل می‌شود. مقصود این نیست که امر و نهی نداشته باشیم و اباحه جای آن را بگیرد. شاید اثری از روحیه پرهیز از کلیه خطاها و میل به برانداختن کل گناه و خطا از روی زمین در نوامیس افلاطون بتوان یافت اما به هر حال بشر خطا کاری که می‌خواهد عالم بشری را به کلی از گناه خالی کند،



زمینه‌ای فراهم می‌سازد که روی زمین و عالم بشری از گناه پر شود. هیچ نظامی بدون منع و نهی نیست و نهی از منکر در اسلام شانی دارد که بعضی فرق کلامی آن را جزء اصول دین قرار داده‌اند، اما نهی از منکر، نهی از منکری است که مردمان در عمل مرتکب می‌شوند نه آنکه در روش مدیریت و اداره امور منع و نهی اصل باشد. قانون باید ایجابی باشد و اگر کسی قانون را مراعات نکرد، جداً مواخذه و مجازات شود. این نفی و نهی‌هایی که در مقررات ما وجود دارد و کمتر نیز منشأ اثر است، گاهی نیز ناشی از خلط قانون و احکام حقوقی با احکام اخلاقی است و دلیل موجه آن هر چه باشد در هر صورت میان حقوق و اخلاق خلطی صورت گرفته است.

برای اینکه احکام حقوقی درست اجرا شود یک حداقل شرایط و زمینه اخلاقی لازم است. در هیچ جا معمولاً کسی که قانون را رعایت نمی‌کند از اصول اخلاقی تخطی نکرده است. ولی در میان ما به محض اینکه نتایج سوء عدم رعایت قانون ظاهر شد، ناگهان قضیه صورت اخلاقی پیدا می‌کند و مرتکب خلاف حقوقی قابل سرزنش می‌شود و در این صورت پیداست که می‌توان او را سرزنش کرد و حتی به او ناسزا گفت. می‌بینید چگونه خلط حقوق و اخلاق منشأ فساد و مایه ویرانی اخلاق می‌شود. یا لاف‌زنان اداری را در ظاهر یا در باطن به خشونت می‌کشاند. می‌گویند این اداره کند بی حالی تبیل، توان خشونت ندارد. خشونت را با قدرت نباید اشتباه کرد. قدرت ضرورتاً خشن نیست و خشونت همیشه از قدرت برنمی‌آید بلکه غالباً پوشش و عکس‌العمل ضعیف است. عیب عمده دیگر وضع اداری، نداشتن اعتماد به نفس و اعتماد نکردن به دیگران است. اصل این است که همه دروغ می‌گویند و باید اسناد و مدارک معینی (و نه هر سند و مدرکی) برای راستگویی خود بیاورند و چون آورند (و آوردن سند برای راست جلوه دادن هیچ دروغی چندان مشکل نیست) و صحت اسناد اثبات شد، درخواستشان به جریان می‌افتد. اما بعد از آنکه کار انجام شد مراقبت نمی‌شود که آیا خطا و اشتباهی روی داده است یا نه و به فرض اینکه خطایی صورت گرفته باشد تدارک آن آسان نیست. در این موارد بیشتر، کارها به مراجعی واگذار می‌شود که طبیعتشان اقتضای رسیدگی‌های طولانی و وقت‌گیر و توأم با احتیاط می‌کند و اگر کسی بگوید چرا سازمانی که اشتباه کرده است نمی‌تواند اشتباه خود را

تدارک کند می‌گویند (و مشکل این است که درست هم می‌گویند) مجال و میدانی برای اعمال غرض و تصفیه حساب اشخاص باز می‌شود. ولی جان مشکل همین جاست که چرا اشخاص می‌توانند غرضهای شخصی خود را پیش ببرند و حسابهای خصوصی را صاف کنند اگر همواره چنین بیمی وجود داشته باشد با مراقبتها و نظارت‌های رایج نه فقط عیب اصلی سر جای خود می‌ماند بلکه به آن نحوی رسمیت داده می‌شود. پیداست که در محیط بی‌اعتمادی و نگرانی تشخیص و تمیز مهم و غیرمهم و بزرگ و کوچک و واجب و غیرواجب و سودمند و مضر آسان نیست. و حتی در مواردی که اساسی و غیراساسی و مهم و غیرمهم معنوم است معمولاً راهی که آسانتر است اختیار می‌شود. در این شرایط بحث در اینکه ادارات و سازمانهای اداری را با تدابیری از قبیل ایجاد مراکز نظارت یا تعدیل نیروی انسانی و امثال آنها می‌توان اصلاح کرد، توهّمی بیش نیست. (و توهّم چیزی است که ما آن را دوست می‌داریم و وقتی دوام پیدا کند متوجه توهّم بودن آن نمی‌شویم و از شکست درس نمی‌گیریم.) در این قول فرض این است که ایجاد مراکز نظارت و تعدیل نیروی انسانی با حسن نیت و از روی درک و فهم صورت گیرد ولی چه چیز تحقق این فرض را تضمین می‌کند.

و بالاخره می‌رسیم به عیب عمده و اصلی نداشتن ثبات در کار و گرفتاری در چنگال افراط و تفریط. بیشتر کارهای ما فصلی است و چه بسا که کاری را با آب و تاب و سر و صدا آغاز می‌کنیم و چیزی نمی‌گذرد که آن را رها می‌کنیم. پیداست که وقتی اقدام به کاری از روی تأمل و در نسبت با مجموعه‌ای از کارهای لازم نباشد، احتمال رها کردن آن در نیمه راه یک امر غیرمنتظره نیست. کسانی گفته‌اند که اقوامی مثل ما در زمان حال بسر می‌برند یعنی از پرپر و دیروز بریده و از فردا و پس فردا مانده و غافلند. آنها اگر به وضع و کار و بار ادارات ما نظر کنند مؤیدی بر قول کلی و انتزاعی و تحقیرآمیز خود پیدا می‌کنند. علاوه بر این، ادارات ما گرفتار افراط و تفریط هستند. در جایی که نباید خرج کنند بی‌پروا و با دست و دل بازی پول خرج می‌کنند. اما برای اینکه صنار به یک کارمند اضافه‌کار بدهند هزار جور سختگیری می‌کنند و حال آنکه برای مصارف و خریدهای تجملی و ترفنی دستشان باز است. ادارات ما هم ممسکند هم مسرف، هم

سختگیرند هم سهل‌انگار آنها بر طبق مقررات اموال را تلف می‌کنند زیرا یک دور حق خرید ندارند و کمتر اجازه دارند اموال تلف شدنی را بفروشند هم قانون پرستند هم قانون و مقررات را مهمل می‌گذارند و... گفتن این سخنان آسان است اما شاید روح آن درست درک نشود و آن را انتقاد از سازمانهای دولتی تلقی کنند و حال آنکه من یک نظر کلی به نظام اداری انداخته‌ام و دیده‌ام که در ادارات و شاید در مناسبات و معاملات و رفتار با دیگران و با اشیاء ما تسهیل و سهل‌گیری را با سهل‌انگاری و دقت و اتقان و محکم‌کاری را با سختگیری اشتباه می‌کنیم. با توجه به آنچه گفته شد شاید بتوان طرح یک نظام اداری در انداخت که در آن:

اولاً اصل این باشد که باید به مردم خدمت کرد، در مقررات و آیین نامه‌ها هم، همین روح باید سریان داشته باشد و همواره مقررات در جهت خدمت به مردم اصلاح شود. ادارات باید به وقت و کار مردم اهمیت بدهند و کارگشای ایشان باشند.

ثانیاً باید خشونت و امر و نهی‌هایی که با بی‌نظمی و اتلاف وقت مردم قرین است از میان برود، اما قانون بی‌ملاحظه اجرا شود.

ثالثاً ادارات این اعتماد به نفس را پیدا کنند که می‌توانند کارهای خود را به درستی انجام دهند و اگر خطایی کردند مسئول باشند و درصدد تدارک آن خطا برآیند. توجه داشته باشیم که نظارت‌های افراطی طولی و عرضی مسئولیت را از همه سلب می‌کند و چون یک کارمند یا یک سازمان اداری مسئولیت نداشته باشد، تدبیر و عزم درست انجام دادن کارها را ندارد.

رابعاً تدوین‌کنندگان مقررات اداری باید بتوانند امکانات و وظایف اداری را به دقت تشخیص دهند و با توجه به امکانات و شرایط کلی کشور اهم و مهم و بی‌اهمیت و زائد را بازشناسند و کارمندان آن مقررات را راهنمای خدمت مردم و کشور بدانند و با همت و ثبات رأی و عزم استوار کار کنند و در اندیشه رفع تکلیف و یافتن راه آسان برای فرار از وظیفه اصلی نباشند.

خامساً آیین نامه‌ها و مقررات، متعادل و روشن و صریح و بی‌تکلف و عاری از ابهام و تعارض و حتی‌المقدور بی‌نیاز از تفسیر باشد.

و بالاخره سادساً کارمندان باید مدام تعلیم ببینند رییس یک سازمان اداری نباید به امر و نهی و نظارت اکتفا

کند بلکه باید معلم و راهنمای کارمندان خود باشد. این شرایط را چگونه می‌توان فراهم کرد؟ عیب‌هایی که برشمردم هیچ یک از ضعف و قوت مدیریت و از وجود کارمندان ناشی نشده است. این عیب‌ها، عیب‌های سیستم اداری است و به این جهت با صرف رجوع به قواعد علم مدیریت اصلاح آن میسر نمی‌شود. ما باید ببیندیشیم که سرچشمه عیب‌ها کجاست و چرا تدابیری که اتخاذ می‌شود، کمتر مؤثر می‌افتد. یا اصلاً تأثیر نمی‌کند. نظم اداری آئینه نظم و سامان ماست. اگر در آئینه آن نظر کنیم و با تواضع و بردباری صورت نظام عمل و رفتار خود را در آن باز ببینیم، کم و بیش آماده اصلاح وضع اداری می‌شویم.

دکتر سلمان صدر آبادی

