

بهبود روشها و اصلاح نظامها

نوشته: جهان‌شاه معینی

مقدمه:

شورای عالی اداری مطرح شده بکلی بی سابقه است، در اینجا بحث در مورد مبانی نظری و فنون و تکنیکهای بهبود روشها و اصلاح نظامها ضروری بنظر می‌رسد. بعلاوه، ضروریت و مفیدتر از مباحث نظری، طرح تجاربی است که در عمل در رابطه با طرحهای بهبود روشها و اصلاح نظامها در برخی از سازمانها حاصل شده است؛ هر چند این تجارب محدود و معدود باشند.

نویسنده این مقاله که از نیمه دوم دهه ۱۳۴۰ هجری شمسی بصورت نظری و عملی درگیر طرحهای ساده کردن کار و بهبود روشها و اصلاح نظامها (بخصوص نظامهای سازمانی) بوده است تلاش دارد که ابعاد و محتوای بهبود روشهای کار و اصلاح نظام اجرایی مسایل و مشکلات عملی و چگونگی برخورد با آنها را به بحث و نقد بگذارد.

برای غنی کردن بحث و آسان کردن نتیجه‌گیری برای کاربردهای کارشناسی، امید است موارد خاص واقعی نیز پس از کسب موافقت مسئولانی که مطالعات در سازمانهای آنها انجام شده در مقالات آینده مطرح گردد.

۱- بهبود روشها

۱-۱- تعریف و اجزاء روش

روش عبارتست از مجموعه اقدامات وابسته بهم برای انجام یک کار، عبارت دیگر هر روش از تعدادی

هیأت محترم دولت در جلسه مورخ ۱۳۶۸/۱۲/۶ از وزارتخانه‌ها و سازمانهای مستقل دولتی خواست که علل و عوامل کندی کار امور مراجعان بخش دولتی را مورد بررسی قرار داده؛ گزارش کاملی در این زمینه تهیه نموده و همراه با راه‌حلهای پیشنهادی حداکثر تا پانزدهم اردیبهشت ماه ۱۳۶۹ به دولت ارائه نمایند. در بیست و یکمین جلسه شورای عالی اداری که در تاریخ ۱۳۷۰/۸/۲۹ به ریاست رئیس جمهور تشکیل گردید مقرر شد کلیه وزارتخانه‌ها، سازمانها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، بانکها، شهرداریها و سازمانهایی که شمول حکم بر آنها مستلزم ذکر نام است کلیه قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها و دستورالعملهای مورد عمل خود را با توجه به گستردگی دامنه شمول و اثربخشی آن در پیشبرد اهداف و مأموریت‌های دستگاه‌های اجرایی مورد بازنگری قرار دهند. در دستورالعمل شورای عالی اداری هدف بازنگری، ارتقاء سطح کارآئی و دستیابی به نظام کارآمد اجرایی و تسهیل امور مراجعان از طریق حذف تشریفات و ضوابط و کنترل‌های زائد، رعایت سهولت و سادگی و پرهیز از پیچیدگی، حذف مراحل اجرایی غیرلازم و کوتاه کردن گردش کار و جریان امور عنوان شد.

از آنجا که مطالعات میدانی و عملی برای بهبود روشهای کار و اصلاح نظامها در کشور ما سابقه چندانی ندارد و در این سطح که در هیأت دولت و

سه عامل اصلی زیر دارد:

۱-۲-۱- چگونگی بوجود آمدن و شکل گرفتن روش - هر قدر روش بر اساس مطالعه و طرح و نقشه بوجود آمده باشد و بر اساس این طرز تفکر که «همیشه راه بهتری برای انجام دادن کار وجود دارد» مورد بازنگری قرار گرفته، بهنگام و بهینه شده باشد کار آیی بیشتری خواهد داشت. منظور از کار آیی بیشتر، بدست آوردن نتیجه بهتر با صرف وقت، هزینه و تلاش کمتر است. هر قدر تعداد ایستگاههای کار برای اجرای یک روش کمتر شود و زمان کار در ایستگاهها کاهش یابد کار آیی روش بیشتر می شود.

۱-۲-۲- شیوه و ابزار کار - در هر ایستگاه کاری ممکن است از شیوهها و ابزارهای استفاده شود که بر کار آیی روش اثر بگذارد؛ بعنوان مثال در یک ایستگاه کنترل برای پرواز، مسافرین ممکن است بصورت دستی و چشمی بازرسی شوند و یا تنها با استفاده از وسایل الکترونیکی کار انجام شود. مثال دیگر کنترل مبلغ دریافتی توسط صندوقدار در یک باجه بانکی است که ممکن است شمارش دستی و یا ماشینی باشد. نمونه عمومی تر ارسال پیام است که می تواند بوسیله پست، تلگراف، تلکس یا فاکس صورت گیرد. استفاده از تجهیزات و ابزار پیشرفته تر معمولاً سرعت و دقت یک روش را افزایش می دهد؛

ایستگاه کار تشکیل می شود. ایستگاه کار می تواند به یکی از صورتهای زیر باشد:

۱-۱-۱- عمل - نظیر دریافت و ثبت یک نامه، مخابره یک پیام، امضاء یک مجوز، تعویض یک قطعه، ترکیب چند ماده؛

۱-۱-۲- کنترل یا بازرسی - نظیر حصول اطمینان از کمیت یا کیفیت یک کالا، ممیزی یک سند، تطبیق مشخصات گیرنده و وجه یک چک، کنترل صحت و تمامیت ضمانت یک درخواست؛

۱-۱-۳- حرکت یا حمل و نقل - نظیر انتقال یک نامه از یک واحد سازمانی به واحد سازمانی دیگر، مراجعه شخص از یک اداره به اداره دیگر، حمل بار از جایی بجای دیگر؛

۱-۱-۴- تأخیر - نظیر معطل شدن برای رسیدن نوبت، معطل ماندن نامه برای امضاء و بطور کلی توقف کار در هر ایستگاه بیشتر از زمان مورد نیاز برای انجام کار در آن ایستگاه؛

۱-۱-۵- بایگانی یا انبار کردن - نظیر نامه ای که برای مراجعات و استفاده های بعدی ضبط و نگهداری می شود و یا کالایی که در انتظار ترخیص یا استفاده در انبار می ماند؛

۱-۲- کار آیی روش

کار آیی هر روش از نظر سرعت و دقت بستگی به

۱- برای آشنائی بیشتر با روش، شیوه و تفاوتهای آنها به کتاب زیر مراجعه شود:

دکتر منصور منصور کیا، تجزیه و تحلیل سیستمها و روشها در مدیریت امور اداری، صنعتی، بازرگانی (تهران: دانشکده

علوم اداری و مدیریت بازرگانی دانشگاه تهران، چاپ دوم، آبانماه ۱۳۵۴) صفحات ۴۴ و ۴۵.

- نمونه بارز آن در بسیاری از زمینه‌های کاری استفاده از ابزارهای الکترونیکی و تکنولوژی پیشرفته است.^۲
- ۱-۳-۱- ماهیت کار - در یک تقسیم‌بندی کلی کارها را می‌توان به سه گروه تقسیم کرد. عبارت دیگر یک کار می‌تواند از نظر ماهوی و مطالعاتی، اجرایی و عملیاتی و یا ارزیابی و نظارت باشد. ماهیت کارها، انتخاب روشهای مناسب خود را ایجاد می‌کند. در مورد کارهای تحقیقاتی و مطالعاتی انتخاب روشها نسبتاً به آسانی صورت می‌گیرد زیرا که منابع و مأخذ علمی کافی در این زمینه وجود دارد؛ در مورد کارهای اجرایی و عملیاتی منابع و مأخذ خیلی نمی‌تواند کمک کند و انتخاب روش بستگی به شرایط و اوضاع و احوال دارد و مستلزم طراحی و ساختن و پرداختن است. زیرا طبیعت کار، که ناشی از میزان پیچیدگی یا سهولت، درجه قابلیت پیش بینی، حدود قطعیت و عدم قطعیت، انتزاعی یا قابل لمس بودن و بالاخره حدود ارتباط
- ۱-۳-۲- شخص یا اشخاصی که کار را انجام می‌دهند - کار بهر شکلی که طراحی شده و بوجود آمده باشد و باهر شیوه و ابزاری که انجام شود عامل انسانی در آن نقش مؤثری ایفاء می‌کند. توانستن و خواستن شخص یا اشخاصی که کار را انجام می‌دهند بر کار آیی روش تأثیر قاطع می‌گذارد. توانستن موضوع ظرفیت بالقوه شخص است که با میزان تحصیلات، تجارب، مهارت و دانش فنی، ظرفیت ذهنی و توانایی تجزیه و تحلیل، سلامت و قدرت جسمانی ملازمه دارد و برای انجام کارهای مختلف بر حسب نوع و ماهیت متفاوت و قابل اندازه گیری است. خواستن یک صاعقه درونی است که به ارزشها و انگیزه‌های شخصی مربوط می‌شود و خواستگاه مادی و غیر مادی دارد.^۳

۲- برای آشنایی بیشتر با آخرین پیشرفتهای تکنولوژی به بخش سوم از جلد اول کتاب زیر مراجعه شود:

الوین تافلر، جابجایی در قدرت، ترجمه شهیندخت خوارزمی (تهران: نشر نو ۱۳۷۰)

۳- برای آشنایی بیشتر در زمینه علل و عوامل علاقه و بیعلاقگی به کار به فصل سیزدهم کتاب زیر مراجعه شود:

دکتر محمود ساعتچی، روانشناسی در کار و سازمان و مدیریت (تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ اول،

۱۳۶۹) صفحات ۳۹۷ تا ۴۳۱.

۴- بعنوان مثال در زمینه مطالعات اجتماعی می‌توان به کتابهای زیر مراجعه کرد:

- دکتر مهدی طالب، چگونگی مطالعات اجتماعی (تهران: مؤسسه انتشارات امیر کبیر، چاپ اول ۱۳۶۹)

- س. ک. موزر/ ج. کالتون، روش تحقیق، ترجمه دکتر کاظم ایزدی (تهران: انتشارات کیهان، چاپ دوم، تابستان ۱۳۶۸)

- دکتر فرامرز رفیع پور، کندوکاوها و پنداشته‌ها - مقدمه‌ای بر روشهای شناخت جامعه و تحقیقات اجتماعی (تهران: شرکت

سهامی انتشار، چاپ دوم، پائیز ۱۳۶۷)

مستقیم یا غیر مستقیم با مردم و ارباب رجوع می‌باشد؛ بر حسب مورد می‌تواند بکلی متفاوت باشد- چون نوع کارهای اجرایی و عملیاتی بیشتر مورد نظر و احتیاج دستگاههای اجرایی است تکنیکها و فنون طراحی و بهبود روشهای کار در این زمینه را در بخشهای بعدی به تفصیل مطرح می‌کنیم- اما، نکته‌ای که باید در همین جا مورد تأکید قرار گیرد همراهی و ملازمه گونه‌هایی از کارهای اجرایی و عملیاتی با مطالعات لازم برای تصمیمگیری است. بخصوص در مسایل مدیریت تصمیمگیری اهمیت فوق العاده‌ای دارد تا جاییکه شاید بتوان آنرا سیمای برتر مدیریت نامید.^۵ تصمیمگیری بدون مطالعه می‌تواند آثار و عواقب زیانبار داشته باشد، امروزه برای تصمیمگیری در مدیریت مدلها و روشهای قابل اطمینانی بوجود آمده است.^۶

۱-۳-۲- نوع و دامنه کار- ماهیت کار هر چه که باشد نوع و دامنه آن بر انتخاب روش اثر می‌گذارد؛ برای نمونه، مطالعه رفتار مردم، فنون مشاهده مستقیم را ایجاب می‌کند و برای یک بررسی سطحی در مورد بخش تحصیلکردگان جامعه، مثلاً یک گروه شغلی و افراد

علاقه‌مند به موضوع بررسی، پرسشنامه پستی احتمالاً کافی و جوابگو است. تحقیقی که سئوالات پیچیده‌ای را مطرح کند، تقریباً همیشه بصورت مصاحبه فردی خواهد بود، که احتمال دارد از مصاحبه استاندارد شده یا فن قرار دادی متداول در بررسیهای مقیاس وسیع به گفت و شنود غیر منظم، تغییر کند. بدیهی است هر روش معایب و محاسنی دارد.^۷

در مورد روشهای اجرایی و عملیاتی نمونه‌ها بسیار است؛ در امور عمومی می‌توان از صدور گذرنامه و گواهینامه رانندگی، در امور شهری از صدور پروانه ساختمان و صدور مجوز کسب در امور تولیدی و صنعتی از انواع فرآیندهای تولید و روشهای تعمیر و نگهداری ماشین آلات، در امور پولی و بانکی از افتتاح حساب و گشایش اعتبار، در امور گمرکی از ترخیص کالا و در امور پرسنلی از ارزیابی شایستگی و کارآیی کارکنان نام برد. برای هر یک از این امور می‌توان بر حسب نوع و دامنه آنها روشهای متفاوتی را طراحی یا انتخاب نمود؛ گذرنامه، انواع سیاسی، خدمت و عادی؛ گواهینامه، انواع پایه دو و پایه یک، پروانه

۵- جهان‌شاه معینی، «تصمیمگیری سیمای برتر مدیریت»، مجله مدیریت امروز (تهران: شماره چهارم، دوره سوم، زمستان ۱۳۵۱)

۶- برای آشنایی بیشتر با مدلها و روشهای تصمیمگیری در مدیریت به کتاب زیر رجوع شود:

دکتر محمد جواد اصغر پور، تصمیمگیری و تحقیق عملیات در مدیریت (تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ

چهارم، فروردین ۱۳۶۸)

۷- یک واحد تولیدی و صنعتی اگر بتواند مواد و قطعات لازم را بهمان سرعتی که از انبار می‌گیرد از بازار دریافت دارد فلسفه وجودی انبار و انبارداری را بشکل متعارف آن از بین می‌برد و در نتیجه در هزینه‌ها صرفه‌جویی قابل ملاحظه‌ای می‌کند. این امر در صنایع ژاپن مورد توجه قرار گرفته و روی آن کار شده است.

ساختمان انواع تجاری و مسکونی دارد.

۴-۱- هدف و فلسفه وجودی روش

روشها غالباً هدفهای دوگانه‌ای دارند که می‌توان آنها را به هدفهای خرد و هدفهای کلان (یا هدفهای خصوصی و عمومی) طبقه بندی کرد. ذکر مثالهایی می‌تواند به روشن شدن موضوع کمک کند؛ دریافت پروانه ساختمان یا مجوز کسب برای استفاده کننده هدف است. این هدف استفاده کننده را می‌توانیم هدف خرد یا هدف خصوصی بنامیم درحالیکه هدف نظام اجرایی یک شهر از صدور پروانه ساختمان و صدور مجوز کسب سازماندهی اجتماعی و اقتصادی شهر و امنیت بخشی و حفظ سلامت و رفاه مردم است؛ این هدف نظام اجرایی را می‌توانیم هدف کلان یا هدف عمومی بنامیم. البته در مورد تمام روشها نمی‌توان به همین سادگی و روشنی بین هدفهای خرد و کلان تمیز قایل شد. بعنوان نمونه کمی پیچیده تر، یک شرکت تولیدی و صنعتی را در نظر بگیریم. هدف روش انبارداری، از دیدگاه مدیر انبارها پاسخگویی سریع به تقاضای کارگاههای تولیدی و تعمیرگاهها و تأمین فوری مواد اولیه و قطعات مورد نیاز آنها است. هر قدر موجودی

انبارها بیشتر باشد مدیر انبارها اطمینان بیشتری در مورد رسیدن به هدف خود دارد؛ از سوی دیگر مدیر عامل شرکت به تولید بیشتر با هزینه کمتر و در نتیجه سود بالاتر فکر می‌کند بنابراین نگهداری حداقل موجودی لازم در انبارها را بعنوان هدف در نظر می‌گیرد. اشکال عمده کار در این است که هدف کلان اغلب در خود روش دیده نمی‌شود و در نظام فراگیر آن جا دارد و این احتمال وجود دارد که در روشها تنها هدفهای خرد مورد توجه قرار گیرند. بنابراین بازنگری و بهینه سازی روشها هم در سطح خرد و هم در سطح کلان مطرح می‌باشد.

بررسی روشها از دیدگاه خرد می‌تواند به ساده کردن کار، حذف تشریفات و ضوابط و مراحل اجرایی زائد، کوتاه کردن گردش کار و تسریع جریان امور منجر گردد که بجای خود بسیار مفید و ضروری است و می‌توان به آن بهبود روشها نام داد؛ حال آنکه بررسی روشها در سطح کلان مستلزم اعمال نگرشی نظامگرا و صرف تلاش همه جانبه‌ای است که با اصلاح نظامها بستگی پیدا می‌کند.

۲- اصلاح نظامها^۸

واژه نظام را در این مقاله معادل

۸- منظور از نظامها در این بحث، نظامهای اجتماعی - فنی یا سازمانهای انسانی است. کنت، ا. بولدینگ

(kont. A. Boulding) طبقه بندی جامعی از نظامها بدست داده است که به ترتیب از ساده به پیچیده عبارتند از:

سیستمهای کنش و واکنش ابتدایی، ساختارهای ایستا، سیستمهای ساده پویا، سیستمهای فراخور کاری، سیستمهای ژنتیکی - اجتماعی، سیستمهای حیوانی، سیستمهای انسانی، سیستمهای سازمان انسانی، سیستمهای متعالی. در سیستمهای سازمان انسانی یا اجتماعی - فنی زیرمجموعه اصلی انسانها هستند که بر اساس اهداف از قبل تعیین شده با استفاده از ابزار و وسایل لازم در چارچوب ضوابط و مقررات همکاری دارند.

سلسله مراتبی از نظامها قرار دارند. اگر نظام اجرایی کشور را کل سیستم مورد نظر فرض کنیم عناصر تشکیل دهنده آن را می‌توان نظامهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مدیریتی و... تصور کرد. در یک مرتبه پایین تر نظام اقتصادی از نظامهای صنعتی، کشاورزی، مالی، پولی و بانکی و... تشکیل می‌گردد.

در سلسله مراتب میانی نظامها، در بحث مورد نظر ما، می‌توان جایگاه و رسالت و نقش وزارتخانه‌ها و سازمانها را بعنوان عناصر تشکیل دهنده نظام مرتبه بالاتر تعریف کرد. بعنوان نمونه وزارتخانه‌های صنایع سنگین، صنایع، معادن و فلزات، مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان صنایع ملی و همچنین مجموعه شرکتها و واحدهای تولیدی و صنعتی وابسته به آنها، عناصر تشکیل دهنده نظام صنعتی کشور می‌باشند که خود عنصری از عناصر تشکیل دهنده نظام اقتصادی کشور به حساب می‌آیند.

سازمان اموراداری و استخدامی کشور، سازمان برنامه و بودجه و سازمان حفاظت محیط زیست بعنوان نمونه دیگر، تعدادی از عناصر تشکیل دهنده نظام مدیریت اجرایی کشور هستند که به ترتیب با اجرای وظایف برنامه ریزی، سازماندهی و

سیستم^۱ و به معنای «کلیتی متشکل از عناصر مرتبط و هدف جو تعریف می‌کنیم.» در این تعریف چهار مشخصه وجود دارد که در بحث بهبود روشهای کار و اصلاح نظامهای اجرایی نیز حایز اهمیت‌اند. این چهار مشخصه عبارتند از: کلیت، عنصر، ارتباط و هدف جویی. ذیلاً در مورد هر یک از این مشخصه‌ها باختصار توضیح می‌دهیم:

۱-۲- کلیت

«کلیت با خود صنعت عمده‌ای را به همراه دارد. این صنعت، سلسله مراتب یا هیرآرشی^{۱۰} است. سیستمها همواره از رده بندی ساختی و یا رفتاری برخوردارند، به این معنی که عناصر سیستمها در سطوحی از فرم یا عملکرد واقع می‌باشند و هر یک از این سطوح خود سیستم کاملی است که همچون عنصری برای کل سیستم عمل می‌کند. هر مرتبه‌ای از این هیرآرشی نمایشگر عنصری از مرتبه بالاتر و سیستمی نسبت به مرتبه پایین تر از خودش می‌باشد.»^{۱۱}

در مقوله بهبود روشهای کار و اصلاح نظام اجرایی از یک دیدگاه می‌توان روشها را عناصر اصلی تشکیل دهنده مرتبه پایین سیستمها یا نظامهایی تلقی کرد که در بالاترین مرتبه به نظام کشور می‌رسد. در فاصله بین نظام اجرایی کشور تا روشهای انجام کار

۹- واژه‌های سیستم و نظام در اصل با هم تفاوت ماهوی دارند، اگر چه در زبان فارسی اغلب سیستم را به نظام تعریف می‌کنند، برای آشنایی بیشتر با مفاهیم سیستم و تفاوت آن با نظام به کتاب زیر مراجعه شود:

دکتر مهدی فرشادی، نگرش سیستمی (تهران: مؤسسه انتشارات امیر کبیر، چاپ اول، ۱۳۶۲)

مدیریت منابع انسانی، بخشی از وظایف کنترلی نظام اجرایی را در سطح کشور بعهده دارند.

یک سازمان می‌تواند در سلسله مراتب نظامها یک کلیت بحساب آید؛ به این اعتبار بعنوان مثال سازمان اموراداری و استخدامی کشور که عنصری از عناصر نظام مدیریت کشور است خود نظامی است که عناصر تشکیل دهنده آن از جمله نظام سازمانی دولت، نظام استخدامی کشور، نظام آموزش کارکنان و مدیران دولتی می‌باشد. در یک سطح پایین تر از سلسله مراتب نظامها، نظام استخدامی کشور از نظامهای فرعی تر طبقه بندی مشاغل، حقوق و دستمزد و بازنشستگی تشکیل می‌گردد.

بنابراین، در سلسله مراتب نظامها، نظام اجرایی کشور را می‌توان در بالاترین سطح و نظامهای طبقه بندی مشاغل، حقوق و دستمزد و... را در پایین تر سطح قرار داد. نکته قابل تأکید اینکه نظامهای مراتب پایین اگر چه خود هدف یا اهداف مشخص دارند ولی در رابطه با نظامهای فراگیر، هدفهای والاتر و اساسیتری پیدا می‌کنند. بعبارت دیگر نظامهای مراتب پایین تر باید در مدار نظام مرتبه بالاتر قرار داده شده باشند و چنانچه از مدار خارج شوند انحراف ایجاد شده و هدف و فلسفه وجودی خود را از دست خواهند داد و نظام فراگیر آنها نیز کلیت خود را از دست می‌دهد. در چنین وضعیتی وظیفه نظام فراگیر است که نگذارد نظامهای مرتبه پایین از مدار خارج شوند. اگر به مثال مربوط به سازمان اموراداری و استخدامی کشور برگردیم، در مدار

نگهداشتن سازمان مذکور وظیفه نظام اجرایی کشور، در مدار نگهداشتن نظامهای سازمانی دولت، نظام استخدامی کشور، نظام آموزش کارکنان و مدیران و به تبع آنها نظامهای طبقه بندی مشاغل و حقوق و دستمزد و بازنشستگی از وظایف سازمان اموراداری و استخدامی کشور می‌باشد.

برای اینکه یک نظام در مدار قرار گیرد باید رسالت و مأموریت آن نظام به دقت توسط نظام مرتبه بالا تعیین شده و مکانیزمهایی تعیین شود تا از حدود رسالت و مأموریت خود خارج نشده و یا در اجرای آنها تعلل نرزد.

۲-۲- عنصر

« عنصر به عنوان واحد متشکله سیستم به چگونگی تقسیم و تجزیه یک سیستم ارتباط می‌یابد، با این حال و بطور کلی، کوچکترین واحدی که در یک گونه از تجزیه سیستم حاصل می‌شود بطوریکه مجموعه چینی واحدهای آن سیستم را تشکیل می‌دهد، بنابر تعریف عنصر سیستم خوانده می‌شود.»^{۱۲}

تعیین عناصر تشکیل دهنده هر سیستم، بنا به تعریف فوق، به چگونگی تقسیم و نحوه تجزیه همان سیستم بر می‌گردد؛ اتخاذ تصمیم در مورد چگونگی تقسیم و تجزیه سیستم نیز تابع هدف و برنامه‌ای است که در نظر داریم؛ اگر هدف اصلاح نظام اجرایی در سطح کشور باشد می‌توان تقسیم و تجزیه را به یک گونه و اگر هدف اصلاح نظام اجرایی در یک سازمان باشد می‌توان تقسیم و تجزیه را به گونه دیگر انجام داد؛ البته، این

معلوف به بهبود روشها نماییم. بعبارت دیگر اگر چه می‌توان عناصر تشکیل دهنده نظام اجرایی یک سازمان را نیز از طریق شکستن اهداف و وظایف سازمان به سلسله مراتبی تار سیدن به وظایف کوچکترین واحد سازمانی شکست ولی تجربه عملی حاکی از آن است که ابهامات اساسی در سطح اول مأموریتها و وظایف در چارچوب نظام سازمانی دولت کار را با مشکلات جدی مواجه می‌سازد که حل آن در توان نیروهای اندک کارشناسی خیره موجود نیست. از این نقطه نظر و برای رسیدن به نتیجه بهتر در درون یک سازمان یا وزارتخانه می‌توان فعلاً تا زمانی که اصلاح نظام اجرایی کشور آغاز نشده و سازمانها و وزارتخانه‌ها را در جایگاه واقعی خودشان قرار نداده، روشها را عناصر اصلی تشکیل دهنده سیستم به حساب آورد. با اتخاذ چنین تدبیری هر سازمان، اگر نه اصلاح نظام اجرایی بمعنی واقعی، حداقل بهبود روشها را که در واقع می‌تواند بعد از اصلاح نظامها با دقت و سرعت بیشتری انجام شود از هم اکنون آغاز کند. البته اینکار نیز خود به نیروی کارشناسی، برنامه ریزی و سازماندهی نیاز دارد که بتوانند با استفاده از تکنیکهای علمی و تجارب عملی کار را بطور مؤثر پیش برند. امید است در مورد سازماندهی و تکنیکهای لازم برای بهبود روشها و اصلاح نظام در مقالات بعدی توضیح داده شود.

۲-۳-۲- ارتباط

«ارتباط از عوامل بنیادی شخصیت سیستم است. مجموعه‌هایی که در آنها بین عناصر پیوندی نیست در هر تعریفی از سیستم که مورد پذیرش واقع شود یک

دو گونه تقسیم و تجزیه تضادی با هم ندارند و می‌توانند همزمان انجام شوند. اینک هر دو ترتیب را توضیح می‌دهیم:

۱-۲-۲- اگر هدف اصلاح نظام اجرایی در سطح کشور باشد، شاید مناسبترین نحوه تقسیم و تجزیه سیستم به عناصر تشکیل دهنده آن از تعیین رسالت و مأموریتهای اساسی دولت شروع شود. بعد این مأموریتها در قالب اهداف و وظایف اساسی وزارتخانه‌ها و سازمانهای مستقل تقسیم و تجزیه شود؛ پس از آن در داخل هر وزارتخانه و سازمان مستقل بر اساس جایگاه و نقشی که در دولت برای آن تعیین شده تا جایی شکسته شود که کلیه واحدهای سازمانی را بپوشاند. در واقع، این کاری است که از قبل شده و سازمان امور اداری و استخدامی کشور مسئولیت کارشناسی آنرا بعهده داشته است؛ ولی بنظر می‌رسد گذشت زمان و تغییر و تحولات لازم و غیر لازم از یک سو و جامع و کامل نبودن تقسیمبندیهای اولیه از سوی دیگر سازمانها را بعضاً از اهداف تعیین شده دور و احیاناً از مدار خارج کرده باشد. بهر حال طراحی و ترسیم وضع ایده‌ال و برنامه ریزی برای تغییر از وضع موجود به وضع مطلوب از طریق تقسیم و تجزیه سیستم یا نظام اجرایی کشور بطریقی که ذکر شد بنظر ضرورت دارد.

۲-۲-۲- اگر هدف اصلاح نظام اجرایی در سطح

وزارتخانه‌ها و سازمانها بدانیم، که بنظر می‌رسد در دستور العملهای هیأت دولت و شورای عالی اداری به این شکل در نظر گرفته شده است، باید توجه را بیشتر

سیستم بحساب نمی آیند. ۱۳

بحث در مورد ارتباطات تشکیل دهنده سیستم از حوصله این مقاله که فعلاً به کلیات می پردازد خارج است و آنرا به بعد موکول می کنیم. همیتقدر اشاره می شود که باید به این پیوندها و نقشی که در سیستم آفرینی وجود دارد، توجه داشت، در اینجا انواع آنرا برمی شماریم. انواع ارتباطهایی که ممکن است عناصری را بهم پیوسته و سیستمی را بوجود آورند عبارتند از: ۱۰: ارتباطهای اندرکنشی ۱۰ که ممکن است هماهنگ یا متضاد باشند، ارتباط زایشی ۱۱، ارتباط تبدیلی ۱۷، ارتباط ساختی ۱۸، ارتباط رفتاری یا عملکردی ۱۹، ارتباطهای تحولی ۲۰ و ارتباطهای کنترلی ۲۱.

۴-۲- هدف جویی

« اعتقاد به هدفگرایی و غایت جویی مستتر در

کلیه موجودات طبیعت و در کل جهان، که در چند قرن اخیر تا حدی از صحنه تفکر علمی رخت بر بسته بود اینک در قرن بیستم و در پیکر مکتب ارگانیسمی و جهان بینی سیستمی مجدداً به گونه ای دیگر به اذهان باز گشته است. در بینش سیستمی، هدف جویی و نظامگرایی خاص هر ارگانیسم و هر سیستم باز است... ارگانیسمها برخلاف پیش بینی اصل دوم ترمودینامیک کلاسیک به سوی اضمحلال و هرج و مرج و یکسانی نمی گریند بلکه برعکس در ارتباط بیشتر و نظام والاتر سوق پیدا می کنند، البته تناقض بین این پدیده حیاتی و پیش بینیهای اصل ترمودینامیک کلاسیک، ظاهری است و با این گفته بر طرف می شود که اصل دوم ترمودینامیک کلاسیک که مبتنی افزایش دائمی انرژی ۲۲ است برای سیستمهای بسته صادق است،

۱۳- به نقل از همان مأخذ، صفحه ۴۷

14- Blauberg, I. V. Sadovsky, V. N. and Yudin, EG. " Systems theory - Philosophical and Methodological Problems " Progress Publishers, Moscow , 1977, P 144 FF.

15- interaction

16- generation

17- Transformation

18- Structural

19- Functional

20- evolutionary

21- Control

۲۲- انرژی ENTROPY یک کلمه یونانی است با معنای تحت الفظی در " لاک خود فرو رفتن" که برای اولین بار در سال ۱۸۶۵ توسط دانشمند آلمانی رودلف کلاوسیوس Rudolf Clausius که قصد داشت تشریح کند چرا گرما از یک جسم سردتر به جسم گرمتر نمی رود، در فیزیک مورد استفاده قرار گرفت، بعدها در تئوری اطلاعات که بین کمیتهای مبین نظم در یک سیستم با مقدار اطلاعات آن سیستم تناسب مستقیم برقرار گردید، انرژی معیار بی نظمی و اطلاعات معیار نظم شناخته شد، در بحث ما در این مقاله انرژی بعنوان یک کمیت مبین احتمال بی نظمی است که می تواند تعادل زیستی را در نظام اجتماعی فنی برهم زند.

برای آشنایی بیشتر با این مفهوم به صفحات ۱۲۴ تا ۱۳۴ کتاب زیر رجوع شود:

ویکتور تکلیس، الفبای سایبرناتیک ترجمه افشین آزاد (تهران، نشر سپیده، چاپ اول، پائیز ۱۳۶۳)

یک نظام بسته و مکانیکی تبدیل شده و نتوانند در جهت اهداف نظامهای مرتبه بالا عمل کنند؛ دوم اینکه شرایط محیطی (اعم از داخل کشور و خارج کشور) که امروزه بر سازمانها و نظامها اثر می گذارند دچار تغییرات سریع و عمیق هستند (بخصوص تغییرات فنی و تکنولوژیکی) و انطباق^{۲۰} با شرایط محیطی برای حفظ تعادل زیستی هر نظام ضرورت دارد. از هر دو دیدگاه بازنگری نظامها و روشها و عبارت دیگر بهبود روشها و اصلاح نظامها اهمیت پیدا می کند که خوشبختانه در نظام اجرایی کشور در بالاترین سطح مورد توجه قرار گرفته است، اما آنچه می تواند این توجه را تبدیل به اقدامی با نتایج عملی مورد انتظار نماید، بهای لازم دادن به اینکار از طریق تشکیل گروههای کارشناسی فعال و مشاوران ذیصلاح هم در سطح کلان و هم در سطح سازمانها است که بتوانند تکنیکها و روشهای علمی و تجارب مفید عملی را در خدمت تحقق این هدف در آورند.

آقای جهان‌شاه معینی: دارای فوق لیسانس علوم اداری از دانشگاه تهران می باشد، از سال ۱۳۴۳ کار عملی در زمینه تشکیلات و روشها را آغاز نموده اند، در این زمینه با سازمان امور اداری و استخدامی کشور، مرکز آموزش مدیریت دولتی و بسیاری از واحدهای تولیدی و صنعتی همکاری داشته اند.

در حالی که ارگانسیمها در اصل سیستمهای باز هستند. ۲۳ بنا بر این، هیچ گونه برداشتی مبتنی بر اصل دوم ترمودینامیک در مورد سیستمهای باز و جهان ارگانسمی نمی تواند صادق باشد. هدفی که بینش سیستمی برای ارگانسیمها قایل می شود تلاش آنها برای رسیدن به حالت تعادل زیستی است؛ تعادلی که با ارتباطات خارجی و داخلی و به کمک مکانسیمهای تنظیم و پس فرستی تحقق پذیر است. این تعادل زیستی، یک تعادل دینامیکی است و اینطور نیست که غایت جویی موجود پس از وصول به یک حالت خاص سرانجام و پایان یابد. برعکس، تعادل زیستی که حالتی دینامیکی است ایجاب می کند ارگانسیم با تغییر شرایط همواره در حالت پویا بوده و سعی در برقراری هماهنگی بیولوژیکی خاص خویش را بنماید. کم و کیف این تعادل با هماهنگی زیستی را شرایط محیط زیست و نیازهای حیاتی ارگانسیم تعیین می کند.^{۲۴}

از بحث هدف جویی بهره فراوانی در بهبود روشها و اصلاح نظامها می گیریم که عمده‌تاً در متدولوژی بررسی و کاربرد تکنیکها و فنون انتخابی اثر می گذارد. در پایان این مقاله به ذکر دو نکته در رابطه با هدف جویی نظامها بسنده می کنیم:

اول اینکه بعضی از نظامها بخصوص نظامهای مراتب پائین، همیشه در معرض این خطر هستند که به

۲۳- برای آشنایی بیشتر با خصوصیات سیستمهای بسته، انترپوی و سیستمهای باز به کتاب دکتر مهدی فرشاد، همان مأخذ مراجعه شود.

۲۴- همان مأخذ صفحه ۹۱ و ۹۲

۲۵- منظور از انطباق، پویایی و تحرک برای رفع موانع و محدودیتهای جدید و استفاده از فرصتها و امکانات تازه‌ای است که تغییر شرایط محیطی بوجود می آورد.