

نگاهی دقیقتر به گسترده‌گی و ویژگیهای ساختار دیوان سالاری ماشینی

دکتر یوسف فربودی^۱

چکیده

در این مقاله با نمونه‌های زیادی از دیوان سالاری ماشینی آشنا می‌شویم. تعدادی مفاهیم اصلی در طراحی ساختار دیوان سالاری ماشینی نقش اساسی دارند که دو مفهوم اصلی در آن عبارت است از: حرکت ماشینی و یکسان سازی. ظهور ساختار دیوان سالاری ماشینی زمانی امکان پذیر است که عوامل زیر موجود باشند:

الف) وسعت و اندازه سازمان؛

ب) محیط ساده و ثابت؛

ج) وجود تکنولوژی روزمره.

در این مقاله می‌کوشیم تا دربارهٔ طراحی ساختار دیوان سالاری ماشینی، اصولی را به

خوانندگان گوشزد کنیم، این اصول عبارت‌اند از:

۱. تصمیم‌گیری در مورد تقسیم کار؛

۲. تعیین ادارات سازمان دیوان سالار؛

۳. تصمیم‌گیری در خصوص میزان حیطة نظارت؛

۴. تصمیم‌گیری در مورد حدود تفویض اختیار؛

۵. تصمیم‌گیری در باب نحوه برقراری هماهنگی.

تعریف دیوان سالاری و شناخت ویژگیهای آن

دیوان سالاری به نوعی ساختار سازمان بزرگی گفته می‌شود که جنبه نظری و آرمانی داشته و ویژگیهای زیر را دارد:

۱. تقسیم کار؛

۲. سلسله مراتب اقتدار که به خوبی تعریف شده است؛
۳. وجود رسمیت شدید که مقصود اشاره به قوانین، مقررات و ضوابط مربوط می‌کند؛
۴. استخدام افراد بر مبنای نظام لیاقت و شایسته سالاری؛
۵. وجود مسیر رشد و ترقی شغلی برای آینده کارکنان؛
۶. جدابودن حیات سازمانی از حیات فردی.

پنج بخش اصلی و مشترک ساختار سازمانهای بزرگ

ناگفته پیداست که سازمانهای بزرگ در عرصهٔ اجتماعات بشری از جهات مختلف با یکدیگر تفاوت‌هایی دارند. زیرا، هر یک زیر تأثیر فرهنگ سازمانی خاصی است و قهرأ از آن تبعیت می‌کند. از این رو، تنوع و تفاوت‌های سازمانها را می‌توان به اختلاف اثر انگشتان آدمیان تشبیه کرد. به همین دلیل، هیچ دو سازمانی از هر جهت با یکدیگر یکی نیستند. اما با تمام اینها، سازمانهای بزرگ از بعضی جهات با یکدیگر وجوه اشتراکی دارند. به زعم هنری مینتزبرگ^۲، هر یک از سازمانهای بزرگ در درون خود پنج قسمت اساسی در پی آمده را داراست:

۱. قسمت اجرایی^۳: در این قسمت، کارکنان اجرایی سازمان قرار دارند که به ایفای کارهای اساسی سازمان از قبیل تولید یا خدمات سرگرم‌اند؛
۲. رأس هرم سازمان^۴: در این قسمت، مدیران عالی‌رتبهٔ سازمان قرار دارند و مسئولیت کلی ادارهٔ امور سازمان را به عهده دارند؛
۳. خط میانی^۵: در این قسمت، مدیران میانه قرار دارند و در نقش حلقهٔ ارتباط بین قسمت اجرایی و رأس سازمان، ایفای وظیفه می‌کنند.

2. Henry Mintzberg

3. Operating Core

4. Strategic Apex

5 . Middle Line

۴. ساختار فنی^۶: در این قسمت، تحلیل گران سازمان جای دارند. آنان مسؤولیت

اجرای برخی از اشکال و شیوه‌های خاص یکسان سازی را به عهده دارند.

۵. ستاد پشتیبانی^۷: در این قسمت، متخصصان ستاد وجود دارند. وظایف آنان

ایجاب می‌کند که به طور غیرمستقیم خدمات پشتیبانی به سازمان، ارائه دهند.

هر یک از این قسمتهای پنجگانه می‌تواند بر سازمان تسلط و نفوذ داشته باشد، در

صورتی که هر یک از این قسمتهای پنجگانه بر سازمان چیره شود آن‌گاه شکلی خاص به

سازمان می‌بخشد. بنابراین، بر اساس اعتقاد و نظر هنری میتزبرگ، سازمانهای بزرگ

می‌توانند پنج نوع طرح و ساختار مختلف به خود گیرند. در واقع، سلطه و نفوذ هر یک

از قسمتهای پنجگانه، طرح و ساختار خاص خود را به ارمغان می‌آورد و بر سازمان

تحمیل می‌کند. مثلاً اگر قسمت اجرایی سازمان، زمام کنترل سازمان را به دست گیرد و بر

آن چیره شود آن‌گاه جریان تصمیم‌گیری شکل نامتمرکز به خود می‌گیرد. این امر، راه را

برای تولد دیوان سالاری حرفه‌ای^۸ هموار خواهد ساخت.

وقتی که قسمت رأس هرم سازمانی، عنان اداره امور سازمان را کلاً در دست

گیرد، آن‌گاه کنترل سازمان به شکل متمرکز درمی‌آید و سازمان دارای ساختار ساده^۹

خواهد شد. زمانی که مدیران میانی، کنترل سازمان را در دست دارند، آن‌گاه زمینه برای

پیدایش واحدهای مستقل فراهم خواهد شد. این وضع، ساختار بخشی^{۱۰} را به سازمان

می‌بخشد. هنگامی که تحلیل گران سازمان که در قسمت ساختار فنی ایفای وظیفه

می‌کنند بر سازمان مسلط باشند، آن‌گاه کنترل سازمان از راه یکسان سازی تحقق

می‌پذیرد. این وضع هم ساختار خاص خود را به همراه می‌آورد. این ساختار، زمینه‌ساز

تولد دیوان سالاری ماشینی خواهد بود.^{۱۱}

6. Technostructure

7. Support Staff

8. Professional Bureaucracy

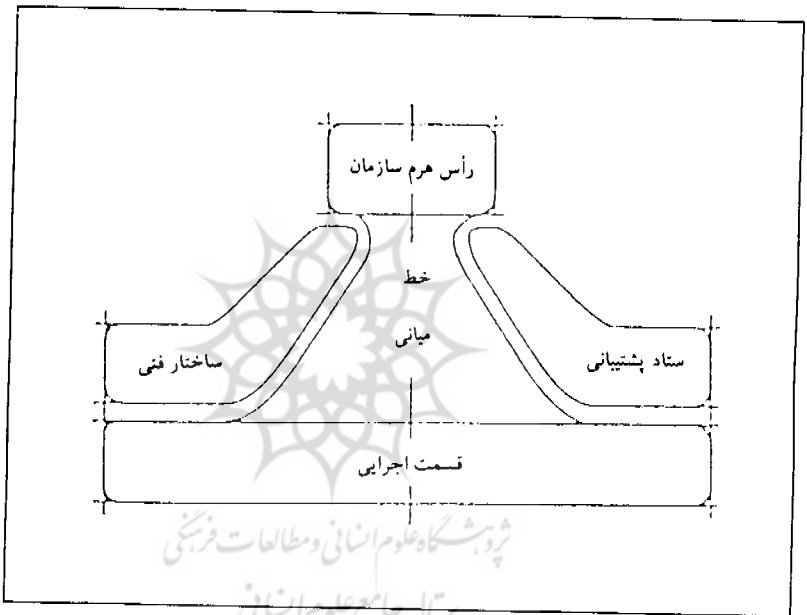
9. Simple Structure

10. Divisional Structure

11. Machine bureaucracy

تولد دیوان سالاری ماشینی خواهد بود.^{۱۱}

اگر قسمت ستاد پشتیبانی بر سازمان حاکم باشد آن گاه کنترل سازمان از راه سازگاری مشترک مقدور خواهد بود. نتیجه این کار، پیدایش سازمان مبتنی بر حرفه سالاری^{۱۲} آزاد خواهد بود که در واقع سازمانی همه فن حریف است و هر کس در آن سازمان جایگاه مشخصی ندارد. به لحاظ اینکه از دست هر کس کمابیش کارهای متفاوتی برمی آید. ناگفته نماند که هر یک از این قسمتهای پنجگانه، نقاط قوت و ضعف خاص خود را دارد. قسمتهای پنجگانه را در سازمانهای بزرگ می توان در شکل زیر نمایش داد:^{۱۳}



11. Machine bureaucracy

12. Adhocracy

13/1. Henry Mintzberg, *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, (Publisher: Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J.), 1983, P.11, quoted from Stephen P.

13/2. Robbins, *Organization Theory, Structure, Design and Applications* (Publisher: Prentice-Hall International, Inc.), 2nd ed., 1987, P.207

مفاهیم زیربنایی دیوان سالاری ماشینی کدام‌اند؟

زیر بنای دیوان سالاری ماشینی را دو مفهوم اساسی تشکیل می‌دهد. این دو مفهوم بنیانی یکی حرکت ماشینی و دیگری یکسان سازی^{۱۴} لقب دارد. باید دید مراد از حرکت ماشینی چیست؟ در مقام پاسخ به این سؤال، باید گفت که بشر لبریز از نیازهای گوناگون است. بشر به منظور پاسخگویی به انواع نیازهای خویش، گاه دست به ابداع و اختراع دستگاههای ماشینی زده است. وی دستگاههای ماشینی را طوری طراحی کرده است که هر یک بتواند وظیفه یا وظایف خاصی را انجام دهد. دستگاه ماشینی برای اینکه از عهده وظایف خود برآید باید حرکت یا حرکات ماشینی منظم، حساب شده و یکنواختی را برای رسیدن به یک یا چند هدف ثابت انجام دهد. دستگاه ماشینی از حرکات از پیش تعیین شده خویش عدول نمی‌کند و مجری محض دستورهاست، بدین سبب در دستگاههای ماشینی، حرکات حساب شده، دقیق، منظم و ثابتی را می‌توان مشاهده کرد. پس حرکت ماشینی حکایت از "یک شکل عمل کردن"، "یکدست عمل کردن" یا "یکنواخت عمل کردن" دارد.

در اینجا به ارتباط مفهوم حرکت ماشینی با مفهوم "یکسان سازی" به وضوح می‌توان پی برد، زیرا مراد از مفهوم "یکسان سازی"، همین "یکسان عمل کردن"، "یک شکل عمل کردن" یا "یکنواخت عمل کردن" است. از این عمل، چه سودی می‌توان برد؟ این عمل، موجب تسهیل کنترل، یکنواختی و هماهنگی خواهد شد.

اکنون به این واقعیت بهتر می‌توان واقف شد که چرا زیربنای دیوان سالاریهای ماشینی را دو مفهوم "حرکت ماشینی" و "یکسان سازی" تشکیل می‌دهند. مفهوم حرکت ماشینی از غنای خاصی برخوردار است. از همین رو، کاربردی غنی و دایره‌ای بسیار گسترده دارد. با اندکی دقت و ژرفاندیشی، کاربرد این مفهوم حرکت را حتی در چهار سطح زیر می‌توان مشاهده کرد:

۱. سطح فردی ؛

۲. سطح سازمانی ؛

۳. سطح اجتماعی ؛

۴. سطح جهانی هستی ؛

۱. سطح فردی

به اعضا و اندامهای بدن هر فرد سالم و طبیعی بنگرید. خداوند سبحان و حکیم برای هر عضو وظیفه یا وظایف خاص و محدودی طراحی کرده است. هر عضو سالم وظیفه و عملکرد خویش را طبق برنامه از پیش تعیین شده، به طور یکسان و یکنواخت انجام می‌دهد. در واقع، حرکت و وظیفه آن حرکتی منظم، حساب شده و به تعبیر دیگر، ماشینی است.

حتی رفتار و حرکات ما برای انجام دادن برخی از اعمال مثل عبادات و فرایض دینی از نوع حرکات منظم، حساب شده، یکنواخت و ماشینی‌اند. مثلاً در وضو گرفتن معلوم است که کدام اعضای بدن را باید شست، حتی تقدم و تأخر شستن اعضای مشخص بدن در وضو گرفتن معلوم است. این حرکات برای هر فرد سالم و طبیعی در حکم حرکات ماشینی تلقی می‌شوند.

به حرکاتی که هر نمازگزار در حین خواندن نماز انجام می‌دهد توجه کنید، در صورتی که فرد سالم و طبیعی باشد، حرکاتش حکایت از حرکات ماشینی و حساب شده دارند، اعمال و حرکاتی که زائران بیت‌الله در مناسک حج به جا می‌آورند و حتی رعایت ترتیب آنها همگی دلیل بر حرکات ماشینی‌اند تا ایجاد نظم، دقت عمل و وحدت عمل کنند. در پرتو این اعمال حساب شده، به مفاهیم کنترل و هماهنگی می‌توان دست یافت.

۲. سطح سازمانی

با اندکی دقت نظر و نکته کاوی، می‌توان متوجه شد که تعدادی از سازمانهای دولتی خصوصی و یا صنعتی برای انجام دادن برخی از وظایف خود، حرکات ماشینی منظم و حساب شده‌ای دارند. چون ساختار این گونه سازمانها از نوع ساختار دیوان سالاری ماشینی است. از این رو، حرکات ماشینی را در حین انجام دادن برخی از وظایف آنها می‌توان مشاهده کرد. مثلاً به بانکی که شما در آن حساب جاری دارد توجه کنید. این بانک برای افتتاح حساب از روش یکسان و یکنواختی پیروی می‌کند. کارت مخصوصی به شما داده می‌شود، در این کارت، مشخصات صاحب حساب و نمونه امضای شما درج می‌شود. بانک برای تمام ارباب رجوع که متقاضی افتتاح حساب‌اند با روشی یکسان و ثابت عمل می‌کند.

اگر افرادی بخواهند از حساب خود پول برداشت کنند، باید فرم خاصی را پر کنند. حساب اشخاص باید به تفکیک در دفاتر خاصی ثبت و ضبط شود. بانک این کار را برای تمام دارندگان حساب یکسان عمل می‌کند. پس ملاحظه می‌توان کرد که بانک در حین انجام دادن برخی از وظایف خود، حرکات ماشینی دارد و از این رو، جزو دیوان سالاری ماشینی محسوب می‌شود.

به فروشگاه بزرگی که کالاهای لازم خود را از آن خریداری می‌کنید توجه کنید. نحوه خرید شما از فروشگاه تابع روشی منظم، حساب شده و ثابت است. در واقع، فروشگاه بزرگ، نوعی دیوان سالاری ماشینی خصوصی است که برای فروش کالای خود به مشتریان از روش منظم، حساب شده و یکنواخت استفاده می‌کند. این حرکات فروشگاه برای فروش کالاها نشانه حرکات ماشینی‌اند.

سازمان آتش نشانی به منظور خاموش کردن آتش با توجه به نوع آتش‌سوزی، از روش یکسان استفاده می‌کند. پس در اینجا هم نوع دیگری از دیوان سالاری ماشینی را می‌توان مشاهده کرد.

به دانشگاه توجه کنید. دانشگاه هم برای دادن آموزش عالی به تشنگان علم در

رشته‌های گوناگون، از روش یکدست و ثابتی استفاده می‌کند. هر ساله امتحان ورود به دانشگاه را در زمان معین برگزار می‌کنند. سپس قبول شدگان در این امتحان را اعلام می‌کند، بعداً مراسم ثبت نام قبول شدگان در دانشکده‌های مربوط در زمان معین آغاز می‌شود. شروع نیمسال تحصیلی و پایان آن تابع زمان معینی است. شروع امتحانات هر نیمسال تحصیلی و خاتمه آن تابع زمان خاصی است. این حرکات با روش ثابت و معین هر ساله تکرار می‌شود و در واقع، مفهوم حرکات ماشینی و دیوان سالاری ماشینی را به ذهن هر انسان نکته سنج و موشکافی القا می‌کند. تمام این مثال‌ها به منظور انجام دادن کنترل و ایجاد هماهنگی در محیط کار به فرایند کاری یکسانی تکیه دارند.

۳. سطح اجتماعی

قبل از هر چیز باید دانست که فرهنگ، حوزه پهن‌آور و گسترده‌ای است که مفاهیم بسیاری را در درون خود جای داده است. از این رو، در فرهنگ مجموعه‌ای از ارزش‌ها معتبر است، فرضیات، معانی، انتظارات، آداب و رسوم، سنن اجتماعی، هنجارهای اجتماعی، قوانین و مقررات و جهان بینی گفته می‌شود که افراد هر نظام اجتماعی خاص آن را مشترکاً دارند و از آن در رفتار و حل مسائل حیات اجتماعی خود، سرمشق می‌گیرند. همه در دریای فرهنگ غوطه ورنند و امواج آن خواه ناخواه همه افراد ملت را در بر می‌گیرند.

ارزش‌ها، معتقدات و برداشتهای آدمیان نسبت به جنبه‌های گوناگون حیات اجتماعی بر رفتار و نحوه تصمیم‌گیری آنان تأثیر دارند. این مفاهیم، گوشه‌ای از هر فرهنگ را تشکیل می‌دهند. از این رو، فرهنگ در کیفیت حیات سازمانی، نقش اصلی و تعیین‌کننده‌ای به عهده دارد.

هر فرهنگی برای خود عادات، شیوه‌های زندگی خاص، مظاهر، شعارها، زبان، افسانه‌ها و داستان‌هایی دارد که می‌توان آنها را تحت عناوین "تجلیات"، "مراسم فرهنگی" خلاصه کرد. اگر فرهنگ در ژرفنای حیات سازمان‌های هر کشوری مانند امواج

الکترومغناطیس نفوذ کند و افراد و کارکنان سازمانها با جان و دل آن را پذیرفته باشند در این صورت ، می توان به آن لقب فرهنگ غنی^{۱۵} داد.

در صورتی که عده معدودی از کارکنان سازمان آن را بپذیرند، می توان بر پیشانی آن برچسب فرهنگ ضعیف یا کم مایه^{۱۶} زد. ناگفته نماند که عامل غنای فرهنگی مستقیماً با چگونگی انعطاف پذیری یا تغییر پذیری فرهنگ رابطه دارد. این امر هم به نوبه خود با تعهد سازمانی مرتبط است. پس غنای فرهنگی به مثابه پیوند نیرومندی است که تمام نظام سازمانی را به وجهی از وجوه به صورت منسجم و یکپارچه نگه می دارد.

چون فرهنگ سراسر نظام اجتماعی هر کشوری را زیر پوشش خود می گیرد و بر آن سایه می گستراند از این رو، فرهنگ مسلماً بر رفتار و ترکیب کلی و شکل گیری سازمانها هم اثر ژرفی دارد. بنابه همین دلیل، عملکرد و طرز فکر مدیران سازمانها هم نمی تواند از شعاع نفوذ فرهنگ جدا باشد. پس می توان گفت اثربخشی مدیریت سازمانها کلاً در گرو حیات فرهنگی آن کشور است.

با توجه به نکات فوق ، می توان گفت که نظام اجتماعی به منظور این که مرز و بوم کشور خود را بهتر اداره کند، نیاز به سلسله ابزار و عوامل گوناگون دارد. آداب و رسوم، سنن اجتماعی، هنجارها و ضوابط اجتماعی، نظام ارزشها و قوانین و مقررات اجتماعی همگی در زمره این عوامل اند. همانظوری که در بالا اشاره شد، این عوامل در تحت عناوین "تجلیات فرهنگی" یا "مراسم فرهنگی" خلاصه می شوند. خواننده هشیار و تیزبین که بر حسب عادت به درون کاوی این مفاهیم می پردازد، به خوبی متوجه می شود که این عوامل به نحوی از انحاء از افراد ملت می خواهند که در موارد و موقعیت خاصی در حین اجرای مراسم فرهنگی، رفتار یکسان و یک شکلی داشته باشند. یا در مراسم خاصی همه افراد، از وحدت عمل، وحدت نظر یا وحدت کلمه برخوردار باشند. قوانین و مقررات هم پیام و رسالت خاصی بر دوش خود دارند. رسالت قوانین و

15. Thick Culture

16. Thin Culture

مقررات، ایجاد نظم و انضباط اجتماعی است. پیام قوانین و مقررات این است که افراد ملت در موقعیتهای خاص، رفتار یکسانی داشته باشند. زیرا پیامش همواره این است که همه در برابر قانون یکسان‌اند. پس می‌توان متوجه شد که نظام اجتماعی هم به منظور اعمال کنترل و ایجاد هماهنگی، نیاز به برخی از فرایندهای یکسانی دارد که در پرتو حرکات ماشینی امکان‌پذیر است.^{۱۷}

۴. سطح جهان هستی

خداوند دانا، قادر و حکیم، جهان هستی را بر اساس سلسله‌ای از قوانین یا به تعبیر قرآن "سنت الله" اداره می‌کند. بنا به این دلیل، قوانین طبیعی، ابزار پاسداری و حفظ نظم در سراسر جهان هستی به شمار می‌آیند. بدین ترتیب، جهان هستی گریبان خویش را از چنگال هرج و مرج، آشفتگی و نابسامانی می‌رهاند و با نظم و انضباط اداره می‌شود. روشندان و خردمندان جهان می‌دانند که قانون طبیعی به آدمی خبر از وجود رابطه ثابت و منظمی در بین برخی از پدیده‌های جهان می‌دهد. چون رابطه در بین برخی از پدیده‌های جهان همواره ثابت و برقرار است از این رو، قانون مصراً قائل به یکسان‌شناسی^{۱۸} این رابطه ثابت است. پس قانون طبیعی همواره حرف واحدی به شکل نظم همیشگی و پایدار درباره وجود رابطه در میان برخی از پدیده‌های جهان می‌زند. وظیفه و رسالت قانون، یکسان‌گویی و یکنواخت عمل کردن است. چنانچه قانون دچار تناقض‌گویی شود از اریکه اقتدار و حاکمیت خود به زیر کشیده می‌شود. بدینسان، می‌توان گفت مرحله ابطال و براندازی آن فرا رسیده است.

باتوجه به وظایف و مأموریت قوانین طبیعی و معنای عملکرد آنها، می‌توان دریافت

۱۷. اقتباس از :

B.J.Hodge & William P. Anthony, *Organization Theory*, (Publisher: Allyn & Bacon, Inc.), 3rd ed, 1988, PP.471-472-475-476

18. Tautology

که یکسان‌گویی قوانین دلیل بر حرکات ماشینی آنهاست. خداوند علیم و حکیم، وظیفه یک شکل و یکنواخت عمل کردن را طبق هدفدار بودن جهان هستی به قوانین طبیعی عطا کرده است. بنابراین، یکسان‌گویی و یک شکل عمل کردن هر یک از قوانین طبیعی مقدور نیست، مگر در پرتو حرکات ماشینی از پیش طراحی شده. بنا به همین دلیل، زمینه مناسبی برای کنترل و ایجاد هماهنگی در سرتاسر جهان هستی فراهم می‌شود.

چه اصولی را در طراحی ساختار دیوان سالاری ماشینی باید رعایت کرد؟ می‌دانیم سازمان دیوان سالار در حکم نظامی باز در خلاء قدم به عرصه وجود نمی‌گذارد. به منظور ادامه حیات سازمانی خود باید طبعاً با محیط بومی خویش پیوندی ناگسستنی داشته باشد. آن‌گاه این سؤال را می‌توان مطرح کرد که سازمان دیوان سالار با نیازها و شرایط محیطی خویش تا چه حد سازگاری و همخوانی دارد؟ به منظور پاسخ دادن به این سؤال، اولاً باید دانست درجه ناپایداری و عدم قطعیت محیط هر سازمان دیوان سالار تا چه حد است؟ ثانیاً ویژگیهای ساختاری مناسب و بهینه در طراحی آن کدامند؟

ناگفته پیداست که ساختار سازمان نمایشگر روابط مشاغل و نقشها با یکدیگر است؛ بنابراین، در تعیین ساختار سازمان دیوان سالار باید همواره سه مفهوم اصلی را در نظر داشت. این سه مفهوم اصلی عبارت اند از: (ا) درجه پیچیدگی سازمان؛ (ب) میزان پایداری سازمان به قوانین و مقررات؛ (ج) درجه متمرکز بودن اختیار تصمیم‌گیری در سازمان.

در واقع، طراحی ساختار سازمان دیوان سالار روی همین سه مفهوم اصلی بیشتر دور می‌زند. به منظور طراحی ساختار سازمان دیوان سالار، لازم است تصمیم‌گیری در مورد پنج نوع اصل زیر به عمل آید:

۱. تصمیم‌گیری در مورد تقسیم کار؛

۲. تعیین ادارات سازمان دیوان سالار؛

۳. تصمیم‌گیری درباره میزان حیطة نظارت؛

۴. تصمیم‌گیری در خصوص حدود تفویض اختیار؛

۵. تصمیم‌گیری در باب نحوه برقراری هماهنگی^{۱۹}؛

تقسیم کار

تقسیم کار اشاره به تقسیم وظیفه کلی هر واحد سازمانی به مشاغل کوچکتر می‌کند. اصطلاح "تخصص شغلی" با تقسیم کار پیوند مستقیم دارد.

موضوع اصلی که در بحث تقسیم کار باید رعایت شود این است که تا چه حد مشاغل موجود در هر واحد سازمان دیوان سالار باید تخصصی باشد. وقتی کارمندی وظایف گوناگونی را انجام می‌دهد در این صورت، درجه تخصص در این سازمان پایین است. به قول ضرب المثل معروف، این سازمان، کارکنان خودش را "آدمهای همه کاره و هیچ کاره" بار می‌آورد، اما وقتی هر کارمند فقط یک کار را انجام دهد در این حالت، درجه تخصص در این سازمان بالاست.

درجه تخصص را می‌توان در روی پیوستار زیر نمایش داد:^{۲۰}

تخصص

تقسیم کار:

زیاد

کم

تصمیم‌گیری درباره سطح مناسب تخصص در هر سازمان دیوان سالار در حکم

۱۸. اقتباس از:

David J.Cherrington, *Organizational Behaviour*, (Publisher: Allyn &

Bacon), 1989, P.515

20. *ibid.*, P.515

نوعی تصمیم مهم طراحی است. زیرا این تصمیم، اثر زیادی بر بهره‌وری سازمان دیوان‌سالار دارد. بنا به همین دلیل، ساختار سازمان دیوان‌سالار را باید طوری طراحی کرد که درجه تخصص در مشاغل آن در سطح بالایی باشد تا بتوان به سطح بهره‌وری زیادی دست یافت. این کار میسر است. به لحاظ اینکه در روی پیوستار نقاط بسیاری وجود دارد. مناسبترین نقطه را که با میزان تخصص دلخواه سازگاری داشته باشد می‌توان انتخاب کرد.

دلایلی که تخصص باعث ازدیاد بهره‌وری در دیوان‌سالاری ماشینی می‌شود به قرار زیرند:

۱. وقتی کارمندی فعالیت تکراری را بارها انجام می‌دهد باعث ازدیاد مهارت و استادی او می‌شود. به قول معروف، کار نیکو کردن از پرکردن است؛
۲. برای انجام دادن هر شغل تکراری، نیاز به آموزش کمتری است؛
۳. وقتی کارمند از فعالیت به فعالیت دیگر نرود و به اصطلاح از این شاخ به آن شاخ مانند پرنندگان نپرد، در این صورت، وقت کمتری در سازمان دیوان‌سالار هدر می‌رود؛
۴. ابزار خاصی برای انجام دادن هر شغل خاص تهیه می‌شود و می‌تواند به مرور منجر به تکمیل ابزار مورد نظر شود و سرانجام باعث خودکار یا ماشینی شدن کامل آن شغل و وظیفه گردد؛
۵. کنترل کیفیت محصول بهتر انجام می‌گیرد.^{۲۱}

تعیین ادارات سازمان دیوان‌سالار

در عین حال که تقسیم کار به فرایند تقسیم شغل به وظایف تخصصی اطلاق می‌شود. تعیین ادارات سازمان دیوان‌سالار به فرایند ترکیب مشاغل به گروه‌ها و یا ادارات مختلف گفته می‌شود. در تعیین ادارات مختلف سازمان دیوان‌سالار، مدیران باید

تصمیم مهمی را در این باره اتخاذ کنند. به دیگر سخن، مدیران باید بدانند که مناسبترین مبنای تعیین ادارات برای سازمان دیوان سالار چیست. برای اجرای این منظور باید درجه تشابه مشاغل در داخل یک اداره به خوبی تشخیص داده شود. به بیان دیگر، باید مشخص شود که آیا تمام مشاغل در هر اداره، با یکدیگر تجانس و همخوانی دارند و فعالیت‌های مربوط به هم انجام می‌دهند؟ و یا اینکه اداره مورد نظر حاوی مشاغل نامتجانس است و فعالیت‌های نامربوط انجام می‌دهد؟ مشاغل سازمان دیوان سالار و تعیین ادارات آن را بر اساس نوع تخصص باید طراحی کرد. تعیین ادارات سازمان دیوان سالار را می‌توان در روی یک پیوستار نشان داد:^{۲۲}

تشابه شغلی

تعیین ادارات سازمان دیوان سالار:

متجانس

نامتجانس

حیطه نظارت

در بحث حیطه نظارت، مدیران سازمان دیوان سالار باید از خود بپرسند چه تعدادی از کارکنان باید زیر نظر یک سرپرست قرار گیرند؟ یعنی اندازه مناسب یک گروه از کارکنان چیست؟ باید گفت، تعداد کارکنانی که زیر نظر یک سرپرست قرار می‌گیرند، متفاوت است و آن را در طول یک پیوستار می‌توان نمایش داد:

تعداد کارکنان

حیطه نظارت:

بسیار (زیاد)

اندک

تصمیم‌گیری دربارهٔ حدود و حیطه نظارت، اثر عمده بر شکل و ساختار سازمان

دیوان سالار دارد، سازمانهایی که حیطة نظارت وسیع دارند نسبتاً سطوح کمتری در سلسله مراتب آنها مشاهده می‌شود. به لحاظ این که تعداد بیشتری از کارکنان زیر نظر یک سرپرست قرار دارند. اما موقعی که حیطة نظارت وسیع نباشد آن گاه تعداد کمتری از کارکنان زیر نظر یک سرپرست قرار می‌گیرند. در نتیجه، ساختار سازمان شکل بلند به خود می‌گیرد.

ناگفته نماند که متغیرهای محیطی گوناگونی در تعیین تعداد کارکنانی که زیر نظر یک مدیر یا سرپرست ایفای وظیفه می‌کنند نقش دارند. از جمله مهمترین آنها عبارت‌اند از:

۱. سطح تحصیلات و آموزش کارکنان در میزان سرپرستی اثر دارد. به دیگر سخن، هر چه مهارتها و میزان صلاحیت کارکنان بیشتر باشد به همان نسبت از میزان سرپرستی کاسته می‌شود. از روی این معیار، می‌توان دریافت که آیا حیطة نظارت در سازمان دیوان سالار باید وسیع باشد یا باریک. کارکنان فوق‌العاده ماهر و حرفه‌ای که به کارشان تسلط دارند، نیاز به سرپرستی کمتری دارند. به لحاظ اینکه آنان به کارشان کاملاً واردند و کاملاً می‌توانند بر کار خودشان نظارت و سرپرستی کنند.

۲. نوع کار هم در تعیین میزان سرپرستی نقش بسزائی دارد. مشاغل ثابت و تکراری نیاز به سرپرستی کمتری دارند، بنابراین، سزاوارترند که حیطة نظارت وسیعی داشته باشند.^{۲۳}

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

تفویض اختیار

چهارمین اصل در طراحی ساختار سازمان دیوان سالار مربوط به تفویض اختیار می‌شود. در تفویض اختیار، حدودی که این اختیار باید تفویض شود باید از طریق سلسله مراتب سازمان دیوان سالار معلوم گردد. عدم تمرکز به معنی توزیع انواع گوناگون قدرت و اختیار به سرپرستان و کارکنان در سطوح پایین سلسله مراتب ساختار سازمان

دیوان سالار است. میزان اختیار تصمیم‌گیری تفویض شده به کارکنان رami توان در طول پیوستاری نمایش داد.

تفویض

اختیار:

غیرمتمرکز

متمرکز

بحث تمرکز و عدم تمرکز، یکی از مسائل مهم مدیریت است. تصمیم‌گیری دربارهٔ حدود تفویض اختیار، بر ساختار سازمان دیوان سالار اثر می‌گذارد.

بدیهی است که مدیران در طراحی هر ساختار سازمانی اثربخش باید نسبت به میزان تمرکز و عدم تمرکز بهینه، تصمیم مقتضی اتخاذ کنند. قدرت و اختیار باید تا حدی تابع عدم تمرکز باشد که سازمان بتواند از دانش و تجربه فنی و تخصصی کارکنان سطح پایین استفاده کند. همزمان با این تصمیم، سازمان باید به فکر حفظ تمرکز لازم هم باشد تا از عهدهٔ کنترل و هماهنگی لازم هم برآید، سیاست آرمانی در اجرای این فکر مثل سایر مفاهیم مربوط به طراحی سازمانی، بستگی به وضع و موقعیت سازمان دارد.^{۲۴}

وسایل هماهنگی

سازمان دیوان سالار نیاز به پردازش اطلاعات و هماهنگ کردن تلاشهای کارکنان خویش دارد. کارکنان سطوح پایین سازمان دیوان سالار نیاز دارند که با هدفهای عالی سازمان، فعالیتهای خود را هماهنگ سازند. مدیران عالی‌رتبه سازمان دیوان سالار هم به نوبهٔ خود نیاز دارند که در جریان چگونگی ایفای وظایف کارکنان در سطوح پایینتر سازمان قرار گیرند.

روشهای هماهنگ کننده را می‌توان در طول پیوستار نمایش داد:

سازگاری مشترک
سرپرستی مستقیم همراه
با اجرای قوانین

۱. سرپرستی مستقیم، کار به همت سرپرستان معین هماهنگ می شود و آنان به کارکنان زیردست خود می گویند چه کاری را باید انجام دهند.
۲. سازمان دیوان سالار از راه یکسان سازی فرایندهای کار می تواند به هماهنگی برسد. مشاغلی که فوق العاده روزمره و معمولی اند، مثل مشاغل مربوط به خط تولید، می توانند از طریق رویه های اجرایی یا خود وسایل هماهنگ شوند.
۳. سازمان دیوان سالار از طریق یکسان سازی محصولات به هماهنگی نائل می شود. وقتی محصولات باید طبق مشخصات فنی تولید شوند، همین مشخصات می تواند مبنای کافی و مناسبی برای هماهنگ کردن فعالیتها محسوب شوند. ۲۵

نقاط ضعف دیوان سالاری ماشینی:

۱. مهمترین نقطه ضعف دیوان سالاری ماشینی، جابه جایی هدف است، به منظور درک مفهوم جابه جایی هدف، به بحث و گفتگو و اظهار نظر مدیران یک شرکت درباره نحوه اداره امور این شرکت توجه کنید، هر یک از این مدیران از زاویه خاصی به امور شرکت می نگرند. از این رو، هر مدیر از دید خود، توفیق شرکت را منوط به اجرای فعالیت خاصی می داند. مثلاً مدیر تولید این شرکت، مدعی است که امور شرکت اداره نمی شود مگر اینکه او اقدام به تولید کند.
- از سوی دیگر، مدیر تحقیق و توسعه، عقیده اش برخلاف نظر مدیر تولید است. مدیر تحقیق و توسعه می گوید مادامی که او امور شرکت را طراحی نکند، این شرکت

چرخ‌های فعالیت‌هایش به حرکت در نیامده و خواه ناخواه، ساکت و راکد باقی خواهد ماند. مدیر بازاریابی از شنیدن نظرات این دو، زبان به اعتراض می‌گشاید و می‌گوید: "تا زمانی که ما چیزی نفروشیم، این شرکت چون آبی راکد است. در نتیجه، چرخ‌های فعالیت از حرکت باز می‌ایستند."

بالاخره مدیر حسابداری هم از شنیدن این گفتگوها به تنگ آمده و می‌گوید: "حساب و کتاب این شرکت در دست ماست. تا ما به حسابها رسیدگی نکنیم، شمایه نتایج امور پی‌نخواهید برد."

از لابه‌لای این گفتگوها و اختلاف دیدها، واقعیتی همچون جرقه‌ای بیرون جهیده و خودنمایی می‌کند. پیام این واقعیت این است که تخصص در میان واحدهای تابع سازمان، ایجاد برخورد و کشاکش و اختلاف نظر می‌کند. به سخن دیگر، تخصص، آدمی را از وسعت نظر و کل‌نگری دور می‌سازد و به انسان نوعی جزء‌نگری راتحمیل می‌کند. در نتیجه، هدفهای تخصصی فرعی هر واحد سازمانی جای هدفهای کلی سازمان را می‌گیرد. در صورتی که چنین فرایندی تحقق‌پذیرد، سازمان با جابه‌جایی هدف رو به رو شده با شکست و ناکامی همدم و هم‌آغوش خواهد بود. یعنی در اینجا، اصل فدای فرع شده است. به تعبیر دیگر، وسیله جای هدف یا جزء جای کل را گرفته است. در این حالت، آرام آرام اثربخشی از عرصه سازمان رخت برخواهد بست.

۲. **مقرراتی بودن کارکنان:** مقرراتی بودن کارکنان در دیوان سالاری ماشینی اغلب مشاهده می‌شود که کارکنان در رعایت مقررات، راه افراط و حتی وسواس را در پیش می‌گیرند. مثلاً وقتی مواردی پیش می‌آید که دقیقاً با مقررات نمی‌خواند، گویی سازمان دیوان سالار در این گونه موارد به بن‌بست رسیده است و دیگر جایی برای تغییر رویه و یا تجدید نظر وجود ندارد. دیوان سالاری ماشینی زمانی همراه با کارایی می‌تواند به حیات سازمانی خویش ادامه‌دهد که کارکنان با مسائل روزمره، عادی و سابقه‌دار رویه رو باشند که قبلاً برای آنها راه‌حل و تصمیم‌گیری معقول و شناخته شده‌ای وجود داشته

نقاط قوت دیوان سالاری ماشینی

۱. دیوان سالاری ماشینی، توان بالایی در اجرای وظایف خود دارد. زیرا دیوان سالاری ماشینی، فعالیتهای یکسان و یکنواخت را با کارایی بسیار بالایی انجام می‌دهد؛

۲. قرار گرفتن تخصصهای مشابه در کنار هم سبب صرفه‌جویی در کارهاست؛

۳. قرار دادن تخصصهای مشابه باعث کاهش دوباره کاراییها، کارکنان زائد و لوازم و وسایل غیر ضروری می‌شود؛

۴. چون تخصصهای مشابه همگی در یک واحد جمع‌اند بنابراین اعضای آن واحد با اعصابی راحت و خاطری آسوده، فرصت دارند که با زبان مشترکی که زاده تخصص آنهاست با یکدیگر گفتگو کنند و از مصاحبت یکدیگر لذت برند؛

۵. دیوان سالاری ماشینی حتی می‌تواند به خوبی با وجود مدیرانی که از استعداد کمتری برخوردارند و حقوق کمتری می‌گیرند - یعنی مدیران میانه و سطح پایین - در کار خود موفق باشد؛

۶. در دیوان سالاری ماشینی چون قوانین و مقررات در سرتاسر سازمان حاکم است بنابراین، فرصتی برای اعمال نظرات شخصی مدیران پیش نمی‌آید؛

۷. عملیات یکسان و یکنواخت وقتی همراه با اجرای شدید مقررات رسمی شود باعث می‌گردد که تصمیم‌گیری به شکل متمرکز درآید. بنابراین، با توجه به تمرکز تصمیم‌گیری، دیگر جایی برای نوآوری و ظهور تصمیم‌گیرندگان مجرب باقی

۲۵. اقتباس از:

Stephen P. Robbins, Organization Theory, Structure, Design, and

Applications, (Publisher: Prentice - Hall International, Inc.), 2nd ed

1987, PP 212-213

کجا باید از دیوان سالاری ماشینی استفاده کرد؟

قبل از هر چیز باید گفت که چند عامل مختلف در پیدایش و ظهور دیوان سالاری ماشینی دخالت دارند. این عوامل عبارت اند از: وسعت و اندازه سازمان، محیط ساده و ثابت و وجود فن‌آوری روزمره. تمام این عوامل در یکسان سازی کارها نقش بسزایی دارند. همه این عوامل، دست به دست هم می‌دهند و زمینه مناسبی به وجود می‌آورند تا دیوان سالاری ماشینی بتواند با داشتن حداکثر کارایی از لابلای آن قد برافزاید و ظهور کند.

برای رشد و پیدایش دیوان سالاری ماشینی، می‌توان مثالی زد. وقتی شما در مسیر روزانه خود به اداره مرکزی پست مراجعه می‌کنید، آن‌گاه از این طریق، به اثربخشی دیوان سالاری ماشینی به سهولت واقف می‌شوید. با قدری دقت نظر و تأمل متوجه می‌شوید که به کارکنان این دیوان سالاری، مسؤولیت‌های خاصی واگذار شده است. مثل جدا کردن و یا بسته‌بندی نامه‌ها و یا تعیین مسیر تحویل پست که همگی از پیش تعیین شده است و باید طبق آن عمل شود. اگر شما می‌خواهید بسته‌ای را پست کنید، مسؤول این کار برای اینکه تکلیف این بسته را معلوم کند، خود را موظف می‌داند که از یک روش روزمره و از پیش تعیین شده پیروی کند. مثلاً او طبق روال معمول و متداول، از شما چند سؤال می‌کند: آیا بسته را با کاغذ مخصوص بسته‌بندی کردید؟ آیا در این بسته‌بندی از نوار چسب مخصوص استفاده کردید؟ آیا نشانی گیرنده روشن و واضح نوشته شده است؟ چه موقع می‌خواهید این بسته به مقصد برسد؟ آیا نیاز به رسید امضاء شده از سوی تحویل گیرنده بسته دارید؟ آیا نیاز به بیمه دارید؟ با وجود این که میلیونها مراسلات پستی همه روزه به اداره پست، سیل وار سرازیر می‌شوند ولی اداره پست

کارایی شایسته‌ای دارد. چرا؟ برای اینکه به شکل دیوان سالاری ماشینی عمل می‌کند. با تمام اینها، کارایی دیوان سالاری ماشینی تا زمانی ادامه دارد که محیط خارجی این سازمان همراه با راه و روش و فناوری آن هم به شکل روزمره به حیات خود ادامه دهد. به دیگر سخن، می‌خواهد همچنان وضع موجود خود را حفظ کند. اساساً نوع و شکل طراحی دیوان سالاری ماشینی به گونه‌ای است که به ایجاد تغییرات ولو به شکل سریع یا به شکل کارآمد، روی خوش نشان نمی‌دهد. دلیل این کار را می‌توان در مقاومت در برابر ماشینی کردن عملیات پستی جستجو کرد. ماشینی کردن عملیات پستی به جای اینکه در ظرف چند ماه عملی شود، ده‌ها سال طول کشید تا فکر ماشینی کردن عملیات پستی از قوه به فعل درآید.

با توجه به این اوصاف، اینک باید پرسید که نمونه‌هایی از دیوان سالاری ماشینی را احتمالاً در کجا می‌توان مشاهده کرد؟ شرکت‌هایی که سرگرم تولیدات انبوه‌اند مثل صنایع خودروسازی و فولادسازی یا سازمانهای خدماتی که فعالیتهای ساده و تکراری دارند مثل زندانها یا شرکتهای بیمه و تلفن یا سازمانهای دولتی که کار روزمره دارند مثل ادارات پست، ادارات وصول مالیات و سازمانهایی که نیازهای ایمنی خاصی دارند مانند خطوط هوایی و ادارات آتش نشانی. تمام این سازمانها نمونه‌هایی از دیوان سالاری ماشینی‌اند. زیرا فعالیتهای روزمره دارند و از این بابت فعالیتهای آنان به شکل یکسان سازی شده درآمده‌اند. بسیاری از مسائل اقتضایی آنان از قبل پیاپی رخ داده‌اند و از این رو، درخور پیش بینی‌اند و می‌توانند در شمار رویه‌های مرسوم و متداول درآیند. مثلاً شما میل نخواهید داشت که با یک خط هوایی پرواز کنید که به شکل دیوان سالاری ماشینی سازمان نیافته باشد. چرا؟ به لحاظ اینکه شما آمیدی به نظم و ترتیب و روشهای جا افتاده و معین این شرکت هوایی ندارید. در نتیجه، انتظار مسافرتی راحت و بدون دغدغه خاطر را از این شرکت هوایی نخواهید داشت^{۲۸}. [۱]