

پیشگامان مطالعات

مدیریت در غرب

الوین دبلیو گولدنر^۱

□ ترجمه: دکتر حسین رحمان سرشت

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

مرئوسان و به خودداری آنان از تمکین در برابر صادرکنندگان اوامر، توجهی نکرده بود در حالیکه این حالت (عدم تمکین فرودستان در برابر فرادستان) مکرراً بروز می کند. مثلاً وقتی یک قدرت بوروکراتیک سعی کند جای یک قدرت سنتی را بگیرد و یا وقتی دستورالعمل یک متخصص و کسی که قدرت او منشاء عقلایی و قانونی دارد با مقاومت روبرو شود حالت مذکور جلوه گر خواهد شد.

گولدنر براساس مطالعه دقیقی که از بروز چنان حالتی در یک معدن سنگ گچ در آمریکا به عمل آورد، اثرات یک تشکیلات بوروکراتیک را که علی‌رغم مقاومتها، ایجاد می شود تشریح کرده است. روش مدیریت قبلی معدن، از یک الگوی «یلخی»، سهل گیرانه تبعیت می کرد. یا مقررات نادیده گرفته می شدند و یا اگر مورد توجه قرار می گرفتند خیلی جدی گرفته نمی شدند. افراد ندرتاً مورد کنترل قرار می گرفتند و اگر مشخص می شد تخلفی صورت پذیرفته، همیشه به متخلف اجازه داده می شد تخلف خود را جبران کند. آسوده خیالی خاصی بر معدن حکمفرما و نگرش کارگران به کمپانی مساعد بود. در این اثناء مدیر

الوین دبلیو گولدنر (۱۹۸۰ - ۱۹۲۰) یک جامعه شناس آمریکایی بود. او در دانشگاه واشنگتن (Washington University) واقع در سنت لوئیس، صاحب کرسی استادی تئوری جامعه شناسی گردید. [این کرسی برای بزرگداشت نام ماکس وبر (جامعه شناس برجسته آلمانی) به نام او، نامیده شده است]. او مسائل اجتماعی را برای کمیته یهودیان آمریکا (American Jewish Committee) مورد تحقیق قرار داد و مطالعاتی را نیز راجع به سازمانهای صنعتی به عمل آورد. ارائه خدمات مشاوره ای به کمپانی نفت استاندارد (Standard Oil Company) واقع در نیوجرسی (New Jersey) از جمله فرصتهایی بود که وی برای مطالعات سازمانهای صنعتی یافت. دو دهه پیش از مرگ، او علاقه زیادی به ارائه تئوری اجتماعی نشان داد و به نقش علم در جامعه توجه خاصی مبذول داشت.

گولدنر نظریه وبر در مورد بوروکراسی و کارکرد آنرا در سازمانهای صنعتی جدید مورد بررسی قرار داد. وقتی وبر نظریه خود را ارائه می داد فرض او این بود که اعضای یک سازمان، خود را با مقررات وفق داده و از دستورات اطاعت می کنند. سؤال وبر این بود که مشروعیت قدرت وضع کنندگان مقررات و صادرکنندگان دستورات بر چه مبنایی استوار است.

وبر به مساله استقرار مشروعیت به رغم مخالفت

1 (A.W. Gouldner)

جدیدی به این مکان قدم نهاد و درصدد برآمد ترتیبی دهد تا مقررات به اجرا درآیند، ساختار قدرت به خوبی عمل کند و به طور کلی سازمان تابعه او، با استوار گردیدن بر مبنایی عقلایی - قانونی با کارآیی تمام انجام وظیفه نماید. اما اتخاذ این روش به شدت به افت روحیه منجر شد و تضاد بین مدیریت و کارگران را افزایش داد و یک اعتصاب لجام گسیخته (Wildcat Strike) به بار آورد.

گولدنر در تحلیل وضعیت ناشی از اقدامات مدیر جدید برای افزایش کارآئی، توانست میان سه رفتار بوروکراتیک تفکیک قائل شود. او این سه حالت را به ترتیب، شبه بوروکراسی، بوروکراسی نماینده و بوروکراسی تنبیه مدار نامید و ارزشها و تضادهای خاص هر یک را توضیح داد.

در شبه بوروکراسی (Mock Bureaucracy)، مقررات از خارج از سازمان یا از بیرون یک گروه بر آن تحمیل می شود، مثل وقتی که یک شرکت بیمه ارائه دهنده خدمات به یک سازمان، مقرراتی از قبیل، رعایت «سیگار کشیدن ممنوع» را به آن سازمان تحمیل می کند و یا وقتی که از اعضای یک گروه خواسته می شود تا فعالیت‌های خود را به روسای خارج از سازمان خود دقیقاً گزارش کنند. در چنین حالتی نه روسا و نه مرئوسان هیچکدام خود را در تدوین مقررات دخیل نمی یابند و در استقرار آنها نیز شرکت نمی جویند و بدین لحاظ مقررات را مشروع تلقی نمی کنند. از اینرو مقررات به اجرا در نمی آیند. مرئوسان و روسای بلافصل با نقض مقررات و یا با نادیده گرفتن آنها برای خود موقعیتی کسب می کنند. سیگار کشیدن مگر در حضور یک بازرس، مجاز، تلقی می شود و گزارشات خواسته شده از خارج از سازمان جنبه ای تشریفاتی به خود می گیرند و واقعیت امور را بیان نمی کنند. موقعیت واقعی با موقعیت رسمی و ظاهری تفاوت فاحشی می نماید و افراد وقت زیادی را به بطالت می گذرانند و یا وقت خود را صرف «درگیری در امور جاری خود» می کنند. این الگوی بوروکراسی با برداشت عمومی از یک سیستم اداری که چنین سیستمی را روال «کاغذ بازی» تلقی می کند

هماهنگی دارد و این برداشتی است که با واقعیت بوروکراسی مورد نظر ویبر بیگانه است. معهذا چنانکه گولدنر خاطر نشان می سازد در چنین سیستمی روحیه ها بالاست زیرا که ارزشهای غیر رسمی و طرز تلقی های کارکنان از راه نقض مقررات و یا طفره رفتن از رعایت آنها به بهانه انجام به اصطلاح «کار اصلی» حمایت می شوند.

گولدنر در توضیح «بوروکراسی نماینده» (Representative Bureaucracy) جنبه ای از نظریه ویبر را مورد نظر قرار داده و آنرا بسط می دهد. این جنبه به موقعیتی مربوط است که در آن مقررات از طرف «متخصصینی» مطرح می شود که اقتدارشان را کلیه اعضای سازمان پذیرا هستند. در این حالت روسا و مرئوسان مقرراتی را می پذیرند که تنها با ارزشهای خودشان سازگار باشد و کسانی که خود را با آن مقررات تطبیق دهند، شأن اجتماعی می یابند. مثلاً ممکن است هم مدیران و هم کارگران خواستار یک برنامه ایمنی شوند، امکان دارد مهارت شغلی بالایی مورد توقع باشد و این توقع برآوردنی هم باشد. در چنین وضعیتی روسا، مقررات را اعمال و مرئوسان نیز از آنها تبعیت می کنند. ممکن است تنش مختصری بروز کند اما رویارویی علنی غیر محتمل است. از آنجا که در این حالت ارزشهای حاکم همان ارزشهای مورد قبول همه اعضا به شمار می آید، نقض احتمالی مقررات به حساب بی احتیاطی بی غرضانه گذاشته شده و یا ناشی از بی اطلاعی تلقی خواهد شد زیرا که هیچکس معارضه بر سر ارزشها را متصور نخواهد دانست. وجود احساس یگانگی و مشارکت در امور سازمان به حمایت همگانی از مقررات استحکام می بخشد. این الگوی رفتاری بوروکراسی نماینده با شکلهای مطلوب سازمانی مورد نظر «تایلور» و «فایول» کاملاً تطبیق می کند (لازم به یاد آوری است که نامبردارگان سازمانی را مطلوب می دانستند که در آنها اقتدار از منصب و مقام ناشی نشده بلکه از علم و تبحر منتج شده باشد).

گولدنر در تشریح نوع سوم بوروکراسی که به آن بوروکراسی مبتنی بر تنبیه یا تنبیه مدار (Punishment)

(centered) نام داد می گوید که مقررات یا در پاسخ به فشارهای مدیریت و یا در واکنش به گردنکشی های کارگران تدوین و اعمال می گردد. منظور از اعمال آن مقررات اینست که طرف مقابل را وادار به تمکین کند. به عنوان مثال ممکن است مدیریت یک سازمان کنترل شدیدی را بر تولید، روال ورود و خروج و جرایم، اعمال کند. این نوع بوروکراسی بر عناصر اقتدار و فرماندهی تاکید دارد یعنی همان عواملی که از دیدگاه ثوری و بر سلسله مراتب به حساب می آیند. معذالک گولدنر خاطر نشان می سازد که همبستگی مرئوسان، مقررات و یا به عبارتی تدوین مقررات را به روسا تحمیل می نماید و بدین لحاظ مدیران فی المثل، ناچار می شوند مقررات تحدید حدود وظایف، ممنوعیت اضافه کار و روالهای سخت مزاد ساختن کارکنان را تهیه و به اجرا گذارند. در این حالت مقررات فقط از نظر یکی از دو گروه روسا یا مرئوسان مشروعیت دارد و اگر تمکین در برابر این مقررات برای یکی از دو گروه موفقیتی به بار آورد ناگزیر به سلب موفقیت طرف مقابل منجر خواهد شد. تخلف از مقررات به گونه ای که در بوروکراسی نماینده توجیه می شد، تعبیر نمی شود و به حساب نافرمانی تعمدی گذاشته می شود. طبعاً چنین وضعیتی عامل ایجاد برخوردها و تنشهای بسیاری خواهد بود.

اشکالی از هر سه نوع بوروکراسی یاد شده می توانند در هر زمان به طور کاملاً مشخص و یا نامشخص، در هر سازمان در کنار یکدیگر بروز نمایند و اصولاً شاید بهتر باشد که ما از سه حالت فوق تحت عنوان «طرق مختلف عملکرد بوروکراتیک» یاد کنیم. منظور از طریق بوروکراسی مبتنی بر مقررات که نسبت به دیگر طرق بوروکراسی کاربرد بیشتری دارد ایجاد سازمانی کارآ است که بتواند به گونه ای هماهنگ با روالها و مقررات عقلایی عمل کند. این طریقه کنترل سازمانی به استفاده از مقررات عام و بی روح تاکید دارد، مقرراتی که در عوض، از تاکید بر قدرت شخصی کسانیکه بر اریکه قدرت تکیه زده اند می کاهد. کاهش از قدرت شخصی قدرتمندان به نوبه خود به کاهش تنشهای میان افراد منجر می شود و به این ترتیب افزایش

بیشتر کارائی را موجب می گردد و لاجرم تاکید بر استفاده از مقررات بی روح بوروکراتیک بیشتر می شود. چنانکه وبر خاطر نشان ساخته است، در واقع همان تاکید بر مقررات بی روح نقطه قوت بوروکراسی است. اما گولدنر می گوید عملکرد بوروکراتیک متضمن عواقب ناخواسته ای است که وبر آنها را نادیده انگاشته است. از جمله آن عواقب ناخواسته اینست که ماهیت عمومیت و بی روحی مقررات ایجاب می کند تا آنچه انجامش مجاز نیست اعلام گردد و بیان این مرزها، آگاهی افراد را از حداقل کار مورد قبول بالا می برد و به این ترتیب نوعی رفتار استاندارد ایجاد می شود. بالاخص در بوروکراسی مبتنی بر تنبیه این رفتار استاندارد و پرداختن به حداقل مورد قبول به افزایش کنترل و دقت هر چه بیشتر برای هر چه بهتر به اجرا درآمدن مقررات منجر می گردد و در نتیجه تاکید بر قدرت و اختلافات شخصی فزونی می یابد. تاکید بر قدرت و شدت گرفتن اختلافات شخصی موجبات ادامه وضع مقررات خشک و بی روح را برای مواجهه با شرایط ایجاد شده فراهم می آورد و این دور مجدداً از ابتدا شروع می شود. از اینرو عواقب خواسته و ناخواسته بوروکراسی تشدید رفتار بوروکراتیک را بدنبال می آورد. اصولاً این سیستم بی ثبات است و تنها به بهای بروز اختلافات و درگیری ها بین دو جناح مدیریت و کارکنان به اهداف خود خواهد رسید.

به این ترتیب می توان گفت مقررات دارای اثرات مثبت و منفی و عواقب خواسته و ناخواسته است. منظور کلی از مقررات فائق آمدن بر اثرات اعمال کنترل شدید است. لازم به یادآوری است که اعمال کنترل شدید، تفاوت قدرت میان روساء و مرئوسان را به شکل بازی محسوس می سازد و چشمگیر شدن فاصله قدرت بین دارندگان و ندارندگان آن، اصول برابری را مختل می سازد. پس می توان نتیجه گرفت که مقررات با بیان تعهدات ناشی از یک شغل، درست مثل دستورات مستقیم عمل می کنند (در اینحال مقررات نقش «توضیحی» دارند). اما ممکن است در برخی شرایط این وظیفه را گروه غیر رسمی ایفا کند و لاجرم عواقب ناخواسته اختلافات (یعنی تشدید مقررات) را موجب شود. همچنین

ممکن است مقررات راه اعمال قدرت را در شکلی خشک و بی روح باز کند (در این حال مقررات نقش «نمایشی» خواهند داشت). مقررات، همراه این نقش خود، کنترل از راه دور را میسر می‌سازند (مقررات نقش «کنترل» از راه دور را می‌یابند). اما امکان دارد کنترل از راه دور، از راه خیلی دور انجام شده و به یک موقعیت «تصنعی» برخوردار از قدرت تبدیل شود. به علاوه مقررات، توقعات و سزای انجام ندادن وظیفه را تعریف می‌کند (مقررات نقش تنبیهی و قانونی را بازی می‌کند). اما در عین حال مقررات، حداقل کار قابل قبول را تعیین می‌کند و به کارکنان اجازه می‌دهد در کمترین سطح تعهد به کار بپردازند (در اینجا مقررات نقش حافظ بی تفاوتی در کارکنان را ایفا می‌کند). اینکه مقررات می‌تواند به گونه‌های متفاوت عمل کند موجبات سوء عمل بوروکراسی را فراهم می‌آورد.

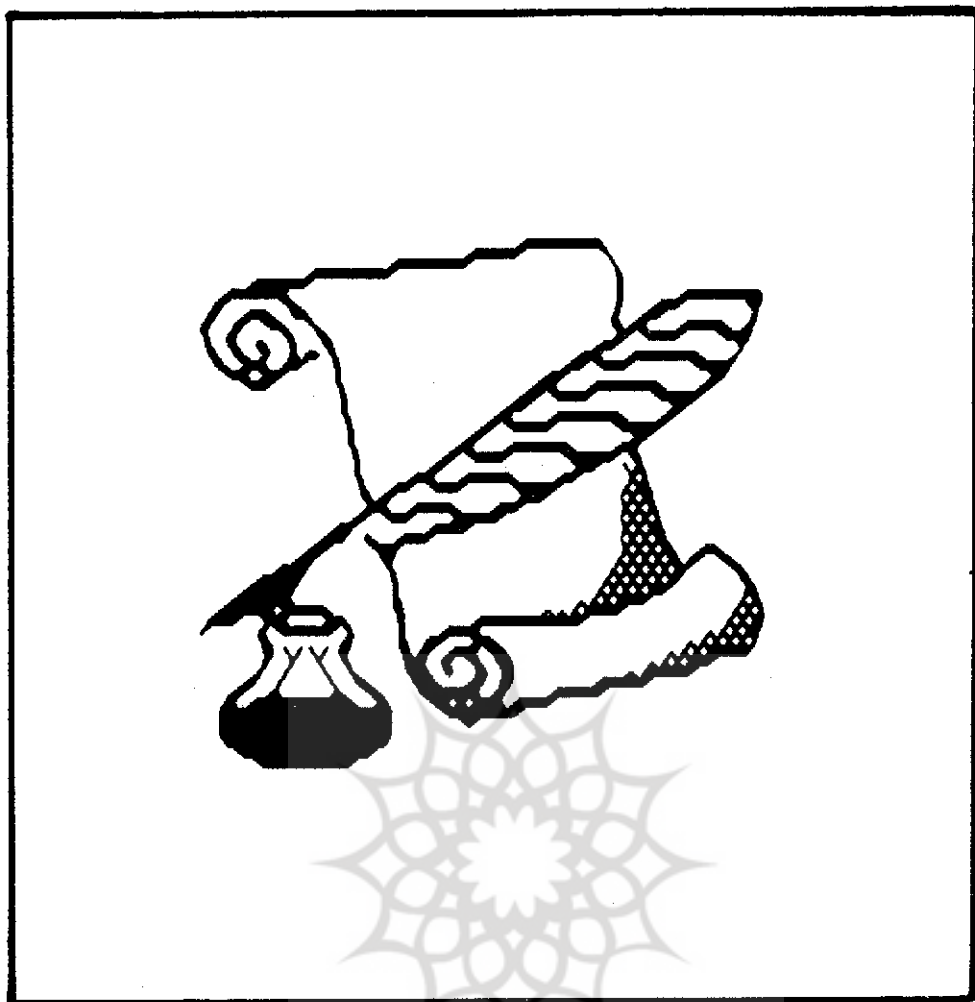
گولدنر نه فقط به آن جنبه‌های بوروکراسی که در بالا مورد بحث قرار گرفت علاقه داشت، بلکه علاقه‌مند بود نگرشهای مختلف مدیران را نیز مورد مطالعه قرار دهد. او میل داشت بین انواع نگرشهای مدیران تفکیک قائل شود و نشان دهد که این نگرشها بر طرز تلقی آنان از کارشان، سازمان متبوع آنان، و حرفه و همکارانشان چه تأثیری دارد. از سوی دیگر علاقه او به این مطالعه از انتقادی که وی بر وبر وارد می‌دانست ناشی می‌شود. گولدنر معتقد است در ذات بوروکراسی که بخواهد بر یک سیستم اختیار منبعت از دانش و تخصص و اختیار ناشی از نظم و رعایت سلسله مراتب، مبتنی باشد تناقضی نهفته است. در حالت اول دانش و تخصص، به اختیار و اقتدار مشروعیت می‌بخشد و حال آنکه در حالت دوم اختیار و اقتدار به واسطه پست و مقام حاصل می‌شود. این تناقض بالاخص در سازمانهایی بروز می‌کند که ناچار از استخدام جمع کثیری از افراد حرفه‌ای هستند که دانش فنی آنان به مراتب بیش از دانش فنی کسانی است که به لحاظ سلسله مراتب سازمانی در مراتب بالاتری از آنان قرار دارند. گولدنر دو گروه از مدیرانی را که یا از نظر دانش فنی و یا از جهت مرتبه سازمانی بالاتر هستند با توجه به همین معیارها (دانش فنی و یا مرتبه سازمانی) از

یکدیگر جدا می‌کند و گروه متخصصین را «جهان وطن‌ها» (Cosmopolitans) و گروه سازمانی‌ها را «خانه وطن‌ها» یا «محلی‌ها» (Locals) می‌خواند. جهان وطن‌ها، مدیرانی هستند که به سازمان خویش وفاداری چندانی احساس نمی‌کنند، بلکه بعکس خود را بیشتر به مهارتهای حرفه‌ای خویش متعهد می‌بینند. آنان به امور و مسائل، عمدتاً از یک زاویه حرفه‌ای نگاه می‌کنند. مثلاً آنان در درجه اول خود را مهندس یا حسابدار می‌بینند تا کارمند یا مدیر یک سازمان. گروه خانه وطن‌ها مدیرانی هستند که نسبت به سازمان خویش فوق‌العاده وفا دارند اما تعهد چندانی در قبال مهارتهای حرفه‌ای خود ندارند. آنان خود را «آدمهای سازمان» می‌انگارند. سازمانها میل دارند کارمندانشان نسبت به آنها وفادار باشند (و بنابراین اعضای سازمان را مثلاً برحسب ارزشدیت ارتقا می‌دهند) اما در عین حال به طور منطقی می‌خواهند کارآئی خود را افزایش دهند (که این خواسته ایجاب می‌کند هر کس که واجد مهارت و صلاحیت لازم است بدون توجه به وابستگیهایش جذب و استخدام شود). این بلا تکلیفی ذاتی نیز یک علت دیگر بروز تنش در سازمانهای جدید است.

گولدنر سیستمهای مکانیکی را با سیستمهای طبیعی مانند جوامع، موسسات و سازمانها مقایسه کرده است. افراد درون سیستمهای طبیعی، پوسته‌هایی تهی نیستند که بدون اختیار دستخوش شرایط محیطی خود باشند. آنان دارای افکار و عقاید خویش بوده و ضمن گرداندن سیستم، خود راه خویش را بر می‌گزینند و این امر اغلب برغم خواستههای طراحان سیستم، به ساختار سازمان آنان شکل می‌دهد. به نظر گولدنر نقش علوم اجتماعی در جامعه اینست که سازمانها را توضیح دهد و نگرش منقدانه‌ای در برخورد با سازمانها و موسسات ایجاد کند و به این ترتیب به درک نقش آگاهانه‌ای که افراد در ساختن سازمانها دارند یاری دهد و نهایتاً ندای استقلال بشر را به گوشها برساند.

۱ - این ترجمه از متن زیر انجام گرفته است:

Pugh, D.C.; D.J.Hickson; and C.R.Hinings. (1983). Writers on Organizations. (3rd ed.) PP 20 - 25. London: Penguin Books.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

مأخذ متن اصلی

Gouldner, A.W. Patterns of Industrial Bureaucracy.
Routledge and Kegan Paul, 1955.

Gouldner, A.W. Wildcat Strike. Routledge and Kegan
Paul, 1955.

Gouldner, A.W. "Cosmopolitans and Locals: Towards
an analysis of Latent Social Roles, I. Administrative
Science Quarterly I (1957), 281 - 306.

Gouldner, A.W. "Organizational Analysis" in R.K.
Merton et. al. (eds.) Sociology Today.