



Quarterly Scientific Journal of Human Resources
& Capital Studies

Online ISSN: 2783-3984

<http://ensani.ir/fa/article/journal/1568>

<http://civilica.com/1/87979/#>

<http://magiran.com/8116>

**Bureaucratic problems in human resources
management in the country and its solutions**

Mehdi Bagheri maybodi

1- Department of Human Resource Management,
Faculty of Islamic Studies and Management, Imam
Sadiq University, Tehran, Iran.
bagheri.m313@yahoo.com

Date of receipt: 22/Nov/2022

Date of acceptance: 21/Dec/2022

Review

Nowadays, bureaucracy is one of the essentials of organization administration, which has created many challenges and problems due to its necessity in the organization, and bureaucracy has been able to reduce the complications and problems of organization administration to some extent. But today, bureaucracy is perceived as a disease in the organization, which needs to be investigated more closely. This article aims to first enter the field of human resources management in the organization while expressing the positive and negative features of bureaucracy and examine it. It also looks at the relationship between bureaucracy and human resource management, law and sociology. At the end, it gives solutions to the problems that bureaucracy has created in the organization and summarizes it. In terms of the main goal, this research is fundamental, which is based on interrogative logic (a combination of deductive and inductive logic) using a qualitative sequential combination method. In the analysis of the state of the research system of this article, research philosophy, pragmatism; special work or the main goal of research, fundamental; Its essence is qualitative systematic review; In terms of location, a library (browsing articles); In terms of purpose, exploratory and explanatory; in terms of horizon, cross section; In terms of the method of collecting, observing and documenting and in terms of data analysis, content analysis has been used.

Keywords: Bureaucracy, organization, performance, human resource management.



فصلنامه علمی منابع و سرمایه انسانی، دوره ۳، شماره ۳، پاییز ۱۴۰۲
ISSN : 2783-3984

مشکلات بوروکراسی در مدیریت منابع انسانی در کشور...

کدمقاله: HRC-2306-1098

مشکلات بوروکراسی در مدیریت منابع انسانی در کشور و راهکارهای آن

باقری میبدی، مهدی^۱

^a گروه مدیریت منابع انسانی، دانشکده معارف اسلامی و مدیریت، دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران
bagheri.m313@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۸/۰۱ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۹/۱۴

چکیده :

امروزه یکی از لوازم اداره سازمان، بوروکراسی است که با توجه به لزوم آن در سازمان، چالش‌ها و مشکلات زیادی را ایجاد نموده است و بوروکراسی توانسته است پیچیدگی‌ها و مشکلات اداره سازمان را تا حدی کاهش دهد. اما امروزه بوروکراسی به عنوان یک بیماری در سازمان ادراک می‌شود که نیاز است بررسی دقیق‌تری در مورد آن انجام شود. این نوشتار بر آن است تا ابتدا ضمن بیان ویژگی‌های مثبت و منفی بوروکراسی، به حوزه مدیریت منابع انسانی در سازمان ورود کند و آن را مورد بررسی قرار دهد. همچنین به کنکاش در خصوص روابط بوروکراسی با مدیریت منابع انسانی، حقوق و جامعه‌شناسی نیم‌نگاهی دارد. در انتها به بیان راه‌حل‌هایی در مورد مشکلاتی که بوروکراسی در سازمان ایجاد نموده می‌پردازد و آن را جمع‌بندی می‌نماید. این پژوهش از حیث هدف کلان بنیادی است که بر اساس منطق استفهامی (ترکیبی از منطق قیاسی و استقرایی) با استفاده از روش ترکیبی متوالی کیفی انجام شده است. در تحلیل وضعیت نظام پژوهش این مقاله، فلسفه پژوهش، پراگماتیسم؛ کار ویژه یا هدف کلان پژوهش، بنیادین؛ صبغه آن مرور نظام‌مند کیفی؛ از حیث مکان، کتابخانه‌ای (مرور مقالات)؛ از حیث هدف، اکتشافی و تبیینی؛ از حیث افق، مقطعی؛ از حیث روش گردآوری، مشاهده و اسناد و از حیث تحلیل داده‌ها، از تحلیل محتوا بهره‌جسته شده است.

کلید واژگان : بوروکراسی، سازمان، عملکرد، مدیریت منابع انسانی.



مقدمه:

از دیدگاه ماکس وبر بوروکراسی به معنی شکل سازمانی مطلوب با طراحی منطقی و کار آیی زیاد و پیروی از اصول منطقی و نظم است که بر اساس اختیار مشروع بنا نهاده شده است (رضاییان، ۱۳۸۵). مدل بوروکراسی بر کارهای درونی و مدیریتی تمرکز دارد و بر بخش‌بندی، تخصصی کردن، استاندارد کردن و یکنواخت سازی فرایند تولید تأکید می‌کند. در این مدل هر واحد مسئول شناخت مشتری‌های خود، بررسی تقاضاهای آن‌ها برای خدمات و تحویل خدمات به مشتری‌ها است به‌زعم گالبرایت کاهش هزینه‌های ایجاد هماهنگی از طریق بخش‌بندی و یکنواخت سازی از مزایای بوروکراسی وبر است ولی از نظر قوانین و مقررات زیاد، تشریفات زائد اداری و ناکارایی در ارائه خدمات به مشتری‌ها در بوروکراسی و بر مورد انتقاد قرار گرفته است (تات کی هو، ۲۰۰۲).

یکی از اهداف اصلی هر سازمان، دستیابی به عملکرد بالا است. برای رسیدن به این هدف، راهی جز توسل به نوعی دیدگاه سیستمی، بومی و کاربردی وجود ندارد موفقیت‌های چشمگیر دهه اخیر سازمان‌هایی با حداقل امکانات از یکسو شکست سازمان‌هایی با بهترین توانایی‌های مادی از سوی دیگر، بیان‌کننده نقش شایان توجه عوامل غیرمادی و معنوی در موفقیت آن‌ها بوده است که در این میان فرهنگ سازمانی به‌عنوان عاملی مؤثر در عملکرد سازمان تلقی می‌شود (مت، ۲۰۱۷). یکی از انواع فرهنگ سازمانی، فرهنگ بوروکراتیک یا سلسله‌مراتبی است. این فرهنگ هنگامی در سازمان شکل می‌گیرد که سازمان در پی ایجاد ثبات داخلی و حفظ محیط کاری خود است. از لحاظ مبانی نظری، پارادایم عقلایی، پشتیبان این نوع فرهنگ است (رحمان سرشت، ۱۳۹۵). ماکس وبر اولین کسی است که در نوشته‌های خود در زمینه مسائل سازمانی با دیدگاهی تاریخی به جامعه‌شناسی سازمان‌ها پرداخته و از اصطلاح بوروکراسی استفاده کرده است (عباس‌زادگان، ۱۳۹۳) از نظر وبر بوروکراسی نوعی طرح سازمانی ایدئال است که اختیار قانونی، نظم سلسله‌مراتبی، عمل کردن بر اساس مستندات و بایگانی‌ها، جدایی کار از زندگی شخصی، آموزش تخصصی، استخدام کارکنان تمام‌وقت و پیروی از قوانین را در برمی‌گیرد (فقیهی و همکاران، ۱۳۸۹). وی اعتقاد داشت که سازمان اداری کاملاً بوروکراتیک از دید صرفاً فنی، سازمانی است که توان رسیدن به بالاترین سطح کار آیی را دارد و از نظر دقت، فقط ثبات رعایت انضباط و قابلیت اعتماد بر هر نوع دیگری از سازمان برتری دارد در واقع بوروکراسی قابلیت پیش‌بینی رفتار افراد و سازمان را افزایش داده و باعث ارتقای سطح عملکرد فردی و سازمانی شده و هم از حیث کار آیی زیاد و هم از حیث قلمروی عملیات بر انواع دیگر سازمان برتری دارد و به‌طور رسمی برای هرگونه کار اداری قابل استفاده است (احمدی و همکاران، ۱۳۹۲). به‌طور کلی در این فرهنگ نسبت به برخورداری کارکنان از تعهد بالا، مجموعه‌ای روشن از بایدها و نبایدها، وضوح

قوانین و مقررات، استانداردهای مشخص، پرهیز از تعارض و ... تأکید می‌شود (غفاری و رستم‌نیا، ۱۳۹۶). اما علاوه بر مزیت‌های بوروکراسی در سازمان، این فرهنگ همراه با معایب جدی نیز است. گفته شده یکی از کارکردهای منفی فرهنگ بوروکراتیک در سازمان این است که موجب بی‌تحركی و بیگانگی کارکنان و عدم نوآوری و تغییر می‌شود (نبوی و همکاران، ۱۳۹۱). همچنین سازمان مبتنی بر بوروکراسی با نوعی سرخوردگی ارباب رجوع، ناتوانی و ناکارآمدی و حداقل رضایت شغلی، اجتناب از قبول مسئولیت انحراف در شخصیت و ... مواجه می‌شود (سیدجوادی، ۱۳۹۳). دنبال این معایب به تدریج در کارکنان استرس شغلی پدیدار می‌شود که باعث کاهش سطح عملکرد فردی و سازمانی می‌گردد (احمدی و همکاران، ۱۳۹۲). بنابراین کیفیت بوروکراسی در نتایجی که می‌تواند در پی داشته باشد، متفاوت است. همچنان که بوروکراسی قوی برای رشد اقتصادی مفید شناخته شده، ولی بوروکراسی با کیفیت نامناسب نیز می‌تواند به عملکرد اقتصادی آسیب وارد نماید (خاندوزی و کاویانی، ۱۳۹۵). علاوه بر کیفیت بوروکراسی که می‌توان عملکرد سازمان را تحت تأثیر قرار دهد، به نظر می‌رسد عوامل دیگری مانند انعطاف‌پذیری کارکنان یکی از عوامل دخیل در این رابطه باشد. انعطاف‌پذیری نیروی انسانی، توانایی و قابلیت تعدیل و سازگاری با تهدیدها و فرصت‌هاست (طیبی و همکاران، ۱۳۹۴). پژوهشگران انعطاف‌پذیری رویه‌های منابع انسانی را به عنوان توانایی کارکنان در انجام شمار زیادی از وظایف متنوع به عنوان انعطاف‌پذیری وظیفه‌ای، انعطاف‌پذیری مهارتی و انعطاف‌پذیری رفتاری تقسیم می‌نمایند (بلتران‌مارتین و همکاران، ۲۰۰۸). کارکنانی که دارای انعطاف‌پذیری وظیفه‌ای هستند، همه‌کاره و چندمنظوره‌اند (محمودی و همکاران، ۱۳۹۷)، و زمانی انعطاف‌پذیری مهارتی دارند که بتوانند به سرعت یاد بگیرند تا وظایف جدید را انجام دهند، و زمانی که آموزش‌های مربوطه را دریافت می‌کنند، نیازمندی‌های مهارتی آینده را پیش‌بینی می‌کنند و یا اشتیاق برای یادگیری رویکردهای جدید انجام شغل خود را دارا خواهند بود (رایت و اسنل، ۱۹۹۸). کارکنانی که دارای انعطاف‌پذیری رفتاری هستند، با نمایش رفتار قابل انعطاف که نشان دادن تنوعی از نقش‌های رفتاری در شرایط متفاوت است، متمایز می‌شوند؛ یعنی آن‌ها پاسخ‌هایشان را در شرایط جدید بر اساس بداهه‌گویی و نه الگوهای ثابت اقدام، سازگار می‌کنند (طیبی و همکاران، ۱۳۹۴). مطابق دیدگاه مبتنی بر منابع، انعطاف‌پذیری منابع انسانی قابلیت‌های سازمانی ارزشمند و خاص سازمان را نشان می‌دهد؛ از این رو، انعطاف‌پذیری می‌تواند مزیت رقابتی قابل تحمل ایجاد کند و عملکرد سازمانی را بهبود بخشد (باتاچاریا و همکاران، ۲۰۰۵). از سوی دیگر برخی از پژوهش‌ها انعطاف‌پذیری را با فرهنگ سازمانی بوروکراتیک در ارتباط دانسته‌اند. به عنوان مثال در پژوهش مامی‌زاده (۱۳۸۳) گزارش شد فرهنگ سازمانی بوروکراتیک مانع از تحقق مؤلفه‌های موفقیت سازمانی مانند انعطاف‌پذیری می‌گردد. رود و همکاران (۲۰۰۸) نیز گزارش نمودند سازمان‌هایی که قادرند طرح ساختاری خود را هماهنگ با



فشارهای رقابتی به سرعت تغییر دهند، بهتر عمل می‌کنند. سازمان‌های بزرگ و متوسطی که خواستار این امر هستند، در یک ساختار مسطح از نظر طبقات سازمانی، روابط مؤثر در سرتاسر بخش‌ها و کاهش بوروکراسی نمود می‌یابند. همچنین گفته شده ویژگی‌ها کارکنان انعطاف‌پذیر شاید بتواند معایب فرهنگ بوروکراتیک را کاهش داده و به تبع آن از افت عملکرد سازمانی جلوگیری نماید.

۱. تعریف بوروکراسی

واژه بوروکراسی نخستین بار در قرن هیجدهم توسط اقتصاددان فرانسوی به نام "وینست دوگوزنی" مطرح شد. اما در سال ۱۹۱۰م جامعه‌شناس آلمانی "ماکس وبر"، موضوع و بحث بوروکراسی را عنوان و تشریح کرد. بوروکراسی از دو کلمه‌ی "بورو" به معنی دفتر کارکنان سازمان‌های دولتی و نیز میز تحریر و "کراسی" که معنای یونانی دارد، به مفهوم حکومت و اداره کردن است. بوروکراسی به صورت یک نظام فوق‌العاده موفقیت‌آمیز، برای سازمان‌دهی مؤسسات اداری و خدماتی ارائه شده است و وبر با توجه به شرایط اقتصادی - سیاسی و بی‌نظمی‌های اداری قرن بیستم و ظهور و شروع جنگ بین‌الملل اول (۱۹۱۸ - ۱۹۱۴) به مطالعه سازمان‌های دولتی در اروپا پرداخت، و به معرفی چهارچوبی برای اداری صحیح و اثربخش سازمان‌ها اقدام نمود (پارسائیان، ۱۳۷۹).

بوروکراسی یک سیستم از قوانین و رویه‌های صریح است که برای دستیابی به کنترل و انطباق زيردستان با دستورات فرماندهان سازمان طراحی شده است. ساموئل، سی. (۱۹۹۷) آن را به عنوان یک سیستم مدیریتی توصیف می‌کند که با روش‌ها و قوانین دقیق، سلسله‌مراتب سازمانی و روابط غیرشخصی بین اعضای سازمان مشخص شده است.

برای بوروکراسی، تعاریف مختلف و گاهی متفاوتی از سوی اندیشمندان علوم مدیریتی و سیاسی ارائه شده است، در اینجا برخی از این تعاریف به اختصار ذکر می‌شود: بوروکراسی گاهی به معنای تشریفات زائد به کار می‌رود یعنی کاغذبازی و مقررات اضافی، گاهی به معنای دستگاه اداری است، یعنی همه‌ی ابزار و امکانات دولت مرکزی و محلی و گاهی نوعی خاصی از شکل سازمانی که دارای ویژگی‌ها مشخصی چون سلسله‌مراتب اختیار و نظام مقررات است. بوروکراسی در معنای متفاوت دیگری نیز به کار می‌رود از جمله: سازمان معقول، اداره‌ی عمومی، سازمان و جامعه‌ی نوین (خلیلی، ۱۳۸۰).

۲. سؤالات پژوهش:

سؤال اصلی:

مسائل، مشکلات و راه‌حل‌های بوروکراسی در حوزه مدیریت منابع انسانی چگونه است؟

سؤالات فرعی:

ویژگی‌ها مثبت و منفی بوروکراسی کدام است؟
بوروکراسی در حوزه‌های مدیریت منابع انسانی چگونه است؟
راه حل مشکلات بوروکراسی در مدیریت منابع انسانی کدام است؟
۳. روش شناسی پژوهش

این پژوهش از حیث هدف کلان بنیادی است که بر اساس منطق استفهامی (ترکیبی از منطق قیاسی و استقرایی) با استفاده از استراتژی ترکیبی متوالی کیفی انجام شده است. طرح ترکیبی متوالی کیفی نوعی از طرح پژوهش است که در آن، دو روش کیفی با یکدیگر ترکیب می‌شوند. روش نخست، با عنوان طرح کیفی پایه و اصلی و روش کیفی دوم با عنوان روش مکمل در امتداد آن انجام می‌شود (Morse, 2010).

در تحلیل وضعیت نظام پژوهش این مقاله، فلسفه پژوهش، پراگماتیسم؛ کار ویژه یا هدف کلان پژوهش، بنیادین؛ صبغه آن مرور نظام‌مند کیفی؛ از حیث مکان، کتابخانه‌ای (مرور مقالات)؛ از حیث هدف، اکتشافی و تبیینی؛ از حیث افق، مقطعی؛ از حیث روش گردآوری، مشاهده و اسناد و از حیث تحلیل داده‌ها، از تحلیل محتوا بهره جسته شده است.

رویکرد آمیخته متوالی کیفی که بر اساس نوع‌شناسی مورس رایج شده است روشی است برای اینکه بتوان به تفصیل برای یک مدل طراحی شده ادبیات بومی خلق کرد؛ ادبیاتی که ممکن است در گذشته در ادبیات رایج وجود نداشته و برای اولین بار مرتبط با یک مطالعه موردی خلق می‌شود.

گوناگونی و پیچیدگی انواع طرح‌های ترکیبی زیاد است. یکی از این نوع‌شناسی‌ها که تمرکز بر ترکیب دو روش کیفی هم در طرح‌های ترکیبی دارد نوع‌شناسی مورس (۲۰۱۰) است. مورس در تحقیقات خود تحقیقات زیادی را مطرح می‌کند که در طرح ترکیبی خود هر دو روش کیفی را به کار بسته‌اند. در این نوع‌شناسی بر اساس منطق استدلال دو دسته طرح‌های ترکیبی استقرایی و طرح‌های ترکیبی قیاسی ارائه شده است. از جمله طرح‌های ترکیبی استقرایی، طرح ترکیبی متوالی کیفی است و در آن طرح به طور کیفی هدایت می‌شود. اما ابتدا یک روش کیفی به عنوان روش پایه تحلیل شده و پس از آن روش کیفی دیگر برای تحلیل و تفسیر نتایج روش قبل اجرا خواهد شد و سپس نتایج ترکیب خواهند شد.

در این پژوهش با توجه به سیر طی شده از مسئله تا ادبیات پژوهش، طرح ترکیبی متوالی کیفی انتخاب شده است. در این طرح یک روش کیفی اول به عنوان روش حاکم و پایه انتخاب شده و بر اساس آن روش کیفی دوم به عنوان روش مکمل یا ثانویه انتخاب می‌شود و به تحلیل و تفسیر نتایج حاصل از روش اول می‌پردازد.

انتخاب طرح ترکیبی، بر اساس معیارهایی زیر صورت گرفته است که در هر یک از معیارها جایگاه

این طرح برای این پژوهش مشخص شده است.

۴. معیار زمانبندی طرح‌های ترکیبی

اصولاً طرح‌های ترکیبی از نظر زمان‌بندی می‌توانند در دو دسته طرح ترکیبی همزمان و طرح ترکیبی متوالی قرار گیرند. در طرح ترکیبی متوالی، بر اساس اولویت زمانی، می‌توان هر روش را به صورت طرح ترکیبی نخست کمی و طرح ترکیبی نخست کیفی اجرا کرد (محمد پور، ۱۳۹۰). در طرح‌های ترکیبی ثانویه هم می‌توان طرح ترکیبی ثانویه کیفی یا ثانویه کمی را اجرا کرد. معیار زمانبندی انتخاب شده برای این پژوهش طرح ترکیبی متوالی از نوع نخست کیفی و همچنین ثانویه کیفی است.

۵. معیار وزن‌بندی طرح‌های ترکیبی

در طرح‌های ترکیبی، ممکن است وزن هر یک از روش‌ها متفاوت باشد. بر این اساس طرح‌های ترکیبی می‌توانند به دو دسته با وزن برابر و وزن نابرابر تقسیم شوند. طرح‌های ترکیبی با وزن نابرابر نیز در دو دسته تأکید کیفی و تأکید کمی قرار می‌گیرند. به این معنا که ممکن است یکی از این طرح‌ها مورد تأکید بوده و دیگری نقش مکمل را ایفا کند. در این پژوهش نیز وزن دو روش نابرابر است و روش کیفی پایه از وزن بالاتری نسبت به روش کیفی مکمل برخوردار است.

۶. روش کیفی مکمل

روش کیفی مکمل در طرح ترکیبی متوالی کیفی، برای تفسیر و تحلیل نتایج حاصل از روش کیفی پایه بکار می‌رود. در روش کیفی پایه خروجی آن بررسی می‌شود. در این گام (روش مکمل) تلاش بر این است تا هر یک از مفاهیم و شواهد پژوهشی مربوط به الگو تحلیل و بررسی شوند. ادبیاتی که از ارجاع به کدها و داده‌ها و منابع مختلف حاصل شده است. در این بخش همانند روش کیفی پایه، مسئله پژوهش، مآخذ داده‌ای و ابزارها و همچنین روش‌های تفسیر داده‌ها و سرانجام خروجی حاصل بررسی می‌شود.

در این پژوهش در مرحله کیفی اول، بر اساس داده‌های ثانویه و مطالعه ادبیات پژوهش، مؤلفه‌ها و عوامل اثرگذار در هر یک از سؤال‌ها بررسی و چارچوب‌های اولیه برای پاسخ به هر سؤال و دستیابی به اهداف استخراج می‌شوند. نتایج بدست آمده در پاسخ به سؤال‌ها، توسط نویسنده مورد ارزیابی و بازبینی قرار گرفتند. در مرحله دوم کیفی، هر یک از ابعاد مشخص شده در سؤال‌های پژوهش، بر اساس ادبیات موجود تحلیل و تفسیر شدند؛ سرانجام با توجه به موارد مطرح شده، پیشنهادات و راهکارهای لازم بیان می‌گردد.

۷. کارکردهای مثبت و منفی بوروکراسی:

برای پرداختن به راهکارهایی برای اجرای بهتر بوروکراسی ابتدا نیاز است تا کارکردها و ویژگی

های مثبت و منفی آن بررسی شود که در این قسمت به این موضوع به صورت مختصر پرداخته شده است:

۸. ویژگی های مثبت بوروکراسی

رابینز معتقد است که بوروکراسی چنانچه نوع مطلوب آن باشد، یعنی اگر بر اساس سازمان منطقی - عقلانی شکل گیرد کارآمد خواهد بود. (فیضی، ۱۳۸۳) وجود اهداف روشن و صریح، پست های سازمانی به صورت سلسله مراتب، موجب تسهیل در انجام امور می گردد. همچنین وجود قدرت در پست سازمانی موجب حذف نفوذ اشخاص و پارتی بازی در واگذاری مشاغل می گردد. وی اضافه می کند که اگرچه این ویژگی ها مطلوب هستند، ولی در کشورهایی که نظام بوروکراسی در آن ها مورداستفاده قرار گرفته نشان می دهد که روش بوروکراسی در نیل به اهداف سازمانی دارای توانایی بالایی است. این توفیق یا امکان بر پایه استاندارد بودن امور، اعمال کنترل روی کارکنان و رابطه با انجام وظایف و مسئولیت ها است. جلوگیری از قدرت دلخواه و خارج از ضوابط، و ایجاد تغییر در مهارت های کارکنان از طریق آموزش، تقسیم کار و تخصصی کردن آن، برقراری سلسله مراتب اداری درست، و اطمینان از وجود ارتباطات صحیح بین مقامات و کارکنان از ویژگی های مثبت بوروکراسی است. دفت از جمله صاحب نظرانی است که به کاربرد نظام بوروکراسی در سازمان های اداری و خدماتی با دید مثبت نگاهی کرده است. اعتقاد وی این است که اهداف اصلی وجود مقررات و رویه های بوروکراتیک، استاندارد کردن و کنترل رفتار در سطح سازمان به صورت افقی و عمودی رخ می دهد، و این نقش مقررات رویه و خط و مشی هاست که آن ها را منظم کند، دفت به این اقدام کنترل بوروکراتیک نام داده است (صبوری کاشانی، ۱۳۷۴).

کارهای مشخصی که برای تحقق هدف های سازمان انجام می شود و به عنوان وظایف اداری و به شکل پایداری بین افراد تقسیم شده است. اعمال قدرت نیز تابع سلسله مراتب و قوانینی است که توسط افراد مسئول اجرا می شود. متدهای لازم به کار گرفته می شود تا برای اجرای مداوم و منظم فقط افرادی که دارای صلاحیت های لازم هستند به کار گرفته شوند. اصول سلسله مراتب اداری و سطوح درجه بندی شده ی اعمال قدرت، به مفهوم یک سیستم منسجم فرماندهی است که در آن، سطوح پایین اداره توسط سطوح بالا مطابق یک شکل منظم، هدایت و رهبری می شوند. هنگامی که اداره گسترش کامل پیدا می کند نیازهای اداری، بدون توجه به محدودیت زمان، اجبار کار استفاده از تمام ظرفیت کاری اداره را طلب می کند. (ثلاثی، ۱۳۸۳).

۹. ویژگی های منفی بوروکراسی

در مورد ویژگی های منفی بوروکراسی، می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- ۱- روش های بوروکراتیک کند بوده و باعث تأخیر در تصمیم گیری و اجرای تصمیمات می شوند.
- ۲- سازمان های بوروکراتیک، نوعی انعطاف ناپذیری به وجود می آورند، که کار آیی را کاهش



می دهد. و افراد برای طفره رفتن از تصمیم گیری برای احتراز از اخذ تصمیمات احياناً نادرست و یا دارای نتایج منفی)، مسائل را به مقام بالاتر انتقال داده و از مسئولیت شانه خالی می کنند (صبوری کاشانی، ۱۳۷۴). کار ارباب رجوع هرروز به تعویق می افتد، در صورتی که می توان آن را در مدت زمان بسیار کمتری انجام داد. اما کارمندان با موظف بودن خود نسبت به رعایت تمامی مقررات و قوانین، زمان انجام کار ارباب رجوع را طولانی می کنند، گرچه می دانند لزومی ندارد بسیاری از این قوانین در روند فعالیت ها اجرا شود.

۳- همه فعالیت های سازمان رسمی به صورت کتبی انجام می شود. این عمل علاوه بر اتلاف وقت و ضایع شدن نیروی انسانی، باعث کندی پیشرفت کار و مشکلات بعدی می شود. این تشریفات زائد و پیچیده را کاغذبازی می گویند (قنادان، ۱۳۷۵).

۴- اعمال اقتدار، به منظور تأکید بر انضباط، مرئوسین را وادار خواهد کرد، برای جلب توجه رؤسا، نقایص موجود در اجرای فعالیت ها را از رؤسای مافوق پنهان کرده و در نتیجه اطلاعات، به طور ناقص به سطح بالای سازمان برسد که این موضوع، کار آیی سازمان را کاهش می دهد (صبوری کاشانی؛ ۱۳۷۴). اقتدار در این عرصه، ناکارآمدی را به همراه دارد چراکه افراد مافوق در تلاش هستند تا اعمال قانون از جانب افراد فرودست انجام شود و قوانین، اعمالی هستند که زیردستان باید آن را اطاعت کنند و مابقی را شامل نمی شود. از طرفی خود افراد مافوق، زیردست مافوق هایی دیگر قرار دارند که باید برای آن ها اجرای قوانین را رعایت کنند که در عمل نمی کنند و در این چرخش، کار آیی سیستم به شدت کاهش می یابد.

۵- تأکید و بر بر روابط غیرشخصی یا رسمی، انتقادی مستقیم از "قوم و خویش بازی رایج در بسیاری از سازمان ها در زمان او بود. او با تأکید بر وجود قوانین مشخص شده و حفظ فاصله شخصی بین خود و دیگران، در مورد اجرای قوانین سازمان، گزینش و ارتقاء کارکنان بر اساس شایستگی و از طریق امتحان، معتقد به دخالت کمتر احساسات شخصی است. منتقدان عقیده دارند که و بر بر روابط رسمی در سازمان بیش از حد تأکید کرده و از طرفی از روابط غیررسمی در سازمان، که باعث به وجود آمدن انعطاف پذیری نسبی در سازمان می شود، چیزی نگفته است (صبوری کاشانی، ۱۳۷۴).

پارتی بازی، امری است که شدیداً و به وفور در اکثر سازمان ها دیده می شود. زمانی که امری ناشایست به صورت کثیرالوقوع رخ بدهد، قبح آن از بین می رود و به تدریج عادی می شود. اکنون نیز پارتی بازی در سازمان های اداری و رسمی و غیررسمی تا حدی شاکله و اساس شده است و کمتر به صلاحیت ها توجه می شود و قوم و خویش بازی در درجه اول قرار گرفته است و همه افراد نسبت به این موضوع آگاهی دارند.

۶- در بیشتر سازمان‌ها قوانین و مقررات نمی‌توانند تمام موقعیت‌ها را در برگیرند. مرتن می‌گوید: تأکید زیاد بر رعایت دقیق قوانین بوروکراسی و تخصصی و تجربه فرد در برخورد و رسیدگی به موقعیت‌های مختلف مانع انعطاف‌پذیری می‌شود. انعطاف‌ناپذیری بوروکراتیک از طریق فرمان‌برداری محض، نسبت به قواعد و مقررات در تقابل مستقیم با پیشرفت سازمان است که اصطلاحاً آن را "دیوان زدگی" نیز می‌گویند (صبوری کاشانی، ۱۳۷۴).

وبر از یک سو بوروکراسی را یک ابزار عقلانی اجتناب‌ناپذیر در شرایط زندگی جدید می‌داند و از سوی دیگر آن را ماشین زنده‌ای محسوب می‌کند که به همراه ماشین مرده در کار ساختن قفس بندگی آینده است که یک روز آدمیان بدون قدرت هم چون فلاحان مصر باستان در دام آن گرفتار خواهند شد. در واقع جنبه منفی دیدگاه وبر درباره بوروکراسی در مهروموم‌های اخیر کاملاً جنبه مثبت آن را تحت‌الشعاع قرار داده است (ایروینگ ام، ۱۳۷۳).

حاکمیت قوانین، احساسات را کنار گزارده و با بی‌رحمی و در راستای رسیدن به اهداف، انسان‌ها را به چرخ‌دنده‌ای در ماشین بدل کرده است. این نادیده گرفتن احساسات که در جدایی از زندگی شخصی نیز حاکم است موجب بیگانگی انسان با خود، دیگران، کار و محصولش خواهد شد و اثرات به‌مراتب بدتری بر کار خواهد گذاشت. از طرف دیگر قوانین خشک، انعطاف‌ناپذیری در رفتار را به دنبال دارد و مقاومت‌هایی که در برابر هر تغییری صورت می‌پذیرد و به عقیده اسکات (۱۹۶۷) اینجاست که قانون هدف می‌شود و ماهیت وسیله بودنش را فراموش می‌کند و آن چیزی که هست مانع آن چیزی می‌شود که باید باشد. قانون با تأکید بر انضباط و احتیاط و ایجاد جوی رسمی راه را بر هرگونه نوآوری، خلاقیت، کارآفرینی، آزادی و خودشکوفایی می‌بندد و هر نوع نوآوری به منزله‌ی قانون‌شکنی و بی‌نظمی تلقی می‌شود که عدم خلاقیت و پیشرفت سازمان را به دنبال خواهد داشت. گلدنر نیز معتقد است قانون با ایجاد حداقل سطح قابل قبول افراد را از کار بیشتر بازمی‌دارد و خلاقیت را از بین می‌برد. اسکات می‌گوید از عوامل ایجاد مقررات بیشتر تمایل به کنترل بیشتر است که رفتار استبدادی‌تر را به دنبال دارد که نتیجه‌اش انعطاف‌ناپذیری در مقابل ارباب‌رجوع است که با تأکید بر دقت و یکنواختی بازمی‌فرآیند جابه‌جایی اهداف رخ می‌دهد و همان‌گونه که گفته شد قانون که وسیله‌ای است برای تحقق نیاز ارباب‌رجوع هدف می‌شود و سپر بلایی برای فساد و فرار از کار بوروکراتیک‌ها (قلی پور، ۱۳۸۸). سبک مدیریت فرماندهی و کنترل نوعی از بوروکراسی است که نه تنها توانایی سازمان برای نوآوری را محدود می‌کند، اشتیاق افراد برای مشارکت در سازمان را نیز کم می‌کند (Pinchot, ۱۹۹۴).

در این قسمت از پژوهش به بررسی بوروکراسی در حوزه منابع انسانی پرداخته می‌شود و از جنبه‌های مختلف مورد بررسی قرار می‌گیرد، و در نهایت به راه‌کارهای مختلف این حوزه پرداخته می‌شود.



۱۰. بوروکراسی و مدیریت منابع انسانی

نیروی انسانی متخصص و توانمند جزء دارایی‌های باارزش یک سازمان به‌عنوان مهم‌ترین عامل موجد مزیت رقابتی و باارزش‌ترین منبع هر سازمان شناخته می‌شود. نه تنها مجهز بودن یک سازمان به نیروی انسانی توانمند، یک اصل حیاتی است بلکه یکی از نشانه‌های بهره‌وری هر سازمان رویارویی با تغییرات سریع و شتابان ناشی از تحولات از طریق تغییر در ساختار سازمانی و توانمندسازی نیروی انسانی بوده و هر سازمانی برای دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده خود، نیازمند نیروی انسانی متخصص، خلاق و باانگیزه است. لازم است سازمان‌ها، سازوکارهای مناسب را برای توانمندسازی نیروی انسانی شناسایی و کلیه امکانات خود را برای آن‌ها مهیا نمایند. توانمندسازی، ظرفیت‌های بالقوه‌ای را برای بهره‌برداری از توانایی انسانی که از آن استفاده کامل نمی‌شود در اختیار سازمان‌ها گذاشته و اگر سازمان‌ها بخواهند در دنیای پیچیده و پویای امروزی به حیات خود ادامه دهند به این نیروی بالقوه نیاز داشته و بایستی آن را مورد استفاده قرار دهند. (امامی، ۱۳۹۳) نقش مدیران و سرپرستان در سازمان‌های توانمند نسبت به سایر سازمان‌ها متفاوت است به گونه‌ای که اختیارات و قدرت خود را با کارمندان تقسیم می‌کنند. آن‌ها بر این باور هستند که کارکنان توانمند موجب قدرتمند شدن آن‌ها می‌شوند. بنابراین موانع موجود بر سر راه توانمند شدن کارکنان را از بین می‌برند (آقایار، ۱۳۹۰). هر سیستم جدیدی از فناوری اطلاعات در بدو ورود به سازمان با مقاومت‌هایی از سوی کارکنان سازمان مواجه می‌شود. کارکنان این تصور را دارند که ممکن است با جایگزین شدن سیستم جدید به جای سیستم سنتی کارهایشان پیچیده شود و ممکن است نتوانند با سیستم جدید کنار آمده و این عامل باعث شود که کار خود را از دست بدهند. در صورتی که اگر مدیر و تصمیم‌گیرندگان سازمان باور داشته باشد که با استقرار فناوری اطلاعات، بوروکراسی در سازمان کاهش پیدا می‌کند و در زمان صرفه‌جویی خواهد شد می‌تواند این باور را به کارکنان نیز منتقل کرده و با گروه‌بندی کارکنان، آموزش‌های لازم به کارکنان هر واحد ارائه گردد، بعد از اینکه مقاومت‌ها شکست، شیب منظمی پیدا می‌کند و کار آیی سازمان رو به صعود می‌رود و با کاهش مصرف کاغذ و کوتاهی مسیر در انتقال اطلاعات هزینه‌ها هم کاهش پیدا می‌کند. از دو دهه قبل تا به امروز مهم‌ترین وظایف مدیران را توانمندسازی کارکنان می‌نامند. ولی به نظر می‌رسد مدیری می‌تواند به توانمندسازی افراد خود همت گمارد که ابتدا به توانمندسازی خود پرداخته باشد. هر مدیری قبل از توانمندسازی کارکنان خود باید به توانمندسازی خویش بپردازد. توانمندسازی فرصت‌هایی است که به افراد برای خودمختاری، انتخاب مسئولیت‌پذیری و مشارکت در تصمیم‌گیری‌های سازمان داده می‌شود. توانمندسازی کارکنان برای نوآوری و اثربخشی سازمانی امری حیاتی است. توانمندسازی در سازمان‌ها شامل پیامدهای: ارتقاء



دانش تخصصی کارکنان، ارتقاء مهارت کارکنان، ایجاد ارتباطات اثربخش، ایجاد ابتکار و نوآوری در کارکنان و افزایش ظرفیت عملیاتی کارکنان است. ظهور فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی، فرصت‌های گسترده‌ای جهت رشد و توسعه‌ی کشورها فراهم نموده به گونه‌ای که کشورها ناگزیرند جهت پایدار ماندن در دنیای کنونی از آن‌ها استفاده کنند. فناوری‌های نوین توانسته‌اند تغییر چشمگیری در نحوه‌ی عملکرد و فرآیندهای کاری ایجاد نمایند، به کارگیری آن‌ها می‌تواند بسیار مفید واقع شود. فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی مزایای بسیاری مانند صرفه‌جویی در وقت و هزینه، راحتی برقراری ارتباط و تعامل را به ارمغان آورده، استفاده از آن‌ها، انتظاراتی را به دنبال خواهد داشت. توقعات در نحوه‌ی انجام فعالیت‌ها و برقراری تعاملات بالا می‌رود و افراد مایل‌اند در دیگر فعالیت‌هایشان نیز جهت رسیدن به مطلوبیت بیشتر از آن‌ها استفاده نمایند، بدین منظور سازمان‌ها باید در شکل‌دهی ساختار، نحوه‌ی انجام فعالیت‌ها، تعاملات و حتی محصولاتشان مهندسی مجدد نمایند. استفاده از فناوری‌های نوین، فرآیندهای کاری را بهبود بخشیده و نحوه‌ی ارائه‌ی خدمات به مردم را ارتقاء می‌بخشد.

موفقیت سازمان‌های دانش‌مدار امروزی، متکی به عملکرد نیروی انسانی است از این رو مدیریت منابع انسانی تمرکز خود را بر به اشتراک‌گذاری دانش و تحلیل راهبردی نیروی کار گذاشته و در تلاش است تا با مدیریت راهبردی سازمان همراه و همکار باشد (Troshani, Jerram and Hill, 2011, Sally). قلی‌پور (۱۳۹۲) در مطالعه خود به ضعف مدیریت انسانی در سازمان‌های دولتی ایران اشاره می‌کند. این مشکل از حوزه تحلیل شغل و طراحی آن تا نظام جذب و استخدام، ارزیابی عملکرد نیروی انسانی، نظام جبران خدمت و شیوه‌های بازنشستگی و خروج از خدمت کارکنان دولتی، مشهود است که همه این‌ها سبب کاهش بهره‌وری نیروی انسانی در سازمان‌های دولتی ایران و همچنین به تبع آن در سازمان‌های خصوصی شده است.

بوروکراسی پیچیده حاکم بر سازمان‌های دولتی در ایران باعث شده تا نظام حقوق و پاداش در ایران بهره‌وری بالایی را نداشته باشد. به طوری که معمولاً پاداش‌های ثابت باعث شده تا نیروی کار تلاش کمتری برای افزایش بهره‌وری داشته باشد و این مانع از انباشت سرمایه اجتماعی در ایران نیز می‌شود. همان‌طور که یگانه و سوا (۲۰۰۸) نیز اشاره می‌کنند، در سازمان‌های بزرگ پرداخت ثابت رواج دارد و پرداخت متغیر بیشتر در سازمان‌های کوچک که تمایل به پیشرفت دارند رواج دارد. ارشدیت مبنای پرداخت بیشتر است. معیار دیگر برای افزایش پرداخت سطح تحصیلات کارکنان است که افراد با مدارک تحصیلی در سازمان‌های بزرگ پرداخت ثابت رواج دارد و پرداخت متغیر بیشتر در سازمان‌های کوچک که تمایل به پیشرفت دارند رواج دارد. ارشدیت مبنای پرداخت بیشتر است. معیار دیگر برای افزایش پرداخت سطح تحصیلات کارکنان است که افراد با مدارک تحصیلی بالا، شانس بیشتری برای پیدا کردن کار با حقوق و مزایای بالا دارند و این روش (مدرك‌گرایی) در سازمان‌های کوچک هم



اتفاق می افتد.

جذابیت پولی بیشتر در بخش غیردولتی و همچنین چشم انداز اشتغال پس از بازنشستگی، موجب می شود که بوروکراتیک های بخش دولتی به برقراری مناسبات شخصی با بخش غیردولتی (در همان حوزه فعالیت سازمان خود) روی آورند و به مرور جریان جابه جایی نیروی انسانی بین این دو بخش شکل گیرد. یکی از جدیدترین تحولات در نظریات اقتصادی این حوزه، توجه به انتقال های افقی نیروی انسانی میان بخش های دولتی و غیردولتی است که به نظریه درب های چرخان مشهور شده است. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (۲۰۱۰) طی گزارش رسمی خود تأثیر عزیمت کارکنان دستگاه های دولتی به بخش های خصوصی را مورد بررسی قرار داده و توصیه کرده است که اقتصادهای پیشرفته محدودیت های روشنی را برای تنظیم روابط میان کارکنان بخش دولتی و غیردولتی وضع کنند. در صورت عدم وضع محدودیت، کارکنان بخش های دولتی (مانند وزارتخانه ها، بانک مرکزی و ...) باهدف جلب منفعت عواملان خصوصی به مقررات گذاری یا نظارت می پردازند، نه به هدف تحقق مصالح ملی. ازجمله مطالعات بین المللی در زمینه سهم منابع انسانی در ثروت کشورها، مطالعه بانک جهانی در سال ۲۰۰۵ برای ۱۵۰ کشور است که به طور متوسط ۷۵ درصد ثروت کشورها را ناشی از سرمایه انسانی و اجتماعی (منابع نامحسوس) و کمتر از ۱۰ درصد آن را ناشی از سرمایه طبیعی می داند. این در حالی است که منابع طبیعی ایران ۵۴ درصد و منابع نامحسوس ایران ۱۲ درصد از ثروت کشور را تشکیل می دهند، این میزان از میانگین کشورهای کم درآمد (۵۰ درصد) نیز کمتر است (World Bank, ۲۰۰۶).

همچنین در گزارش مجمع جهانی اقتصاد (۲۰۱۵) شاخص سرمایه انسانی برای کشورهای مختلف جهان از جمله ایران محاسبه شده است. شاخص برآورد شده در این مطالعه ترکیبی از شاخص های اشتغال و تحصیل است که در بخش تحصیل شاخص های ترکیبی از میزان نام نویسی برای تحصیل، میزان تحصیلات و کیفیت آموزش مورد استفاده قرار گرفته و در بخش اشتغال نیز؛ زیر بخش هایی مانند میزان مشارکت؛ مهارت و داوطلبی بودن شغل با ابعاد مختلف و زیر بخش های متعدد، استفاده شده است. در این محاسبه ایران به لحاظ مقدار شاخص کل سرمایه انسانی، با عدد ۶۳/۲۰ از ۱۰۰ در رتبه ۸۰ از بین ۱۲۴ کشور قرار گرفته که در نیمه پایینی کشورها به لحاظ شاخص سرمایه انسانی قرار دارد. همچنین در رده بندی دیگر در بین گروه کشورهای با درآمد بالاتر از میانگین (که ایران در میان آنها قرار دارد) رتبه ایران به لحاظ شاخص کل سرمایه انسانی، ۲۳ از بین ۳۰ کشور دسته بندی شده در این گروه است. این شاخص از ابعاد مختلفی تشکیل شده است که یکی از ابعاد آن در بخش آموزش، ظرفیت کشور در جذب استعدادها و شاخص دیگری نیز ظرفیت کشور در نگهداری استعدادهاست. نکته قابل توجه آنکه کمترین مقدار برای شاخص های محاسبه شده ایران در این دو شاخص است که به



ترتیب مقدار ۱/۸۲ و ۲/۵۱ را کسب کرده است (امتیاز گذاری حداقل ۱ و حداکثر ۷ بود). ظرفیت پایین ایران در جذب و نگهداری استعدادها دلیلی بر ادعای صورت گرفته در این بخش از مطالعه مبنی بر ضعف در مدیریت نیروی انسانی است. هرچند به طور مستقیم نمی توان ضعف در مدیریت نیروی انسانی ناشی از بوروکراسی دولتی در ایران را به توانایی پایین بخش آموزش کشور در جذب و حفظ استعدادها ارتباط داد اما در هر صورت این شاخص محاسبه شده به عنوان متغیر جانشین برای متغیر غیرقابل اندازه گیری فوق (ضعف در مدیریت نیروی انسانی) می تواند مورداستفاده قرار گیرد.

فساد اداری که نقطه مقابل سلامت اداری است، مشکل بزرگ بسیاری از سازمان های دولتی منجمله کشور ما است. از این رو سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت اداری را در دستور کار خود قرار داده است. از جمله عوامل شکل دهنده فساد، عوامل اقتصادی و سیاسی و اداری هستند که در این میان عوامل اداری و دیوان سالارانه از بقیه مهم تر به نظر می رسد. عوامل بوروکراتیک در فساد اداری و تحقق سلامت اداری نقش مهمی دارد. نظام اداری کارآمد زمینه های تحقق سلامت اداری را فراهم می کند. از دیدگاه یعقوبی (۱۳۸۸) هرگونه بهبود در کیفیت حکومت نیازمند پاسخگویی حکومت است که خود مستلزم شفافیت و دسترسی کامل به اطلاعات است؛ بنابراین تحقق حکمرانی خوب با استفاده از فناوری اطلاعات در بخش دولتی امکان پذیر است. تحقق دولت الکترونیک با مهندسی مجدد فرایندها و روش ها و تغییر ساختار دولت به ایجاد حکمرانی خوب کمک می کند.

فساد اداری یکی از مهم ترین تبعات رشد بوروکراسی در سازمان ها است. تلاش های انجام شده برای اصلاح بوروکراسی کافی نبوده و برای کاهش فساد اداری و ناکارآمدی بوروکراسی باید اصلاحات اساسی در نظام اداری صورت پذیرد (صبوری، ۱۳۸۰). بوروکراسی می تواند باعث تزلزل حاکمیت قانون شود به نحوی که می توان گفت در بسیاری موارد، اراده بوروکرات های هر بخش، حتی بر احکام قانونی نیز فائق است و می تواند از طریق عدم اعمال قانون، اجرای ناقص قانون با اجرای قانون با تفاسیر متفاوت، موجب عدم تحقق هدف قانون گذار شود. سیاست گذاران کشور همواره حاکم بودن قانون را به عنوان یک پیش فرض، لحاظ می کرده اند، نگاهی به واقعیات دیوان سالاری کشور نشان می دهد، لازم است در این دیدگاه تجدیدنظر صورت گرفته و نظام اداری و اجرایی کشور، خود به موضوعی برای تحقیق و اصلاح تبدیل شود. بنابراین صرف تصویب احکام قانونی منجر به تحقق هدف برنامه های صنعتی، بانکی، تجاری و ... نمی شود و ستون فقرات برنامه ریزی، برنامه اجرایی آن است (عظیمی، ۱۳۸۴).

۱۱. راه حل های مشکلات بوروکراسی

با توجه به کارکردهای منفی بیان شده، نکاتی در ذیل هر مطلب بیان شد، اما شاید بتوان مهمترین



راه حل‌هایی را برای رفع مشکلات ذکر شده را این گونه بیان نمود:

۱.۱۲. دولت الکترونیک:

فناوری اطلاعات منجر به بهبود قابل توجهی در جامعه و آموزش می‌شود. و اثرات فناوری اطلاعات به ویژه در تجارت منجر به صرفه جوئی‌های مستقیم در هزینه و زمان و ارتقای کار آیی محصول و غیره شده است. در نتیجه‌ی این اطلاعات و نظریه پردازی‌هایی که کارآیی آن‌ها به اثبات رسیده‌اند خدمات سازمان‌های دولتی می‌تواند با استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات با هزینه‌ی کمتر، سریع‌تر و کار آیی بیشتر انجام گیرد. بنابراین مهم‌ترین مزیت پیاده‌سازی فناوری اطلاعات، کاهش بوروکراسی منفی است. (باقری، ۱۳۹۳).

همه ابعاد دولت الکترونیک از جمله سهولت دسترسی به اطلاعات، سهولت دسترسی به خدمات، فرهنگ مشارکت، پاسخگویی، سهولت کاربرد فن آوری اطلاعات و کیفیت خدمات بر بوروکراسی تأثیر دارند و افزایش هر یک از ابعاد منجر به کاهش میزان بوروکراسی می‌شود. با افزایش سرعت حرکت به سمت دولت الکترونیک، بوروکراسی کاهش و سلامت اداری ارتقا می‌یابد. فن آوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی با تغییر در بوروکراسی سنتی که بر استانداردسازی، تقسیم کار و کار آیی تأکید دارد و سوق دادن آن به سمت دولت الکترونیک که بر بهبود خدمات، مشارکت بیشتر، پاسخگویی، دسترسی آسان به اطلاعات و خدمات و استفاده آسان و ساده از فن آوری اطلاعات تأکید دارد، تحول بزرگی در بخش دولتی به وجود آورده است.

با به کارگیری هر چه بیشتر فن آوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی و خودکارسازی فرایندها در سازمان میزان بوروکراسی نیز کاهش پیدا می‌کند. دولت الکترونیک به دلیل افزایش شفافیت به واسطه دسترسی بیشتر به اطلاعات، دسترسی برابر به خدمات و بهبود کیفیت خدمات، پاسخگویی بیشتر مسئولان در قبال تصمیماتی که می‌گیرند، همچنین افزایش فرهنگ مشارکت و سادگی استفاده از فن آوری‌های اطلاعات موجب افزایش میزان سلامت اداری در این سازمان شده است. (حیاتی و درخشنده دشتی، ۱۳۹۳)

۱.۳. ساختار شبکه‌ای

ساختار شبکه‌ای با محوریت گروه و رهبر که نقش تسهیل گر را دارد خشکی بوروکراسی را از بین برده و از خودبیگانگی کمتر می‌شود، از تمام ظرفیت‌ها استفاده شده و به علت نبود یا کاهش زیاد سلسله‌مراتب، سریع‌تر به امور ارباب رجوع رسیدگی می‌شود و همفکری بیشتر، مشارکت و تسهیم اطلاعات، جابه‌جایی اهداف در فرآیند تفویض اختیار را کمتر خواهد کرد. همچنین کمتر شدن واحدهای فرعی معضل فراموشی اهداف کلی سازمان برای اهداف واحد فرعی را تا حد زیادی از بین

می برد.

۱۴. ۳. آگاهی دادن

آگاه ساختن ارباب رجوع از قوانین از طریق پوستر، کاتالوگ، پیشخوان راهنما و... این کار باعث می شود افراد از قوانین و تبصره ها آگاه شده و دیگر بوروکراتیک ها نتوانند خود را پشت قانون پنهان کنند و با آگاهی مراجع از قوانین و حقوق مربوط به خود فساد اداری ناشی از رشوه و... کاهش خواهد یافت.

۱۵. ۴. حقوق و پاداش

پرداخت بخشی از حقوق بر اساس میزان رضایت ارباب رجوع: افراد اغلب از کندی و کسل کنندگی جریان کارها، تشریفات اداری زائد، پاسخ نامناسب به نیازها و عدم رفتار مناسب با آنها گله مندند، در صورتی که در بخش خصوصی که افراد به دنبال سود هستند و سودشان در رضایت مشتری است کارها سریع و باکیفیت انجام می گردد و احترام به مشتری به صورت یک اصل درآمده است. اگر حقوق کارکنان به میزان رضایت ارباب رجوع بستگی داشته باشد چون سود بوروکراتیک ها در انجام سریع خواسته مشتری است کیفیت و سرعت کارها افزایش یافته و رفتار مناسبی با مراجعین خواهد شد. ارائه تشویق به افراد متناسب با نیاز به ازای کار بیشتر از حداقل: ارائه تشویق باعث می شود افراد برای کار بیشتر از حداقل انگیزه یابند اما باید توجه داشت همه مانند هم برانگیخته نمی شوند شاید فردی با پول و مادیات برانگیخته شود و دیگری با پاداش های معنوی یا حتی شاید برای یک تشویقی ارزشی به مراتب بالاتر از پول داشته باشد که در هنگام استخدام از طریق آزمون های روانشناسی باید این نکات را مدنظر قرار داد.

حقوق بر اساس افزایش توانمندی و خلاقیت: با توجه به مطالب بالا و همان دلایل انگیزه و سود برای افزایش توانمندی و خلاقیت نیز می توان بخشی از حقوق افراد را به این موضوع اختصاص داد. شاید پاداش همه را برانگیخته نکند اما مطمئنا اگر بخشی از حقوق افراد به این مسئله مربوط شود و افزایش آن به تبعیت از ارتقای خلاقیت صورت گیرد افراد توانمندی ها و خلاقیتشان را افزایش خواهند داد.

۱۶. ۵. واحد سرمایه انسانی

ایجاد بخش سرمایه های انسانی روح بوروکراسی با شرکت فعال افراد ناسازگار است و این باعث عدم استفاده از تمام ظرفیت ها می شود. بدین منظور لازم است در واحد منابع انسانی بخشی تحت عنوان سرمایه های انسانی ایجاد و با راهکارهایی چون رهبری مشارکتی، طوفان مغزی و... از ظرفیت های بالقوه ی سازمان استفاده نماییم.

۱۷. ۶. پست های گردش در سازمان



تقسیم کار و تخصص گرایی موجب تک مهارته شدن افراد می گردد و در آن ها خودشیفتگی ایجاد می کند، لذا لازم است پست ها در سازمان به صورت گردشی تغییر یابد تا افراد مهارت های مختلف را آموخته و در نتیجه از خودبستگی در اثر کارهای ساده و تکراری کمتر شده و با ورود به پست جدید و مختلف را آموخته و در نتیجه از خودبستگی در اثر کارهای ساده و تکراری کمتر شده و با ورود به پست جدید و ناآشنایی با آن خودشیفتگی و توهم خبره بودن هم از بین برود.

۷.۱۸. انعطاف قوانین در برابر خلاقیت

از دلایل کاهش خلاقیت و نوآوری در سازمان ها اتهام به قانون شکنی و بی نظمی است و مقاومت در برابر تغییر به دلیل همنوایی با قوانین و مقررات، در واقع آنچه هست مانع آن چیزی می شود که باید باشد لذا درست است که میزان را بهترین راه قرار دهیم نه قانون تا از بند قوانین خشک رها شده و با ابتکار کارها را بهتر انجام دهیم.

۸.۱۹. حساس سازی وجدان

گاهی لازم است با بهره گیری از معنویات وجدان افراد را حساس کرده و با فعال کردن وجدانها جلوی قانون شکنی، فساد اداری، عدم اجرای درست قوانین و... را بگیریم.

۹.۲۰. شایسته سالاری هنگام استخدام

از تناقضات بوروکراسی تضاد سلسله مراتب و تخصص گرایی است. در هرم سازمانی مدیران عالی مهارت فنی و اطلاعات تخصصی کمتر و فعالیت فکری و اطلاعات نظری بیشتری دارند و هرچه به سطوح پایین تر می آییم بالعکس می شود. مدیران عملیاتی و افراد رده های پایین شاید تخصص بیشتری داشته باشند اما حوزه کارشان محدود و دیدشان خرد است اما مدیر عالی کلان نگر است و تمام جوانب را در نظر دارد پس لزوما از هر رشته ای تا حدی می داند پس شایسته است که تصمیم نهایی را مدیران عالی سلسله مراتبی بگیرند نه متخصصان به این معنا که مدیران عالی با مشورت متخصصان، مسئولان امور مالی و در نظر گرفتن اهداف و برنامه های دیگر سازمان تصمیم نهایی را بگیرند پس اگر افراد را بر اساس شایستگی و خیرخواه بودن انتخاب و استخدام کنیم مشکلات کمتری خواهیم داشت.

۱۰.۲۱. افزایش احساس و انسانیت

ویر معتقد است هر چه بوروکراسی غیرانسانی تر شود کامل تر می گردد و هر چه عناصر عاطفی و غیر عقلایی از امور اداری حذف شود تسلط آن بیشتر خواهد شد. شاید حال که سال هاست از اجرای بوروکراسی و بر می گذرد و ضعف های آن آشکار شده بتوان نتیجه گرفت که از عوامل شکست بوروکراسی نادیده گرفتن احساس است. انسان ها ماشین نیستند و در کنار بعد عقلانی بعد عاطفی هم

دارند و در کنار هم قرار گرفتن آن‌ها انسان را کامل می‌کند و نادیده گرفتن هر یک مشکلاتی را به بار می‌آورد. شاید بتوان همین خشکی ضوابط را که زندگی خصوصی را از زندگی اداری جدا می‌کند از عوامل شکل‌گیری گروه‌های غیررسمی دانست که بعضاً مضرند. وقتی فرد حق ابراز احساساتش را ندارد یا رئیسش توجهی به احساس و نیاز او ندارد ناچار این اخلال را به صورت‌های دیگر رفع خواهد کرد که به ضرر سازمان یا ارباب‌رجوع تمام خواهد شد. همچنین اگر احساس و انسانیت افراد بیشتر شود احساس همدردی و نوع دوستی آنان هم افزایش یافته و بوروکراتیک‌های خشن و غیر منعطف رفتار مناسب‌تری با مراجعین خواهند داشت و به جای پنهان شدن پشت قانون با دلسوزی بیشتر به امور افراد رسیدگی خواهند کرد. (شفیعی، ۱۳۹۵)

۲۲. ۱۱. سازمان‌های فرابوروکراتیک

سازمان‌های فرابوروکراتیک دارای عملکرد بهتری نسبت به سازمان‌های بوروکراتیک سلسله‌مراتبی دارند (میلز، ۱۹۹۶). بوروکراسی به عنوان ابزار سرکوب است که ارزش و مقام انسان را پایین می‌آورد اما فرابوروکراسی تفریح و کار، جدایی کار و اوقات فراغت و را یکجا در نظر می‌گیرد (کانتر، ۱۹۹۰). به‌طور کلی سازمان‌های بوروکراتیک بر کنترل سازمانی، قدرت قانونی، تمرکزگرایی و انحصارگرایی تأکید دارد اما سازمان‌های فرابوروکراتیک ویژگی‌هایی نظیر شهود و انسان‌محوری، همکاری، نتیجه‌گرایی را مدنظر قرار می‌دهد.

۲۳. نتیجه‌گیری

همواره وقتی نام بوروکراسی شنیده می‌شود مفاهیم منفی مختلفی نیز به همراه آن به ذهن متبادر می‌شود مفاهیمی از قبیل تشریفات زائد اداری، دوباره‌کاری، کاغذ پراکنی، حاکمیت مقررات خشک و بی‌روح اداری، دستگاه‌های عریض و طویل و دست و پاگیر اداری، سلسله‌مراتب پیچیده و مفصل سازمانی، کندی جریان امور، تمرکز در تصمیم‌گیری، اتلاف وقت و منابع و نظایر آن.

حتی اگر بوروکراسی‌ها گاهی ناکارآمد یا بهبود یافته به نظر می‌رسند، راه اندازی یک بوروکراسی به سازمان کمک می‌کند تا با تعریف نقش‌ها در یک سلسله‌مراتب، هزاران نفر با یکدیگر به شیوه‌های سازگار همکاری کنند. در کنار ویژگی‌های مثبت بوروکراسی، امروزه مشکلات و مسائل زیادی از آن در سازمان به چشم می‌خورد که تا حدی ویژگی‌های مثبت آن را نیز زیر سوال برده است. لذا بدون انکار ویژگی‌های مثبت آن و همچنین استفاده از آن، این مقاله به دنبال راه‌کارهایی جهت رفع عیب‌ها و مشکلات آن در سازمان است و پیشنهادهایی در این خصوص ارائه نموده است، به نظر می‌رسد مهمترین اقدام در این راستا اجرای دولت الکترونیک است که بسیاری از مشکلات را مرتفع می‌کند. همچنین انعطاف‌پذیری سازمان و سازگاری آن با شرایط مختلف و متغیر بسیار قابل اهمیت بوده و



بایستی به آن توجه نمود. همانطور که به گفته ماینر^۱ (۱۹۹۵) سازمان باید ساده باشد زیرا مدیریت آن آسان تر است و باید انعطاف پذیر باشد زیرا می تواند به سرعت با شرایط متغیر سازگار شود. باید به گونه ای باشد که بتوان آن را به راحتی گسترش داد یا کاهش داد. یکی از حوزه هایی که در خصوص بوروکراسی چالش برانگیز است حوزه مدیریت منابع انسانی است که مسائل و مشکلات بسیاری را در این حوزه ایجاد نموده است که این پژوهش به بررسی آن پرداخته است و در مجموع می توان گفت که سازمان می تواند با انجام راه حل های عنوان شده در این نوشتار، به عملکرد بهتری از بوروکراسی در مدیریت منابع انسانی سازمان دست یابد.

۲۴. منابع:

- احمدی، سید فخر الدین؛ عسکر زاده، هاشم؛ بهرامزاده، حسینعلی؛ اصفهانی، سید جعفر (۱۳۹۲). بررسی رابطه گرایش به بوروکراسی و فرسودگی شغلی کارکنان سازمان آموزش و پرورش خراسان جنوبی، فصلنامه مهندسی مدیریت نوین، دوره ۲، شماره ۱، شماره پیاپی ۴، صفحه ۱۱۹-۱۴۰.
- استیفن، رابینز؛ مبانی رفتار سازمانی، ترجمه ی علی پارسائیان، محمد اعرابی، تهران، دفتر پژوهش های فرهنگی، ۱۳۷۹، ص ۵.
- امامی، محمدحسین (۱۳۹۳) راهنمای جامع توانمندسازی منابع انسانی، تهران، انتشارات بهار
- ایروینگ ام.زیتلین و همکاران (۱۳۷۳) آینده بنیانگذاران جامعه شناسی، توسلی، غلامعباس، تهران، قومس.
- آقایار، سیروس (۱۳۹۰) توانمندسازی روش نوین در محیط رقابتی، تدبیر، شماره ۱۳۵-ص ۱۰۵.
- باقری، علیرضا (۱۳۹۳) توانمندسازی نیروی انسانی در کاهش بوروکراسی آموزش و پرورش استان اصفهان، دانشگاه آزاد اسلامی دهقان، پایان نامه.
- پتفت، آرین (۱۳۹۲). "سیاست زدگی دستگاه های اداری و ارائه راهکارها برای جمهوری اسلامی ایران". مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- حیاتی، زهیر؛ و زهرا درخشنده دشتی، (۱۳۹۳) بررسی نقش دولت الکترونیک در کاهش بوروکراسی و ارتقاء سلامت اداری در سازمان بازرگانی شیراز، دانش حسابرسی سال چهاردهم پاییز ۱۳۹۳ شماره ۵۶ خاندوزی سیداحسان، کاویانی زهرا. کانال های تأثیر بوروکراسی بر عملکرد اقتصاد ایران. مجلس و راهبرد. ۱۳۹۵
- دفت، ریچارد ال (۱۳۷۹) تئوری و طراحی سازمان ترجمه علی پارسائیان و سیدمحمد اعرابی، دفتر

¹. Miner J. B Crane D.P



پژوهشهای فرهنگی

- رحمان سرشت، ح. (۱۳۹۵). تئوریهای سازمان و مدیریت از تجدد گرایی تا پساتجدد، نشر دوران. سیدجوادین، سیدرضا (۱۳۹۳). برنامه ریزی نیروی انسانی، چاپ دوم، تهران: انتشارات نگاه دانش. رضائیان، علی، (۱۳۸۳) اصول مدیریت، تهران، انتشارات سمت. رضایان، ع. ۱۳۸۵ مبانی سازمان و مدیریت. (چاپ نهم). تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- سیدجوادین، سیدرضا (۱۳۹۳). برنامه ریزی نیروی انسانی، چاپ دوم، تهران: انتشارات نگاه دانش. شفیعی، فائزه، ۱۳۹۵، درمان بوروکراسی، چهارمین کنفرانس بین‌المللی پژوهشهای کاربردی در مدیریت و حسابداری، تهران
- صبوری کاشانی، منوچهر (۱۳۷۴) جامعه‌شناسی سازمان‌ها، تهران، شبتاب. صبوری، م. (۱۳۸۰) بوروکراسی مدرن ایران. (چاپ اول). تهران: انتشارات سخن.
- طیبی سیدجمال الدین، گوهری محمودرضا، غلامی الهام. (۱۳۹۴). رابطه‌ی انعطاف‌پذیری منابع انسانی و شاخص‌های عملکردی در بیمارستان‌های دانشگاه آزاد اسلامی. پی‌اورد سلامت. ۹ (۵): ۴۱۵-۴۲۴.
- عباس زادگان، سید محمد. (۱۳۹۳). فساد اداری، تهران، انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ پنجم. عظیمی، حسین (۱۳۸۴). کارکردهای نظام سیاسی در فرآیند توسعه در اندیشه‌های دکتر حسین عظیمی، تهران، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
- غفاری، رحمان، رستم نیا، یحیی. (۱۳۹۶). اینرسی سازمانی و تنبلی اجتماعی.
- فقیهی، ابوالحسن؛ رضا واعظی، عسل آغاز (۱۳۸۹) تاملی بر تعامل بوروکراسی و فرهنگ در ایران سال ۴ (شماره ۱۹)، ۱-۳۲.
- فقیهی، ا.، و یعقوبی، ن. (۱۳۸۳) دولت الکترونیک: انتخاب یا اجبار. «فرهنگ مدیریت» ۲ (۵)، ۲۹-۳۴
- فیضی، طاهره؛ مبانی سازمان و مدیریت، تهران، انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۸۳ ص ۶۳ تا ۷۰. قلی پور، آ، و پیران نژاد، ع، (۱۳۸۵) دولت الکترونیک، پویایی نهادی و بحران اعتماد سازی، فرهنگ مدیریت، ۴ (۱۲)، ۵-۳۰
- قلی پور، رحمت الله، (۱۳۹۲). چالش‌های نظام اداری (مطالعه موردی ایران)، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.
- قلی پور، آ (۱۳۸۸) جامعه‌شناسی سازمان‌ها: رویکرد جامعه‌شناختی به سازمان و مدیریت". انتشارات سمت. چاپ نهم. تهران
- قنادان، منصور و دیگران (۱۳۷۵) مفاهیم کلیدی جامعه‌شناسی، تهران، آوای نور
- مامی‌زاده (۱۳۸۳) چالش‌های نظام اداری (مطالعه موردی ایران)، تهران، انتشارات دانشگاه تهران. محمودی



داوود،

محمدپور، احمد، (۱۳۹۰) روش تحقیق کیفی، تهران- ایران: جامعه شناسان.

محمودی داوود، علیزاده سید شمس الدین، رسول زاده یحیی، جعفرآبادی محمد اصغری. (۱۳۹۷). بررسی روایی و پایایی پرسش نامه انعطاف پذیری سازمانی در مواجهه با حوادث بزرگ. بهداشت و ایمنی کار. ۸ (۴): ۳۸۳-۳۹۶

نبوی سیدعبدالحسین، حسین زاده علی حسین، علامه ساجده (۱۳۹۱) مطالعه تاثیر ویژگی ها بوروکراتیک سازمان بر بیگانگی از کار کارمندان سازمان های اداری (مطالعه کارمندان سازمان های دولتی شهرستان اهواز)، نشریه مسائل اجتماعی ایران (دانشگاه خوارزمی)، دوره ۴، شماره ۲، از صفحه ۱۳۱ تا صفحه ۱۵۴.

نرگسیان، ع (۱۳۹۰) تئوریهای مدیریت دولتی". انتشارات نگاه دانش. چاپ اول. تهران.

ویر، مارکس (۱۳۸۷) دین، قدرت، جامعه، ترجمه احمد تدین، چاپ سوم، تهران، نشر هرمس یعقوبی، ن. (۱۳۸۸) دولت الکترونیکی: رویکرد مدیریتی. (چاپ دوم). تهران: افکار.

- Ahmed Adamu Isa. (2016). Bureaucracy and organizational performance in Nigeria: problems and prospects. *Int. J. Adv. Multidiscip. Res.* 3(12): 12-16.
- Andrews, R., Boyne, G., & Mostafa, A. M. S. (2017). When bureaucracy matters for organizational performance: Exploring the benefits of administrative intensity in big and complex organizations. *Public Administration*, 95(1), 115-139.
- AV Bentes, J Carneiro, JF da Silva, H Kimura, Multidimensional assessment of organizational performance: Integrating BSC and AHP, *Journal of Business Research* Volume ۶۵, Issue ۱۲, P. ۱۷۹۹-۲۰۱۲-۱۷۹۰.
- Bhattacharya M, Gibson DE & Doty DH. The effects of flexibility in employee skills, employee behaviors, and human resource practices on firm performance. *Journal of Management* ۲۰۰۵; ۳۱(۴): ۶۲۲-۴۰.
- Carvalho, D.S., & Fidelis, T. (۲۰۱۱). "Citizen complaints as a new source of information for local environmental governance". *Management of Environmental Quality: An International Journal*, ۲۲(۳), -۳۸۶۴۰۰.
- Matte, Rogers. (۲۰۱۷). Bureaucratic structures and organizational performance: A comparative study of Kampala capital city authority and national planning authority, *Journal of Public Administration and Policy Research*, Vol. ۹(۱) pp. ۱۶-۱
- Miner J. B Crane D.P (1995), "Human Resources Management: The Strategic Perspective" Harper Collins College Publisher, USA
- Morse, J. M. (2010). Simultaneous and Sequential Qualitative Mixed Method Designs. *Qualitative Inquiry*, 16(6), 483-491.
- OECD (۲۰۱۰). Post Public Employment, France, OECD Publishing.
- Pinchot.G. Pinchot.E. (۱۹۹۴). "The End of Bureaucracy and the Rise of the Intelligent Organization. San Francisco: Berrett-Koehler
- Rudd, J. M., Greenley, G. E., Beatson, A. T., & Lings, I. N. (۲۰۰۸). Strategic planning and performance: Extending the debate. *The Journal of Business Research*, ۶۱, ۱۰۸-۹۹
- Samuel, C. (1997), "Modern Management: Diversity, Quality, Ethics, and the Global Environment." Prentice Hall.
- Tat-Kei Ho, A. (۲۰۰۲). "Reinventing local governments and the e-government initiative".



فصلنامه علمی منابع و سرمایه انسانی، دوره ۳، شماره ۳، پاییز ۱۴۰۲
ISSN : 2783-3984

مشکلات بوروکراسی در مدیریت منابع انسانی در کشور...

کدمقاله: HRC-2306-1098

- Public Administration Review, ۶۲(۴), ۴۳۴-۴۴۴.
- The Global Competitiveness Report (۲۰۱۵-۲۰۱۴). World Economic Forum.
- Troshani, Indrit, Cate Jerram and Rao Hill Sally (۲۰۱۱). "Exploring the Public Sector Adoption of HRIS", Industrial Management and Data Systems, Vol. ۱۱۱, No. ۳.
- West, D. M. (۲۰۰۴). "E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes". Public Administration Review ۶۴(۱). pp: ۲۷-۱۵.
- World Bank (۲۰۰۶). World Development Report ۲۰۰۶: The State in a Changing World, Washington D.C.
- Wright PM & Snell SA. Toward a unifying framework for exploring fit and flexibility in strategic human resource management. Academy of Management Review ۱۹۹۸; ۲۳(۴): -۷۵۶-۷۲.
- Yeganeh, Hamid and Zhan Su (۲۰۰۸). "An Examination of Human Resource Management Practices in Iranian Public Sector", Personnel Review, Vol. ۳۷, No. ۲.

