

عنوان بخش

نظریه ها و مبانی مدیریت دولتی

Ph.D

تکامل تئوری‌های سازمان و مدیریت

مفهوم دولت:

■ واژه دولت از ریشه لاتین stare به معنی ایستادن و به صورت دقیق‌تر از واژه Status به معنی وضع مستقر و پابرجا گرفته شده است. این لفظ به چیزی اطلاق می‌شود که مستقر و پابرجا و در وضع خاص ثابت و پایدار باشد.

☑ **دولت عموماً در موارد ذیل به کار برده می‌شود:** دولت، به معنی کلیتی متمایز و شخصیتی مستقل و مجموعه‌ای است که بیشتر، موضوع حقوق بین‌المللی عمومی و حقوق عمومی داخلی واقع می‌شود و موجودیتی مشخص و حاکمیت و حفظ نظم عمومی را بر عهده دارد.

■ **دیدگاه اقتصادی:** از دیدگاه بعضی از علمای اقتصادی، از جمله انگلس، دولت درحقیقت ساخته و پرداخته‌ی طبقات اشراف و پروتمندان است تا با توسل به ابزار امنیتی دولت بتوانند امتیازات و ثروت خود را درمقابل فقرا و طبقه‌ی محروم جامعه که درصدد تصاحب آن‌ها هستند، حفظ کنند.

■ **دیدگاه حقوقی:** علمای حقوق تشکیل دولت را بیشتر بر مبنای دو خصیصه‌ی منطقی یعنی ضرورت اجتماعی و تعهد حقوقی، توجیه می‌کنند و معتقدند دولت در اثر عواملی که باید در جامعه حاکم باشد به وجودآمده است از ضرورت مبارزه با موانع طبیعی و مشکلات اجتماعی و ایجاد یک رابطه‌ی حقوقی.

■ **اداره:** نظام اجتماعی خاصی که براساس آن عده‌ای از افراد به منظور نیل به یک سلسله هدف‌های نسبتاً مشخصی با یکدیگر همکاری می‌نمایند. به بیان دیگر کوشش همه جانبه‌ای که برای رهبری کردن، راهنمایی نمودن و متحد ساختن کوشش‌ها و تلاش‌های افراد در راه رسیدن به هدفی مشخص است.

■ **اداره امور عمومی:** عبارتند از هماهنگ نمودن کوشش‌های فردی و گروهی به منظور اجرا نمودن سیاست‌ها یا خط مشی‌های عمومی دولت است. اداره امور عمومی با محیط اطراف خود می‌بایست در کنش و واکنش متقابل باشد؛ زیرا مسائل ناشی از محیط باعث می‌گردد که مدیر عمومی به منابع موردنیاز (اطلاعات) و دیدگاه‌های موافق و مخالف با سیاست‌ها و برنامه‌های پیش‌پی‌برد علاوه بر این با بررسی محیط بهتر می‌توانیم نیازهای مشتریان را شناسایی کنیم و از این طریق به ارائه‌ی بهتر خدمات بپردازیم.

ارتباط متقابل اداره امور عمومی با محیط باعث می‌شود که عملکرد فعالیت‌های امور عمومی بطور مداوم مورد قضاوت قرارگیرد؛ لذا سازمان یا اداره امور خودش را با تغییرات محیطی هماهنگ نموده و از حالت سکون به حالت پویایی و تغییر درمی‌آید و این مسئله بقاء هرچه مناسب‌تر اداره امور عمومی را امکان پذیر می‌سازد.

☑ **رشد تاریخی اداره امور دولتی (امور عمومی): الف- قبل از سال‌های انقلاب صنعتی:** از زمان بوجود آمدن انسان و اجتماعی زندگی کردن تا به امروز؛ ب- **بعد از سال‌های انقلاب صنعتی:** از زمانی که انسان‌ها رفاهیات را انجام دادند و بفکر رفاه افراد جامعه افتادند.



منشأ مدیریت دولتی:

■ حرفه مدیریت به عنوان حرفه عملیات و اقدامات نظامی آغاز و توسعه یافت. بنابراین عمر اداره عمومی به قدمت تاریخ جنگ‌ها است؛ زیرا بدون وجود یک سیستم کارآمد اداره امور دولتی پشتیبان، اداره جنگ در سطح کشور غیر ممکن است.

■ این مدیران به تدریج برای فرماندهی لشکرها و حاکمیت بر مناطق بزرگ، مهارت‌های سازمانی کسب کردند. این مهارت‌های نظامی اولیه، عنصر اولیه فرایندهای اداره را تشکیل دادند. سلسله مراتب، کار و ستاد، لجستیک و ارتباطات همگی توسط ارتش‌های دوران باستان توسعه یافتند. فرهنگ لغت اداره امور دولتی، آنقدر مدیون ریشه‌های نظامی و آمیخته در آن است که بدون آن بی‌معنی است.

تکامل اصول مدیریت:

■ مدیریت اقتدارگرا یا سنتی، همان مدل کلاسیک حکمرانی نظامی است که برای مقاصد غیر نظامی استفاده می‌شود.

نکات برتر

مدیرانی که تحت یک دکترین اقتدارگرایی عمل می‌کنند، برای نظم، دقت، سازگاری و فرمانبرداری ارزش قائل هستند. از نظر آن‌ها، قدرتی که از ساختار ناشی می‌شود، قدرتی برتر و عالی است، روابط به صورت سلسله مراتبی است و بر اصل رییس و مرئوس استوار است. این سبک اقتدارگرا به تدریج جای خود را به سبک‌های مدیریتی غیر تمرکزی‌تر و مشارکتی‌تر داده است.

مقایسه اصول نظامی و غیر نظامی:

✓ برای سهولت در مقایسه بهتر است به نه اصل جنگ که اکنون در ارتش استفاده می‌شود،

استناد کنیم:

۱- **هدف:** هرگونه عملیات نظامی را به سوی یک هدف کاملاً تعریف شده، دقیق و قابل حصول سوق دهید.

۲- **هجوم:** ابتکار عمل را در زمینه تصرف، حفظ و بهره‌برداری در دست بگیرید.

۳- **تمرکز:** قدرت رزمی را در مکان و زمانی حساس متمرکز کنید.

۴- **مرفه‌جویی:** حداقل قدرت جنگی را در زمینه تلاش‌های ثانویه به کار برید.

۵- **مانور:** از طریق کاربرد انعطاف‌پذیر قدرت رزمی، دشمن را در وضعیتی نامناسب قرار دهید.

۶- **وحدت فرماندهی:** برای هر هدف، از وجود وحدت تلاش تحت یک فرماندهی واحد اطمینان حاصل کنید.

۷- **تأمین:** هرگز به دشمن اجازه ندهید برتری کسب کند.

۸- **غافلگیری:** به دشمن در جا، یا زمانی و به صورتی که او آمادگی ندارد حمله کنید.

۹- **سادگی:** برنامه‌هایی روشن و ساده تهیه کنید و دستوراتی صادر کنید که از درک کامل آن اطمینان داشته باشید.

■ البته همه این نه اصل همیشه مهم نیستند، اما در عملیات بزرگ مقیاس هر نه اصل وجود دارد. اینکه کدام‌یک در زمانی خاص غالب و مهم‌تر است.

✓ **اداره به سبک قدیم یا همان سیستم تاراج:** در بخش اعظم قرن نوزدهم سیستم تاراج یا همان نظام غنائم جنگی در ادارات و سازمان‌های دولتی کشورهایی که متأثر از رویدادهای انقلاب صنعتی بودند متداول بود؛ براساس این نظام بعد از برگزاری هر انتخاباتی از پائین‌ترین سطح، تا سطح ریاست جمهوری همه شغل‌های اداره به اعضاء و طرفداران حزب برنده واگذار می‌شد. از جمله پیامدهای غیرقابل اجتناب این سیستم ایجاد هرج و مرج متناوب در بخش اعم ادارات حکومتی بود. تعارض دیگر تضاد رو به افزایش بین مدیران اجرایی و قانون‌گذاران به دلیل وابستگی متداول اداره‌ی امور دولتی با سیاست‌ها بود و همچنین درخواست‌های غیر منطقی و باورنکردنی شاغلین امور اداری از مدیران حکومتی به‌ویژه بعد از هر انتخابات از دیگر پیامدهای این روش بحساب می‌آید.

✓ **الگوی بوروکراتیک اواخر قرن نوزدهم:** مشکلات ذاتی اداره امور عمومی به سبک قدیم (سیستم تاراج) نهایتاً به ایجاد تغییراتی در اواخر قرن نوزدهم و انجام اصلاحاتی متناسب با الگوی اداره امور عمومی گردید.

■ **نکته‌برتر:** این الگوی امور عمومی یا همان الگوی سنتی در حال حاضر بدلیل بوروکراتیک بودن بیش از حد مورد حمله است ولی باید بخاطر داشته باشیم که همین الگو در مقایسه با شکل‌های اولیه یک پیشرفت بحساب می‌آید؛ (غیر منعطف بودن).

نظریه‌ی هنری فایول:

■ او اندیشه‌های **تیلور** در زمینه‌ی مدیریت علمی را دنبال نمود و به تکمیل نظریه‌های او پرداخت. آقای **فایول** در رساله‌ای که در این خصوص تدوین نمود؛ بجای واژه‌ی مدیریت از لغت اداره استفاده نمود و همچنین دیدگاه او برخلاف تیلور که محدود به محیط کارگاه و فرآیند تولید بود به گونه‌ای فراتر و در سطح کلان متوجه اداره‌ی امور عمومی و وظایف مدیران و فرآیندهای کاری در سطوح مختلف سازمانی اقدام نمود.

■ **او با تقسیم تمام فعالیت‌های یک مؤسسه تولیدی به شش گروه:** فنی؛ تجاری؛ مالی؛ حسابداری؛ امنیتی و اداری تقسیم نمود و تأکید و توجه خاص خود را معطوف به آخرین بخش یعنی امور اداری نمود.

■ **فایول در همین راستا چهارده اصل مدیریت امور اداری را به عنوان راهنمای مدیران در اعمال مدیریت و همچنین کنترل فرآیند مدیریت به شرح ذیل معرفی نمود:**

- ۱- اصل تقسیم کار؛ ۲- اصل اختیار و مسئولیت؛ ۳- اصل انضباط؛ ۴- اصل وحدت فرماندهی؛ ۵- اصل وحدت هدف؛ ۶- اصل تقدم منافع سازمانی بر منافع فردی؛ ۷- اصل سلسله مراتب؛ ۸- اصل ابتکار؛ ۹- اصل روحیه‌ی کار عمومی؛ ۱۰- اصل عدالت و انصاف؛ ۱۱- اصل ثبات شغلی و استخدامی (امنیت شغلی)؛ ۱۲- اصل حقوق و مزایا؛ ۱۳- اصل نظم ..



نظریه‌ی بوروکراسی ماکس وبر:

■ ماکس وبر معتقد بود که بوروکراسی از نظر فنی بر تر از شکل‌های مختلف اداره امور می‌باشد؛ زیرا وی احساس می‌کرد که تخصصی‌شدن وظایف دقت و سرعت و دانش همه جانبه‌ای را در محیط بوجود می‌آورد.

✓ **بنظر او سازمان‌های بوروکراتیک دارای ویژگیهای زیر می‌باشند:**


- ✓ اعضای این سازمان‌ها مکلف به اجرای وظایف تخصصی و غیرشخصی در اداره بوده و از نظام کنترلی و سیستم انضباطی یکسان پیروی می‌کنند؛
- ✓ برای ادارات این سازمان‌ها سلسله‌مراتب روشنی وجود داشته و ارتقای شغلی و ترفیع مقام با توجه به شایستگی و براساس قضاوت مافوق انجام می‌شود؛
- ✓ وظایف ادارات به‌وضوح تعیین شده است؛
- ✓ کارکنان منتخب حائز شرایط حرفه‌ای لازم می‌باشند؛ (تخصصی).
- ✓ شغل افراد در این سازمان‌ها حرفه‌ای اصلی آنها محسوب می‌گردد؛
- ✓ کارکنان این سازمان‌ها حق ندارند از شغل محوله یا اموال مربوط به آن به نفع خود استفاده نمایند.

نظریه التون مایو (روابط انسانی):

■ ماحصل فعالیت آقای التون مایو و همکارانش از طریق مطالعاتی معروف به **مطالعات هاثورن** شکل گرفت؛ از طریق این مطالعات متوجه شدند که تولید گروه‌های کاری در محیط کار به عوامل دیگری بجز تغییر شرایط فیزیکی محیط کار بستگی دارد؛ یعنی آنها دریافتند که آنچه باعث افزایش بازدهی کار کارکنان می‌شود عوامل اجتماعی و انسانی است نه تنها عوامل فیزیکی و اقتصادی به زبان دیگر آنان دریافتند که انسان فقط نیازهای مادی و اقتصادی ندارد بلکه باید به نیازهای درونی او مانند شخصیت، عشق، محبت و ... و مخصوصاً روابط بین افراد توجه نمود.

نگرش سیستمی:

■ این نظریه اعتقاد دارد مدیری که با نگرش سیستمی به سازمان می‌نگرد سازمان را کلیت می‌بیند که از بخش‌های گوناگون تشکیل شده است و هر قسمت از آن علاوه برهدف خاصی که برای خود دارد درجهت تحقق هدف کلی سازمان نیز فعالیت می‌نماید. با چنین طرز تفکری مدیر قادر به شناخت ماهیت محیطی که در آن کار می‌کند خواهد بود و با این شناخت حتماً بهره مناسب‌تری از کار بدست خواهد آمد.

 **نکته‌برتر:** نتیجه اینکه اگر سازمان را به‌عنوان یک سیستم تلقی کنیم دارای سیستم‌های فردی از قبیل روابط بین افراد و سازمان رسمی، غیررسمی، روابط ناشی از نقش و مقام و روابط حاصل از محیط فیزیکی کار و تکنولوژی ... خواهد بود.

نگرش اقتضایی:

■ نگرش اقتضایی بیانگر این موضوع می‌باشد که محیط‌های گوناگون نیازمند روابط سازمانی متفاوت است تا از این طریق بیشترین کارایی حاصل آید؛ بر این اساس دیگر شعار " تنها یک بهترین راه وجود ندارد " خواه آن **یک‌راه** به شیوه‌ای کلاسیک تعیین شود؛ خواه بر مبنای نظریات رفتاری درچنین نگرشی هیچ برنامه