

نقش نگرش‌ها و ارزش‌ها در ساختارهای نظارتی سازمان

دکتر حسن میرزایی اهرنجانی

عضو هیأت علمی دانشکده مدیریت دانشگاه تهران

چکیده مقاله

ساختار عبارت از ترکیب کلی و یا به زبان ساده‌تر ساختار پیکر سازمان است. همانطوری که هر ترکیب و پیکری از عناصر و اندام‌های متناسب تشکیل و قوام گرفته هر مجموعه و ساختار سازمانی نیز عناصر و اندام‌های مخصوص و متناسب به خود را دارا است که آن ساختار را با ساختارهای دیگر متمایز می‌نماید.

عناصر و اندام‌های اصلی یا مشخصه‌های اساسی ساختار سازمانی را بعضی از تحقیقات و دانشمندان سازمانی با مفاهیم و متغیرهای استراتژی، اندازه سازمان، تکنولوژی، محیط و شیوه‌های توزیع قدرت و کنترل و بعضی دیگر با مفاهیم و متغیرهای ایدئولوژی، رأس استراتژیک، تکنولوژی، ستاد پشتیبانی، مدیریت میانه و هسته عملیاتی تعیین نموده‌اند. بر مبنای همین مشخصه‌ها و متغیرها تحقیقات متعدد، انواع ساختارها و ساختارهای مطلوب برای هر سازمانی را تعریف و طراحی نموده‌اند. پس تعیین، بررسی و یا طراحی یک ساختار و سرانجام پاسخ به این سؤال اساسی در هر سازمانی که ساختار مطلوب و بهینه برای آن

سازمان کدام است بدون شک یک امر تحقیقاتی آن هم، قطعاً تحقیقات میدانی و مبتنی بر اطلاعات، آمار و واقعیت‌های موجود آن سازمان می‌باشد.

ساختارهای نظارتی در هر ساختار کلی سازمانی و بویژه در ارگان‌های مدیریتی و اجرایی جزء لاینفک و به صورت یک زیر مجموعه اجتناب‌ناپذیر وجود داشته و خواهند داشت و اصولاً هیچ موجود زنده به طور اعم و هیچ سازمانی یا سیستم اجتماعی به طور اخص بدون یک خرده نظام نظارتی قابل تصور نبوده و وجود خارجی ندارد. بنابراین صحبت و مشکل در قطعیت، حتمیت و ضرورت وجود ساختارهای نظارتی نیست بلکه سؤال و مشکل اساسی تحقیقات همگون بودن و متناسب بودن این خرده نظام‌ها یا خرده ساختارها با ساختارها و نظام‌های کل سازمان و یا به زبان مدیریتی مفید و مؤثر بودن آنها است. به نظر نویسنده در این همایش نیز این سؤال اساسی مطرح است که نظام‌ها، ساختارهای نظارتی جمهوری اسلامی ایران چگونه باید باشد؟ یعنی باید چه مشخصات اساسی داشته باشد تا بتواند با کل نظام جمهوری اسلامی ایران متناسب و همگون بوده و به صورت یک اندام زنده و پویا در داخل کل نظام و هماهنگ با خرده نظام‌های حکومتی دیگر جمهوری اسلامی ایران کار کنند.

پاسخ به سؤال کلی و اساسی فوق در دو بُعد عملی و نظری ممکن است. در بُعد عملی همانطوری که اشاره شد باید تحقیقات میدانی مستمر به آن پاسخگو باشد و اما در بُعد نظری باید نظریه‌ها و تحقیقات انجام شده در این موضوع را کاوید و خطوط اصلی پاسخ به سؤال را بر مبنای شناخت از درون این مطالعات و تحقیقات بیرون کشید. نویسنده این مقاله ضمن احساس کامل عظمت و پیچیدگی سؤال فوق و ضمن اعتراف به اینکه این سؤال یک یا چند پاسخ ساده ندارد، تلاش می‌کند تا سؤال کلی فوق را در سه مقوله زیر بررسی کند:

۱- مشخصه‌های اصلی تشکیل دهنده یک ساختار نظارتی (که در بالا نامبرده شده است) خود تابع چه عواملی می‌باشند؟ و این سؤال را با تعیین عوامل نهایی و یا متغیرهای اصلی در سیر تحول نظریه‌های مربوط به ساختار سازمانی به طور اعم و ساختار نظارتی به طور اخص دنبال می‌کند.

۲- بعد از رسیدن به این واقعیت که عامل تعیین کننده نهایی در ابعاد و متغیرهای اصلی ساختارهای نظارتی عبارت از: شیوه تفکر و نگرش نظریه پردازان در مورد انسان و ارزش‌های انسانی و موضع گیری آنها در باره انسان است. نویسنده سیر تحول و تکامل نظریه‌های

ساختار سازمانی را با تأکید به تحول خرده ساختارهای نظارتی به تبع تغییراتی که در نگرش در باره انسان و ارزش‌ها حاصل شده تعقیب و روشن می‌کند که سیر تحول تاریخی نظریه‌ها از نگرش منفی به انسان و ارزش‌های انسانی شروع و در جهت نگرش مثبت نسبت به ترسیم انسان و ارزش‌های او تکامل پیدا می‌کند. متقابلاً ساختارهای نظارتی نیز از ساختارهای ساده رسمی متمرکز به طرف ساختارهای پیچیده غیررسمی غیرمتمرکز و متکی بر نیرو و حاکمیت ارزش‌ها حرکت و تکامل پیدا می‌کند.

۳- چون نویسنده یقین دارد که نگرش اسلامی بالاترین و الهام‌بخش‌ترین شأن و مقام را نسبت به انسان و ارزش‌های انسانی قائل بوده و ارزش‌های اساسی مبتنی بر وحی را مبنای تحول و تکامل هر نوع ساختار و نظام اجرایی و نظارتی می‌داند در قسمت سوم مقاله سعی می‌کند تا ضمن بررسی فرآیندهای نظارت و کنترل و روشن کردن فرق‌های این دو فرآیند در چهارچوب ساختارهای نظارتی بعضی از ارزش‌های انسانی مهم، ضروری و اجتناب‌ناپذیر برای مفید و مؤثر بودن فرآیند نظارت را در فضا و محیط جمهوری اسلامی ایران بررسی و در سه مرحله اساسی فرآیند نظارت را که عبارت از: مشاهده یا معاینه، تشخیص و گزارش است تبیین و نام برده و در ضمن تعریف مختصر این ارزش‌ها به زبان مدیریتی و عملیاتی را ارائه و در پایان با توصیه پیشنهاداتی انشاء... راه را برای محققین و پژوهشگران آینده باز نماید.

واژه‌های کلیدی

ساختار - ساختارهای نظارتی - خرده ساختارهای نظارتی - انسان و ارزش‌های انسانی - تمایز نظارت و بازرسی از هم.

مقدمه

نظارت ساختار مخصوص به خود دارد و باید متناسب با وظیفه اصلی نظارت باشد. برای تبیین سازمان مطلوب یا ساختار بهینه نظارتی از منظر نظریه پردازی لازم است که ابتدا مفاهیم «ساختار» و «نظارت» روشن گردند تا معلوم شود که ساختار نظارتی چه نوع ساختاری است و باید چه مشخصاتی داشته باشد تا سازمانی مفید و مؤثر بوده و کارآمدی لازم برای

نظارت را دارا باشد.

ساختار چیست؟

در تئوری‌های سازمانی تعاریف گوناگونی از ساختار به عمل آمده است که ما چهار تعریف از تعاریف معتبر را انتخاب کرده و سپس تعریف برگزیده خود را ارائه می‌دهیم:

«ساختار واژه‌ای است که به روابط موجود در میان فعالیت‌های گوناگونی که در یک سازمان انجام می‌گیرد اطلاق می‌گردد. منظور از ساختار فراهم آوردن نظم و ترتیب در میان کارکردهای سازمانی است تا اهداف سازمان به طور مؤثر برآورده شوند».

باید توجه کرد که در تعاریفی از این قبیل روی دو عامل توجه و تأکید می‌شود:

اول: روابط موجود بین عناصر تشکیل دهنده یک سازمان نه خود آن عناصر.

دوم: این روابط از نظم و ترتیب خاصی پیروی می‌کنند. این نظم و ترتیب پیوستگی و ثبات نسبتاً پایدار این روابط را به همراه دارد.

چون ما می‌خواهیم مفهوم رفتار را در قالب سازمان یعنی یک سیستم اجتماعی مورد مطالعه قرار دهیم بهتر است تعریف آن را در جامعه‌شناسی نیز ببینیم زیرا همه ساختارهای سازمانی بدون استثناء ساختارهای اجتماعی هستند و ساختار اجتماعی مهمترین و اصیل‌ترین ساختار در میان همه ساختارهای سازمانی است.

مفهوم ساختار اجتماعی به دو معنی متفاوت اما مرتبط به هم به کار می‌رود:

الف - روابط داخلی نسبتاً ثابتی که معمولاً در میان جنبه‌های مختلف یک سیستم نمایان می‌شود.

ب - ترتیباتی که بین پست‌های فردی یا گروهی ظاهر می‌شوند. با توجه به اینکه مهمترین و اساسی‌ترین جنبه ترتیبات فوق عبارت از این است که چه کسی یا چه دستگاهی بر چه

1- William G. Scott., "Organization Theory: A Behavioral Analysis for Management", Richard Irwin, Inc, 6th ed, 1969, P. 107.

2- W.Seoh, 1969.

کسی یا چه دستگاهی فرمان می‌راند.^۱ (یعنی روشن کردن خطوط ارتباطات رسمی در بین مشاغل و پست‌های سازمانی)^۲ و سرانجام برای اینکه یک منظر عملی از مفهوم ساختار داشته باشیم و ببینیم که دقیقاً منظور از نظم و ترتیب و ترتیبات فوق چیست اجازه بدهید که به تعریف «مینتزبرگ»^۳ نگاه کنیم. «مینتزبرگ» برای روشن کردن جوهر ساختار سازمانی می‌گوید:

«هر نوع فعالیت سازمان یافته بشری از کشیدن یک تابلو نقاشی تا پیاده کردن انسان در کره ماه دو شرط اساسی و در عین حال متضاد لازم دارد:

۱ - تقسیم کار که عبارت از شکستن و تقسیم یک وظیفه اصلی به وظایف و فعالیت‌های فرعی و هماهنگی (ما بین همان وظایف و فعالیت‌های فرعی) است.

۲ - ساختار یک سازمان که عبارت از مجموع شیوه‌ها و راه‌هایی است که آن سازمان برای تقسیم کار و هماهنگی به کار می‌برد.^۴

با توجه به نکات فوق می‌توان مفهوم ساختار را در چارچوب یک سازمان با عبارات زیر تعریف و روشن نمود.

«ساختار عبارت از ترکیب کلی و یا به زبان ساده‌تر هیکل سازمان است».

«ریچارد اسکات»^۵ نیز ساختار اجتماعی را یکی از ارکان اصلی هر سازمانی می‌داند. وی ساختار اجتماعی را «جنبه‌های متشکل و نظم یافته روابط (و رفتار) موجود میان افراد دانسته و آن را به دو جزء تحلیلی ساختار هنجاری و ساختار رفتاری تقسیم می‌نماید.^۶ ساختار رفتاری نظم و ترتیبی است که به طور واقعی و در حیات روزمره سازمان به صورت رفتار

1- Houfl, F. Thomas., "Dictionary of Modern Socialogy", 4th ed, 1967, P. 304.

2- Hoult F. Thoman., 1963.

3- Mintzberg

4- Homans C. George., The Human Group, Hancourt Brale Vorlge, 1950.

5- Richard Scatt

6- Mintzberge., Henz, Mintzberge on Management; our Shange Worlde of Organizations, Free Press, 1989, PP. 100-101.

تکراری یک فرد یا گروهی از افراد به وقوع می‌پیوندد. بدین ترتیب می‌توان الگوهای رفتاری خاص و متناسب را از رویدادها و رفتارهای مکرر فرد یا افراد سازمانی به طور واقعی و به صورت «آنچه که هست» مشتق نموده و آنها را در جاهای دیگر سازمان و یا سازمان‌های دیگر تعمیم داد. ساختار رفتاری با توجه به طبقه‌بندی معروف «جرج هومانز»^۱ از سه جزء؛ فعالیت‌ها، کنش‌های متقابل و گرایش‌هایی که تا حدودی از نظم و ترتیب معینی پیروی می‌کنند تشکیل می‌شود. و ساختار هنجاری نظم و ترتیبی است که به صورت تجویزی و با استقرار، تثبیت و تقویت بعضی از رفتارهای آرمانی و یا رفتارهای با ارزش فردی و گروهی در سازمان حاصل می‌شود. این نوع ساختار از تجویز و اشاعه رفتارهای مذکور در قالب هنجارها و سنت‌ها و به صورت «آنچه که باید باشد» صورت می‌پذیرد. ساختار هنجاری نیز شامل سه جزء ارزش‌ها، هنجارها و انتظارات هر نقش است. فعلاً از تعریف و توضیح اجزاء این ساختارها خودداری می‌کنیم زیرا در بحث اساسی این مقاله که ارائه ساختار بهینه نظارتی در جمهوری اسلامی ایران است ضمن ارائه الگوی مناسب چگونگی ایجاد این ساختارها و اجزای آنها توضیح داده خواهد شد.

چون هر ترکیب و هیکلی از عناصر و اندام‌های متناسب تشکیل شده و قوا می‌یابد. ساختار روابط نسبتاً پایداری است که ارتباط این عناصر و اندام‌ها را به هم ممکن ساخته و موجب می‌شود که این عناصر و اندام‌ها داخل یک بدنه و یا هیکل واحد به وظایف و کارهای لازم برای بقا و رشد این هیکل ادامه دهند. بنابراین بدون ساختار قوام این بدنه به هم ریخته خواهد شد و اصولاً هیچ سازمانی بدون ساختار قابل تصور نیست. ساختار را می‌توان به صورت تصویر ایستای سازمان در هر زمان و یا کالبد و اسکلت سازمان، ثبات نسبی روابط، روابط به جای عناصر، تأکید بر روابط افراد، ایستابودن نسبی و نه پویایی، نظم سازمان (ترتیب) تسامح تصور کرده و مطالعه و شناخت آن را به فیزیولوژی و آناتومی سازمان تشبیه نمود.

با تعریف فوق همانطوری که هر موجود زنده هیکل متناسب به خود را داراست هر سازمانی نیز ساختار مخصوص به خود را داراست و به تعداد سازمان‌های موجود در جهان

ساختارهای متفاوت داریم، از این جهت است که «استفن رابینز»^۱ ساختار را مانند «اثر انگشت» یک سازمان می‌داند.^۲ بنا براین ساختار هر سازمانی شکل و ترکیب و در واقع «هویت» هر سازمان را مشخص می‌نماید. با فرض فوق برای شناخت کامل و پی بردن به هویت هر سازمانی باید آن را مانند یک موجود زنده و به صورت موردی^۳ مورد مطالعه قرار داد. چنین روشی ممکن است برای شناخت یک سازمان مفید باشد اما برای شناخت نظری و عملی سازمان‌ها و ارائه تئوری سازمانی راهگشا نیست. بنابر این برای شناخت علمی ساختارها و پاسخ به این سؤال اساسی که هر هیکلی متناسب چه اندام‌هایی است و یا هر ساختار خاص متناسب چه وظایف خاصی است ابتدا ناچاریم نوعی طبقه‌بندی یا سنخ‌شناسی^۴ از انواع ساختارها به عمل آوریم.

مانند هر روش علمی برای «سنخ‌بندی» ساختارها لازم است مشخصات اساسی عناصر تشکیل‌دهنده یک ساختار (متغیرهای داخلی یا درونی) را تعیین نماییم تا بتوانیم ساختارهای مشابه را در یک طبقه‌بندی کلی قرار داده و با شناخت هر نوع یا طبقه کلی قوانین مربوط به ساختارهای آن نوع را تعمیم^۵ دهیم.

مشخصات اصلی تشکیل‌دهنده یک ساختار کدامند؟ (شاخص و متغیرهای درونی)

تحقیقات سازمانی متعددی در پاسخ بدین سؤال به عمل آمده است که قصد این مقاله مرور یا نقد آنها نیست بلکه می‌خواهیم مهمترین متغیرهایی را که یک ساختار اجتماعی یا ساختار سازمانی را تشکیل می‌دهند نام برده و مطالعه و پی‌گیری آنها را با ارجاع به منابع و مآخذ مربوطه به خواننده بسپاریم:

متغیرهای تعیین‌کننده عناصر داخلی یک ساختار بر اساس تحقیقات و نوشته‌ها، هشت

1- Stephen p. Robinsins, 1987.

2- Robbins, P., Stephen., **Organization Theory**, Prentice - Hall, 2d ed, 1987, P. 204.

3- Case study

4- Typology

5- Generalize

۱ مشخصه هستند که عبارتند از:

۲ درجه رسمیت

۳ درجه تخصص

۴ درجه استاندارد کردن (هم کار و هم محصول)

۵ ۴ - درجه سلسله مراتب (توزیع قدرت در راه‌های سازمانی)

۶ ۵ - درجه تمرکز (و هم چنین عدم تمرکز)

۷ ۶ - درجه پیچیدگی

۸ ۷ - درجه حرفه‌ای بودن

۹ ۸ - درجه ترکیب پرسنل (یا نسبت‌های پرسنلی)

۱۰ ۱ - شاخص درجه رسمیت میزان مستندات یا مدارک کتبی ساختار را نشان داده و با

متغیرهایی از قبیل: تعداد قوانین و مقررات، سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و رویه‌های مصوب و اعلام شده، شرح مشاغل، آیین‌نامه‌های اجرایی، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و غیره سنجیده می‌شود.

۱- تعریف و پیگیری عناصر فوق را از میان منابع و مآخذ متعدد با ارجاع به منابع ۳ و ۵ و مآخذ زیر به خواننده می‌سپاریم.

Daft, L. Richard., **Organization Theory Design**, P. 150.

2- Formulization)

3- Specialization

4- Standardization

5- Hierarely of Authority

6- Centralization

7- Complexcity

8- Prefessionalization

9- Personnel Configeuration

10- Blue Prints

- ۲ - شاخص درجه تخصصی میزان تخصص‌هایی که حاصل تقسیم کار یک ساختار را نشان می‌دهد و با متغیرهایی از قبیل تعداد تقسیمات به عمل آمده از کارکردهای اصلی^۱ تا فعالیت‌های تخصصی و باریک^۲ سنجیده می‌شود.
- ۳ - شاخص درجه استاندارد کردن میزان یکنواخت و یکسان کردن و فرآیندها و رویه‌های انجام فعالیت‌های کار و یا یکنواخت کردن محصول ساختار را نشان داده و با متغیرهایی از قبیل تعداد رویه‌های مشابه برای انجام فعالیت‌های مشابه در همه بخش‌های یک سازمان سنجیده می‌شود.
- ۴ - شاخص درجه سلسله مراتب میزان توزیع قدرت و کنترل و یا میزان توزیع اختیارات و مسوولیت‌ها در رده‌های ساختار را نشان داده و با متغیرهایی از قبیل حیطه نظارت، تعداد خطوط ارتباطات عمودی در سلسله مراتب سنجیده می‌شود.
- ۵ - شاخص درجه تمرکز یا عدم تمرکز میزان جمع شدن یا توزیع شدن قدرت سازمانی را در سطوح ساختار نشان می‌دهد و با متغیرهایی از قبیل تعداد تصمیم‌گیران در سطوح مختلف و یا با تعداد تفویض اختیارات و تصمیم‌های سازمانی در سطوح مختلف سلسله مراتب سنجیده می‌شود.
- ۶ - شاخص درجه پیچیدگی میزان سیستم‌ها، واحدها و فعالیت‌های فرعی در سطوح افقی و عمودی و اخیراً با گسترش سازمان‌ها در سطوح جغرافیایی ساختار را نشان می‌دهد و با متغیرهایی از قبیل تعداد سطوح عمودی، عناوین شغلی در سطوح افقی و تعداد شعبات در حوزه‌ها و مناطق گسترش سازمان سنجیده می‌شود.
- ۷ - شاخص درجه حرفه‌ای بودن میزان آموزش کارآموزی و مهارت آموزی رسمی در ساختار را نشان می‌دهد و با متغیرهایی از قبیل تعداد ساعت / نفر آموزش دیده‌ها و یا با میانگین سال‌های آموزش و غیره سنجیده می‌شود.
- ۸ - ترکیب پرسنل میزان انتصاب کارکنان یک ساختار به واحدها و کارکردهای گوناگون را نشان می‌دهد و با متغیرهایی از قبیل :

کارمندان اداری، کارمندان هر بخش، کارکنان هر کارکرد
کل کارکنان کل کارکنان کل کارکنان

و غیره سنجیده می شود.

از میان شاخص های فوق سه شاخص رسمیت، پیچیدگی و تمرکز تعیین کننده های اصلی بوده و می توان با تعیین متغیرهای آنها شکل کلی ساختار یک سازمان را ترسیم نمود. متغیرها و مشخصه های فوق برای تعیین و طراحی یک ساختار متناسب با وظایف خاص لازم هستند ولی کافی نیستند. چون هیچ ساختار اجتماعی مانند هیکل یک موجود زنده به تنهایی قادر به حیات نبوده و در یک محیط وسیع تری به حیات خود ادامه می دهد، لذا برای طراحی یک ساختار متناسب لازم است که مهمترین و اساسی ترین شرایط و عوامل محیطی اثرگذار بر ساختار نیز مشخص گردند. که مجال پرداختن به آن در اینجا نیست و فرصتی می خواهد و وقتی دیگر.

منابع و مأخذ

- 1- William G. Scott., "Organization Theory: A Behavioral Analysis for Management", Richard Irwin, Inc, 6th ed, 1969.
- 2- Houfl, F. Thomas., "Dictionary of Modern Sociology", 4th ed, 1967.
- 3- Homans C. George., The Human Group, Hancourt Bralfe Vorlge, 1950.
- 4- Mintzberge., Henry, Mintzberge on Management; our Shange World of Organizations, Free Press, 1989.
- 5- Robbins, P., Stephen., Organization Theory, Prentice - Hall, 2d ed, 1987.