

فرهنگ مدیریت

سال سوم، شماره نهم، تابستان ۱۳۸۴

صفحه ۳۵ - ۲۱

نهضت نظام‌های اداری تطبیقی^۱

دکتر منوچهر شجاعی^۲

چکیده

با پایان گرفتن جنگ دوم جهانی و دگرگونی در سیاست سنتی انزوای ایالات متحده و درگیر شدن این کشور در سیاست بین‌الملل و همکاری‌های نزدیک این کشور با سایر دول از جمله برنامه‌های کمک اقتصادی از طریق اصل چهار، و در راستای کمک به دول عقب‌مانده جهان سوم دولت آمریکا مبادرت به اعزام کارشناسان خود به این کشورها نمود. در مجموع کارشناسان اعزامی به این نتیجه رسیدند که این ممالک فاقد نظام اداری کارآمدند. برای حل و کمک به این معضل کشورهای جهان سوم، استادان دانشگاه‌های آمریکا در پنجاه سال گذشته اقدام به مطالعه نظام‌های اداری تطبیقی، و ارائه مدل‌های گوناگون برای اصلاح نظام اداری این دول اقدام نموده‌اند. نهضت نظام‌های اداری تطبیقی به طور رسمی در همین دوره آغاز می‌گردد. در این نوشتار به بررسی ابعاد مختلف این نهضت خواهیم پرداخت.

واژگان کلیدی:

مطالعات تطبیقی، مدل‌های اداری، مدل ایده‌آل بوروکراسی، فرهنگ.

۱. تاریخ دریافت ۸۳/۹/۱۵ تاریخ پذیرش ۸۴/۳/۲۵

۲. دانشیار دانشگاه تهران

مقدمه

بعد از جنگ جهانی دوم مسأله نظام‌های اداری تطبیقی مورد توجه قرار گرفته است. اثرات جنگ و تحولات بین‌المللی موجب گردید که سیاستمداران ایالات متحده امریکا روش سیاست خارجی حکومت امریکا را که انزواگرایی و عدم مداخله در سیاست جهان بود، به کناری نهند و سیاست خارجی امریکا را بر مبنای دخالت و درگیری در سیاست جهان پایه‌گذاری کنند.

در اجرای سیاست خارجی جدید، تعهداتی برای دولت امریکا به وجود آمد. از جمله اینکه برای تحقق بخشیدن به هدف‌های خود و کمک به پیشرفت کشورهای غیر کمونیست جهان، تنظیم برنامه‌هایی را از قبیل «طرح مارشال» برای کشورهای اروپایی و اصل چهار برای کشورهای عقب افتاده و در حال رشد را مورد توجه قرار داد.

در اجرای برنامه اصل چهار^۱ تعداد بسیاری از مشاوران امریکایی درباره مسایل مختلف من جمله مشکلات اداره امور عمومی در سال‌های بین ۱۹۵۰-۱۹۶۰ به کشورهای مورد نظر روانه گردیدند. مشاوران اداره امور عمومی پس از خاتمه مأموریت‌های خود به امریکا مراجعت کردند. این مشاوران اگر چه در کشورهای میزبان از اشتباهات خود سخن به میان نیاوردند ولی پس از مراجعت اعتراف کردند که به علت بیگانه بودن با ویژگی‌ها و مشکلات کشورهای جهان سوم نظریات مشورتی آنان در بسیاری از موارد علاوه بر آن که مشکلی را حل نکرد؛ بلکه بر پیچیدگی مسایل این کشورها نیز افزود.

به منظور درک عوامل و علل مشکلات، گروه‌های تحقیقاتی به کار افتادند و در نتیجه مطالعات آن‌ها، مبانی نهضت نظام‌های اداری تطبیقی به این ترتیب پی‌ریزی گردید.

در اینجا به تعریفی از اداره امور عمومی اشاره می‌گردد: منظور از اداره امور عمومی به گفته دوايت والدو^۲ استاد برجسته امریکایی، نظم است که جریان امور عمومی را در برمی‌گیرد؛ مقصود از امور عمومی فعالیت‌های دولت است (والدو، ۱۹۷۵،

1. Point Four

2. Waldo

ص ۳) از سوی دیگر دولت نیز بنا بر تعریف رابرت دال یکی از دانشمندان علوم سیاسی، عبارت است از: هر نوع دستگاه حاکم‌ای که با حق استفاده قانونی از توسل به قوه قهریه در داخل محدوده جغرافیایی معینی حق اجرای مقررات را برای خود حفظ می‌کند. نظم سیاسی متشکل از اشخاص مقیم حوزه جغرافیایی مذکور و دولت حاکم بر آن «حکومت» نامیده می‌شود (دال^۱، ۱۹۹۴، ص ۱۲).

نکته دیگری که در این مقدمه لازم است به آن اشاره کنیم این است که مقصود از مقایسه و تطبیق چیست؟ تطبیق می‌تواند محدود یا نامحدود باشد، یعنی آن که مقایسه بین حداقل دو یا چندین واحد اداره امور عمومی باشد. مقایسه و تطبیق ممکن است درون جامعه‌ای بین فرهنگ‌های مختلف آن جامعه و یا در جوامع متعدد انجام گیرد. بنا بر این، در حوزه مورد بحث ما، نظریات مختلفی می‌توان داشت. فرد ریگسز یکی از معروف‌ترین پیشروان نهضت مطالعات نظام‌های اداری تطبیقی، معتقد است که تطبیق باید اصولاً محدود به دانش عملی و آیین‌نامه‌ها و قوانین و مقررات (ریگسز^۲، ۱۹۸۳، ص ۴۰۳) باشد. ولی در انجمن اداره امور عمومی امریکا گفته شده است که تطبیق اداره امور عمومی باید بین نظریه‌های اداره امور عمومی، فرهنگ‌ها و نظام‌های ملی مختلف صورت گیرد (هدی و استوکس^۳، ۱۹۶۲، ص ۴). یکی دیگر از دانشمندان موضوع تطبیق را در قالب وسیع‌تری ارائه می‌دهد، او عقیده دارد «اگرچه بعد فرهنگی برای تطبیق و درک صحیح اداره امور عمومی لازم است ولی مطالعات تطبیقی مانمی‌تواند فقط محدود به بعد فرهنگی باشد (تامپسون^۴، ۱۹۷۹، ص ۹)» به هر صورت، به نظر می‌رسد که پیروان مکتب جنبش نظام‌های اداری تطبیقی بیشتر تمایل به مقایسه در سطح بین‌المللی و فرهنگ‌های مختلف دارند.

نحوه مقایسه

در حالی که حوزه مقایسه ممکن است وسیع یا محدود باشد، نحوه مقایسه و شدت و ضعف آن نیز می‌تواند مورد نظر قرار گیرد. این مقایسه ممکن است ضعیف و

1 . Dahl

2 . Riggs

3 . Heady and Stokes

4 . Thompson

با دقت کمتری انجام گیرد. مانند مقایسه و تطبیق انواع دولت‌ها در رشته علوم سیاسی و نیز می‌تواند دقیق‌تر و کاملتر باشد، مانند تطبیقی که در علم مردم‌شناسی متداول است. در اینجا وظیفه تطابق و مقایسه در حقیقت تحقیق و بررسی منظم طبیعت نهادها است و هدف آن بررسی وجوه افتراق برای کشف عوامل مشابه است. سیر عمومی و گرایش همگانی در سیاست تطبیقی اکنون به سوی دقت عمل و بررسی منظم‌تری است که برای دسترسی به یک تئوری با کاربرد عمومی انجام می‌گردد.

موضوع مقایسه

تا اواسط قرن گذشته هدف از تطبیق نظام‌های حکومتی، مقایسه ساختمان یا نهادهایی مانند قوه سه گانه مجریه، مقننه و قضاییه بوده است، مثلاً پارلمان انگلستان و کنگره امریکا نهادهایی اند که تقریباً وظایف مشابهی بر عهده دارند و در نتیجه قابل مقایسه‌اند. این چنین تطبیقی تا زمانی که در محدوده فرهنگ غربی انجام گیرد تا حدودی قابل اعمال است، اما هنگامی که به مقایسه باقوه مقننه کشورهای می‌پردازد که دارای زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی کاملاً متفاوتی‌اند، کاربرد آن نتیجه مطلوبی نخواهد داشت. در مقایسه نظام‌های اداری کشورهای مختلف نیز بهتر است به جنبه «وظایف» نهادها توجه شود تا «ترکیب سازمانی» آن‌ها. بنابراین، منظور ما بیشتر بررسی و مقایسه زمینه‌های مختلف فرهنگی و ترکیب سازمان‌های اداری و نحوه اجرای وظایف آن‌ها، و هدف کلی نیز کشف نظریه عمومی است. رفتارهای اداری که انحصاراً در چارچوب مرزهای داخلی ملت‌ها، جوامع و فرهنگ‌ها نیست، مورد توجه مطالعات تطبیقی است و به عبارت دیگر هدف این است که به علم همگانی اداره امور عمومی دست یافته باشیم.

منابع بررسی

منابع بررسی اداره امور عمومی تطبیقی عبارتند از:

۱. بررسی رفتاری روابط اجتماعی؛
۲. کشورهای جهان سوم غیر از کشورهای کمونیست. در اینجا منابع مذکور را به

طور جداگانه مورد بررسی قرار خواهیم داد.

بررسی رفتاری

در رشته علوم اداری، بررسی رفتاری ناظر به ایجاد علم اداره امور عمومی بر اساس مطالعات عملی ساختمان سازمان‌های اجتماعی فعالیت‌های ابراز شده در یک طرف و «بازده» در طرف دیگر نظام اداری می‌باشد. طبق نظریه همگانی، یک علم بایستی از کاربرد عمومی برخوردار باشد، در علوم اجتماعی این بدان معنا است که فرضیه‌ها باید در جوامع و فرهنگ‌های مختلف آزمایش شوند تا کاربرد همگانی آن‌ها ثابت گردند. به طور مثال در رشته مردم‌شناسی این فرضیه موجب شده است که بین جوامع ساده اولیه به مقیاس وسیع مطالعه و مقایسه به عمل آید.

کشورهای جهان سوم

منبع دیگر بررسی، کشورهای در حال پیشرفت در آسیا، آفریقا و امریکای جنوبی است، زیرا تعدادی از این دول به مقیاس کمی از توسعه اقتصادی، رشد سیاسی و اجتماعی برخوردارند و درآمد سرانه آنها معمولاً از ۱۵۰۰ دلار در سال کمتر است (مور و فلدمن^۱، ۲۰۰۲، ص ۵). از این روهدف اصلی این کشورها توسعه اقتصادی یا نوسازی است. در زمینه فرهنگی، این نهضت به صورت علاقه به جنبه‌های پیشرفت مادیات و استفاده از زندگی بهتر در این جهان متجلی گردیده است. اکنون مورد قبول اکثر محققان و حتی اقتصاددانان است که پیشرفت و توسعه فقط یک جریان اقتصادی نیست؛ بلکه باید توجه بیشتری به نیازمندی‌های اجتماعی و توسعه اقتصادی معطوف گردد. علاوه بر توجه به عوامل سرمایه، کارگر ماهر، میل دستیازی به فعالیت‌های جدید باید به عوامل غیراقتصادی از قبیل ترکیب و بافت سازمان‌های اجتماعی، تحرک اجتماعی، شهرنشینی، ساختار خانواده، ارزش‌های اجتماعی، نظام سیاسی و اداری نیز توجه کامل مبذول گردد.

ریگز معتقد است که اداره امور عمومی و تحولات اقتصادی به یکدیگر پیوسته و

وابسته‌اند (ریگز، صص ۲۵۸-۲۵۹).

مشکل اساسی در ارزشیابی این عوامل آن است که جوامع در حال رشد، بر خلاف جوامع پیشرفته و توسعه یافته صنعتی غرب به آن حد از کمال در این راه نرسیده‌اند که ترکیب سازمان‌های اجتماعی و شیوه‌های کار در آن‌ها به طور واضح و صریح، تعریف و تعیین حدود شده‌باشند، بلکه این جوامع دارای بافتی پیچیده‌اند. در تحقیق امور مربوط به علوم سیاسی و اداری از سایر علوم به ویژه از مردم‌شناسی، روانشناسی اجتماعی و جامعه‌شناسی تطبیقی باید اندیشه‌هایی را به کمک گرفت. اندیشه‌های دریافتی از علوم مذکور در فوق در جهت واحدی نیست، چنانکه رشته علوم سیاسی به ترکیب سازمان‌های فرهنگی و اجتماعی توجه دارد، درحالی که علم اداره بیشتر متوجه شناخت رفتارهای سازمانی است (بسل شا، ۱۹۸۴، صص ۱۸۹-۱۹۶).

در مطالعه نظام‌های اداری تطبیقی باید نکات ذیل رعایت گردد:

۱. علم اداره امور عمومی با آن‌که کلیت و قدرت پیش‌بینی علوم فیزیکی را ندارد، ولی برای مطالعه و تحقیق مفید است.
۲. محققان این رشته نبایستی تنها به تجربه‌هایی که در زمینه نظام‌های اداری در کشورهای غرب حاصل گردیده است اکتفا نمایند و بایستی به بررسی جوامع در فرهنگ‌های مختلف سایر نقاط جهان پردازند.
۳. بررسی و تجزیه و تحلیل نظام‌های اداری برای کشف وجود تشابه و تفاوت بین سیستم‌های اداری مختلف در فرهنگ‌ها و جوامع متفاوت با دشواری مواجه خواهد بود.
۴. با بررسی نکات تشابه و موارد اختلاف می‌توان به تنظیم و دریافت اصول عام برای کاربرد هر چه وسیع‌تر نایل آمد. اختلاف بین محققان نظام‌های اداری تطبیقی و سایر محققان رشته‌های اداره امور عمومی در آن است که دسته اول معتقدند برای آن‌که اداره امور عمومی جنبه علمی داشته باشد بایستی بر اساس روش‌های اداره امور عمومی جوامع مختلف و استنباط اصول کلی آنها قرارداد داشته باشد، در این صورت باید به جنبه‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی حوزه اداره امور عمومی مورد نظر،

توجه داشت. در این باره باید به تجزیه و تحلیل و ترکیب سازمان‌ها و نهادهای اجتماعی در ارتباط با وظایف آن‌ها توجه بیشتری مبذول گردد. با پیشرفت این تحقیقات و بررسی‌ها در آینده می‌توان گفت که آیا نظریه‌های اداره امور عمومی را می‌توان تعمیم کلی داد و یا مقداری از اصول آن باید محدود به حوزه معینی گردد.

درباره پیشرفت و توسعه علوم اجتماعی باید اذعان کرد که این پیشرفت به اختلاف جوامع بستگی کامل دارد. این اختلاف در جوامع مختلف بستگی به بافت و ساختار سازمان‌های اجتماعی و نقش اجتماعی افراد در جوامع دارد. نکته‌ای که باید بدان توجه داشت آن است که جوامع در حال رشد معمولاً دارای زمینه مطالعات اجتماعی و قشر وسیعی از افراد تحصیل کرده و روشنفکر مانند کشورهای غربی نیستند تا بتوان به کمک آنان نمونه‌هایی را ارائه داد، بلکه محققان این رشته باید با توجه به الگوهای موجود و استفاده از سایر رشته‌های علوم اجتماعی تا حد امکان شیوه‌های جدیدی را تدارک ببینند.

استفاده از مدل‌های اجتماعی، سیاسی و اداری برای بررسی هر جامعه، زمانی میسر است که ساخت نهادهای اجتماعی دو جامعه مورد مطالعه و تطبیق با یکدیگر تقریباً شبیه باشند (کاپلان، ۱۹۸۴، ص ۲۶۳).

نهضت نظام‌های اداری تطبیقی در نیم قرن گذشته به پیشرفت‌های شایانی نائل گردیده است. مدل و نمونه‌های ارائه شده از طرف عده‌ای از محققان مانند ریگز نشان می‌دهد که مدل‌هایی با بعد تاریخی برای جوامع در حال پیشرفت از انواع دیگر نمونه‌ها مناسب‌تر است و این نظریه موجب شده است که عده‌ای به برنامه‌ها و مدل‌های تجربی نیز معتقد گردند. در واقع مدل‌های منطقه‌ای و محلی که صاحب‌نظران معرفی می‌کنند، درخور تجزیه و تحلیل بیشتری است، در حالی که مدل‌های جهانی نیز از نظر پوشش کلی که به موضوع حکومت و اداره امور عمومی در سطح جهانی ارتباط دارند مورد توجه می‌باشند. در هر حال دو شیوه مهم در مطالعه نظام‌های اداری تطبیقی و کشورهای در حال رشد شایان توجه بیشتری است.

۱. تجزیه و تحلیل بر اساس ساخت سازمانی و وظایف جامعه و اداره امور عمومی؛
۲. مدل بوروکراسی که بنیانگذار آن ماکس وبر است.

۱- تجزیه و تحلیل بر اساس ترکیب سازمانی و وظائف

وجود این نوع بررسی مدیون این پرسش است که چگونه زندگی اجتماعی با وجود تعویض افراد آن طی نسل‌ها برجای مانده است؟ جواب این پرسش آن است که جوامع از طریق ساختار سازمان‌ها و ایجاد نهادهایی که وسیله اجرای مقاصد و نیل به هدف‌ها هستند، در این جهت تلاش کرده‌اند. این نهادها ویژگی خاص رفتاری یک اجتماع را مشخص و نمایان می‌سازد. تعدادی از نهادها معین و مشخص‌اند و در زندگی روزمره به کار برده می‌شوند، مانند: خانواده، محاکم، دین و آیین. (اینکلز^۱، ۱۹۸۴، ص ۶۸). روابط بین نهادهای مختلف اجتماعی «وظایف» نامیده می‌شود. کلیه نهادهای اجتماعی به طور روزمره به انجام وظایفی مشغولند.

درباره نظام‌های اداری تطبیقی دو موضوع نیز بایستی مورد توجه قرار گیرد: نخست آنکه ترکیب سازمان‌های اجتماعی ممکن است بیش‌تر از یک وظیفه را عهده‌دار باشند و در عمل اغلب آن‌ها چند وظیفه انجام دهند. دوم آن که وظایف سازمان‌های اجتماعی ممکن است آشکار و یا مخفی باشد. تجزیه و تحلیل بر اساس ساخت سازمان و وظایف در جوامع در حال رشد که دارای شکل روابط اجتماعات غربی نیستند و یا تعدادی از آنان را اقتباس کرده و با نهادهای بومی در آمیخته‌اند مخصوصاً مفید است (آبرل^۲، ۱۹۹۰، ص ص ۱۰۰-۱۱۱). با تطبیق این نهادها و وظایف آنان در جوامع مختلف ممکن است شرایط خاص وظایف را در یک جامعه در حال پیشرفت مشخص و معین نمود.

این شرایط را ریگزر شرایط اقتصادی - اجتماعی، ارتباطی، نهادی و سیاسی دانسته است (ریگزر، ص ۹۹).

این شیوه کار تجزیه و تحلیل بر اساس ساخت سازمان و وظایف در جوامع مختلف سبب می‌شود که اولاً محقق گمان نبرد که نهادها و سازمان‌های مشابه در جوامع مختلف دارای وظایف مشابهی‌اند، ثانیاً آن‌که محقق تصور نکند که فقدان ترکیب سازمان و یا نهاد اجتماعی دلیل بر فقدان وظیفه در آن مورد است، و ثالثاً آن‌که گمان برده نشود که ترکیب سازمان‌ها و نهادها به‌عنوان یک وظیفه به شمار می‌آیند؟

از نظر ریگز کشورهای مختلف به سه گروه زیر تقسیم می‌شوند:

۱. جوامع ساده سنتی^۱، که فاقد نظام آموزش و پرورش، و قوانین مدون و سازمان‌های وسیع بانقش‌های مختلف هستند مانند بعضی جوامع کوچک آسیایی و آفریقایی که مبحث سنتی مردم‌شناسی را تشکیل می‌دهد، بدین معنی که نسبتاً فاقد اختلاف در نقش‌ها و بافت‌های اجتماعی می‌باشند (بل‌شا^۲، ۱۹۸۴، ص ص ۱۸۹-۱۹۶).
۲. جوامع کاملاً پیشرفته دارای سازمان‌ها و نهادهای مشخص و در نتیجه دارای وظایف معینی‌اند که منظور نویسنده، کشورهای پیشرفته صنعتی است.
۳. جوامع در حال پیشرفت یا کلیه جوامعی که بین گروه ۱ و ۲ قرار گرفته‌اند. اگر بتوان شرایط لازم وظایف و نهادها را در جوامع در حال تحول مشخص نمود و شیوه اندازه‌گیری آنها را تعیین کرد، «مدل‌های» به‌دست آمده می‌تواند جامعه مشخصی را با نیازمندی‌های نهادی و اداری لازم‌نشان داده و مقایسه را ممکن سازد. در حالی که هیچ جامعه‌ای کاملاً از نوع اول یا سوم نیست، نمونه‌های جوامع در حال تحول، کشورهای آفریقایی، آسیایی و امریکای لاتین می‌باشد. تا به حال در مورد مدل‌های مربوط به بررسی جوامع مختلف سخن به میان آمد. اکنون وقت آن رسیده است که به فن اداره امور عمومی پردازیم. برای درک کیفیت اداره امور عمومی در کشورهای در حال رشد، لازم است که کیفیت ساختار اجتماعی وسیع‌تری را که اداره امور عمومی در آن نظام انجام وظیفه می‌کند، مشخص سازیم. برحسب این شیوه، نظام‌های اداری تطبیقی را نمی‌توان از محیط اجتماعی و مادی آن جداگانه مورد تحقیق و بررسی قرار داد (ریگز، ص ۹۹). در این باره تحقیقات ریگز منجر به مطالعه عواملی نظیر تهیه مدل‌های اقتصادی، نخبگان سیاسی جامعه در حال تحول، ساخت سازمان اجتماعی، نهادهای مربوط به اساطیر، مقررات و قوانین و قدرت اجتماعی گردیده است. مدل خاص ریگز در اداره امور عمومی در واقع مدل کوچکی از جامعه در حال تحول وی محسوب می‌شود.

مدیریت در کشورهای در حال رشد کوششی است در راه اداره صحیح این

۱. فرد ریگز در کتاب «اداره در کشورهای در حال پیشرفت»، کشورهای کاملاً سنتی و عقب افتاده را Fused و کشورهای در حال پیشرفت را Prismatic نام نهاده است.

۸

جوامع و در حقیقت تعیین خط مشی‌ها و سیاست‌های اجتماعی در این جوامع.

مدل اداری

روش دیگر مطالعه نظام‌های اداری تطبیقی، روش ماکس وبر است. این روش به نام شناخت مدل اداری معروف شده است. هنگامی که از مدل ماکس وبر صحبت می‌شود در واقع «مدل ایده‌آل» مورد نظر است. این مدلی است که جنبه نظری دارد و بیشتر بر اساس تأکید بر یک یا چند جنبه از مدل مزبور قرار دارد.^۱

بنا به گفته یکی از دانشمندان به نام کاپلان، این مدل‌ها آینه واقعیت نیستند که بتوان واقعیت‌خارج را در آن دید، بلکه این مدل‌ها ما را در اداره و شناخت مشکلات اداری رهنمون می‌دهند (کاپلان، ص ص ۸۲-۸۳).

مدل وبر را در زمینه بوروکراسی می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد.

۱. فعالیت کارمندان دولت تابع قواعد و قوانین دقیق و صریح‌اند؛ ۲. مشاغل افراد بر اساس تقسیم کار، حقوق و امتیازات تعیین شده قرار دارد؛ ۳. سازمان اداری بر اساس سلسله مراتب قرار دارد، یعنی واحدهای پایین‌تر زیر نظر واحدهای بالاتر انجام وظیفه می‌کنند؛ ۴. در یک بوروکراسی، اداره امور بر اساس نگهداری اسناد و مدارک کتبی یعنی سوابق و پرونده‌ها قرار دارد و ۵. مشاغل در یک بوروکراسی بر اساس تخصص و شایستگی به افراد سپرده می‌شود و تعیین افراد برای مشاغل باید بر مبنای آزمایش علمی برای تشخیص استعدادها و لیاقت افراد انجام گیرد (پارسونز^۲، ۱۹۷۷، ص ۳۱).

بر طبق گفته وبر، بوروکراسی در غرب نخست همراه با توسعه اقتصاد مالی و سپس با ظهور دولت‌های مدرن که نیازمند به دستگاه اداری و توأم با کارایی بودند و سرانجام با اقتصاد بازار سرمایه‌داری به وجود آمده است (گرس و میل^۳، ۱۹۸۷، ص

۱. برای اطلاع از بوروکراسی ماکس وبر به کتب ذیل مراجعه شود:

H. H. Gerth and C. Wright Mills. ed. 1987. From Max Weber, New York: Oxford. pp. 196-244.

Talcot Parsons, ed., Max Weber: 1977. The Theory of Social and Economic Organization, New York: FreePress, pp. 329-340.

2. Parsons

3. Gerth & Mills

۲۱۵). هر چه جامعه‌ها پیچیده‌تر و فرهنگ آن پیشرفته‌تر و تخصصی‌تر شود، سازمان به «کارشناس» واقع‌گرا بیشتر احتیاج دارد (همان منبع، ص ۲۱۶)، در این شرایط سازمان دارای کارآیی لازم خواهد گردید.

در مطالعه‌ای که برای تطبیق نظریات وبر از حیث اداره امور عمومی در یک کشور در حال رشد مانند مصر به عمل آورده شده است و در آن تحقیق، ۲۴۹ کارمند عالی‌رتبه مصری مورد مصاحبه قرار گرفته‌اند، نتیجه حاصله این بوده است که نظریات وبر کاربرد چندانی در یک جامعه غیر غربی ندارد. نامبرده توصیه می‌کند که باید در مدل وبر برای تطابق با محیط منظور، نکاتی رعایت گردد (موروو برگر^۱، ۱۹۵۷).

یکی دیگر از محققان بر این عقیده است که در «مدل ایده‌آل» وبر مسأله قدرت نادیده گرفته شده است. و همچنین می‌بایستی از ایجاد مدل‌های جامع دست برداشت و مدل‌هایی بر اساس شرایط محلی با توجه به ارزش‌ها و هدف‌ها جست‌وجو کرد (دیامنت^۲، ۱۹۶۲، ص ص ۵۹-۶۲).

روش‌های دیگر

یکی از این روش‌ها، روش روانشناسی فرهنگی است. در مطالعه‌ای که توسط لوسین پای‌استاد برجسته امریکایی در سازمان اداری دولت برمه به عمل آمد، به نقش فرهنگ، ادب و شخصیت افراد توجه بیشتری مبذول شد. نامبرده به این نتیجه رسید که سازمان اداری کشور برمه بر این اساس اداره می‌شود که برای هر مشکل می‌توان در قوانین و آیین‌نامه‌ها راه حل جستجو نمود (پای^۳، ۱۹۸۳).

در مقابل این نظریه، دانشمند دیگری به نام جان درسی معتقد است که میزان توسعه را می‌توان از اندازه اطلاعات موجود و انرژی اضافی در نظام اداری هر کشور دریافت. برعکس کمبود اطلاعات و انرژی لازم در اختیار دستگاه اداری، آن را فاقد کارآیی لازم ساخته و به محافظه‌کاری و کاغذ بازی گسیل می‌دهد (درسی^۴، ۱۹۶۲، ص ص ۳۷-۵۷).

1 . Berger
2 . Diamant
3 . Pye
4 . Dorsey

نتیجه گیری

مهم ترین نتیجه ای که از مطالعات نظام های اداری تطبیقی به دست آمده، آن است که برای تطبیق، نیاز به طرح ریزی یک نظام فارغ از فرهنگ می باشد. تا به حال کوشش در این راه صرف ایجاد یک نظام تجزیه و تحلیل نظام های اداری شده است که فارغ از موانع اجتماعی و فرهنگی و قابل اجرا در فرهنگ های مختلف باشد. تجزیه و تحلیل مفروضات موجود نیز باید بر اساس واحدی قرار گیرد. نهضت نظام های اداری تطبیقی سبب استفاده بیشتر از زمینه های علمی مانند جامعه شناسی، روانشناسی و مردم شناسی گردیده است. در پایان باید توجه داشت که مدل های اداری وسیله تجزیه و تحلیل و مقایسه می باشند و خود هدف نیستند و از این رو باید توجه داشت که ایجاد مدل های مختلف خود به صورت هدف اداری در نیاید.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع و ماخذ

- 1- Abraham, Kaplan, 1984. *"The Conduct of Inquiry"* San Francisco: Chandler.
- 2- Alex, Inkeles. 1984. *"What is Sociology"?*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- 3- Alfred Diamant, *"The Bureaucratic Model: Max Weber Rejected, Rediscovered, Reformed"*. in Ferrel Heady and Sybil L. Stokes, eds. *Papers in Comparative Public Administration*. Ann Arbor: Institute of Public Administration. The University of Michigan, 1962.
- 4- Brian Loveman. *"The Comparative Administration Group. Development Administration and Antidevelopment"*, *Public Administration Review*, 36, No. 6 (1976):pp. 616-621.
- 5- Charles T. Goodseel, *"The New Comparative Administration: A Proposal"* , *International Journal of Public Administration*, 3, No. 2. 1981. p. 143-155.
- 6- C. S. Belshaw, *Anthropology and Public Administration*, *Canadian Public Administration*, Vol. 7. 1984.
- 7- D. F., Aberle, et.al. 1990, *The Functional Prerequisites of a Society*, The Bobbs Merrill Reprint Series.
- 8- Dwight, Waldo. 1975, *The Study of Public Administration*, New York: Random House.
- 9- Farazmand, Ali. 1998, *Comparative and Development Administration 2000: A Symposium*. *International Journal of Public Administration* 21 (12): 1661-1666.
- 10- Farazmond, A. (ed.). 2001, *Handbook of Comparative & Development Public Administration*, Marcel Dekker, Inc.
- 11- Ferrel Heady and Sybil Stokes, 1962, *Comparative Public Administration: Concerns and Priorities*, Ann Arbor, Institute of Public Administration, The University of Michigan.
- 12- Fred, W. Riggs. 1983, *Administration in Developing Countries*, Boston:

Houghton Mifflin.

13- Heady. Ferrel. 2001, *Public Administration: A Comparative Perspective*, New York: Marcel Dekker, 6th. ed.

14- Henderson, K. M. (1982), *Comparative Public Administration: The United States View in International Perspective*, *Public Administration and Development* 2: 169-183.

15- H. H. Gerth and C. Wright Mills, ed. 1987, *From Max Weber*, New York: Oxford. pp.196-244.

16- Ilchman, W.E. (1991), *Comparative Public Administration and Conventional Wisdom*, Beverly Hills, Cal Sage.

17- James Heaphey, "Comparative Public Administration: Comments on Current Characteristics," *Public Administration Review*, 29. No. 3 (1968): 242-249.

18- James, D. Thompson, et. al. 1979. *Comparative Studies in Administration*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1959.

19- Jamil E. Jreisat, "Synthesis and Relevance in Comparative Public Administration," *Public Administration Review* 35, No. 6 (1975): pp. 663-671.

20- John, T. Dorsey, *An Information - Energy Model*, in Heady, Papers, pp. 37-57.

21- Jonathan Berder, "A Theoretical Problem in Comparative Administration," *Public Administration Review* 36, No. 6. (1979): pp. 626-630.

22- Jonathan Bender, "A Theoretical Problem in Comparative Administration," *Public Administration Review* 36 No. 6. 1996. pp. 620-30.

23- Keith, Henderson, "Comparative Public Administration: The Identity Crisis", *Journal of Comparative Administration* 1, No. 1 (May 1969) pp. 65-84.

24- Lee Sigelman, 1986, *In Search of Comparative Administration*, *Public Administration Review* 36, No. 6. pp. 621-25.

25- Loveman, Brain (1996), *The Comparative Administration Group, Development and Antidevelopment*, *Public Administration Review* (Nov.Dec) . 361-374.

- 26- Lee Sigelman, "In Search of Comparative Administration". *Public Administration Review*, 36, No. 6 (1979), pp. 621-625.
- 27- Lucian Pye, 1983, *Politics, Personality and Nation Building*, New Haven Yale University Press.
- 28- Metin Heper, ed., *The State and Public Bureaucracies: A Comparative Perspective* (Westport, CT: Greenwood Press, 1987).
- 29- Morroe Berger, *Bureaucracy and Society in Modern Egypt: A Study of the Higher Civil Service* Princeton: Princeton University Press, 1957,
- 30- Riggs, *Administration in Developing Countries*.
- 31- Robert, Dahl, 1994, *Modern Political Analysis*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- 32- Siffin, William (2001) "The Problem of Development Administration," in Ali Farazmand (ed.) *Hand book of Comparative and Development Public Administration*, New York: Marcel Dekker.
- 33- Waldo, Dwight, 1984, *Comparative Public Administration: Prologue, Problems, and Promises*, Chicago: Comparative Administration Group. American Society for Public Administration.
- 34- Siffin, William, 1976, *Two decades of Public Administration in Developing Countries*, *Public Administration Review* 36 (Jan/ Feb) : 61-67.
- 35- Talcot Parsons, ed., Max Weber: 1977, *The Theory of Social and Economic Organization*, New York: Free Press.
- 36- Tummal, K.K, (1998), *Comparative Study and SICA*, *Public Administration Review* 58(1).
- 37- Waldo, Dwight (1992), *The Enterprise of Public Administration*, Novato, CA: Chandler and Sharp.
- 38- Libert E. More and Arnold S. Feldman. eds. 2002, *Labor Commitment and Social Change in Developing Areas*, New York: Social Science Research Council.