

Bureaucracy and Assistance to the Political Economy in Development

Hassan Malaekheh¹

Mohammad Reza Tavangar²

1. Assistant Professor, Political Science, Islamic Azad University, Shahreza Branch, Shahreza, Iran.

(Corresponding Author). hmalaekheh@gmail.com

2. Ph.d.Student in Political Science, Islamic Azad University, Shahreza Branch, Shahreza, Iran.

reza5900@gmail.com

Received: 25 July 2019; Accepted: 27 December 2019

Abstract

The current study seeks to investigate different theories on bureaucracy to determine their pros and cons. Considering the background of bureaucracy in the history of Iran and Islamic revolution, this article discussed that which type of bureaucracy is more compatible with ethical and cultural models relying on revolution as well as developmental criteria in the country. The theory of developed bureaucracy proposed in this article attempted to serve significant assistance to political economy and development in accordance with Islamic-Iranian models. Furthermore, with an interactive approach to development theories, correlation between dependence and bureaucracy as well as political, economic, and management viewpoints, it was tried to determine the complexities of bilateral impacts of bureaucracy and development. The results of the study showed that negative perceptions and inefficiencies have institutionalized many negative beliefs about bureaucracy. Therefore, we should replace it with by practical reform toward development so that bureaucracy give service to the development of society rather than society giving service to the development of bureaucracy. Efficient bureaucratic system in society can be achieved by paying attention to the ethical and moral aspects in human being.

Keywords: Bureaucracy, Political Economy, Development

دیوان‌سالاری و کمک به اقتصاد سیاسی در پیشرفت و توسعه

سیدحسین ملائکه^۱

محمدرضا توانگر^۲

۱. استادیار، گروه علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا، شهرضا، اصفهان، ایران (نویسنده مسئول).
hmlaekheh@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی شهرضا، شهرضا، اصفهان، ایران. reza5900@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۵/۰۳؛ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۰/۰۶

چکیده

در پژوهش حاضر ضمن بررسی نظریه‌های مختلف بوروکراسی و تبیین نقاط مثبت و منفی آن به این مساله پرداخته شده است که با توجه به سوابق بوروکراسی در تاریخ معاصر ایران و وقوع انقلاب اسلامی کدام نوع از آن تناسب بیشتری با الگوی ارزشی و فرهنگی برآمده از انقلاب و نیز پیشرفت و توسعه کشور دارد. در این راستا، نظریه دیوان‌سالاری تکامل یافته پیشنهادی در این پژوهش تلاش کرده است نقش مهمی در کمک به اقتصاد سیاسی، پیشرفت و توسعه متناسب با الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت داشته باشد. همچنین در چارچوب تلفیقی از نظریه‌های توسعه، وابستگی و دیوان‌سالاری و ارتباط دیدگاه‌های سیاسی، اقتصادی و مدیریت، سعی گردید پیچیدگی‌های تأثیرات متقابل نظام بوروکراسی و پیشرفت تبیین شود. یافته‌های پژوهش نشان داد که برداشت‌های منفی و عدم کارایی، بسیاری از باورهای منفی دیوان‌سالاری را درونی کرده است. لذا، باید با تغییر و حرکت عملی به سوی پیشرفت و توسعه، ساختار ذهنی مثبت بوروکراسی را جایگزین و نهادینه کرد تا دیوان‌سالاری موردنظر در خدمت جامعه و پیشرفت کشور قرار گیرد، نه اینکه جامعه در خدمت پیشرفت و توسعه دیوان‌سالاران باشد. با کمک بوروکراسی موثر و کارآمد و توجه به ابعاد اخلاقی و معنوی انسان می‌توان به ساختن نظام دیوان‌سالاری مطلوب دست یافت.

واژه‌های کلیدی: دیوان‌سالاری، بوروکراسی، اقتصاد سیاسی، توسعه و پیشرفت.

۱. مقدمه

تغییرات وسیع در ساختار طبقاتی جوامع، رشد فزاینده جمعیتی، پیچیدگی بیشتر در بسیاری از زمینه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و ارتباطات درونی و بیرونی، نیاز به تغییر ساختار سیاسی و اقتصادی، دولت‌ها را به سمت دیوان‌سالاری مقتدرانه هدایت کرده است. از این رو، ابتدا بوروکراسی ماشینی، سپس بوروکراسی حرفه‌ای، بوروکراسی^۱ بخشی و امروزه مدل دانش‌محور در حال تغییر و تکامل مدل اولیه می‌باشد. اقتصاد سیاسی جهت دستیابی به پیشرفت و توسعه همواره به این مدل در حال تکامل وابسته است. دیوان‌سالاری، خود دارای آثار مثبت و منفی فراوانی بوده و با دارا بودن مزایا و معایب توأمان، دارای دو رویه و نقش متعارض می‌باشد. مخالفان توسعه بوروکراسی آثار فساد اداری، الیگارش‌ی مالی و نقش مخرب آن در پیشرفت موزون و آلوده شدن افراد جامعه را به میان می‌آورند و در مقابل اندیشمندان، سیاسیون، بوروکرات‌ها^۲ و بسیاری دیگر، آن را گریزناپذیر و لازمه پیشرفت و توسعه معرفی می‌نمایند.

اهمیت و ارزش موضوعی این پژوهش علاوه بر تحلیل برخی نظریات و مدل‌های ارائه شده مکاتب و رشته‌های مختلف پیرامون توسعه و دیوان‌سالاری، و کشف تأثیرات متقابل این دو، در ایجاد گفت‌وگو برای مباحث و موضوعات میان‌رشته‌ای است تا برداشت‌های متفاوت از نگاه علوم سیاسی، اقتصاد، مدیریت، رفتار سازمانی و غیره در خصوص نظریه‌هایی همچون، توسعه، وابستگی، نظام‌های جهانی و دیوان‌سالاری، را در مدل تلفیقی مشترک جای دهد. البته از آنجا که پیشرفت و توسعه در دل دیوان‌سالاری با ساختاری گسترده روبرو است، بدون استفاده از چنین روشی دستاورد علمی مطلوبی میسر نمی‌شد.

در این پژوهش، با بررسی تخصصی آراء و اندیشه‌های پژوهشگران میان‌رشته‌ای، پیامدهایی که در حوزه و نهادهای مختلف، مانند آموزش، دین، اقتصاد، فرهنگ، جامعه، خانواده، سیاست و هنر

1. Bureaucracy

2. Bureaucrats

شکل می‌گیرد، قابلیت توصیف و تحلیل غنی‌تری نسبت به تحقیقات علمی- پژوهشی دیگر خواهد داشت.

لذا، هدف پژوهش حاضر به مدد تبیین مباحث میان رشته‌ای همچون توسعه غربی و پیشرفت مدنظر دوران کنونی جمهوری اسلامی ایران، تحلیل نقش دیوان‌سالاری و تأثیر آن بر پیشرفت و توسعه می‌باشد که با تلفیقی از پژوهش‌های میان رشته‌ای صورت گرفته است. هدف آن است که به ایجاد فضای گفتمانی کمک کرده و در ترویج و غنای علمی دانش میان‌رشته‌ای و رفع برخی مسائل جامعه در این موضوع سهمی هرچند اندک داشته باشند.

۲. پیشینه تحقیق

به نظر می‌رسد، صحبت از دیوان‌سالاری، منشاء و عملکرد آن در آثار قبل از وبر^۱ مانند رمان «خانه متروک»^۲ (۱۸۵۳م) اثر چارلز دیکنز^۳، بیشتر به صورت داستان و روایت بوده تا مطالعه سازمان یافته و منظم. برای همین، شروع مطالعه علمی و سیستماتیک دیوان‌سالاری به عنوان یک پدیده اجتماعی و با توجه به کاربرد عملی آن در آثار ماکس وبر بهتر به چشم می‌خورد. وی سخنرانی‌ها، مقالات تخصصی و نظریه‌ی مخصوص به خود را داشته، به طوری که در اثر «حرفه و رسالت سیاستمدار» (۱۹۱۹م) ضمن معرفی دولت به عنوان موجودیتی با انحصار مشروع از خشونت، به ارتباط دیوان‌سالاری، اقتصاد و جامعه مدرن می‌پردازد. نظریه‌ی وبر درباره‌ی سازمان، در دو کتاب معروفش «اخلاق پروتستانی و روح سرمایه‌داری» و «اقتصاد و جامعه» بیان گردیده و نخستین جامعه‌شناسی است که به مطالعه‌ی منظم دیوان‌سالاری پرداخته است. او در اخلاق پروتستانی و روح سرمایه‌داری، دستاورد مهم پروتستانیزم در غرب را توسعه‌ی سرمایه‌داری، دیوان‌سالاری، دولت عقلانیت‌گرا و قانونمند معرفی می‌کند (وبر، ۱۳۷۳).

1. Max Weber

2. Bleak House

3. Charles Dickens

روبرت میشلس^۱ در کتاب «جامعه‌شناسی احزاب سیاسی»، در شش بخش به دموکراسی و لزوم سازمانی شدن پرداخته و معتقد است که «دموکراسی بدون سازمان، متصور نیست» (میشلس، ۱۳۹۲: ص ۲۱) و چون، عملاً امکان عملی و فنی حکومت مستقیم مردم نیز وجود ندارد، پس به ناچار باید سازمانی عمل نمود. از طرفی، «اصل سازماندهی باید به مثابه شرط اساسی مبارزه سیاسی توده‌ها تلقی شود» و بوروکراسی موجود در سازمان‌ها معمولاً قدرت را به دست عده‌ای متنفذ می‌سپارد و این خود باعث می‌شود، دموکراسی‌های سازمان‌یافته به سمت الیگارشی کشیده شود (میشلس، ۱۳۹۲: ص ۲۱۶-۲۲۴). وی به نظریه «گردش نخبگان» پارتو^۲ نیز به دیده تردید می‌نگرد.

بعدها سلزنیک^۳ به تحلیل تجربی ساختارهای دیوان‌سالارانه پرداخته و با ترکیب اندیشه‌های ویر و میشلس به دنبال ارائه‌ی نظریه‌ای یکدست درباره‌ی دیوان‌سالاری برآمد (کوزر و روزنبرگ، ۱۳۹۳: ص ۳۶۰).

پیتر فردیناند دراگر^۴ با بکار بردن اصطلاح اقتصاد دانش‌بنیان، برای اولین بار در کتاب «عصر ناپیوستگی» (۱۹۶۹م) به روشنی برآمدن عصر اقتصاد مبتنی بر دانایی را پیش‌بینی کرده و معتقد است که عصر ناپیوستگی طرحی مهم و جذاب برای ساختن آینده‌ای است که تا حدی زیاد هم‌اینک همراه ما می‌باشد. وی به شرح آن دسته از نیروهای تحول‌ساز پرداخته که دورنمای اقتصادی را متحول ساخته و جامعه‌ی جدیدی خلق می‌کنند. وی چهار حوزه‌ی عمده‌ی گسست را که شالوده‌ی واقعیت‌های اجتماعی و فرهنگی معاصر را تشکیل می‌دهد، معرفی می‌کند:

۱. انفجار فناوری‌های جدید که به پیدایی صنایع مهم جدید منجر می‌شود.

۲. گذار از اقتصاد بین‌الملل به اقتصاد جهانی.

-
1. Robert Michels
 2. Vilfredo Federico Damaso Pareto
 3. Philip Selznick
 4. Peter F. Drucker

۳. پیدایش یک پدیده‌ی جدید اجتماعی-سیاسی که سبب برانگیختن چالش‌های بزرگ سیاسی، فلسفی و روحانی می‌گردد.

۴. جهان جدید کار فکری مبتنی بر آموزش و استلزام‌های آن.^۱

بسیاری از آثار خارجی و داخلی در زمینه‌ی طراحی و اداره‌ی سازمان‌ها و مدیریت، به مطالعه‌ی سازمان و بوروکراسی پرداخته‌اند. کتاب «تئوری سازمان، ساختار و طرح سازمانی» اثر استیفن رابینز^۲ ترجمه‌ی الوانی و دانایی‌فرد (۱۳۸۷) و «جامعه‌شناسی سازمان‌ها» (۱۳۸۴) که توسط منوچهر صبوری به رشته‌ی تحریر درآمده، تمرکز ویژه‌ای بر موضوع این تحقیق داشته‌اند.

حمید تنکابنی در کتاب درآمدی بر «دیوان‌سالاری در ایران» (۱۳۸۳) ضمن معرفی دیوان‌سالاری، به بررسی سیر تطور پدیده سازمان‌های اداری-حکومتی ایران در هفت دوره پرداخته است. دسته‌بندی این دوره‌ها بدین شرح است:

۱. درآمدی بر دیوان‌سالاری ایران قبل از اسلام

۲. درآمدی بر اوضاع سیاسی دو قرن اول ایران بعد از ورود اسلام

۳. دیوان‌سالاری از دوره‌ی غزنویان تا حمله مغول

۴. دیوان‌سالاری از حمله‌ی مغول تا صفویه

۵. صفویه (۹۰۵-۱۱۳۵ق)

۶. افشاریه (۱۱۴۸-۱۲۱۰ق)

۷. زندیه (۱۱۶۳-۱۲۰۸ق)

۸. قاجار (۱۲۱۰-۱۳۴۴ق).

جان فوران^۳ در کتاب «مقاومت شکننده، تاریخ تحولات اجتماعی ایران از صفویه تا سال‌های

۱. اصولاً سازمان‌های سنتی ماشین‌محور بوده و بر استفاده از صنایع فیزیکی متمرکز هستند. درحالی‌که صنایع جدید، دانش‌محور می‌باشند. دراکر نخستین کسی بود که از کار دانش‌محور صحبت کرد.

2. Stephen P. Robbins

3. John Foran

پس از انقلاب» (۱۳۹۴) نیز با ترکیب نظریه‌های مختلف از جمله نظریه‌ی نظام‌های جهانی، وابستگی، انقلاب، شیوه‌های تولید، ماهیت دولت و غیره تحولات اجتماعی، سیاسی، اقتصادی ایران را شرح داده و از آنجا که این بررسی، دوران معاصر ۵۰۰ ساله‌ی اخیر، از شکل‌گیری جدی دیوان‌سالاری ساده تا پیچیده‌ی ایران را شامل شده، در پژوهش حاضر از دیدگاهی متفاوت از آن بهره‌گیری شده است.

بنابراین، در این پژوهش، براساس دیدگاه‌ها و مکاتب مختلف که تا حدودی، به نظم زمانی برخی نیز اشاره شد، می‌توان، با نوآوری، ترکیب نظریات و استفاده از نقاط قوت و کنار گذاشتن نقاط ضعف، به قدرت تحلیل علمی مطلوب‌تر، با نتایج و ارائه راهکار مناسب دست یافت.

۳. روش تحقیق

در این پژوهش تلاش شد، ضمن تبیین نقش بوروکراسی به چگونگی تسهیل و کمک آن به پیشرفت و توسعه، اقتصاد سیاسی موازی و برنامه‌ریزی، پرداخته شود. لذا، از روش مطالعه‌ی کتابخانه‌ای و تلفیق نظریات و دیدگاه‌های متفاوت افراد و مکاتب در رشته‌های مختلف استفاده گردیده است. در این راستا، هرچند تلاش شد از آثار جدید استفاده گردد، اما به سبب نوع تحقیق، بهره‌جستن از آثار علمی قوی و مدعی گذشته جهت تبیین و غنای تحقیق ضروری بوده است. همچنین در توصیف و در مواردی اندک تحلیل تاریخی، مثال‌های موجز و کاربردی به صورت ابتکاری با تئوری‌های تلفیقی توضیح داده شده است. دغدغه پژوهشگران این تحقیق، با طرح این سوال که بررسی دیوان‌سالاری در پیشرفت، توسعه و هدایت اقتصاد سیاسی با تلفیق مطالعات میان‌رشته‌ای چه دستاوردی خواهد داشت؟ به پاسخ چالشی با دو فرضیه متفاوت منجر شد، که عبارتند از:

فرضیه اول: نکات مثبت بوروکراسی از نوع انتزاعی و آرمانی مطرح شده توسط وبر و سایرین به دیوان‌سالاری نقش ارزنده‌ای در پیشرفت و توسعه داده است.

فرضیه دوم: نگاه بدبینانه به مفهوم بوروکراسی به پرتنگ نمودن نقش و آثار مخرب آن در پیشرفت و تأثیرات فساد در اقتصاد سیاسی و الیگارشسی مالی اشاره دارد.

۴. چارچوب نظری

از آنجا که این پژوهش مفاهیم پیشرفت، توسعه، اقتصاد سیاسی و دیوانسالاری را به عنوان مباحث میان رشته‌ای انتخاب نموده، برای بررسی، به مجموعه‌ای از نظریه‌های مرتبط و حتی برداشت‌های متفاوت در رشته‌های مختلف نیاز دارد، و به جای استفاده از یک نظریه‌ی عام که به تنهایی وافی مقصود نیست، از یک چارچوب تلفیقی استفاده می‌نماید. به علاوه، در کار تئوریک‌ی نیز که از مطالعه‌ی موارد خاص الهام می‌گیرد، چشم‌اندازهای مختلف، محسنات و کمبودهای هر کدام مشخص می‌گردد. در حقیقت روش، یک گفتمان علمی^۱ را می‌سازد، چون هر دیدگاه و نظریه، بخشی از الگوی کلی را تشکیل می‌دهد. هرچند در این پژوهش، به سبب گستردگی و پیچیدگی مباحث، بررسی کامل، با سختی روبرو است و تقریباً غیرممکن می‌باشد، ولی از طریق این نوع مطالعات، تلفیق بهتری از دیدگاه و نظریه‌ها بدست می‌آید. منطق روش مقایسه‌ای-تاریخی با مثال‌های انگشت شمار که در طول پژوهش به توصیف و تحلیل برخی دوره‌ها اشاره می‌گردد، بیانگر، نیاز ارتباطی و وابستگی این نظریه‌ها به یکدیگر و کارآمدتر بودن نسبت به یک تئوری منحصر است.

۵. دیدگاه‌های مختلف حول پدیده‌ی بوروکراسی وبر

ماکس وبر با ارائه‌ی نمونه‌ای آرمانی^۲ نظریه‌ی خود را بیان نموده و این مدل انتزاعی با وجود سازنده بودن، به سوء برداشت‌هایی منجر گردیده بود که مانع از پژوهش‌های بیشتر می‌شد، زیرا، پندار افراد از این مدل توصیف دیوانسالاری عینی وبر بوده و برای همین برخی به طور کامل آن را پذیرفته و برخی آن را رد نمودند. اما امروزه با مشخص شدن نوع مدل و درک بهتر نوشتارهای وی، کسی نظریه‌ی او را به طور کامل رد و یا پذیرش نمی‌کند (کوزر و روزنبرگ، ۱۳۹۳: ص ۳۵۹-۳۶۰).

1. Scientific Discourse

2. Ideal Type

با عبور سازمان‌ها از ساختار ساده، دو نوع بوروکراسی شکل می‌گیرد:

۱- بوروکراسی ماشینی که بر استانداردسازی تأکید دارند. مانند بانک‌ها، همچنین عملیات تکراری، قوانین و مقررات رسمی و با تعریف ویر که پیچیدگی زیاد، رسمیت بالا و تمرکز از مشخصه‌های آن است.

۲- بوروکراسی حرفه‌ای، که در ربع پایانی قرن بیستم شکل گرفته و نتایج غایی مدل ویر را محقق می‌سازد. اما بر عدم تمرکز وسیع و جایگزینی استانداردهای حرفه‌ای نهادی شده به جای قوانین و مقررات اتکاء دارد (رابینز، ۱۳۸۷: ص ۲۳۵-۲۴۵).

نظریات، دیدگاه‌ها و مدل‌های مختلف برای پیشرفت و توسعه، با دیدگاه‌های مذهبی، غیر مذهبی، اخلاقی، معنوی، ماشینی، انسانی و غیره برای بهره‌گیری از نظام دیوان‌سالارانه پیشنهاد و یا کاربردی شده است. از آنجا که، موضوعات مرتبط با پیشرفت و توسعه به تناسب دیدگاه‌های حاصل از هر مکتب تعریف می‌گردد، روش‌های دستیابی نیز براساس ماشین عظیم دیوان‌سالاری در جوامع مختلف، متفاوت است. به عنوان مثال، آگوست کنت^۱، جامعه‌ی علمی و صنعتی را جایگزینی مناسب برای جوامع نظامی و مذهبی دانسته، که به دنبال آن تفکر علمی به برتری دانشمندان و سلطه‌ی مدیران صنعتی منجر می‌گردد. وی طرفدار مالکیت خصوصی تمرکز ثروت و حکومت ثروتمندان است، و به مسئولیت اجتماعی نقش آفرینان نظام نوین اشاره داشته و برخلاف مارکس به تضاد منافع بنیادی بین کارگران و کارفرمایان عقیده ندارد، بلکه آن را نتیجه‌ی سازمان نامناسب جامعه‌ی صنعتی می‌داند. از سویی، کنت نظم دنیوی ثروت اقتصادی و قدرت اجتماعی را برای بقای جامعه کافی ندانسته و دوام و بقای نظم اجتماعی را با تأکید بر نظم معنوی و ارزش اخلاقی امکان‌پذیر می‌داند. وی استدلال می‌کند که جنگ در این نوع جوامع اروپای غربی جایی ندارد و علیه استعمار و امپریالیسم استدلال آورده است (صبوری، ۱۳۸۴: ص ۱۸-۲۴).

در تقسیم‌بندی دیگری، بوروکراسی‌های بزرگ آمریکایی یا تئوری نوع A، در مقابل مدل ژاپنی

1. Auguste Comte

یا نوع J و تئوری Z شامل سازمان‌های آمریکایی، که به شکل ژاپنی طراحی شده‌اند، وجود دارند. ادھوکراسی^۱ نیز نوعی دیگر بوده که عالی‌ترین وسیله برای واکنش به تغییرات، تسهیل در نوآوری و هماهنگی بین متخصصان گوناگون است. مدل Z، با ساختار ماتریسی، شکل ساختاری موازی و یا جانبی، گروه‌کاری و ساختار کمیته‌ای و ادھوکراسی محسوب می‌گردد. ادھوکراسی الوین تافلر^۲ که توسط هنری مینتزبرگ^۳ توسعه یافته، با شکلی پویا و پیچیده، در یک محیط متلاطم با سیستم‌های خبره و خودکار برای پیشرفت و توسعه مناسب است.

اما از نظر رایبیز هرچند ادھوکراسی‌ها عالی‌ترین وسیله برای واکنش نسبت به تغییرات، تسهیل در نوآوری و هماهنگی بین متخصصان گوناگون هستند، ولی تعارضات درونی ایجاد می‌کنند و نسبت به بوروکراسی‌ها از کارایی کمتری برخوردارند. برای همین، سازمان‌هایی که از ابتدا به صورت ادھوکراسی حیات خود را آغاز می‌کنند، به مرور به شکل بوروکراسی درمی‌آیند و یا از بین می‌روند (رایبیز، ۱۳۸۷: ص ۲۹۵). این در حالی است که تافلر در شوک آینده ادعا کرده بود که ادھوکراسی‌ها متداول‌تر می‌شوند و احتمالاً جایگزین بوروکراسی خواهند شد (تافلر، ۱۳۹۵: ص ۲۲).

رایبیز، علی‌رغم اینکه ادھوکراسی‌ها را بهترین ساختار متناسب با فناوری‌ها و محیط‌های نیم‌قرن گذشته می‌داند، معتقد است که شکل ادھوکراتیک را لزوماً نباید، برترین ساختار در تمام چرخه‌ی زندگی سازمان‌ها تصور نمود و باید ساختار سازمانی غالب در اختیار بوروکراسی باشد. با این حال ادھوکراسی‌ها تعدادشان محدود بوده و این ساختار قدرتمندترین ابزار برای ایجاد تحول است که به گفته‌ی رابرت واترمن^۴، خطوط بوروکراسی موجود را برای بهره‌برداری از فرصت‌ها، حل مسایل و دستیابی به نتایج قطع کرده است. ایجاد تغییر به این شیوه، مغایرتی شدید با دیوان‌سالاری به وجود

۱. Adhocracy از واژه‌های یونانی ad hoc به معنی «برای هدف معین» و پسوند -cracy به معنی «حکومت»

2. Alvin Toffler

3. Henry Mintzberg

4. Robert H. Waterman

می‌آورد. لذا، برای حل این مشکلات، محققین ساختارهای بوروداهوکراسی^۱ را پیشنهاد کرده‌اند. شکل تغییر یافته‌ی دیگر ادھوکراسی، لدوکراسی^۲ است که ساختاری منعطف و منطبق‌تر از طرح‌های بوروکراسی دارد و توسط مایکل ویت^۳ ایجاد شده است (رابینز، ۱۳۸۷: ص ۲۸۱-۲۹۴).

بنابراین، براساس ساختار جامعه ایران باید به نوع خاص دیوان‌سالاری کارآمد برای پیشرفت و توسعه توجه داشت. فوران در مقاومت شکننده به بررسی دگرگونی‌های اجتماعی ایران از صفویه تا بعد از انقلاب ۱۳۵۷ پرداخته که می‌تواند جالب‌ترین تحلیل‌ها را با ادھوکراسی تافلر و لدوکراسی ویت به صورت تلفیقی توصیف کرد. در سازمان‌دهی گروه‌های متنوع اپوزیسیون در دوران معاصر ایران که از نظر ایدئولوژی، سیاسی، طبقاتی و غیره متنوع و حتی متعارض بوده، با وجود شکنندگی ائتلاف و مقاومت‌ها بقول فوران، به تحول بزرگ ۱۹۷۹ میلادی منجر شد. به نظر می‌رسد ساختار اجتماعی ایران، با گروه‌های مختلف استعدادهای نهفته‌ای دارند که هر کدام با کارویژه‌های متفاوت می‌توانند به اهداف بزرگی از جمله پیشرفت و توسعه منتهی گردد. اما چگونگی ادامه روند در دولت رسمی و استفاده از این نوع ساختار به جای دیوان‌سالاری حتی در ساختار قومی، مذهبی، سیاسی، فرهنگی و طبقاتی متنوع ایران جای تأمل دارد، چرا که طبق دیدگاه الوین تافلر ادھوکراسی‌ها اغلب موقت بوده و برای حل یک مشکل ویژه شکل می‌گیرند.

دورکیم^۴، در کتاب‌های «تقسیم کار در جامعه» و «قواعد روش جامعه‌شناختی»، با تمایز قائل شدن بین همبستگی مکانیکی و ارگانیک (مانند ادھوکراسی) معتقد است که همبستگی مکانیکی در جوامعی است که حداقل تفاوت‌های فردی بر پایه‌ی احساسات و باورهای مشترک استوار بوده و هرچه پیچیدگی بیشتر شود، کارکردهای جامعه تفاوت بیشتری یافته و تفاوت اعضا بیشتر می‌شود. در همبستگی ارگانیک روابط قراردادی با وابستگی متقابل منجر به تقسیم کار گسترده

-
1. bureau-adhocracy
 2. Ledocracy
 3. Mitchell R. Waite
 4. David Émile Durkheim

می‌گردد. وی بر خلاف اسپنسر^۱ اقتصاد سرمایه‌داری لیبرالی و بازار را نمی‌پذیرد و نقش بازار را به‌عنوان منبع احتمالی بی‌نظمی توصیف می‌کند. تقسیم کار در نظریه‌ی وی، نظامی اجتماعی است که بر پایه‌ی همکاری استوار می‌باشد. جامعه‌ی پیچیده، همبستگی ارگانیک وجدان جمعی را تعیین می‌کند، نه تک‌تک وجدان‌های فردی. همچنین، وفاق یا وحدت و انسجام جامعه از تمایز ناشی می‌شود و تفاوت افراد باعث وفاق گردیده است. همکاری جای تعارض را می‌گیرد، رشد سازمان و تقسیم کار ارتباط متقابل دارند، توسعه‌ی فردیت تشویق می‌گردد و سازمان عامل همبستگی فرد و جامعه می‌گردد (صبوری، ۱۳۸۴: ص ۲۷-۳۴).

بررسی الگوهای مختلف توسعه‌ی غربی نشان می‌دهد که توسعه اغلب مفهومی مادی و اهداف آن آزادی‌های فردی و لذت‌های دنیوی است، هدف توسعه‌ی سیاسی نیز اغلب مشارکت در تصمیم‌گیری، سهم شدن در قدرت، جهت دستیابی به توسعه‌ی مادی برای طبقات، گروه‌ها و افراد تأثیرگذار می‌باشد. اما نقش واقعی انسان، توحید، معاد، زندگی ابدی و هدف آفرینش، در بعد معرفت‌شناسی، هستی‌شناسی و توجه به اخلاق، دین، سنت و فرهنگ ایرانی باعث گردیده تا عبارت پیشرفت که تکامل یافته‌ی توسعه از نوع ممدوح و کوثری است، در الگوی اسلامی-ایرانی جایگزین توسعه شود (آذین و توانگر، ۱۳۹۶: ص ۵۲۵-۵۲۷). لذا، در طول این پژوهش، به سبب کاربرد تئوری‌های توسعه‌ی غربی، به جهت عدم خلط دو نوع توسعه نوع مادی غربی یا تکاثری و نوع ممدوح تکامل یافته یا کوثری، در برخی موارد، به جای نوع دوم از مفهوم پیشرفت استفاده شده است.

۶. نقش بازدارنده‌ی دیوان‌سالاری در پیشرفت جوامع و ایران

به نظر می‌رسد دیوان‌سالاری در کشورهای توسعه یافته باعث پیشرفت و دگرگونی مثبت گردیده، و در کشورهای در حال توسعه نه تنها موجبات پیشرفت و توسعه را فراهم نکرده، بلکه

1. Herbert Spencer

به عاملی بازدارنده بدل شده که ممکن است ناشی از اختلاف استفاده از سازمان‌های بزرگ متناسب با پیشرفت و تحول در اقتصاد و صنعت آن‌ها باشد، زیرا در کشورهای عقب‌مانده یا سنتی نگه داشته شده، تناسب لازم بین رشد دیوان‌سالاری و سایر اجزای نظام اجتماعی و هماهنگی مورد نیاز در این زمینه حفظ نشده است. ویژگی‌های آن، به عنوان یک نظام سازنده، در سازمان‌های بزرگ اداری و خدماتی هنوز به روشنی شناخته نشده است.

بسیاری از سازمان‌های بزرگ و پیچیده در جهان تنها براساس وجود یک سیستم بوروکراسی انعطاف‌پذیر به طور اثربخش و کارا اداره می‌شوند. بنابراین، باید توجه داشت که بوروکراسی به تقسیم کار، تدوین دستورالعمل‌ها، تهیه مقررات و رویه‌ها، تعیین شرح وظایف و حدود اختیارات می‌پردازد و تداعی عدم کارایی، کاربرد سخت‌گیرانه‌ی قوانین، فرار از مسئولیت، غیر شخصی بودن، کاغذبازی، فرونی دوندگی برای رتق و فتق امور، عدم تمایل به تغییر، ایجاد ادارات عریض و طویل و غیره ممکن است مواردی از بار منفی مفهوم بوروکراسی باشد. از جهتی بوروکراسی صرفاً یک نوع ساختار سازمانی است، در برخی موقعیت‌ها کارآمد نیست و در برخی دیگر از مواقع از کارایی بالایی برخوردار است (رابینز، ۱۳۸۷: ص ۲۶۱).

کشورهایی که روند توسعه‌ی غیر متداول و تکامل نیافته داشته‌اند از جمله ایران، بوروکراسی به صورت ناقص شکل گرفته و استفاده از قدرت و منابع در اختیار دیوان‌سالاران زمینه‌های فساد را فراهم می‌نماید. برای همین ضمن ناکارآمد پنداشتن آن به کاغذ بازی و فساد تعبیر گردیده و آن را وسیله‌ای در خدمت دیوانیان در سوء استفاده از قدرت و منابع جامعه می‌دانند. برای مثال با توجه به اقتصاد سیاسی زمان صفویه که از توان مالی و نظام بوروکراسی خوبی برخوردار بود، زمانی که از لحاظ مالی و دیوان‌سالاری ضعیف شد، با ورود به ورطه‌ی بحران‌های توأمان، کل نظام ضعیف شد و در برابر ارتش کوچک افغان‌ها دوام نیاورد. قاجاریه از همان ابتدا، نه توان مالی خوبی داشت و نه بوروکراسی کارآمد، بلکه نظامی فاسد و رشوه‌گیر بود (فوران، ۱۳۹۴: ص ۱۵۹-۱۶۳).

در طرح نظریه بحران، لوسین پای، لزوم پیشرفت و توسعه‌ی سیاسی را فائق آمدن به بحران‌های مشروعیت، هویت، نفوذ، مشارکت، ادغام و توزیع می‌داند (Pye, 1967: P64). بر این

اساس، هرچند دیوان‌سالاری با تمرکزگرایی می‌تواند، در دورافتاده‌ترین نقاط و جزئی‌ترین امور افراد، سلطه یابد و با رفع بحران مشارکت و توزیع به توسعه سیاسی نیز کمک نماید، لیکن دیوان‌سالاری‌های ناسالم مانند نظام دیوان‌سالار پهلوی که در طبقه‌بندی دیوید اپتر^۱ نمونه‌ی اقتدارگرایی نوگرا بوده، نقش بازدارنده در پیشرفت جوامع و ایران داشته‌اند. چراکه از نظر اپتر، روند توسعه، عام و جهان‌شمول می‌باشد و شامل کل تغییراتی است که به بهبود طبقه‌بندی اجتماعی منجر می‌گردد. در حالی که نوسازی، پدیده‌ای خاص بوده و نقش‌های اجتماعی حاصل از آن مربوط به جامعه‌ی صنعتی می‌باشد که از جامعه‌ی سنتی بیرون آمده است (Apter, 1965: P64). بدین‌سان، از این دیدگاه ممکن است، جامعه صنعتی با توسعه فاصله‌ی زیادی داشته باشد. کما اینکه در دوره‌ی پهلوی ولو با ایجاد مدرسه، در نقاط دور افتاده، به نظر می‌رسد، بیشتر درصدد رفع بحران نفوذ و هویت گام برداشته شده و بدون پشت‌سر گذاشتن بحران مشروعیت، ضمن تقابل سنت و تجدد، به دنبال نوسازی بوده‌اند تا توسعه واقعی و پیشرفت.

جهت توضیح نقش دیوان‌سالاری در پیشرفت و توسعه، تحلیل آثار پیتر دراگر نیز مفید فایده است، وی در کتاب «جامعه‌ی نوپدید» (۱۹۵۰م) معتقد است، علائق کارکنان، مدیریت و بنگاه با علائق جامعه قابل انطباق است. او ایده‌ی جامعه‌ی کارخانه‌ای را مطرح نموده که در آن کارکنان تشویق به پذیرفتن مسئولیت‌های بیشتر و مدیرانه عمل کردن می‌شوند. در آثار دیگر او از لزوم تغییر، نوآوری و پیشرفت مطالب بسیاری به چشم می‌خورد، در خصوص مفهوم توسعه وی معتقد است، کشورهای توسعه نیافته معنا ندارد، این کشورها ضعف مدیریت دارند. به نظر می‌رسد فاصله گرفتن از دیوان‌سالاری کارآمد و آرمانی و بر با سوء مدیریت در دیوان‌سالاری فعلی ایران نقش بزرگی در عدم توسعه و یا کندی حرکت به سوی پیشرفت داشته است (جعفری‌نژاد و توانگر، ۱۳۹۶: ص ۱۷۷-۱۷۶).

لذا، نقش مثبت دیوان‌سالاری در پیشرفت، علاوه بر فرهنگ، سنت، مذهب و غیره به عوامل

1. David Ernest Apter

کارگزاران آن وابسته است. مک کلند^۱ نیز عوامل اقتصادی را برای پیشرفت کافی ندانسته و به نقش عوامل انسانی اشاره می‌نماید. آنچه مدیران به‌طور حقیقی در اختیار دارند، میل قوی به سوی پیشرفت، انجام خوب کار، اندیشیدن به راه‌های جدید برای بهبودی است. وی این میل و کشش را انگیزه‌ی پیشرفت یا ضرورت پیشرفت می‌خواند. از نظر بلا نیز که به مطالعه‌ی رابطه‌ی پیشرفت اقتصادی ژاپن و نقش مذهب پرداخته، به این موضوع اشاره داشته که یکی از کارکردهای اجتماعی مذهب فراهم آوردن مجموعه‌ی معناداری از ارزش‌های غایی است که اخلاقیات و ارزش‌های محوری جامعه می‌تواند بر پایه‌ی آن بنا شوند. به عقیده‌ی وبر نیز مذهب پروتستان در اروپا ارزش‌های محوری یک جامعه، سنت‌گرایی به عقلانیت را فراهم نمود و ارزش‌های عام‌گرایی و اکتساب را در جامعه نهادینه نمود.

براساس استدلال وبر، خردورزی و عقلانیت و مهم‌تر از این دو، وهم‌زدایی از جهان ویژگی‌هایی هستند که سرنوشت جامعه‌ی زمانه را ترسیم می‌کنند (وبر، ۱۳۹۴: ص ۱۶). شاید توجه به مدرنیته‌ی عاریتی، در افسون‌زدایی و توجه به عقلانیت در گیتی‌گرایی در دوران رضاشاه و سپس محمدرضاشاه، با عدم توجه به نقش مذهب و سنت‌های ارزشمند، یکی تلقی می‌شد و در تجدد و دیوان‌سالاری که دومین رکن دولت بود، نمود یافت و راهی به سوی توسعه تلقی می‌شد. دیوان‌سالاری مانند ارتش گسترش زیادی یافته، تجدید سازمان شده و بهتر از زمان قاجار آموزش دیده بود. دیوان‌سالاری پهلوی شامل ۹۰ هزار کارمند غیر نظامی بود. دستگاه دیوان‌سالاری قاجاری تیول شاهزادگان و دودمان دیوانی قدیمی بود، اما در زمان رضاخان به روی طبقات متوسط تحصیل کرده باز شد، البته حقوق این دولتیان کم بود و رشوه و حق حساب، نظام دولتی را در تمام سطوح فلج می‌کرد. افراد رده‌های بالای دیوان‌سالاری بخشی از نخبگان حاکم بودند. عدم کارایی همگام با پیچیده‌تر شدن دیوان‌سالاری دولتی، ناآشنایی به کار و کنترل کامل دستگاه توسط شاه مانع از انجام کار عادی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی می‌شد. فیروز میرزا وزیر دارایی در

1. David Clarence McClelland

۱۹۲۹ میلادی توقیف و به جرم رشوه‌خواری محاکمه و اعدام شد. داور وزیر دارایی در ۱۹۳۷ میلادی به دنبال اختلافش با شاه بر سر سیاست‌گذاری اقتصادی، خودکشی کرد. بسیاری از افراد نیز که از ظرفیت بالای دیوان‌سالاری برخوردار بودند از گردونه قدرت خارج شدند. حتی در انتخابات مجلس نیز از ۱۹۲۶ تا ۱۹۴۰ توسط دیوان‌سالاری ناسالم از جانب وزارت کشور با همکاری استانداران و فرمانداران تحت کنترل رضاشاه بود. وی ابزار و ظواهر مشروطیت را نگاه داشت، اما در عمل به عنوان دیکتاتور مشروطه حکومت کرد و هیچ نارضایتی سازمان‌یافته را در درون دولت تحمل نداشت (فوران، ۱۳۹۴: ص ۳۳۴-۳۳۷). این دیدگاه‌ها و انحصار بوروکراسی ایران در دست پهلوی نه تنها به پیشرفت و توسعه‌ی واقعی نرسید، بلکه در تجدد و توسعه‌ی ظاهری تقلیدی نیز موفق نبود.

نقش دیگر بازدارنده‌ی دیوان‌سالاری در پیشرفت ایران دیکتاتوری و تمرکز شدید، بوده است. بورژوازی ایران زمان پهلوی مانند قاجار و اواخر صفویه، به دولت وابسته بود و دولت موتور محرک توسعه، منبع سرمایه و نیز منبع قوانین حاکم بر اقتصاد سیاسی بود. رضاشاه برای توسعه اقتصادی، تجارت خارجی، نرخ ارز و پول در گردش را در اختیار گرفت و با ایجاد بانک ملی در ۱۹۲۷-۱۹۲۸ حق نشر اسکناس و تنظیم سیاست مالی کشور را به این بانک داد. که اقدامات بسیار ناچیزی در رابطه‌ی نابرابر با قدرت‌های محوری اقتصاد جهانی بود (فوران، ۱۳۹۴: ص ۳۳۵).

پس پیشرفت و توسعه‌ی سیاسی، اداری، اجتماعی و حتی فرهنگی بدین شکل نه تنها به صورت خودکار و از پائین، به سبب عدم آزادی و توجه به مذهب و سنت‌های ارزشمند، بدست نخواهد آمد، بلکه در کمیت و اقتصاد نیز چندان موفق نخواهد بود. اگر فسادهای درباری و دولتی در دستگاه بوروکراسی و نقش‌کپرادورها نیز به این تحلیل اضافه گردد، دیوان‌سالاری چنین دوران‌هایی و کمک به اقتصاد سیاسی در پیشرفت و توسعه قابل توصیف است.

پس از انقلاب نیز هرچند مفهوم ارزشمند پیشرفت اهمیت یافت، اما در نتیجه تحولات بزرگ، بودجه کشور به جای آنکه در طرح‌های توسعه هزینه شود، صرف جنگ و خرابی‌های زیربنایی شده، و بهترین نیروی‌های کار به جای قرار گرفتن در پیکره توسعه و سازندگی و دیوان‌سالاری

کارآمد توسعه و پیشرفت به جبهه رفتند. کشور با کمبود نیروی کار و سرمایه روبرو شده و حتی کاهش تولیدات کشاورزی و واردات باعث خروج ارز گردید (فوران، ۱۳۹۴: ص ۵۸۹).

از دید تاریخ سیاسی، تشکیلات اداری و دستگاه دیوانی به گونه‌ای، حیات حکومتی را مورد توجه قرار می‌دهد و به عنوان قدرت سیاسی، محل پیدایش شاخه‌های متعدد از مناصب و مشاغل می‌گردد (تنکابنی، ۱۳۸۳: ص ۴). قابلیت تحلیل علمی تئوری و نظریه‌هایی که در بخش ۴ بیان شد و تلفیق آنها با سطور پیشین در رابطه با ایران نشان می‌دهد که هر زمان ایران از موهبت دیوان‌سالاری سالم و کارآمد برخوردار بوده، پیشرفت، توسعه و اقتصاد نیز بهبود داشته است. به عنوان مثال، در فاصله سال‌های ۱۵۰۰ تا ۱۶۳۰ میلادی، ایران در عرصه‌ی خارجی اقتصاد جهانی در سطحی هم‌تراز و برابر با قدرت‌های محوری اروپا با آنها دادوستد داشت و در اوج قدرت صفویه یعنی قرن هفدهم میلادی بخشی از هسته‌ی غیراروپایی جهان به‌شمار می‌رفت؛ اما بعدها، بریتانیا با سرمایه‌گذاری عایدات خود به تشکیل ناوگان، بهبود نظام دیوان‌سالاری با اقتصاد سیاسی مطلوب، بعدها سودهای کلانی برد، در حالی که صفویه در ایران با وجود برتری و انحصارات داخلی و نزدیکی بیشتر به منابع خود و همسایگان نه تنها به پیشرفت و توسعه‌ی مطلوب در آینده نائل نگردید، بلکه عدم توجه به نظام اقتصادی، بانکداری و دیوان‌سالاری کارآمد، پس از دوره‌ای نه چندان طولانی و در اواخر عصر قاجار از مرکز به نیمه حاشیه و سپس طبق نظریه والراشتاین^۱ به حاشیه رانده می‌شود و طبق نظریه‌های وابستگی و نظام‌های جهانی در رابطه با توسعه، به توسعه وابسته روی می‌آورد. ایران صحنه‌ی رقابت دو قدرت امپریالیستی یکی بریتانیا به عنوان مرکز و دیگری روسیه به عنوان نیمه حاشیه می‌گردد. به هر روی نهادهای دولت با بوروکراسی ناکارآمد براساس روابط با غرب و جامعه مدنی تضعیف شده و گرایش غیر دینی در اقتصاد سیاسی قاجار ماهیت توسعه وابسته را نشان داد. برای همین ایران به حاشیه کشیده شده، استثمار شده و امتیازات بسیاری را واگذار نمود. نبود توسعه‌ی زیربنایی، شرایط کامله‌الوداد در قراردادهای تجاری را ایجاد

1. Immanuel Maurice Wallerstein

کرد و یکایک کشورهای صنعتی اروپا را در این زمره قرار داد و ایران از پیشرفت و توسعه چنان فاصله گرفت که دیوان‌سالاری آرمانی وبر و توسعه از داخل افسانه‌ای دست نیافتنی قلمداد شد (فوران، ۱۳۹۴: ص ۱۷۲).

۷. نقش دیوان‌سالاری در اقتصاد سیاسی، پیشرفت و توسعه

در طول تاریخ اشکال مختلف دیوان‌سالاری در تمدن‌ها و جوامع گوناگون وجود داشته و تکوین و تکامل آن در حوزه‌های مختلف همچون دولت، احزاب، کلیسا، ارتش، اقتصاد و غیره نمود یافته است، به گونه‌ای که وبر در روند توسعه و بوروکراتیزه شدن نتیجه گرفت، در سده شانزدهم کارمندان کارآزموده‌ی اروپا توانستند در حوزه‌های مالی، قضایی و ارتش بر امور مسلط شوند (Albrow, 1989: P87).

تأثیر روند تاریخی دگرگونی در جهانی‌شدن نیز فرایندهایی را می‌طلبد که طی آن جامعه جهانی واحد، از پیوند خوردن تمام افراد شکل می‌گیرد. تصور چنین انتزاعی با توجه به وابستگی متقابل در عصر جهانی‌سازی به کمک دیوان‌سالاری تکامل یافته‌ی اعلاء و استحاله شده برای پیشرفت و توسعه نیازمند است (Albrow, 1996: P110).

در توسعه‌ی جوامع امروزی دیوان‌سالاری نقش بالایی را به خود اختصاص داده است و فرقی نمی‌کند نظام اقتصادی سرمایه‌داری یا سوسیالیسم باشد. وبر معتقد است سرمایه‌داری عقلانی‌ترین شالوده‌ی اقتصادی برای روش اداره بوروکراتیک فراهم نموده و در مراحل توسعه و پیشرفت، گرایش شدیدی به توسعه‌ی بوروکراسی دارد. تکامل ماشین پیچیده‌ی دیوان‌سالاری و نزدیک شدن به نمونه آرمانی آن به کارایی بیشتر منجر می‌گردد و تشریفات زاید اداری، خسته‌کننده و یکنواخت بودن مشاغل بوروکراتیک، گرفتن خلاقیت و غیره بهای اندکی در مقابل کارایی آن است. سرمایه‌داری از یک سو در مراحل توسعه‌ی جدید به توسعه‌ی بوروکراسی گرایش دارد و از سوی دیگر سرمایه‌داری عقلانی‌ترین پایه‌ی اقتصادی برای شیوه‌ی سازمان و اداره بروکراتیک است. سرمایه‌داری به‌ویژه از نظر مالی منابع پولی لازم را برای بوروکراسی فراهم می‌کند و باعث توسعه بوروکراسی می‌گردد. البته به عقیده وبر فقط کارفرمایان اقتصادی می‌توانند تا حدی از

کنترل بروکراتیک برکنار باشند. بقیه جمعیت در مؤسسات بزرگ سازمان یافته‌اند که به‌طور اجتناب‌ناپذیر تابع کنترل بروکراتیک هستند (صبوری، ۱۳۸۴: ص ۳۸-۴۲).

ارتباطات و فناوری اطلاعات، هسته‌ی مرکزی اقتصاد جهانی مبتنی بر اطلاعات را تشکیل می‌دهند. مؤلفه‌ی جدید و حیاتی جهانی شدن، ابزارهای ارتباطی سریع‌تر و ارزان‌تر مانند دستگاه‌های نمابر، تلفن‌های همراه، رایانه‌ها، اینترنت و ارتباطات الکترونیک است. این ابزارها، مردم، شرکت‌ها و کشورها را بدون فاصله‌ی زمانی و تقریباً هم‌زمان به یکدیگر ارتباط می‌دهد (بیلیس و دیگران، ۱۳۸۳: ص ۱۲۱۰).

همچنین در دیوان‌سالاری تلفیقی و تکامل یافته، رهبری با فرایندی پویا و ترکیبی از مهارت و ویژگی‌های فردی، از تیم‌های ارتباطی پشتیبانی کرده و ضمن راهنمایی و مشروعیت بخشیدن به سازمان‌های جامعه در نیل به اهداف سهم بسزایی دارد (Berger & Meng, 2010: P427).

هانتینگتون توسعه را در نظامی می‌بیند که با درجه‌ی بالایی به نهادگرایی روی آورده و با توسعه‌ی زیربنایی و تعدد سازمان‌های آن به ثبات مورد توجه جامعه رسیده باشد. لذا، بدین‌سان با دیوان‌سالاری کارآمد می‌توان به پیشرفت امیدوار بود (Huntington, 1968: P12).

۸. نتیجه‌گیری

رابطه‌ای مستقیم بین توسعه‌ی دیوان‌سالاری با پیشرفت و توسعه وجود دارد، اما سوءاستفاده‌ی اقلیت‌ها از سازمان‌های بوروکراتیک منجر به جابه‌جایی اهداف، تبدیل هدف به وسیله و وسیله شدن خود دیوان‌سالاری می‌شود. الیگارش‌ی مالی جهت دستیابی به منابع مادی، جایگاه و اقتدار نامشروع، از نوع تحریف شده و معیوب دیوان‌سالاری استفاده می‌نماید و بدین‌سان این تحریف، اگرچه در راستای منافع دولت اقتدارگرا است و در جوامع جهان سومی به نوسازی می‌پردازد، لیکن مانعی در برابر پیشرفت و توسعه‌ی عمومی جامعه خواهد بود. دیوان‌سالاری به‌طور درونی، خوب یا بد نیست، در برخی موقعیت‌ها از کارآیی برخوردار بوده و مواقعی نیز کارآمد نمی‌باشد. لذا، جهت تبیین و تحلیل آن توجه به متغیرها، عوامل کمی و کیفی داخلی و خارجی و عدم یکسان‌انگاری و تحلیل خطی حتی برای دوره‌ای تاریخی در یک جامعه توصیه می‌گردد. معایب

دیوان‌سالاری، که برخی در طول پژوهش مورد تحلیل تلفیقی قرار گرفت، اغلب در زمان اجراء و عمل نمایان می‌گردد و نوع انتزاعی آن آرمانی و دارای بار ارزشی مثبت فراوان است. با وجود مشکلات پیش‌روی دیوان‌سالاری، کاهش فاصله‌ی بین تئوری و عمل، می‌تواند، مزایای آن را پررنگ نماید. در دنیای امروز که جوامع پیچیده‌تر و گسترده‌تر و روابط جهانی بیشتر می‌گردد، توسعه و سازماندهی با بوروکراسی‌های مدرن غیرقابل اجتناب است. از سویی روند جهانی شدن، آزادی‌خواهی در اقتصاد، روابط اجتماعی و دموکراسی‌های در حال توسعه‌ی جوامع، نیاز به تغییرات، انعطاف‌پذیری و اصلاح ساختار دیوان‌سالاری را بیشتر کرده و در سطح بین‌الملل نوع تحریف شده‌ی سازمان بوروکراتیک برای الیگارش‌ی موفقیت‌چندانی نخواهد داشت. رعایت استانداردهای جهانی مانعی برای چنین سبکی خواهد بود و در سطح داخلی نیز، جهت کاهش تمرکز قدرت و اجتناب از سوء استفاده سیاسی و الیگارش‌ی مالی، بهتر است که از کارگروه‌های مختلف در اداره کشور با استفاده از تخصص گروه‌های طبقاتی متنوع اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و غیره به صورت کارویژه‌های مختلف استفاده گردد و نوع تعدیل شده‌ی دانش‌محور جایگزین ساختار فعلی شده و به مرور از ادھوکراسی^۱ و لدوکراسی^۲ برای پیشرفت و توسعه در اقتصاد سیاسی بهره برد. متأسفانه، برداشتهای منفی و عدم کارایی، بسیاری از باورهای منفی دیوان‌سالاری را درونی کرده است. لذا، باید با تغییر و حرکت عملی به سوی پیشرفت و توسعه، ساختار ذهنی مثبت بوروکراسی را جایگزین و نهادینه کرد تا دیوان‌سالاری موردنظر در خدمت جامعه و پیشرفت کشور قرار گیرد نه اینکه جامعه در خدمت پیشرفت و توسعه‌ی دیوان‌سالاران باشد.

1. Adhocracy

2. Iedocracy

منابع

۱. آذین، احمد؛ توانگر، محمدرضا (۱۳۹۶). ضرورت طرح مبحث پیشرفت به جای توسعه در الگوی اسلامی- ایرانی و چرایی آن. تهران: ششمین کنفرانس اسلامی- ایرانی پیشرفت.
۲. بلیس، جان و دیگران (۱۳۸۳). جهانی شدن سیاست: روابط بین‌الملل در عصر نوین. ترجمه ابوالقاسم راه چمنی و دیگران. تهران: ابرار معاصر، ج ۲.
۳. تافلر، الوین (۱۳۹۵). شوک آینده. ترجمه حشمت‌الله کامرانی. تهران: نشر نو.
۴. تنکابنی، حمید (۱۳۸۳). درآمدی بر دیوان‌سالاری در ایران. تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
۵. جعفری‌نژاد، مسعود؛ توانگر، محمدرضا (۱۳۹۶). جایگاه بانکداری بر پایه اقتصاد اسلامی در الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت. تهران: ششمین کنفرانس اسلامی- ایرانی پیشرفت.
۶. رابینز، استیفن (۱۳۸۷). تئوری سازمان (ساختار و طرح سازمانی). ترجمه مهدی الوانی و حسن دانایی‌فرد. تهران: صفار.
۷. صبوری، منوچهر (۱۳۸۴). جامعه‌شناسی سازمان‌ها. تهران: نشر شب تاب.
۸. فوران، جان (۱۳۹۴). مقاومت شکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران از صفویه تا سال‌های پس از انقلاب اسلامی. ترجمه احمد تدین. تهران: خدمات فرهنگی رسا.
۹. کوزر، لوئیس؛ روزنبرگ، برنارد (۱۳۹۳). نظریه‌های بنیادی جامعه‌شناختی. ترجمه فرهنگ ارشاد. تهران: نشر نی.
۱۰. میشلز، روبرت (۱۳۹۲). جامعه‌شناسی احزاب سیاسی؛ مطالعه‌ای در مورد گرایش‌های الیگارش‌ی در دموکراسی‌ها. ترجمه احمد نقیب‌زاده. تهران: نشر قومس.
۱۱. وبر، ماکس (۱۳۷۳). اخلاق پروتستانی و روح سرمایه‌داری. ترجمه عبدالکریم رشیدیان و پریسا منوچهری کاشانی. تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
۱۲. وبر، ماکس (۱۳۹۴). دین، قدرت، جامعه. ترجمه احمد تدین. تهران: انتشارات هرمس.
13. Albrow, Martin (1989). *Bureaucracy*. London: Macmillan.
14. Albrow, Martin (1996). *The Global Age State and Society Beyond Modernity*. Cambridge: policy Press.
15. Apter, David (1965). *The Politics of Modernization*. Chicago: University of Chicago

- Press.
16. Berger, B. K. & Meng, J. (2010). Public relations practitioners and the leadership challenge. *The SAGE handbook of public relations*, 2: P 421- 434.
 17. Drucker, Peter. F. (1969). **The age of Discontinuity: Guidelines for changing society.** Butterworth-Heinemann
 18. Huntington, Samuel (1968). **Political Order in Changing Societies.** New Haven: Yale university Press.
 19. Pye, Lucian. (1967). **Aspects of political Development.** Boston: Little Brown.