

مدیریت آریستوکراتیک

■ احمد فعال ■

www.ketab.ir



نقد فرهنگ

۱۴۰۳

■ سرشناسه: فعال، احمد، ۱۳۳۶- ■ عنوان و نام پدیدآور: مدیریت آریستوکراتیک/ احمد فعال؛ ویراستار معین مشکات. ■ مشخصات نشر: تهران: نقد فرهنگ، ۱۴۰۳. ■ مشخصات ظاهری: ۱۸۹ ص؛ ۲۷۵×۱۴/۵ س.م. ■ شابک: ۸-۳۳-۸۳۳۲-۶۲۲-۹۷۸ ■ وضعیت فهرست نویسی: فیبا ■ موضوع: اشرافیت- ایران؛ بوروکراسی- ایران؛ قدرت (علوم اجتماعی)- ایران؛ سازمان‌های دولتی- ایران- فساد؛ تخلفات اداری- ایران. ■ رده‌بندی کنگره: DSR۸۷ ■ رده‌بندی دیویی: ۹۵۵/۰۰۸ ■ شماره کتابشناسی ملی: ۹۸۷۹۲۲۲



نقدفرهنگ

نام کتاب: مدیریت آریستوکراتیک

نویسنده: احمد فعال

ویراستار: معین مشکات

نوبت چاپ: اول ■ سال انتشار: ۱۴۰۳

تیراژ: ۵۰۰ نسخه ■ چاپخانه: گیلان

شابک: ۸-۳۳-۸۳۳۲-۶۲۲-۹۷۸



لطفاً برای دریافت

قیمت اسکن کنید:

www.naqdefarhang.com @naqdefarhangpub naqdefarhangpub

پردیس، خیابان خلیج فارس جنوبی، خیابان شریعی، خیابان سروستان، نبش کوچه سروستان یکم، پلاک ۲، واحد ۱

تلفن مراکز پخش: ۷۶۲۴۵۹۸۴، فکس: ۷۶۲۴۶۶۰۹، ۶۶۴۸۶۵۳۵، ۶۶۴۶۰۰۹۹

© کلیه حقوق محفوظ و مخصوص انتشارات نقد فرهنگ است.

فهرست

- مقدمه ۹
- بخش اول: چگونگی رابطه میان آریستوکراسی، دیوان‌سالاری و قدرت سیاسی ۱۵
۱. ستون پایه‌های قدرت سیاسی در ایران ۱۵
- ۱-۱. پیش‌درآمدی برای طرح سئوالم ۱۵
- ۲-۱. شکل‌گیری نظام دیوان‌سالاری در ایران ۱۷
- ۳-۱. دیوان‌سالاری‌ها مقیاسی برای معیار زندگی و قدرت سیاسی ۲۴
- ۴-۱. چگونگی بازتولید آریستوکراسی در نظام اداری مدرن ۲۶
- ۵-۱. اوضاع دیوان‌سالاری در دوران حاضر ۳۳
۲. ویژگی‌های مدیریت آریستوکراتیک ۳۹
- ۱-۲. نقش کارآمدی و اثربخشی در شکل‌گیری مدیریت آریستوکراتیک ۳۹
- ۲-۲. مطالعه در هاله فرهنگ‌نگاری مدیریت ۴۲
- ۳-۲. تضادها و تعارضات در نظام مدیریت ۵۳
- بخش دوم: عوامل اجتماعی و درونی تقویت آریستوکراسی در نظام دیوان‌سالاری ۶۹
۱. عوامل اجتماعی ۶۹
- ۱-۱. گسست سه نهاد اداری، علمی و روشن‌فکری ۷۲
- ۲-۱. گسست نهادهای علمی با نهادهای اداری و صنعتی ۷۳
- ۳-۱. گسست در پیوندها و خاستگاه بورژوازی ۷۷

- ۴-۱. جریان روشن فکری، حلقه واسط میان دانشگاه و صنعت ۸۶
- ۵-۱. رابطه حوزه های دانشگاهی و نظام اداری و صنعتی ۸۹
- ۶-۱. رابطه حوزه های دانشگاهی با روشن فکران ۹۱
- ۷-۱. رابطه میان حوزه های اداری و صنعتی با روشن فکران ۹۲
۲. عوامل درون سازمانی پیوندهای آریستوکراتیک ۹۶
- ۱-۲. مقدمات فلسفی میان تهی شدن وظیفه گرایی در دیوان سالاری ها ۹۶
- ۲-۲. وظیفه گرایی در منطق صوری، به منطق «از سرخود باز کردن چیزها» تبدیل می شود ۹۹
- ۳-۲. مقدمه ای در باب نتیجه گرایی و وظیفه گرایی ۱۰۴
- ۴-۲. تکنیک هایی که عقل توجیه گر در مناسبات سیاسی و اداری به کار می بندد ۱۰۹
- بخش سوم: مدار بسته فساد و تخریب در دیوان سالاری ها ۱۱۹
۱. نظریه ابن خلدون درباره رخنه فساد در کمرانی ها ۱۱۹
- الف. فساد سیستماتیک ۱۲۱
- ب. فساد نیمه سیستماتیک ۱۲۱
- ج. فساد غیر سیستماتیک ۱۲۲
۲. مدار بسته عوامل ذهنی و اجتماعی ۱۲۲
۳. بنیادهای فکری که منجر به فساد می شوند ۱۲۵
۴. عوامل سازمانی ایجاد فساد ۱۳۳
- ۱-۴. عوامل مرتبط با ویژگی های مدیریت ۱۳۳
- ۲-۴. عامل ساختاری فساد ۱۳۶
۵. عوامل اجتماعی انحطاط و فساد ۱۳۹
- بخش چهارم: ضمایم کتاب (تجربه ها، تحلیل ها و نامه ها در مدیریت آریستوکراتیک)
- ۱۴۹ ۱۴۹
۱. سلامت نظام اداری از افسانه تا واقعیت ۱۵۱

- ۱-۱. اشاره به چند تجربه ۱۵۱
۲. نامه‌ها و تحلیل‌ها ۱۵۹
- ۱-۲. نامه اول: عوامل و موانع اعتمادسازی ۱۵۹
- ۲-۲. نامه دوم ۱۶۸
- ۳-۲. نامه سوم ۱۷۰
- ۴-۲. نامه چهارم ۱۷۳
- ۵-۲. نامه پنجم ۱۷۵
- کتاب نامه ۱۷۹
- نمایه ۱۸۷

مقدمه

در تاریخ ایران از پیام هخامنشیان تاکنون، نظام دیوان سالاری یکی از ستون پایه های قدرت سیاسی بوده است. دولت هخامنشیان در زمان خود یکی از نیرومندترین دیوان سالاری ها را در جهان تشکیل داد و ارتش بخشی از این دیوان سالاری محسوب می شد. این دولت توانست با یمن نظام دیوان سالاری، قدرت سیاسی را به یک امپراتوری بزرگ تبدیل کند. از آن زمان دولت بر تمام امور مسلط بوده است. اقتصاد، فرهنگ و حیات اجتماعی ایرانیان در دست و قدرت سیاسی ادامه حیات پیدا کرد. در حقیقت سه قدرت سیاسی، اقتصاد و فرهنگی در یک کانون متمرکز شده بودند. برخلاف تاریخ غرب که همواره شاهد درگیری و تضاد و جنگ میان سه قدرت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی بوده ایم، در ایران سه قدرت اقتصادی و فرهنگی و نمایندگان آنها، همیشه زائده قدرت سیاسی محسوب می شدند. نظام دیوان سالاری، نقش درهم تنیدگی این سه قدرت را در یک سامانه پیچیده اداری بر عهده داشت. یکی از ویژگی های مهمی که اغلب مورخان و جامعه شناسان درباره جامعه ایرانی و رابطه آن با قدرت سیاسی اشاره می کنند، فقدان نظام ملک داری و عدم وجود طبقه اشراف در ایران است. صاحبان املاک در تمام ادوار، باید در سایه قدرت سیاسی به حیات خود ادامه می دادند و بدون حمایت قدرت سیاسی، عملاً هیچ مصونیتی برای آنان وجود نداشت. این در حالی است که در غرب، ما شاهد یک نظام حقوقی فراگیر بودیم که وجود نظام ملک داری و طبقه اشراف را تأمین و

تضمین می‌کرد. در زمان فرانک‌ها قانونی وضع شد که نه تنها املاک اربابان؛ بلکه املاک وابسته‌های ارباب نیز از مصونیت برخوردار شدند. طبق «قانون مصونیت»، شاه نه تنها حق تصرف املاک را نداشت؛ بلکه حق مالیات گرفتن و حتی قضاوت کردن اراضی‌ای که به اربابان و وابسته‌های آنها، یعنی واسال‌ها واگذار شده بود را هم نداشت. به گفتهٔ مارک بلوخ^۱: «عملاً کسی نمی‌توانست زمینی را از واسال پس بگیرد.»^۲ در سال ۸۷۶ شارل تاس^۳ کوشید زمین‌های بورژه را از یک واسال پس بگیرد، اما با شکست مواجه شد. اکنون همین وضع را قرار دهید در برابر رابطهٔ پادشاهان و امرای ایرانی که با یک چشم به هم زدن، یک خاندان اشرافی را از هستی ساقط می‌کردند. در متن به این بحث بازخواهم گشت. وضعیت بی‌ثباتی، ناامنی ملک‌داری و طبقهٔ اشراف، و نقش زائدهٔ قدرت سیاسی بودن آنان، موجب شد تا صاحبان زمین به جای زندگی کردن در روستاها و در مزارع، زندگی خود را در شهر و نزدیک ارگ شاهی ادامه دهند. یکی از موضوعات مهمی که در این کتاب تعقیب می‌شود، این است که طبقهٔ آریستوکرات‌ها یا همان اشراف، وقتی در نظام ملک‌داری وضع خود را بی‌ثبات دیدند، دست خود را در نظام دیوان‌سالاری ادامه دادند. این روند به این معنا نبود که اشراف با یک برنامه و آگاهی از پیش تعیین شده وارد نظام دیوان‌سالاری شده باشند؛ بلکه ضرورت، ساختن نظام ملک‌داری، در برابر قدرت متمرکز و فراگیر شاهان بود که بخشی از اشراف را، عنوان کارگزاران دستگاه سیاسی به مقام دبیری و دیوانی کشاند.

در دوران معاصر، ما با اشکال مدرن نظام دیوان‌سالاری مواجه هستیم. دیوان‌سالاری‌های مدرن، با دیوان‌سالاری‌های پیش‌از آن به کلی تفاوت دارند. نظم سلسله‌مراتبی، تضمین‌های حقوقی، نظام انتصابات، منظم شدن تقسیم کار و وظایف، منظم شدن نظام مالی و بودجه، تأمین آتیه، وجود مقررات و اساسنامه‌ها، عقلانی شدن گردش کار، هدف قرار دادن سود و کارآمدی، ضروری شدن یک رشته از ملزومات اداری، رابطهٔ میان مسئولیت و وظیفه؛ این‌ها بخشی از جریان

1. Marc Léopold Benjami

2. Charles the Bald

مدرن‌سازی نظام دیوان‌سالاری محسوب می‌شوند. با این وجود، نظام دیوان‌سالاری از همان آغاز شکل‌گیری و مدرن شدن، از اندیشه مدرن مدام فاصله می‌گرفت. اندیشه مدرن‌سازی در دوران مشروطیت شکل گرفت؛ اصطلاحی که بدان مدرنیته^۱ گفته می‌شد. این روند در دوران پس از مشروطیت متوقف شد، اما مدرنیزاسیون^۲ در دوران رضاشاه صورت گرفت. در متن، دو مفهوم مدرنیته و مدرنیزاسیون را تا حدودی که به بحث مربوط باشند، از هم بازخواهم شناخت. مدرنیزاسیون جریان مدرن‌سازی در سبک و سیاق زندگی مادی است؛ مانند لباس پوشیدن، گسترش تجهیزات اداری و آموزشی، جاده‌ها و راه‌ها - این‌ها همه اشکال مدرنیزاسیون هستند. این روند و به خصوص مدرن شدن نظام دیوان‌سالاری در دوران رضاشاه شکل گرفت. هر اندازه نظام دیوان‌سالاری قدرتمند شد، نظام اجتماعی رو به ضعف گذاشت و جریان شکل‌گیری نهادهای مدنی به تأخیر افتاد. دلیل آن را در متن «رخنه آریستوکراسی» نظام دیوان‌سالاری» شرح داده‌ام.

در دوران قاجار به جز مورد دربار، با ضعف شدید نظام دیوان‌سالاری مواجه بودیم و ایالات و شهرها توسط خوانین نگاشته‌های درباری اداره می‌شدند. در حقیقت پادشاهان قاجار، به قدرتمند شدن دربار بسنده کرده بودند. ناصرالدین‌شاه پس از بازگشت از فرنگ، هشت وزارتخانه تأسیس کرد؛ ولی به گفته علیرضا ازغندی این وزارتخانه‌ها جنبه تشریفاتی داشتند^[۱] و بسیاری از آن‌ها از حد یک وزیر و چند منشی فراتر نرفتند. در دوران رضاشاه خوانین و ملک‌داران در قلمروهای اربابی، قدرت خود را از دست دادند؛ اما با وارد شدن در دستگاه دیوان و بر عهده گرفتن مسئولیت‌هایی در وزارت و صدارت، به حیات خود ادامه دادند. به تدریج فرزندان آن‌ها نیز با نفوذ در نظام دیوان‌سالاری، مسئولیت‌هایی در حوزه مدیریت اتخاذ کردند. در واقع دستگاه دیوان‌سالاری رضاشاه توسط نخبگان اشراف‌سالار سامان گرفت؛ «قدرت همواره در دست این گروه با منشأ طبقاتی زمین‌داری قرار داشت^[۲]». یکی از مباحث دیگری که در این کتاب مورد توجه قرار می‌گیرد، این مسئله

1. modernity

2. modernization

است که تحقیقی در باب ناکارآمدی نظام دیوان‌سالاری و گسترش فساد در نظام اداری کشور به دست بدهد. نفوذ آریستوکراسی چه در هیئت زمین‌داران و چه در هیئت فکری، یکی از عوامل مهم ناکارآمدی دستگاه دیوان‌سالاری محسوب می‌شود. گسترش فساد اداری به عوامل متعددی وابسته است که نمی‌توان آن را صرفاً به وجود و نفوذ طبقه اشراف وابسته دانست. اما وجود مدیران آریستوکرات که مهم‌ترین ویژگی آن‌ها وابستگی به کانون‌های قدرت سیاسی است، از عوامل مهم ناکارآمدی دستگاه دیوان‌سالاری است. رشته این عوامل در متن مورد بحث قرار خواهد گرفت؛ اما این عوامل بدون یک طرز تفکر که آریستوکراسی منادی آن بود، نمی‌توانست در نظام اداری کشور محل عمل پیدا کند. در دوران پس از انقلاب، نظام اداری از همان آغاز، وابستگان به آریستوکراسی را از میان برداشت و نوعی مدیریت پرولتاریا یا امپراتوری مدیریت انقلابی را در دستور کار قرار داد. اما با توجه به وضعیت سرشتی نظام دیوان‌سالاری از یک سو؛ و وابستگی طبقاتی جریان سنت‌گرایی به طبقه اشراف و مزینان، این طبقاتی از سوی دیگر، اندیشه آریستوکراسی از دهه دوم انقلاب به بعد، در دیوان‌سالاری‌ها رواج پیدا کرد. در نتیجه، طبقه‌ای به وجود آمد که از این طرز تفکر نمایندگی می‌کرد و سپس کل نظام دیوان‌سالاری را به تصرف خود درآورد. ناکارآمدی‌ها و گسترش فسادها، به موجب نفوذ تفکر آریستوکراتیکی، بخشی از مباحثی است که در این کتاب مورد بحث قرار می‌گیرند. بدین ترتیب نشان خواهیم داد که چگونه قدرت سیاسی ناکارآمدی را در ستون پایه‌ای که اسباب قدرت گرفتن آن می‌شد، روند ضعیف شدن خود را طی می‌کند. گسست میان سه نهاد صنعتی، دانشگاهی و جریان روشن‌فکری، یکی دیگر از مباحثی است که در این کتاب مورد توجه قرار گرفته است. در کشورهایی که از نظام دیوان‌سالاری مدرن بهره‌بردارند و کارآمدی دیوان‌سالاری را اسباب پیشرفت جریان توسعه اقتصادی و سیاسی قرار دادند، این سه نهاد با یکدیگر ارتباط ارگانیک داشتند. بنابه گزارش زیگمونت باومن^۱، پیروان جریان روشن‌فکری نقش قانون‌گذاران و فرهنگ‌سازان دستگاه‌های سیاسی و اداری را بر عهده داشتند؛ اما

در ایران از همان آغاز شکل‌گیری جریان نوسازی در دستگاه‌های اداری و صنعتی، و حتی ساخت و توسعه مراکز علمی، نوعی گسست و حتی خصومت میان این نهادها با جریان اندیشه وجود داشت.

مطالعه‌ای که از پیش‌شماروی خوانندگان می‌گذرد محصول سه تجربه است. تجربه نخست به تحصیلات پایه‌ای نویسنده در کارشناسی مدیریت مربوط است. این تجربه و مطالعاتی که تا سالیان متمادی بنابه علاقه درباره دانش مدیریت انجام گرفت، به نویسنده کمک کرد تا شناخت مناسبات مدیریت و نظام دیوان‌سالاری در ایران را به تحقیقات خود بیافزاید. تجربه دوم ۳۴ سال خدمت در بخش‌های مختلف بزرگترین نظام صنعتی و اداری کشور، یعنی صنعت نفت است. سرانجام تجربه سوم تخصص در سرفه از بعد از کارشناسی، در علوم سیاسی و جامعه‌شناسی سیاسی بود، که در مسیر نوعی نویسنده جرأت داد تا تبیین جامعه‌شناختی خود را درباره نظام مدیریت در یک جامعه به گردآوری کند. این پیشینه علمی و تجربی به او کمک کرد تا یک نگاه جامع‌ساز فرهنگی و تاریخی به نظام دیوان‌سالاری؛ و شکل‌گیری مناسبات و تفکری که منجر به نساذهای اداری می‌شود (تا حدی که در بضاعت او بود) داشته باشد. به همین دلیل، کوشش نموده است تا ضمن ارائه بحث‌های نظری و علمی در این خصوص، پاره‌ای از تجربیات خود را در نظام اداری و صنعتی کشور را، در معرض قضاوت خوانندگان قرار دهد.