النموذج البيروقراطي كأساس للمقارنة.

مقدمة: إن ما يميز المجتمع الحديث عن باقي المجتمعات، خاصة البدائية منها هو ما يعرف بالتنظيم والذي يعتبر عاملاً جوهرياً وأساسياً لبقاء أي مجتمع واستمراره، إضافة إلى أنه وبهذا المعنى فهو موجود في كل الأنظمة أو الأنساق الإنسانية التي تندرج ضمن النسق الكلي ألا وهو (المجتمع) ،وقد عرفت المجتمعات الإنسانية تطوراً مطرداً خاصة منذ النصف الثاني من القرن العشرين، حيث تسعى هذه المجتمعات إلى تحقيق التنمية في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى الثقافية، ولقد أصبح المجتمع الحديث يبنى على أساس جملة من الوحدات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ،والتي هي بأمس الحاجة لمجموعة من الفاعلين الاجتماعيين للمحافظة على بقائها واستمرارها والعمل على تطويرها، ولقد ساهم هؤلاء الفاعلين وإلى حد ما في خلق جملة من النظم والقواعد التي تسير وفقاً لها هذه الوحدات والأنساق والتي من بينها التنظيم البيروقراطي، والذي يعتمد على مجموعة من القواعد والقوانين التنظيمية التي تحكم وتحدد طبيعة العمل فيه، فنشاط المنظمات بما تقوم به من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة قائم على التنظيم البيروقراطي، بالإضافة لكونه يخدم المؤسسات ويتعدى ذلك لصالح الإدارة والعمال والجمهور.[1]

لكن ،ورغم ظهور النموذج البيروقراطي للتنظيم في مطلع القرن العشرين بصورته المثالية على يد عالم الاجتماع الألماني **ماكس فيبر** (**1864 – 1920م**)، الذي قدم ما يسمى بالنموذج المثالي للتنظيم البيروقراطي، إلا أن هذا التنظيم لا يزال بحاجة للكثير من البحث والدراسة لمضامينه وسماته وأبعاده النظرية والتطبيقية وما ظهر فيه من مزايا وعيوب ومقارنته بالتنظيمات المعاصرة .

1–نشأة البيروقراطية وتاريخها:

ظهر مصطلح "البيروقراطية "في القرن الثامن عشر الميلادي في ظل عصر التنوير (الأنوار) الأوربي، حيث تشير الوثائق التاريخية إلى أنّ هذا المصطلح قد استخدم عام 1764م من قبل الفيلسوف الفرنسي فريدريك ملكيور البارون فون جريم (1723 – 1807م)الذي كان أحياناً يستخدمه لابتكار شكل رابع أو خامس من الحكومة واصفاً به النظام الحكومي الفرنسي .

---

[1]– دراسة – **التوجهات والأساليب الحديثة في تطوير أداء المنظمات**؛ معهد الإدارة العامة– السعودية

وقد أدخل هذا المصطلح في قاموس الأكاديمية الفرنسية ليعني القوة والنفوذ التي يتمتع بها قادة ورؤساء الحكومات والهيئات التنفيذية في الدولة ،ومنه انتقلت إلى القواميس والموسوعات الأخرى.[2]

ثم جاء عهد الأنوار الأوربي، ليأتي الفيلسوف الألماني جورج هيجل (1770-1831م) في مقدمة الفلاسفة المنظرين للبيروقراطية في إطار تناوله للدولة، ففي كتابة (فلسفة الحق) عدّ هيجل الموظفين والأعوان الذين يساعدون الملك في أداء مهامه بأنهم أداة عقلانية وضرورية لاستمرار واستقرار الحكم، وإن توجهاتهم وميولهم تعكس عقائدية الطبقة الحاكمة التي تخدمها، لذا فإنّ البيروقراطية تعد كالجسر الذي يربط القاعدة بالقمة.

أما **كارل ماركس** (1818-1883م) فقد قبل في صباه آراء هيجل القائلة بأن البيروقراطيين يخدمون عامة الناس، ويمثلون المصلحة العامة لكنه انقلب فيما بعد على موقفه وأوصلته تحليلاته للقول بأن مصلحة الحكام ومصالحهم تصبح بديلة أو متقدمة على مصلحة الدولة والمجتمع، وأن مواقفهم السلطوية ستجعلهم قادرين على استغلال نفوذهم وتثبيت امتيازاتهم، وبالتالي تدفعهم إلى معادة التغيير أو الثورة على النظام والسلطة ،وهم بذلك يخدمون أنفسهم والسلطة الحاكمة ويعيقون الديمقراطية. [3].

أما **ماكس فيبر** (1864 – 1920م) ،أبرز العلماء الذين قرنت أسمائهم بالبيروقراطية نظراً لإسهامه العظيم في بنائها من خلال دراسته ونظريته الشهيرة (النموذج المثالي للتنظيم البيروقراطي)التي اشتملت في مضمونها على خصائص ملائمة أكثر للمنظمات الحكومية الكبرى، ولكن وبالرغم من مثالية هذا النموذج إلا أنه اعتمد في الكثير من مؤسسات و منظمات دول العالم ومازال معتمداً حتى الآن، غير أن طريقة تطبيقه أدت إلى تحريف وتشويه معناه الذي هو في الأصل عبارة عن الترشيد العقلاني للتسيير والتنظيم الإداري.[4]

ولقد حثت دراسة ماكس فيبر الكثير من الباحثين الاجتماعيين والسياسيين الذين جاؤوا بعده على الاهتمام بالتأثير الذي يلعبه الجهاز البيروقراطي في النسق الإنساني والاجتماعي ،وعلى النسق السياسي بوجه خاص في المجتمعات الحديثة.

ومن أبرز من درس البيروقراطية بعد فيبر و كتب فيها عالم الاجتماع الفرنسي **ميشيل كروزيه** حيث يعد من الذين تناولوا البيروقراطية من خلال المدخل الإنساني، فربط بين تطورها وتضاؤل الحرية الفردية،

---

[2]-فيرل هايدي، **مرجع سابق**،ص42.

[3]-عمار بوحوش، **الاتجاهات الحديثة في علم الادارة**. الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب،1984،ص196

[4]-المرجع السابق، ص199.

فهي بالنسبة له مكونة من دوائر الدولة يعمل بها موظفون معنيون، ومنظمة بشكل تسلسلي وتعتمد على سلطة حاكمة، وعبر **كروزيه** عن شعور بالأسى لواقع البيروقراطية في أوربا على عكس **فيبر** الذي أضفى صفات إيجابية عليها لأنه نظر إليها في سياق الدفاع عن النظام الرأسمالي في مواجهة النظم الأخرى وخصوصا الشيوعية.

ومن ثم يرى كروزيه "أن البيروقراطية هي تنظيم لا يستطيع تصحيح سلوكه عن طريق إدراك أخطائه السابقة، إذ أن القواعد التي تعتمد عليها البيروقراطية غالبا ما يستخدمها الأفراد لتحقيق أغراضهم الشخصية".[5]

وبصورة عامة يعمل التنظيم البيروقراطي بأكمله وفقا لقواعد محدودة بدقة، وتكون موضوعية سواء تعلق الأمر بالعلاقات السلطوية الداخلية، أو بالعلاقات مع الموظفين.

2- مفهوم البيروقراطية وخصائصها:

إن كلمة البيروقراطية مشتقة من كلمتين الأولى لاتينية والثانية إغريقية، الأولى وتعني المكتب bureau والثانيةCracy وتعني القوة أو السلطة أو الحكم. ومن ثم فالمقصود بالبيروقراطية هو :**حكم أو سلطة المكتب**، وقد عرفها ماكس فيبر والذي هو أول من وضع خصائصها المنهجية خلال نظرية (النموذج المثالي) بأنها "السلك المهني للموظفين المنظمين في تسلسل هرمي ويعملون تحت إجراءات وقواعد موحدة غير شخصية".[6]

وكان ماكس فيبر يهدف الى تحقيق تنظيم على أعلى قدر ممكن من الكفاءة، وهو مها جعله يصف البيروقراطية بأنها النموذج المثالي للتنظيمات الإدارية الضخمة.

حيث يرى فيبر أن التنظيم البيروقراطي المثالي يقوم على الأسس التالية:

1-توزيع العمال داخل التنظيم البيروقراطي على أساس وظيفي دقيق يستند إلى:

-مبدأ التخصص وتوزيع العمل على أساسه.

---

[5] - معن حمدان علي: **مفهوم البيروقراطية**؛ رابط:
http://www.newworldencyclopedia.org/entry/bureaucracy

[6] -عمار بوحوش، **مرجع سابق**،ص192.

-تنمية خبرة الأفراد العاملين في الإدارة وإبرازها فيما يعهد به إليهم من أعمال.

2-تنظيم علاقات شاغلي الوظائف على أساس التدرج المستند على السلطة الإدارية وهذا يدعم بالآتي:

-تقسيم المنظمة إلى مستويات تشبه الهرم.

-تبعية المستوى الأدنى إلى المستوى الأعلى وصولاً إلى أعلى الهرم.

-عدم جواز الاتصال الإداري أو ممارسة الأعمال إلا من خلال قنوات هذا التدرج.

3-وجود مجموعة قواعد وتعليمات إدارية تنظم العمل بحيث تكون مستندة إلى تقسيم السلطة وتدريجها وهذا يعتمد على:

-تطبيق هذه القواعد والتعليمات بمنتهى الموضوعية بغض النظر عن أي اعتبار آخر.

-الاعتماد الكامل في اتخاذ القرارات على هذه القواعد لضمان وحدة التنفيذ في الإدارة ،مما يؤدي إلى التنسيق التلقائي.

-التركيز على هذه القواعد وتدريب الموظفين عليها حتى يؤدي ذلك إلى الاستمرار في عمليات الإدارة بغض النظر عن أي تغيير في الأشخاص.

4-إيجاد مجموعة من الموظفين الموضوعيين غير المتأثرين بأي اعتبارات شخصية في معاملاتهم داخل المنظمة أو عملائها وهذا يستلزم:

-التعامل مع عملاء الإدارة على أساس القواعد العامة للعمل بغض النظر عن المراكز الاجتماعية.

-التعامل مع أفراد الإدارة على أسس غير شخصية إطلاقاً.

5-إيجاد نظام للخدمة في الإدارة يقوم على أساس اعتبار الخدمة فيها مهنة العمر لمن يلتحق بهها

وهذا يتحقق عن طريق:

-إيجاد نظام موضوعي في الاختيار والتعيين.

-إيجاد نظام مستقر وثابت للأجور.

-وضع نظام واضح لمرتبات التقاعد ومكافآت نهاية الخدمة.

3- إيجابيات البيروقراطية:

يعتبر ماكس فيبر البيروقراطية هي النموذج المثالي الذي يصلح لكافة أنواع المنظمات ،وأن أهم إيجابية لهذا النموذج هو أنه يمثل النموذج البديل الرافض للممارسات الإدارية في النظام الاستبدادي، حيث أن هذا النموذج يدعو إلى الشرعية والعقلانية والموضوعية لمنع التأثيرات والولاءات الشخصية، ومنع احتكار السلطة وا استغلالها من قبل أصحاب النفوذ لأغراضهم الشخصية كمها أنه يجعل العمل الإداري يستند إلى القانون والأسلوب العقلاني وليس إلى الأهواء والميول الشخصية والارتجالية، مما يضمن الحقوق ويحقق الدقة والكفاءة المهنية ،كما أن التأكيد على مركزية اتخاذ القرار القصد منه هو القضاء على المحاباة والاجتهاد الشخصي وتحقيق التوازن والتكامل، وأن التأكيد على وحدة الأوامر والتدفق الرأسي للأوامر والمعلومات يراد منه تأمين السيطرة والرقابة على سير العمل.

ومن الإيجابيات الأخرى للتنظيم البيروقراطي أيضا هو أن الشمولية والثبات بالنسبة للقواعد والتعليمات التي تفرضها القوانين يجعل جميع الأفراد في التنظيم يستوعبها ويفهمها بدقة، وبالتالي تزداد كفاءة وخبرة العاملين من جهة، ومن جهة ثانية فإن التنظيم البيروقراطي ومن خلال نظام التقاعد وزيادة الأجور وإجراءات الترقية الثابتة والرقابة على الأداء يحقق الأمن الوظيفي لجميع أفراد التنظيم.

و من الإيجابيات المهمة أيضا أن القوة الرئيسية للبيروقراطية تكمن في قدرتها على أداء الأنشطة المعيارية بكفاءة عالية، وأن التأكيد على وضع التخصصات المتشابه بأقسام وظيفية ينتج عنه الاستفادة من اقتصاديات الحجم والتقليل من الازدواجية في الافراد العاملين والمعدات.[7]

وفي الحين الذي تتميز به البيئات في الدول المتقدمة بمناخ أكثر ملائمة للنظام البيروقراطي يجعل من تطبيق البيروقراطية فيها تقترب من النموذج المثالي الذي طرحه ماكس فيبر وذلك لأنها تتميز بعدة سمات منها:

-محددة وظيفياً وتتميز بدرجة عالية من التخصص والدقة.

-حصول الفرد فيه على مستوى من الجدارة والتأهيل يمكنه من الدخول فيها .

-الإجراءات اللازمة لا تخاذ القرارات بعقلانية مدروسة.

---

[7]-مهدي حسن زويلف، **مرجع سابق** ،ص33.

-اتساع النشاط الإداري بحيث يشمل كل مجالات الحياة في المجتمع.

-علاقات التعاون بين المواطنين وهذه المنظمات في أرقى صورها.

إن التطبيق العلمي للنموذج البيروقراطي في البيئة التقليدية في الدول النامية ودول العالم الثالث المعاصرة، أظهر أنه يعاني من الكثير من السلبيات التي تجعله غير قادر على الاستجابة للتغيرات المتسارعة .

4- سلبيات البيروقراطية:

رغم كل الإيجابيات التي ذكرناها للبيروقراطية، إلا أن التطورات المعاصرة للمجتمع والبنى التنظيمية الحديثة أظهرت عدم قدرة النموذج البيروقراطي على مواكبة المتغيرات المتسارعة في البيئة المعاصرة، حيث يؤكد ذلك العالم الأمريكي وورن بينيس (1925 – 2014م) ،بقوله "إنّ البيروقراطية التقليدية بخصائصها ومشاكلها لا يمكن أن تعايش ظروف المستقبل الذي سيشهد تغييراً جذرياً في التكنولوجيا وأنماط القيم والعلاقات وسبل التفكير والعيش والتعامل، وستواجه البشرية مشكلات إنسانية معقدة لن تقوى المنظمات البيروقراطية على حلها".

كما اشتهر عالم الاجتماع الأمريكي بيتربلاو (1918 – 2002م) بنقده للبيروقراطية وشكك ببعض فرضياتها وأوضح بعض الآثار السلبية الناجمة عنها فالإجراءات والقواعد النمطية التي تضعها المنظمة لا يمكن أن تسمح باستيعاب الحاجات الكامنة أو غير المتوقعة سواء للأفراد أو للمنظمة، وإن إمكانية قيام المنظمة البيروقراطية أو نجاحها في بعض المجتمعات لا يضمن نجاحها في بيئة أخرى ،

وكذلك فإن تغير القيم والمفاهيم الحضارية يفرض على المنظمات تغيير وسائل وأساليبها ، ،أما الخطر البيروقراطي فيتمثل في خلقها للتفاوت بين الصلاحيات المعطاة عبر سلمها الهرمي، إذ تمنح قلة من الأفراد جل الصلاحيات، وتحرم الغالبية منهم مهن التمتع بها.

وانتهى **بلاو** إلى القول :"إنّ البيروقراطية تعدُ تحدياً للديمقراطية وليست بديلاً لها ،ولابدّ من إيجاد الوسائل الديمقراطية للسيطرة عليها قبل أن تصيرنا عبيداً لها" [8].

[8]-يمكن الرجوع الى المرجع الأصلي: Peter.m.Blau,Bureaucracy in modern society