دور البيروقراطية في الدولة الحديثة: دراسة في مقاربة التحليل الاستراتيجي لمشيل كروزي

د. باسم علي خريسان (*)

المقدمة:

تعد الكتابة عن البيروقراطية من الكتابات المهمة كونها تتعامل مع ظاهرة تشكل مفصل اساس من مفاصل ادارة الدولة الحديثة لدورها الكبير في القرار الاداري والسياسي الذي جعلها محط اهتمام ودراسة من قبل الباحثين والمختصين و الكليات ومراكز الابحاث في العالم ، لنجد ادبيات ومفكرين اسهمت دراساتهم في تطوير حقل الدراسات البيروقراطية مثل(ماكس فيبر وكارل ماركس وتايلو..الخ) حيث عمد كل منهم الى تقديم مساهمة في هذا الاطار ، ومقاربة التحليل الاستراتجي التي قدمها (مشيل كروزي) هي مساهمة علمية في دراسة الظاهرة البيروقراطية حيث كان لكتاباته دوراً فاعلاً ومؤثراً في تطوير عملية فهم وتحليل البيروقراطية لذلك ياتي هذا البحث كمحاولة لتعريف بهذا المنجز العلمي .

اولاً:مفهوم البيروقراطية.

اكتسبت كلمة البيروقراطية قدراً كبيراً من الاستمرار في التداول ، وهذا يرجع إلى الغموض الذي اتسمت به ، وإلى الاستخدامات ذات المعاني المختلفة التي أضيفت عليها منذ القدم ، وهنا يمكن التمييز بين استعمالين أساسيين متمايزين هما : الاستعمال الشائع والاستعمال الاكاديمي ، فعلى الرغم من وجود اختلافات داخل الاستعمال الواحد إلا أنه يلاحظ وجود بعض التداخل في المعنى بين الاستخدام الشعبي والاكاديمي لهذا المفهوم. يتفق كتاب الإدارة العامة على أن استعمال مصطلح بيروقراطية « Bureaucratié » بمعناه الحالي ورد لأول مرة عام ١٧٤٥ في مؤلفات الاقتصادي الفرنسي" فانسان غورني" Vincent de Gournay»[٢] وهو أول من نظر إلى المكاتب العامة باعتبارها الأداة العاملة في الحكومة ، وتحدث عنها باسم بيروقراطي «Bureaucrates » أي فئة العاملين في المكاتب الإدارية [٣].

(*) مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية - جامعة بغداد

alibasim٦٤٩٢@gmail.com

وهنالك راي اخر يرى بان مصطلح البيروقراطية تم نحته في فرنسا في العام ١٧٦٤ [٤]، حيث استخدم بواسطة الفيلسوف الفرنسي (فريدريك ملكسيور) ، الذي كان احياناً يستخدمه لابتكار شكل رابع او خامس من الحكومة واصفاً النظام الحكومي الفرنسي . وقد دخل هذا المصطلح القاموس الاكاديمية الفرنسية ليعني القوة والنفوذ التي يتمتع بها قادة وروساء الحكومات والهيئات التنفيذية في الدولة ، ومنه انتقل الى القواميس والمؤسسات الاخرى [٥].

وإذا حاولنا تأصيل كلمة البيروقراطية، نجد أنها ذات أصل لاتيني "Burrus " أي" اللون الداكن" كما أورده (فرتز ماركس)[٦*] في كتابه " دولة الإدارة"، و هذا الوان يدل على التستر و السرية، كما أن كلمة " Burrus" اقرب إلى الكلمة" Labure " الفرنسية، و هي نوع من الأقمشة التي تستعمل لتغطية المناضد أو المكاتب التي يجتمع حولها رجال الحكومة و منها اشتقت كلمة "bureau "للدلالة على المكتب نفسه، أما كلمة"cracy" فتعني الحكومة (السلطة) و بالتالي يكون مفهوم البيروقراطية في اللغة حكم أو سلطة المكتب [٧]. وهو نظام إدارة يتميز ب (١) تسلسل هرمي واضح للسلطة ، (٢) تقسيم صارم للعمل ، (٣) قواعد ولوائح وإجراءات مكتوبة وغير المرنة و (٤) علاقات غير الشخصية [٨].

وقد استخدم كارل ماركس(١٨٨٣ - ١٨١٨) مفهوم البيروقراطية على أنها أداة أو وسيلة لسيطرة الطبقة البرجوازية على الطبقة العمالية ، كما انه يعتبرها شكلاً عاماً للسلطة مسيطر بوضوح اكثر في المجتمعات الرأسمالية و لقد أشار ماركس في هذا المفهوم إلى أن البيروقراطية ترتبط بعلاقات السلطة الحاصلة بين كل من الطبقة الرأسمالية البرجوازية والطبقة العمالية. ومفهوم البيروقراطية عند " ماكس فيبر" (١٩٢٠ -١٨٦٤) يعبر عن العقلانية في النظام الرأسمالي بل والخاصية الجوهرية لها و الأداة الحيوية فيها، كما أن "ماكس فيبر " يعد البيروقراطية "شكلا من أشكال الإدارة التي تقوم على شكل خاص من الشرعية التي تضفي صفة القوة و السلطة على المركز و الوظيفة ولا تضفيها على الأفراد . من خلال التعريف الفيبري للبيروقراطي، نجد أن البيروقراطية عبارة عن عقلنة الإدارة، بحيث تكون السلطة فيها خاصة بالوظيفة و تتصف بالشرعية القانونية. وعرفها (ميشل كروزي) على أنها مصدر للروتين، و تعقد الإجراءات، و صعوبة التعامل مع الجمهور [٩]. وقد عرفها ماكس فيبر بانها السلك المعني للموظفين المنظمين في تسلسل هرمي ويعملون تحت اجراءات وقواعد موحدة غير الشخصية،كما عرفها (موسكا) [١٠] ،في كتابه علم السياسية بانها نظام معقد يضم عدداً من الموظفين الحكومين.وقد فرق موسكا بين نوعين من الحكومات :الاقطاعية والبيروقراطية ،فالدولة البيروقراطية هي تتميز بالتخصص والمركزية، اما المفكر والسياسي البريطاني (هارولد لاسكي)[١١]،الذي عرفها بانها النظام الحكومي الذي يشرف على ادارته عدد من الموظفين ممن لهم قدرة من القوة تمكنهم من التحكم بحريات المدنيين [١٢].ويرى مشيل فوكو Michel Foucault)) [١٣]. أن البيروقراطية تعني السيطرة على الزمان والمكان. وبالتالي، فهي أداة لمراقبة الأجساد

والتنصت عليها بمختلف الوسائل والأجهزة. ولايتعلق هذا بالدول المستبدة فحسب، بل يتعدى ذلك إلى الدول الديمقراطية ككندا مثلا. ويرى فوكو الإدارة رمزا للقوة والسلطة والتراتبية الاجتماعية[١٤]، وانطلاقا من هذا التعريفات ممكن استنتاج مجموعة من المفاهيم الاساسية للبيروقراطية [١٥].

١-الاتجاه الذي ينظر الى البيروقراطية بوصفها تنظيماً عقلياً،وقد تأثر أنصار هذا الاتجاه بالتفسير الفيبري للبيروقراطية . وحاولوا فهم العلاقة بين العقلانية التي هي سمة للنظام الراسمالي والخصائص التي حددها فيبر للبيروقراطية . وعموماً فان البيروقراطية من هذا المنظور تشير الى انموذج للتنظيم الرشيد يلائم تحقيق الاستقرار والكفاءة الادارية.

٢-الاتجاه الذي يصل الى النتيجة التي توصل اليها مشيل كروزي باعتبار البيروقراطية شيء يتعارض مع الابتكار الاداري.اذ العرض الالي للسلوك الانساني الذي يشكل قاعدة البيروقراطية يؤدي الى خلل وظيفي خطير،لان بنية المؤسسة تؤدي الى اشراف متزايد من قبل القاعدة على انتظام سلوكيات المرؤوسين.

٣-ينطلق هذا المفهوم الثالث من المعنى الاشتقاقي للبيروقراطية ،اي حكم الموظفين ، وعليه فهو بحسب هذا المفهوم نظام حكومي تكون الرقابة عليه متروكة كلياً بيد طبقة من الموظفين الرسميين الذي تحد سلطاتهم من حرية الافراد العاديين . ويغلب على هذا الجهاز الاداري الرغبة الشديدة في الالتجاه الى الطرق الرسمية في الادارة والاعتماد على المرونة من اجل تنفيذ التعليمات ، وكذلك البطء في اتخاذ القرارات والعزوف عن الاتجاه الى التجارب ، كما يتحول اعضاء البيروقراطية الى طائفة تحتكر العمل الحكومي من اجل مصلحتها الخاصة وتتحول الى غايه في ذاته.

٤- الاتجاه الذي تسخدمه الانظمة التي ترى ان البيروقراطية نوع من الادارة العامة، لذلك كان الاهتمام بالجماعات التي تؤدي الوظائف اكثر من الاهتمام بالوظائف ذاتها .ان ارتباط البيروقراطية بالادارة العامة اصبح يمثل محاولة لاستخدامها كوحدة للتحليل في الدراسات المقرنة. واغلب الدراسات اعتمدت على ذلك صنفت البيروقراطية انطلاقاً من مدى استغراقها في العملية السياسية.

٥- المفهوم الذي تأثر بماكس فيبر ايضا، ويعد البيروقراطية ادارة الموظفين،لذلك اهتموا بفحص كفاءة الانموذج المثالي وقدرته على استيعاب كافة خصائص الادارة، وكذلك ركز على فعالية الانجاز الاداري لذلك انتشر هذا المفهوم في علم الادارة اكثر من علم السياسية.

٦- الذي يعد البيروقراطية غير مقتصرة على الجهاز الحكومي، بل يولد عندما ترسي اصول صريحة لتنسيق نشاطات مجموعة معينة من اجل بلوغ اغراض محددة، او انه وحده اجتماعية .تحقق اهدافاً محددة، الا ان هذا التنظيم يتميز بالتسلسل الرئاسي والتباين في التخصص الا انه يلاحظ في هذا التعريف قد يعوم مصطلح البيروقراطية اذ ان كل المجتمعات مهيكلة في تنظيمات متباينة ، كما يصعب الفصل بين التنظيم والادرة .

٧- المفهوم الذي يعد ان البيروقراطية تعبر عن المجتمع الحديث ، كماركس حين اطلق عليها لفظ المجتمعات الراسمالية التي تعبر

مرحلــة متقدمة وفــق التفسير المــادي للتاريخ. وذهب انصــار هذا المفهوم بعــدم وجود تفرقة بيــن رجــال الادارة ورجال السياســية ، وعدم ضــرورة لوجود ثنائيــة تقليدية تفصــل الدولة والبيروقراطيــة ، او بيــن المجتمع وبين وجود عــدد هائل مــن التنظيمات الكبــرى التي تجسد البيروقراطية في هيكلية الدولة الحديثة.

ثانيــاً: ميشــيل كــروزي ومقاربــة التحليل الاستراتيجي .

يعــد مشيــل كــروزي من ابــرز مفكــري علم اجتمــاع التنظيمات ، حيــث يعود له الفضل في وضــع العديد من اصول هذا العلم، وذلك لدوره الكبير في ذلك .ولــد ميشيل كروزي في فرنسا عــام ١٩٢٢ ويعد مؤســس المدرســة الفرنسية للتنظيمــات، عمــل منــذ ١٩٥٥ فــي الادارات والتنظيمات العمومية خصوصاً،اســتهل بدايته العلمية بدراســة الحركات العالمية والاشتراكية ،ثــم الحركــة النقابية بعد حصوله على شــهادة في التجارة عام ١٩٤٣،دعم تكوينه بدراســات عليا فــي الاقتصاد والاداب والادارة .ثم حصل عــام ١٩٤٧ على منحة دراســية الى الولايات المتحــدة الامريكيــة ،والتــي قــام بهــا بأبحاث عــن الممارســات (التفاوضية لنقابــات العمال في كتــاب (نقابات وعمــال امريكا)الذي نشره ١٩٥١ وكتــاب (دور الموظفــون الصغار في العمل) الذي نشر ســنة ١٩٥٦ حيث صرح فيه علانية بتبنــي الايديولوجية الماركسية ،ودرس فيــه غيــاب الوعــي الطبقــي عنــد الموظفيــن الصغار.ويعد ميشيل كروزي مؤســس التحليل الاســتراتيجي ،حيث طور انمــاط السيرورات التنظيميــة المبنيــة علــى السلطة ،وهو اســتاذ علــم الاجتمــاع بجامعة هارفارد واســتاذ زائر بمدرســة العلوم الاجتماعية بجامعة كاليفورنيا ،ومديــر المركــز السوســيولوجي للتنظيمــات ،ومدير التطور العالمي لعلم الاجتماع في معهد الدراســات السياســية بباريس الذي أســسه في العام ١٩٧٢ [١٦].

قام مع مركز الدراســات الاستراتيجية ومعهد العلــوم الاجتماعيــة للعمل ببحوث ســمحت له بتأليف كتاب((الظاهرة البيروقراطية))،واسس فــي ١٩٦٣ بمساعــدة علمــاء اخريــن مركــز علــم اجتمــاع التنظيمات الذي اصبــح فيما بعد مختبــر وقد ارتكزت تحاليلــه في مستهلها على علم الاجتماع العام لتوســيع نطــاق نظريته في تحليل التنظيمات التي قدمت اســهامات حاسمه فــي بناء تفكيــر جديد اســتند بعــض المحللون اليه في دراســاتهم [١٧].ينطلــق "كروزي» في دراســته حول البيروقراطية، وتشخيص النسق الاجتماعــي الفرنســي فــي مجموعــه، ســعيا لإيجاد كل علامات نسق التنظيم البيروقراطي. فــي البدايــة أوضــح " كــروزي " أن أنموذج "فيبــر" قد تجاهل مشكلات القــوة والصراع ، والتغيــر فــي التنظيمات،وهذا الجهــل نابع من تأكيــد "فيبــر" للجانب الصــوري المستقر من التنظيــم،إن الطريقة الجديدة التي إســتخدمها « كروزي» فــي ظاهرة البيروقراطية، كي يفسر طبيعة العلاقات الاجتماعية في إحدى الوكلات، وفي مصنــع الدخان،حيث يعطي صورة نسبية للإســتراتيجيات التــي إســتخدمها الفاعلــون والقواعد التي يتفاعلون على أساسها[١٨].

ويقــدم ميشيــل كــروزي وصف حــول كيفية تشكيــل البيروقراطيــة ودورها،حيــث يــرى ان هنالــك علاقــات جديدة قد أقيمــت بين كبار الموظفيــن في الدولــة وبين موظفيــن جدد في

جهـاز الدولة ،يتم توظيفها على أسـاس الكفاءة والجـدار في العمـل .وعندما تتكاثـر المطالب الاجتماعيـة وتقـع الضغـوط علـى مصالـح يشرف على تسييرهـا كبار رجال الدولة ،يقوم البيروقراطيون بمفاوضة الجماعات الضاغطة ،ويسعون لترضيتها عن طريق اتخاذ قرارات فردية،وبذلـك تكـون النتيجة فـي النهاية ،هي سيطرة البيروقراطية على المواقف [١٩].

فضلاً عـن ذلك قدم ميشيل كـروزي التحليل الإسـتراتيجي وفقا لمدرسـته من أجل دراسـة عناصر الواقع وصنف البيئة الى : بيئة مستقرة – ضخمـة – نصف مستمرة - منفصلة – غير متوقعـة , وهو تصنيف سـليم للغاية , و يذهب كـروزي في التحليل الى تجاوز النظريات التي كانت تركـز على ضرورة الاهتمـام بالعوامل التكنولوجيـة والنفسية، فذكر كـروزي النسق الذي يشكلـه الأفراد واقعيا ، والحرية النسبية ، والعقلانية المحدودة , ومن وجهة نظره كمحلل اعتقد مـن الجزئيـة أن تنظر إلـى الفاعل فرد فحسـب كونه الفاعـل من منظـوره اجتماعي , فكـل فرد يرسـم اهدافـه واسـماها (رهاناته الخاصـة) ، ويملـك نسبة مـن السلطة من أجل الوصـول إلـى أهدافـه , او يبحث عن وسـائل الوصول للسلطة لاجل تحقيقها , وتعتمد نظرية كـروزي علـى الظاهرة والمجتمـع المتوقف , وكذلـك الفاعل والنسق وإن فحوى نظريته هو ان المجتمع مجموعة هندسية تحتاج الى مفاعيل ونسـق تدخـل السلطة فيه كعامل اساسـي ليس السلطة كدولة فحسـب , بل السلطة التي يسعى لها الفـرد ايضـا , ومن خلال التجـارب اثبت الفـرد قطبيته في مسك السلطـة على المستوى الشخصي والوظيفي وحتى السياسي [٢٠].

ثانياً: ماهية التحليل الاستراتيجي.

قبـل الدخـول فـي غمـار الحديـث بالدرس والتحليل عن نظرية ميشيـل كروزي (التحليل الإسـتراتيجي)، بـات لزامـا علينا فهـم ماهية هـذه النظريـة عامـة. باعتبارها أسـلوبا وأداة تمكننـا من الحصول على تصور شـامل حول التنظيـم ومحيطه ، إنطلاقا من دراسـات حالية ومستقبلية للمؤسسات والتنظيمات ، كما يسعى التحليـل الاسـتراتيجي لاكتشـاف إلـى أي حد يتـم تكييـف الوسـائل والمؤهلات التـي تتوفر للمؤسـسات والتنظيمات قصد تحقيق الأهداف والغايـات المرجوة والمرغـوب فيها. فالتحليل الاستراتيجي غايته لاتكمن في دراسة التنظيمات وحسب على أسـاس أنهـا تنظيم مغلق بل أكثر مـن ذلك يـروم دراسـة المحيط الـذي يتواجد فيـه، ممـا يجعل هـدف التحليل الاسـتراتيجي معرفـة نقاط القـوة والضعف في قلـب التنظيم أو المؤسـسة موضـوع الدراسـة ، ثم دراسـة الفرص والتهديـدات القادمة من المحيط . فهذه النظرية أي التحليل الاسـتراتيجي تقوم إنطلاقا من السلـوك الفردي على فهم الفعل الجماعي ، وكذلك من وجهة نظر التحليل إن سلوك الفاعل يظل مرتبطا بالهدف الموضوع بوعي منه سلفا وفق ما يخولـه له مستوى السلطان لديه ، وكذا ما يحيط بالتنظيم مـن موارد متاحة وكذلك من ضغوط [٢١].

ثالثاً:المنطلقـات الأساسـية للتحليـل الإستراتيجي:

انطلق كروزي في نظريته التحليل الاستراتيجي مـن محاولة تطوير التحليـل المتعلق بالظاهرة البيروقراطيـة. وقد قدم كـروزي من قبل ذلك انتقـادات لمجموعة من النظريات، خاصة منها

الكلاسيكية (المدرسة الكلاسيكية مع تايلور وفايول وفيبر...)، وكذلك لمدرسة العلاقات الانسانية (مدرسة هارفارد ...). وحسب كروزي فإن الإنسان في التنظيم لا يمكن اعتباره كيد عاملة كما تصورت ذلك نظرية التنظيم العلمي للعمل (لفردريك تايلور)[٢٢] ولا كيد وقلب حسب مدرسة العلاقات الإنسانية، إن هذه الاتجاهات وغيرها تتناسى/تغفل فكرة أن الإنسان يملك عقلا يفكر به، وله حرية وبمعنى أكثر وضوحا،إنه عبارة عن فاعل مستقل قادر على الحساب والتحكم والتسيير، كما أنه قادر على التأقلم والابتكار في ظل الظروف السائدة وحركية باقي الشركاء. كما وجه كروزي انتقاده لأنصار الاتجاه السلوكي في فهم التنظيم. وقد أكد ذلك من خلال اعتباره أن التفسيرات التي قدمها السلوكيون تبقى محدودة على اعتبار أنهم ركزوا على العلاقة الفردية للفاعل في التنظيم، فهم اعتبروا أن الأفراد في التنظيم يتوفرون على نماذج مثالية للصحة النفسية والعقلية، بمعنى أن تفسير الألعاب التنظيمية يتم انطلاقا من المستوى النفسي والعقلي فقط، وهنا يكون أصحاب هذا الاتجاه إما أمام إهمال لكل التعقيد الذي يميز السلوكات الإنسانية في التنظيم أو المقاولة، والذي قد تنفي حتى أكثر النظريات التي تدعي معرفة بالدافعية، هذا إلى جانب التركيز على الفرد وتناسي وجود الجماعة. إن التحليل الإستراتيجي يبقى بمثابة انقلاب كلي في التصور مقارنة بالتنظيم العلمي للعمل(OST) واتجاه العلاقات الانسانية [٢٣]. اما اهم منطلقات التحليل الاستراتيجي فهي :

١- المنطق الأول : الإنسان لا يقبل أبداً أن يعامل كوسيلة وآداة في خدمة المؤسسة، حيث نجد كل إنسان له أهدافه ورغباته الخاصة، التي يمكن أن تكون نفسها رغبة المؤسسة أو العكس.

٢-المنطلق الثاني: وجود الحرية النسبية للفاعلين داخل المؤسسة، إذ نجد في كل مؤسسة الفاعل يمتلك مساحات للفعل، هذا المنطلق هو قلب التحليل الإستراتيجي.

٣-المنطلق الثالث : في خضم هذه التفاعلات الإستراتيجية، هي العقلانية ولكنها تكون محدودة، لأن الفاعل يتنبأ بإستراتيجية الآخرين والمحيط الدائر بهم.وعليه لا أحد من الفاعلين يمتلك خيار مطلق، فهنالك دائما خيارات عديدة، يسعى الفاعل لإختيار الأقل ضرراً [٢٤].

ثالثاً:مبادئ التحليل الاستراتيجي :

١. مبدأ السلطة:

تعد السلطة الاساس المركزي للتنظيم متجاوزة المشاكل الناجمة عن الحاجات،حيث يختلف الفرد أو الجماعة من حيث التكوين والوظائف والأهداف فللكل رؤيته الخاصة للوسائل التي تضمن سير الكل، ولتباين الرؤى كانت الاستراتيجيات متنافرة تدل صراحة على وجود صراع السلطة الذي يستدعي سلطة ضابطة ومن ثم وجود ضرورة مزدوجة للسلطة: الممارسة لها والتي تضبطها.

ان الأسلوب الأول في ممارسة السلطة قائم على الصفات الشخصية للقائد الفاعل؛ بمعنى جملة من السمات التي تجعل الفرد-الفاعل منفصلاً ومتميزاً عن الأفراد الآخرين. ويكتسب معاملة خاصة باعتباره موهوباً بقوى أو صفات فوق طبيعية أو فوق إنسانية استثنائية. ويمكن أن نلاحظ هذه السمات في القائد الديني أو القائد السياسي، في حين أن وظيفة المديرين تتمثل

في التوسط بين القائد الفاعل والجماهير. وتبدو هـذه السلطة قائمة أساساً على المميزات التي يتمتع بها الشخص. يحدد (هنـري منتسبـرغ) [٢٥]، نمطين من السلطة: نمـط البنية الإلزامية الذي يسمح بالتكيف مع المحيط المتغير وينمي اللامركزيـة والعلاقات الشخصية، والنمط الآخر هـو النسق المغلق الذي يضمن استقرار المؤسسة، ويقوم على الموارد المادية والرمزية التي تساعد المؤسسة على اكتساب ثقافة خاصة بها وكيانـاً مميزاً في بيئة ارتيابية، ما يجبر التحليل الاستراتيجي عند ميشل كـروزي، المدبر على أن يكون يقظاً في تدبير هذه الموارد وإيجاد مخارج لمعيقات لا تنذر بقدومها بل تتعجل في ضرب التنظيم، الشـي الذي يجعل دور سلطة المدبر ذا أهمية بالغة في تدبير ذلك وضمان السير العادي للمؤسسة، ولا نعني بكلمة عادي عدم وجود مشاكـل أو عراقيل، بل يسعى بكل اجتهاد إلى ابتداعها من أجل تحفيز المؤسسة على تجديد مواردها واختبار مدى صحة تدبير استراتيجيتها وكيفية استعمال السلطة في ضمان ذلك مع هامش أكيـد من الحرية وهـذا ما يبين أن السلطة بمنزلة عامل مفسر مهم لسير المؤسسة كتنظيـم. أدق مفهوم لسلطة هـو ما يأتي: سلطة "أ" على"ب" هي قدرة "أ" على الحصول في علاقته مع "ب"، على ما يريده، فلها مفهوم واسع يتجاوز فكرة التفويض إلى الفكرة التبادلية، وضح مشيـل كروزي و(يرهـارد فريدبيـرج) [٢٦]، كيف أن السلطة تمتد في مناورة متقنة إلى استراتيجية الاتصال أو احتكار المعلومات، التي لا تقتصر على الضغط والقوة فقط بل على الوسائل الكفيلة بالدفاع عن وجهة نظر والإلحاح عليها [٢٧].

وقد اسـتنتج مشيـل كـروزي أن الظاهـرة البيروقراطية ليست من طبيعة ثقافية بل بنائية،و يمييـز كـروزي بيـن عدة أنواع من السلطة أهمها:

أ- سلطة الخبير: وهي السلطة الناجمة عن ضرورة مراقبة الشك في وضعية ما

هي المهارة التي يتمتع بها العامل المحترف أو مهندس في الإعلام الآلي.

ب- السلطة الهرمية الوظيفية: وهي سلطة تحاول تحديد سلطة الخبير من خلال تقليص امكانية عدم توقع سلوكه.

٢. مصادر السلطة:

تسأل كـروزي عن الأسباب التي تجعل المدبر محل ثقة تابعيه ؟ ولماذا يعترفون بشرعية سلطته ؟ يجيب: أن مصادر السلطة كفيلـة بضمان ذلك، وهي:

أ.الكفـاءة أو التخصص الوظيفي العالي: ينفرد الخبير بالمهارة والمعارف وبتجربة السياق الذي يسمح له بحل المشاكـل الصعبة والمعقدة في التنظيم، ومن ثم فهو يتمتع بوضعية ملائمة في المفاوضات مع التنظيم أو مع زملائه، فالخبير القادر على حل المشاكـل الصعبة والمتشابكة يمتلك بالضرورة سلطة معينة تتضمن نوعين من الإشكالات وهما:

- ما نعنيه من حل المشاكـل المعقدة: رغم كثـرة الكفـاءات العالية إلا أنهم عاجزون عن تحديد انعكاسات خبراتهم ومهاراتهم على جميع الميادين الأخرى، وعالم المؤسسة مليء بالمشاريع الحية المجمدة. تمنح الخبرة السلطة إذا ارتبطـت بوضعية قادرة ومعترف بها في التنظيم، وهذا لا يعني أن يكون المسؤول أحسن

كفاءة من تابعيه في جميع الميادين، بل أن يكون على دراية بأهـدافهم، واستراتيجيتهم والتنسيق فيما بينهم، وهذا ما يمثل أساس الكفاءة.

- تبني الجماعة لنتائج الخبير: يقترح الخبير حلولاً مناسبة يقوم تابعوه بتطبيقها، وإذا حدث ما يعيق ذلك فتكون الوضعية في صميم أشكال العقلانية الفيبرية والعلمية التايلورية، غير أن اعتبار الخبير اكثـر كفـاءة فإن قراره يكون بالضرورة الأحسن.

ب. التحكم في علاقات المحيط: التي تندرج في نسج العلاقات اليومية لحياة المؤسسة، ويعد هذا المصدر اكثر أهمية واستقراراً، فقوة التحكم في علاقات المحيط وكيفيـة تقديمها للمؤسسة، تُعد ضرورة ملحـة لتصميم الاستراتيجية التدبيرية الخاصـة بها، بحيث يعـد التحليل الاستراتيجي عند ميشل كـروزي،الفاعل الذي يستعين في التنظيم بعلاقات اكتسبهـا من تنظيم آخر يصل إلى نهايات جد استراتيجية.

ج. الاتصال: من صعب تنظيم شبكة اتصالات مناسبة تسهم في إنجاح القرار لأن فشله لا يتعلق دوماً بنوعية وقيمة معديه بل بنقص المعلومات أو بسوءء إيصال القرار، ومن ثَّم سوء تطبيقه. فكل فرد من المؤسسة يحتاج للمعلومات ومن ثم فهو في تبعية لمن يتحكم فيها ويمتلكها.

د. استعمال القواعد التنظيمية: تكـون قيمة النتائج باهرة لاعضاء المؤسسة في

علاقات السلطة ماداموا يتحكمـون ويعـدون استعمال القواعد، ولهذا قامت التنظيمات الكبـرى بأنسنة أعضائها استناداً إلى أن حسـن التصرف الـذي ينبع دوماً من المعرفة الكاملة بالقواعد. وهـذا ما يوكـد أن التنظيمات الكبرى لا تحتاج إلى مدبرين بكفـاءات وخبرات عالية بل إلى الإتمام والفحص والمراقبة الثابتة والمنتظمة.

يوافق أحياناً تغيير سياق السلطة رحيل مدبر قوي وأحياناً أخرى إلى استقالة أو إقالة مدبر ضعيف، أو ترقية مدبر متسلط إلى منصب الرئيس المدير العام، حتى تكثـر اجتماعاته خارج المؤسسة وتقل هيمنته الداخلية. وهـذا ما يبين أن تقسيم السلطة مسألة سلوكيـة ومن ثم تُعد السلطة التنظيمية كـوضعية بنيوية متوافقة مع كيفيـة استعمالها من خلال الاستراتيجيات السلوكيـة؛ لذلك يمكن تصور السلطة كقـدرة الفاعلين على تفعيل وإثارة فاعل آخر دون أن ترتبط بصفة آلية مع مصادر الضغط، التي يمكن أن توفرها الوضعية العمالية للهرمية بحيث يوجد رؤسـاء دون سلطة حقيقية مقابل أفراد وجماعات يتمتعون بنصيب وافر من السلطة ودون وضعية هـرمية لذلك، يقوم الفاعلون الجدد بتحديد مواردهـم بفضل التكـررات وفق مجال التقصي الوقتي ومصادر السلطة التي يمكن الحصول عليها، فيبتكـرون مواردهـم الخاصة والاجراءات في الوقت نفسه، أي أنهم يشكلـون شكوكاً موضوعية من خلال مضاعفة الأفعال المحددة والمشرعة اقتصادياً [٢٨].

ه-مناطق الظـل: هي المصدر الذي يستمد منه الفاعل سلطته على الآخرين. فالجانب الرسمي داخـل التنظيم لا يستطيع أن يقنـن ويهيكل كل الجزئيـات والتفاصيـل بهدف الحـد من درجة حرية الفاعـل وتقويض استقلاليته، وهذا يجعل التنظيـم يتـرك فراغـا أو منفذا يعمـل العامل علـى استغلاله في بنـاء استراتيجية معينة، إما هجومية أو دفاعيـة. إن هذا الاستغلال لمناطق

الظـل من قبل فاعل معيـن يمنحه الأسبقية عن باقـي الأطراف المتفاعلة معه فـي تلك العلاقة التبعيـة التي تجمعهـم ببعضهـم البعض داخل المجال التنظيمي، وتصبح بالنسبة إليه مصدرا للسلطـة، وتزيـد أهميـة منطقة الظـل وتنقص حسب درجة تبعية الأفراد الاخرين إليه وحسب درجة سلطته عليهم وكذلك من عدم قدرة هؤلاء علـى الاستغناء عنـه أو على الكفـاءة والقدرة التـي يمتلكها. وهذه الكفاءة والقدرة لها مصادر أساسية وهي:

١-الكفـاءة والقدرة المهنية المتميزة في القضاء على مناطق الظل الداخلية للنسق.

٢-القدرة والكفاءة العالية أو النوعية في علاقتها مع السياق الخارجي للتنظيم.

٣-امتلاك المعلومـات وتدبيرها لكن بشرط أن تكـون هذه المعلومة تشكل رهانا حقيقيا بالنسبة للإطراف الأخرى؛

٤-التمسـك الحرفـي بتطبيق وتنزيـل القانون الـذي يمكن الفاعل من امتـلاك قدرة دفاعية أو هجوميـة انطلاقا من الوضعيـة التنظيمية التي يتموقع فيها.

٥-النسق الفعلي للأفعال[٢٩] .

الخاتمة:

ان الدراسـة التـي قدمها مشيل كـروزي حول البيروقراطيـة ودورهـا في البنيـة المؤسساتية للسلطـة والدولـة، تعـد اضافـة او قـراءة للبيروقراطية من وجهة نظر اخرى تختلف عن مـا قدمه الاخرون في موضـوع البيروقراطية ،فمقاربـة التحليـل الاستراتيجـي قدمـت قراءتهـا الخاصـة لـدور البيروقراطية داخل المؤسسـات حيث رفضت النظـر الى موظف مجـرد جـزء تابع فـي المؤسسة وانمـا ذهبت الـى التأكيد على ان المؤظـف جزء اساس في المؤسسـة ويمتلك سلطـة ودور ويسعى الى ان يكـون فاعل ومؤثـر فيها وليس مجـرد قطعة في مأكنة المؤسسـة او الدولة الادارية الكبيرة وهـو بذلـك يقترب اكثـر في تشخيـص الدور الـذي تعلبه البيروقراطية في الدولة الحديثة من خـلال سلطتها ودورها فـي صناعة القرار ما يجعل القرار فيها ليس قراراً سياسياً بحت وانما للسلطة الادارية التي تمثلها البيروقراطية دوراً في ذلك.

الهوامش

١ - مركـز الدراسات الاستراتجيـة والدولية –جامعة بغداد.

٢ - فانسان غورني(١٧١٢-١٧٥٩): ولـد فـي سان مالو ابن رجل أعمـال محلي بارز، في سن السابعة عشـر ، أرسلـه والـده ، فـي استطـلاع خـاص به إلـى قادس بإسبانيـا لتعلم فن التجـارة. كان الصبي صاحـب التفكير الجـاد يمارس عملـه بضمير حي ، وفي أوقـات فراغه يلتهم مواضيـع معاصرة عن الاقتصاد السياسي، كان مفتوناً بشكل خاص بأعمال الميركانتيليسـت الإنجليـزي يوشيـا تشايلـد (الذي ترجمه لاحقًا) ومذكرات رجل الدولة الهولندي جان دي ويت. وكان على علم أيضاً بمقالة كانتيلون التي لم تُنشر بعـد. https://www.hetwebsite.net/ het/profiles/gournay.htm

٣ -صبـاح اسابـع ،التنظيـم البيروقراطـي والكفاءة الادارية،رسالـة ماجستيـر غيـر منشـورة ،جامعة منتوري قسطنطينية،الجزئر،٢٠٠٧،ص١٣.

٤ - Asumam Altay , the effinciency of bureaucray on the public sector,p٣٦, https://dergipark.org.tr/download/article-file/٢١١٤٦٩

٥ - أيمن قاسم الرفاعي ، البيروقراطية :ماهيتها،تجربتها،تقييمها ،رؤيتها من منظور اسلامي ،ص٣.Alrefy.files.wordpress.com

٦ * - فريتز ماركس: ولد في هامبورغ في ٢٣ شباط ١٩٠٠: درس القانون بعد خدمة عسكرية قصيرة في الحرب العالمية الأولى. في عام ١٩٢٢ حصل على الدكتوراه من جامعة هامبورغ ثم التحق بالخدمة الإدارية لمدينة هامبورغ الحرة والهانزية. في ١٩٣٠-١٩٣١ أجرى بحثاً في الولايات المتحدة الامريكية بتمويل من المنح الدراسية من مؤسسة روكفلر. في العام ١٩٣٣ هاجر إلى الولايات المتحدة الامريكية بعد وصول الاشتراكيين الوطنيين إلى السلطة. ثم عمل في الأوساط الأكاديمية كمسؤول. من عام ١٩٤٢ إلى عام ١٩٦٠ كان عضوا في مكتب رئيس الولايات المتحدة الامريكية للموازنة. خلال هذا الوقت كان أيضاً أستاذاً باحثاً في جامعة برينستون. من ١٩٦٠ إلى ١٩٦٢ كان عميداً لكلية هانتر في مدينة نيويورك: https:// en.wikipedia.org/wiki/Fritz_Morstein_ Marx

٧ - نقلاً عن أ. إبراهيم بو الفلفل،التنظيم البيروقراطي في المؤسسةالحكومية الخدماتية،المؤتمر الدولي للتنمية الادارية،المملكة العربية السعودية:معهد الادارة العامة،٢٠٠٩،ص٨.

8 -http://www.businessdictionary.com/definition/bureaucracy.html

٩ - نقلاً عن إبراهيم بو الفلفل،مصدر سبق ذكره، نفس الصفحة. وللمزيد حول مفهوم ماكس فيبر للبيروقراطية، مصدر سبق ذكره انظر: Sandro Serpa & Carlos Miguel Ferreira , The Concept of Bureaucracy by Max Weber , International Journal of Social Science Studies Vol. ٧, No. ٢; March ٢٠١٩

١٠ - غايتانو موسكا (١ نيسان ١٨٥٨ - ١٨ تشرين الثاني ١٩٤١) عالماً سياسياً وصحافياً وموظفاً عاماً إيطالياً. ويعزى إليه الفضل في تطوير نظرية النخبة وعقيدة الطبقة السياسية ، وهو أحد الأعضاء الثلاثة الذين يشكلون المدرسة الإيطالية للنخبة مع فيلفريدو باريتو وروبرت ميشيلز. https://mimirbook. com/ar/٥٠٥ba١eadc٥

١١ - هارولد جوزيف لاسكي (من مواليد ٣٠ حزيران ١٨٩٣ ، مانشستر ، إنجلترا - توفي في ٢٤ اذار ١٩٥٠ ، لندن) ، عالم سياسي بريطاني ، ومعلم ، وعضو بارز في حزب العمال البريطاني الذي تحول إلى الماركسية في جهوده لتفسير "الأزمة" في الديمقراطية "في بريطانيا خلال الكساد الاقتصادي في الثلاثينيات. https://www.britannica. com/biography/Harold-Joseph-Laski

١٢ - أيمن قاسم الرفاعي ، مصدر سبق ذكره،ص٧.

١٣ - ميشيل فوكو : (١٥ شباط ١٩٢٦ - ٢٥ حزيران ١٩٨٤) فيلسوف فرنسي، يعد من أهم فلاسفة النصف الأخير من القرن العشرين. تأثر بالبنيويين، ودرس وحلل تاريخ الجنون في كتابه تاريخ الجنون، وعالج مواضيع مثل الاجرام والعقوبات والممارسات الاجتماعية في السجون، وإبتكر مصطلح أركيولوجية المعرفة. أرخ للجنس أيضا من حب الغلمان عند اليونان إلى العصر الحاضر في كتابه تاريخ النشاط الجنسي. شغل فوكو كرسي تاريخ نظام الفكر في الكوليج دو فرانس. وقد كان لكتاباته أثر بالغ على المجال الثقافي، وقد تجاوز أثره ذلك حتى دخل ميادين العلوم الإنسانية

والاجتماعيـة ومجـالات مختلفـة للبحـث العلمي. عرف فوكو بدراساته الناقـد والدقيقة لمجموعة من المؤسسات الاجتماعية، منها على وجه الخصوص: المصحـات النفسيـة، المشافـي، السجـون، وكذلك أعمالـه فيمـا يخـص تاريـخ الجنسانية. وقـد لقيت دراساتـه وأعماله في مجال السلطـة والعلاقة بينها وبيـن المعرفة، إضافة إلى أفكـاره عن «الخطاب» وعلاقتـه بتاريـخ الفكـر الغربي صـدى واسعاً في ساحات الفكر والنقاش. توصف أعمال ميشيل فوكو من قبـل المعلقيـن والنقـاد بأنها تنتمي إلـى ما بعد الحداثة أو ما بعد البنيوية، على أنه في الستينيات من القـرن الماضي كان اسمه غالباً مـا يرتبط بالحركة البنيويـة. وبالرغم من سعادته بهـذا الوصف إلا أنه أكـد فيما بعد بعده عن التفكير أو الاتجاه البنيوي في التفكير. إضافـة إلى أنه رفض في مقابلة مع جيرار راول تصنيفـه بين «مـا بعد البنيوييـن» و»ما بعد الحداثيين»: https://www.marefa.org/

١٤ - نقـلاً عـن د. جميـل حمـداوي، علـم الاجتمـاع الإداري ،صحيفـة المستقبـل ، العدد: ٤٧٠٥ المصادف: الاربعـاء ٢٤ - ٠٧ - ٢٠١٩م، http://www.almothaqaf.com/index.php?option=com_c

١٥ - أيمن قاسم الرفاعي ، مصدر سبق ذكره ،ص١٠-١٢.

١٦ -موسـى خويلـد، السلطـة الرمزيـة للفاعليـن في المجـال الاجتماعـي وعلاقتها باتبـاع السلطة غير الرسمية فـي الادارة المحلية :دراسة ميدانية لبلدية ابـن ناصر بـن شهرة ،الاغـواط :جامعـة قاصدي مرباح ورقلة،٢٠١٣،ص٥٨.

١٧ - عبـد القادر خربيش ، التحليـل الاستراتيجي عند مشيل كروزي،سوريا،مجلـة جامعة دمشق ،المجلد ٢٧،العدد ٢٠١١.ص٥٧٤.

١٨ -.دودو نـوري نـور الديـن و.محمـدي كمـال ،التنظيـم البيروقراطـي عنـد ماكـس فيبـر و ميشـال كروزيـه ،https://drive.google.com/file/d/١FdXZpTcYviGMutO_/view?usp=sharing ص ٢٢٧،

١٩ -د.عمار بوحشي،مصدر سبق ذكره ،ص٣٧٤.

٢٠ -د.مهنـد العزاوي،لتحليـل الاستراتيجـي بيـن الجزئيـة والشموليـة،٢٠١٥، https://pulpit.alwatanvoice.com/articles/٢٠١٥/٠٦/١٤/٣٦٩١٦٤.html

٢١ - طـه الفرحاوي، التحليل الاستراتيجي عند ميشيل كروزييه:محـاولات أولية للفهـم، https://www.rawafidpost.com/archives/١٣٢٥٥

٢٢ - فردريـك ونزلـو تيلـر Frederick Winslow Taylor (٢٠ اذار ١٨٥٦-٢١ اذار ١٩١٥): يُعـرف علـى نطاق واسـع باسـم ف.و. تايلور F. W. Taylor، كان مهندسـاً ميكانيكياً أمريكياً سعى لتحسين الكفاءة الصناعيـة. ويعد تايلور أبو الإدارة العلميـة، وكان واحداً من أوائـل استشاري الإدارة. وكـان واحداً من القادة المفكرين فـي حركة الكفاءة وأفكـاره، المتسمة بالإتساع/العموميـة، كانت بالغة التأثيـر فـي العصر التقدمي. عمل فـي أحد مصانع الحديد في ولاية بنسلڤانيا مهندساً، وأثناء عمله لاحظ انخفـاض الإنتاجية وضياع الوقـت والجهد والمواد دون تحقيـق فائدة إنتاجية، وسرعـان ما قام بإجراء التجارب الميدانيـة من أجل زيادة الكفاءة الإنتاجية، وقـد نشـر تجاربـه علـى شكـل نظرية فـي كتابه المعـروف "مبادئ الإدارة العلميـة" عام ١٩١١م، https://www.marefa.org/

٢٣ -د.مـروان لمدبر،سوسيولوجيـا التنظيمـات: مـن ماكس فيبر إلى ميشيل كروزيي، ،مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعيـة، مركز البحث العلمي،العدد ٣٤، ٢٠١٧،http://jilrc.com/.

٢٤ دودو نوري نور الدين و.محمدي كمال ،ص ٢٨٨.

٢٥ -هنـري منتسبـرغ ((Henry Mintzberg:هو كاتـب وأكاديمي رائد يـدرس حالياً في كندا وله من الأبحـاث ما يزيد علـى ١٥٠ بحثاً ولديـه ١٥ كتاباً في العلـوم الإدارية ومـن أشهـر دراساتـه ما كتب حول أنمـاط الهياكـل الإداريـة. يشتهـر منتسبرغ بنقـده المستمر للجامعات التي تدرس إدارة الأعمال ومحاولاتهـا الحثيثـة لتحويل علـم الإدارة إلى علم رقمي محـض بدلا من معاملـة الإدارة على أنها فن وعلـم اجتماعي في المقـام الأول. يشتهر منتسبرغ أيضـاً بأنـه دائـم الانتقـاد لشركـات الاستشـارات الإدارية علـى الرغم من فوزه عـدة مرات بجوائز مقدمـه من شركـة ماكنزي تكريماً لـه على أعماله الأكاديمية. https://ar.wikipedia.org/wiki/

٢٦ –يرهارد فريدبيرج(E. Friedberg) عالم اجتماع نمساوي ولد عام ١٩٤٢. تتمثل مساهمته الرئيسة في تحليل المنظمات وفي وضع تصور "للعمل المنظم" ومنهجية لتحليله، https://en.wikipedia.org/wiki/Erhard_Friedberg

٢٧ – عبد القادر خربيش،مصدر ذكره،ص٥٨٢.

٢٨ – عبـد القـادر خربيش،مصـدر سـبق ذكره،ص٥٨٢–٥٨٩.

٢٩ – د.مروان لمدبر ،مصدر سبق ذكره.

الملخص

تعد البيروقراطية من المفاصل البنيوية في الدولـة الحديثة ،تلعب دوراً فاعـلاً ومؤثراً في ادارة الدولة وصناعة القرار الاداري والسياسي لذلك تعددت المدارس الفكرية المعنية بدراستها في محاولـة لتحديد مفهومهـا وشكلها ودورها في الدولـة الحديثة ومن هذه المـدارس مقاربة التحليل الاستراتجي التي قدمها (مشيل كروزي) والتـي تعد مـن المقاربات المهمـة في تفسير وتحليـل دور وتأثيـر البيروقراطيـة في الدولة الحديثة.

Summary

Bureaucracy is one of the structural joints in the modern state. It plays an active and influential role in the administration of the state and in the administrative and political decision-making. Therefore, there are many schools of thought concerned with studying it in an attempt to define its concept, form and role in the modern state. Among these schools is the strategic analysis approach presented by (Michel Crozier), which is One of the important approaches in interpreting and analyzing the role and influence of bureaucracy in the modern state.