

# علاقة التنظيم البيروقراطي بالكفاءة الإدارية

من إعداد :

- عماري زيان .

- مزقيش بومدين .

## مقدمة:

لا يمكننا الحديث عن منظمة نامية و متطورة و مستمرة دون أن نحدد بدقة درجة فعالية الأسس التي بنيت عليها و كذا مدى كفاءتها و قدرتها على تحقيق الأهداف المسطرة لها و هذا طبعا بالاعتماد على كافة الأطراف المعنية من إدارة و موظفون و ما يحكمهم من سلوكيات و أخلاقيات مهنية حيث يتحدد نجاح الإدارة على أساس قدرتها على التنافس و ضمان وجودها و استمرارها و هذا لا يتحقق الا من خلال امتلاكها للكفاءة و الفعالية بالإضافة إلى التمسك بأخلاقيات مهنية عالية حيث تمثل هذه التوليفة دعامة ارتكاز بالنسبة للإدارة.

و لذلك سنحاول من خلال هذا الموضوع تسليط الضوء على دور النظرية البيروقراطية في الكفاءة الإدارية. ومنه فإن البيروقراطية<sup>1</sup> Bureacratie هي أسلوب لتنظيم الأعمال والمهام الإدارية يركز على تقسيم العمل وتحديد المسؤوليات في المؤسسات تحديداً دقيقاً وفقاً لمبدأ الصلاحية التي تحددها الأنظمة والقوانين الإدارية ، وقد يطلق الاصطلاح أحياناً على السلطة التنفيذية بمجملها إنها تركز على تسلسل السلطة، وقيام علاقة منظمة داخل المؤسسة، ومراقبة جماعية تستند إلى استعداد المرؤوسين للتقيد بالتعليمات الصادرة عن الهيئات العليا، وهي نسق من التفاعل الاجتماعي بين العاملين في المؤسسة. والبيروقراطية تنظيم عام

<sup>1</sup> - لو كيا الهاشمي: نظريات المنظمة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة/الجزائر ، د س ن .

للمؤسسات يستهدف رفع مستوى الأداء الإداري إلى حده الأقصى بتنظيم السلوك الاجتماعي لصالح الفعالية الإدارية للمؤسسة.

والبيروقراطية ليست ظاهرة حديثة، بل وجدت منذ مراحل تاريخية سابقة في كثير من الدول الكبيرة مثل مصر القديمة، ورومة والصين وغيرها. واتساع هذه الدول وضخامة قواتها العسكرية، ومستوى التطور الاجتماعي والاقتصادي الذي حققته كان مرتكزاً أساسياً للتنظيم البيروقراطي.

و من خلال ما سبق يتبادر لنا هذا التساؤل أي أنه : كيف تلعب النظرية البيروقراطية دوراً في تحسين الكفاءة الإدارية؟

### النظرية البيروقراطية عند "ماكس فيبر" <sup>2</sup>:

تستخدم كلمة البيروقراطية بمعنيين: إما لوصف مجموعة معينة من الإداريين، أو كمفهوم ينطوي على قيم ومواقف ومعتقدات وسلوك ما يميز الأجهزة الإدارية. وهو مصطلح يعود إلى القرن الثامن عشر وأصله فرنسي. ولهذا المصطلح معنى إزدرائي حيث يطلق في بعض الأحيان على رجال الإدارة ومواقفهم وتصرفاتهم غير المألوفة. إلا أن ماكس فيبر (1865-1920) أعطى هذا المفهوم معنى إيجابياً. ومنذ ذلك الحين دخل هذا المصطلح في مفردات كافة العلوم الاجتماعية.

ومن الجدير بالذكر أن فيبر كان ألمانيا حيث أن الدولة الألمانية وقبلها الدولة البروسية معروفتان بإدارتهما المنظمة تنظيماً حسناً وفعالاً. واعتبر هيغل البيروقراطية أرقى شكل للعقلانية، شأنه في ذلك شأن فيبر الذي كان يرى فيها الأداة العقلانية الشرعية للسلطة وكان يعتقد أنها تفوق أية أداة أخرى. ولقد كان إكباره

<sup>2</sup>- بلقاسم سلاطينية، إسماعيل فيرة: التنظيم الحديث للمؤسسة (التصور والمفهوم)، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008.

لها يستند إلى أنه يمكن التنبؤ بها حيث أن من شأنها أن تقضي، قدر الإمكان، على عدم التيقن في شؤون الدولة.

كانت بيروقراطية ويبر "المثالية" تضمن عدم الاعتباطية في الإدارة لأنها تخضع إلى قواعد. فينبغي أن توجد قواعد لكيفية التعامل مع الزبائن وقواعد تحدد العلاقات بين مختلف مستويات الموظفين وقواعد تنظم توظيفهم وترقيتهم وتقاعدهم وقواعد أو قوانين تنظم إطار البيروقراطية برمتها. وهكذا كان ويبر يعتبر أن عقلانية الإدارة تعتمد على مدونة سلوك مماثلة للمدونة القانونية. والحالات السابقة مهمة؛ ومن أجل التساوق لا بد من وجود نظام للملفات .

والبيروقراطية الجيدة هي التي تخضع لمبادئ معينة، منها ما يلي:

#### -مبدأ التوجيه السياسي:-

وهذا يعني أن النشاط الإداري يخضع لتعريف المجال والصلاحيات المستمدة من الشخص الذي يمتلك التمثيل السياسي المناسب. فالبيروقراطية يجب أن تخضع للسياسي الصالح والقادر على التوجيه السياسي. والبيروقراطية هي التي تحرك المجتمع باتجاه معين بحسب توجيه السياسي.

#### -مبدأ المسؤولية العامة:-

البيروقراطية مسؤولة أمام حكم القانون الدستوري ولا بد أن تخضع للمحاسبة السياسية (الممثلة للشعب/الجمهور)، كما ورد في درس المسؤولية والمحاسبة. والمحاسبة تهدف للتأكد من أن البيروقراطية لا تخدم نفسها وليست فاسدة ولا تعطل شؤون الناس.

#### -مبدأ الضرورة:-

الإدارة العامة أمر لا بد منه لتوجيه المجتمع باتجاه معين. والإدارة تحتاج لوسائل معينة لممارسة عملها. وهذه الوسائل يجب أن تخضع لمبدأ "الضرورة". بمعنى، يلزم أن يثبت أن الأمور لا تسير إلا بالاعتماد على هذا الأسلوب. فالأساس هو عدم

وجود مضايقات وعدم وجود تعطيل، وأن أي شيء يتخذ يتم التأكد أنه أسهل الأمور والتعقيد لا يتصاعد إلا مع "الضرورة" الداعية لها.

### -مبدأ الفعالية:

بمعنى أن البيروقراطية لا بد أن تكون أكثر فعالية في تسيير الشؤون مما لو ترك الأمر دون وجود إدارة. فالإدارة تحتاج إمكانات وهذه الإمكانيات لها تكلفة، وإذا كانت هذه التكلفة لا تأتي بمردود حسن فإن البيروقراطية تصبح مضرّة للمجتمع.

### -مبدأ التنظيم:

فالبيروقراطية بحاجة لتنظيم الإمكانيات المادية على أساس تقسيم العمل والنشاط بصورة متكاملة تحقق النتائج المرجوة. وهذا يعني وجود القنوات التنظيمية السليمة لتسيير البيروقراطية.

### -مبدأ العلاقات العامة:

فالمجتمع الذي تسيره البيروقراطية بحاجة للشفافية للتعامل. إن على البيروقراطية أن تكون منفتحة على المجتمع ولديها الاستعداد لشرح وتبرير ممارساتها لكي تحصل على المساندة والتفهم دون الحاجة للجوء للقوة لقمع الناس على الطاعة.

### -مبدأ التطوير الإداري والبحث العلمي:

الإدارة العامة عليها أن تطور إمكانياتها وأساليبها لمواكبة التطورات الاجتماعية والتكنولوجية بما يساعدها ويساعد المجتمع الخاضع لها من التعامل مع المستجدات بروح تقدمية ومتطوعة.

### -السمات الأساسية للبيروقراطية<sup>3</sup>:

البيروقراطية بصفقتها أسلوب للتنظيم الاجتماعي لها من الخصائص والسمات

مايميزها من غيرها. وقد حدد علماء الاجتماع هذه السمات بما يلي:

<sup>3</sup>- لطفى طلعت إبراهيم : علم الاجتماعالصناعي ، دار غريب للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، د، س، ن

+ توزيع الأعمال والمهام وتنظيمها بما يتفق وأهداف المؤسسة وبما يؤكد أنها واجبات ومهام رسمية. وبرأي **ماكس فيبر** إن توزيع العمل توزيعاً واضحاً ومحددًا يسهل استخدام الخبراء والاختصاصيين دون غيرهم في الأمكنة المناسبة لهم، وكذلك تحديد مسؤولية كل منهم عن أداء واجباته بفاعلية. وهذه الدرجة العالية من الاختصاص أصبحت الآن جزءاً أساسياً من الحياة الاقتصادية والاجتماعية نتيجة للتطور العلمي الذي شهده المجتمع.

+ التسلسل الهرمي للسلطة: ويرى **فيبر** أن كل وظيفة يجب أن تخضع لسلطة وظيفة أعلى منها وإشرافها، وكل موظف وفق هذا التسلسل الإداري مسؤول أمام رئيسه عن تنفيذ قرارات مرؤوسيه وأعمالهم. كما أنه مسؤول عن قراراته وأعماله. فالرئيس في المؤسسة له سلطة ما دونه، وهذه السلطة محددة بدقة بالأوامر الإدارية.

+ خضوع المهام لمجموعة متناسقة من الأحكام والقرارات تستهدف ضمان أداء جميع الأعمال والمهام أداءً متوافقاً ومعدلاً. وهذه المهام تحدد بدقة مسؤولية كل عضو في المسؤولية، كما تحدد العلاقات بين الأعضاء وتنظمها.

+ قيام الموظف بأداء مهامه الوظيفية بصفة رسمية لا شخصية: يرى **فيبر** أن تصرف الموظف يخضع في النهاية للمصلحة العامة دون أي اعتبارات شخصية.

وأن استبعاد المؤثرات والعوامل الشخصية شرط ضروري لفعالية أداء الموظف، ونجاحه في أداء المهام المطلوبة منه رسمياً.

+ قيام التوظيف في المؤسسة البيروقراطية على أساس الكفايات العلمية والمهارات الفنية، ويصان الموظف من الطرد التعسفي وكما يقول فيبر «الوظيفة هنا وظيفة دائمة» ونظام الترقيات يتم على أساس الأقدمية أو الكفاية أو الاثنين معاً. فهذه الأسس تسهم في تنمية ولاء الموظف لمؤسسته، وتعزيز الروح الجماعية بين أعضاء المؤسسة. وهذا بدوره يسهم في تقوية ارتباط الموظفين بمؤسستهم ويدفعهم إلى بذل جهود كبيرة لصالح المؤسسة.

+ تكون قدرة المؤسسة التي تقوم على التنظيم البيروقراطي قادرة على تحقيق أعلى درجة من الفعالية إدارياً وفنياً. والبيروقراطية تحقق في النهاية أعظم قدر من فعالية المؤسسة كوحدة متكاملة. وتوصل فيبر إلى أن الوظيفة الأساسية للبيروقراطية هي تهيئة الشروط الاجتماعية والاقتصادية والمعنوية التي تدفع كل عضو في المؤسسة إلى التصرف بطريقة فاعلة وإيجابية تمكن المؤسسة من تحقيق أهدافها المحددة.

وحددها في مجموعة من الأسس والعوامل المساعدة الأخرى لدفع سير العمل في المؤسسات ذات التنظيم البيروقراطي، وهي الاستقرار في الوظيفة وإيجاد مقاييس

محددة لجودة العمل والانسجام في المؤسسات والقدرة على تحمل المسؤولية وتقدير أداء الموظفين.

### النظرية البيروقراطية عند "ميشال كروزيه"<sup>4</sup>:

يعتبر ميشال كروزيه أن البيروقراطية شيء يتعارض مع الابتكار الإداري، إذ إن العرض الآلي للسلوك الإنساني الذي يشكل قاعدة البيروقراطية يؤدي إلى خلل وظيفي خطير، لأن بنية المنظمة تؤدي إلى إشراف متزايد من قبل القادة على انتظام سلوكيات المرؤوسين.

وقد إهتم كروزيه بدراسة البيروقراطية في أبعادها المتعلقة بالروتين وتعدد الاجراءات وجمود القوانين، ولقد حدد الروتين في أبعاد ثلاث وهي:

#### 1. عدم الشعور بالانتماء:

- 1-1. عدم إدراك أهداف المؤسسة.
- 2-1. القيام بتصرفات تضر بالمؤسسة.
- 3-1. عدم الاهتمام و اللامبالاة.
- 4-1. عدم المحافظة على ممتلكات المؤسسة.

#### 2. العزلة الاجتماعية:

- 1-2. انعزال الأفراد و شعورهم بالسلبية و عدم الاكتراث
- 2-2. سيادة المنافسة لتحقيق مصالح ذاتية

<sup>4</sup> - طلعت إبراهيم لطفى ، علم الاجتماع التنظيم ، دار غريب للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، 2007.



2-3. سيادة الفردية و انعدام شعور الجماعة

### 3. المركزية:

3-1. مركزية اتخاذ القرار

3-2. سيطرة الأقلية في قمة الهرم (الذين يملكون سلطة اتخاذ القرار تقتصرهم المعلومات، في حين تقتصر المستحويين على المعلومات السلطة)

3-3. صعوبة الإجراءات و تعقدها.

ثم ذهب كروزيه إلى أبعد من ذلك حين:

1. حدد مصدر الروتين في جماعة العمل و تأثيرها على الفرد.

2. عدم رغبة الموظف في تحمل المسؤولية و اتخاذ القرار .

3. انخفاض الإنتاجية و تدهور الروح المعنوية.

4. تقديس القواعد و الإجراءات و ما يترتب على ذلك من آلية في السلوك و ظهورها و اسماء " الحلقة الجهنمية" للبيروقراطية في ضوء تحديده للبيروقراطية على أنها نظام من التنظيم غير قادر على تصحيح أخطائه، بحيث أصبحت الجوانب اللاوظيفية عناصر أساسية في التوازن.

و يخلص من كل هذا إلى القول بأن صرامة تحديد مضمون المهام و العلاقات بينها و شبكة العلاقات الإنسانية الضرورية، يجعل الاتصال صعبا بين الجماعات نفسها و مع البيئة.

## خاتمة :

تحلم جميع الحكومات بأن تصبح أكثر كفاءة ،و أكثر فعالية و أكثر استجابة لاحتياجات مواطنيها، و أكثر توافقا مع متطلبات العصر .فعلى الرغم من بذل الكثير من الجهد في سبيل تطوير الإدارة فان توقعات المواطنين لما يمكن أن تحققة الحكومات ما زال أكبر بكثير مما تحقق.لذلك فان التوجه الحالي يذهب إلى نهج أسلوب أكثر فعالية واقتصاد من البيروقراطية كما يواكب العصر بجميع تطوراته ويستجيب للحاجيات اللامتناهية للأفراد والتي يتم صياغتها في الشكل برامج وسياسات عامة.إن هذا الأسلوب الجديد قد يمكن من الحد او القضاء على المرض البيروقراطي بالإدارة.

## المراجع:

- بقاسم سلاطينية ، اسماعيل قيرة : التنظيم الحديث للمؤسسة (التصور و المفهوم)، دار الفجر للنشر و التوزيع ، 2008.
- لطفي طلعت ابراهيم: علم الاجتماع الصناعي، دار غريب للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، د.س.ن.
- طلعت ابراهيم لطفي، علم اجتماع التنظيم ، دار غريب للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، 2007
- لوکيا الهاشمي: نظريات المنظمة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة/الجزائر ، دون سنة النشر .