بيروقراطيات الحضارات القديمة ودورها في تطور الوظيفة الإدارية

The Role of Bureaucracies of ancient Civilizations in the Evolution of the Administrative Function.

د. فوزية شرقي
جامعة المسيلة

ملخص. الغرض من هذه المقالة هو شرح عمليات تطور الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية عبر مختلف الحضارات الإنسانية: الرومانية ، الهندية ، أثينا ، الفراعنة والمسلمين. أيضا لشرح تطور الوظيفة الإدارية من خلال خطوط المحافظ القديمة التي أثارت إعجاب العالم من خلال تطوير أساليبها الإدارية. تم استخدام المنهج التاريخي والمقاربة المؤسساتية للتأكيد على معالمها في مختلف الجوانب مع التركيز على التنظيم السياسي والإداري. فالغرض من هذه الورقة هو إبراز تطورات البيروقراطية للحضارات القديمة في تطوير أنظمة الحكم والإدارة العامة.

الكلمات المفتاحية: نظام القرى في الإمبراطورية الهندية؛ مدينة أثينا ؛ الحضارة الرومانية؛ حضارة أثينا؛ حضارة الفراعنة؛ الحضارة الإسلامية.

Abstract. The purpose of this article is to demonstrate the processes of evolution of social, economic, political and administrative structures across different human civilizations: Roman, Indian, Athens, Pharaohs and Muslim. Also to explain the administrative function evolvement through the ancient governor lines which impressed the world with its administrative methods development. The historical method and institutional approach were used to accentuate their landmarks in different sides with a focus on the political and administrative organization. So, the purpose of this paper is to accentuate the bureaucracies' evolvements of ancient civilizations in the development of governance systems and the public administration.

Key words: Village System of the Indian Empire; the City of Athens; Roman civilization; The civilization of Athens; The Pharaohs civilization; Muslim civilization.

مقدمة:

تطورت ملامح العوالم السياسية القديمة ومختلف حضاراتها الإنسانية بمدى تلازم وتكامل عناصر بيئة نظمها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها من العوامل التي أثرت في منظومة النظم السياسية والإدارية؛ هذا الشأن كان له أثر بالغ في صعود حضارات وأفول غيرها. لذلك يتطلب الامر لدراسة مثل هذه الإشكالية الاستعانة بالمنهج التاريخي للخوض في أغوار الهياكل الاجتماعية لمثل هذه الحضارات القديمة، وكذا البحث في محتوى مؤسساتها السياسية والدينية وغيرها من مؤسساتها الفاعلة. هذا الشأن استدعى تقصي مختلف المرجعيات التاريخية لكل حضارة، بالإضافة اسهامات رواد الفكر والممارسة السياسية لتلك الحقب التاريخية. هذا الشأن كان له بالغ التأثير في اختيار المقاربات البحثية التي ساعدتنا للوصول والبحث عن أهم الأسئلة والبيانات التي تيسر لنا مسالك البحث أذكر منها: الاقتراب المؤسسي واقتراب الصفوة أي البحث من خلال الفاعلين في النظام (أبرز الشخصيات التاريخية من حيث المكانة الاجتماعية، السياسية، المعرفية وغيرها). لذلك ستنصب دراستنا حول تقصي مراحل تطور ممارسات بيروقراطيات الحضارات القديمة، من خلال التساؤل التالي: هل يوجد علاقة بين طبيعة التنظيم السياسي والإداري عبر المراحل التاريخية التي عرفتها تطورات أقدم الحضارات الإنسانية؟. وللإجابة عن هذا التساؤل ستتطرق الدراسة إلي المحاور التالية:

أولا: مبادئ التنظيم السياسي والإداري في الحضارة الهندية؛

ثانيا: التنظيم السياسي والإداري في حضارة وادي النيل؛

ثالثا: التنظيم السياسي والإداري في الحضارة اليونانية؛

رابعا: التنظيم السياسي والإداري في الحضارة الرومانية؛

خامسا: التنظيم السياسي والإداري في الحضارة الإسلامية.

أولا: مبادئ التنظيم السياسي والإداري في الحضارة الهندية:

كانت نظرة ماكس فيبر وكارل ماركس أكثر اتفاقا حول عدم أهمية البيروقراطيات الإمبراطورية القديمة بالنسبة إلى العالم الصناعي الحديث. و يبدو ذلك من خلال المقال الشهير لماكس فيبر حول البيروقراطية، والتي وصفها بالوراثية - Patrimonial -أو حبوس كنسي-prebendal–واعتبرها غير متطورة وعقلانية، بالإضافة لانتقاداته العديدة للخصائص البيروقراطية.[1] أما ماركس، نعت البيروقراطيات الإمبراطورية القديمة، ووفقا لتفسير واحد من "وضع الإنتاج الآسيوي،AMP"؛ أنها سببا في الركود لقرون طويلة في عملية التطور الاقتصادي، وكان سعيدا أن الاستعمار البريطاني في الهند سيضع تغييرات جوهرية.[2] لهذا السبب تعد وجهات نظرهم على الأقل مسؤولة جزئيا عن عدم الاهتمام بالبعد الاجتماعي للبيروقراطيات القديمة، التي أهملتها الدراسات الماركسية والنيوماركسية اللاحقة لهما.

ونتيجة لذلك، طفت دراسات جادة انصب اهتمامها حول البيروقراطيات الإمبراطورية القديمة، وبطريقة تجديدية من قبل المؤرخين القوميين من الهند أو الصين أو إيران، الذين كشفوا بفخر عن الهياكل والعمليات في إدارات بلادهم في العصور القديمة. هذا الشأن شجع العديد لبذل بعض المقارنات في المؤسسات السياسية والإدارية، على سبيل الذكر بالازس إتيان ـــــ Balazs, Etienne ـــــــ[3] شعر أن دراسة البيروقراطية الصينية سوف تساعد في فهم الأنظمة الشيوعية البيروقراطية. أما ازنستيدت -Eisenstaedt- فينظر للبيروقراطية كجماعة سلطة في تنافس مع المجموعات الأخرى بما في ذلك السيادة.[4] وغيرهم من انتقد مفهوم فيبر للبيروقراطية التراثية، أما الماركسيين والماركسيين الجدد قد أنتجوا مجلدات

عن "نمط الإنتاج الآسيوي، AMP"، ولكن بدون اهتمام حقيقي بالبيروقراطية. بيد أن الموضوع يستحق الكثير من التحقيق، والمقارنة، والتحليل في حد ذاته.

ومن بين البيروقراطيات القديمة الثلاث المتطورة من الهند والصين، وإيران، كان للإرث الهندي مساهمة وأثرا على نطاق واسع للإدارة العامة الحديثة في العالم الثالث، وتم ذلك عن طريق وكالة الإمبراطورية البريطانية. التي كانت تفتقر في تسييرها إلى تقاليد بيروقراطية وخبرة بريطانية، لذلك أخذت الكثير عن الإرث البيروقراطي الهندي المتاح لتطبيقها في الممتلكات الهندية الجديدة في أواخر القرن الثامن عشر، وبالتالي استطاعت أن تكيف الممارسات ذات الصلة بالإدارة الهندية لاحتياجاتها الفورية الخاصة بهم. وبتوسع إمبراطوريتهم إلى جنوب شرق آسيا وأفريقيا، تم نشر التراث البيروقراطي الهندي على مناطق واسعة من العالم. لذلك يستدعي الأمر الدراسة المتأنية للإرث الإداري للهند القديمة.

1- تطور البيروقراطية الهندية:

يمكن التعرف على تاريخ الهند بدءا من القرن السادس قبل المسيح، إذ بتغلغل كل من الفرس في القرن السادس قبل الميلاد واليونان في القرن الرابع منه صارت الممالك الهيلينية تشكل بعضها جزءا من العالم الهندي، الذي أضحى على اتصال مع الممالك المحلية. ويعد ميغاستين*(Megasthene) مصدرا أساسيا عن الهند في عهد الموريين. توحدت الهند في إمبراطورية كبيرة، وذلك في نهاية القرن الرابع في إمبراطورية "موريا". حيث شهد القرن الثالث تعاقب أباطرة كبار (ساندراجوبتا Sandragupta، باندوسارا Bandusara،أسوكا Asoka).

أما في نهاية القرن الثالث عرفت هذه الإمبراطورية تصدعا وتجزأت، وبقيت الهند حتى القرن الرابع بعد الميلاد منقسمة إلى ممالك قوية. أسست سلالة غوبتا(Gupta) إمبراطورية وحدت أجزاء شبه القارة الهندية في القرن الرابع بعد الميلاد. وأحدثت طفرة في النظم الاجتماعية والاقتصادية. تخلت الدولة عن الزراعة (كانت متطورة)، ودعمت الإنتاج الصناعي وتنظيم التجارة.

بالرغم من الاستقلالية النسبية للفلاحين(ملكية الأراضي كانت متنوعة الصيغة: ملكية كاملة- واستغلالها فرديا مع العبيد أومياومين)، إلا أنّ الدولة كانت تمارس رقابة صارمة من حيث تنظيم الري، والتوزيع والتخزين. ويندرج هذا النشاط ضمن الإدارة العامة والمصلحة العامة التي تقتضي فرض المكوس أو الضريبة. ونتيجة لذلك، أصبحت الدولة بمثابة مقاولة زراعية تمتلك الأراضي الزراعية وتستغلها بواسطة الفلاحين الأحرار أو على شكل أشغال شاقة.

حظي المجال الصناعي باهتمام ومكانة ساميتين، وانعكس ذلك في درجة تدخل الدولة الاقتصادي، إذ تعد المسيّر المباشر، وكانت تمارس رقابة صارمة على كل العمليات. والأمر نفسه في المجال التجاري.[5]

2. النظام السياسي والطبقي:

حسب موريس روبان، فإن النظام السياسي القائم في تلك الحقبة كان أرستقراطيا (4000 سنة قبل الميلاد)، ثم انتقل إلى مجتمع ارستقراطي وملكية ذات أساس ديني (1500 إلى 1200 ق.م.)، تلا ذلك تواجد نظام أرستقراطي ـ الفارنا ـ، وفي حدود (1000 -500 ق.م.) الذي يُعد فترة نهاية الفيدا التي تضمنت أنظمة: (جمهورية أوليغارشية، أرستقراطيات، ملكيات هندية)، ويقوم على فرض هيمنة وقوة المحارب على المجتمع. وكانت المجتمعات الهندية- الأوروبية منظمة وفق مخطط ثلاثي ينقسم إلى"الطبقات الشعبية": طبقة المحاربين، طبقة رجال الدين، وطبقة المنتجين.

وانقسم مجتمع "الفيدا، Vida"إلى ثلاث طبقات هندية- أوروبية وأضيفت طبقة أخرى إليها من السكان المغلوبين. واطلقت على هذه الطبقات تسمية "الفارنا،Varna".يعد هذا التقسيم الطبقي ذا دلالة لتفسير طبيعة العلاقة بين الطبقة السياسية، وطرق ممارسة الوظائف المخولة لكل منها. إذ كانت كل طبقة من هذه طبقات الأربع تمارس وظيفة معينة وتحتكرها لذاتها: "الفارنا"طبقة المحاربين "كاشتاريا،Kasatriya"، طبقة الأخصائيين الدينيين- البراهمان،Brahamane"، طبقة المنتجين "فايشسيا، Vaisiya"، ويضاف إليها طبقة "الشودرا- طبقة السكان المحليين، Sudras".ويعتبر أعضاء الطبقات من طبيعة مختلفة ومن نزعات دينية متنوعة.

انفرد ملوك الصين آنذاك عن غيرهم من أباطرة إيران والهند في مراقبة الوظيفة الدينية كما أشرنا سابقا(ممارسة الطقوس والقيام بها)، في حين نجحت الطبقة الدينية المغلقة في الهند بالاستحواذ على تلك الوظائف من خلال قدرتها على معرفة القواعد الدينية، وتم تحت إشراف البراهمانيين الذين كانوا يشكلون الطبقة الدينية الأولى.

وشكل " كاهن الملك، بوروهيتا، Purohita"، صورة جلية لمثل هذا التداخل بين السلطة الدينية والزمنية، إذ يتضمن الفيدا عدّة نصوص تفرض على الملك احترامها مع العقوبات في حالة خرقها، وبالتالي كانت تحدد وضعه كملك وتقرر كفاءته. وحسب موريس روبان شملت "الفارنا" جماعات حيوية خاصة في المستوى المحلي، واندمجت في مجتمعات قروية مستقلة بدورها ذاتيا.

ظهرت تغيرات دينية وتلاشى الخطاب الديني الفيدي وحلت ممارسة دينية جديدة تعبر عن الخلاص، تتجسد في– الهندوسية-. لم تكن المؤسسات السياسية الهندوسية في وقت مبكر إمبراطورية. كانت هناك عدة جمهوريات ديمقراطية على جانب واحد والعديد من الممالك مع بعض الضوابط الأخلاقية والمؤسسية من جهة أخرى. تم غزو معظم الجمهوريات من قبل الممالك ودمج الممالك المجاورة لفترة طويلة حاربت الملوك بعضها البعض وفقا لقواعد معروفة دون استيعاب ودمج الممالك المتناحرة إلى إمبراطورية أكبر. ولكن لم يتم الحفاظ على تقاليد الجمهورية الهندية في كتابات العلماء اليونانيين، وكذا في الدستور المجمعي الجمهوري للسانغا البوذية.[6]

كانت الدولة منظمة تنظيما نسبيا، كان يساعد الملك مجلس استشاري(سابها، ساموتي) في إدارة شؤون مملكته، ومن مهامه اتخاذ القرارات، من تغيير الملوك وغيرها من القرارات الهامة. بالإضافة لذلك كان يوجد مجالس شعبية استشارية يتم اللجوء إليها للأخذ برأيها في بعض المواقف. وضمن هذا التنظيم المركزي ذو الحكم المستنير والمطلق في آن واحد توسع التنظيم المحلي في أرجاء النظام الملكي.

وتعتبر التضحية "Rajasuya" طقسا من الطقوس التي يؤديها الملوك المنتصرون، بمجرد التأكيد والاعتراف بهذا الهدف الأسمى. أعطى هذا الترتيب وسيلة للغزو الإمبراطوري والاستيعاب الإقليمي في القرن الخامس قبل الميلاد عندما أسست سلالة "ناندا" الإمبراطورية في "جانج،Gangetic" سرعان ما توسعت وبعد توحيدها من قبل"Chandragupta"موريا في الإمبراطورية " ماوريان، Mauryan" الشهيرة، السابقة قليلا لإمبراطوريه –الشي هوان غتي- الأولى في الصين، والمعاصرة للإمبراطورية الأخمينية في بلاد الفرس، وبالتالي فإن الإمبراطوريات الثلاثة وأصحاب السلطة اختاروا أشكالا من البيروقراطيات لدمج فتوحاتهم والحفاظ على سيطرتهم.

ويتضمن هذه الحقائق التاريخية العمل الشهير المعاصر"لآراشاسترا لكوتيلة"، (Arthasastra Kautilya)[7]في الكتب الست الأولى والأقسام التي تصف بتفصيل كبير بيروقراطية مركزية. في حين مناقشة الفصل التاسع تحدد طرق الحصول على أراضي أخرى عن طريق الحرب والدبلوماسية لبناء إمبراطورية.

كانت الخيارات بشأن بناء الإمبراطورية قليلة واضحة. في مملكة صغيرة أو جمهورية، وكان وضع مرن من دون الهياكل الرسمية التي تحكم وضع القاعدة. تم خلق نظام إقطاعي جديد من النبلاء مع السلطة المحلية الكاملة أو هيكلة بيروقراطية جديدة من المسؤولين الموالين وذوي أجور مدفوعة. وقد تم اختيار الخيار البيروقراطي باعتباره أفضل وسيلة لتوطيد السلطة مع الضباط الموالين لهم دون قاعدة صلبة للسلطة. هذا المنطق تم تفسيره بوضوح في الفصلين العاشر والثاني عشر من الكتاب الأول من"Arthasastra". يتم التوظيف في المناصب البيروقراطية على أساس الجدارة والولاء، وليس بالتوارث[8].

يوجد وصف مفصل جدا لهيكل الوظائف البيروقراطية الإمبراطورية"ماوريان" في "Arthasastra "، وكذا في النقوش الإمبراطورية لأسوكا" ASOKA". المصدر الأول يعد مهما، لأنه شكل نموذجا إرشاديا ليس فقط لإدارة "ماوريان "المعاصرة، ولكن أيضا لأجيال من الكتاب والإمبراطوريات والممالك الصغيرة اللاحقة. أما المصدر الثاني يوفر سردا لتفاصيل عملية الإدارة في الإمبراطورية "ماوريان" في وقت أسوكا.[9]

شكل"Arthasastra" وخاصة "الكتب" الست الأولى على الأرجح الدليل الأكثر تفصيلا للإدارة الملكية في العالم القديم أو في العصور الوسطى، وقد كرس في الكتب الأخيرة التسع وبأسلوب دقيق كيفية المشاركة في الحرب، والدبلوماسية، والعلاقات الدولية. حيث جاءت الإرشادات بخصوص الإدارة والوظائف مفصلة وتغطي كافة المجالات.أما الكتاب الثاني، مع فصوله الثماني والثلاثين، فكانت رواياتها الأكثر تفصيلا وتحديدا للإدارة الإمبراطورية، حول الإدارة المركزية والمقاطعات والإقليمية والميدانية وإدارة القرية، الإدارة البلدية، والإدارة المالية، والموارد، والعدالة والإدارة العسكرية. و من أبرز عناوين الفصول في الكتاب الثاني التي توضح طبيعة البيروقراطية الماوريانية:[10]

أ- تشكيل القرى؛

ب- تقسيم الأرض؛

ت- بناء القلاع والحصون؛

ث- المباني داخل القلاع والحصون؛

ج- واجبات تشامبرلين؛

ح- أعمال تحصيل الإيرادات من قبل الجامع العام؛

خ- الأعمال من مواكبة الحسابات في مكتب للمحاسبين؛

د- الكشف عن ما اختلس من قبل موظفي الحكومة من إيرادات الدولة؛

ذ- دراسة سلوك موظفي الحكومة؛

ر- إجراءات تشكيل أوامر الملكية؛

ز- إجراء عمليات التعدين والتصنيع.

تم إعادة نموذج الهيكل الإداري المركزي في المناطق أو المحافظات التي يحكمها نواب الملك. حيث تم تجزئتهم إلى فروع تنقسم بدورها إلى أقسام ودوائر. واستمر هذا التنظيم الذي يعد عصب الإدارة إلى يومنا هذا. ويدعى المحافظ

"Pradeshtri" أو"Sthanika" يبدو أن هذه الوظيفة تمارس حاليا أيضا. و من مهامه (1) تحصيل الإيرادات (2) واجبات قضائية (3) والإشراف على عمل المسؤولين الفنيين أو غيرهم من رجال الدين "Yutktas"، وكذلك إدارة القرية.[11]

وجدير بالذكر أنّ هذه البيروقراطية القديمة ذات الإتقان والولاء والكفاءة بالرغم من التنوع والتعقيد الذي تتصف به الإمبراطورية الهندية إلا أنها حققت الاستمرارية من خلال ثلاثة عوامل: نظام محكم للتجسس الداخلي والتفتيش، والعمل الشاق واليقظة من الإمبراطور وبطانته، وثالثا من خلال الاقتصاد النقدي مع الدفع النقدي.

هذا النظام البيروقراطي الذي أسسه كل من"Kautilya" و"Chandragupta" و"Asoka" تم اعتماده من قبل الإمبراطوريات " Guptas" و "Harsha" مع إحداث تغييرات طفيفة في الاسم والمضمون.[12] وهكذا نجد ضابطا للحرب والسلام، "Sandhivigraha"، ضابط آخر"Uparika" المرتبط بإدارة المحافظات،"Kumaramatyas" أو مسؤولين من ذوي الخبرة، و"Dandanayaka" في الشرطة أو ضابط في الجيش. أحدث كل من "Guptas" في الشمال "وشلس،Cholas" في الجنوب نظاما متطورا من الحكم الذاتي في القرى " village self-government"، الذي يعد جزءا لا يتجزأ من النظام الإداري. لكن تم إدخال تعديلات على نموذج" Asoka-Arthasastra "في الهياكل العامة للإدارة المركزية والإقليمية. [13]

لم تستمر الوحدة الإمبراطورية في الهند كما هو الشأن في الصين. وتراجعت الإمبراطورية"Mauryan" بعد "أسوكا" وحلت محلها السلالة الحاكمة " سونجا " على مساحة أصغر، إذ تم تقسيم الهند إلى عدد من الدول المستقلة كبيرة إلى حد ما، في حين أجزاءها الغربية كانت تحت الحكام الفارسي.

ثانيا: مبادئ التنظيم السياسي والإداري في حضارة وادي النيل:[14]

عرفت مصر أقدم تنظيم بيروقراطي على وجه المعمورة على الإطلاق، سواء تعلق الأمر على المستوى المركزي أو المحلي، ساد الحكم المطلق و لم توجد آليات للمشورة لدى حكامهم، هذا ما يميز الحضارة الفرعونية بكل عهودها غياب المحللين أو الهيئات الاستشارية التي تساهم في اتخاذ القرارات. أدى قمع السلطة السياسية لطبقة النبلاء الوراثية، في أواخر الأسرة الثانية عشر إلى تنظيم جهاز إداري معقد وشديد المركزية، ومع عودة الحكم الذاتي المصري في أوائل حكم المملكة الجديدة، تم إعادة تأسيسه بشكل مبسط، يسيطر عليها فرعون وحاشيته وتميز بتقليص حاد في عدد المسؤولين من رتبة التابعين، الذين كانوا ينتمون إلى "الطبقة الوسطى" القديمة.

وبالرغم من ذلك، كانت الحضارة الفرعونية ملهمة للعديد من الحكام الذين جاء بهم المد التوسعي إبان الحضارات القديمة، والدليل على ذلك، التأثير والخبرة التي اكتسبها " دريوس، Darius" القائد العسكري المحنك، وحاكم مصر إبان توسع الدولة- العالمية للإمبراطورية الفارسية، والذي أخذ الكثير من طرق التنظيم والإدارة الفرعونية، والتي جسد الكثير منها في إصلاحاته على الدولة- العالمية للإمبراطورية الأخيمينية في عهده.

يستند الانتماء إلى الخدمة المدنية بدرجة كبيرة على التعليم، والقدرة، والتفاني لمصالح الدولة وكان مفتوحا لكل من يمتلك هذه المؤهلات من المصريين، بصرف النظر عن أصولهم. وكان مفخرة لدى أي مسؤول كبير في حكم الأسرة الثامنة عشرة، حيث تميزت الحياة المهنية بالجدارة و لم تكن مرتبطة بالوظائف الوراثية، إذ كان الموظف في أغلب الأحيان ينتمي إلى أسرة متواضعة في بلدته. حتى أعلى المناصب كان بالإمكان شغلها من قبل الذين ينتمون إلى طبقة أفضل قليلا من طبقة الفلاحين.

ولكن الأمر تغير في ظل حكم " Tuthmoside"، إذ منحت المزيد من المناصب الهامة لعشيرة الملك، بما في ذلك أصدقاء الصبا الذين نشأوا معه في البلاط، الرفقاء السابقين الذين آزروه في حملاته، وأزواجهن أو أبناء السيدات من مجموعة القصر الداخلية. وعلاوة على ذلك، فإن أفضل المرشحين هم في كثير من الأحيان أبناؤه أو أبناء أسلافهم المؤهلين بالفطرة، والتدريب، والخبرة لشغل المناصب الحكومية المعينة، أحيانا تجد مكتبا حكرا على عائلة واحدة لعدة أجيال متتالية.[15]

وكان من الشرط الأساسي للدخول إلى الخدمة المدنية هو التربية السليمة، ومن الهياكل المخول لها مهمة التكوين، مدارس "المخطوطات، Scripts"، لا سيما تلك في "طيبة، Thebes"، و"ممفيس،Memphis"، التي تم رسم معظمها من قبل الموظفين المهنيين الشباب. خلال سنوات طويلة وشاقة من الدراسة، تتخللها الصرامة الشديدة للمدربين، ويتم تعليم الموظف القراءة، واللباقة في التعامل، والكتابة في ثلاثة برامج نصية من الأحرف الهيروغليفية الرسمية المخصصة للنقوش الأثرية المختلفة، ونصها الأنيق يستخدم في الأدب، والتراكيب الفنية الدينية، وكما تستعمل في الإملاء، وتدوين الملاحظات السريعة، ووضع الأعمال والوثائق القانونية.

بينما في المدرسة يطور المتدربون أيضا القدرة على التعبير عن أنفسهم بشكل صحيح، وبأمان بواسطة دراسة مطولة من الأعمال الكلاسيكية من الأدب المصري لمعرفة الأشكال المناسبة لاستخدامها في الرسائل والتقارير. وكانت المواضيع الأخرى التي كانت تلقن لاكتساب المعرفة العملية كالحساب، ومسك الدفاتر، والهندسة العملية، والرسم، والمسح، والجغرافيا، والهندسة البسيطة، حتى بعد تخرجه من المدرسة واعتباره موظفا رسميا في أحد مكاتب الإدارة الوطنية يتابع الموظف الشبل دراسته، وعادة بتوجيه من رئيسه المباشر في منصبه.[16]

وعلى الرغم من الطابع العسكري للملوك المصريين، ظلت الإدارة الداخلية لمصر تقريبا في أيدي الموظفين المدنيين المدربين، وبالتالي واصلت الطبقة الرسمية لتكون الأكثر تأثيرا من بين عدة فئات(مثلا طبقة الكهنة وغيرها) المعترف بها ضمن المجتمع المصري القديم.

ثالثا: مبادئ التنظيم السياسي والإداري في الحضارة اليونانية:[17]

يعد الموروث الحضاري اليوناني وليد تفاعلات فكرية عرفتها الإنسانية، والتي أنتجت بدورها أبرز الفلاسفة والمشرعين وغيرهم من الذين ساهموا في تطوير نظمها السياسية والاجتماعية والاقتصادية. شهدت هذه الحقبة تداول أسماء عظماء من أمثال الفيلسوف الأول (طاليس 624 ـــ 546 ق.م)، والمشرع المرموق (سولون 640 ـــــ 558 ق.م)، بالإضافة (لأفلاطون 427 ـــــ 347 ق.م)، وتميزت أثينا أسبرطة عن غيرها من الإمبراطوريات القديمة بنموذجها الفريد في الحكم، الذي جعل منها موطن النظام الديمقراطي والنظام الإداري. ومن أبرز مساهمات حضارتها في مجالي التنظيم السياسي والإداري العناصر التالية:[18]

أ- تنظيمها الإداري كان ذا طابع مركزي وجماعي؛

ب- من خصائص الإدارة الإغريقية أنهم لم يفرقوا بين الحكم والإدارة، هذا ما جعل طبيعة العلاقة بين السياسة والتنفيذ قوية؛

ت- تمتاز بتقسيم السلطات وتوزيع المسؤوليات بين مستويات التنظيم الأفقية والعمودية؛

ث- قدمت نموذجا عمليا وفعالا للمشاركة الجماهيرية في الإدارة والحكم؛

ج- أقرت مفاهيم الإدارة الديمقراطية في النظم الحكومية؛

ح- أدرك الإغريق الأثر السلبي للأعمال الروتينية على التنفيذيين.

رابعا: مبادئ التنظيم السياسي والإداري في الحضارة الرومانية:[19]

امتد التوسع الروماني على نطاق واسع. هذا ما يفسر التركيبة البشرية المتنوعة والمختلفة للإمبراطورية الرومانية. بعد نصف قرن من الحرب الأهلية الوحشية، سعى القادة الرومان إلى تحقيق الاستقرار السياسي، ولكن جاء ثمن هذا الاستقرار الحكم الاستبدادي الذي يعتمد على قوة رجل واحد يمتلك السلطة الكافية لفرض المنافسة بين الأرستقراطية الرومانية.

كان موقف الإمبراطور محفوفا بالصعاب، إذ حكم الأباطرة بمساعدة العديد من المؤسسات أهمها الجيش. وتم تدعيم الجيش وتحويله إلى قوة محترفة في عهد أوغسطس. و تم تقسيم الإمبراطورية إلى أربعين من المحافظات، يرأس كلا منها محافظ يعين من قبل الإمبراطور. اعتمد الحكام على مسؤولين رفيعي المستوى لمساعدتهم، مقارنة مع البيروقراطية الصينية التي اشتهر موظفوها بالمكانة المرموقة عند أباطرتهم و مجتمعاتهم.

ومن أهم الخصائص التي تنفرد بها البيروقراطية الرومانية:

1. اعتماد الإمبراطور على النخب المحلية من الإمبراطورية ليضمن لها الاستقرار والرفاهة الشخصية.
2. تعد البلديات العمود الفقري للإدارة المحلية في الإمبراطورية. و تشتهر مراكز المدن الرومانية بمنتدياتها على الهواء الطلق، والتي تناقش في فضاءاتها أبرز القضايا المجتمعية وغيرها.
3. انتشر تطبيق القانون الروماني في كل بلدة ومدينة من الإمبراطورية الرومانية. وقد جعلت القوانين المدنية الأسرة كأساس للنظام الاجتماعي.
4. منحت القوانين الرومانية للمرأة مجالا أكبر من الحرية والسيطرة على ثرواتهم الخاصة والممتلكات. وكثيرا ما دخلت في مجالي العقود وإدارة الأعمال والمعاملات الشخصية.
5. لعبت البيروقراطية دورا محوريا في توازن العلاقة بين المركز والمحور المحلي.
6. ومن أبرز سمات تنظيمها البيروقراطي، أنه يتسم باللامركزية، ويتسع إلى أكثر من مائة إقليم يديره أكثر من 13 اتحادا.
7. تعتمد إدارة المقاطعات ذات النطاق الواسع في الإمبراطورية الرومانية على بيروقراطية متخصصة ومحترفة من المستشارين والمساعدين.

خامسا:مبادئ التنظيم السياسي والإداري في الحضارة الإسلامية:

برزت العديد من الدويلات العربية قبل فجر الإسلام، على أرض الجزيرة العربية، مثل دولة الغساسنة (220ق.م -634 م)، ودولة المناذرة وغيرها من الدويلات، غير أنّ المصادر التاريخية والأثرية لم تشهد لهم بامتلاك منظومة معرفية أو عملية إدارية متميزة، وعلى العموم طبعت بيئتهم بحياة البدو والترحال ومواجهة الغزو.

ولا غرو أن نجد هذا المنطق، قد انعكس بتجلي إسهامات الحضارة العربية الإسلامية في شتى المناحي منها مجال الإدارة، والتي تأثرت بموروث بيروقراطيات الإمبراطوريات القديمة، وبالخصوص موروث الدولة- العالمية للإمبراطورية الأخيمينية الفارسية، وغيرها من الحضارات القديمة.[20]

بالرغم من هذا التأثر، إلا أنّ الحضارة العربية الإسلامية أحدثت طفرات جمة في شكل ومضمون التنظيم سواء على المستوى الكلي أو الجزئي للمنظومة الإدارية أو السياسية، التي في مجملها صقلت بمقاصد الشريعة الإسلامية، وبالتالي

أفرزت أجود دُرة عرفتها الحضارة الإنسانية بخصوص إدارة وتسيير الموارد البشرية، ألا وهي التراتيب الإدارية المستوحاة من مصدر التشريع القرآني والسنة النبوية الشريفة، بالإضافة إلى حركة النضوج الفكري والمعرفي الذي عرفته حضارة المسلمين عبر الأجيال المتعاقبة.[21]

يحدثنا في هذا الشأن، العلامة السيد محمد عبد الحي الكتاني الإدريسي الفاسي* على ضوء مؤلفه الكبير: "نظام الحكومة النبوية: التراتيب الإدارية"، والتي تعتبر دُرة معرفية بشأن نظام الحكم في عهد الرسول -صلى الله عليه وسلم -، وكذا خلافته الراشدة، بل سرد بدقة مستنيرة جل التراتيب الإدارية في هذا التنظيم.

ومن الأبواب التي عالج ضمنها خصائص التراتيب الإدارية في نظام الحكومة النبوية والخلافة الراشدة، تلك المتعلقة بخصائص كل من: الخلافة والوزارة، صاحب السر، الحجابة، حيث ذكر في أحد أبوابه عن المكانة التي خص بها الإسلام المرأة، إذ كانت تمثل النساء في مجلس الرسول صلى الله عليه وسلم. وغيرها من الشؤون المتعلقة بتسيير الرعية. تعج مقدمة هذا الكتاب المرجع بمصادر تاريخية وأسماء لمبدعين أكدوا على إسهامات الحضارة العربية الإسلامية في شتى المناحي، وبالخصوص في مجال الإدارة وتنظيم شؤون الأفراد، ممّا يعبّر بحق عن مبادئ وعمليات إدارية ذات أبعاد نظرية وتطبيقية، والتي يمكن تحديد عناصرها في النقاط أدناه:[22]

أ- مبدأ الشورى؛

ب- مبدأ تلازم السلطة والمسؤولية؛

ت- مبدأ الحوافز؛

ث- مبدأ المساواة في التعامل؛

ج- مبدأ اختيار القادة والولاة وأعوان الإدارة على أساس الكفاءة والجدارة؛

ح- مبدأ الرقابة والمحاسبة؛

خ- مبدأ الرقابة الذاتية؛

د- مبدأ الشمولية والإحاطة؛

ذ- مبدأ الكفاءة والجدارة والأخلاق؛

ر- مبدأ حفظ الدين والنفس والعقل والنسل والمال.

اعتمدت إدارة الدولة المدينة للرسول ـــــ صلى الله عليه وسلم ـــــ مدخلا رشيدا في تسيير شؤون الرعية، وطورت الخلافة الإسلامية هذا المدخل الرشيد بنماذج راقية استلهمت من الموروث الفارسي خاصة في الدواوين عمر ـــــ رضي الله عنه ـــــ، وبفضل الإدارة الرشيدة التي طورتها الخلافة الإسلامية المتعاقبة، كتب لها التمكين في إدارة أقاليمها ذات النطاق الواسع عبر كل أرجاء المعمورة.

الخاتمة:

لقد حاولت الدراسة إلقاء الضوء على طبيعة التنظيم السياسي والإداري عبر مراحل تاريخية؛ ومن خلالها تم تقصى العديد من الحضارات والإنسانية التي أبدع مسيروها من مختلف الأطياف ، والأجناس، و الأديان في إدارة مواردهم البشرية والمادية. إذ يتفق العديد من الباحثين في الفكر الإداري أنّ طبيعة الارتباط والتلازم التاريخي للإدارة مع السياسة يجد مبرراته وتفسيراته الموضوعية في مسارات أقدم الحضارات الإنسانية؛ هذا ما يرجح مصداقية البحث في تطوُّر الأصول

الأولى لفكرة ولممارسة الإدارة العامة من خلال التقصي في أبرز الأطروحات التاريخية التي تناولت بإسهاب طبيعة ومضمون هذه العلاقة؛ ولا يوجد تباينٌ يذكر بخصوص تطور وممارسة الإدارة العامة بمختلف فروعها في التاريخ القديم.

الهوامش:

[1] Gerth, H.H. and Wright Mills, C. From Max Weber. Essays in Sociology. (London: Routledge & Kegan Paul, 1946).P.p. (146- 230).

[2] Marx, K. A Contribution to the Critique of Political Economy.(Hammondsworth: Penguin, 1973).P.20

[3] Balazs, E. Chinese Civilization and Bureaucracy: Variations on a Theme.(New Haven: Yale University Press, 1964).P.88

[4] Eisenstadt, S.N. Political Systems of Empires.(New York: Free Press,1967).(S.P).

[5] Subramaniam.V..(Ed.).Indian Legacy of Bureaucracy and Administration .In Ali Farazmand.(Dir.) Bureaucracy and Administration.Op-cit.P.p. (53- 63).

[6]Subramaniam.V..(Ed.).Indian Legacy of Bureaucracy and Administration .In Ali Farazmand.(Dir.) Bureaucracy and Administration. Op-cit.P. 54.

[7] Kautilya. The Arthasastra, (Translated and introduced: L.N. Rangarajan), part VI, VII, VIII.iv,1st edition, (New Delhi: Penguin Books, 1992), Pp, (282,386).

[8] The Cambridge Ancient History, vol. IV, part I, (Cambridge University Press, Cambridge, U.K., 1973), Pp. (271–288).; The Cambridge Ancient History, vol. I, part II, (Cambridge University Press, Cambridge, U.K., 1971), P.675.

[9] Puri, B.N. History of Indian Administration, Vol. I, Ancient Period, Bharatiya Vidya Bhavan, (Bombay: ,1968), Chapter III.

[10] Kautilya. The Arthasastra, (Translated and introduced: L.N. Rangarajan), Part VIII, Op-cit. Pp.(281-282).

[11] Puri, B.N. Op-cit.

[12]Ibid.

[13] Krishna K Tummala.Public Administration in India.1st Edition. (New Delhi: Times Academic Press,1994). P.p.(13-17). ; Shriram Maheshwari.(Ed.).Public Administration in India.Venkateswarier Subramaniam. (Dir.).Public administration in the Third World: an international handbook. 1st Edition. (Westport: Greenwood Press,1990). P.p. (42-43).

[14] I.E.S. Edward et AL .History of The Middle East And The AEGEAN Region c.1380-1000B.C.The Cambridge Ancient History.Volume II.Part 2.3rd Edition.(Cambridge: Cambridge Press,1975).P.p.(353- 363).

[15] Ibid. P. 362.

[16] Ibid.

[17] Ibid.; John Boardan, N.G.L.Hammond et al. (Eds.). The Cambridge Ancient History: Persia, Greece and the Western Mediterranean C. 525 to 479 B.C..Volume IV.2nd edition. Op-Cit.Pp. (79,185-162-325).

[18]عامر الكبيسي. الفكر التنظيمي . ط 1،(الدوحة: دار الشرق للطباعة والنشر والتوزيع،1998). ص ص، (17-18).

[19] C. E. W. Steel. Cicero, Rhetoric, and Empire. 1st Edition. (Oxford: Oxford University Press,2001). P.p.(22-74).; Demetrios Argyriades. (Ed.). Administrative Legacies of Greece, Rome, and Byzantium . Ali Farazmand. (Dir.).Handbook of Comparative and Development Public Administration. 2nd edition. Op-Cit. P.p.(61-75).

[20] Ali Farazmand. (Dir.).Bureaucracy and Administration. Ali Farazmand. (Ed.). Bureaucracy,
Bureaucratization, and Debureaucratization in Ancient and Modern Iran. Op-Cit. P.548.

[21]محمدعبد الحي الكتاني الإدريسي الفارسي. نظام الحكومة النبوية: التراتيب الإدارية. ط2 . الجزء.1 . (بيروت: دار الأرقم بن أبي الأرقم، ب. ت). ص ص،(73 ـــ 250).؛ محمد بوزهرة، "تطور دور الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية ". الملتقى الدولي حول التنمية البشرية. جامعة ورقلة- الجزائر، 9 / 10 مارس 2004، ص ص،(25-26).

[22]محمد بوزهرة، "تطور دور الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية ". الملتقى الدولي حول التنمية البشرية. جامعة ورقلة -الجزائر، 9 / 10 مارس 2004، ص ص،(25-26).