



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية

قسم: العلوم الاجتماعية

شعبة: علم الاجتماع



واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية
دراسة ميدانية بمقر بلدية جامعة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع

-تخصص إدارة وعمل-

إشراف الدكتورة:

بوزيد سليمة

إعداد الطالب:

ناوي كمال

السنة الجامعية: 2013/2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كافة أساتذة علم اجتماع في كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية على مستوى جامعة محمد خيضر، وعلى رأسهم الأستاذة والأخت بن تركي أسماء التي لم تبخل بنصائحها وتوجيهاتها، وإرشاداتها وتعاونها معي إلى أبعد الحدود، دون كلل أو ملل وتشجيعها المستمر.

إلى جميع طلبة الإقامات الجامعية، وخص بالذكر طلبة الإقامة الجامعية الحاجب، شتمة 03، وعلى رأسهم باشي رشيد، جعفري رياض، كمال خضراوي، عمر بن كحلة، لقمان سعيد، دراجي شطي، معز مسعودي، خير الدين سلمي، جعفري عماد، جروني أنور، عمر حنيش، طيب قيدوس، ناصر قتال، خالد بيرش، بشير غربي.

كما اشكر جزيل الشكر الإخوة والأصدقاء بن مبارك فتحي، بروسى جموعى، قاسم عماد، بوحفص الشافعي، بوحفص مفدي، بوحفص نعيم.

واشكر كل من ساهم من بعيد او من قريب في مساعدتي على إتمام هذا البحث.

محتويات الدراسة

| الصفحة | الموضوع |
|--------|--|
| | شكر وتقدير |
| | محتويات الدراسة |
| أ - ب | مقدمة |
| | الفصل الأول: تحديد مشكلة الدراسة |
| | تمهيد |
| 04 | 1— تحديد إشكالية الدراسة |
| 05 | 2— مبررات اختيار الموضوع |
| 06 | 3— أهمية الدراسة |
| 06 | 4— أهداف الدراسة |
| 06 | 5— تحديد المفاهيم |
| 09 | 6— الدراسات السابقة |
| | خلاصة |
| | الفصل الثاني: ماهية الإدارة و المداخل البيروقراطية |
| | تمهيد |
| 14 | 1— ماهية الإدارة |
| 14 | 2- خصائص ووظائف الإدارة |
| 18 | 3- النظريات الكلاسيكية |
| 27 | 4- النظريات الحديثة |
| 31 | 5- الدراسات الجزئية المعاصرة |
| | خلاصة |
| | الفصل الثالث: البيروقراطية في الإدارة الجزائرية |
| | تمهيد |
| 37 | 1- تطور التنظيم البيروقراطي في الإدارة الجزائرية |
| 40 | 2-خلفيات الجهاز البيروقراطي في الجزائر |
| 40 | 3- مشكلات الجهاز البيروقراطي الجزائري |
| | الفصل الرابع: الإجراءات المنهجية للدراسة الميدانية |
| | تمهيد |
| 45 | 1- مجالات الدراسة |
| 47 | 2- منهج الدراسة |
| 48 | 3- أداة جمع البيانات |
| 49 | 4- الأساليب الإحصائية المستخدمة |
| | خلاصة |
| | الفصل الخامس: عرض وتحليل البيانات و مناقشة النتائج |

| | |
|----|--|
| | تمهيد |
| 52 | 1- عرض وتحليل بيانات الدراسة الميدانية |
| 79 | 2- عرض النتائج الجزئية |
| 85 | 3- عرض النتيجة العامة |
| | خاتمة |
| | قائمة المراجع |
| | الملاحق |
| | استمارة الاستبيان |
| | فهرس الجداول |
| | الهيكل التنظيمي لمقر بلدية جامعة |

مقدمة

مقدمة :

عرفت المجتمعات الإنسانية تطورا مضطربا خاصة منذ النصف الثاني من القرن العشرين إلى يومنا هذا ، حيث تسعى إلى تحقيق التنمية في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية ، و الاجتماعية و السياسية ، و حتى الثقافية ، و لقد أصبح المجتمع الحديث يبنى على أساس جملة من الوحدات الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و التي هي بأمر الحاجة لمجموعة من الفاعلين الاجتماعيين للمحافظة على بقائها و استمرارها ، و العمل على تطويرها ، هؤلاء الفاعلين ساهموا و لحد ما في خلق جملة من النظم والنظريات و القواعد التي تدير وفقا لها هذه الوحدات و الأنساق و التي من بينها النظرية البيروقراطية ، و التي تعتبر الأنسب للمنظمات الكبيرة الحجم ، لذلك فهي تعتمد على مجموعة من القواعد و القوانين التنظيمية التي تحكم و تحدد عملية العمل فيها ، و تستمد هذه الدراسة أهميتها من أهمية الموضوع نفسه ، فنشاط المنظمات بما تقوم به من تخطيط و تنظيم و توجيه و رقابة قائم عليه - التنظيم البيروقراطي - إضافة لكونه يخدم المؤسسات و يتعدى ذلك لصالح الإدارة ، و العمال و الجمهور مرة واحدة .

و المتمعن في الإدارة الجزائرية خاصة منها الحكومية ذات الطابع الخدماتي يجدها قائمة على مبادئ التنظيم البيروقراطي - و لو نسبيا - و تبنيها لهذا النمط التنظيمي لم يكن عشوائيا و إنما جاء كضرورة أملت مختلف التطورات و التغييرات التي عرفتتها التشكيلة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و حتى الثقافية للمجتمع الجزائري ، و من هذا المنطلق ركزت الدراسة الراهنة حول معرفة واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية من خلال الكشف عن الخصائص البيروقراطية المطبقة فعلا و آثار تطبيق هاته الخصائص على الإدارة الجزائرية.

لذلك فقد حاولت من خلال هذا البحث الوقوف على واقع البيروقراطية ،ولهذا الغرض قام الباحث بتقسيم البحث إلى خمسة فصول جاءت كالتالي:

عرض الباحث في **الفصل الأول**: إشكالية البحث و تساؤلاته ،مع تبيان أسباب اختيار الدراسة ثم إبراز أهمية الدراسة وكذا أهدافها ، وبعد ذلك تحديد المفاهيم ،بالإضافة إلى عرض الدراسات السابقة لموضوع الدراسة الراهنة.

أما **الفصل الثاني** : فقد عرض فيه الباحث ماهية الإدارة والمداخل النظرية البيروقراطية ، حيث قسمت إلى مجموعة من النظريات انطلقا من النظريات الكلاسيكية وصولا إلى النظريات الجزئية المعاصرة.

أما **الفصل الثالث**: فقد استعرض فيه الباحث تطور التنظيم البيروقراطي في الإدارة الجزائرية من العهد العثماني مروراً بعهد الاستعمار الفرنسي وصولاً إلى مرحلة الاستقلال ،كما تم فيه عرض خلفيات الجهاز البيروقراطي الجزائري ،إضافة إلى مشكلات الجهاز البيروقراطي الجزائري.

في عالج في **الفصل الرابع** : الإجراءات الميدانية وتقنيات البحث ، وفيها عرضت مجالات الدراسة (المجال المكاني،المجال البشري،المجال الزمني) والمنهج المستخدم في الدراسة وأدوات جمع البيانات(الملاحظة و استمارة الاستبيان) ثم أساليب تحليل البيانات وفي الأخير تم تحديد حجم العينة وكيفية اختيارها.

وفي الأخير تناول الباحث في **الفصل الخامس**: عرض وتحليل الجداول الإحصائية ثم ربط نتائج الدراسة بتساؤلات الدراسة،ثم عرض النتائج النهائية ،يليه توصيات الباحث،وفي نهاية الدراسة عرض خاتمة وملخص للبحث.

الفصل الأول التحديد إشكالية الدراسة

تمهيد

- 1— تحديد إشكالية الدراسة
- 2— مبررات اختيار الموضوع
- 3— أهمية الدراسة
- 4— أهداف الدراسة
- 5— تحديد المفاهيم الأساسية
- 6— الدراسات السابقة

الخلاصة

1- تحديد الإشكالية:

تتميز المجتمعات الحديثة اليوم بالتنظيم عن باقي المجتمعات الأخرى، وكأنها معاصرة لها، كما يعد التنظيم أساسيا لبقاء أي مجتمع واستمراره، ويحتاج هذا الأخير على إدارة قوية قادرة على قيادته وتنسيق جهود أفرادها في السير به قدما نحو تحقيق أهدافه، حيث تلعب الإدارة دورا محوريا فيه، فهي عملية ضرورية يلتزم بها أعضاء التنظيم لتحقيق مراميهم من جهة ومرامي وأنظمتها، تسمياتها و، اختلاف درجاتها على الدول معظم فإن التنظيم من جهة أخرى، لذلك مراهنه محل النشاطات فهي لجميع الرئيسي والعصب، الفقري العمود باعتبارها بالإدارة تهتم القدامى، والباحثين والمصلحين، الكتاب من كبير عدد ذلك إلى أشار وتطوره كما، المجتمع لتنمية والمعاصرين.

وإذا كان ممكنا لبعض الجماعات في عصور سابقة العيش في شبه عزلة مع القدرة على تحقيق ما تحتاجه من ضروريات، فإنه لا توجد اليوم فرص كثيرة للعيش في شبه عزلة مع القدرة على تحقيق المطالب الضرورية للحياة الجماعية التي تتطلب أكثر من ذي قبل التواجد، والتعاون في مؤسسات منظمة، وبت على أعضاء الجماعات الاجتماعية البحث عن طرق جديدة تمكن هذه المنظمات من تحقيق أهدافها، ورفع درجة كفاءتها، والبحث أيضا عن طرق تخفيف الصراع بين أعضائها، ولقد أتيحت المهمة اليوم إلى التنظيم البيروقراطي لإدارة شؤون أغلب المنظمات في معظم دول العالم، والوصول بتنا إلى غاياتها نظرا لما يتميز بت من الدقة، والوضوح.

والجزائر هي من بين الدول التي اعتمدت على التنظيم البيروقراطي في تسيير إدارتها، لما يحتويه من قواعد يمكن على ضوئها تنظيم سلوك العاملين للاستفادة من قدراتهم على أكمل وجه ممكن لما يتميز به من الدقة، والوضوح، ونظرا لاعتماده على اللوائح، والقوانين، والقواعد الواضحة التي يفهمها الموظف الذي يعتمد بدوره على الإجراءات المكتوبة في التعامل مع مختلف المستويات مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذا الموظف قد تم اختياره وفقا لطرق علمية سليمة، أي أنه تحصل على منصبه عن جدارة، واستحقاق، مما يسهل عليه العمل في الوظيفة المناسبة التي تتلاءم، وقدراته، ومهاراته؛ ما يمكنه من إشباع حاجاته النفسية والاجتماعية، وتحقيق رغباته المادية، وكذا رغبات، وأهداف المؤسسة التي يعمل ضمنها؛ مع مراعاة النقص الذي يمكن أن تعاني منه اليد العاملة، حيث يتم تعويضه عن طريق إجراء تربية تكوينية في مختلف المجالات، وعقد ندوات، ومؤتمرات ذات مواضيع متنوعة.

ورغم ما للتنظيم البيروقراطي من فوائد جمة، ورغم أنه يعتبر سمة من سمات المجتمع الحديث المعقد، إلا أنه كثيرا ما ينظر إليها على أنها أحد أمراض التنظيم الذي يعرقل الإدارة السليمة، ويجمد نشاطها حيث أصبح الجانب السلبي لكلمة بيروقراطية؛ هو الذي يجذب أنظار الجمهور لأنه يعبر عما يلاقيه الناس من متاعب في معاملاتهم مع الأجهزة الإدارية، فأصبح يعني التبذير، الفساد، عدم التقيد، وغير ذلك من المظاهر السلبية، والتي تركز خاصة على دور الموظف البيروقراطي، ووظيفته داخل التنظيم.

ولهذا تتمحور اشكاليتنا حول التساؤل الرئيسي التالي:

*** ماهو واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية؟**

ويندرج تحت هذا التساؤل الأسئلة الفرعية التالية:

* ماهي الخصائص البيروقراطية المطبقة في الادارة الجزائرية؟.

* هل يؤثر تطبيق هذه الخصائص على الادارة الجزائرية؟.

2- أسباب اختيار الموضوع :

– أسباب شخصية :

كون ظاهرة البيروقراطية قد أصبحت من أهم المشاكل، والصعوبات التي تعاني منها الجماهير على مختلف المستويات ، وفي مختلف الإدارات بسبب تلك التعطيلات الإدارية، إذ لا يتسنى للواحد منا استخراج وثيقة ما، أو الحصول على خدمة إلا بعد عناء كبير، وانتظار طويل ، كما أن مطالبته بأي حق من الحقوق من الصعب تلبية إلا إذا كان مدعوما من قبل أشخاص ذوي نفوذ، و إلا باللجوء إلى الرشوة. حتى عندما يرغب أحدنا في الحصول على وظيفة رغم تمتعه بشهادة مؤهلة إلا انه لن يتمكن من تحقيق مراده إلا إذا كان مدعوما بوساطة....

كل هذه المظاهر، وغيرها ، وما نعانىه جميعا – يوميا – من متاعب ، ومصاعب دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع ، حيث كانت ، ومازالت البيروقراطية من أهم أسباب تدمير الجماهير، وكان ومازال الموظف الإداري محل شكوى العملاء الذين يصبون جم غضبهم عليه. – أسباب موضوعية:

- الفائدة العلمية للدراسة: إذ يعتبر موضوع البيروقراطية ذا أهمية وفائدة لما يقدمه من وصف عميق للظاهرة ، وكذا لماله من عائد علمي يستفيد منه المتخصص في هذا المجال، بالإضافة إلى ما يقدمه هذا البحث من نتائج تخص الظاهرة.

- قلة البحوث العلمية التي تناولت واقع البيروقراطية في مجال التخصص ، أو بالأصح ندرتها ، كما إن دراسة واقع البيروقراطية ضرورة تتطلبها الإدارة الحديثة .

- الوقوف على واقع البيروقراطية والقيام بدراسة علمية ميدانية تكون بمثابة رصيد جديد يضاف إلى مجموعة الأبحاث الاجتماعية.

- تحميل الموظفين الإداريين المسؤولية كل المسؤولية في أي خلل ، أو تعطيل قد يصادف المتعاملين مع الإدارة رغم أنهم جزء من التنظيم الإداري البيروقراطي يعانون هم أيضا من جمود القواعد ، والقوانين، روتينية العمل.. وما إلى ذلك من القواعد التي تضر بالموظف بالدرجة الأولى قبل غيره لذلك فقد حاولت من خلال هذه الدراسة أن أعطيه حقه بعدم تحميله المسؤولية كاملة.

- كون الإدارات الجزائرية تعتمد في تسيير شؤون أفرادها على التنظيم البيروقراطي، وذلك منذ حصولها على الاستقلال، إلى غاية اليوم رغم تعقد الحياة، و ظهور مستجدات تتطلب البحث عن بديل.

3 — أهمية الدراسة :

تستمد هذه الدراسة أهميتها من خلال تلك الاتجاهات الحديثة التي تسعى لتقديم استفسارات أكثر واستنتاجات أدق حول مختلف التنظيمات من بينها التنظيم البيروقراطي، كما أن هذه الدراسة تحمل في طياتها تسليطا للضوء على واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية، من حيث حصول الفئة البيروقراطية على امتيازات، وصلاحيات، واستغلالها لسلطتها في إدارة الأمور لصالحها متملكة بذلك المنصب الذي تحتله هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعقد الإجراءات، وجمود القواعد الرسمية التي لا تستجيب لديناميكية الحياة الاجتماعية .

نظراً لأهمية الدراسة قام الباحث بتحديد موضوع عملي أراد من خلاله التأكد من واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية بمقر بلدية جامعة وربطه بمؤثراته في الواقع.

4- أهداف الدراسة:

- تحقيق الهدف الرئيسي وهو: الإجابة عن التساؤل الذي تتمحور حوله الدراسة.
- التحقق من صحة الإجابات حول الإشكالية.
- لفت اهتمام الباحثين إلى مثل هذا النوع من الدراسات.
- معرفة مدى توافق القواعد البيروقراطية – المثالية – مع تلك التي تبناها التنظيم البيروقراطي الجزائري.

5تحديد المفاهيم :

البيروقراطية:

لقد اكتسبت كلمة بيروقراطية قدرا على 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 متميزين هما : الاستعمال الشائع ، والاستعمال الأكاديمي ، فعلى الرغم من وجود اختلافات داخل الاستعمال الواحد إلا أنه يلاحظ وجود بعض التداخل في المعنى بين الاستخدام الشعبي، والأكاديمي لهذا المفهوم.

يتفق كتاب الإدارة العامة على أن استعمال مصطلح بيروقراطية " Bureaucratié " بمعناها الحالي ورد لأول مرة عام 1745 في مؤلفات الاقتصاد الفرنسي " فانسان غورني " Vincent de Gournay وهو أول من نظر إلى المكاتب العامة باعتبارها الأداة العاملة في الحكومة ، وتحدث عنها باسم بيروقراطي " Bureaucrates " أي فئة العاملين في المكاتب الإدارية.¹

¹فاروق مداس: قاموس مصطلحات علم اجتماع، دار المدني، 2003، ص112.

مفهوم البيروقراطية لغة:

وفي مفهومها اللغوي مشتقة من مقطعين أولهما ذو أصل لاتيني ، وهو كلمة "Burrus" و معناها اللون الداكن المعتم الذي يتناسب مع المهابة ، والاحتشام ، وقد تعني أيضا التستر على الأعمال السيئة ، وهي أيضا قريبة من كلمة « la bure » الفرنسية القديمة ، وهي تعني نوعا معينا من الأقمشة يستعمل غطاء للمناضد، وخاصة مناضد اجتماعات رجال الحكومة في الأزمنة الماضية ، وفي الفرنسية الحديثة أصبحت كلمة « bureau » المشتقة من الكلمة القديمة تعني منضدة الكتابة ، أو المكتب، وثانيهما: ذو أصل إغريقي ، وهو كلمة « Kratia » ومعناها القوة أو الحكم والكلمة في مجموعها تعني حكم المكتب ، أو سلطة المكتب.¹

مفهوم البيروقراطية اصطلاحا:

أما في المفهوم العلمي فتعني : نوعا من أنواع التنظيم يخضع فيه الأفراد للقواعد ، والقوانين المكتوبة ، ويعتمد على مجموعة مبادئ أهمها توزيع الاختصاصات ، وتحديد المسؤوليات ، وتسلسل السلطات ، وذلك من أجل تحسين فعالية المنظمة ، وزيادة قدرتها على تأدية الأعمال.

أما " هارولد لاسكي " فيقول : يستعمل اصطلاح البيروقراطية في وصف نظام حكومي تكون الرقابة فيه متروكة كلية في يد طبقة الموظفين الرسميين الذين تحد سلطاتهم من حرية الأفراد العاديين ، ومن خصائص هذا النظام الرغبة الشديدة في الالتجاء للطرق الرسمية في الإدارة ، وتضحية المرونة من أجل التزام تنفيذ التعليمات ، والبطء في إصدار القرارات ، ورفض الالتجاء إلى التجارب ، وفي الحالات الحادة يتحول أعضاء البيروقراطية إلى طائفة تتوارث الحكومة ، وتحتكرها من أجل مصلحتها الخاصة ويتحول عملها إلى غاية في حد ذاته.²

يركز هذا التعريف على البيروقراطية بمفهومها الإيجابي رغم أنه يقر بوجود حالات تتحول فيها البيروقراطية إلى عبء عندما يتحول الموظفون إلى مجرد أشخاص أنانيين يركزون على مصالحهم الذاتية قبل أي شيء آخر، كما أن الشيء الملاحظ على هذا التعريف تركيزه على العمل الحكومي أي أن البيروقراطية لا يمكن أن تتواجد خارج نطاق المنظمات الحكومية فهي وسيلة في يد الموظفين الحكوميين لتحقيق الأهداف المتوخاة.

أما " فيبر " فيعرفها على أنها : ذلك التنظيم الضخم المتواجد في المجتمع السياسي المعقد والمتحضر لتحقيق الأهداف القومية ، ولإخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع ، ووضعها موضع

¹أبراهيم كعباش: علم اجتماع التنظيم، مجبر علم اجتماع الاتصال للبحث

والترجمة، قسنطينة(الجزائر)، 2003، ص52.

²أحمد مصطفى خاطر: الإدارة ومنظمات الرعاية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية

³عبد الحميد لطفي: علم الاجتماع ، دار النهضة العربية ، لبنان ، 1981 ، ص26.

التنفيذ، وبيروقراطيون تعني أولئك الأشخاص العاملين في الإدارات الحكومية ، والذين يتم اختيارهم للعمل بأساليب ليست وراثية ، أو انتخابية ، يكونون فيما بينهم تنظيماً ؛ هرمياً تحكمه قواعد معنية ، وتحدد فيه الاختصاصات ، و الواجبات ، والمسؤوليات¹.

- يركز " فيبر " على البيروقراطية بمفهومها الإيجابي متناسياً ما قد تنتجه من نتائج غير متوقعة، وغير مقصودة.

- وقد عرفت البيروقراطية على أنها: « العملية التي يكتسب من خلالها التنظيم الرسمي بصفة مستمرة خصائص البيروقراطية، والمظهر الرئيسي لهذه العملية هو صورية القواعد، والنظم²»

- ما يلاحظ على هذه التعريفات أنها جميعاً تركز على ما يمكن أن تؤديه البيروقراطية من خدمات في صالح المنظمة من خلال إتباع مجموعة من القواعد، والإجراءات في حين أن الواقع يثبت أن لها أيضاً نتائج سلبية، وهذا ما أكده بعض الباحثين حينما ركزوا على الجانب السلبي لها.

التعريف الإجرائي للبيروقراطية:

مجموعة القواعد والإجراءات، والقوانين المكتوبة ، والطرق العلمية، من أجل تحقيق أهداف محددة تم التخطيط لها مسبقاً.

مفهوم الإدارة:

تمهيد:

تعتبر الإدارة الوسيلة الأساسية الأولى لتحقيق الأهداف الجماعية، وهي الأداة المناسبة لتوظيف

الموارد المتاحة في مقابل الاحتياجات المتجددة ، والمتعددة للإنسان ، ومن هنا صنفنا ضمن النشاطات الاجتماعية التي عرفها الإنسان منذ القدم ، فهي نوع من السلوك العام الذي يوجد في كافة المنظمات الاجتماعية، وهي بهذا جزء مكمل للحياة البشرية نفسها، فإذا كان الإنسان يغمد دوماً إلى تكوين منظمات إذ أن رجال الإدارة هم الذين يسطرون الأهداف، ويرسمون الخطط، ويبحثون عن الموارد التي تكفل عملية النهوض بالمنظمة ككل . وفي هذا الفصل سنحاول أن نتعرض إلى هذه النقاط، وغيرها بشيء من الإيجاز لنخلص في الأخير إلى التركيز على الكفاءة الإدارية في ظل التنظيم البيروقراطي.

مفهوم الإدارة لغة:

إن من عادة الإنسان أن يسعى دائماً إلى خلق، وتكوين مؤسسات ، أو منظمات ، أو تنظيمات لينتمي

إليها ، و الإدارة هي السبيل الأمثل لتحقيق الأهداف التي أقيمت من أجلها هذه المؤسسات ، أو المنظمات.

في مدلولها اللغوي تعني الإدارة أداة تحقيق غرض معين، أو الوفاء بهدف محدد ، أما من الناحية الاشتقاقية فتعود إلى الكلمة اللاتينية المتكونة من مقطعين « AD » و« Ministrare » وتعني

² احمد زكي بدوي:معجم المصطلحات في العلوم الاجتماعية،لبنان،1981،ص255.

أداء خدمة للآخرين، بينما يسود في الأدبيات المتخصصة ، والحديث استخدام كلمة « management. للدلالة على البعد الاجتماعي للإدارة ، وأهمية الجانب الإنساني في المؤسسة ، أو التنظيم.¹ أما من الناحية الاصطلاحية فيمكن تعريفها على النحو الآتي:

إن الإدارة بالنسبة " لدونالدكو " ترتبط بوجود جماعة من الأفراد تمارس مجموعة من الأنشطة ، وتسعى نحو تحقيق هدف مشترك ، والإدارة فن، والفن يشير إلى الأساس المهاري للممارسة ، أي المهارات المكتسبة² ، والمتوفرة لدى الشخص بحيث يؤدي هذا التطبيق إلى تحقيق أفضل النتائج ، وبالأسلوب الذي يرضي احتياجات من هم موضع التطبيق³.
أما " الموربترسن " و"جروسفونور بلاومان" كتابهما تنظيم، وإدارة الأعمال فيريان : « أن الإدارة فن ، أو منهج تم تطويره نتيجة للميل الإنساني إلى تكوين الجماعات التي من أمثلتها الحكومات ، والنوادي بمختلف أنواعها ، ومشروعات الأعمال ، ومهما كان حجم الجماعة، وشكلها فمن الضروري أن يكون لها إدارة خاصة بتا، وبهذا المعنى فالإدارة تقوم بتحديد ، وتنفيذ أغراض جماعة إنسانية معينة مستندة في ذلك إلى قدراتهم ، ومهاراتهم الخاصة⁴.

التعريف الإجرائي للإدارة:

نخلص من مجموع هذه التعاريف إلى أن الإدارة مجموعة من العمليات المتداخلة ، التي تهدف إلى تحقيق أغراض التنظيم من خلال مجموعة من الوظائف، وتطبيق العمال للوائح، والقوانين التي تخدم مصالح التنظيم مستغلين في ذلك الموارد المادية، والبشرية المتاحة

6- الدراسات السابقة :

تحظى الدراسات السابقة بأهمية كبيرة لأنها تساعد الباحث على الانطلاق في بحثه بشكل صحيح ، كما تمكنه من إنجازه في وقت وجيز ، غير أنني وللأسف لم أتمكن من الحصول إلا على دراسة واحدة وهي عبارة عن رسالة ماجستير من تقديم الطالب " عبد المجيد لبصير " تحت عنوان البيروقراطية والتسيير الاشتراكي للمؤسسات.
تعالج هذه الدراسة مفهوم البيروقراطية، ومفهوم التسيير الاشتراكي، وعلاقتهما ببعضهما، وتنطلق من مجموعة من الأسئلة في محاولة الإجابة عنها، والمتمثلة في:
- ما هي مظاهر التسيير البيروقراطي في الوحدة موضوع الدراسة ؟
- ما هي معوقات تطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الوحدة موضوع الدراسة؟
- ما هو دور مجلس العمال في تطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الوحدة موضوع الدراسة؟
أما عن ميدان الدراسة فقد جرت في وحدة كانت تابعة قبل إعادة هيكلة بعض الشركات الوطنية ثم أصبحت تابعة إلى مؤسسة الصناعات الغذائية من " S.N.SEMPAC إلى الشركة الوطنية "سمباك الحبوب ومشتقاتها بقسنطينة، والوحدة موضوع الدراسة هي وحدة اقتصادية متعددة الخدمات لولاية قسنطينة تقوم بمهمة النقل ، والبيع ، والتوزيع لمنتجات الوحدات الإنتاجية لنفس المؤسسة ، والمكاتب الإدارية للوحدة متواجدة في مدينة قسنطينة(ديد وش مراد).
ولقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن معتمدا على مجموعة من الأدوات تتمثل في:

¹ احمد زكي بدوي: نفس المرجع، ص189.

² احمد مصطفى خاطر: الإدارة ومنظمات الرعاية الاجتماعية-الأسس النظرية و الممارسة العامة-المكتب الجامعي الحديث،الإسكندرية،2003،ص.70

² علي الشريف: الإدارة العامة مدخل الأنظمة، دار النهضة العربية، لبنان1980 ، ص.20.

³ سعيد مرسي بدر: عمليّة العمل مدخل في علم الاجتماع الصناعي، دار المعرفة الجامعية،الإسكندرية2000 ، ص.76

المقابلة بأنواعها، الملاحظة، السجلات، الاستثمار، والتي تضمنت استثماراً أساسية طبقت على عينة من المجتمع موضوع الدراسة، واستمارة ثانوية طبقت على جزء من العينة، وهم أعضاء هيئات التسيير الاشتراكي للمؤسسات بالوحدة موضوع الدراسة. وقد احتوت الاستثمار الأساسية على 35 سؤالاً، واحتوت الاستثمار الثانوية على 9 أسئلة. أما عن طريقة اختيار العينة فهي العينة العمدية الهادفة، وقد روعي في اختيارها احتكاك أفرادها المباشر مع موضوع الدراسة، فكان عدد مفردات العينة 48 عاملاً وموظفاً بالوحدة موضوع الدراسة بما يعادل (10,66%). ولقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج نوجزها فيما يأتي:

أولاً : عوامل تواجه تطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الوحدة:

1- الإدارة:

أ/ تقصير الإدارة في القيام ببعض الأعمال الإدارية التي لها علاقة مباشرة بعمل المجلس كعدم تقديم الوثائق، والمستندات إلى مجلس العمال في الوقت المناسب.
ب/ عدم احترام الإدارة لبعض قوانين التسيير الاشتراكي للمؤسسات كالقيام بترقية بعض العمال دون استشارة اللجنة المختصة، أو مجلس عمال الوحدة.
ج/ محاولة الإدارة السيطرة على التسيير، وعدم فتح المجال لممثلي العمال للمشاركة في التسيير.

2- قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات:

أ/ نوعية المشاركة التي أعطاها، أو منحها قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات لمجلس العمال، ولجانته إذ أن غموض بعض قوانين التسيير الاشتراكي للمؤسسات، هو على الأقل عامل يكبح، أو يدفع أعضاء هيئات التسيير.إ.م إلى عدم الخوض في بعض الأمور، أو عدم مناقشتها بسبب الغموض.

ب/ أعطى قانون ت.إ.م للإدارة صلاحيات، وسلطات واسعة مما يعيق تطبيقه.

ج/ نقص في توضيح الجزاءات المتعلقة بالتقصير الذي يحدث في تطبيق بعض قوانين ت.إ.م.

3- رواسب بعض التقاليد البيروقراطية:

4- عدم إدراك مضمون ت.إ.م بصورة صحيحة.

ثانياً : تطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الوحدة.

رغم وجود عوامل تواجه تطبيق ت.إ.م في الوحدة إلا أن ذلك لا يعني أنه غير مطبق حيث يشارك مجلس العمال في تطبيقه من خلال مستويين : المستوى الأول، وهو مجلس العمال، ومجلس المديرية والمستوى الثاني، وهو اللجان.

ثالثاً : مستقبل نظام ت.إ.م.

هناك مجموعة من المؤشرات التي يمكن على ضوءها التكهن بالاحتفاظ بنظام ت.إ.م بطريقة لتسيير الوحدات:

- لم يؤدي تطبيق ت.إ.م إلى نتائج سلبية كإنخفاض الإنتاج، وزيادة نسبة غياب العمال بل أدى إلى زيادة الإنتاج، وقلة غياب العمال.

- من بين ما تقوم عليه تطبيقات ت.إ.م طريقة الانتخاب، ويلاحظ أن معظم أفراد العينة يفضلون هذه الطريقة.

قد يعترض على التنبؤ باستمرارية نظام ت.إ.م مستقبلاً بأنه توجد عوامل تواجه تطبيق هذا الأخير، إلا أن هذه العوامل لم تؤد إلى عدم تطبيقه نهائياً.

لقد تناولت هذه الدراسة موضوع البيروقراطية، والتسيير الاشتراكي للمؤسسات كعملية اجتماعية

تنطوي على علاقات اجتماعية، ومن هذه العلاقات ما يؤدي إلى تجميع، وتكثيف، وتكامل جهود، وأعمال أعضاء المؤسسة، أو الوحدة، ومنها ما يؤدي إلى تشتيت، وتناثر جهود، وأعمال أعضائها. والأولى علاقات إيجابية بالنسبة للمؤسسة، أو الوحدة، والثانية علاقات سلبية لها. ولقد حاولت في هذه الدراسة معرفة بعض مصادر العوامل التي تؤدي إلى هذه العلاقات السلبية التي تواجه تطبيق نظم المشاركة العمالية في التسيير، ونظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات .

بالنسبة لهذا الأخير فقد ركزت هذه الدراسة على ثلاثة جوانب قد تكون هي مصادر العلاقات السلبية المعرّقة لتطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسسات، وهذه الجوانب هي الجانب الأول القوانين، والإجراءات التي تنظم مشاركة ممثلي العمال في التسيير، والجانب الثاني هو عمل الإدارة، وعمل وسلوك بعض المسؤولين الإداريين في الوحدة، والجانب الثالث هو عمل مجلس عمال الوحدة. هذه الدراسة تتشابه مع دراستي من حيث المنهج، حيث أن كليهما تنتمي إلى الدراسات الوصفية.

ومن حيث الأدوات المنهجية المعتمدة (الاستمارة)، ما مكنتني من الاستفادة منها فيما يتعلق بكيفية استخدام المنهج، والأدوات المعتمد عليها.

بينما تختلف عن دراستي في كونها طبقت على مؤسسة إنتاجية بينما طبقت دراستي على مؤسسة خدمتية، وفي حين جاءت هذه الدراسة في وقت كان فيه نظام التسيير الاشتراكي هو النظام المعمول به فإن دراستي جاءت في وقت لم يعد فيه هذا النظام معمولاً به، رغم أن هذه الدراسة حاولت أن تشيد بمبادئ هذا النظام، وتؤكد استمراريته، وهذا ما نفاه الواقع، وأثبت عدم صحته، إضافة إلى اعتمادها على العينة الهادفة بينما اعتمدت على العينة القصدية.

خلاصة:

من خلال تحديد وصياغة الإشكالية وتوضيح أسباب اختيار موضوع الدراسة وإبراز أهداف الدراسة وتحديد أهم المفاهيم الأساسية التي جاءت في عنوان الدراسة، ثم التطرق إلى الدراسة السابقة، ستتم محاولة تجسيد ما طرح في الفصل الأول سواء كان تجسيدا نظريا أو امبريقيا، ويظهر هذا كله ابتداء من الفصل الثاني من القسم النظري والمعنون بماهية الإدارة والمداخل النظرية للبيروقراطية.

ومما سبق ذكره جاء هذا الفصل ليوضح أكثر المداخل النظرية للبيروقراطية وإعطاء تعريف للإدارة والتعرف على خصائصها ووظائفها.

الفصل الثاني:

ماهية الإدارة والمداخل النظرية للبيروقراطية

تمهيد

- 1- ماهية الإدارة
 - 2- خصائص ووظائف الإدارة
 - 3- النظريات الكلاسيكية
 - 4- النظريات الحديثة
 - 5- النظريات الحديثة
 - 6- النظريات الجزئية المعاصرة
- الخلاصة

تمهيد:

تعد الإدارة في الوقت الحاضر القاعدة التي يعتمد عليها نجاح أية منظمة، سواء أكانت تعمل في مجال الصناعة أو في مجال الخدمات، أم كانت منظمة خيرية، أو تعليمية أو مستشفى... إلخ. فالإدارة منتشرة في كل أنواع المنظمات، و كلنا نعيش و نتحرك معتمدين عليها، و هي المحرك الذي يجعل المنظمة تعمل بكفاءة نحو تحقيق الأهداف التي تصبو إليها. فمهما توفر للمنظمة من أموال، و مقومات مادية أخرى كالآلات و المواد الخام و الفنيين، لا يمكنها أن تحقق هدفها دون وجود الإدارة السليمة التي تخطط و تنظم و توجه و تراقب و تنسق الجهود فيها، و كثيرا ما نجد منظمات قد توفر لها أنواع الدعم المادي كافة، أخفقت في تحقيق هدفها نتيجة ضعف إرادتها و قصورها، في حين هناك منظمات أخرى بقليل من الإمكانيات، مع وجود الإدارة الجيدة الواعية، قد حققت نتائج أفضل من الأولى، و على هذا الأساس ظهرت مجموعة من النظريات تسمى نظريات التنظيم التي حاولت تفسير السلوك الإنساني، و كيفية الاستفادة منه لتحقيق أهداف المنظمة من بين هذه النظريات البيروقراطية.

1- ماهية الإدارة:

الإدارة عمل ذهني أساسا يسعى إلى تحقيق الاستخدام الأمثل لعناصر الإنتاج في المنظمة و هي الموارد البشرية و المادية بأعلى كفاءة و أقل تكلفة ممكنة، و هي عبارة عن عملية إدارية متكاملة يقوم بها شخص يطلق عليه تسمية المدير، أيا كان منصبه الإداري أو مجال عمله، و هذه العملية مكونة من أربع وظائف رئيسية هي: التخطيط، التنظيم، التوجيه و الرقابة، و تستخدم مجموعة من المفاهيم و المبادئ و الأسس التي ثبت صحتها من خلال التجربة و الممارسة و اتفق عليها المفكرون تقريبا و يشملها نظام للمعرفة الإدارية و هي جميعا تعتمد على التنسيق الذي يعتبر محور العمل الإداري، و أساسا لنجاحه في تحقيق الأهداف المنشودة، فعن طريقه يتحقق التفاعل و التكامل بين عناصر الإنتاج و أجزاء المنظمة، و الإدارة تعطي اهتماما خاصا للعنصر البشري و ترعى مصالحه، و تسعى لإشباع حاجاته و رغباته قدر الإمكان، و بذل الجهد من أجل تحقيق التعاون بين أفرادها داخل المنظمة التي تعتبر جماعة و خلية عمل واحدة بدون التعاون بين العنصر البشري، لن يكتب النجاح لها و الإدارة الحديثة لن يغيب عنها تفاعل المنظمة مع البيئة المحيطة، التي تعبر عن المجتمع المتواجد فيه و الذي تعيش في كنفه، فهي تسعى على تحقيق النفع له، من خلال ما تقوم به من أعمال فلولا قبوله لها، لما قامت المنظمة أصلا¹.

1-2- خصائص الإدارة: تتمثل خصائص الإدارة فيما يلي:

- 1- ترتبط الإدارة بالمنظمات أي أن الإدارة تمارس من خلال المنظمات فهي لا تمارس في فراغ و في ذلك يؤكد د. فوزي بشرى ذلك بان الإدارة و عاؤها المنظمات سواء كانت هذه المنظمات كبيرة الحجم أو صغيرة نسبيا و سواء كانت على المستوى المحلي أو القومي أو الإقليمي أو العالمي.
- 2- الإدارة علمية اجتماعية و ذلك على أساس أنها تنطوي على مجموعة من الخطوات المتتابعة و المتتالية و المتفاعلة و المتداخلة التي تؤدي في النهاية إلى تحقيق هدف محدد كما يشير مفهوم العلمية إلى الطبيعة الديناميكية للإدارة فعلى الرغم من أن للإدارة قواعد و الأسس التي تستند إليها و المبادئ التي تحكم ممارستها فانها تمارس من خلال بشر يتفاعلون مع بعضهم البعض من أجل تحقيق أهداف مشتركة².
- 3- الإدارة عملية هادفة: حيث إنها تسعى إلى تحقيق أهداف محددة و هذه الأهداف لا تخرج عن

¹ مهدي حسن زوليف: الإدارة، دار الفكر للطباعة و النشر و التوزيع، 2001، عمان، ص 21

² عبد الكريم ابو مصطفى: الإدارة و التنظيم، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 16، 17.

- كونها الانجاز الفعال للأهداف المنظمة بأقل قدر من التكلفة في الوقت أو الجهد أو المال.
- 4- الادارة تمارس في مختلف المجالات و هذا يعني أن الادارة لا تقتصر على مجال واحد من مجالات الحياة الإنسانية لذلك فانها تستخدم في المجالات الإنتاجية و مجالات الخدمات . تمارس في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و التعليمي .
- 5- الادارة تمارس في المنظمات في جميع المستويات الإدارية سواء في مستوى القمة أو مستوى الإداري المتوسط أو المستوى الإشرافي المباشر أو مستوى الخط الأول.
- 6- الادارة تعني بتوجيه هذا السلوك بحيث يصبح سلوكا تنظيميا بما يؤدي إلى استمرار النشاط من ناحية و انتظامه من ناحية أخرى و انجاز الأهداف التي قامت من اجلها المنظمة فمن المعلوم أن الأفراد حينما ينظمون إلى منظمة معينة لا ينتقي عنهم الغرض أي لكل منهم غرض أو أكثر يسعى لتحقيقه كما أن لكل منهم قيمة و معايير التي تحكم و توجه سلوكه.
- 7- الادارة تعني باستخدام و توظيف الموارد المختلفة في المنظمة أفضل استخدام ممكن سواء كانت هذه الموارد بشرية أو مادية أو مالية أو معلوماتية دون أن يكون هناك فاقد و هذا من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق أهداف المنظمة.
- 8- تحرص الادارة على أن يتصف سلوك العاملين بالتعاون و التنسيق بحيث يكمل كل منهم الآخر و بدون أن يكون هناك تكرار أو التعارض في المسؤولية أو المسؤوليات التي يقوم بها العاملون في المنظمة.
- 9- اتخاذ القرارات هو أساس الادارة و جوهرها زه القرارات هي التي تحكم سلوك العاملين في استخدامهم للموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المحددة و إذا كانت الادارة تتضمن مجموعة من العمليات فان كل عملية من هذه العم بيات تمارس من خلال القرارات التي تتعلق بها لذلك نقول عن القرارات التي تتخذ في العملية التخطيطية بالقرارات التخطيطية و يطلق على القرارات التي تتعلق بالعملية التنسيقية بالقرارات التنسيقية و هكذا. و يصبح من يتخذ القرارات يختلف عن الذي ينفذها.
- 10- الادارة تمارس في إطار الظروف البيئية المحيطة و تأثر بهذه الظروف بما تشمل عليه هذه البيئة من قوى و متغيرات سواء كانت متغيرات اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية أو تكنولوجية و قد يكون هذا التأثير سلبي أو ايجابي.
- 11- نجاح الادارة يقاس بقدرتها على تحقيق الأهداف بفعالية و كفاءة
- 12- نجاح الادارة يقاس في أي منظمة من المنظمات ليس فقط بقدرتها على انجاز أهدافها بل أيضا على أساس أن يكون هذا الانجاز متصفا بالكفاءة و الفعالية¹.

1-3- وظائف الإدارة:

أولاً : التخطيط : Planning

ويمثل إحدى وظائف الإدارة . وهو التقرير سلفاً بما يجب عمله في المستقبل لتحقيق أهداف المنشأة خلال فترة زمنية محددة . وهو عمل يسبق التنفيذ . ونرى من التعريف أن التخطيط عمل يسبق التنفيذ وأن التنبؤ جزء أساسي في عملية التخطيط بشرط أن يكون هذا التنبؤ ناتج عن خبرة في الماضي ، والتخطيط ينتج عنه وضع أهداف عامة

¹ محمد قاسم القريوتي: مبادئ الإدارة، دار وائل للنشر و الطباعة، 2001، ص25

وتفصيلية يحتاج تحقيقها إلى وضع خطة يتم تحديد الوقت والإجراءات اللازمة للتنفيذ.
فوائد التخطيط : للتخطيط فوائد عديدة وهي:

- 1- يعتبر التخطيط نقطة الانطلاق لتنفيذ باقي وظائف الإدارة.
 - 2- التخطيط يساعد المنظمة على مواجهة المنافسة في السوق.
 - 3- التخطيط الجيد يؤدي إلى التنسيق بين الإدارات والأقسام المختلفة ، كما يزيد التفاهم والتعاون بين الأفراد ويؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد و تقليل تكلفة الإنتاج ورفع الجودة في المنتجات.
 - 4- يحمي المنظمة من أي صدمات أو مفاجآت قد تواجهها المنظمة في المستقبل .
- عملية التخطيط : تتكون عملية التخطيط من مجموعة من المراحل:

1- وضع الأهداف

2-التنبؤ

3- تحديد المهام والواجبات

4- تحديد الإمكانيات المتاحة

معوقات التخطيط :

- 1-صعوبة الوصول إلى تنبؤات دقيقة حول المتغيرات البيئية في نشاط المنظمة.
- 2- صعوبة الحصول على المعلومات الكافية والموثقة التي تستند عليها عملية التخطيط وتحديد الأهداف.
- 3- عملية التخطيط تنشد التغيير والتطوير والإبتكار وهذه الأجرور تجد في معظم الأحيان مقاومة من بعض القيادات والأفراد.
- 4- عدم التزام بعض العاملين من القيادات الإدارية وغيرهم من الأفراد ذوي النفوذ بعملية التخطيط.
- 5- عملية التخطيط تحتاج إلى إمكانيات مالية كبيرة وتحتاج إلى جهد ووقت لإنجازها وقد لا يكون ذلك متوفراً بالمنظمة¹.

ثانياً : التنظيم : Organization

"التنظيم يعتبر الإطار الذي يجمع ويرتب جهود الأفراد وينسقها من أجل تحقيق أهداف محددة" ويمثل إحدى وظائف الإدارة . ويقصد به كل عمل يتم بموجبه تحديد أنشطة ووظائف المنظمة كالوظيفة المالية والتسويقية وتحديد إداراتها (كالإدارة المالية وإدارة التسويق) ، وأقسامها ولجانها، وعلاقات هذه المكونات مع بعضها البعض من خلال تحديد السلطة والمسئولية، التفويض، والمركزية واللامركزية ، ونطاق الإشراف.. وغيرها في سبيل تحقيق الهدف.

عناصر التنظيم:

1- الأفراد العاملون في المنظمة

2- أعمال المنظمة

3- الموارد المتوفرة في المنظمة -4الأنشطة والإجراءات وخطوط السلطة

5- توزيع الموظفين والعلاقة بينهم وخطوط الإتصال .

¹ عبد الهادي الجوهري: علم اجتماع الإدارة- مفاهيم وقضايا-، دار المعارف، القاهرة، 1973، ص10.

6- تحديد الاختصاصات والسلطات والمسئوليات للموظفين.
فوائد التنظيم:

1- تنسيق الجهود بين الوحدات الإدارية.

2- تحديد التخصص.

3- الاهتمام بالأنشطة البارزة وذات الأهمية .

4- عدم الهدر والإسراف.

5- التعاون بين الموظفين.

6- الإستقرار الوظيفي.

ثالثاً : التوجيه والإشراف Directing:

هو إرشاد وتحفيز المرؤوسين أثناء تنفيذهم للأعمال بغية تحقيق أهداف المنظمة.
نحتاج إلى التوجيه حتى نضمن سلامة تطبيق الخطط المرسومة وحسن استخدام العلاقات التنظيمية.

والإشراف يقدم لنا ثلاث مواضيع : الاتصال ، القيادة والإشراف ، التحفيز الإنساني.
أولاً : الاتصال : وهو عملية يتم بموجبها نقل أو تمويل معلومات وأراء و من جهة إلى أخرى
بغرض إحاطتهم بها والتأثير في سلوكهم وتفكيرهم وتوجيههم الوجهة الصحيحة المطلوبة بهدف
ضمان استمرارية العمل في المنظمة.

ثانياً القيادة والإشراف: المهمة الأساسية للقائد هي بذل الجهد والعمل على التأثير في مرؤوسيه
وتوجيه نشاطهم في جو من التعاون نحو تحقيق الهدف الموضوع أصلاً في الخطة.
الحفز الإنساني : ويعرف على أنه قوة أو شعور داخلي يحرك وينشط سلوك الفرد لإشباع حاجات
ورغبات معينة من أجل تخفيف حالات التوتر المصاحبة لنقص في إشباع تلك الحاجات
والرغبات.

رابعاً : الرقابة Controlling :

وتمثل إحدى الوظائف الإدارية وهي عبارة عن عملية تقييم النشاط الإداري الفعلي للتنظيم
ومقارنته بالنشاط الإداري المخطط، ومن ثم تحديد الانحرافات بطريقة وصفية أو كمية بغية اتخاذ
ما يلزم لمعالجة الانحرافات.

تعريف آخر "هي مجموعة من العمليات التي تقوم بها الإدارة لتقييم تنفيذ الخطة المطلوبة"
وعليه فالرقابة تقدم لنا الوظائف الآتية :

- 1- التأكد من أن وظائف الإدارة يجري تنفيذها حسب ما هو مخطط له.
- 2- تكشف عن الانحرافات السلبية ومعالجتها والتعرف على الانحرافات الإيجابية وتدعيمها.
- 3- تهدف إلى الاستخدام الأمثل للموارد المالية والبشرية والمادية ورفع الكفاية الإنتاجية.
- 4- تكشف لنا عن مستوى الأداء الفعلي للأفراد¹.

¹جمال الدين لعويصات: مبادئ الإدارة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2005.

3- النظريات الكلاسيكية:

تمهيد:

هناك العديد من المداخل النظرية التي تفسر ظاهرة البيروقراطية، وتنطلق تلك المداخل من أسس اقتصادية واجتماعية وسياسية وتنظيمية، وسلوكية ونفسية.

إن أي منظمة مهما كان حجمها ونشاطها، تتكون من مباني ومعدات ومواد أولية وإدارة، وموظفين وعمال، تتشكل في هيكل كلي مترابط ومتناسق ومتكامل، ونجد فيه سلطة، وإفرادا يمثلون لها، كما لها مبادئ وقوانين يعمل الأفراد وفقاً لها لتحقيق أهداف محددة.

3-1 النظريات الماركسية:

3-1-1 كارل ماركس:

على الرغم من أن المفهوم البيروقراطي لم يشغل مكانة بارزة في فكر "ماركس"، فإن وجهات نظره حول البيروقراطية، وعلاقتها ببناء القوة في المجتمع تحظى بأهمية خاصة فلا شك أن موقفه كان يمثل إطاراً مرجعياً لدراسات "ماكس فيبر" و"ميشلز" برغم من أنهما كانا من أكثر من وجهوا إليه النقد، ولقد استخدم "ماركس" البيروقراطية في نطاق محدود تمثل في دراسته لجهاز الدولة، وإداراتها كما طور أفكاره عنها حينما كان بصدد نقد فلسفة "هيجل" عن الدولة، والمجتمع؛ الذي يضم فئات متباينة مثل أصحاب المهن الفنية العالية، والشركات، والمنظمات التي تحقق أهدافاً متنوعة، أما الدولة فهي تعبر عن المصلحة العامة لذلك يعتبر التنظيم البيروقراطي القنطرة التي تربط بين المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة.

إن المضمون الرسمي، والقانوني للبيروقراطية لا يكشف عن حقيقتها بقدر ما يعبر عن صورتها المشوهة، إذا كانت البيروقراطية عند "هيجل" تكتسب معناها من التعارض بين المصلحة العامة، والخاصة، فإن هذا التعارض يفقد معناه عند "ماركس" حيث أن الدولة في رأيه لا تمثل سوى المصالح الخاصة بالطبقة الحاكمة، والبيروقراطية تماثل الدولة تماماً لأنها الإدارة، أو الوسيلة التي تعتمد عليها هذه الطبقة في ممارسة سيادتها على الطبقات الاجتماعية الأخرى لذلك فإنها تبدو محققة للمصالح العام بينما تخفي وراءها الصراع غير المحدود بين طبقة المستغلين الحاكمين، وبين طبقة المستغلين المستضعفين، ومع ذلك يمكن أن ينشأ صراع بينهما، وبين المسيطرين على إدارتها، ويتحدد هذا الصراع بدوره من خلال قوى الإنتاج وعلاقاته السائدة، الشيء المؤكد أن فهم موقف "ماركس" من البيروقراطية وثيق الصلة بمعالجته لفكرة الاغتراب، والتي تشير إلى كافة الظروف، والعمليات، والأوضاع التي تجعل البشر يبتعدون عن حياة البساطة الأولية، ومع أنهم سوف يستطيعون السيطرة على الطبيعة من خلال نمو قوى الإنتاج، وتطور الوسائل التكنولوجية إلا أن ذلك لن يعود عليهم بمنافع طيبة لأنهم لم يعودوا قادرين على التحرك في بيئتهم الطبيعية بعد أن خلقوا حدوداً بينهم، وبين هذه البيئة؛ تمثلت في الأنظمة التي استحدثوها، الطرق، والأدوات التي استخدموها في حياتهم الحضارية، فبقدر ما تساعدهم هذه الأدوات في السيطرة على الطبيعة بقدر ما تبعدهم عنها، كما أن تقسيم العمل يؤدي إلى اغتراب العامل عن أدواته، وذلك عندما تسيطر طبقة معينة على وسائل الإنتاج الأساسية، وتستحوذ على فائض الإنتاج، ويمثل النظام الرأسمالي ذروة الاغتراب إذ بعد ما كان العامل سيداً لأدواته، وللمادة التي يستخدمها أطلت المصانع الحديثة التشغيل الآلي محل مهارة العامل الحرفي، وذكائه فانخرط العامل في أعمال روتينية مملّة، وأدى ذلك إلى إحساسه بفقدان القوة، ولقد ترتب على ازدياد تقسيم العمل في المصانع تبسيط الأعمال، وتقليل مسؤولية العامل نتيجة للتنظيمات الإدارية والهندسية، وأدت العلاقات المجزأة بين العامل، والعمل إلى تجريده من الإحساس بالغاية، وكان هذا الفقدان للغاية مظهراً آخر من مظاهر الاغتراب.

وتنطبق فكرة الاغتراب على البيروقراطية التي حققت كياناً مستقلاً بعيداً عن سيطرة الإنسان محاولة فرض سيادتها عليه، فالنظرة الشائعة لدى معظم أفراد المجتمع إليها أنها ظاهرة غريبة

عليهم تخرج عن نطاق سيطرتهم بل إنها تمثل قوة خارقة يشعر بتأثيرها الإنسان أمامها بالدهشة، والامتثال، وعدم المقدرة، وذلك برغم أنها أداة ابتكرها الإنسان لتنظيم أوجه نشاطه المختلفة، ولقد تأكدت هذه الصورة للبيروقراطية من خلال الرموز، والطبقات العديدة التي ارتبطت بتأثيرها، وجعلت من الجهاز البيروقراطي عالماً مغلقاً على ذاته، والجدير بالذكر أن الاغتراب لا يقتصر على العلاقة بين البيروقراطية، وأفراد المجتمع الذين ليسوا أعضاء في الجهاز البيروقراطي، بل إنه يتحقق كذلك داخل البناء ذاته، حيث أن البيروقراطي يميل إلى تقديس النظام، الامتثال له، فتحطم كفاءته، وتعاق قدراته على المبادأة، والإبداع والتخيل، وتحمل المسؤولية، إلا أن ذلك لا يحدث أي أثر على البيروقراطيين الذين يعتقدون أنهم قادرون على أداء كافة الأعمال التي تسند إليهم في التنظيم الرشيد، بل إنهم يحاولون باستمرار أن يوسعوا نطاق وظائفهم، واختصاصاتهم لتدعيم المكانة، والامتيازات التي حصلوا عليها، ويؤدي هذا الموقف في رأي "ماركس" إلى ظهور ما يمكن أن يوصف بأنه نزعة تغلب على كل تنظيم بيروقراطي، وتبدو بصورة واضحة في صراع الأفراد من أجل الترقية، والبحث عن مستقبل وظيفي أفضل، والسعي الدائم وراء المكانة، والألقاب، والهيبة لذلك فإن قيام ثورة البروليتاريا، وظهور المجتمع اللاتبقي سوف يحطم جهاز الدولة البيروقراطي، وهكذا سيلاحظ في المجتمع الجديد الذي ينقطع فيه اعتماد الفرد على تقسيم العمل أن البيروقراطية لم تعد تشغل مكانة متميزة لأنها ستندوب في المجتمع ككل إذ أن كافة أعضاء المجتمع سيتولون أداء وظائف البيروقراطية فتفقد الإدارة طابعها الاستغلالي التسلطي، وتتنحصر في إدارة الأشياء بدلاً من إدارة الإنسان، إن هذا التحول الأساسي في الوظائف الإدارية سوف يظهر فقط في المجتمع الجديد الذي ينتهي فيه التنافر بين العمل اليدوي، والعمل العقلي، وتتضاعف ثمرات الإنتاج، وتزدهر الحياة الاقتصادية، وينهض ذلك كله على مبدأ انتهاء الصراع بين الطبقات، فالمجتمع سيصبح مجتمعاً بروليتارياً والملكية ملكية البروليتاريا، والبناء الفوقي يعكس مصالحها الاقتصادية ذلك هو المجتمع اللاتبقي كل حسب طاقاته « بغير دولة تتحقق فيه المساواة بين أعضائه لأن المبدأ الذي يحطم النظام هو وهذا ما يكفل الحرية لأعضاء المجتمع في أن يفعلوا ما يريدون، وبهذا ينتهي الاغتراب، «حسب حاجاته وتبدأ فكرة الحرية الفردية، وتتحقق في المجتمع إدارة ديمقراطية حيث أن مهام الإدارة ستصبح بسيطة للغاية، ويكون من اليسير على كل فرد أن يقوم بتأدية، فالعامل يستطيع أن يمارس الإدارة، وأن يقوم بدور الرئيس، والمرؤوس، وعن طريق هذه الإدارة الذاتية فقط تنهض السلطة العامة على الأسس الحقيقية، وبذلك تذوب الدولة¹.

3-1-2 لينين:

اتفق مع "ماركس" اتفاقاً يكاد يكون كاملاً، وإن كان قد حاول إضافة بعض العناصر الجديدة وتطوير بعض جوانبه، حيث اعتقد أن البيروقراطية ستشهد انهياراً تدريجياً عندما تتأسس دكتاتورية البروليتاريا لأن الصراع ضد البروليتاريا سيكون من المهام الرئيسية للثورة، ولقد حدد "لينين" خطوات هذا الصراع على النحو الآتي:

أولاً: من الضروري أن يتوفر لدى موظفي الخدمة اللياقة، والقدرات اللازمة بحيث يمكن إلغاء بعض الوظائف.

ثانياً: أن يهبط مرتب موظف الخدمة المدنية إلى مستوى أجر العامل العادي.

ثالثاً: أن يخلق الظروف المناسبة التي تمكن الأفراد في الدولة من تبادل مهمة القيام بأعمال الرقابة والمحاسبة بعد تبسيطها إلى أبعد حد.

¹ -محمد علي محمد: علم الاجتماع التنظيم مدخل التراث والمشكلات، والموضوع والمنهج، ط3، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص ص72، 71

وقد اكتسبت كتابات " لينين " أهمية خاصة بعد ثورة عام 1917 حين دفعته ظروف المجتمع إلى إضافة صورة واقعية للبيروقراطية على نحو كان يبدو غير ملائم تماما للإطار الذي قدمه " ماركس " فالجهاز البيروقراطي لم يظهر أية علامة من علامات الانهيار، ولكنه على العكس من ذلك أخذ يزداد نمواً وتعقيداً بصورة واضحة ، ويفسر " لينين " هذه الظاهرة بأنها تشير على عدم نضوج الاشتراكية، فعلاقات الإنتاج بين العمال ، والفلاحين ، والبرجوازية الصغيرة لا يمكن وصفها بأنها أصبحت اشتراكية تماماً بالإضافة إلى العقلية الإقطاعية التي سادت المجتمع خلال هذه الفترة التاريخية، إلا انه يعتقد أن التخلص من ذلك كله سوف يتحقق بصورة آلية حينما يصل المجتمع إلى مرحلة النمو الاقتصادي.

ترو تسكي:

يرى أن ازدياد سيطرة البيروقراطية السوفيتية، ونموها الملحوظ على نحو خلق منها جماعات نفوذ خاص لا يفسر بمجرد عدم نضوج الاشتراكية، ونمو قوى الإنتاج نمواً غير ملائم، ويرجع ذلك إلى أن مساوئ التنظيم البيروقراطي ذات جذور عميقة. لقد أدرك " تروتسكي " أن مشكلة البيروقراطية في أنها لا تتخذ فقط مظهر النمو الكمي ذلك أنها تحدث تغيراً كبيراً حينما تحاول أن تتعد عن أسسها البروليتارية ، وأن تتخلص منها ، وبالرغم من سيادة البيروقراطية ، والصورة الطائفية التي اكتسبتها، فإنه لا يعتقد أن البيروقراطيين السوفيت قد كونوا طبقة اجتماعية جديدة.

لقد كان " ترو تسكي " متفائلاً بمستقبل البيروقراطية فزيادة حجمها يحمل في طياتها بذور فنائها ، ولقد بدأت التعارضات ، والتناقضات تظهر داخل البناء البيروقراطي ذاته ، وسوف تبلغ إمكانية القضاء عليها عندما يزداد الوعي الاقتصادي، والثقافي للجماهير.¹

تعقيب:

لقد نظر ماركس إلى البيروقراطية نظرة تشاؤمية وركز على جانب الصراع والاعترا ب في التنظيم، ومن الضروري أن نشير إلى أن " لينين " و " تروسي " قد حاولا تفسير البيروقراطية السوفيتية من خلال الإطار الذي قدمه " ماركس " وذلك معناه أن جهودهما لم تكن موجهة نحو دراسة ظاهرة البيروقراطية بالذات بقدر ما انحصرت في البحث عن طريقة يستطيعان بها التوفيق بين ظروف المجتمع السوفيتي الواقعية ، والإطار النظري الذي تنطلق منه تحليلاتهما.

3-2 روبرت ميشلز:

يقدم " روبرت ميشلز " تحليلاً جذاباً للسياسة الداخلية التي تتبعها التنظيمات الكبيرة الحجم متأثراً في ذلك بكثير من القضايا الميكانيكية ، وخاصة المتعلقة منها بسيطرة الصفوة ، وما يترتب على ذلك من ضالة فرص ممارسة الديمقراطية، ولكي يكشف " ميشلز " عن أبعاد مشكلة الديمقراطية في التنظيمات الحديثة الكبيرة الحجم درس عدداً من الأحزاب الاشتراكية ، ونقابات العمال في أوروبا قبل ح ع الأولى ثم قدم حيث قام بدراسة البناء الداخلي للحزب « القانون الحديدي للأوليغاركية » قانوناً شهيراً أطلق عليه الاشتراكي الألماني، واتضح له أن هذا الحزب كان بحكم بنائه حزباً أوليغاركياً تسيطر عليه أقلية صغيرة العدد ، ومن خلال هذه النتيجة قدم " ميشلز " استنتاجات مفادها أن كل التنظيمات الكبيرة الحجم تشهد نم كبيراً في جهازها الإداري ؛ نمواً يستبعد تحقيق ديمقراطية داخلية حقيقية برغم ما تعنتقه هذه التنظيمات من إيديولوجيات تؤكد المساواة ، وتكافؤ الفرص ، و الديمقراطية.

لقد أوضح " ميشلز " أن الديمقراطية الحقيقية مطلب عسير التحقيق في التنظيمات الكبيرة الحجم خاصة إذا ما كانت هذه الديمقراطية تعني مشاركة كل أعضاء التنظيم في العمل السياسي

¹ محمد علي محمد: المرجع، ص، 77

المتعلق بإصدار القرارات ، مشاركة هؤلاء الأعضاء مستحيلة فنيا لأن كثيرا منهم ينتمون إلى طبقات العمال ، صغار الموظفين فضلا عن أن كثيرا من مشكلات التنظيم تنطوي على تعقيد يفرض ضرورة وجود معرفة متخصصة ، وتدريب لا يتوفر لدى هؤلاء العمال ، والموظفين ، ويقابل ذلك موقف قادة التنظيم فبحكم موقفهم هذا يتحكمون في قنوات الاتصال ، وما يرتبط بتنا من سلطة ، وقوة مما يدعم في النهاية أوضاعهم ، ويزيدها رسوخا، واستقرارا، وما يلبث هؤلاء القادة أن يكتسبوا من خلال ممارستهم لوظائفهم معرفة متخصصة، ومهارات سياسية تبعدهم بالتدرج عن المشكلات الحقيقية لتنظيماتهم، وتشجعهم على السعي نحو تحقيق أهدافهم ، ومصالحهم الخاصة ، تلك المصالح المتمثلة في المحافظة على الأوضاع التي يشغلونها ، وهكذا يحدث تحول عن الأهداف الديمقراطية للتنظيم فتقل رغبة القادة في الإقدام على مخاطر النشاطات الثورية خشية إغضاب الحكومة ، وتعريض التنظيم للخطر ، وبذلك يعتمد التنظيم إلى أداء وظائفه في هدوء وسكينة فيفقد توازنه، ويصبح محافظا.¹

وعلى أية حال لقد ركز " ميشلز " تحليلاته حول الاتجاه نحو الأوليغاركية في التنظيمات، والتي تعكس سلسلة من الأفكار الرئيسية التي نوجزها فيما يأتي:

- 1- ليس من المستحيل عمليا في التنظيمات الكبرى أن تتيح الفرصة لجميع الأعضاء المشاركة على قدم المساواة في عملية المناقشة ، واتخاذ القرارات.
- 2- يوجد دائما لتقسيم أعمال التنظيم ليكونوا أقلية حاكمة، وغالبية محكومة.
- 3- تتجه التنظيمات نحو تحديد الوظائف، والنشاطات حتى تصبح بدورها ذات طابع بيروقراطي مع وجود إدارة مركزية.

- 4- إن الإدارة البيروقراطية تكون حدا فاصلا بين القادة المرؤوسين، وتزيد من هذا الحد الاختلافات الاجتماعية ، والسيكولوجية، والثقافية.
- 5- من أجل هذه الأجهزة الإدارية ، وأهمية توافر الخبرة التكنولوجية من الناحية العملية تحتاج التنظيمات من أجل نجاحها لقيادة متخصصة.
- 6- يوجد نوع من الاحتياج السيكولوجي من قبل الأعضاء الخاضعين للتنظيم ألا وهي ضرورة وجود القادة وهذا ما يسمى بالاتجاه نحو الأوليغاركية ، والتي تزيد من الطلب عليها هو عدم إمكانية غالبية التنظيم من إدارة شؤون تنظيماتهم إلا عن طريق هؤلاء القادة.

ويعرض " ميشلز " لتحليل الوسائل ، والتي يحاول الحكام ، أو القادة إتباعها من أجل احتكار مزيد من القوة ، وذلك مستمد من مظاهر التسلسل الإداري في البناءات البيروقراطية ، وتركز وسائل الاتصال في أيديهم لجعل مناصبهم ذات قوة ، وسيطرة بعيدة عن متناول الآخرين أيضا عن طريق الاحتفاظ بأسرار بعيدا عن الغالبية ، والعمل على استخدام شبكة الاتصالات من أجل تثبيت مراكزهم ، حتى ولو على حساب الغالبية، والمصالح العامة للتنظيم ، علاوة على ذلك ، وعن طريق ممارسة القادة لمهام مناصبهم التي يشغلونها فإنهم يكتسبون بالتدرج الخبرة ، والمهارة السياسية المتخصصة ، تلك الوسائل التي تجعل من الصعب تغييرهم ، أو تعديلهم.²

¹ محمد فتحي حسن: دراسات في التنظيم الإداري، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1970، ص63.

² عبد الله محمد عبد الرحمن، علم اجتماع التنظيم، ط2، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية (مصر)، 2003، ص 199، 200.

تعقيب:

لقد مثلت نظرة روبرت ميشلز للبيروقراطيات والتحول نحو البيروقراطية نظرة تشاؤمية، حيث انتهى إلى من تحليله لها إلى نتيجة مفادها إن النمو البيروقراطي وتعد البيروقراطيات تعيق كل فرص الممارسة الديمقراطية سواء على المستوى التنظيمي أو على المستوى المجتمعي ككل، وهكذا تبعد الأغلبية وتحكم الأقلية.

3-3 ماكس فيبر:

يعد " ماكس فيبر" 1846 من أهم علماء الاجتماع الذين أثروا تأثيرا واضحا في الفكر السوسيولوجي، ويرجع نسبه إلى أسرة ألمانية عريقة، كان أبوه سياسيا نشطا، وظل لعدة سنوات في البرلمان الألماني، ولقد ورث عن والده هذه النزعة، وكان طبيعيا أن يتجه "فيبر" إلى دراسة الاقتصاد، والقانون وساهم في كثير من الحركات السياسية، واختير عضوا في اللجنة التي وضعت دستور ألمانيا عام 1919 المعروف باسم دستور " فيمار"، والحق أن " فيبر" شغل مناصب جامعية مختلفة فقد عين أستاذا للاقتصاد في جامعة فرايبورخ 1983 ثم في وظيفة مماثلة في جامعة " هايدلبرج"، في سنة 1918 حيث سافر إلى أمريكا عام 1903 ثم فيينا عام 1918 وترك "فيبر" العديد من الأعمال العلمية التي تناولت موضوعات متعددة مثل علم الاجتماع الريفي، والتاريخ الاجتماعي، التاريخ الاقتصادي، الأخلاق البروتستانتية، وروح الرأسمالية، الأسس العقلية للموسيقى، علم الاجتماع السياسي، وغيرها، والتي ترجمت من الألمانية إلى الإنجليزية. لقد عاش " فيبر" نفس الظروف التي عاشها مفكرو القرن 19 م، وأعني الظروف الاجتماعية، والبنائية التي ولدتها أبنية المجتمع الأوربي أثناء؛ أو بعد عملية التحول من المجتمع التقليدي إلى المجتمع الحديث، ولم يستطع أن يتحلل من هذه الظروف غير أن ألمانيا كانت أكثر استقرارا من غيرها إلا أن ذلك لم يعدها عن الصراع بين المذاهب الفكرية الثلاث: المذهب المحافظ، المذهب الراديكالي، المذهب الليبرالي، وسط هذه الأجواء عاش "فيبر" حيث تأثر بكل من "هيجل"، و"كانط" إذ تأثر تأثرا عميقا بالجو الفكري، والفلسفي، والتاريخي المنتشر فنحن منحى بنائيا تاريخيا في دراساته فرض عليه الاعتماد على التحليل الكيفي، والمقارن إلى جانب إهماله الأساسيات الفلسفية الوضعية.¹

لقد كان شغله الشاغل إقامة نماذج مثالية لأنماط الفعل الرشيد، الفعل الذي توجهه القيم، الفعل التقليدي، الفعل العاطفي، وذلك في محاولة لاكتشاف المجتمع الرأسمالي، وما يسود فيه من مظاهر، وما يرتبط بت من تنظيمات للسلطة، والبيروقراطية، لقد صور بناء المجتمع الرأسمالي الذي يحقق قدرا كبيرا من الترشيح في الإنتاج، والسلوك، ولكنه لا يزال يصارع أبنية عاطفية، وتقليدية، قديمة يحاول أن ينفذ يديه منها.² لقد تبنى " فيبر" مدخلا تاريخيا مقارنا للتعرف على ظاهرة البيروقراطية في الحضارة الغربية، وتحليلها كظاهرة اجتماعية معقدة تؤثر في البناء المجتمعي الكبير، وتتأثر بت، فدرس البناءات البيروقراطية في الحضارات الأخرى ثم قارنها بالتنظيمات البيروقراطية الحديثة، وذلك من خلال إدراكه للعلاقات السببية للاختلافات بين هذه البناءات البيروقراطية، وما كانت عليه قبل ذلك بالفعل، فلقد كانت المشكلة الرئيسية التي بنى عليها نموذج المثالي للبيروقراطية هي كيف

¹ علي عبد الرزاق جلبي واحرون: نظرية علم الاجتماع الرواد، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية(مصر)، 1998، ص 467.

² أحمد زايد: علم الاجتماع بين الاتجاهات الكلاسيكية والنقدية، سلسلة علم الاجتماع المعاصر، دار المعارف، الإسكندرية(مصر)، 1981، ص ص 89، 96.

يمكن للبناءات المجتمعية البشرية أن تكون أكثر عقلانية، وتحقق أكبر قدر من الفاعلية، والكفاءة الإدارية بل تحقق أهدافها التنظيمية التي ترمي إليها.¹

3-3-1 التطور التاريخي للنظم الإدارية:

لقد ظهرت تحليلات " فيبر " للتنظيمات السياسية ، أو بناءات السلطة بعرض تحليلي، وتاريخي مميز إذ تناول فيها كيفية تطور الأنظمة ، أو الأجهزة الإدارية ، وطبيعة اختلاف كل جهاز إداري حسب بناءات أو تنظيمات السلطة نفسها ، بل ومدى اختلافه في بعض مظاهرها التي حللها تحليلًا مقارنا ، فلقد تناول النظام الإداري في السلطة الكاريزمية موضعا كيفية العلاقة التي تربط القائد الكاريزمي بأتباعه، والأسلوب المتبع في اختيار الحاشية التي تساعد القائد في الإدارة حكمته ، وسلطته.

إذ تقوم السلطة الكاريزمية على أساس وجود شخص يمتلك صفات معينة، يعتقد بتأثيره على الأفراد المحكومين ، أي أن هؤلاء يخضعون لهذا الشخص على أساس اعتقادهم بصفاته الخارقة، وقدراته الشخصية فهناك إذن ولاء مطلق لقدسية معينة استثنائية لشخص ما، وقد تكون هذه الصفات روحية، أو عسكرية ، أو علمية ، أو فنية بمعنى أن الكاريزما هي الصفات الخارقة ، وإلا انهار النظام أي أنها لا تتسم بالعقلانية.²

- أما النوع الثاني من السلطة فهو السلطة التقليدية حيث يستمد الفرد، أو القائد سلطته من توارث السلطة، والتي تقوم على قدسية التقاليد، والعرق، والإيمان بخلود الماضي، ويعتبر الحاكم الإله المفوض في الأرض بالنسبة للأفراد، وهذا ما يدفعهم إلى إطاعة أوامره. وتتميز الإدارة التقليدية، ونظامها الإداري بما يأتي:

أولا : يرتبط الحاكم التقليدي بأتباعه الموظفين الإداريين في علاقة تقليدية .
ثانيا: يقوم القائد ، وأتباعه بوضع نظام حكمهم حسب القواعد التقليدية غير المدونة .
ثالثا: يقوم الارتباط التقليدي للنظام الإداري حسب صلة القرابة، والدم ، وأيضا نوعية الولاء الشخصي .

رابعا: أن جميع الموظفين الإداريين تابعون للحاكم ، وكجزء من ممتلكاته الخاصة³ .
خامسا: تقوم الأعمال الإدارية، والتنظيمية على الاتصال الشفوي بعيدا عن القواعد اللاشخصية، وإن كانت الاختلافات تظهر في نوعية الجهاز الإداري للسلطة التقليدية، ومظاهرها الأبوية، والملكية، والإقطاعية وإن كان النوع الآخر له طابعه العسكري المميز فهو أقرب لطبيعة البيروقراطيات الحديثة التي ظهرت في الغرب.

وأخيرا السلطة القانونية، وهي أرفع أنواع السلطات التي وصل إليها الفكر الغربي لأنها تتسم بالعقلانية والرشد لأن الإذعان ليس لشخص بعينه، وإنما لمجموعة من المعايير، والقواعد الموضوعية التي تظرفي شكل قوانين عامة تنظم، وتوجه السلوك نحو أهداف واضحة ، ومحددة ، وهذه السلطة تخص المجتمعات الحديثة التي تتميز بالنظام الحكومي ، وتقوم على أساس التنظيم العقلي للإدارة ، والتسيير.⁴

إلا أن من عيوب هذه السلطة استغلال النفوذ ، والالتزام بتطبيق الأوامر، والانخراط في السيطرة مما يجعلها تصاب بالخلل الوظيفي حيث لا تساوي بين الأفراد من خلال العمل اليومي.

¹ عبد الله محمد عبد الرحمن: المرجع نفسه، ص249.

² علي عبد الرزاق جليبي: المرجع نفسه، ص27، 473.

³ عبد الله محمد عبد الرحمن: المرجع نفسه، ص250.

⁴ علي الحوات: النظرية الاجتماعية اتجاهات أساسية، ديوان المنشورات الجامعية، مصر، 1997، ص127.

ويوضح " فيبر " من خلال رؤيته التاريخية ظهور بعض البيروقراطيات الكبرى البعيدة عن الرأسمالية بصورتها الحديثة مثل : بيروقراطية مصر القديمة – الإمبراطورية الرومانية – الإمبراطورية الصينية – الكنيسة الرومانية – الكاثوليكية – الدولة الأوربية الحديثة – بيروقراطية النظم الرأسمالية الحديثة.

لكن لماذا ظهرت البيروقراطية في الحضارات القديمة أيضا ؟ يجيب " فيبر " بنوع من التحليل ذي البعد التاريخي إن تلك الدول أو الإمبراطوريات القديمة اتبعت أجهزة إدارية بيروقراطية معقدة في إقامة المشروعات الاقتصادية ، والزراعية ، وإن كانت تختلف طبيعة تلك البيروقراطية عن الرأسمالية الحديثة.

حيث أن الأخيرة لها أسبابها العقلانية ، ولها خصائصها المرتبطة بتقدم التكنولوجيا ، وإتباع الأساليب الإدارية المتطورة .

3-3-2 النموذج المثالي للبيروقراطية :

لقد كان " فيبر " في دراسته للبيروقراطية مهتما بتحليل التغير الذي طرأ على التنظيم الاجتماعي في المجتمع الحديث، فضلا عن توضيح الخصائص، أو المقومات النموذجية للتنظيمات الرسمية التي أصبحت تمثل أكثر أشكال التنظيم شيوعا في هذا المجتمع.

وعلى الرغم من أن " فيبر " لم يقدم تعريفا رسميا للبيروقراطية إلا أنه ركز من خلالها على القرارات الرشيدة ، واعتبرها الوضع المثالي في إدارة أية مؤسسة ، اهتم " فيبر " بالكفاءة ، والقدرة¹ والمعرفة في التنظيم ، ولقد قدم نموذجا لدراسة البيروقراطية ، وهو النموذج المثالي¹

تعريف النموذج المثالي:

هو عبارة عن تصور عقلي ، وبناء فرضي يتم تكوينه على أساس ملاحظة عدة سمات، أو خصائص معينة في الواقع .²

بمعنى أنه عبارة عن فكرة شيدت بطريقة عقلية قد نجد لها نظيرا في الواقع، وقد لا نجد لها نظيرا، وإنما الهدف من هذا النموذج هو أن نقارن بت الأفعال، والمواقف الواقعية التي نقوم بدراستها.

لقد استعان " فيبر " بالنموذج المثالي في وضع تصنيفات للفعل ، والعلاقات الاجتماعية ، والجماعية وخص الجماعة المتضامنة بالمناقشة ، والتحليل المفصل ، واعتبرها نموذجا تعد السلطة عنصرا جوهريا بالنسبة له فنجده يشيد بناء أساسيا لهذه الجماعة يعتبره البناء القاعدي بالنسبة لكل الجماعات الأخرى مهما كان حجمها ودرجة تعقيدها في كل ميادين الفعل الإنساني ، وكانت السمة الأساسية لهذا البناء فيما يرى " فيبر " هي التمايز الداخلي للأدوار ، والسلطة، ويفرق بين أولئك الذين يقبضون على زمام السلطة، وبين الأفراد الذين على الرغم من كونهم تحت إشراف الرئيس؛ إلا أنهم يمارسون سلطة على الأعضاء الآخرين في الوقت نفسه، هؤلاء الأفراد يكونون الهيئة الإدارية³

- خصائصه:

يتميز هذا النموذج بمجموعة من الخصائص تتمثل في:

1- تنظيم مستمر للوظائف الرسمية التي تحكمها القواعد المبنية على أسس المعرفة الموضوعية . بمعنى أن أداء النشاطات يكون بغض النظر عن تغيير الأفراد.

¹ Jean Pierre Durand - Robert Weil . Sociologie contemporaine vicot France paris 1994 p 377

² -طلعت إبراهيم لطفي: علم اجتماع التنظيم 'مكتبة غريب' مصر ' 1993 ص25.

³ علي عبد الرزاق جليبي: علم الاجتماع الصناعي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، '2003، ص205.

- 2- وجود تقسيم محدد، وواضح للعمل ، و تحديد نطاق اختصاص كل منصب، أو وظيفة ، وهذا التحديد يشمل :
- أ -الالتزام بأداء الواجبات الموكلة في كل وظيفة في الجهاز الإداري
- ب /تحديد نوعية السلطة التي تمنح لعضو التنظيم في حدودها.
- 3-هناك تدرج في الوظائف يتخذ شكلا هرميا تتدرج من خلالها المسؤوليات ، والسلطات ، بمعنى أن كل منصب يخضع لإشراف ، وضبط المنصب الأعلى منه¹.
- 4-الاعتماد على المستويات ، وتدوين كافة الإجراءات ، والقرارات الإدارية بما فيها الشفهية .
- 5- فصل الملكية العامة عن الملكية الخاصة أي أنه لا يحق للموظف في تملك المنصب الرسمي ؛ أو ما فيه واستبعاد العلاقات الشخصية في التنظيم.
- 6- الالتحاق بالتنظيم يكون بناء على معايير موضوعية مثل الامتحانات ، أو الشهادات العلمية، أو الكفاءة،ولا يخضع هذا الالتحاق للاعتبارات الأسرية، أو القرابة ، أو العادات ، أو التقاليد ، وهذه الموضوعية في الاختيار، والتعيين تعمل على ضمان التجانس بين العاملين في المستوى الثقافي، والمهني.
- 7- يكون الفرد في حرية شخصية ، ولكن امتثاله، واحترامه للسلطة يكون طبقا للقواعد اللاشخصية.
- 8- تكون علاقة التنظيم بالفرد واضحة محددة المعالم ، وحسب نظام التسلسل الداخلي للتنظيم ، كما أن وضع الفرد مرتبط حسب المكانة الوظيفية ، والإدارية التي يشغلها.
- 9- كل فرد ، أو موظف له قدر معين من الكفاءة الإدارية، والافتقار.
- 10- يكون الموظف بعيدا عن التعاقد الشخصي ، والعلاقات الشخصية داخل العمل غير موجودة.
- 11- يعامل الموظف كفرد².

3-3-3 مركز الموظف في التنظيم البيروقراطي:

يتحدد مركز الموظف في التنظيم البيروقراطي استنادا إلى الخصائص السابق ذكرها على الوجه الآتي:

- 1- إن شغل وظيفة في التنظيم البيروقراطي تعتبر مهنة ، ويتضح ذلك من أن حصول الفرد على وظيفة يتطلب توفر تدريب، وخبرة تجبر الشخص على تخصيص وقته، وجهده كله للعمل فإن اختيار الأفراد لشغل الوظائف يتم عن طريق الاختبار ، كما أن الوظيفة في التنظيم البيروقراطي تتخذ شكل الواجب بمعنى أن ولاء الشخص الذي يشغل وظيفة بيروقراطية يجب أن يتجه للوظيفة ذاتها .
- 2- يتمتع الموظف في التنظيم البيروقراطي باحترام، وأهمية مصدرهما قواعد ترتيب الوظائف ، والقواعد التي تحرم إهانة الموظف، أو مخالفة أوامره أي أن الموظف يستمد من عمله في التنظيم البيروقراطي قيمة اجتماعية تزيد عن تلك التي يتمتع بنا الأفراد خارج التنظيم البيروقراطي.
- ويرى "فيبر" أن حصول الموظف على شهادة علمية هو شرط من شروط التوظيف يزيد في منحه هذه القيمة الاجتماعية.
- 3- يعين الموظف في التنظيم البيروقراطي بواسطة سلطة عليا.

¹ علي الحوات: مرجع سابق، ص130.

² عبد الله محمد عبد الرحمن: علم الاجتماع الصناعي النشأة، و التطورات الحديثة، دار النهضة العربية، بيروت(لبنان)، 1999، ص150.

- 4- يحتفظ الموظف البيروقراطي بوظيفته مدى الحياة عادة ، ويتقاضى راتباً محدداً كما يحصل على معاش ثابت عند التقاعد.
- 5- يتدرج الموظف البيروقراطي في سلم الوظائف ، ويعتبر هذا التدرج أساس تطوره الوظيفي.

كما نرى فإن الموظف في التنظيم البيروقراطي مطالب بأداء واجبات محددة ، وهو يؤديها بطرق معينة تم تدريبه عليها ، ويخضع في ذلك لرقابة ، وإشراف المستويات الإدارية العليا ، وهو إنسان مثالي يفصل بين حياته الخاصة وبين عمله في التنظيم، ويتناول أجراً محدداً لقاء قبوله التزامات ، وأعباء وظيفية من ناحية أخرى كأساس التقدم، الوحيد أمامه هو الترقى في السلم الوظيفي وفقاً للقواعد ، والإجراءات التي يحددها التنظيم ، وبالتالي نجد أنفسنا في مواجهة نموذج الآلة فالنظرية البيروقراطية كما رسمها " ماكس فيبر " تجرد الإنسان من مكوناته النفسية ، والاجتماعية ، وترى أن سلوكه في العمل يتحدد فقط على أساس متطلبات الوظيفة لا أكثر فالإنسان آلة تحددت لها واجبات تؤديها دون نقاش¹

3-3-4 نقد النموذج:

لقد وجهت لهذا النموذج عدة انتقادات أهمها مايلي:

- 1- إهمال الفرد ، ومعاملته على انه آلة ، وإغفال النواحي النفسية ، والاجتماعية للإنسان أي أنه اعتبره آلة يمكن الاستغناء عنها²
- 2- رغم أن " فيبر " يدعو للتشبيث العلمي إلا أن نموده جاء مليئاً بالأحكام القيمية لأن يركز على المبادئ الذاتية التي قد تساعد على الإهمال ، وانخفاض الكفاءة مثل الترقية بالأقدمية.
- 3- النقد الذي وجهه إليه " ميرتون " حيث أن " فيبر " لم يهتم بالجانب اللاوظيفي لهذه المتغيرات ، كلما زاد تقسيم العمل أدت إلى عدم الرضا ، والملل يؤدي إلى انخفاض الإنتاج ، كما أن التخصص الطبقي يبعث على الروتين ، وقلة الخبرة حيث يصبح الفرد لا يتقن إلا مهنة واحدة ، أو جزءاً بسيطاً من المعايير الإنتاجية³.
- 4- أما " سيلزنيك " فقد ذهب إلى أن فيبر أهمل التنظيم غير الرسمي الذي يعد ضرورياً لبقاء التنظيم الرسمي (شبكة العلاقات الشخصية) تؤدي إلى تدعيم الروح المعنوية مما يؤدي إلى تجاهل قواعد البناء الرسمي.
- 5- هناك خلط بين السلطة التي تنشأ عن القواعد ، والقوانين ، والتسلسل الهرمي ، وهي سلطة قهرية ، وتلك التي تنشأ عن الخبرة والكفاءة المهنية ، وهي سلطة مهنية طوعية.
- 6- وجهة نظر " مشال كروزيه " أهمل الصراع ، والقوة ، والتغيير فالضبط الصارم يؤدي دائماً إلى المقارنة التي تؤدي ، إلى الصراع ، ويرى " كروزيه " أن التنظيم البيروقراطي يتغير وفق النسق التوازني بمعنى أنه بوجود الاختلال ، والصراع يبدأ التنظيم في محاولة إعادة التوازن ، والاستقرار .
- 7- المبالغة في التسلسل الهرمي يخلق فجوة كبيرة بين القمة ، والقاعدة ، والتي قد تكون لها تأثير سلبي مثل التقارير عندما تصل من القاعدة إلى القمة قد تكون مشوهة ، أو منحازة حسب المصالح الشخصية برؤساء الأقسام.
- 8- اعتبر " ماكس فيبر " أن التنظيم نسق مغلق في حين أن نجاح التنظيم ، وفعاليتة لا يتوقفان فحسب على الخصائص الذاتية ، أو الداخلية بل أيضاً على الظروف ، والبيئة ، والمحيط الخارجي (نظام تأثير ، وتأثر).

¹ عبد السلام أبو قحف: محاضرات في نظريات التنظيم والإدارة' دار المعرفة الجامعية' الإسكندرية' مصر' 2000' ص 114.

² السيد الحسيني: النظرية الاجتماعية و دراسة التنظيم، ط 5 دار المعارف' مصر' 1985' ص 58.

³ علي الحلوات: مرجع سابق' ص 131.

9- البيروقراطية تؤدي إلى ظهور طبقة التكنوقراطية ، ويترتب على ذلك القضاء على تكافؤ الفرص لأنها تعتمد في اختيار أعضاء التنظيم، وتعيينهم على الخبرة، والمعرفة العلمية.

10- كما أن النموذج الفيبري أصبح متجاوزا الآن نتيجة لقيم المجتمع ، وثقافته الحالية حيث لم يعد التقسيم قائما على التقسيم الآلي للعمل فمع التطور التكنولوجي الهائل أصبح السوق الذي يفرض التخصص ، وماذا تنتج نتيجة وجود تضامن بين مجموعات السوق.¹

11- كما نلاحظ أن " فيبر " قد أكد على العناصر الوظيفية في البيروقراطية ، وتجاهل العناصر المعوقة وظيفيا وركز على الجوانب العقلانية ، والرسمية للبيروقراطية ، وأهمل البيئة الداخلية الوجدانية، والاجتماعية للتنظيمات الرسمية ، ورغم انه فشل في أدراك أن هناك صراعا فعليا، أو احتمالا بين النظام والسلطة المبنية على الوضع الرسمي ، والتسلسل الهرمي ، والنظام أو السلطة المستندة إلى الخبرة، والمهارة الفنية ، والمعرفة العلمية ، كما أن نموذج هو في الواقع رد فعل للإيديولوجيا الرأسمالية ، إذ أن الشكل البيروقراطي للتنظيم ، كما صورته " فيبر " (هو بالفعل الشكل السائد لممارسة العمل في العالم الرأسمالي الذي يعامل الفرد كلاعب دور ، أو شاغل وظيفة ، وليس كإنسان له حاجاته وتطلعاته الخاصة).²

خلاصة: يمكن القول إن النظريات الكلاسيكية تركز أساسا على هيكل التنظيم الرسمي فقط ، معتبرة إياه أهم جانب في بناء المنظمة وتطورها ، كما ترى المنظمة ما هي سوى هيكل للعلاقات و الصلاحيات والأهداف والنشاطات والاتصالات، وغير ذلك من المتغيرات الموجدة أثناء عمل الأفراد معا، كما إن هناك تناقض بين خصائص المنظمة المثالية التي جاء بها "ماكس فيبر" وبين التدرج الهرمي و سلطة الإدارة وبين الخبرات والتدريب كأساس لاختيار الأفراد.

4- النظريات الحديث :

تمهيد:

لقد انطلقت دراسات حديثة للبيروقراطية من حقيقة نموذج فيبر في بناء المنظمات، ولكن مع مراعاة التعديلات المطلوبة، وتفادي بعض الانتقادات التي وجهت إليه ، ومن أشهر هذه الدراسات تلك التي صاغها كل من: ميرتون ، سلزنيك ، كولندر.

4-1 روبرت ميرتون :

يعتبر " روبرت ميرتون " من أكثر علماء الاجتماع اهتماما بكشف جوانب البيروقراطية التي أغفلها نموذج " فيبر " فإذا كانت كفاءة الإدارة البيروقراطية تظهر خاصتي: الأولى هي الرشد، أو التعقل حينما يركز الضبط على المعرفة الفنية المتخصصة ، والمعايير الموضوعية ، والطابع غير الشخصي لعلاقات الأعضاء. والثانية هي القدرة على التنبؤ بالسلوك التنظيمي، وبمجرى الحوادث نتيجة استقرار الوظائف ، والعلاقات السائدة بين الأعضاء .

إذا كانت هاتان الخاصتان هما اللتان تؤكدان الإدارة البيروقراطية ، فإن الأمر لم يعد كثيرا من مظاهر الخلل الوظيفي، فهذه المقومات يمكن أن تجعل التنظيم يفقد خاصية المرونة، كما تتحول الوسائل إلى غايات، بل إن التأكيد على ضرورة الامتثال للقواعد ، والالتزامات الكاملة بتأدية الفرد إلى استئناسها فتصبح هي الغاية القصوى بدلا من الاستعانة بتأدية وسائل وإجراءات بسيطة محددة ، وهكذا تتعاطم أهمية الجوانب الشكلية للبيروقراطية.³

ولقد انطلق " ميرتون " من مجموعة من المفاهيم:

¹ علي السلمي: تطور الفكر التنظيمي ، وكالة المطبوعات الكويت، 1980'ص 37

² سعيد عبد مرسي بدر: الإيديولوجيا ونظرية التنظيم 'دار المعرفة الجامعية الإسكندرية' مصر ، 1990 ص 120.

³ محمد علي محمد: مرجع سابق ص 105.

الوظيفة الظاهرة مقابل الوظيفة الكامنة:

وتتمثل الوظيفة الظاهرة في الدور الذي يقوم به كل نسق اجتماعي. أما الوظيفة المستترة فهي الوظائف غير المتوقعة ، أو غير المرغوب بنا أي التي لم يتوقع وجودها في النسق بطريقة مستهدفة بل توجد بطريقة ضمنية ، أو لا شعورية .

الوظيفية في مقابل اللاوظيفية:

- بالنسبة للوظيفية فهي الإسهام الذي يقدمه كل متغير من المتغيرات التنظيمية التي درسها " فيبر " لتحقيق الأهداف.

- أما اللاوظيفية فهي الجانب الآخر غير المتوقع ، وغير المرغوب المعوقات الوظيفية مثال : كلما زاد تقسيم العمل زاد التخصص زادت النمطية زاد التكرار مما يؤدي إلى الملل .

-البديل الوظيفي :

وهي الحلول التي يلجأ إليها التنظيم لتجاوز معضلة التناقص بين الوظيفية ، واللاوظيفية. ومن هذه المفاهيم أقام " ميرتون " نظريته ، وانطلق من افتراض الحاجة إلى مركزية الضبط ، والإشراف الذي يفرضه التسلسل الرئاسي، والتدرج الهرمي على التنظيم فكل تنظيم بيروقراطي يمارس ما يسمى بالضبط والإشراف الدقيق ، وذلك من خلال إصدار التعليمات ، والأوامر ، ومتابعة التنفيذ ، وحسب " فيبر " فهذا يؤدي إلى التنبؤ بالسلوك لأنه يقوم على أساس التخصص ، وتحديد المسؤولية أي معاملة الموظف كآلة.

- أما " ميرتون " فقد درس الجانب اللاوظيفي حيث توصل إلى أن الضبط الصارم من خلال القواعد والأوامر هو ثبات السلوك (روتينية العمل) ، والذي يمثل الحاجة إلى الشعور بالمسؤولية ، والقدرة على التنبؤ بالسلوك) وترتب عنه ثلاث نتائج :

1- تضائل العلاقات الشخصية(ضعف التفاعل الاجتماعي)

2- زيادة استيعاب أعضاء التنظيم للقواعد ، والقوانين ، وإجراءات العمل بالمؤسسة .

3- كلما كان السلوك ثابتا كلما وضع التنظيم مقولات موضوعية يستند إليها في عملية اتخاذ القرار مما يؤدي إلى التقليل من البحث عن البدائل .

هذه النتائج الثلاثة حسب " ميرتون " تؤدي إلى ثلاث نتائج :

- تدعيم الوضع الراهن، وعدم تغييره (تحقيق المتطلبات الوظيفية)

- كلما كان السلوك جامدا استطاع الموظف أن يدافع عن سلوكياته ، وتصرفاته بواسطة القانون ، وفي هذه الحالة يتحول القانون من وسيلة إلى غاية في حد ذاته.

- صعوبة التعامل مع العملاء والزبائن.¹

وهذه النتائج أسماها " ميرتون " بالنتائج غير المتوقعة ، وغير المرغوب فيها ، ومن هنا اقترح الجوانب غير الرشيدة للسلوك التنظيمي، وركز على الجوانب غير الرسمية، والعلاقات الإنسانية، وتقوم نظريته على أساس الفروض الآتية.²

3- إن الإدارة العليا للتنظيم تريد فرض نوع من الرقابة ، أي أن هناك طلب للرقابة على الأفراد أثناء تأديتهم واجباتهم.

4- إن الرغبة في الرقابة تتمثل في زيادة التركيز على ضرورة الاعتماد على سلوك الأفراد؛ أي أن الإدارة تسعى إلى زيادة درجة اعتمادها على سلوك الأفراد أي أن يكون هذا السلوك معروفا ، ويتم الالتزام بأنماطه المحددة مسبقا.

3- إن هذه الرغبة من جانب الإدارة العليا للتأكد من درجة الاعتماد على سلوك الأفراد تتخذ شكل تحديد الاختصاصات، والمسؤوليات بحيث يمكن التنبؤ بالسلوك، ومحاسبة الأفراد ،

¹ علي السلمي: مرجع سابق ص40.

²المرجع نفسه ص41.

ومساءلتهم ، وذلك باستخدام نموذج الآلة .بالإضافة إلى هذا فإن عددا من الإجراءات الدائمة يتم تقريرها، وتتخذ الرقابة شكل المراجعة ، والتفتيش للتأكد من مطابقة الواقع للإجراءات المحددة .

ويترتب على هذه الفروض النتائج الآتية :

1-تقليل مدى العلاقات الشخصية بين أعضاء التنظيم (إذ تصبح تلك العلاقات أساسا بين الوظائف ، والمكاتب ، وليس بين الأفراد شاغلي تلك الوظائف).

2-تصبح القواعد ، والإجراءات الرسمية أمرا طبيعيا بالنسبة للأفراد ، ويصير هضمها ، و اختزانها بواسطة أي تتم عملية اكتساب لتلك القواعد ، والإجراءات لتصبح الأساس العادي لتصرف الفرد.

3-يصبح أساس اتخاذ القرارات هو عملية تقسيم الموضوعات إلى فئات ، أو طبقات لكل فئة ، أو طبقة حل معين تدرب عليه عضو التنظيم تلك النتائج الثلاث يمكن تلخيصها في عبارة جمود السلوك الوظيفي وهذا الجمود في السلوك يحقق أهداف التنظيم البيروقراطي ، ويشبع رغبة الإدارة العليا في أحكام الرقابة ، كما يوفر للأفراد أساسا للدفاع عن تصرفاتهم ، وسلوكهم الوظيفي بالإضافة إلى أن جمود السلوك يؤدي إلى مزيد من المتاعب ، والمصاعب لعملاء التنظيم ، ويفقد أعمال ، ومصالح هؤلاء العملاء في تعاملهم مع التنظيم¹.

2-3-2 فيلب سيلزنيك:

يؤكد " سيلزنيك " فكرة تفويض السلطة ، وما يترتب عليها من نتائج غير متوقعة ، ولقد انطلق من قضية أساسية هي أن التنظيم يواجه مطلب الضبط الذي تمارسه أعلى المستويات الرئاسية في التنظيم ، وهذا يفرض بالضرورة تفويضا دائما للسلطة بحيث يتخذ هذا التفويض طابعا نظاميا ، ويترتب على هذا التفويض نتائج مباشرة، فهو يزيد من فرصة التدريب على الوظائف المتخصصة، واكتساب الخبرة في ميادين محددة مما يمكن عضو التنظيم من مواجهة المشكلات ومعالجتها أيضا ، زيادة نمو الوحدات ، والأقسام الفرعية في التنظيم مما يترتب عليه تنوع في اهتمامات ، ومصالح هذه الأقسام الفرعية ويرى أن لهذا التفويض نتائج مباشرة.

1-الزيادة من فرص التدريب على الوظائف المتخصصة ، واكتساب الخبرة في ميادين محددة.

2-زيادة نمو الوحدات والأقسام الفرعية في التنظيم. ولقد أوضح أن هناك نتائج وظيفية وأخرى غير وظيفية لهذا التفويض تتمثل الجوانب الوظيفية فيما يأتي:

1-يؤدي تفويض السلطة إلى تكوين وتدريب الأشخاص.

2-كلما فوضت السلطة كلما شارك أعضاء المؤسسة في اتخاذ القرار.

3-كلما فوضت السلطة كلما أتيح التدرج المهني لأعضاء التنظيم (الحراك المهني).

4-كلما فوضت السلطة كلما كانت قنوات الاتصال مفتوحة ، وسهلة.

أما الجوانب اللاوظيفية لتفويض السلطة فتتمثل في:

1-كلما فوضت السلطة كلما زادت استقلالية الوحدات التنظيمية.

2-كلما فوضت السلطة استبدلت الأهداف الخاصة على حساب الأهداف العامة.

3-تفويض السلطة يرتبط بظهور الصراعات ، والتوترات ، والإشاعات.

4-تفويض السلطة يؤدي إلى صراع الإيديولوجيات كما أن تعدد مراكز اتخاذ القرارات يؤدي إلى نفي مبدأ تحمل المسؤولية.

5-تفويض السلطة يؤدي إلى تشويه الحقيقة عن المسؤول في المؤسسة (إخفاء الحقيقة حتى لا تصل إلى المسؤول الأول).

-كما أبرز " سيلزنيك " أيضا أن البناء غير الرسمي ينشأ تلقائيا ، فكل تنظيم رسمي يخلف بناء غير رسمي يعمل على تعديل أهداف التنظيم بواسطة عمليات معينة ، كما أن العلاقات بداخله تقوم على أسس شخصية وتنطوي على عوامل القبول ، والهيبية داخل الجماعة ، وتقوم أيضا على روابط

¹المرجع نفسه ص 41

الصداقة ، وتستعين بالقوة وأساليب الضبط ، وقد أوضح أهمية البناء غير الرسمي داخل التنظيم حيث يكون البناء غير الرسمي ضروريا ، وجوهريا في النسق الرسمي من أجل عملية التفويض بالضبط ذاتها.

4-2 ألفن جولدنر:

لقد حلل " جولدنر " تطور البيروقراطية في منجم للجفصين، إثر قيام مدير جديد بأعبائه ، كان أولا يسيطر على هذا المنجم مناخ طيبة الخلق فالعمال ، ورؤساء الجهاز يحافظون على علاقات مساواة ، ويرون بعضهم البعض خارج العمل ، وفي حالة حوادث العمل كانت الضحية تنقل إلى قاعة النماذج التي تتمتع إلى حد ما بدور المستشفى ، وكان باستطاعة العمال أخذ بعض منتجات المصنع لاستعمالهم الشخصي والقواعد تطبق بمرونة ، واستراحة العمال تحدث بمبادرة من العمال ، ولم يعد ثمة أهمية لخمس دقائق.

ووضع المدير الجديد حدا لطريقة الإدارة الصالحة هذه ، وبدأ بتبديل الوضع بطرد عامل بعد 12 سنة من الخدمة لأنه أخذ شيئا من الديناميت ليذهب إلى صيد السمك ، وكان قد طلب الإذن من رئيس العمال أما رئيس هيئة العمال فقد تدهور من وظيفة رئيس العمال ، وهدف المدير من ذلك إلى تقديم مثل للعمال عما ينتظرهم في حالة مئابرتهم على الالتزام بالقدرات القديمة اللاشكالية ، وتغيرت سياسة الاستخدام : التوظيف تبعا للمعايير اللاشكالية . عقبه توظيف تبعا لمقياس الإنتاج وحده ، وتضاعف تسجيل الإنذارات ، وتوطدت القواعد ، وخصوصا بالنسبة إلى التغيب ، ووضع نهاية لاستعمال غرفة النماذج كمستشفى.

والمقصود هنا تطبيق البيروقراطية ، وبالفعل فإن القواعد القطعية المجهولة في السابق ، أعيد استعمالها ، وأكملتها قواعد جديدة ، والتشديد على سلسلة الرتب ، والقانون ، هدم الروابط القديمة اللاشكالية وزادت أهمية الميزات بين ملكية الشركة ، و الملكية الخاصة ، بين وقت العمل ، والوقت الشخصي ، وفي الواقع تطورت البيروقراطية بشكل غير متساو، ولقد قامت على سطح الأرض أكثر من قيامها في أعماق المنجم ، حيث يشكل العمال مجموعات شكلية ذات تعاضد شديد¹.

يرى " جولدنر " أن القواعد البيروقراطية هي مجموعة من القوانين ، واللوائح والإجراءات التي تحكم الجهاز الإداري ، وتحدد إجراءات العمل في التنظيم البيروقراطي ، ويميز بين نوعين من القواعد البيروقراطية داخل البناءات التنظيمية لها أهمية كبيرة ، القواعد الأولى هي القواعد العقابية ذات الطابع الجزائي ، وهي الاستجابة لضغط الإدارة ، والعمال كمحاولة الإيجاب الطرف الآخر على الامتثال².

وهذه القواعد العقابية تستمد شرعيتها من جانب الهيئة الإدارية التي توجد في البناء التنظيمي يضعها المتخصصون ، والفنيون ، وهي قوانين ردعية لكل من لا يحترم القانون يعاقب، أما القواعد التمثيلية ذات الطابع النيابي فتوجد داخل البناء التنظيمي ، ويكون الاتفاق حولها بين القادة ، والأتباع فهي تختلف عن الأولى بأنها تستمد شرعيتها من أسس ديمقراطية ، ويكون الاعتماد عليها لمنع الصراعات ، والتوترات داخل المؤسسة التنظيمية عموما³.

أي أن القواعد القانونية في هذا النمط يتفق عليها بين الرئيس والمرؤوس وتستند إلى تأييد جماعي من كلى الطرفين الأمر الذي يجعل التنظيم يتسم بهدوء ، وغياب التوترات بداخله كما أشار " جولدنر " إلى نوع ثالث من القواعد البيروقراطية أطلق عليها القواعد المزيفة لأنها مفروضة على التنظيم من هيئة خارجية وغالبا ما تزول بزوال الظروف ، والحالة الطارئة ويرى " جولدنر " أن القواعد البيروقراطية لها جوانب وظيفية وأخرى غير وظيفية.

¹يرنار موتير: ترجمة بهيج شعبان، سوسيولوجيا الصناعة، منشورات عويدات، لبنان، 1984، ص78.

²عبد الهادي الجوهري: علم الاجتماع الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية(مصر)، 1998، ص145.

³عبد الله محمد عبد الرحمن: علم اجتماع التنظيم، مرجع سابق، ص 352.

الجوانب الوظيفية :

- كلما كانت القواعد البيروقراطية واضحة كلما كانت هناك صعوبة في لمس علاقات القوة بين الرؤساء والمرؤوسين لأن كل فرد يقوم بدوره على أساسا التخصص.
- كلما كانت هذه العلاقات مقننة ، تأخذ الطابع القانوني، كلما قل الصراع والتوتر.
- وضوح القواعد البيروقراطية يؤدي إلى خلق التعاون بين مكونات المؤسسة.
- وضوح القواعد البيروقراطية يرتبط بعملية الترشيح وعقلانية المؤسسة ومعناها الاحتكام إلى المنطق العام في تفسير ظواهر التنظيم.
- ويرى " جولدنر " انه كلما كانت هذه القواعد واضحة تمكن الفرد من فهمها ، وإدراكها ومن ثم سهولة تطبيقها في الواقع التنظيمي ، والاحتكام إليها في الدفاع عن تصرفاته ، وسلوكه داخل التنظيم، وذلك بالعودة إلى هذه القواعد الأمر الذي يجعل من علاقات السلطة ضئيلة ، والخلافات والصراعات داخل التنظيم قليلة.

الجوانب اللاوظيفية :

- كلما كانت البيروقراطية واضحة كلما قل الأداء العمالي داخل المؤسسة.
- كلما كانت القواعد البيروقراطية واضحة ، وصارمة قلت الاستفادة من الإمكانيات والمهارات للعامل.
- كلما كانت القواعد البيروقراطية واضحة كلما زادت الرسمية (الالتزام الحرفي بالقانون) .
- القواعد البيروقراطية تخلق مبدأ الآلية والروتين.

5- الدراسات الجزئية المعاصرة :

5-1 ميشال كروزيه:

قام بإجراء دراسة ميدانية على مشروعين من المشروعات العامة في فرنسا حيث قام بتجميع البيانات حول طبيعة العمل في هذين المشروعين ، وتركيب القوة العاملة في كل منهما ، وموقف الإنتاجية ، والحالة المعنوية للعاملين فيهما من أن يخرج بصورة عامة لطبيعة البيروقراطية ، وآثارها مع محاولة لربط مشكلة البيروقراطية بالإطار الثقافي ، والحضاري العام للمجتمع. بالنسبة لتحديد معنى البيروقراطية فقد ذهب إلى أن مفهومها يختلف بحسب المفكرين ، والكتاب حيث يعتبرها البعض عملية الحكم عن طريق أجهزة متخصصة يعين فيها أفراد لأداء وظائف محددة حيث ينتظمون في شكل هرمي تقع في قمته قيادة التنظيم ، وتندرج بعد ذلك المستويات في القاعدة ، حيث يوجد صغار الموظفين الذين يكفون بالتنفيذ دون أن تكون لهم سلطة اتخاذ قرارات إدارية إلا أن هذه النظرة للبيروقراطية قد لاقت هجوما كبيرا من طرف كتاب آخرين راحوا يؤكدون أن تلك المثالية في التنظيم لا يمكن تحقيقها في الواقع لأن هناك آثارا كثيرة غير متوقعة تنتج عن مثل هذا التنظيم مما يؤدي إلى فشله، وشكوى المتعاملين معه ، وكذلك نما الاتجاه إلى تفسير البيروقراطية على أنها مصدر الروتين وتعقد الإجراءات ، وصعوبة التعامل مع الجماهير . وعلى هذا الأساس يقوم " كروزيه " بدراسته حيث يحدد مظاهر الروتين فيما يأتي:

المظهر الأول : هو عدم شعور العاملين بالانتماء إلى تنظيم موحد، وعدم إدراكهم لأهداف التنظيم العامة، وفي بعض الأحيان قد تكون هناك تصرفات تعمد إلى إفسال التنظيم .بأن نرى الموظف غير مكترث بالمحافظة على ممتلكات المشروع مما يؤدي إلى ضياع الأموال ، أو مستندات هامة.

المظهر الثاني :جمود الروتين ، وانعزال الأفراد ، وانفصالهم عن بعضهم البعض حيث تسود المنافسة القاتلة على فرص تحسين أمورهم المعيشية، وينعدم بذلك شعور الجماعة ويسود شعور الفردية والأنانية.

المظهر الثالث :تركيز المسؤولية ، وسلطة اتخاذ القرارات في أيدي فئة قليلا في أعلى المستويات الإدارية بعيدا عن مجالات الاحتكاك اليومي بالجماهير، واحتياجاتهم ، والنتيجة أن الأشخاص الذين يتعاملون مع الجماهير يوميا ، ويعهد إليهم بأعمال التنفيذ تتجمع لديهم حصيلة هامة من المعلومات

لا يفيدون منها، حيث أنهم لا يملكون سلطة اتخاذ القرارات، بينما أصحاب السلطة في قمة التنظيم لا يحصلون على المعلومات الضرورية، التي تساعد على تفهم الموقف، واتخاذ القرارات المناسبة. نجد أن الرئيس الذي يملك حق اتخاذ القرار يعتمد على مرؤوسيه لإمداده بالمعلومات اللازمة، وهؤلاء غالبا ما يستغلون الموقف إما بإمداده بمعلومات غير صحيحة لإخفاء أخطائهم، أو مخالفتهم للقواعد واللوائح، وإما بالمساومة حيث يحصلون على امتيازات غير عادية نتيجة لسيطرتهم على هذه الناحية الهامة.

أما عن مصدر الروتين فيرى " كروزيه" أنه ليس الفرد في حد ذاته، ولكنه تأثير جماعة العمل، وجو العمل على الفرد، إذ يواجه الموظف الجديد عادات، وتقاليده اتفقت عليها جماعة، وتعارفت عليها منذ أمد طويل، وإزاء هذا الموقف يكون أمام الموظف أحد حلين إما أن ينصاع لهذه التقاليد ليتم قبوله ضمن الجماعة، وإما أن يقاومها، ويرفض الانصياع لها، ومن ثمة عليه مواجهة غضب الجماعة، ورفضه إياه عضوا بها، وانعزاله عن مجموعة الزملاء، والنتيجة النهائية هي خضوع الفرد للجماعة، وقبوله لتقاليدها كأساس لسلوكه، وسرعان ما تضم قائمة الروتين اسما جديدا، حيث تزداد هذه المشكلة تعقيدا حين تتضح الحاجة إلى معالجة مشاكل تعقد الإجراءات، وصعوبة الاتصالات فتصدر مجموعة جديدة من القواعد، والنظم هدفها التسيير، التبسيط، ولكن مثل هذه القواعد، والنظم الجديدة ستؤدي بالضرورة إلى تغيير أنماط السلوك السائدة لذلك تواجه عادة بمقاومة من المختصين مما يؤدي إلى فرضها بالقوة من مستويات الإشراف العليا، وبالتالي تكون النتيجة المزيد من المركزية، والتعقيد.

إن المشكلة الحقيقية في موضوع البيروقراطية هي عدم رغبة الموظف في تحمل المسؤولية، واتخاذ القرارات إذ أن ذلك سوف يفتح الباب أمام المنافسة الشخصية، والصراع من أجل التقدم، وبالتالي يقلل من الاستقرار الذي يتمتع به الموظف الذي يحتمي بالقواعد، واللوائح، ويترك مخاطر المسؤولية، ومتاعب السلطة لمن هم أعلى منه في المستوى. إن الروتين يحمي الفرد من زملائه، ورؤسائه وبالتالي فالكل لديه الحافز على المحافظة عليه، وتدعيمه.

أما عن آثار الروتين في التنظيمات البيروقراطية فتظهر في انخفاض إنتاجية العاملين، وتدهور روحهم المعنوية، وفي الغالب نجد أن الشكوى بين العاملين عامة من كمية العمل بعض النظر عن نوع، أو طبيعة العمل ذاته، من ناحية أخرى تظهر آثار الروتين في شكل انعزال اجتماعي، ونقص أواصر الصداقة بين أفراد المجموعة الواحدة.

يظهر العاملون تقديسا للقواعد، والإجراءات بحيث يصعب عليهم التأقلم، والتكيف مع المشاكل المطلوب حلها، وهذا يترتب عليه وجود هوة واسعة بين الجمهور، والإدارة البيروقراطية ما يترتب عليه زيادة الحاجة إلى الرقابة في القواعد، والإجراءات التي بدورها تزيد من الجمود، والمشاكل للجماهير ما يؤدي إلى زيادة التخصص الذي تكون نتيجة فشل جديد¹.

2-4-2 انتوني داونز:

قام بإجراء نوع من الدراسات النظرية المجردة حيث يرى أن التنظيمات البيروقراطية تنشأ بطريقة من الأربعة الآتية:

- ينشأ التنظيم البيروقراطي نتيجة لتجمع عدد من الأفراد حول زعيم، أو قائد بطولي، ورغبة منهم في المحافظة على أفكاره، ومعتقداته يتحولون إلى تنظيم بيروقراطي (حزب مثلا).
- ينشأ من عدم بقرار من شخص، أو مجموعة من الأشخاص لتأدية وظيفة معينة يعتقدون أنها مفيدة ومطلوبة.
- قد ينشأ نتيجة لإنسلاخه عن تنظيم قائم فعلا.
- قد ينشأ بإدارة بعض الأفراد الذين يروجون لفكرة، أو عقيدة معينة.

¹ علي السلمي : مرجع سابق، ص 39،38،37.

ونلاحظ أن هناك ميلا طبيعيا لدى التنظيمات البيروقراطية نحو النمو، و الاتساع، والمحافظة المستميتة على بقاء التنظيم ، وضمان اتساعه ، ونموه ، واستقلاله تتحكم في ذلك عوامل خارجية في المجتمع ، أو البيئة المحيطة. أما فيما يخص الرقابة وأساليبها فيفترض ما يأتي:

- جانب كبير من الموارد ، والنشاط لا يستغل في تحقيق الأهداف.
- من الصعب مراقبة السلوك البيروقراطي مراقبة تامة.
- كلما كبر حجم التنظيم قلت فاعلية الرقابة.
- كلما كبر حجم التنظيم أصبح التنسيق بين الأجزاء أقل.
- كلما زادت الجهود في الرقابة تكاثرت جهود الموظفين للإفلات.
- تعدد أجهزة الرقابة ، و تداخل نشاطها بما أسماه قانون ازدواج الرقابة. وقد يبين أن دوافع الموظف البيروقراطي ليست فقط تحقيق مصلحته الذاتية فقط ، وعلى ذلك فقد وضع ثلاث افتراضات أصبحت محور الارتكاز ، وهي:

الفرضية الأولى :يصبو موظفو البيروقراطية إلى تحقيق أهدافهم منطقيا . لهذا فإن جميع الموظفين البيروقراطيين في نظريته يعتبرون هدفهم الحصول على أعلى حد من المنفعة.

الفرضية الثانية :لدى موظفي البيروقراطية... مجموعة معقدة من الأهداف... وكل موظف لديه دافع كبير لتحقيق مصلحته الذاتية.

الفرضية الثالثة : تؤثر الوظائف الاجتماعية لأية منظمة على تصميم الهيكل التنظيمي لتلك المنظمة ، وكذلك سلوك موظفيها... والعكس بالعكس.

وتتمثل عناصر التنظيم البيروقراطي فيما يأتي:

- 1-هيكل هرمي للسلطة الرسمية.
 - 2-هيكل رسمي للخطوط ، وشبكات الاتصالات في التنظيم.
 - 3-نظم شاملة من القواعد، والتعليمات الرسمية
 - 4-هيكل غير رسمي من السلطة إلى جانب الهيكل الرسمي.
 - 5-خطوط ، وشبكات اتصالات شخصية ، وغير رسمية بين أعضاء التنظيم.
 - 6-وظائف ، وأنشطة محددة بشكل رسمي ، وموضوعي.
 - 7-ولاء شخصي ، واندماج في العمل خاصة بين رجال الإدارة العليا.
- كما يشير " داونز " إلى أن التنظيمات التي تعمل في بيئة تتصف بالتغير السريع المستمر ، وبعدم التأكد تميل إلى الاعتماد ، وبدرجة كبيرة على التنظيمات ، والإجراءات غير الرسمية بها من ناحية أخرى فهناك احتمال وجود تعارض ، وتناقض بين أهداف التنظيم العامة ، وبين الأهداف الشخصية لأعضاء التنظيم ، والحل هنا سيكون تغليب المصالح الشخصية على المصلحة العامة مما يهدد بانحيار التنظيم البيروقراطي، وفشله في تحقيق أهدافه ، ويفرق بين خمسة أنواع من البيروقراطيين

— المتسلق : موظف البيروقراطية ، وحافزه الأول ، والأخير رغباته الشخصية في الحصول على مركز ، ودخل عال ، وتحقيق أهدافه الشخصية ، كما أن لديه حوافز قوية لابتكار، وإظهار وظائف جديدة لمصلحته ، أو المؤسسة التي يعمل فيها.

- مقاوم التجديد : تجرّفه محاباته ضد أي تغيير ، ومحاولته المحافظة على ما هو قائم
- الغيور : تجرّفه الغيرة كحافز أساسي لأهداف معينة ، وإخلاصه ، و انتمائه لهذه الأهداف المعينة، وليس الجهاز الذي يعمل به.

- الدفاعي: يجرفه إخلاصه إلى وظائف اجتماعية معينة ، وليس لأهداف المصلحة التي ينتمي .
رجل الدولة المثالي: يتصف بالإخلاص الكامل للمجتمع الذي ينتمي إليه، وتنمو لديه الرغبة
في الحصول على السلطة حتى يحقق الأهداف العامة للمجتمع، وحتى يؤثر على الأنظمة والقوانين
والإجراءات العامة¹.

¹ علي السلمي: مرجع سابق، ص 52، 51، 50.

خلاصة:

قد تتعارض بعض العناصر الكامنة في البيروقراطية مع انسياب العمل والأنشطة فيها، وتمثل الطقوس البيروقراطية الأوضاع التي يجري الالتزام فيها بالإجراءات الرمية بحد ذاتها ، ومن المشكلات الممكنة الأخرى إن القواعد البيروقراطية قد تحظى بالأولوية على حساب أهداف المنظمة الحقيقية ، ويبدو إن البيروقراطية هي الكل التنظيمي الأنسب لانجاز المهمات الروتينية ، لا لتحقيق أهداف العمل في بيئات يصعب فيها التكهن بالمتغيرات والتطورات، والاهم من ذلك إن هذه النظرية جرت في مجتمعات غربية، أي في بيئات ثقافية واجتماعية محددة.

الفصل الثالث

البيروقراطية في الإدارة الجزائرية

تمهيد

1 تطور التنظيم البيروقراطي الجزائري

1-2 مرحلة العهد التركي

1-3 مرحلة الاستعمار الاستيطاني

1-4 مرحلة الاستقلال

2 خلفيات الجهاز البيروقراطي الجزائري

3 مشاكل الجهاز البيروقراطي الجزائري

تمهيد:

لقد عرفت الدولة الجزائرية التنظيم البيروقراطي منذ أمد طويل ، إلا أنها لم تتبلور بصفة واضحة إلا بعد حصولها على الاستقلال نظرا للمشاكل التي كانت تتخبط فيها ، حيث عمدت إلى انتهاج هذا الخيار الذي لم يكن هناك مفر منه خاصة في ظل الفوضى، والاضطراب الذي كانت تعاني منهما ، وعلى الرغم من المحاسن التي نتجت عن هذا التبنّي الجديد إلا أنها ، ومن جهة أخرى أفرزت وضعا خطيرا حيث شلت حركة الإدارة الجزائرية بالكامل ، وأضحت وبالا كبيرا سواء على الجماهير الداخلية ، أو الخارجية كغيرها من دول العالم الثالث ، ورغم الجهود المبذولة من قبل السلطات للتخفيف من حدة الضغط ، ومحاولة التقليل من مساوئ البيروقراطية، إلا أنها مازلت مستفحلة بدرجة كبيرة ، وهذا ما حاولنا التركيز عليه في هذا الفصل بعد تتبع تطورها عبر عصور، ومراحل مختلفة كانت السبب فيما وصلت إليه الإدارة الجزائرية.

1 تطور التنظيم البيروقراطي في الإدارة الجزائرية :**1-2 مرحلة العهد التركي:**

عرفت الجزائر في هذه المرحلة تنظيما إداريا قائما على أساس النمط العسكري حيث كانت السلطة التشريعية من اختصاص الديوان الذي يضم القادة العسكريين، وكبار الدولة في حين كانت السلطة التنفيذية بيد الداوي المنتخب من قبل الديوان، أما مجلس الوزراء فيتكون من خوجة الخيل للحرب وكيل الخراج للبحر، الخز ناجي للمالية، الأغا قائد الجند العام، القبو دان رايس أميرال الأسطول ، والباشكاتب (وزير الداخلية¹) كما قسمت البلاد إلى ثلاث عمالات وهي : قسنطينة شرقا ، التيطري وسطا ، ووهران غربا ، وكان يرأس كل عمالة باي ، كما قسمت كل منطقة إلى أوطان يرأسها قائد يساعده شيوخ القبائل، في حين وضعت مدينة الجزائر ، وضواحيها تحت إشراف مباشر للأغا قائد الجند العام.

ما يمكن قوله عموما عن هذا التنظيم أنه قد اتسم بالضعف من حيث التسيير، والتنظيم، والمراقبة في المرحلة الأخيرة من التواجد التركي خاصة ما تعلق بالإدارة المالية ، وما عرفته من عجز في صرف النفقات التي خصص الجزء الأكبر منها لخدمة السلطة ما أفقدها مصداقيتها ، من حيث التوازن في التوزيع، وانعزالها عن الشعب الذي أضحى الممول الأساسي لتغطية العجز المالي².

من جهة أخرى فقد عملت السلطة على إبقاء هيمنة بعض الأصول الثقافية التي اتسمت بانتشار الخرافات ، والوساطة لقضاء الحاجات ، وغيرها من الأمراض الاجتماعية ، كما أدى إلى جعل هذه الممارسات أساسا لوجود الأفراد ، والمؤسسات ، والعلاقات التي تقام داخل المجتمع ككل، وهذا ما يبرز أن بذور الفساد البيروقراطي، والموقف السلبي من الإدارة بصفة عامة تمتد أصوله إلى العهد التركي.

1 عبد الحميد قرفي: الإدارة الجزائرية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، ص82.

2 خميس السيد إسماعيل: الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية، بدون نشر، 1970، ص130

3-1- مرحلة الاستعمار الاستيطاني (1830) — (1962):

لقد أسست فرنسا مباشرة بعد دخولها إلى الجزائر إدارة كولونيلية ، حيث ألغت كل ما يربطها بمعالم الحضارة الإسلامية ، والإدارة العثمانية قصد تحطيم البنية الثقافية، والاجتماعية، والاقتصادية، عن طريق القهر ، والإكراه في نزع الملكية ، وفرنسة العقول ، والألسنة ، أي ممارسة القمع ، وتسليط السيف على رقاب الجزائريين بتنظيم عسكري لإسكات صوت الشعب بواسطة الإبادة الجماعية ، والقمع الإداري.

لقد نصبت فرنسا الحاكم العام ، أو المفوض العام لإدارة الشؤون العامة في الجزائر، وأعطت له صلاحيات كبيرة بمراسيم متعددة ، وكان كل شيء تابع للنظام المركزي الفرنسي ، وكذا لرغبات المستعمرين ، والمستوطنين الأوربيين لقد طبقت القوانين الفرنسية على الجزائر في مجال الضرائب، وفي مجال التجنيد الإجباري . كما استعانت في مكاتب الشؤون العربية ب مترجمين، ومستشارين قصد التحكم في شؤون الحياة العامة ، وقد سعت لتكوين طبقة موالية لها من الأهالي في ربوع الوطن ، وقد استغلتهم فرنسا أبشع استغلال في كل المراحل ليخدموا سياستها ، وقد أدمجت بعض العائلات في نظامها الاستعماري لمعاونتها ، أما بقية الجزائريين فكانوا يصطدمون بالحاجز العنصري، ولا يستطيعون الالتحاق بالجهاز الإداري الاستعماري ، إلا بصعوبة قد تدفع البعض إلى استعمال طرق لا شرعية للحصول على وظيفة ، وفي السنوات الأخيرة ، حاولت الإدارة الاستعمارية أن تغير من سياستها ، وذلك بفتح مناصب إدارية أمام الجزائريين حتى يضمنوا بقاءهم ، كما فتحوا فرصة لتكوين إدارة أمام جيل في مدارسها قصد تهيئتهم لاحقا لعرقلة كل تغيير ، أو على الأقل ليبقوا مرتبطين بإدارتها جيلا بعد جيل ، وهكذا فقد دربت فرنسا دفعات من الجزائريين على العمل الإداري ، والذين يعرفون بدفعة " لاکوست " ، (أو القوة الثالثة)¹.

كما عملت الإدارة الاستعمارية على إنهاء المواطنين بالضرائب ، واستغلال قواهم أبشع استغلال دون أن يكون هناك اهتمام يذكر بالإدارة ، وتسيير شؤونهم الإدارية اليومية ، كما عملت الإدارة الاستعمارية التي اتخذت موقفا عنصريا باتجاه الجزائريين على خلق العديد من التعقيدات ، والعراقيل أمام الجزائريين بصفة متمعدة ، وبرز هذا جليا في إدارة القضاء ، وإدارة الخدمة العسكرية التي كانت تعفي بعض الأفراد من عائلات الوجهاء ، والبعض الآخر مبالغ مالية ، وبهذا أبعد الجزائريون بصفة كلية عن إدارة شؤونهم باستثناء بعض العناصر المنسجمة مع مصالح الاستعمار التي حازت على بعض المناصب ، والوظائف العامة وهي الفئة الوحيدة التي أتيحت لها فرصة التعليم.

أما البقية فقد عانت من سياسة التجهيل ، وسياسة تنمية الخلافات القبلية حتى تعمل على إقصاء بعضها البعض ، وبهذا تركت هذه الممارسات الاستعمارية بصمات عميقة إلى درجة أن تحولت لدى بعض الفئات كشيء مقبول اجتماعيا نتيجة خلق ، وتكوين مستويات قيمية ذات ارتباط وثيق

¹) "Ben Achenhou A / Latif" formation du sous développement en Algérie essai sur les limites du développement du capitalisme (1830- 1962) O.P.U. Alger 1976 p 469

بممارسة العملية السياسية ، والإدارية من المنظور الاستعماري الذي استطاع تكوين فئات نخبوية على نمطه قصد تجاوز كل مورث .

1-3مرحلة الاستقلال:

رغم عملية الانتقال من مجتمع مستعمر إلى مجتمع مستقل إلا أن ذلك لم يصاحبه تغيير نوعي في البنية التنظيمية لهيكل الدولة ، وذلك لاحتفاظ الدولة بالهيكل الإدارية التي أقامها الاستعمار ، والتي كانت خاضعة للبرجوازية البيروقراطية التابعة قيما لثقافة الاستعمار ، والتي أحكمت سيطرتها على قنوات المعلومات ، واحتكرت عملية اتخاذ القرارات بفعل ممارسة للسلطة ، وهذا ما أشار إليه ميثاق الجزائر هذه البيروقراطية الإدارية ، والاقتصادية قد لعبت دورا اقتصاديا في إطار 1964 : «حينما نص على الهياكل الإدارية الاستعمارية ، فإنها قد تظهر أخطر بكثير من أية قوة اجتماعية أخرى حالية في البلاد بالنسبة للتطور الاشتراكي ، والديمقراطي للثورة¹»

أما على مستوى الحياة الاجتماعية اليومية ، فقد عرف المجتمع ظاهرة المثقف الليبرالي ، والمصلح الماركسي اللذين اعتبرا الثقافة المحلية نسقا عاجزا عن حل مشاكل التنمية ، والخروج من دائرة التخلف ، وهو ما زاد من إقصاء النسق القيمي ، والاجتماعي ، ومكن الإيديولوجية الاشتراكية من الظهور كبديل تنموي أخذ في تأصيل جذوره في مختلف مؤسسات المجتمع ، وتجلي هذا أكثر على الصعيد الاقتصادي، حيث شكل هذا التحول أساسا لإقامة روابط اقتصادية جديدة من خلال إزالة الاقتصاد المتعدد النماذج ، وتوطيد الملكية العامة في بنية المجتمع ، وإقصاء النموذج التقليدي الذي اختلط في تكوينه المستعمر .

حيث رأت السلطة في الاشتراكية آنذاك إدارة ، واقتصادا اختيارا أساسيا لتلبية حاجيات وطموح المجتمع في التقدم ، وهذا يجعل أهداف المجتمع الغاية النهائية ، وتجسد هذا الطموح في محاولة إشراك كل الشرائح الاجتماعية في العمل ، والتسيير من خلال قطاع عمومي ذي أهداف اجتماعية ، حيث أصبحت الشركات ، والدواوين الوطنية أداة لرقابة الدولة على قطاعات ، ومؤسسات المجتمع ، ومكن تدريجيا الفئة القائمة على تسيير مؤسسات المجتمع بصفة عامة أن تكون حليفا حقيقيا للسلطة ، وهو ما أعطى وظيفة التسيير صفة الامتياز بفعل الموالية المسؤول الوصي في الجهاز التنفيذي للدولة مبتعدة في نفس الوقت - هذه الوظيفة - عن معايير الكفاءة ، والفعالية في الأداء.

وعلى هذا الأساس يتبين أن البيروقراطية التي اعتمد عليها لتحقيق الفعالية التسييرية أصبحت بفعل مكوناتها التاريخية تواجه العديد من الاختلالات ، وأدت إلى انتشار العديد من الظواهر المرضية في المؤسسات ، والإدارات العمومية ، كهشاشة الروابط الداخلية لقيامها على أسس تضامنية غير موضوعية أكثر من كونها نتيجة طبيعية لتطور هذه المؤسسات ضمن نسق القيم الاجتماعية المشتركة بين غالبية أفرادها وهو ما انعكس سلبا على البنية التنظيمية لهذه المؤسسات ضمن نسق القيم الاجتماعية المشتركة بين غالبية أفرادها ، فحتى محاولات الإصلاح جاءت ضمن منطوق تجاوز لتغطية العجز ، ولم يأخذ بالأسباب الحقيقية التي أدت إلى إيجاد ، وانتشار مثل هذه الظواهر.

ميثاق الجزائر 1964 ص35.

في هذا المجال يثير الكثير من المفكرين الكثير من القضايا التراثية ، والثقافية لتفسير ما أصبح يعرف بأفات التسيير من تسيب ، ولامبالاة ، ورشوة ، وغيرها داخل المؤسسات الاقتصادية العمومية بصفة خاصة ، ولقد أثار " الجابري " ثلاثة مراجع ثقافية وهي القبيلة، الغنيمة والعقيدة¹.

وهذه المراجع ذات صيغة عمومية مستمدة من طبيعة بنية المجتمع الجزائري.

2-خلفيات الجهاز البيروقراطي في الجزائر:

1 - الخلفية التاريخية : ذكرنا في ما سبق أن الإدارة الجزائرية أو بالأحرى النموذج البيروقراطي الجزائري موروث استعماري فالإدارة الجزائرية رغم محاولتها مسايرة التقدم الحاصل في جميع الجوانب لم تسلم من رواسب نشأتها التاريخية ، وهي رواسب انعكست على طبيعة هيكلها التنظيمي وعلاقتها بالمواطنين بالإضافة إلى التشريعات التي تنظم عملها.

2- الخلفية الاقتصادية:أول من أتى بالتفسير الاقتصادي للبيروقراطية هو السوفيتي تروتسكي عند تحليله للبيروقراطية في عهد ستالين، حيث أكد على ضرورة انتهاج سياسة اقتصادية تسد الأبواب في وجه الانحرافات البيروقراطية ، وبمعنى آخر كان ضروريا انتهاج سياسة شد الحزام نظرا لضعف الموارد من جهة وكثرة الإنفاق نتيجة انتهاج الجزائر للصناعة الثقيلة.

3- الخلفية السياسية:انتهجت الجزائر بعد الاستقلال النهج الاشتراكي وكان من الأجر دراسة وضعية حزب جبهة التحرير الوطني باعتباره الحرب الحاكم آنذاك يقوم بإعداد وتنفيذ السياسة العامة ومراقبة تطبيقها ، ومن هنا نستنتج أن للحرب مهمتان رئيسيتان هما، وضع الخطط العريضة للسياسة الجزائرية ومراقبة تطبيقها الذي تقوم بت الإدارة².

3- مشكلات الجهاز البيروقراطي الجزائري:

قد يعني مفهوم البيروقراطية النظام الإداري كله، و ما يتسم به من ضخامة و تعقيد و تشابك.

البيروقراطية قد تنصرف إلى مجموع الإجراءات التي يجب إتباعها في مباشرة العمل الحكومي بصورة عامة و الإداري بصورة خاصة و الذي يتحقق فيه تقسيم واضح للعمل .
البيروقراطية كمصدر للروتين و تقيد الإجراءات و صعوبة التعامل مع الجمهور مع غياب الأخلاق المهنية .

البيروقراطية كمصطلح يدل على تفشي الفساد و المحسوبية ، سوء استعمال السلطة ، غياب التواصل بين الإدارة و المجتمع ، غياب الشفافية ، رشاوى ، اختلاسات ، التهرب من المسؤولية ، تكريس مقولة من يملك السلطة يملك المال و من يملك المال يملك السلطة .

إن الجزائر مثلها مثل الكثير من الدول تعاني من هذه الظاهرة، و يمكن تلخيص عدد المشكلات التي يعاني منها الجهاز البيروقراطي الجزائري:

- ضعف التكامل و الانسجام الزمني بين برامج التنمية الاقتصادية و برامج التنمية الإدارية ، إذ عادة ما يصب الاهتمام على برامج الإنماء الاقتصادي مع إغفال دور النظام الإداري الذي يجب

¹ عبد الحميد قرفي: مرجع سابق،ص85.

²الأستاذ علي زغدود:الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر،ص20.

أن يتماشى مع هذه البرامج، الأمر الذي يؤدي إلى اتساع الفجوة بين كلا النوعين من البرامج، و عندها تظهر الإخفاقات و المشكلات في النظام الإداري .

- غياب النظرة التكاملية لبرامج التنمية الإدارية الذي أدى بدوره لبروز عدة ظواهر منها :

* المركزية ، سوء التخطيط و ضعف التنسيق، سوء توزيع العاملين، نقص الكفاءات الفنية و الإدارية، انخفاض الولاء الوظيفي لدى العاملين.

- إسناد المراكز القيادية في الجهاز الإداري لعناصر لا تتمتع بالكفاءة مع بروز المحسوبة مما أدى إلى ظهور مشاكل تتمثل في ضعف قدرة هذه العناصر على قيادة منظمات الجهاز الإداري .

- شيوع النزعة التسلطية لدى عدد كبير من القيادات الإدارية و الركون إلى إصدار التوجيهات و الأوامر من دون بذل الجهد لتطوير العمليات الإنتاجية و الارتقاء بجودة السلع و الخدمات.

- تفشي بعض النزعات و الممارسات الخاطئة في الجهاز الإداري التي ترتبط بقضايا التعيين ، تقويم الأداء ، الترقية ، الحوافز المعنوية و المادية على أساس المحسوبة و العلاقات الشخصية .

- شيوع أسلوب الوساطة في إنجاز بعض المعاملات التي تضطلع بها منظمات الجهاز الإداري حيث برزت بعض نتائج ذلك في انخفاض الإنتاجية و تقليل استثمار الوقت و التأثير على مصالح الجمهور و على علاقاته من الأجهزة الحكومية المختلفة.

- تفشي الفساد و الرشوة في بعض الأجهزة الإدارية و استغلال مراكز السلطة.

- البطء في استيعاب و مواكبة التغيرات الإدارية الحديثة ، ووجود مقاومة للتغيير من بعض عدد القيادات و المسؤولين المنتفعين في بعض الأجهزة .

- تعدد التشريعات و اللوائح و أحيانا تعارضها مع بعضها البعض، و صدور الكثير منها بشكل متسرع من دون خضوعها للدراسة و التمحيص ما ولد صعوبات عملية عند تطبيقها.

- غياب الحوافز المادية و المعنوية التي تتناسب طرديا مع أداء المهام ، بالمقابل أيضا هناك تثبيط للقدرات الفردية من أجل بقاء المستأثرين بالسلطة و المناصب الحساسة في أماكنهم و حتى تقف على الأمر بعين الواقع فإن الأجيال التي ستقود البلد يوما خاصة في الدول النامية يعانون من التهميش لا لشيء لان المستأثرين بالسلطة أصبحت حكرًا لهم لا يشاركون فيها أحد منها¹.

- الروتين الإداري :

يهدف إلى تسهيل أداء العمل ، ووضع قواعد عامة تنطبق على حالة تتكرر باستمرار مما يقلل الإجهاد الذهني للموظف ، وتجنب العمل الفوضوي ، وزيادة الفاعلية في إنجاز الأعمال ، أما إذا تعقدت الإجراءات الإدارية ، وأصبحت غير ضرورية لإنجاز تلك الأعمال ، وغير مسيطرة لروح القوانين الجاري بها العمل ، فإن الروتين يصبح مرضا خطيرا يهدد التنظيم لأنه يشغل الإدارة عن العمل ، ويزيد من سخط المواطنين عليها كما أنها تؤدي إلى شعور العمال بالقلق ، والملل ، وتضعف إيمانهم بالضمير المهني ، كما أن كثرة التعليمات الصادرة عن القيادات قي القمة ، والتي تتصف بها معظم الأجهزة البيروقراطية الضخمة من شأنها تنمية الاتجاهات الروتينية ، وتحويل

1الأستاذ أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986،

الحيوية ، وروح المبادرة ، والاتجاهات المرنة من جانب الإدارة إلى عمل روتيني بطيء ، وجامد يبيث روح الكسل في نفوس الموظفين ، والتفوق حول أنفسهم¹.

-الإهمال، وسوء معاملة الجمهور:

يتصف عدد كبير من الموظفين بالإهمال ، والتكاسل ، وعدم الإهتمام بواجباتهم ، ولا يفكرون إلا في تحسين أوضاعهم المادية ، والمعنوية دون التفاني في العمل الموكل إليهم ، إضافة إلى روح الاتكال، وانتشار الفوضى في المكاتب ، وانتقال العاملين من عمل إلى آخر، ومن المشاكل التي يتعرض لها أغلبية المواطنين يوميا فقدان ملفاتهم ، أو بعض أوراقهم ، أو عدم إنجاز العمل في يومه المحدد ، وتأجيله إلى وقت آخر ، أو التلاعب ، و الاستهزاء بالجمهور².

- الوساطة ، والمحسوبية :

تمثل في وجهها الإيجابي نوعا من التعاون ، والمآزره قصد تحقيق مطلب مشروع ، أما في وجهها السلبي فهي تمثل أبشع أنواع التمييز ، والطبقية ، والعنصرية ، والانتهازية حيث تصل إلى التوسط الذي غالبا ما يكون بمقابل قصد بلوغ حق ، أو من أجل التجاوز على حقوق الآخرين ، أو على حساب الخدمة العامة وهي غالبا ما تكون بين شخصيين ، أو أكثر، أو بين شخص ، وإدارة³.

-التبذير ، والكسب غير المشروع:

يعد التبذير ظاهرة من أكثر الظواهر انتشارا على المستوى الفردي ، والحكومي ، كاستخدام السيارات الحكومية للأغراض الخاصة ، والتوسع في الإنفاق على الأشياء غير الضرورية ، إضافة إلى عدم تقدير المسؤولية عند دراسة المشروعات ، والإهمال في التنفيذ ، أضف إلى ذلك ظاهرة اختلاس أموال الدولة، وتوجيهها نحو أغراضهم الشخصية⁴.

-الرشوة :

ترجع أسباب نموها الملحوظ إلى ضعف مراتب الموظفين خاصة الطبقة البسيطة منهم فيلجئون إلى استعمال نفوذهم الوظيفي ، وذلك بتعقيد الإجراءات في وجه المواطنين الذين يضطرون في النهاية إلى إقصاء أمورهم ، وتسهيل تلك الإجراءات بدفع الرشوة التي قد تكون نقدية ، أو عينية

البيروقراطية فئة اجتماعية وثقافة في أن واحد:

رغم الإصلاحات التي قامت بتأ الجزائر بعد إقرارها التعددية والليبرالية الاقتصادية، وإزاء انسحاب جزء كبير من هذه النخبة من فضاء السير العمومي استمرت البيروقراطية في هيمنتها و

¹ علي سعيدان" مرجع سابق ص 47.

²المرجع نفسه ص 50.

³المرجع نفسه ص 52.

⁴المرجع نفسه ص 54.

استقرت في مكانتها بل وعززتها وانتقلت الهيمنة و الاستحواذ من المجال الاقتصادي إلى الفضاء السياسي الجديد.

لذلك نجد إن هذه الوضعية التي ألت إليها الجزائر في نهاية الثمانينات على نقيض نموذج الدولة الحديثة التي تفصل مجال العلاقات الاجتماعية عن حقل تسيير السلطة العامة.

وإذ تعتمد البيروقراطية على نموذج العلاقات الشخصية التقليدي في الجزائر لإعادة إنتاج ظروف دوامها واستمرارها، فهي طورت هذا النموذج وحوّلته إلى نموذج للعلاقات الزبونية الذي يشمل الأول دون إن يلغيه.

وقد ساهمت الإدارة في بناء النمط المستحيل و الجهني لحياة المواطن الجزائري بل أسست علاقاتها معه على الحذر المتبادل والشك والريبة، وصنعت منه المتحايل الأول تماما على شكل النهج الذي انتهجه الاحتلال الفرنسي، كما جعل منها هو العدو اللدود له، فهو يحاول الوصول إلى خدمات الإدارة إلا عن طريق أهلها و أصحابها وموظفيها، وهو ما يطلق عليه بلغة العموم المعروفة (بكسر الراء وياء المد).

وما نستخلصه إن الإدارة لم تجعل من أولوياتها بناء علاقات سليمة مع المواطن بل ولم يكن في حسابها أنها تساهم في خلق المواطنة والدفع بالفرد كي يسلك سلوك المواطن.

الفصل الرابع

الاجراءات المنهجية للدراسة الميدانية

تمهيد

1مجالات الدراسة

1-1المجال المكاني

1-2المجال البشري

1-3المجال الزمني

2- أداة جمع البيانات

3- المنهج المتبع في الدراسة

4- الأساليب الإحصائية المستخدمة

1-4 استمارة الاستبيان

خلاصة

تمهيد:

سنحاول في هذا الفصل تناول الطرح المنهجي للدراسة من خلال عرض ، وتحليل الأسلوب المعتمد في جميع البيانات الإمبريقية ، ومعالجتها بواسطة مجموعة من الأدوات المنهجية المناسبة من أجل الإحاطة بمختلف جوانب الدراسة لوصف ، وتحليل الظاهرة موضوع الدراسة ، والخروج بمجموعة من النتائج، والاقتراحات.

إن الظاهرة التي نحن بصدد دراستها تدخل ضمن الدراسات الوصفية التي لا تقتصر على مجرد جمع البيانات من الواقع فقط ، وإنما أيضا تحليلها ، وتفسيرها ، واستخلاص نتائجها معتمدة في ذلك على الوصف الكمي ، والكيفي للظواهر المختلفة أي أنها بحوث تهدف إلى وصف الظواهر، أو الوقائع، أو الأشياء من خلال جمع الحقائق ، والمعلومات ، والملاحظات الخاصة بها ، بحيث يرسم ذلك كله صورة واقعية لها ، ولا تكتفي بذلك بل إنها تهتم بتقرير ما ينبغي أن تكون عليه الأشياء، أو الظواهر موضوع البحث.

1-مجالات الدراسة:

1-4 المجال المكاني للدراسة:

تعتبر هذه المؤسسة مقر (بلدية جامعة) من أهم المؤسسات التي يبني عليها النظام الاجتماعي المحلي ككل، فهي من ناحية تمثل سياسة الدولة وسياسة الولاية وتعبّر عنها، وتعكس برامجها وتتوسط مباشرة بينها وبين المواطن على مستواها الإقليمي، ومن ناحية أخرى تمثل المجتمع على المستوى المحلي وتطلعاته وآماله واحتياجاته.

تعتبر البلدية قاعدة التعبير السكاني عن طريق الانتخاب، وتستجيب البلدية إلى بعدين اثنين : بكونها تعبّر عن سلطة وامتداد للدولة من خلال تسيير المصالح العامة. و تعبّر عن مجموعة منظمة لتسيير المصالح والأعمال والنشاطات المحلية. وتتكون البلدية من رئيس مجلس شعبي بلدي وهيئة تنفيذية.

يقع مقر بلدية جامعة بوسط مدينة جامعة ، يحدها شمالا مقر البريد والمواصلات ،وجنوبا الطريق الفرعي المؤدي إلى بلدية المرارة، وشرقا الطريق الوطني رقم 03 وغربا مقر وكالة التشغيل المحلية. وهي كغيرها من البلديات التي تمت ترفيقها إلى مصاف البلديات في التقسيم الإداري لسنة 1984 .

4-2 المجال البشري للدراسة:

يشير المجال البشري إلى مجموع الأفراد الذين يعملون بمقر بلدية جامعة ،وقد لمس الباحث من خلال دراسته لهذه المنشأة الخدمائية بأنها مقسمة إلى عدة مصالح وهي:

- مكتب الأمين العام (01سكرتيرة) .
- مصلحة الشؤون الاقتصادية و المالية (18)موظف .
- مصلحة الإدارة و التنظيم و الشؤون العامة (20)موظف.
- مصلحة الممتلكات و العمران و الاحتياطات العقارية (12) .
- مصلحة التجهيز والأشغال المختلفة(20)موظف.

- مكتب الميزانية و المالية (08)موظف.
- مكتب الشؤون الاجتماعية والثقافية(10).
- مكتب الممتلكات والصفقات(10).
- مكتب العتاد وأشغال الصيانة(14)موظف.
- مكتب تسيير المستخدمين(13).
- مكتب الحالة المدنية و الخدمة الوطنية و الانتخابات(38)موظف.
- مكتب العمران الاحتياطات العقارية(11)موظف.
- مكتب تسيير الحظيرة(05)موظفين.
- فرع الأجور وتوابعها(08)موظفين.
- مكتب السكن و الإحصاء و التشغيل و التمهين و الحرفيين(10)موظف.
- مكتب الوقاية و حفظ الصحة و الشبكات العامة(08)موظف.
- فرع تسيير الأرشيف(06)موظفين.

ويتضمن المجال البشري عينة البحث ، التي تعد إحدى الدعائم الأساسية للبحث الامبريقي ، فهي تسمح بالحصول على المعلومات المطلوبة مع اقتصاد ملموس في الموارد البشرية و الاقتصادية و الوقت دون الابتعاد عن الواقع المراد معرفته¹.

- إن الكمال في البحث العلمي هو أن نستعلم لدى كل عناصر مجتمع البحث الذي نهتم بدراسته².

3-4 المجال الزمني:

إن القيام بأية دراسة يتطلب التعرف على المؤسسة محل الدراسة لذلك فقد قمت بإجراء زيارة استطلاعية إلى المكان صبيحة 31مارس 2013 ، لكنني لم أتمكن من مقابلة الأمين العام الذي كان يحضر اجتماعا ، حيث عدت مساء ، ونفس الأمر تكرر ، ما اضطرني للعودة في 07 افريل 2013 حيث تمكنت من مقابلة الأمين العام الذي رحب بي ، وزودني بمعلومات حول هاته المؤسسة ، والمصالح التي تتوفر عليها ، وكيفية عملها ، مع إلقاء نظرة على مختلف المكاتب .

ثم عدت في اليوم الموالي وطلبت منه الهيكل التنظيمي، عدد الموظفين ، توزيعهم .

فقت بتوزيع الاستمارة التجريبية بتاريخ 09 أفريل 2013 ، ولم أتمكن من الحصول عليها إلا بتاريخ 12 أفريل 2013 حيث أعدت صياغة أسئلة الاستمارة.

¹بلقاسم سلاطينيو حسان الجبلاني: منهجية العلوم الاجتماعية، دار الهدى، قسنطينة، الجزائر، 2004، ص 168.

²موريس أنجرس: منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية - تدريبات عملية- ترجمة: بوزيد صحراويو آخرون، دار النهضة 4، الجزائر، 2004، ص 298

وهكذا عدت لتوزيعها مجددا بتاريخ 13 أبريل 2013 بعدما قمت باختيار العينة ، وهكذا استمر تواجدي بهذا المقر إلى غاية 21 أبريل 2013 حيث قمت باستلام الاستمارات ، وهكذا انطلقت في عملية تفريغ البيانات و تحليلها ، تفسيرها ، والوصول إلى مجموعة من النتائج ، والاقتراحات.

4-4-4 العينة و كيفية اختيارها:

تناولت الدراسة الراهنة واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية ،وبما أن مفردات هذه العينة تتكون من الموظفين في مصلحة الحالة المدنية و المقدر عددهم ب 38 موظفا وذلك حسب إحصائيات 2012 ، وبعد استرداد الاستمارات تحصل الباحث على 38 استمارة بحث صحيحة أي بنسبة استرجاع قدرت ب 100%.

اتبعت الدراسة ما يسمى في الدراسات الوصفية العينة القصدية يكتفي فيها بدراسة عدد محدود من الحالات والمفردات في حدود الوقت والجهد والإمكانات المتوفرة لدى الباحث¹.

وتعتبر العينة في هذه الدراسة من نوع العينات القصدية وهو نوع من العينات ، يعتمد الباحث فيها إن تكون مقصودة لأنه يرى أنها ممثلة للمجتمع الأصلي تمثيلا صحيحا.

ويعود اختيار موظفي مصلحة الحالة المدنية في بلدية جامعة لعدة اعتبارات:

- تماشيا مع طبيعة الموضوع والوقت المسموح به للدراسة.

- كون موظفي هذه المصلحة يتعاملون مع الجمهور بشكل مباشر ويومي.

- لأنهم ادري بالواقع المعيش في الإدارة.

تجنب التحيز وعدم ترك الفرصة للمسؤولين أنفسهم لاختيار الأفراد الممثلين لباقي مجتمع البحث.

وشملت عينة الدراسة 38 موظفا بنسبة 19% من المجتمع الكلي للبلدية، كما تم اختيار هذا النوع من العينة (العينة القصدية) لمعطيات مادية لان هذه الفئة المختارة يمكن الوصول إليها بسهولة ودون تكاليف مادية يعجز عنها الباحث².

2- المنهج المتبع:

يعتبر المنهج ضروريا في أي بحث علمي لأنه الطريق الذي يستعين بت الباحث ، ويتبعه في كل مراحل دراسته بغية الوصول إلى نتائج علمية موضوعية يمكن تعميمها مستقبلا في البحوث ، أو الدراسات الاجتماعية ، وقد عرفه أحدهم على أنه : « الطريقة التي يسلكها الباحث للإجابة عن الأسئلة التي تثيرها المشكلة موضوع البحث... وهو خطوات منتظمة يتبعها الباحث في معالجة

¹ محمد شفيق: البحث العلمي مع تطبيقات في مجال الدراسات الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2006، ص89.

² احمد عياد:مدخل لمنهجية البحث الاجتماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص119.

الموضوعات التي يقوم بدراستها إلى أن يصل إلى نتيجة معلومة، وبهذا يكون في مأمن من أن يحسب صواباً ما هو خطأ، أو العكس¹.

كما يتفق العلماء أن أول أهداف العلم الأساسية تتمثل في وصف الظاهرة التي يقوم العالم بدراستها وصفاً دقيقاً². وفي هذه الدراسة يريد الباحث الاعتماد على المنهج الوصفي فهو الأكثر كفاءة في كشف حقيقة الظاهرة وإبراز خصائصها، ووصفها وصفاً دقيقاً، والتعبير عنها كميًا وكيمياً.

ويعرف المنهج الوصفي بأنه "مجموعة الإجراءات البحثية التي تتكامل لوصف ظاهرة اعتماداً على جمع الحقائق والبيانات وتصنيفها ومعالجتها، وتحليلها تحليلًا كافيًا ودقيقًا لاستخلاص دلالاتها والوصول إلى نتائج وتعميمات عن الظاهرة أو الموضوع محل البحث³.

ولأن موضوع الدراسة، وأهدافها هما اللذان يفرضان نوع المنهج المستخدم، فقد تم اعتماد المنهج الوصفي بغرض وصف ظاهرة البيروقراطية في الإدارة الجزائرية وتحليلها وقد تم تطبيق المنهج الوصفي وفقاً للخطوات التالية:

* المرحلة الاستكشافية: وتتمثل الخطوة الأولى في البحث وتشمل:

- جمع المعلومات النظرية التي لها علاقة بموضوع البحث، وهي ذات أهمية بالغة.
- مناقشة ذوي الاختصاص والخبرة، واستشارتهم حول المعلومات النظرية الأكثر تلاؤماً مع موضوع الدراسة.

* مرحلة الوصف المعمق: وقد شملت هي الأخرى مايلي:

- تحديد وصياغة تساؤلات الدراسة انطلاقاً من التساؤل الرئيسي.
- اختبار الأدوات المنهجية المناسبة لدراسة مشكلة البحث، وهي الاستبيان.
- تحليل البيانات وتفسيرها والوصول إلى استنتاجات.

3- أداة جمع البيانات:

يعتمد اختيار الأداة المناسبة لجمع البيانات الميدانية على عدة أسس منها موضوع البحث، وأهدافه، فترة البحث، توافر المال، نوع الدراسة، طبيعتها.

ومهما كان نوع البيانات المطلوبة فينبغي أن يستخدم الباحث أكثر من أداة للحصول على إجابات مهمة، وصادقة عن كافة الأسئلة المطروحة سابقاً، ولذلك فقد تم اعتماد: استمارة الاستبيان

¹ فوزية غرابية وآخرون: أساليب البحث العلمي في العلوم الإنسانية والاجتماعية، دار وائل، ط3، عمان، الأردن، 2002، ص30.

² أحمد بخوش، موسى معيرش: مدخل إلى المنهجية العامة، منشورات المركز الجامعي خنشلة، ج1، الجزائر، 2007، ص42.

³ الرشيد، بشير صالح: مناهج البحث التربوي رؤية تطبيقية مبسطة، دار الكتاب الحديث، الكويت، 2000، ص59.

3-1 استمارة الاستبيان:

تعتبر الأداة الرئيسية التي تمت الاستعانة بتا في هذه الدراسة ، وهي عبارة عن مجموعة من الأسئلة المكتوبة تستهدف من الإجابة عليها من جانب المبحوثين الحصول على حقائق ، أو آراء موضوعية في موضوع محدد ، وتستخدم في المقابلات ، والبحوث التي يجريها الأخصائيون الاجتماعيون لترشدهم، وتساعدهم في جمع المعلومات بطريقة منهجية منظمة، وترسل بواسطة البريد أو تسلم إلى الأشخاص المختارين لتسجيل إجاباتهم ثم إعادتها ثانية¹.

4 الأساليب الإحصائية المستخدمة:

بعد عملية جمع البيانات اعتمد الباحث في تحليله للبيانات على مايلي:

- عرض البيانات في جداول.

- الاعتماد على الإطار النظري في تحليل البيانات عن طريق عرض النتائج وتفسيرها.

- كما تستدعي الضرورة في بعض الأبحاث العلمية استخدام بعض الأساليب الإحصائية في الكشف عن متغيرات الدراسة و إيجاد حلول وإجابات دقيقة، ولتحقيق أهداف الدراسة وتحليل البيانات التي تم جمعها استخدم الباحث الأساليب الإحصائية التالية:

استخدام التكرارات والنسب المئوية: للتعرف على استجابات المبحوثين عن جميع محاور الدراسة.
*التكرارات: هو تعداد كل الإجابات المتكررة لأسئلة الاستمارة ويخلصها بالجدول وذلك عند عرض نتائج أفراد العينة على استبيان الدراسة .

*النسبة المئوية : وهي الوسيلة الإحصائية التي اعتمدت عليها لتفسير نتائج الدراسة ،و تحسب كالتالي:

$$\text{النسبة المئوية للعنصر (س)} = \frac{\text{تكرارات العنصر (س)} * 100}{\text{مجموع التكرارات}}$$

- استخدام المتوسط الحسابي: وهو من مقاييس النزعة المركزية ،وقد تم استخدامه في عرض البيانات وذلك لمعرفة ارتفاع و انخفاض استجابات المبحوثين عن كل حاجة من الحاجات المختلفة، لأن المتوسط الحسابي يفيد في ترتيب العبارات حسب أعلى متوسط مرجح ،ويحسب المتوسط الحسابي للعبارة كمايلي:

$$\text{المتوسط الحسابي} = \frac{\text{مجموع درجات كل عبارة بالنسبة لجميع افراد العينة}}{\text{عدد الافراد}}$$

¹ محمد شفيق: البحث العلمي- الخطوات المنهجية لإعداد البحوث الاجتماعية،المكتب الجامعي الحديث،2001،ص211.

خلاصة:

تناول هذا الفصل الإجراءات المنهجية المتبعة في البحث، بدءاً بالمنهج المتبع في البحث، والذي ساعد الباحث على بناء الجانب النظري وتنظيم الجانب الميداني، ثم تطرق الباحث إلى المجال المكاني الدية جرت فيه الدراسة الميدانية وهو مقر بلدية جامعة، ثم المجال البشري أي العينة التي طبقت عليها استمارة البحث، وتمثلت في مجموعة موظفي الحالة المدنية ببلدية جامعة، ثم المجال الزمني الدية استغرقه البحث، وفي الأخير عرض الباحث أدوات جمع البيانات وأساليب المعالجة الإحصائية.

الفصل الخامس: عرض وتحليل البيانات ومناقشة النتائج

تمهيد

- 1- عرض وتحليل بيانات الدراسة الميدانية.
- 2- نتائج الدراسة الجزئية.
- 3- النتيجة العامة.

خاتمة

ملخص الدراسة
قائمة المراجع

1- عرض وتحليل بيانات الدراسة الميدانية:

جدول رقم (01) : البيانات الشخصية. ن : التكرار ، % : النسبة

| رقم الجدول | اسم الجدول | الاحتمالات | ن | % |
|------------|----------------|------------|----|-------|
| 01 | الجنس | ذكر | 24 | 63,16 |
| | | أنثى | 14 | 36,84 |
| | | المجموع | 38 | 100 |
| 02 | السن |]30 ،20 [| 05 | 13,16 |
| | |]40 ،30 [| 03 | 7,89 |
| | |]50 ،40 [| 10 | 29,31 |
| | | [60 ،50] | 20 | 52,63 |
| | | المجموع | 38 | 100 |
| 03 | الحالة المدنية | أعزب | 8 | 21,05 |
| | | متزوج | 28 | 73,69 |
| | | أرمل | 0 | 0 |
| | | مطلق | 2 | 5,26 |
| | | المجموع | 38 | 100 |
| 04 | وجود الأولاد | نعم | 28 | 73,69 |
| | | لا | 10 | 29,31 |
| | | المجموع | 38 | 100 |
| 05 | المستوى العلمي | متوسط | 26 | 68,42 |
| | | ثانوي | 7 | 18,42 |
| | | جامعي | 05 | 13,16 |
| | | المجموع | 41 | 100 |

يتضح لنا من خلال الجدول رقم (01) المتعلق بتوزيع أفراد العينة حسب الجنس أن أعلى نسبة هي نسبة الذكور (16,63%)، بينما تصل نسبة الإناث إلى (84,36%) ، ولعل ارتفاع نسبة الذكور يعود إلى أن الإناث لا يفضلن الأعمال الإدارية ، كما أن التحاق أفراد العينة بالعمل كان بعد بداية فتح هذا المقر مباشرة حيث لم تكن الفرصة في ذلك الوقت متاحة للمرأة لممارسة حقها في التعلم ، أو للخروج إلى العمل في ظل مجتمع محافظ ، يعتبر أن المكان الطبيعي للمرأة هو البيت ، وأن وظيفتها تتمثل في تربية الأطفال ولا يسمح لها بالعمل إلا في الأرض لمساعدة زوجها ، أو في قطاع التعليم في حالة حصولها على قدر من التعليم ، أما العمل في المكاتب جنبا لجنب مع الرجل ، أما في الآونة الأخيرة فقد زادت نسبة الإناث ما يدل على تغير نظرة المجتمع لهذا النوع من العمل.

يبرز لنا الجدول رقم (02) المتعلق بتوزيع أفراد العينة حسب السن أن أعلى نسبة تقابل ما بين (40 إلى 50) سنة حيث تقدر بـ (52,63%) ، تليها مباشرة نسبة (29,31%) التي ترافق السنوات المتراوحة بين سني (30 إلى 40) سنة ثم بـ (13,16%) فيما يخص 20 إلى 30 سنة ثم (7,89%) من (50 إلى 60) سنة .

من كل ذلك يتبين لنا أن أغلب أفراد العينة لديهم أقدمية في العمل ، والتي أكسبتهم الخبرة ، ومن ثمة القدرة على أداء العمل بشكل أفضل بحكم ممارستهم الطويلة له ، لأن أغلبهم التحقوا بالعمل في سن مبكرة، وظل أغلبهم يعملون في نفس المناصب التي عملوا بتا لأول مرة ، وقد يتدرج بعضهم في مختلف المراتب، وقد يحولون للعمل بمناصب أخرى إلا أن السمة المميزة لهم هو عدم تخليهم عن وظائفهم ، والتوجه للعمل في مؤسسات أخرى ، ولعل ذلك راجع إلى قلة فرص العمل خاصة في ظل تبني الدولة لسياسة تسريح العمال للتقليل من النفقات ، إضافة إلى رغبة هؤلاء في تحقيق الاستقرار الوظيفي.

— بينما يتبين لنا من خلال الجدول المتعلق بتوزيع أفراد العينة حسب الحالة المدنية أن أغليتهم متزوجون (73,69%) ثم يأتي العزاب بالدرجة الثانية (21,05%) يليها مباشرة المطلقات بنسبة (5,26%) ، وأخيرا الأراامل بنسبة (0%).

— بينما ملاحظة الجدول المتعلق بتوزيع أفراد العينة حسب المستوى العلمي تدلنا على أن أعلى نسبة هي نسبة أولئك الذين تحصلوا على مستوى متوسط (68,42%) ، يليهم أصحاب المستوى الثانوي بـ (18,42%) ثم ذوو المستوى الجامعي بنسبة (13,16%) . إذا ما حاولنا قراءة هذه الأرقام ، فإنه سيتضح لنا أن المؤسسة محل الدراسة لا تهتم بالمستوى التعليمي للأفراد إلا من حيث أنهم يتقنون القراءة ، والكتابة ، وبعض معايير الأداء الوظيفي بغض النظر عن مستواهم

الدراسي حيث يعتمدون في عملهم على الخبرة الطويلة في ميدان العمل فإذا عدنا إلى الجدول المتعلق بالسنة، وحاولنا ربطه بهذا الجدول فإننا سنخلص إلى نتيجة مفادها أن أغلب أفراد العينة هم من 30 إلى 40 سنة الذين تحصلوا على مستوى الرابعة متوسط ، والذين التحقوا مباشرة بالعمل نظرا لنقص عدد المتعلمين في ذلك الوقت ، حيث كان باب التوظيف يفتح على مصراعيه لكل من يحسن القراءة ، والكتابة ، ومنذ ذلك الحين ، وهم متشبثون بمناصبهم، أي أن كفاءتهم الإدارية اكتسبوها عن طريق الخبرة ، وليس عن طريق التعليم بغض النظر عن بعض الأفراد الجامعيين ، إذ أنه وبسبب ارتفاع نسبة التعليم في الجزائر ، فقد وضعت بعض الشروط للالتحاق بالوظيفة من بينها المستوى التعليمي إلا أنها تبقى حبرا على ورق ، إذ أنه ومن خلال اطلاعي على مختلف الاستمارات اتضح لي أن أغلب العمال الملتحقين بالعمل حديثا ، والذين تقل أعمارهم عن 30 سنة لا يتجاوزون المستوى الثانوي ، حيث يتعرفون على العمل من خلال الخبرة ، وليس من خلال اطلاعهم المسبق عليها ؛ ما يؤثر بالتالي على كفاءتهم في العمل ، حيث تقل الكفاءة مقارنة بأولئك الذين تخرجوا من الجامعة ، إذ ورغم أن أغلب هؤلاء لا يعملون في نطاق تخصصهم إلا أن ذلك لم يمنعهم من التفوق في عملهم مقارنة بالعمال الآخرين الذين يحتاجون إلى وقت أطول لفهم ، واستيعاب محتوى الوظيفة خاصة إذا ما تعلق الأمر بالأمر المعقدة ، والتي تحتاج إلى معرفة مسبقة .

من كل هذا التحليل يتبين لنا أن المؤسسة محل الدراسة لا تراعي المعايير العلمية في اختيار الأفراد.

جدول رقم (02) : كيفية التحاق الموظفين بالعمل.

| الاحتمالات | ن | % |
|----------------------|----|-------|
| عن طريق إجراء مسابقة | 22 | 57,90 |
| توظيف مباشر | 15 | 39,47 |
| بمساعدة أحد المعارف | 01 | 2,63 |
| المجموع | 38 | 100 |

من خلال ما يتضمنه الجدول رقم (15) يتضح لنا أن أغلب العمال التحقوا بالعمل بعد إجرائهم لمسابقة (57,90 %) ، إلا أن بعضهم قد التحق بالوظيفة عن طريق التوظيف المباشر (39,47 %) ، ، إلا أن الذين أقروا بأنهم استعانوا بأحد معارفهم لا يتجاوزون نسبة (2,63 %)

، وهي نسبة ضئيلة مقارنة بالاحتمالين الآخرين ، إلا أن ذلك لا يعني أن الأشخاص الذين خضعوا لمسابقة لم يستعينوا بمعارفهم بل بالعكس فهم يتمتعون في الغالب بسند، ودعم شخص ما يمكنهم من الحصول على العمل حيث أنني ، وخلال تواجدي بمقر البلدية التقيت فتاة متخرجة من الجامعة ، ومن خلال دردشة قصيرة معها تبين لي أنها أجرت مسابقة توظيف للعمل ، وقد تم تعليق اسمها ضمن قائمة الناجحين، ولكنها لم تتمكن من استلام وظيفتها ، وفي كل مرة كان الشخص المسئول يماطل في تسليمها العمل لتكتشف أخيرا أنه تم تعيين شخص آخر مكانها.

نستنتج إذن أنه وحتى في حالة إجراء مسابقات ، وقيام المرشحين بالخضوع لها ، فإنه يجب أن يكونوا مدعومين بوساطة تمكنهم ليس فقط من النجاح ، بل والالتحاق بالعمل أيضا.

الجدول رقم 03 : متعلق بمدى قناعة الموظف بمهامه و أسباب قناعته :

| الإجابات | التكرار | النسبة % | التعليل | التكرار | النسبة % |
|-----------|---------|----------|-----------------|---------|----------|
| مقتنع | 35 | 92,10 | الخبرة و التخصص | 11 | 31,43 |
| | | | قيمة العمل | 08 | 22,86 |
| | | | مجال العمل | 12 | 34,28 |
| | | | دون إجابة | 04 | 11,43 |
| غير مقتنع | 03 | 07,89 | التخصص | 01 | 33,33 |
| | | | الراتب | 02 | 66,67 |
| المجموع | 38 | 100 | - | | |

من خلال الجدول نلاحظ أن غالبية أفراد العينة مقتنعون بمهامهم، حيث قدرت نسبتهم ب - 92،10% و يمكن إرجاع هذه النسبة إضافة لما صرح بت المستجوبون (الخبرة و التخصص، مجال العمل وقيمة العمل) لصعوبة الحصول على منصب عمل في سوق العمل فهو تقريبا مغلق ، و للسياسات التسييرية التي مرت بتا المؤسسة العمومية الجزائرية و انعكاساتها على سوق الشغل،

فالوظيفة العمومية أصبحت مطلوبة أكثر لكونها مضمونة نظرا لما توفره من ضمان اجتماعي، راتب شهري ثابت تقريبا و دائم، مختلف التأمينات كالتأمين على العجز ، المرض و الشيخوخة، والتأمين على الوفاة والولادة.... الخ كلها تعطي الوظيفة العمومية طابعا جذابا لذلك نجد

موظفي هذا القطاع ومنهم موظفي البلدية أكثر قناعة بالوظيفة والمهام المؤداة. ولقد تفاوتت أسباب هذه القناعة فمنهم من أرجعها إلى ملائمة وظيفته بما لديه من تخصص وخبرة، وقد بلغت نسبتهم ب -31،43% .

_____ وهناك من صرح بأن مجال العمل هو سبب هذه القناعة 34،28%- فعلى حد تعبيرهم - أنهم يحبون ويحبذون العمل مع الجمهور . ومنهم من يعزي ذلك إلى قيمة العمل بالنسبة له، حيث قدرت نسبتهم ب - 22،86% فالعمل في رأيهم واجب وشرف وكرامة ، و كل هذه النسب ترجع إلى الولاء للوظيفة نتيجة النسبة الكبيرة للاقتناع وهو ما أكدته النظرية البيروقراطية عند " فيبر" فيما يتعلق بولاء الموظف البيروقراطي لوظيفته وكذا افتراضات "أنطوني دونز" والذي يرى أن التنظيم البيروقراطي يقوم على الاندماج والولاء الشخصي للعمل وللإدارة العليا ، في حين نجد نسبة 07،89% من أفراد العينة غير مقتنعين بوظيفتهم ويرجع ذلك إلى أن 66،67% منهم غير مقتنعين بسبب الراتب و 33،33% منهم لا يلاءم مجال التخصص.

الجدول رقم 04 : يمثل مصدر تلقي التعليمات و الأوامر :

| الإجابات | التكرار | النسبة % |
|----------------|---------|----------|
| المشرف المباشر | 24 | 63,16 |
| الإدارة العليا | 05 | 13,16 |
| الزملاء | 01 | 02,63 |
| دون إجابة | 08 | 21,05 |
| المجموع | 38 | 100 |

إن نسبة 63،16 % من المبحوثين يتلقون الأوامر و التعليمات من المشرف المباشر في العمل، و نلاحظ نسبة 13،16 % منهم من تصله الأوامر من الإدارة العليا، و هذا يدل على وجود هيراركية في السلطة ، أما نسبة 21،05 % لم يجيبوا على مصدر هذه التعليمات و هؤلاء المبحوثين يمثلون فئة الرؤساء نلاحظ أن إجابات المبحوثين فيما يتعلق بتلقي الأوامر و مصدر هذه الأوامر يتطابق مع ما نظرت له النظريات الكلاسيكية و الحديثة للتنظيم البيروقراطي على حد سواء.

الجدول رقم 05: متعلق بالمسؤول عن اتخاذ القرار :

| الإجابات | التكرار | النسبة % |
|----------------|---------|----------|
| الإدارة العليا | 14 | 35,89 |
| المشرفون | 18 | 46,15 |
| العمال | 02 | 05,13 |
| الكل مع بعضهم | 02 | 13,5 |
| دون إجابة | 02 | 05,13 |
| المجموع | 38 | 100 |

- هناك نسبة 46,15% من المبحوثين من أشاروا إلى أن المشرفون المباشرون هم المسؤولون عن اتخاذ القرار، وبما أن أغلبية العينة هم من العمال المنفذين، وأن نطاق الإشراف فيها واسع بالتالي أجوبة المبحوثين ركزت على كون هؤلاء -المشرفين- هم أصحاب القرار دون الانتباه إلى أن مصدره الأصلي هو الإدارة العليا للتنظيم، وهذا ما لوحظ في الجدول فيما يخص مسؤولية اتخاذ القرار من طرف الإدارة العليا والمقدرة بنسبة 35,89 %، إن النسبتين السابقتان و اللتان تمثلان اتخاذ القرار من طرف كل من المشرفين المباشرين و الإدارة العليا يدل على وجود مركزية في اتخاذ القرار و هذا ما أكدته النظريات الكلاسيكية للتنظيم البيروقراطي و ما افترضه " جولدنر" في نموذج المعدل

في حين نجد نسبة 5,13% من قالوا بأن اتخاذ القرار يتم من طرف الكل مع بعضهم أي الإدارة العليا المشرفون و العمال، و يمكن اعزاء ذلك لرغبة هؤلاء في تبيان بأن البلدية تعتمد على مشاركة الكل في عملية اتخاذ القرار، و بأن المركزية على مستواها أقل حدة، ولا وجود للتسلط و الانفراد بالرأي، فالكل حسبهم مساهمون و فاعلون في تشكيل وبلورة القرار المتخذ. لكن بالمقارنة مع النسبتين 35,89% و 46,15% نجدها نسبة ضعيفة، وهذا يدل على أن القرار يتركز في أيدي المشرفين و الإدارة العليا ونفس الشيء بالنسبة للعمال الذين لم يجيبوا ا على السؤال المطروح.

جدول رقم (06): كيفية اطلاع العمال على إجراءات العمل، وقوانينه.

| الاحتمالات | ن | % |
|------------------------|----|-------|
| لوحة الإعلانات | 08 | 21,05 |
| البيانات والمنشورات | 20 | 52,63 |
| رئيس المصلحة | 04 | 10,53 |
| الزملاء | 06 | 15,79 |
| المجموع | 38 | 100 |

يبين لنا الجدول رقم (06) أن الموظفين يطلعون على إجراءات العمل ، وقوانينه عن طريق البيانات، والمنشورات (52,63%) ممثلة في الجريدة الرسمية بالدرجة الأولى، والتي تتوفر على قوانين أداء العمل مبنية ، ومقسمة إلى أقسام ، ومواد تحدد كل منها صلاحيات ، وواجبات وحقوق الموظفين ، وأي تغيير قد يطرأ على أحد القوانين ، وكيفية سير عمل المؤسسة ، والأهداف المتوخاة... ثم يأتي دور لوحة الإعلانات لوحة الإعلانات للاطلاع على كل جديد في ميدان العمل ، وفي حالات قليلة يقتصر الأمر على رئيس المصلحة الذي يتولى عملية نقل هذه القوانين ، والإجراءات إلى عماله. أو قد يكتفي البعض بالزملاء الذين يطلعون على هذه القوانين ، والإجراءات ، فيقومون بدورهم بنقلها إلى زملائهم .

جدول رقم (07) مدى فهم ، واستيعاب العمال لمحتوى القوانين ، واللوائح.

| % | ن | الاحتمالات | | |
|-------|----|------------|----|-----------------------|
| | | % | ن | الاحتمالات |
| 73,68 | 28 | 21,43 | 06 | نوعية اللغة |
| | | 32,14 | 09 | طبيعة اللغة |
| | | 46,43 | 13 | غياب النصوص التطبيقية |
| | | 100 | 28 | المجموع |
| 26,32 | 10 | نعم | | |
| 100 | 38 | المجموع | | |

يتضح لنا من خلال الجدول رقم (07) أن أكبر نسبة، وتمثل (73,68%) ترافق المقرين بأنهم لا يفهمون محتوى القوانين ، واللوائح ، وذلك راجع بالدرجة الأولى إلى غياب النصوص التطبيقية ،(46,43%) منهم تجد نصوصاً قانونياً صريحاً ، ولكن لا يمكن تطبيقه ، أو أنه لا يوافق الواقع العملي فهو مجرد حبر على ورق ، مما يوقع الموظف في ضيق ، وخرج حول كيفية التصرف خاصة إذا ما وقع في مشكل قانوني إذ تبقى مختلف القوانين غير قادرة على إعطائه الحل المناسب ، أما عن طبيعة اللغة فإنها تعادل (32,14%) حيث أنه نظراً لضعف المستوى التعليمي لذا أغلبية العمال ، فإننا نجد أن بعضهم يواجه مشكلة كبيرة في فهم اللغة المستعملة رغم كونها بسيطة (خاصة إذا كان العامل جديداً) ، أما عن نوعية اللغة فإن الأمر يقتصر على 6 أفراد ، ويرجع ذلك إلى أن القوانين تصاغ باللغتين العربية ، والفرنسية لمنع أي لبس قد يقع . لكن هؤلاء الذين أرجعوا سبب عدم الفهم إلى هذه النقطة فلأنهم لم يتمكنوا من الحصول على مختلف الوثائق المصاغة باللغة الملائمة لهم.

أما أولئك الذين اتجهوا إلى تأكيد استيعابهم، وفهمهم لهذه القوانين، واللوائح ، (26,32%) ، فإن عملهم يتميز بالبساطة ، والسهولة مثل مكتب استخراج الشهادات الشخصية للحالة المدنية ، حيث لا يتطلب عملهم وجود قوانين معقدة ، وبالتالي فهم مدركون ، ومستوعبون جيداً للقوانين، واللوائح المتعلقة بأداء العمل.

طبيعة القوانين :

تطبق الإدارة البيروقراطية قواعد وتعليمات عمل تتصف بالشمول والعمومية والثبات النسبي والتي من شأنها تحقيق الاستمرارية للمنظمة وذلك بصرف النظر عن تغير الأشخاص¹ ، بحيث يستطيع كل فرد فيها استيعاب وفهم القواعد الإدارية السائدة بدقة و وضوح ، كما يؤدي هذا الثبات النسبي في الأعمال الموكلة لأفراد المنظمة إلى زيادة الكفاءة والخبرة الفنية والإدارية للعاملين² ، ويجب أن تكون هذه القواعد والإجراءات محددة وواضحة ويلتزم بتا الجميع وفي كل الظروف وليس من حق الموظف أن يخالف مثل هذه اللوائح و إلا تعرض للعقاب³.

ولقد توصل الباحث من خلال الدراسة الاستطلاعية على مستوى بلدية جامعة بأن هناك تطبيق فعلي للقوانين من طرف الموظفين وذلك لحماية أنفسهم بالدرجة الأولى وحماية ممتلكات المؤسسة بالدرجة الثانية، إلا أن هناك مرونة في تطبيق بعض القوانين بشرط أن هذه الأخيرة لا تنعكس سلبا على الموظف و لا على المستفيد من الخدمة الحكومية ، لكن بعض المسؤولين يتجاوزونها للفائدة الشخصية الشيء الذي يولد ضغطا و تدمرا لدى التابعين من الموظفين و المستفيدين من هذه الخدمات على حد سواء ، بالمقابل فإن الصرامة في تطبيق القانون يجعل الجمهور دائما في حالة من الشكوى و يرجع ذلك أساسا لجهل هؤلاء و تجاهلهم للقانون .

¹ سعيد يس عامر ، علي محمد عبد الوهاب ، مرجع سبق ذكره ، ص15.

² خليل محمد حسن الشماع ، مرجع سبق ذكره ، ص35.

³ ثابت عبد الرحمن إدريس، مرجع سبق ذكره، ص105.

الجدول رقم 08: يمثل كيفية تطبيق القانون من طرف موظفي البلدية " حرفي، غير حرفي":

| الإجابة | التكرار | النسبة % | التعليل | التكرار | النسبة % |
|-----------------------|---------|----------|---------------------------|---------|----------|
| نعم " حرفي " | 33 | 86,84 | موجهة لأدائكم | 07 | 21,21 |
| | | | جزء مهم في سير عملكم | 17 | 51,51 |
| | | | عدم تطبيقها يشكل خطر عليك | 08 | 24,24 |
| | | | دون إجابة | 01 | 03,03 |
| لا " غير حرفي " | 05 | 13,16 | معرفة لعملكم | 04 | 80,00 |
| | | | جزء غير مهم في العمل | 00 | 00 |
| | | | دون إجابة | 01 | 20,00 |
| | 38 | 100 | - | | |
| المجموع | | | | | |

من خلال الجدول نلاحظ أن 86,84% من أفراد العينة أكدوا على تطبيقهم للقانون حرفيا، وذلك للأسباب التالية:

* 21,21% منهم من يطبقونها حرفيا لا اعتبارها موجهة لأدائهم.

* 51,51% منهم من يعتبرونها جزء منهم في سير عملهم.

* 24,24% يرون أن عدم تطبيقها يشكل خطر عليه وعلى وظيفته أي أنها تهدد استقراره المهني. ويمكن تفسير هذه النسب بتعود الموظف البيروقراطي واعتماده المطلق على القانون في أداء الأعمال وهو ما أشار إليه " روبرت ميرتون " في نموذج المعدل للبيروقراطية حيث أن تطبيق القانون يؤدي إلى جمود السلوك و ضمان التنظيم لمركز الفرد . إضافة إلى طبيعة العمل و التي تقتضي الإمضاء و الختم على كافة الوثائق المتعامل بها سواء مع الجمهور (المستفيد من الخدمة) أو المتعامل بها داخليا (بين المصالح).

كما نلاحظ أن نسبة 13,16% من لا يطبقون القانون حرفيا، وذلك للأسباب الآتية:

*80% يعتبرونها معرقة لعملهم، ولا يعني بذلك أنها غير مهمة بالنسبة لهم. وإنما هناك بعض الحالات التي يكون فيها الموظف مضطرا إلى تجاوز القانون ومحاولة تكييفه مع هذه الحالات شرط أن لا يؤدي ذلك إلى إحداث ضرر يمس المؤسسة.

* 20% من لم يبرروا سبب عدم التزامهم بالقانون حرفيا .

إن إجابات المبحوثين هذه معاكسة تماما لما توصل إليه "جولدنر" من خلال فرضياته والتي مؤداها أن تطبيق القواعد يؤدي بأعضاء التنظيم إلى تقمص سلوكيات غير مرغوبة مما يؤدي إلى انخفاض مستوى أدائهم.

الجدول رقم 09 : متعلق بمدى تأثير تطبيق القانون و تعقد الإجراءات على الجمهور و ردة فعله:

| الإجابة | التكرار | النسبة % | الاحتمالات | التكرار | النسبة % |
|-----------|---------|----------|----------------|---------|----------|
| نعم | 39 | 92,86 | يتقبله | 07 | 17,95 |
| | | | يشتكى و يتذمر | 29 | 74,36 |
| | | | يحدث فوضى | 01 | 02,56 |
| | | | دون إجابة | 02 | 05,13 |
| | | | المجموع الجزئي | 39 | 100 |
| لا | 01 | 02,38 | - | | |
| دون إجابة | 02 | 04,76 | - | | |
| المجموع | 42 | 100 | - | | |

يوضح لنا الجدول بأن 92,86% من أفراد العينة صرحوا بأن تطبيق القانون وتعقيد الإجراءات يؤثران على الجمهور بحيث تكون ردة فعلهم بالتذمر والشكوى 74,36% ، في حين نجد نسبة 17,95% من المبحوثين يرون أن الجمهور يتقبل هذا التعطل في الإجراءات، ونسبة 02,56% منهم يرون أنه يحدث الفوضى و 05,13% منهم يصرحون بأن تعطل

الإجراءات يؤثر على الجمهور، لكنهم لم يوضحوا ردة فعلهم. أما بالنسبة للمبحوثين الذين أجابوا بـ "لا" أي أن ذلك لا يؤثر على الجمهور فكانت 02,38% و 04,76% لم يجيبوا على السؤال إطلاقاً، لكن هاتين النسبتين يمكن إهمالها بالنظر للنسبة 92,86% (جهل القوانين).

الروتين و الجمود :

الروتين "تكرار العمل" في حد ذاته من ضرورات العمل والتبسيط، كما لا يمكن للإدارة العصرية الاستغناء عنه في تسهيل أداء الأعمال مع وضع قواعد عامة تنطبق مع كل حالة تتكرر، فهو يقلل من الجهد الذهني للموظف ويسعى لتجنب العمل الفوضوي، وزيادة الفاعلية أثناء انجاز الأعمال¹.

إن الاعتماد على القواعد والإجراءات المحددة ليس له خطورة، ولكن الخطورة الأساسية تكمن في تعقيد هذه الإجراءات والاعتماد عليها اعتماد مطلقاً والتمسك بتأخرها، فالتنظيم البيروقراطي عادة ما تكون فيه الإجراءات معقدة أو غير ضرورية لإنجاز الأعمال وغير مسايرة للقوانين الجاري العمل بها في هذه الحالة يتحول الروتين إلى مرض يشل الإدارة البيروقراطية ويعطل صيرورتها ويزيد من سخط المواطنين²، و تبدو أسباب ظهوره في :

-عدم الكفاية الإدارية و عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

-التمييز في الصلاحيات و المسؤوليات بين الإدارات ذات الأهداف المتقاربة .

-عوامل نشوء البيروقراطية ذاتها كالتضخم في الأجهزة و التخوف من المسؤولية و التمسك الحرفي و الشكلي بالنصوص القانونية³.

-كثرة التعليمات الصادرة من القيادات العليا و التي تتصف بتأخر معظم الأجهزة البيروقراطية .

-كل هذا من شأنه أن ينمي الاتجاهات الروتينية و بالتالي تحول الحيوية، روح المبادرة .

-إن التركيز و الالتزام الشديدين بالهرمية و الرسمية و السلطة جميعها مظاهر تتسم بالبيروقراطية و تؤدي إلى الجمود و عدم المرونة ، فالتنظيم البيروقراطي و بحكم طبيعته يمارس سلطة على الأفراد العاملين من خلال التحديد القاطع للاختصاصات و المسؤوليات من جهة و التركيز على

¹ علي سعيدان ، مرجع سبق ذكره ، ص48.

² أحمد عبد السلام دباس : آراء و نظريات في الإدارة ، دار طلاس ، دون سنة ، ص 435 .

³ علي شتى : الفساد الإداري و مجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر التوزيع، مصر، 1999، ص30

الإجراءات الرقابية التي تأخذ طابع المراجعة و التفقيش من جهة أخرى هذا الوضع تترتب عليه النتائج أدناه :

-التقليل بين العلاقات فيما بين الأفراد لتصبح بين الوظائف و ليس بين الأشخاص شاغلي هذه الوظائف.

-إن تقيد الأفراد بالتطبيق الصارم و الحرفي للقوانين و الرقابة أدى إلى تحجر و جمود سلوك هؤلاء و ارتباط أدائهم بال قواعد و الإجراءات و اعتبارها كغاية في حد ذاتها و انعدام المبادرات الضرورية و التجارب الإدارية في معظم المنظمات البيروقراطية .

على الرغم من تمسك الموظف الحكومي على مستوى بلدية جامعة بالتطبيق الحرفي للقواعد و الإجراءات حماية لذاته أولا و مصلحة البلدية ثانيا ، إلا أنه يميل في حالات معينة إلى الليونة في التطبيق مبادرة و مراعاة منه لظروف بعض المستفيدين من الخدمات الحكومية (عجز المستفيد المرض و عدم قدرة المستفيد الذهاب شخصيا للبلدية لقضاء حاجاته الأساسية مساعدة ذوي الاحتياجات الخاصة و المعوزين ...). الأمر الذي يخرج حسه من دوامة العمل الروتيني اليومي و ينمي لديه الاتجاهات الايجابية نحو العمل لكن مشكلة الروتين و الجمود على مستوى بلدية جامعة موجودة و من غير الممكن تجاوزها غالبية الموظفين يعانون منها و ذلك حسب الدراسة الاستطلاعية للباحث فالموظف يقوم بأداء الأعمال بنفسه يوميا و بنفس الأساليب و الوسائل و في نفس المكان و حتى إن حدث هناك تغيير في المهام و موقع العمل في المؤسسة ذاتها فالروتين و الجمود في السلوك الوظيفي موجود .

الجدول رقم 10: يمثل مدى تجاوز تطبيق القانون من طرف الموظفين في البلدية:

| النسبة % | التكرار | التعليق | النسبة % | التكرار | الإجابة |
|----------|---------|----------------------------------|----------|---------|-----------|
| 00 | 00 | للخروج من دائرة الروتين | | | |
| 88,89 | 08 | القانون لا يتلاءم مع بعض الحالات | 23,68 | 09 | نعم |
| 11,11 | 01 | دون إجابة | | | |
| 100 | 09 | المجموع الجزئي | | | |
| | | - | 73,68 | 28 | لا |
| | | - | 02,63 | 01 | دون إجابة |
| | | - | 100 | 38 | المجموع |

من خلال الجدول نلاحظ أن أكبر نسبة من أفراد العينة لا يتجاوزون تطبيق القانون وقد بلغت هذه النسبة ب - 73,68% و هو ما ألحت عليه النظريات الكلاسيكية في التنظيم البيروقراطي ، أما نسبة المبحوثين الذين يتجاوزون تطبيق القانون فقيمتها 23,68% وهذا يرجع في رأيهم إلى أن هناك بعض الحالات لا يمكن تطبيق القانون عليها بصرامة وقد بلغت نسبة إجابات المبحوثين بهذا التعليق 88,89% في حين نجد 11,11% من لم يذكر سبب تجاوزهم للقانون فهناك أسباب أخرى تجعلهم يتجاوزون القانون وقد يكونوا فيها مجبرين على ذلك من طرف رؤسائهم لكن بصفة عامة فإن أعضاء التنظيم البيروقراطي في بلدية جامعة لا يتجرؤون على تجاوز القانون ، و ذلك خوفا من مصيرهم المهني ، و هذه النتائج أكدت نتائج الجدول رقم 08 المتعلق بكيفية تطبيقهم للقانون حرفي أو غير حرفي و هو ما يدل على مصداقية المبحوثين في الإجابة على أسئلة الاستمارة .

التسيب وعدم شعور العامل بالضغط :

أراد "ماكس فيبر" الوصول إلى نظام رسمي يتصف بالكفاءة العالية والرشد في التصرف في إدارة الأنشطة والأعمال في المنظمات الكبيرة الحجم، وذلك من خلال نظام صارم للقوانين والإجراءات والرقابة الصارمة وعلاقات السلطة الهرمية¹.

يقول "فيبر" الأفراد غير عقلانيون، إنهم انفعاليون في تصرفاتهم ولا يحبون العمل لذلك وجب السيطرة عليهم وذلك من خلال اللوائح والإجراءات التي يجب أن تكون محددة وواضحة ويلتزم بها الجميع في كل الظروف وليس من حق الموظف أن يخالفها وإلا يتعرض للعقاب²، لذلك نجده يركز على الرقابة والإشراف لمتابعة الانحراف عن القواعد والتعليمات فالموظف البيروقراطي حسبه محكوم بنظام صارم لا يحدد عنه ولا مجال للتسيب والإهمال وهدر موارد المنظمة.

الموظف الحكومي على مستوى بلدية جامعة، وبالرغم من وجود نظام محدد ومعين من القواعد والإجراءات الواجب إتباعه لأداء الأعمال، وبالرغم من تواجد الرقابة والتسلسل الهرمي السلطات، إلا أنه لا يشعر بالضغط في العمل .

فالرقابة ليست بالصيقة كتلك التي حث عليها "فيبر" وبالرغم من ذلك يشعر بعض الموظفين بالضغط في مستويات تنظيمية دون أخرى (مثل مكتب الحالة المدنية) إلا أن هذا الشعور مصدره الجمهور ومتطلباته الكثيرة خاصة في فترات معينة (الدخول المدرسي، الإعداد لقة رمضان، تحضير العمليات الانتخابية....) والتنظيم في حد ذاته .

الشعور بالضغط أزاحته علاقات العمل بين الموظفين من جهة والرؤساء من جهة أخرى ، والتي في غالبيتها لا تميل للرسمية (فهي بين الموظفين علاقات زمالة وبين الرؤساء والمرؤوسين هي علاقة احترام في إطار العمل)، وإمكانية تنقل الموظفين بين المكاتب لأخذ قسط من الراحة وتجديد قواهم وطاقتهم العملية (في حالة قلة أعباء العمل وانعدامها أحيانا أخرى) .

¹ محمد حسين زويلف ، علي محمد عمر العضاية: إدارة المنظمة - نظريات و سلوك - ، دار مجدلاوي ، عمان، 1996 ، ص 31.

² حسين عبد الحميد أحمد رشوان : علم الاجتماع التنظيم ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، 2004 ، ص55.

التسيب والإهمال على مستوى بلدية جامعة ومن خلال الدراسة الاستطلاعية من غير الممكن الجزم بأنه غير موجود، فهو موجود وبنسبة متفاوتة ، وفي ظروف وأوقات معينة.

فكل موظف في البلدية يقوم بالأعمال الموكلة إليه إلى حد ما حسب نظرتة الشخصية، كما تتعدى مهامه إلى مساعدة الموظفين الآخرين في حال تزايد أعباء العمل، ما هو موجود فعلا على مستوى بلدية جامعة هو التكاثر ، تأجيل الأعمال وطول الإجراءات والاعتماد المتبادل، عدم محاسبة العامل على عمله وتسامح ومنح الفرص رغم الأخطاء الصادرة من المسؤولين والمرؤوسين.

الجدول رقم 11: يمثل إذا كان الموظف البلدي يتعرض للعقوبة في حالة تأخره:

| الإجابة | التكرار | النسبة % | التعليق | التكرار | النسبة % |
|-----------|---------|----------|--------------------------|---------|----------|
| نعم | 09 | 23,68 | - | - | - |
| لا | 09 | 23,68 | ملتزم | 06 | 66,67 |
| | | | مسئول | 01 | 11,11 |
| | | | على علاقة جيد مع المسئول | 02 | 22,22 |
| | | | المجموع الجزئي | 09 | 100 |
| أحيانا | 19 | 50 | - | - | - |
| دون إجابة | 01 | 02,63 | - | - | - |
| المجموع | 38 | 100 | - | - | - |

من خلال الجدول نلاحظ أن هناك نسب متساوية بين إجابات أفراد العينة فيما يخص تعرضهم للعقوبة وعدم تعرضهم لها وذلك بنسبة 23,68 % غير أن عدم تعرضهم للعقوبة صاحبها تفسيرات فهناك من أجاب بأنهم لم يتعرضوا للعقوبة كونهم ملتزمين وذلك بنسبة 66,67% ومنهم من هم مسؤولون ونسبتهم 11,11% لذلك لا مجال لفرض العقوبة عليهم كونهم مسئولون، كما نجد نسبة 22,22% أقرروا بأنهم على علاقة جيدة بالمسؤول لذلك فهم لا يتعرضون للعقوبة . إن نسبة الملتزمين الذين يمثلون أعلى نسبة 66,67% والذين لم يتعرضوا للعقوبة نستطيع

تفسيرها كون معظم موظفي البلدية يخافون من العقوبات ومن خسارة مناصبهم في ظل البطالة و عدم توفر مناصب الشغل في سوق العمل، لذلك فهم يحرصون على الالتزام والولاء (لكي لا يتعرضوا للعقوبات) وذلك للحفاظ ما أمكن على السيرة الحسنة لهم في التنظيم والتي تفسح لهم المجال للحصول على ترقيات، علاوات... الخ.

في حين نجد نسبة 50% من أفراد العينة من أجاب ب - "أحيانا" أي أحيانا يتعرض للعقوبة و 63،02% لم يجيبوا على السؤال ونفسر هذه النسبة "50% "كون التنظيم البيروقراطي لا يطبق نظام الرقابة الصارمة فيما يتعلق بتطبيق القوانين التنظيمية غير المتعلقة بمجال العمل.

التداخل في الصلاحيات :

التنظيم البيروقراطي عند "فيبر" هو ذلك النمط التنظيمي القائم على أساس من التقسيم الإداري والعمل المكتبي مجالات التخصص فيه محددة رسميا وثابتة وفق النظام القواعد والإجراءات المعمول بت، كما يتضمن هذا النمط توزيعا واضحا للسلطة من القمة إلى القاعدة وتحديد قاطعا للصلاحيات.

التداخل في الصلاحيات هو عبارة عن حالة ناجمة عن الانحراف في استعمال السلطة حيث تقوم سلطة إدارية بإصدار قرارات خارجة عن الاختصاصات المخولة لها قانونا، وفي ذات الوقت تدخل في اختصاصات سلطة إدارية أخرى (اعتداء على صلاحيات سلطة أخرى) فمثلا إذا ما كانت إحدى المديريات التابعة لجهاز حكومي معين تقوم بأداء عمل معين منوط بها ولا ينسب إليها أي تقصير في عملها، وهي تقوم بهذا العمل وفق النظام القانوني المقرر من طرف الجهاز وتتدخل مديريةية أخرى في هذا العمل معيدة إياه ورافضة له بحجة أو بأخرى، مثل هذا التصرف يؤدي إلى شيوخ الاضطرابات في التنفيذ مما يوقع الموظف الحكومي في حرج شديد فلا يدري من له الحق في إصدار الأذن له . لذلك وجب منع تداخل السلطات بشكل تام حتى لا يحدث تعارض وفوضى نحن في غنى عنه¹.

في بلدية جامعة، ومن خلال الدراسة الميدانية لوحظ هنالك ضعف في تسير مصلحة الحالة المدنية أين تم ملاحظة حالات لتدخل بعض الموظفين "أعوان الأمن" التابعين للبلدية وتجاوز صلاحياتهم المخولة لهم مع موظفي هذه المصلحة. كما سجل إضافة لما سبق، في بعض الأحيان يتم اللجوء والاتصال مباشرة برئيس المجلس الشعبي البلدي للفصل في الصلاحيات. مثل هذه السلوكيات لا يمكن الجزم بأنها تداخل في صلاحيات الآخر، و إنما استدعت الضرورة لذلك لحفظ الأمن من ناحية و مساعدة المسؤولين من ناحية أخرى في حال وقوع مشاكل.

¹ مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم ، مرجع سبق ذكره ، ص 181.

والتداخل في الصلاحيات على مستوى بلدية جامعة مرده إلى ضعف المسيرين وانخفاض مستواهم التعليمي وقلة خبرتهم وكفاءتهم و عدم قدرتهم على مسايرة مختلف التطورات الحاصلة.

الجدول رقم 12 : يمثل مدى التزام الموظفين للصلاحيات المخولة لهم في العمل :

| الإجابة | التكرار | النسبة % |
|---------|---------|----------|
| دائماً | 32 | 84,21 |
| أحيانا | 06 | 15,79 |
| نادرا | 00 | 00,00 |
| المجموع | 38 | 100 |

غالبية المبحوثين يؤكدون بأنهم ملتزمون بالصلاحيات المخولة لهم في العمل ولا يتعدون نطاق سلطاتهم حتى وان سُنحت لهم الفرصة، وهو ما أقرته نسبة 84,21% منهم وذلك لتفادي الوقوع في مشاكل تنظيمية واحتراما للمبادئ التنظيمية كتقسيم العمل، والتخصص و هذا ما تبنته مبادئ النظريات الكلاسيكية البيروقراطية في حين نجد نسبة 15,79% من أفراد العينة وهي نسبة قليلة مقارنة بالأولى أحيانا ما يلتزمون بالأعمال الموكلة لهم . ويمكن إرجاع ذلك لطبيعة الرقابة الممارسة " مرنة صارمة " .

الجدول رقم 13: متعلق بمراقبة الأعمال:

| الإجابة | التكرار | النسبة % | الاحتمالات | التكرار | النسبة % |
|---------|---------|----------|----------------|---------|----------|
| نعم | 33 | 86,84 | دائماً | 17 | 51,51 |
| | | | أحيانا | 15 | 45,45 |
| | | | نادرا | 01 | 03,03 |
| | | | المجموع الجزئي | 33 | 100 |
| لا | 05 | 13,16 | - | - | - |
| المجموع | 38 | 100 | - | - | - |

(86,48%) من أفراد العينة تتم مراقبة أعمالهم، 51,51% من تتم مراقبتهم بصفة دائمة و ذلك قد يرجع لحساسية الأعمال و صعوبتها و 45,45% من تتم مراقبتها أحيانا و 03,03%

نادرا ما تتم مراقبة أعمالهم. من خلال هذه النسب يمكن القول أنه توجد رقابة في البلدية، لكن هذه الرقابة ليست صارمة، وليست مرنة ونفسر هذا بوجود بعض الأعمال داخل البلدية تتطلب رقابة صارمة بشكل دائم لأنها قد تهدد مستقبل البلدية والموظفين على حد سواء، وهناك أعمال لا تتطلب رقابة دائمة إنما يتم أحيانا مراجعتها ولم يكن الفرق بين نسبة الرقابة الدائمة ورقابة الأعمال "أحيانا" فرقا كبيرا، لهذا ومن خلال هاته النسب نلاحظ أنها توجد رقابة في البلدية، أما نسبة الأفراد الذين لم تتم مراقبة أعمالهم فهم 16،13%، وهؤلاء الأفراد قد يمثلون فئة الموظفين المسؤولين ذوي الخبرة والمهارة العاليتين.

الفساد الإداري :

الفساد الإداري ظاهرة عالمية شديدة الانتشار، ذات جذور عميقة لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو مكان معين تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، تختلف باختلاف درجة شموليتها من مجتمع لآخر¹.

غير أن هناك انحرافا إداريا ينتهك فيه الموظف القانون و الأنظمة دون قصد سيء بسبب الإهمال و اللامبالاة، و هذا الانحراف لا يرقى إلى مستوى الفساد الإداري، لكنه انحراف يعاقب عليه القانون و قد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج إلى فساد إداري.

وقد يرجع الانحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين و اللوائح المنظمة للعمل و ذلك نتيجة لفروض القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الفرصة للتهرب من القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.

هناك انحرافات تنظيمية على المستوى الإداري في بلدية جامعة و هو ما توصلت إليه الباحثة من خلال الدراسة الميدانية.

فقيمة الوقت لم تتبلور بعد لدى بعض موظفي البلدية، فهناك خرق واضح لهذه القيمة (عدم احترام مواعيد الدخول و الخروج)، وتكثر هذه الظاهرة و تصبح أكثر حدة في حالات أو ظروف معينة منها: غياب المسؤول المباشر للمصلحة... الخ. وهي أكثر حدة لدى النساء منها لدى الرجال.

هناك استغلال لممتلكات البلدية (السيارات، الشاحنات... الخ) لخدمة الأغراض الشخصية عوض استخدامها لتسهيل أداء الأعمال الخارجية للبلدية إلى جانب تعطيلها في معظم الأوقات و

¹ علي شتى، مرجع سبق ذكره، ص44.

تركها لفترات طويلة دون إصلاح و هو ما يدل على التسبب و الإهمال و عدم الاكتراث لممتلكات البلدية أو بالأحرى للممتلكات العمومية (البايك) و هو ما أقرته نسبة معتبرة من المبحوثين.

الجدول رقم 14 : يمثل مدى كفاية ممتلكات البلدية في تسهيل أداء الأعمال و سبب عدم كفايتها:

| الإجابة | التكرار | النسبة % | التعليق | التكرار | النسبة % |
|-----------|---------|----------|---|---------|----------|
| نعم | 10 | 26,31 | - | - | - |
| لا | 25 | 65,79 | تعطلها في معظم الأوقات | 11 | 44 |
| | | | غير متواجدة في مكان العمل | 11 | 44 |
| | | | استغلالها لقضاء أغراض شخصية خاصة بالمسؤولين | 03 | 12 |
| | | | المجموع الجزئي | 25 | 100 |
| دون إجابة | 03 | 07,89 | - | - | - |
| المجموع | 38 | 100 | - | - | - |

تشير نسبة 65,79% من أفراد العينة أن وسائل النقل التابعة لبلدية جامعة كالسيارات إلخ غير كافية لتسهيل أداء الأعمال وذلك للأسباب التالية :

-تعطلها في معظم الأوقات 44%.

-غير متواجدة في مكان العمل في أغلب الأحيان 44%.

-استغلالها لقضاء أغراض شخصية خاصة بالمسؤولين 12%.

هذه النسب تدل على عدم الاكتراث بممتلكات البلدية و الإسراع لتصلحها و جعلها تحت تصرف موظفي البلدية، و مثل هذه السلوكيات قد ترجع إلى عقلية الموظف الحكومي (عقلية البايك) ، فالموظف الحكومي عادة ما لا يعطي أهمية لممتلكات المؤسسة لكونه لا يملك و لا يمتلك هذه الوسائل لذلك نجده يتقاعس عن الاعتناء بها و تصلحها. وهذا يتطابق تماما مع خاصية "ماكس فيبر " فيما يتعلق بكون الموظف البيروقراطي لا يملك و لا يمتلك ممتلكات

المؤسسة من مكاتب و الآلات... الخ. وكل هذه النسب يمكن اعتبارها كمؤشر على وجود نوع من التسبب داخل البلدية.

-بالمقابل يرى 26،31% منهم يرون بأن وسائل النقل كافية لتسهيل أداء الأعمال .

*تقسيم العمل:

يسير كل من مبدأ التخصص وتقسيم العمل جنباً إلى جنب في نموذج "ماكس فيبر" نظراً لأن تبني مبدأ تقسيم العمل في التنظيم البيروقراطي يحتاج بطبيعة الحال إلى تخصصات متعددة ومتنوعة، وإن قيام التنظيم البيروقراطي المثالي بواجباته ومسؤولياته يتطلب بالنسبة لـ "فيبر" تقسيم العمل إلى وظائف محددة يشغلها أعضاء التنظيم على مختلف تخصصاتهم ومسؤولياتهم مع مراعاة أن شاغل كل وظيفة أو مركز له سلطة معينة و التي لا ينبغي أن تتعارض مع سلطات شاغلي الوظائف الأخرى في التنظيم البيروقراطي المثالي¹.

ومن خلال الدراسة الاستطلاعية على مستوى بلدية جامعة لاحظنا بأن هناك تقسيم فعلي للعمل والمهام. تعويض للموظفين في حال غيابهم عن العمل بآخرين قصد استمرارية العمل وتعاون فيما بينهم عند زيادة الأعباء أو غيرها وعليه خلص الباحث إلى :

-هناك تقسيم شكلي للعمل على مستوى بلدية جامعة وإجماع من طرف الموظفين على أداء العمل جماعة (بالمشاركة).

تقليل أعباء العمل :

إن تحديد الاختصاصات الوظيفية في المنظمة البيروقراطية بصورة رسمية في إطار القواعد واللوائح المعتمدة واعتماد الصيغ القانونية في إيضاح جوانب التخصص وتقسيم العمل وتوزيع الأعمال والأنشطة الإدارية على أعضاء المنظمة بصورة رسمية وبأسلوب ثابت ومستقر ومحدد لكل وظيفة وتحديد الخطوط الفاصلة بين مختلف الوظائف ضماناً لعدم حدوث ازدواجية في العمل وتضارب بين وحدات العمل² ، من شأنه تقليل أعباء العمل بالنسبة للموظفين البيروقراطيين بحيث يقوم كل منهم بأداء عمل معين دون الأعمال الأخرى وفقاً لتخصصاتهم.

¹ مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم: مبادئ علم الإدارة العامة، الجامعة المفتوحة، طرابلس ، 2002، ص162.

² خليل محمد حسن الشماع ، خضير كاظم محمود، مرجع سبق ذكره ، ص34.

الجدول رقم: 15 يمثل إجابات المبحوثين عند زيادة أعباء العمل:

| النسبة % | التكرار | الاحتمالات | النسبة % | التكرار | الإجابة |
|----------|---------|---------------------|----------|---------|------------------|
| 96,67 | 29 | نقص أعباء العمل | 78,95 | 30 | مساعدة الزملاء |
| 00 | 00 | عدم نقص أعباء العمل | | | |
| 03,33 | 01 | دون إجابة | | | |
| | | | 21,05 | 08 | تأجيل العمل للغد |
| | | | 100 | 38 | الإجابة |

على مستوى بلدية جامعة توصل الباحث من خلال الدراسة الاستطلاعية إلى أنه وبالرغم من تواجد كل من مبدأ التخصص وتقسيم العمل إلا أن حجم الأعمال أي عبء العمل يتفاوت من مستوى تنظيمي لآخر، إذ نجدها أكثر حدة في مكتب الحالة المدنية عن باقي المستويات الأخرى وذلك بالرغم من أداء الأعمال جماعيا ، حيث تشير معطيات الجدول رقم 15 إلى أن 78,95% من أفراد العينة يفضلون مساعدة الزملاء الآخرين عند زيادة أعباء العمل لديهم بحيث يرون أن طلب المساعدة تؤدي إلى نقص أعباء العمل حيث بلغت نسبة هؤلاء بـ 96,67% إضافة إلى أن العلاقات الرابطة بينهم يمكن حصرها في العلاقات الحسنة و الجيدة و هو ما تؤكدته نتائج الجدول الخاص بطبيعة علاقات العمل .

أما نسبة المبحوثين الذين يفضلون تأجيل العمل للغد فقد بلغت 21,05% و يمكن إرجاعها لكون هؤلاء الموظفين مسؤولون يميلون لعدم طلب المساعدة من المرؤوسين لكون أعمالهم تتطلب خبرة و مهارة عاليتين أو للحفاظ على المكانة (المناصب النوعية و عدم رغبتهم في إمداد الموظفين الآخرين بأسرار المهنة و هو ما يؤكدده "ميشال كروزيه" عندما أشار في مؤلفه "الظاهرة البيروقراطية" لقضية أو مسألة مناطق الشك و التردد و التي يميل الموظفون

البيروقراطيون للاحتفاظ بها و جعلها هامشا للمناورة قصد الحصول على امتيازات تنظيمية أكثر و سلطة أكبر .

ومنه يمكن القول بأن أعضاء التنظيم في البلدية يملكون روح التعاون مما يخفف من حد أعباء العمل لديهم، لذلك فهم يفضلون مساعدة بعضهم البعض بدلا من تأجيل الأعمال للغد، و هذا ما تطرق إليه " أنطوني دونز " و " ميشال كروزييه".

الجدول رقم 16 : متعلق بطول مدة إيجاد الحل لمشكلة جديدة :

| الإجابة | التكرار | النسبة % | الاحتمالات | التكرار | النسبة % | |
|---------|---------|----------|------------|-----------|----------|-----|
| نعم | 10 | 26,31 | عدم إرادته | 07 | 70 | |
| | | | | 01 | 50 | |
| | | | | 01 | 50 | |
| | لا | 28 | 73,68 | دون إجابة | 02 | 100 |
| | | | | | 01 | 10 |
| | | | | | 10 | 100 |
| المجموع | 38 | 100 | - | - | - | |

يبين هذا الجدول أن نسبة 26,31% من أفراد العينة يتدخلون في أعمال زملائهم في العمل 70% بإرادة الزملاء ، مثل هذا السلوك لا يعتبر تداخلا في الصلاحيات بقدر ما هو طلب للمساعدة وهذا ما يتوافق مع نتائج الجدول رقم ٢٩ و الدال على تقليل أعباء العمل، و عدم التداخل في الصلاحيات كأثر على وجود تخصص وظيفي و تحديد قاطع للمهام.

و 20% منهم من يتدخلون دون إرادة هؤلاء ، 10% أقرروا بتدخلهم لكن لم يوضحوا كيفية هذا التدخل "الإرادة" ، عدم الإرادة"، ويمكن تفسير الفرق بين نسبتي التدخل بالإرادة أو عدم الإرادة أي (70% 20%) بأن الموظفين في التنظيم يطغى عليهم الطابع غير الرسمي للعلاقات وأنه تسود بينهم روح التعاون و هذا يساهم بتقليل أعباء العمل، وروح التعاون حيث قدرت نسبة هؤلاء بـ 78,95% ، غير أن نسبة الأفراد الذين يتدخلون في أعمال زملائهم دون إرادتهم

تكون ردة فعل هؤلاء 50% قبول و 50 % رفض، وهما نسبتان متساويتان، لهذا نستطيع القول بأن مثل هذا التصرف راجع إلى الاختلاف في طبائع شخصيات أعضاء التنظيم، فهناك من يتقبل ذلك رغبة منه في الحصول على النصح والمشورة من الطرف المتدخل باعتباره أكثر خبرة و معرفة و يمكن الاستفادة منه أكثر، وهناك من يرفض هذا التدخل كونهم يرونه تجاوزا وانحرافا تنظيميا وأنهم أشخاص أكفاء قادرين على أداء أعمالهم على أحسن وجه.

بالمقابل نجد 73،68% من المستجوبين ينفون تدخلهم وإقحام أنفسهم في أعمال غيرهم من الموظفين تفاديا لوقوع مشاكل بينهم من جهة، ومن جهة أخرى لكثرة مسؤولياتهم حيث أن معظم إجابات المبحوثين أكدت وجود أعمال معقدة تتطلب وقتا طويلا لأدائها " 89،47% " بالإضافة إلى وجود قوانين واضحة يعتمد عليها في تأدية المهام والتي تعتبر حسبهم جزء مهم في سير عملهم .

طبيعة العلاقات :

العلاقات في التنظيم البيروقراطي وحسب "فيبر" هي علاقات بين الوظائف وليست بين الأشخاص فالعلاقات بين العمال هي علاقات رسمية وتكون بين العمال والجمهور على أساس موضوعي. فالطابع الشخصي وأ نماط السلوك في التنظيم البيروقراطي محددة بشكل رسمي وطبقا للوائح والقوانين المحددة¹.

يطغى على الإدارة الجزائرية ممثلة في بلدية جامعة طابع العلاقات غير الرسمية فالعلاقات بين العمال هي علاقة زمالة نتيجة الاحتكاك اليومي والدائم لساعات طوال بمكان العمل، في حين العلاقة بالجمهور في معظمها رسمية على الرغم من بعض التصرفات والأفعال الخاصة بالميوالات الشخصية والذاتية للموظف الحكومي سواء كان ذلك خفية أو علنا أمام الجمهور ، أما العلاقة بالرؤساء المباشرين فهي غالبا علاقات رسمية .

¹ ثابت عبد الرحمن إدريس: إدارة الأعمال -نظريات ونماذج تطبيقية -، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص94.

الجدول رقم 17 : يمثل إجابات المبحوثين حول نوع علاقة العمل:

| النسبة % | التكرار | الإجابة |
|----------|---------|-----------|
| 50 | 19 | زمالة |
| 15,79 | 06 | صداقة |
| 26,31 | 10 | أخوة |
| 02,63 | 01 | أخرى |
| 05,26 | 02 | دون إجابة |
| 100 | 38 | المجموع |

من خلال الجدول نلاحظ بأن إجابات المبحوثين والمتعلقة بنوع علاقات العمل تراوحت بين الزمالة بنسبة 50%، الصداقة 15,79%، الأخوة 26,31%، أما الذين امتنعوا عن الإجابة فتقدر نسبتهم بـ 05,26% ، ما يلاحظ على هذه النسب وبالرغم من أن نوع العلاقة تمحورت في الزمالة إلا أنه لا يمكن الجزم بأنها علاقات رسمية 100% إنما تتخللها علاقات صداقة من جهة 15,79% وأخوة من جهة أخرى 26,31%، وهي ما تعبر عن وجود علاقات غير رسمية و على أن التنظيم غير الرسمي أساسي و يساعد في مرونة الاتصال و تحقيق الأهداف و تقليل أعباء العمل في حال زيادتها من خلال التعاون المتبادل بين الموظفين و العلاقات الحسنة أو الجيدة المساعدة على ذلك .

نلاحظ بأن هناك مزيج بين العلاقات الرسمية وغير الرسمية تغطي إحدهما على الأخرى وهو وما تؤكدته فرضيات " أنطوني دونز" والذي يرى في التنظيم البيروقراطي بأنه يحوي داخله شبكة اتصالات رسمية وغير رسمية بين الموظفين.

الجدول رقم 18: متعلق بمدى قدرة البلدية على تحقيقها الكفاية للمواطن :

| الإجابة | التكرار | النسبة % | الاحتمالات | التكرار | النسبة % |
|-----------|---------|----------|----------------|---------|----------|
| نعم | 23 | 60,53 | درجة كبيرة | 02 | 08,69 |
| | | | درجة متوسطة | 21 | 91,30 |
| | | | درجة ضعيفة | 00 | 00,00 |
| | | | المجموع الجزئي | 23 | 100 |
| لا | 10 | 26,31 | - | - | - |
| دون إجابة | 05 | 13,16 | - | - | - |
| المجموع | 38 | 100 | - | - | - |

نلاحظ من خلال الجدول أن أكبر نسبة من المبحوثين أجابت بأن البلدية استطاعت تحقيق الكفاية للمواطن حيث بلغت نسبة إجاباتهم ب - 60,53 %، وأغلبهم رأوا أن هذه الكفاية محققة بدرجة متوسطة 91,30% أكبر منها بدرجة كبيرة 08,69% ومنعدمة بدرجة ضعيفة . أما نسبة 26,31% من المبحوثين رأوا أن البلدية لم تستطع تحقيق الكفاية للمواطن، ونسبة 13,16% منهم كانت دون إجابة . وبمقارنة هاتين النسبتين الأخيرتين بنسبة 60,53 % نستطيع القول بأن البلدية ومن خلال نشاطاتها المختلفة وقدرتها على تمويل نفسها وقدرتها على تحقيق الكفاية للمواطن ولو بدرجة متوسطة يمكننا القول بأنها استطاعت التكيف مع مختلف التغيرات والمتطلبات التي تفرضها عليها بيئتها الخاصة والمتمثلة في الجمهور والزبائن والعملاء... الخ.

الجدول رقم 19 : متعلق بمدى رضا المستفيد من الخدمة .

| الإجابات | التكرار | النسبة % |
|----------|---------|----------|
| نعم | 12 | 31 , 58 |
| لا | 26 | 68,42 |
| المجموع | 38 | 100 |

يبين هذا الجدول أن نسبة 68,42 % من أفراد العينة يرون أن المستفيد من البلدية غير راض عن الخدمات المقدمة له من طرفهم فهو في رأيه لا يبذلون قصارى جهدهم. كما نلاحظ

31,56% من المبحوثين من أجابوا ب - " نعم" و يمكن تفسير ذلك بشخصية الموظف الحكومي ممثلا في الموظف البلدي، فنجد بعضهم يولون اهتماما بالجمهور أو الزبون لذلك تكون العلاقة بين الطرفين في إطار رسمي جدا فهو غالبا يهتم بقضية رضا أو عدم رضا المستفيد .

2- عرض النتائج الجزئية:

- أغلب العاملين في الإدارة الجزائرية ممثلة في بلدية جامعة هم من الذكور لعل ذلك راجع بالدرجة الأولى إلى نظرة المجتمع للمرأة العاملة في المكاتب جنبا إلى جنب مع الرجل من جهة ، وإلى تفضيل الإناث للعمل في ميادين أخرى كالتعليم ، والتمريض من جهة أخرى.

- أغلب أفراد العينة من كبار السن الذين تتراوح أعمارهم ما بين (40 إلى 50) سنة بدأوا العمل في سن مبكرة ، وفي وقت لم تكن فيه اليد العاملة المؤهلة متوفرة ، لذلك فإننا نجدهم ذوي مستوى تعليمي منخفض نوعا ما (مستوى متوسط) رغم أن شروط الالتحاق بالوظيفة قد تم تغييرها حاليا لتقتصر على ذوي المستويات التعليمية المرتفعة ، إلا أنه رغم ذلك تظل مجرد حبر على ورق ، حيث لا يتم تعيين سوى ذوي المستويات العلمية الأقل خشية من أصحاب السلطة على مناصبهم لأنهم ذوي مستوى تعليمي منخفض.

- مناقشة نتائج الدراسة في ظل التساؤل الأول:

انطلاقا من التساؤل الفرعي الأول: ماهي الخصائص البيروقراطية المطبقة في الإدارة الجزائرية؟ توصلنا إلى النتائج أدناه :

- مركز الموظف في التنظيم البيروقراطي :

92،10 % من أعضاء التنظيم البلدي مقتنعون بوظائفهم ويكنون ولاء لها.

— هيراركية السلطة:

84،21 % من المبحوثين يتلقون الأوامر والتعليمات ، 63 ، 16 % منهم يتلقونها من المشرف المباشر في العمل .

- مركزية اتخاذ القرار:

50،46 % من أفراد العينة يؤكدون على أن المشرفون هم المسؤولون عن اتخاذ القرار.

- تقسيم العمل ، التنسيق بين الوظائف والمهام :

70 % من المبحوثين أجابوا بأن البلدية كفيلة بتقديم الخدمة للزبون والراجع أساسا إلى اعتماد مبدأ تقسيم العمل ، والتنسيق الجيد بين مختلف الوظائف والمهام وهذا يتوافق مع ما جاءت به النظريات الكلاسيكية في البيروقراطية .

طبيعة القوانين "صارمة ، مرنة " :

84،86% من المستجوبين في بلدية جامعة يحرصون على تطبيق القوانين حرفيا باعتبارها جزء مهم في سير عملهم .

وهذه الخاصية تتطابق تماما مع خاصية النموذج البيروقراطي الفيبري والقائل بضرورة الاعتماد على القواعد والإجراءات في عملية العمل باعتبارها تتمتع بالثبات والعمومية والتي من شأنها تحقيق الاستقرار للتنظيم.

من خلال عرض النتائج المتعلقة بالتساؤل الأول: تتمثل الخصائص البيروقراطية المطبقة في الإدارة الجزائرية:

1 هناك تأثير إيجابي بين كل من التنظيم البيروقراطي والمستفيد من الخدمة وهذا راجع لطبيعة الخدمات المقدمة من طرف بلدية جامعة والتي تلبى رغبات واحتياجات الجمهور وتنال رضاه.

2 وجود هيراركية للسلطة .

3 مركزية اتحاد القرار.

4 تقسم العمل وتحديد المهام والوظائف.

5 الاقتناع والولاء للوظيفة .

6 يسود التنظيم البيروقراطي في بلدية جامعة علاقات رسمية وغير رسمية في آن واحد.

7 الاعتماد المطلق على القوانين والقواعد في أداء الأعمال.

8 نظام الرقابة صارم ومرن في نفس الوقت حسب الحالات .

9 عدم حفاظ الموظف على ممتلكات التنظيم البيروقراطي كونه لا يملكها و لا يمتلكها.

– هناك خصائص من النموذج البيروقراطي الفيبري محققة على أرض الواقع ، بالرغم من اختلاف المكان والزمان وطبيعة النظام الاقتصادي والسياسي و الاجتماعي المعتمد ، بالمقابل هناك بعض الخصائص التنظيمية مطبقة أشارت إليها النظريات الحديثة والمتمثلة في مختلف النماذج المعدلة للبيروقراطية والتي استدركت ما أغفله "ماكس فيبر" في نموذج المثالي .

مناقشة النتائج في ظل التساؤل الثاني :

من خلال التساؤل الثاني: هل يؤثر تطبيق هذه الخصائص البيروقراطية على الإدارة

الجزائرية؟ توصلنا إلى النتائج التالية :

يتضح لنا نسبة (73,68%) يقرون بأنهم لا يفهمون محتوى القوانين ، واللوائح ، وذلك راجع بالدرجة الأولى إلى غياب النصوص التطبيقية .

وهذا ما يوقع الموظف في ضيق ، وخرج حول كيفية التصرف خاصة إذا ما وقع في مشكل قانوني إذ تبقى مختلف القوانين غير قادرة على إعطائه الحل المناسب ، وتعقيد الإجراءات ، وهذا ما يطلق عليه بيروقراطية الإدارة .

التذمر وشكوى الجمهور الناجم عن تطبيق القوانين وتعقيد الإجراءات:

- يؤدي التطبيق الحرفي للقانون و تطبيق الإجراءات إلى تذمر و شكوى من طرف المستفيدين من الخدمة بنسبة 36,74 % .

— تقليل أعباء العمل، التعاون:

- رغم التحديد القاطع للمهام ، وتقاسم العمل ، إلا أن أعضاء التنظيم البيروقراطي في بلدية جامعة يفضلون طلب مساعدة زملائهم عند زيادة أعباء العمل ، حيث ق درت نسبة هؤلاء 78 ، 95% باعتبار أن المساعدة و التعاون فيما بينهم يؤدي إلى نقص أعباء العمل .

- إن طلب المساعدة من قبل موظفي البلدية لا يرجع لكثافة الأعباء وكثرتها فقط ، بل هناك عامل آخر يؤدي بالموظفين لمثل هذا السلوك وهو طبيعة العلاقات السائدة بينهم ، فسواء كانت العلاقة بينهم جيدة 80 % أو حسنة 22,72 % فهم يلجئون لطلب مساعدة الزملاء في العمل رغبة منهم في التقليل منها .

- إن النتائج المتوصل إليها أشار إليها "فايول" من خلال مبادئ الإدارة حيث وضع مبدأ التعاون أي روح الفريق ، إضافة إلى " أنطوني دونز " في نموذج الجديد للبيروقراطية حيث اعتبر شبكات الاتصال شخصية وغير رسمية بين الموظفين ضرورية لإحداث الاندماج و التعاون فيما بينهم .

— التسبب وعدم الشعور العامل بالضغط:

- أحيانا ما يتعرض أعضاء التنظيم البيروقراطي لبلدية جامعة للعقوبة عند التأخر عن العمل و المقدر نسبتهم ب - 50 % وفي حالة عدم خضوعهم للعقوبة ، فهذا راجع - حسبهم- كونهم ملتزمون ، و ذلك بنسبة 66,67 % ، من خلال هذه النتائج لا يمكن القول بأن التنظيم البيروقراطي ممثل في بلدية جامعة يسوده التسبب و الإهمال ، فنظام الرقابة من جهة مرن فيما يتعلق بتطبيق القوانين التنظيمية "القانون الداخلي للمؤسسة " ، وصارم من جهة ثانية فيما يخص

متابعة مختلف الأعمال و المهام على مستواها ، إن هذه النتائج تنسجم مع إحدى تساؤلات الدراسة.

— الروتين والجمود :

73,68 % من المبحوثين صرحوا بأنهم لا يتجاوزن تطبيق القانون.

63,16 % من أفراد العينة لا يتم تفويض سلطة رؤسائهم إليهم.

53، 60% من المستجوبين أقروا بأنه في حالة حدوث مشكل جديد في المؤسسة فهذا يستدعي ويتطلب وقتا طويلا لا يجاد حل له.

- من خلال هذه النتائج يمكن القول بأن أعضاء التنظيم البيروقراطي يتمسكون بتطبيق القانون ولا يتجاوزونها قدر الإمكان ، كما أن مسئولوه قلما يفوضون الصلاحيات لمروسيهم كل هذه المؤشرات تدل على وجود روتين و جمود إداري على مستوى بلدية جامعة.

— التداخل في الصلاحيات :

84,21 % من المبحوثين ملتزمون بالصلاحيات المخولة لهم في العمل.

73، 68% من المبحوثين لا يتدخلون في أعمال و مهام زملائهم في العمل .

- هاتان النسبتان تشيران إلى قلة التداخل في الصلاحيات في بلدية جامعة . " و هذا ما

يتماشى مع مبادئ النموذج "فيبر" في البيروقراطية و التي تقوم على أساس مبدأ تقسيم العمل وتحديد المهام و التخصص الوظيفي.

— الفساد الإداري :

65.67 % من أفراد العينة صرحوا بأن ممتلكات البلدية – المؤسسة - غير كافية وذلك للاعتبارات التالية :

- تعطلها في معظم الأوقات .

- غير متواجدة بمكان العمل في غالب الأحيان نتيجة استغلالها من طرف المسؤولين خاصة.

وهذه النتائج تؤكد ملاحظات "ميشال كروزيه" في دراسته حول الظاهرة البيروقراطية وآثارها و الذي أكد على أن الموظف البيروقراطي غير مهتم بالمحافظة على ممتلكات المؤسسة ، وأعتبر هذا السلوك من أخطر سلبيات البيروقراطية .

من خلال هذه النسب يمكن القول أن الموظف البيروقراطي يخاف من ارتكاب الأخطاء خاصة منها الجسيمة وذلك راجع لطبيعة الأعمال و التي تتطلب انتباه وحذر للآثار المترتبة عنها سواء كانت قانونية أو اجتماعية.

10. 92 % من أفراد العينة صرحوا بأن هناك تساهلا كبيرا من قبل المسؤولين أثناء الخروج خارج البلدية لقضاء أغراض شخصية.

53، 60% من المستجوبين أقروا بأنه في حالة حدوث مشكل جديد في المؤسسة فهذا يستدعي ويتطلب وقتا طويلا لا يجاد حل له.

من خلال إجابات المبحوثين حول مؤشر الفساد الإداري نلاحظ أن هذا الأخير موجود فيما يخص ممتلكات البلدية ، التساهل لقضاء أغراض خاصة .

وهذا ما يتنافى مع ما اقر به ماكس فيبر فيما ما يخص استخدام وسائل المنظمة في قضاء الأغراض الشخصية.

(53، 60%) من المستجوبين أقروا بأنه في حالة حدوث مشكل جديد في المؤسسة فهذا يستدعي ويتطلب وقتا طويلا لا يجاد حل له.

من خلال عرض النتائج المتعلقة بالتساؤل الثاني : "هل تؤثر الخصائص البيروقراطية المطبقة على الإدارة الجزائرية " يمكننا استخلاص آثار هذا التطبيق و المتمثلة فيما يلي :

1-نتيجة تطبيق القانون والاعتماد المطلق عليه ، يولد تدمرا و شكوى من قبل المستفيد من الخدمة .
2- إن تقسيم العمل ، و العلاقات غير الرسمية أنتجا أثارا على موظفي بلدية جامعة متمثلة في تقليل أعباء العمل، روح التعاون ،عدم وجود تسبب نتيجة اعتماد رقابة صارمة ، وفي نفس الوقت فإن الموظف البيروقراطي في بلدية جامعة لا يشعر بالضغط في حالة اعتماد رقابة مرنة.

3- الروتين ، و الجمود نتيجة مركزية اتخاذ القرار ، تطبيق القانون حرفيا و كبح روح المبادرة و الابتكار لعدم تفويض السلطة للمرؤوسين .

4- لا يوجد تداخل في الصلاحيات وذلك لوجود تخصص وظيفي و التحديد القطاع للمهام .

5- إن للعلاقات غير الرسمية السائدة بين الموظفين و اعتماد نظام المركزية في اتخاذ القرارات وعدم امتلاك الموظف للوسائل، دور كبير في خلق بعض السلوكيات من طرف أعضاء التنظيم كعدم احترام مواقيت الدخول و الخروج ، عدم صيانة و المحافظة على ممتلكات البلدية كلها دلالات و مؤشرات على وجود فساد إداري .

رضا المستفيد عن الخدمة :

68,42% من أفراد العينة يرون أن المستفيد من البلدية غير راض عن الخدمات المقدمة له من طرفهم فهو في رأيه لا يبذلون قصارى جهدهم.

وهذا ما يكون انطباعات ذاتية سلبية الموظف على مستوى بلدية جامعة، فمن خلال الدراسة الميدانية للباحث بعين المكان لوحظ اشتباك الطرفين (الموظف والجمهور) وتذمر وشكوى المستفيد من موظف البلدية معتبرا إياه مستغلا لسلطته الوظيفية، مهملًا لواجباته تجاهه، متهربا من مسؤولياته وخادما لمصلحته الشخصية دون مصلحة الجمهور واصفا إياه كذلك بالمتكبر و المتعالي.

3- عرض النتيجة العامة:

تعتبر ظاهرة البيروقراطية ظاهرة معقدة من الصعب فهم حيويتها لأنها تتضمن نقيضين في آن واحد حيث أنها تحتوي على جوانب إيجابية ، وأخرى سلبية ، و حسب ما يذهب إليه "ميرتون" عناصر وظيفية، وأخرى غير وظيفية ، أي أن مبادئ التنظيم البيروقراطي قد صيغت في الأصل لتنظيم السلوك البشري إلا أنه قد نتج عنها وضعاً غير مرغوب فيه .

- الموظف الحكومي على مستوى بلدية جامعة وبالرغم من التزامه بالقوانين والقواعد المنصوص عليها في عمله حماية لشخصه بالدرجة الأولى واستمراره في الوظيفة. وبالرغم من أداء الأعمال الموكلة إليه والتفديد بتنفيذها إلا أن عنصر الولاء للمنظمة لم يتبلور بعد.

- رغم عدم توافق كل القوانين مع الواقع إلا أن الموظفين يكتفون بتطبيقها تطبيقاً صارماً لعدم رغبتهم في تحمل مسؤولية أمر قد يحاسبون عليه لاحقاً ، حتى وإن ظهرت مشاكل، أو مستجدات يجب التعامل معها في حينها ، إلا أن تخوف الموظفين يجعلهم لا يتفاعلون معها مما يؤثر بالدرجة الأولى على كفاءة التنظيم ككل ، فتكثر شكاوى الجماهير، وتتعطل مصالحهم فيلقون باللوم كل اللوم على الموظف الذي يجد هو الآخر نفسه مكبلاً بهذه القيود التي تحد من مبادرته ، إلا أننا هنا لا يجب أن نخلي ذمة الموظف كلياً ، فإننا نجد الكثير من الموظفين الذين لا يؤدون عملهم كما يجب ، بل يتعسفون في استخدام سلطاتهم ، ويماطلون في إنجاز أعمالهم.

يقضي المواطنون معظم أوقاتهم في الركض وراء استخراج الأوراق الإدارية وتشكيل الملفات الثقيلة في عملية أضحت هاجساً مرعباً لأصحابها، الذين ينتهي بهم الأمر في أغلب الأحيان إما للإصابة بالسكري أو بأزمات قلبية نتيجة تنقلهم من مصلحة إلى مصلحة في رحلة استخراج أوراق لا تنتهي. أن عملية استخراج الأوراق الإدارية وتشكيل الملفات أصبحت مشكلة حقيقية .

- العاملون بالبلدية يتمتعون باحترام فيما بينهم وبينهم وبين الجمهور على من الرغم من أن هذا الأخير يحمل له نظرة ذاتية سلبية ويغالي في احترامه أحياناً أخرى ويبيدي له الأهمية رغبة منه في قضاء حاجته ومتطلباته

- رغم أن مختلف القوانين قد صيغت لخدمة مصالح الجماهير إلا أنها في الواقع لا تؤدي دورها بالشكل المطلوب ، إذ نجدها تعيق مصالح المتعاملين مع الإدارة بسبب تلك الإجراءات التعطيلات الإدارية، وهذه إحدى أهم إفرازات التنظيم البيروقراطي لما تؤدي إليه من ضياع للفرص، وهدر

للجهد، والوقت، إلا أننا يجب أن لا ننظر للأمر من زاوية تشاؤمية، إذ أن هذه القوانين، من شأنها تنظيم العمل، تحديد السلطات، والمسؤوليات بما يجعل القيام به يتم في وقت وجيز، وبتكلفة أقل.

- رغم عدم توافق كل القوانين مع الواقع إلا أن الموظفين يكتفون بتطبيقها تطبيقاً صارماً لعدم رغبتهم في تحمل مسؤولية أمر قد يحاسبون عليه لاحقاً، حتى وإن ظهرت مشاكل، أو مستجدات يجب التعامل معها في حينها، إلا أن تخوف الموظفين يجعلهم لا يتفاعلون معها مما يؤثر بالدرجة الأولى على كفاءة التنظيم ككل، فتكثر شكاوى الجماهير، وتتعطل مصالحهم فيلقون باللوم كل اللوم على الموظف الذي يجد هو الآخر نفسه مكبلاً بهذه القيود التي تحد من مبادرته، إلا أننا هنا يجب أن نخلي ذمة الموظف كلياً، فإننا نجد الكثير من الموظفين الذين لا يؤدون عملهم كما يجب، بل يتعسفون في استخدام سلطاتهم، ويماطلون في إنجاز أعمالهم.

خاتمة

لقد كان الهدف الأساسي لهذا البحث هو التعرف على واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية وماهي الخصائص البيروقراطية المطبقة، واثرت تطبيقها، ومناقشة مختلف جوانب المعلومات المتعلقة بالموضوع.

إن البيروقراطية ليست كما يدعي البعض نظام فاسد، وأنها ملازمة للتعقيدات المكتبية وكثرة الأوراق، إلا أنه يمكن القول بأنها سلاح ذو حدين، فهي تنظيم نموذجي من المفروض أن يؤدي إلى إتمام العمل على أفضل وجه، فالبيروقراطية ليست مرضاً من أمراض الإدارة إلا إذا أساء الإداريون والموظفون استخدام أركانها، فهي لا تتعارض مع مفاهيم الشورى و الديمقراطية والمشاركة الجماعية في عملية صنع القرار.

وأخيراً إن طبيعة الإدارة وأهدافها، وبياناتها المختلفة تتطلب نوعاً من البيروقراطية.. ولكن الإفراط في ذلك هو الأمر الذي ينبغي الحذر منه، ولا غرو في ذلك لأن ما زاد عن حده انقلب إلى ضده ، وفي ضوء النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة يقترح الباحث مايلي:
- الاعتماد على نظام رقابة مرن وصارم في نفس الوقت حسب الحالات.

- ترك هامش من الحرية للموظفين حيث يؤدي ذلك إلى التقليل من تمسكهم بالتطبيق الحرفي للقواعد القانونية واللوائح مما يقتل فيه روح المبادرة وقابلية المخاطرة، ويؤدي في نفس الوقت إلى تدمير وشكوى من طرف المستفيدين من الخدمة.

- ضرورة تجاوز الروتين والترهل والجمود داخل الإدارة من خلال بعض الإجراءات كتفويض الصلاحيات من طرف المسؤولين لمرووسيهم من حين لآخر.

- يجب أن تتميز القوانين، واللوائح بالوضوح ، والدقة من حيث مطابقتها للواقع ، ولتحقيق ذلك يجب إعطاء الفرصة للعمال للمشاركة في صياغتها ، وتقديم اقتراحاتهم بشأنها.

- التسريع في الإجراءات الإدارية بما لا يترك مجالاً لتذمر، وشكوى أيا كان.

- القضاء على الجمود الإداري(جمود القوانين، واللوائح) عن طريق ترك المجال للتقدير الشخصي عند تعامل الموظفين مع المستجدات ، والقضايا الطارئة.

- فتح المجال أمام المبادرات الفردية للتطوير في العمل.

- القضاء على التسبب ، والإهمال ، من خلال إجبار العمال على احترام القوانين عن طريق إصدار قانون خاص بالعقوبات ، والجزاءات.

قائمة المراجع:

1 قائمة المصادر والمراجع

1-1 القواميس والمعاجم:

- 1 احمد زكي بدوي:معجم المصطلحات في العلوم الاجتماعية،لبنان،1981.
- 2 فاروق مداس:قاموس مصطلحات علم اجتماع،دار المدني.

1-2المراجع باللغة العربية:

1. احمد بخوش ،موسى معيرش: مدخل إلى المنهجية العامة،منشورات المركز الجامعي خنشلة،ج1،الجزائر،2007.

2. احمد زايد: علم الاجتماع بين الاتجاهات الكلاسيكية والنقدية،سلسلة علم الاجتماع المعاصر،دار المعارف،الإسكندرية(مصر)،1981.

3. أحمد عبد السلام دباس : آراء و نظريات في الإدارة ، دار طلاس ، دون سنة.

4. احمد عياد:مدخل لمنهجية البحث الاجتماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2006.

5. احمد مصطفى خاطر:الادارة ومنظمات الرعاية الاجتماعية،المكتب الجامعي الحديث،الإسكندرية،2003.

6. الاستاذ أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986.

7. الأستاذ علي زغود:الادارة المركزية في الجمهورية الجزائرية ، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر.

8. برنار موتير: ترجمة بهيج شعبان: **سوسيولوجيا الصناعة**، منشورات عويدات، لبنان، 1984، ص78.
9. بلقاسم سلاطينية و حسان الجبلاني: **منهجية العلوم الاجتماعية**، دار الهدى، قسنطينة، الجزائر، 2004.
10. ثابت عبد الرحمن إدريس: **إدارة الأعمال - نظريات ونماذج تطبيقية -** ، الدار الجامعية، الإسكندرية ، 2005.
11. جمال الدين لعويسات: **مبادئ الإدارة**، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر.
12. حسين عبد الحميد أحمد رشوان : **علم الاجتماع التنظيم** ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية. 2004.
13. خميس السيد إسماعيل: **الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية**، بدون نشر، 1970.
14. الدكتور خميس السيد إسماعيل : **الإدارة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية**، الجزائر، 1975.
15. رابح كعباش: **علم اجتماع التنظيم**، مجبر علم اجتماع الاتصال للبحث والترجمة، قسنطينة(الجزائر)، 2003.
16. الرشيدى، بشير صالح: **مناهج البحث التربوي رؤية تطبيقية مبسطة**، دار الكتاب الحديث، الكويت، 2000.
17. رعد حسن الصرن : **نظريات الإدارة و الأعمال** ، دار الرضا ، سوريا ، 2004.
18. زيدان عبد الباقي: **قواعد البحث الاجتماعي**، دار النهضة العربية، ط2، بيروت، لبنان، 1974.

19. سعيد عبد مرسي بدر: الأيديولوجيا ونظرية التنظيم 'دار المعرفة الجامعية' الإسكندرية مصر، 1990.
20. سعيد مرسي بدر: عملىة العمل مدخل في علم الاجتماع الصناعي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية 2000 .
21. السيد الحسيني: النظرية الاجتماعية و دراسة التنظيم، ط5، دار المعارف، مصر'1985.
22. صلاح مصطفى الفوال: علم الاجتماع، المفهوم والمنهج والموضوع، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1982.
23. طلعت إبراهيم لطفى: علم اجتماع التنظيم، مكتبة غريب، مصر' 1993.
24. عبد الحميد لطفى: علم الاجتماع ، دار النهضة العربية ، لبنان ، 1981 .
25. عبد السلام ابو قحف: محاضرات في نظريات التنظيم والإدارة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية مصر' 2000'.
26. عبد الكريم أبو مصطفى: الإدارة والتنظيم، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2001.
27. عبد الله محمد عبد الرحمن ، علم اجتماع التنظيم، ط2، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية (مصر) ، 2003.
28. عبد الله محمد عبد الرحمن: علم الاجتماع الصناعي النشأة، و التطورات الحديثة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1999.
29. عبد الله محمد عبد الرحمن، محمد علي البدوي: مناهج وطرق البحث الاجتماعي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2000.
30. عبد الهادي الجوهري: علم الاجتماع الإدارة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية مصر، 1998.

31. علي الحوات: النظرية الاجتماعية اتجاهات أساسية، ديوان المنشورات الجامعية، مصر، 1997 .
32. علي السلمي : تطور الفكر التنظيمي ' وكالة المطبوعات' الكويت'1980.
33. علي الشريف: الإدارة العامة مدخل الأنظمة، دار النهضة العربية، لبنان1980 .
34. علي سعيدان : بيروقراطية الإدارة الجزائرية_، الشركة الوطنية للنشر، الجزائر، 1981.
35. علي شتى : الفساد الإداري و مجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر التوزيع، مصر، 1999.
36. علي عبد الرزاق جليبي واحرون: نظرية علم الاجتماع الرواد ، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية(مصر)،1998،ص 467.
37. علي عبد الرزاق جليبي: علم الاجتماع الصناعي'دار المعرفة الجامعية'الإسكندرية،مصر،'2003.
38. فوزية غرابية وآخرون: أساليب البحث العلمي في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، دار وائل، ط3، عمان، الأردن، 2002.
39. محمد حسين زويلف ، علي محمد عمر العضائلة: إدارة المنظمة - نظريات و سلوك_ - ، دار مجدلاوي ، عمان، 1996.
40. محمد شفيق: البحث العلمي - الخطوات المنهجية لإعداد البحوث الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، 2001.
41. محمد شفيق: البحث العلمي مع تطبيقات في مجال الدراسات الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2006.

42. محمد علي محمد: علم الاجتماع التنظيم مدخل التراث والمشكلات، والموضوع

والمنهج، ط3، دارا لمعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2003.

43. محمد فتحي حسن: دراسات في التنظيم الإداري، مكتبة الانجلو

مصرية، القاهرة، مصر 1970.

44. محمد قاسم القريوتي: مبادئ الإدارة، دار وائل للنشر والطباعة، 2001.

45. مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم: مبادئ علم الإدارة العامة، الجامعة المفتوحة،

طرابلس ، 2002.

46. مهدي حسن زوليف: الإدارة، دار الفكر للطباعة والتوزيع، عمان، 2001.

47. موريس أنجرس: ترجمة بوزيد صحراويو آخرون: منهجية البحث العلمي في العلوم

الإنسانية تدريبات عملية_، دار النهضة ط4، الجزائر، 2004

1- 3 المراجع باللغة الأجنبية:

1 Jean Pierre Durand – Robert Weil .Sociologies contemporaries
victor France Paris 1994 .

2 Ben Achenhou A / Latif formation du sous développement en
Algérie essai sur les limites du développement du capitalism (1830-
1962) O.P.U. Alger 1976.

الملاحق

1 استثمارة الاستبيان

2 فهرس الجداول

3 الهيكل التنظيمي

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية العلوم الإنسانية

و

العلوم الاجتماعية

استمارة بحث بعنوان

واقع البيروقراطية في الإدارة الجزائرية

دراسة ميدانية بمقر بلدية جامعة

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في علم اجتماع: إدارة وعمل

إشراف الدكتورة:

بوزيد سليمة

إعداد الطالب:

ناوي كمال

السنة الجامعية: 2012-2013

لاستمارة

– بيانات شخصية:

- 1- الجنس: ذكر أنثى
- 2- السن: [30-20] [40-30] [50-40] [60-50]
- 3- الحالة المدنية: أعزب متزوج أرمل مطلق
- 4- هل لديك أولاد: نعم لا
- 5- المستوى العلمي: متوسط ثانوي جامعي

– بيانات متعلقة بأسئلة الدراسة:

- 1- كيف التحقت بعملك:
عن طريق إجراء مسابقة توظيف مباشر مساعدة احد المعارف
- 2- هل أنت مقتنع بمهامك؟ مع التعليل:
مقتنع غير مقتنع
- 3- من المسؤول عن إصدار التعليمات؟
مشرف مباشر إدارة عليا زملاء
- 4- من المسؤول عن اتخاذ القرارات؟
إدارة عليا مشرفون عمال الكل مع بعضهم
- 5- كيف تطلع على إجراءات العمل وقوانينه؟
لوحة الإعلانات البيانات والمنشورات رئيس المصلحة الزملاء
- 6- هل تفهم وتستوعب محتوى القوانين والإجراءات؟ مع التعليل
نعم لا
- نوعية اللغة طبيعة اللغة غياب النصوص التطبيقية

7- كيف تطبق القانون؟

حرفي غير حرفي

8 - هل يؤثر تطبيق القانون وتعقد الإجراءات على الجمهور؟ وما هي ردة فعله؟

نعم لا

- يتقبل يشتكي يتذمر يحدث فوضى

9- هل تتجاوز تطبيق القانون؟

نعم لا

10- هل تتعرض للعقوبة في حال التأخر عن العمل أو الخروج قبل الوقت؟

نعم لا أحيانا

11- هل تلتزم بالصلاحيات المخولة إليك؟

دائما أحيانا نادرا

12- هل تتم مراقبة عملك بشكل مستمر؟

نعم لا

13- هل ممتلكات البلدية كافية في تسهيل أداء الأعمال؟ وإذا كانت غير كافية ما هو سبب عدم كفايتها؟

نعم لا

14- كيف تتعامل مع زيادة أعباء العمل؟

مساعدة الزملاء تأجيل العمل إلى الغد

15- ما نوع علاقات العمل السائدة بينك وبين باقي الموظفين؟

زمالة صداقة أخوة علاقات أخرى

16- هل إيجاد حل لمشكل معين يدوم طويلا؟

نعم لا

17- هل البلدية قادرة على تحقيق الكفاية للمواطن؟

لا

نعم

18- هل المستفيد من الخدمة راضٍ؟

لا

نعم

2 فهرس الجداول:

| الصفحة | عنوان الجدول | رقم الجدول |
|--------|---|------------|
| 52 | يوضح البيانات الشخصية. | 01 |
| 54 | كيفية التحاق الموظفين بالعمل. | 02 |
| 55 | متعلق بمدى قناعة الموظف بمهامه و أسباب قناعته . | 03 |
| 56 | يمثل مصدر تلقي التعليمات و الأوامر. | 04 |
| 57 | متعلق بالمسؤول عن اتخاذ القرار . | 05 |
| 58 | .كيفية اطلاع العمال على إجراءات العمل وقوانينه. | 06 |
| 59 | مدى فهم، واستيعاب العمال لمحتوى القوانين، واللوائح. | 07 |
| 61 | يمثل إجابات المبحوثين حول نوع علاقة العمل | 08 |
| 62 | يمثل كيفية تطبيق القانون من طرف موظفي البلدية " حرفي، غير حرفي". | 09 |
| 65 | متعلق بمدى قدرة البلدية على تحقيقها الكفاية للمواطن. | 10 |
| 67 | متعلق بمدى تأثير تطبيق القانون و تعقد الإجراءات على الجمهور و ردة فعله. | 11 |
| 69 | يمثل إجابات المبحوثين عند زيادة أعباء العمل. | 12 |
| 69 | يمثل إذا كان الموظف البلدي يتعرض للعقوبة في حالة تأخره. | 13 |
| 71 | متعلق بمراقبة الأعمال. | 14 |
| 73 | يمثل مدى تجاوز تطبيق القانون من طرف الموظفين في البلدية. | 15 |
| 74 | يمثل مدى التزام الموظفين للصلاحيات المخولة لهم في العمل. | 16 |
| 76 | يمثل مدى كفاية ممتلكات البلدية في تسهيل أداء الأعمال و سبب عدم كفايتها. | 17 |
| 77 | متعلق بطول مدة إيجاد الحل لمشكلة جديدة . | 18 |
| 77 | متعلق بمدى رضا المستفيد من الخدمة . | 19 |