



مركز الدراسات والبحوث الإنسانية - مدهى -

# التدبير العمومي الجديد

شركات الدولة بين قيم الخدمة العمومية وقيم المقابلة

د. حسن احجيج





نشر هذا الكتاب ضمن السلسلة الفكرية  
لمنشورات مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية - مدي -

المدير ورئيس التحرير: المختار بنعبدلاوي  
الإخراج التقني: طاقم مركز مدي  
الغلاف و الإخراج الفني: محمد أمين نجمي - المهدي نجمي  
الطبع: مطبعة دريم

رقم الإيداع القانوني: 2014Mo 1213  
ردمك: 978-9954-33-474-7

العنوان: مركز الدراسات والأبحاث الإنسانية 29 زنقة عمر السلاوي الدار البيضاء  
rihanatmada98@gmail.com  
www.madacenter.ma

جميع الآراء الواردة في منشورات - مدي - لا تعبر بالضرورة عن آراء - مدي -

طبعة الأولى 2017

د.حسن احجيج

# التدبير العمومي الجديد

شركات الدولة بين قيم الخدمة  
العمومية وقيم المقاول



مركز الدراسات والبحوث الإنسانية - مدي -

إلى أختي كريمة التي غادرتنا وهي في ربيعها العشرين

# المحتويات

7	تقديم
15	الفصل الأول: إصلاح التنظيمات العمومية بالمغرب: من الاستثناء إلى القاعدة
17	I. البنيات الإدارية قبل الاستقلال
24	II. الإصلاح الإداري بعد الاستقلال
30	III. تحرير الاقتصاد والمقاولات العمومية
37	الفصل الثاني: التحليل الثقافي للتنظيمات
39	I. الثقافات الوطنية وعلاقتها بالعمل
40	1. ميشيل كروزبي ودور الثقافة في التحليل الاستراتيجي
41	2. فيليب ديريبان والثقافة الوطنية
44	3. جيرت هوفستيد والبرنامج الذهني الوطني
46	II. الثقافة التنظيمية
56	الفصل الثالث: الإيتوس التنظيمي والقيم التنظيمية
57	I. الإيتوس التنظيمي
63	II. القيم التنظيمية
67	الفصل الرابع: الإيتوس التنظيمي والثقافة التديرية
68	I. مواطن أم زبون
68	1. الخدمة العمومية: جوهر التنظيم العمومي
75	2. دور المواطن
75	3. الخدمة العمومية كامتداد للمواطنة
77	4. التدير العمومي الجديد وإرضاء المستهلك
80	5. الخدمة العمومية الجديدة وجودة الخدمات
80	6. شروط جودة الخدمة العمومية

85	II. التحفيز الداخلي في مقابل التحفيز الخارجي
85	1. التحفيز في الخدمة العمومية
88	2. التحفيز في المقاولات العمومية
93	3. أزمة حافز الخدمة العمومية في المقاولات العمومية
96	4. تحولات التحفيز في المقاولات العمومية
99	III. العلاقات الأجرية: من المعيرة إلى الفردنة
111	IV. النتائج في مقابل المساطر: الخيار الصعب
115	<b>الفصل الخامس: الإيتوس التنظيمي والبنىات</b>
116	I. السلطة ومنطقياتها
116	1. تدبير علاقات السلطة بين أعضاء المديرية
118	2. تدبير علاقات السلطة بين المديرين
123	II. علاقة الإدارة بالنقابة: صراع أم شراكة؟
138	<b>الفصل السادس: الإيتوس التنظيمي والعلاقة بالسوق</b>
139	I. احتكار التوزيع أم المنافسة؟
143	II. أخلاقيات المرفق العام وإكراهات السوق
148	<b>الفصل السابع: تعارض القيم التنظيمية والتدبير العمومي الجديد</b>
149	I. أطروحة القيم المتنافسة
155	II. التدبير العمومي الجديد: مشروع إيتوس؟
159	III. التنشئة التنظيمية
166	<b>بيبلوغرافيا</b>

# لائحة الجداول والأشكال

## الأشكال

- 46 الشكل 1: نموذج جيرت هوفستيد للبرامج الذهنية الوطنية
- 49 الشكل 2: خيارات الفعل الثقافية
- 50 الشكل 3: خيارات الفعل الثقافية وفئات المعنى
- 51 الشكل 4: أمطاط الحكامة البيروقراطية
- 66 الشكل 5: توزيع القيم حسب نوعها
- 146 الشكل 6: تفاعل قيم التنظيم مع قيمة النزاهة
- 150 الشكل 7: الأسس النظرية للقيم المتنافسة في التنظيمات

## الجداول

- 126 الجدول 1: تطور معدل الانتماء النقابي بين سنتي 1985 و2000
- 127 الجدول 2: لائحة أهم النقابات المهنية بالمغرب
- 164 الجدول 3: مستويات التعلم خلال التنشئة التنظيمية تبعا للاكاز



أصبح اليوم للبيروقراطية من الأعداء أكثر مما لها من الأصدقاء.

ونقد البيروقراطية ليس ظاهرة حديثة العهد كما يمكن أن يوحي لنا انتشارها الواسع في القرن العشرين كنموذج مثالي لأي تنظيم فعال. إذ يمكن العودة إلى العقود الأولى من القرن التاسع عشر التي بدأت تتعرض فيها البيروقراطية لأحكام نقدية قاسية. في هذه الفترة قدم الروائيون مقاربة فينومينولوجية حقيقية للشرط البيروقراطي. مثلا، نجد تحليلا حقيقيا للسلوكات البيروقراطية-الإدارية في رواية **المستخدمون** التي نشرها بالزك سنة 1838 والتي تضمنت أول تحليل سيكولوجي للسلوكات البيروقراطية. في هذه الرواية، يتحدث بالزك على الدسائس والألعاب السياسية التي تجري في أي مكتب فرنسي عندما تُقبَل الدولة على تعيين مدير جديد له. يرسم بالزك صورة الإدارة الفرنسية في عهد عودة الملكية على النحو التالي:

«لا يبقى في الإدارة الفرنسية ولا يأتي إليها سوى الكسالى والعاجزين والبلهاء. هذا هو مصدر رداءة الإدارة الفرنسية. إن البيروقراطية المكونة من عقول صغيرة عرقلت ازدهار البلد وأخرت لمدة سبع سنين في ملفاتها مشروع قناة كان سيشجع الإنتاج في إقليم ما؛ ولأنها تخاف من كل شيء، فإنها ترسخ البطء وتخلد التجاوزات التي تخلدها بدورها؛ إنها تقيد كل شيء، بما في ذلك الإدارة نفسها؛ وأخيرا إنها تخنق الرجال الموهوبين الذين يتوفرون على جرأة الذهاب بدونها أو انتقاد حماقاتها»<sup>1</sup>.

كما يمكن العثور على تشخيص لبعض أمراض البيروقراطية في أعمال الأديب الروسي نيكولاس غوغول، وخصوصا في روايته **المفتش العام** و**المعطف اللتين** تحدثنا عن الرشوة والخوف والمرارة واللامبالاة وعدم الفعالية والروتين. وجعل فرانز كافكا من البيروقراطية رمزا للشرط الإنساني نفسه ورمزا لعبث الوجود في المجتمعات الحديثة. إن تسليط الضوء على مختلف مكونات الآلة البيروقراطية ووصف نفسية البيروقراطي البورجوازي الصغير يوضحان العزلة الرهيبة التي يعيشها الإنسان المعاصر وعجزه عن الإمساك بمعنى الحياة، إن كانت حقا ما تزال تحتفظ بمعنى ما. فلدى كافكا، تصبح البيروقراطية رمزا لانعدام التواصل بين البشر كما يتضح ذلك في روايته **المحاكمة** التي

1- Balzac, [1838] 1985: 10-11

يجد فيها الموظف البنكي Josef K... نفسه معرضا للمحاكمة، ولا أحد يعرف لماذا وما هي تهمته. فوجوده نفسه غير مفهوم. إن عزلته مطلقة في مدينة تحولت إلى محكمة ضخمة يقوم فيها الجميع بمحاكمته والحكم عليه. هنا يصف كافكا تفاهة الحياة اليومية التي تتحكم فيها أجهزة تقوم بوظيفة سحق الإنسان، لكنها تظل مجهولة وغير قابلة للإمساك. ونجد لدى الكاتب فرانز بوكا بافاروا في عمله **بواسير الدولة**، المنشور سنة 1875، نمذجة حقيقية للبيروقراطيين المدركين كنقيض مطلق للإنسان الرومانسي بحساسيته وتعبيره الفردي المتميز بنزوعه العاطفي وميله إلى الغرائبية.

في مقدمة كتابه المنشور سنة 1944، يشير لودفيغ فون مايلز إلى أن كلمات «بيروقراط» و«بيروقراطي» و«بيروقراطية» أصبحت تعتبر إهانات. فلا أحد ينعت نفسه بالبيروقراط أو يصف طريقة تدبيره بالبيروقراطية لأن تلك الكلمات أصبحت تحمل تضمينا تحقيريا وتحمل انتقادات تحط من مكانة الأشخاص والوضعيات والإجراءات. فلا أحد يشك في أن البيروقراطية ظاهرة سيئة يجدر ألا توجد في مجتمع معاصر.<sup>2</sup>

وشخص أندري ماتيو، في دراسة نشرت سنة 1961، الحالة الباتولوجية للإدارة العمومية في أربعة أمراض: الهوس وقصر النظر والبارانويا والبرود<sup>3</sup>. ويصف ماتيو قصر النظر كمحدودية حقل النظر الإداري المرفوق بقطع كل قنوات الاتصال مع الخارج والانعزال في البرج العاجي المغلق. ويجسد البرود شكل اللامبالاة بمشاعر ومطالب المواطنين.<sup>4</sup>

هؤلاء المواطنون أضحوا أكثر إلحاحا في معرفة ما إذا كان الموظف العمومي ما يزال في خدمتهم: أما يزال قادرا على الاستجابة لانتظارات المرتفقين الذين أنشئت الإدارة العمومية لخدمتهم؟ هل قام بالدور الذي أسنده إليه الدستور والقوانين التنظيمية، أم أنه اغتصب الدور لنفسه ليتمتع بسلطات وامتيازات أكبر؟ إن الإجابات على تلك الأسئلة مثيرة للقلق. فالبيروقراطيون فشلوا أيضا في القيام بمهمتهم كمستشارين لرجال السياسة في صياغة السياسات العمومية.<sup>5</sup>

تواجه التنظيمات في العالم تصاعد الطلب العمومي على إدارة فعالة ومسؤولة

2- Miles, [1944] 2007: 1

3- Mathiot, 1961: 11-12

4- Ibid. , p. 18

5- Sen & Bhattacharya, 2003: 117

وشفافة وسهلة الولوج. إن الحاجة إلى إيجاد حلول للمشاكل الاجتماعية التي تزداد تعقيدا، مع موارد ضعيفة، وتقلص كبير للثقة العمومية في الإدارات العمومية هي أمثلة قليلة من التأثيرات الخارجية التي تخلق وتحافظ على بيئات تنظيمية متقلبة داخل القطاع العام. كما أن آثار العولمة واضحة إلى درجة أن مفاهيم جديدة مثل «الحكامة الجيدة» خرقت الحدود الوطنية لتتناها العديد من الدول في العالم، من بينها المغرب<sup>6</sup>. ويغطي مفهوم إصلاح القطاع العام عددا من الظواهر التي لا تتساقط فيما بينها بالضرورة. وحاولت بعض الدول تطبيق واحدة أو اثنتين من تلك الظواهر، بينما اختار بعضها تطبيقها كلها: اللامركز، الخصوصية، التحرير، إعادة التقنين، إنشاء المقاولات العمومية، إحداث أسواق داخلية<sup>7</sup>.

وصاحب غياب الثقة العمومية في التنظيم البيروقراطي تحولات عديدة للبيئات التي تشتغل الحكومات داخلها: اقتصادية وتكنولوجية واجتماعية وسياسية، جعلت من الضرورة الملحة إخضاع الأنظمة الإدارية العمومية في العالم لإصلاحات كبرى منذ مطلع الثمانينات<sup>8</sup>. وتميزت هذه العقود الثلاثة الأخيرة بإعادة النظر في الخدمة العمومية على وجه الخصوص، وفي الدولة الراعية بصفة عامة<sup>9</sup>. وتعكس تلك الإصلاحات التغييرات العميقة التي مست دور الدولة في علاقتها بالمجتمع والسوق على الخصوص، وما تلا ذلك من مطالبة بتغيير النظرة إلى البيروقراطيات العمومية والأفكار المتعلقة بطرق تدبير الموارد العمومية لتحقيق الأهداف السياسية المنشودة.

إعلان القلق من عدم ملاءمة النظام البيروقراطي للواقع المعاصر ليس وليد اليوم. فكثيرة هي الأعمال التي شخّصت التفاوت القائم بين تشكيلة تنظيمية، كانت تعتبر أنسب التشكيلات الممكنة للمجتمع الحديث، وواقع المجتمعات لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. وارين بنيس مثلا، في مقال له نشر سنة 1970، يتحدث عن «نهاية البيروقراطية»: «يطور كل عصر شكلا تنظيميا ملائما لعبقريته؛ والشكل السائد اليوم- الهرمي، الممركز، المتخصص وظيفيا، المعتمد على آليات لاشخصية، المعروف باسم البيروقراطية- لم يعد مناسباً للوقائع المعاصرة»<sup>10</sup>. ويعرض بنيس تنبؤه بانبثاق أشكال تنظيمية جديدة وقرب انتشارها في العالم كما يلي:

6- Killian J., 2008: 44

7- Lane, 2000: 6

8- Horton S., 2002: 3

9- Maggi-Germain, 1997: 7

10- Bennis, 1977: 166

«ستكون لتنظيمات المستقبل خصائص فريدة. ستكون قادرة على التكيف والتغيير السريع لأنظمتها الزمنية، ومنتظمة حول حل المشاكل على يد جماعات من الخبراء يتوفرون على مهارات مهنية متنوعة. وسيتم ترتيب الجماعات على أساس نماذج عضوية لا ميكانيكية: سيتطورون على نحو يجعلهم قادرين على الاستجابة للمشاكل بدلا من الانشغال بانتظارات مبرمجة سلفا. وسيتم تقييم الأفراد ليس وفقا لتراتبية عمودية جامدة تصنفهم في رتب ودرجات، ولكن وفقا لنموذج مرن يعتمد معيار الكفاءة. وستقوم الهيكلت التنظيمية على مشاريع الجماعات عوض الجماعات المترتبة وظيفيا كما هو الحال اليوم... هذا هو الشكل الأصيل الذي سيحل تدريجيا محل البيروقراطية»<sup>11</sup>.

إلا أن معظم المقاربات المعيارية للتنظيمات (الدراسات التديرية، المقاربات المالية، تدير الموارد البشرية، الخ) تركز على البنات الصورية للتنظيم، كالهيكلة والقوانين والأجور والتحفيزات والموارد المالية، الخ. وهي بذلك تساير السياسات المؤسسية المتعلقة بالإصلاح الإداري التي يضعها «الخبراء» الذين تلجأ إليهم القطاعات الحكومية المعنية بهذا القطاع، كقطاع تحديث الإدارة العمومية ووزارة المالية. وفي مقابل ذلك، تسمح المقاربة الوضعية بدراسة النسق البشري من خلال تحليل الوضعيات وتشخيص كيف تشتغل تلك الأنساق البشرية داخل التنظيم. فمن الواضح أن دراسة الإيتوسات التنظيمية تقدم سبلا للتفكير في تعقد ميكانيزمات التعاون البشري وتوفر شبكة تفسيرية و/أو تأويلية لما يعتبر مصدرا لانعدام يقين أساسي في التنظيمات: العامل البشري. وتستهدف دراستنا تقديم تشخيص واقعي لانعكاسات التغيير التنظيمي على الهويات التنظيمية للمقاولات العمومية، وإن كان من الممكن استخدام نتائج الدراسة في تحديد المعايير التي يجب اتباعها بهدف تحسين أداء تنظيم ما.

ويتمثل أحد المشاكل التي تشوب مقارنة التغيير التديرية والتنظيمي في التنظيمات العمومية في ميل أصحاب القرار و«الخبراء» و«مستشاري الخبرة» إلى إهمال المناقشة المنهجية للنماذج النظرية والأطر المنهجية التي توجه تحليلاتهم. وهذا إهمال معيب. ذلك أن النماذج النظرية أساسية لتفكيرنا، فكل نوع من التفكير في عاملنا يقتضي نوعا من النموذج النظري، ضمنا كان أو صريحا، يقوم ببينة وتوجيه أفكارنا ويجعلها ذات معنى<sup>12</sup>.

11- Bennis, 1970 : 166

12- Collins, 1998: 1

كما أن البحث في التنظيمات عادة ما يسترشد بالانشغال التكنوقراطي بتطوير بنيات التنظيمات وإجراءاتها التديرية، انطلاقاً من مسلمة أن تلك التعديلات ستكون مفيدة لكل الجماعات، التنظيمية والاجتماعية<sup>13</sup>. ففي نظرية الأنساق المفتوحة ونظرية الجواز مثلاً، يتم تصور وجود العالم «الخارجي» كهيئة تشمل العديد من العوامل التي ينبغي تسجيلها ومراقبتها بهدف إنجاح التعديلات الإستراتيجية. ويتضح أنه لا يُؤلى إلا اعتباراً ضعيفاً للنظرية الاجتماعية (نظريات المجتمع ونظريات المعرفة) في دراسة التنظيمات.

إن التساؤل عن طبيعة ثقافة تنظيم يعني التساؤل حول الكيفية التي يعبئ بها التنظيم فعلياً موارده البشرية. كما أن معرفة المتغيرات السياقية تمكن التنظيم من استغلال تلك القوى اللامرئية من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية<sup>14</sup>. ويرجع جدوى التحليل الثقافي للتنظيم إلى كونه قادراً على بيان أية وضعية تحدد السلوك والاتجاهات داخل التنظيم: الوضعية القائمة أم الوضعية المدركة. كما أن هناك مسألة أخرى تخص العلاقات القائمة بين العوامل الموضوعية والعوامل المعرفية، وخصوصاً ما يتعلق بالمحددات ودقة تلك الإدراكات المعرفية<sup>15</sup>.

بينت عدة دراسات أن هناك علاقة وطيدة بين أداء التنظيم وطبيعة الثقافة التي تسود فيه. ذلك أن المعنى المشترك له تأثير إيجابي لأن مجموع أعضاء التنظيم ينطلقون في نشاطهم من نسق مشترك من القيم والتمثلات والمعتقدات الذي يمثل الأساس الذي يتواصلون فيما بينهم من خلاله. إن نسق المعاني المشتركة والإطار المرجعي المشترك يعززان من قدرة التنظيم على الفعل المنسق ويدعمان قدرته على اتخاذ قرارات في أوقات ملائمة<sup>16</sup>. ويعود هذا الترابط السببي إلى كون الاستراتيجيات والبنيات وتطبيقها متجذرة في القيم والمعتقدات الأساسية للتنظيم وتبين حدود وإمكانات ما يمكن إنجازه<sup>17</sup>. ويشدد دينيسان على التأثير الإيجابي الذي يمكن أن تتركه «ثقافة قوية» على الفعالية التنظيمية، ويبرهن على أن نسقا من المعتقدات والقيم والتمثلات والرموز المشتركة له تأثير إيجابي على قدرة الفاعلين على تحقيق التوافق وتنسيق أفعالهم<sup>18</sup>.

13- Willmott, 1990: 45

14- Furnham & Gunter, 1993: 120

15- Ibid.

16- Denison, 1990: 9-10

17- Ibid., p. 175

18- Ibid., p. 8

في نفس السياق، يبين فوكس أن كثيرا من الباحثين والممارسين في التنظيمات اهتموا منذ فترة ممدى مساهمة الثقافة التنظيمية في تحقيق الفعالية. وأبانت معظم الدراسات أنه عندما يخلق التنظيم ثقافة قوية ومفعمة بالنشاط، فإن هذه الأخيرة تشتغل كوسيلة لضمان أعلى مستوى من الفعالية على المدى البعيد. وتظهر جاذبية هذه الأطروحة عندما نتفق على كون الثقافة توفر نوعا من التماسك الاجتماعي الذي يوجه معتقدات الفاعلين واتجاهاتهم وقيمهم وسلوكياتهم. كما أن الثقافة القوية تسهل على المستخدمين إسناد معنى للأحداث التنظيمية وتحديد الأنشطة المهمة، وتحسن التواصل والتعاون، وتقلص من درجة غموض الأدوار. زد على ذلك أن الثقافة القوية تساعد التنظيمات على بلوغ أهدافها الاستراتيجية<sup>19</sup>.

يضيف جون فوكس<sup>20</sup> أن نجاح أي تنظيم في ضمان وجوده في مجال تنافسي مشروط بضرورة ألا يهتم بما يجري خارجه فقط، وإنما بما يحدث داخله أيضا. لذلك فإن العناصر الثقافية أصبحت ذات أهمية كبرى في وقتنا الراهن الذي تعاطم فيه حجم القوى التي تؤدي إلى التفكك التنظيمي. ويذهب نفس الباحث أبعد عندما ينظر إلى الثقافة على أنها أقوى عناصر تماسك التنظيمات الحديثة لأنها طريقة مشتركة في التفكير تؤدي إلى طريقة مشتركة في الفعل وفي إنتاج السلع أو الخدمات. هذه القيم والمعتقدات والتمثلات المشتركة تتميز بكونها ضمنية وغير معلن عنها. ولأنها صامتة، يمكنها أن تحدد الفرق بين تنظيم ناجح وتنظيم فاشل، وعلى المستوى الفردي، يمكنها أن تحدد الفرق بين الانخراط وعدم الرضى، وبالتالي بين الشعور بالبهجة في العمل والشعور بالكدر والعمل الشاق<sup>21</sup>.

وتظهر أهمية المقاربة السوسولوجية للثقافة التنظيمية من خلال أشكال الخلل العديدة التي لم تستطع المقاربات المعيارية معالجتها في التنظيمات العمومية الخاضعة للإصلاح. ففي السنوات الأخيرة، شهدت نماذج إصلاح إداري عديدة زخما كبيرا سواء من حيث التنظير أو الممارسة. وقدم الخبراء وزرع المهنيون، من خلال هذه النماذج، صفات متنوعة من التغييرات البنوية والإجرائية لتحقيق تغيير إيجابي يؤدي إلى مزيد من الحكامة الفعالة والكفاءة. غير أن موضوع تغيير الثقافة التنظيمية للتأثير على الإصلاح الإداري الحقيقي بقي مهملا في الأدبيات المعنية بالتغيير التنظيمي.

19- Vodgs, 2001: 11

20- Ibid: 8-9

21- op. cit., p.9

يتجذر التنظيم العمومي النموذجي بعمق في النموذج البيروقراطي الفيبري التقليدي. ويتميز التنظيم العمومي التقليدي، بتركيزه على المراقبة والخضوع، بنسق حتمي يهدف إلى تحقيق مجال متوازن ومستقر يعتبر فيه انعدام اليقين والجواز (العرضية) خلاا وظيفيا. لذلك فإن تحولات البنيات وطرق العمل والثقافات داخل البيروقراطيات العمومية من الأرجح ألا تحدث من تلقاء ذاتها (عمليات التنظيم الذاتي). إذ أن إصلاح التنظيمات العمومية اليوم يستلزم عملية عضوية تناسب الأنساق المتكيفة.

إن من مزايا البحث السوسيولوجي في ثقافات التنظيمات العمومية الخاضعة للتغيير أنه يضع اليد على السياق غير الملموس الذي يتحكم، ولو جزئيا، في وظائف تلك التنظيمات وطرق تدبيرها؛ هذه المعالجة الموضوعية تسمح لذوي القرار بوضع قاطرة الإصلاح الحقيقي في طريقها الصحيح الذي يمكن من تحقيق الانتظام بين الاستراتيجيات والأنشطة الذي ينتج تغييرا إيجابيا في المعتقدات والقيم والمعايير السلوكية لأعضاء التنظيم بالتنسيق مع التغييرات الحاصلة في البنيات والسياسات والإجراءات التنظيمية الموجهة لتحسين أداء الإدارة العمومية.

إن هذا الكتاب مساهمة في التحسيس بأهمية النظرية السوسيولوجية في إنجاز تشخيص ملائم للتغييرات التي تحدث في التنظيمات العمومية التجارية، وخصوصا على مستوى الشكل التنظيمي الذي تكتسيه في سياق اجتماعي وثقافي محدد. كما تسعى هذه الدراسة إلى البرهنة على الدور الكبير الذي تلعبه الثقافة في إنجاح أو فشل الإصلاحات التي تخضع لها التنظيمات عموما، والشركات الوطنية كمؤسسات عمومية على وجه الخصوص. وعملياً، إن موضوع دراستنا هي الهويات التي تحملها التنظيمات العمومية ذات الطابع التجاري التي تجد نفسها مضطرة إلى الوفاء بالتزامين: تقديم خدمة عمومية بموجب طبيعتها كمؤسسة تابعة للدولة، والقيام بمعاملات تجارية مبنية على منطق الأداء والمحاسبة على المردودية المالية المتحققة. وقد طابقتنا هذين اللتزامين مع نوعين من الهوية: هوية الخدمة العمومية وهوية المقاول. وحاولنا معرفة الكيفية التي تبني بها الشركات الوطنية هوياتها انطلاقا من صنف القيم التي تسترشد بها في اشتغالها وتوجه استراتيجياتها المتعلقة بالتدبير والعلاقة مع المرتفقين والبنيات والهياكل والعلاقة بالسوق. ولهذه الغاية، قسمنا هذه القيم إلى قيم ديموقراطية/ أخلاقية تتناسب مع هوية الخدمة العمومية، وقيم مهنية تطابق ما أطلقنا عليه هوية المقاول.

غير أن هذه المقاربة للقيم التنظيمية في الشركات الوطنية تركز في هذا الكتاب على أسس نظرية سوسولوجية مستلهمة بالأساس من نظرية الممارسة عند العالم الاجتماع الفرنسي بيير بورديو. ذلك أنني استغنيت عن مفهوم «الهوية» الذي يشوبه غموض دلالي كبير ويتسم بتعدد المعاني ويرتبط أكثر بالعمليات السيكولوجية التي تتحد بموجبها الهوية الفردية والهويات الجماعية، مما يجعل منه، في دراستنا هذه، مفهوماً لإجرائياً لن يؤدي استعماله سوى إلى إضفاء مسحة من الغموض على هذه الدراسة؛ واستبدلته بمفهوم «الإيتوس» الذي يمتد في التراث السوسولوجي منذ ماكس فيبر والذي خضع لإعادة بناء نظري جديد على يد بيير بورديو، علماً أن هذا المفهوم يسمح لنا بتعيين المحددات الخارجية للهويات التنظيمية فضلاً عن الأبعاد الذاتية لهذه الهويات المكونة من التمثلات الاجتماعية للفاعلين التنظيميين والتصورات التي يحملونها عن التنظيمات التي يشتغلون فيها.



الفصل

# 1

## إصلاح التنظيمات العمومية بالمغرب من الاستثناء إلى القاعدة

- I. البنيات الإدارية قبل الاستقلال
- II. الإصلاح الإداري بعد الاستقلال
- III. تحرير الاقتصاد والمقاولات العمومية

## إصلاح التنظيمات العمومية بالمغرب من الاستثناء إلى القاعدة

منذ ثمانينيات القرن العشرين، بدأ ينتشر عبر العالم نموذج جديد للقطاع العام، يتميز بتبني آليات السوق والمنافسة وطرق التدبير الخاصة بالقطاع الخاص. وكان الهدف من هذه التدابير هو جعل الإدارة العمومية أكثر قابلية للاستجابة للمطالب السياسية والاجتماعية وتقديم صفات علاجية لعجز الميزانية الذي تعاني منه الإدارات العمومية (Meyer & Hammerschmid, 2006: 99).

ذلك أن الإصلاحات التي مست البنيات المؤسسية والتنظيمية والتدبيرية للقطاع العام، وخصوصا المرتبطة بنظام ما أصبح يسمى بالتدبير العمومي الجديد، زادت من حدة الاهتمام بوضعية قيم الخدمة العمومية. فكثير من أنصار الإصلاح يسعون إلى التوفيق بين قيم الخدمة العمومية التقليدية والقيم «الجديدة» المنبثقة عن المقاربات الجديدة لتنظيم وتدبير التنظيمات العمومية، بما فيها المقاربات القائمة على تجربة القطاع الخاص (Kernaghan, 2000: 91).

وبالفعل، فإن مستخدمي القطاع العام اليوم أصبحوا يواجهون تحديات مهنية جديدة منبثقة أساسا من إدخال مبادئ وأدوات جديدة مستوحاة من «التدبير العمومي الجديد». وعلى الرغم من أن التدبير العمومي يتضمن نماذج مختلفة، فإن كثيرا من مبادئه تبقى مشتركة بين البلدان التي تبنت إصلاح الإدارة العمومية، وخصوصا تلك التي تفاعلت إيجابيا مع مشروعات الإصلاح المقترحة من قبل هيئات دولية، كمنظمة التنمية الاقتصادية والتعاون والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي (Daniel & Giauque, 2006: 543).

إن الفلسفة الكامنة وراء هذه التغييرات الهيكلية والتدبيرية فرضتها بشكل كبير اعتبارات اقتصادية بالأساس. هذه الإكراهات الاقتصادية دفعت بالمنظرين وأصحاب القرار السياسي إلى إدخال منطق السوق في سير عمل الخدمات العمومية وتقنينها.

وجاءت هذه المبادئ والتقنيات الجديدة استجابة للنقد الموجه للإدارة العمومية باعتبارها بنيات عاجزة وغير كفاءة، كما جاءت لترسيخ «فكر تجاري» جديد في حقل الإدارة العمومية، والقائم في جزء منه على النظريات الاقتصادية للتنظيمات (Daniel & Giauque, 2006: 543). وأصبحت القيم المنبثقة عن هذه الإصلاحات هي المعيار الذي يتم به اليوم تقييم الموظف: المردودية، الكفاءة، المخاطرة، المبادرة، العمل بالأهداف، الاستقلالية والمسؤولية.

بيد أن هذا المنظور الجديد، المكون من قيم تنظيمية جديدة، ليس مجرد علبة أدوات جديدة في يد مدراء الشركات الوطنية. فتقييم مشروعية أنشطة هذه الأخيرة على أساس المردودية والفعالية، كقيمتين تديريتين مستلهمين من منطق المقابلة، وليس على أساس التزام القواعد البيروقراطية واحترام المساطر، كقيمتين تقليديتين لمنطق الخدمة العمومية، معناه تزويد الشركات الوطنية بمنطق نوعي يفترض أنه سيحل تدريجيا محل العقلانية الإدارية العتيقة وسيغير الإدارات العمومية بشكل جوهري وعلى نطاق كوني (Meyer & Hammerschmid, 2006: 99).

إصلاح الإدارة العمومية أصبح مطلباً كونياً منذ مطلع ثمانينيات القرن العشرين. والمغرب بحكم تبنيه لاقتصاد السوق وارتباطه بالمؤسسات المالية الدولية، وجد نفسه ملزماً بوضع استراتيجية لمنح مرفقه العمومي الفعالية وجعله أكثر مردودية وأفضل أداء. لذلك دشن مشروعاً كبيراً لإعادة التقويم الهيكلي بهدف إضفاء طابع الاستقرار على إطاره الماكرو اقتصادي. هذا الاستقرار صاحبه تعزيز للطابع الليبرالي للاقتصاد المغربي وانفتاحه على الخارج، متبوعاً بتخلي الدولة عن بعض مهامها للمتعهدين الخاص<sup>1</sup>.

## I - البنيات الإدارية قبل الاستقلال :

نشر ريشارد لاورسون سنة 1957 دراسة انصبت على تحديد معالم الإدارة المغربية خلال ما قبل الحماية وأثناءها (Lawrson, 1957). وقد لامست تلك الدراسة أهم خصائص الإدارة بالمغرب في فترة ما قبل الاستعمار والتحول التي لحقت ببنياتها على يد السلطات الفرنسية خلال فترة حكمها للمغرب. ونظراً لما لذلك البحث من أهمية في رصد الرواسب التي ظلت كامنة في النظام الإداري المغربي إلى فترة متأخرة من

1- La Réforme Administrative au Maroc , Ministère de la Fonction Publique et de la réforme administrative, 2000.

القرن العشرين، وكذا في تعيين التغييرات التي مست ذلك النظام، سنعرض بتفصيل لما تضمنته من معلومات من شأنها تسليط الضوء على تلك الرواسب وتلك التغييرات. ذلك أن تحديد إشكالية تحديث الإدارة المغربية وتطورها خلال الستين سنة الأخيرة مشروط بوضع الجهاز الإداري في السياق التاريخي للنظام السياسي المغربي والدور الذي تلعبه فيه السلطة التنفيذية (Ourzik, 2005).

كانت الحكومة المغربية في المملكة الشريفة قبل 1912 مجرد تحالف بين قبائل مستقلة يتحكم فيها سلطان وحاشيته. هذه الحكومة لم تكن تشبه في شيء الحكومة الواضحة المعالم التي كانت سائدة في الدولة الغربية الحديثة. إذ كانت هناك قوتان فقط تساهمان في الحفاظ على التحالف: الروابط الدينية، والسلطة الشخصية والتقليدية للسلطان.

كانت القوة النابذة للإمبراطورية قوية لدرجة تجعل السلطان وجيشه النظامي (المخزن) يقتصران على تسيير واجبات الدولة وتجنب مخاطر الإدارة المباشرة. وإذا كانت القبائل قد نجحت في إظهار تماسك حقيقي، فإن المخزن توقف عن الاعتماد على هذه الواقعة وحدها من أجل ترسيخ وجوده وأقام سياسته على التفريق بين القبائل والحفاظ على صراعات التوريث وممارسة أقصى سلطة ملائمة مع قوته الحالية. وكان المخزن يحث القبائل على الالتحاق بالتحالف المخزني، وكان على القبائل الصغرى إما الخضوع وإما التعرض للسحق.

كانت قوة المخزن تتكون من أربع قبائل تدعى قبائل الكيش وكانت لها فيه تمثيلية دائمة. وكان يتم استدعاء بعض القبائل والأفراد من وقت لآخر لتقديم المشورة وشغل مناصب أقل أهمية. وما كان يؤمن السلم للملكة الشريفة هو توافق القبائل الأربعة، وكانت السلطة السلطانية تستخدم قوتها المركبة كعامل توحيد.

تاريخ المملكة السلطانية مليء بالانقلابات والتوسعات والتناقضات بين بلاد المخزن وبلاد السبيبة. وكان هدف الحكومة هو التقليل من بلاد السبيبة من خلال مفاوضات واتصالات دائمة، وعندما لا ينجح ذلك وتكون قبائل الكيش متحدة وقوية كفاية، تلجأ الحكومة إلى القوة العسكرية لإخضاع القبائل المتمردة (Terrasse, 1916: 256-265).

كانت مسؤوليات الدفاع والتشريع والشؤون المالية من اختصاص المخزن الذي يمارس في آن واحد الوظائف التشريعية والدينية والتنفيذية والقضائية، وكان على رأسه السلطان نفسه. وكانت سلطة فرض القرارات بيد السلطان، مستخدما قوة قبائل الكيش الأربعة.

كانت الامبراطورية الشريفة عبارة عن «فيديرالية واسعة، تشمل عددا كبيرا من القبائل والعشائر، غالبا ما تكون صغيرة، لكل واحدة منها دستورها الخاص، وحريصة جدا على استقلالها، وتسعى إلى الحفاظ على فوضاها الخاصة» (Eugène, 1920: 123). والعلاقة الأخلاقية القوية الوحيدة التي كانت توحد بين هذه القبائل كانت هي السلطان ووحدة الدين الإسلامي.

كانت السلطة تمارس في الإدارة المركزية باسم السلطان الذي كانت ترتبط به كل خطوط المسؤوليات العمودية، حتى وإن كان بعضها ضعيفا. كان السلطان يقوم بدور ثلاثي: فهو ينحدر من سلالة النبي محمد، وهو رئيس المؤسسة الدينية، وهو رئيس المؤسسات الدنيوية بالمملكة. وعندما يتم ترشيحه لإرث النبي محمد، يجب أن يحظى الترشيح بموافقة الهيئة الدينية المتجسدة في العلماء. ويستطيع أي وريث للعرش أن يضمن لنفسه منصبه طالما حظي بموافقة العلماء.

كانت الشؤون الدينية والدنيوية تخضع لمراقبة وزراء السلطان، يرأسهم الوزير الأكبر؛ وأهمهم وزير الحرب ووزير المالية ووزير العدل. وكانت مسؤولية الوظائف ترجع إلى الوزير كشخص، ولم يُسْرَع في استخدام القرارات التنفيذية الجماعية للمخزن كهيئة موحدة إلا بعد التغلغل الأوروبي الذي اقتضى اجتماعات كل الوزراء لتنسيق الدفاع وتحصيل الضرائب وإحداث جيش وطني.

وكان يمكن إسناد مسؤولية اتخاذ القرار التنفيذي لوزير واحد من المخزن غير السلطان، لكن نادرا ما كان السلطان يعفي أحد وزرائه أو كبار موظفيه ما دام معظمهم ينتمون إلى الطبقة الحاكمة، وبالتالي فإن عزله سيجعله يدعو القبيلة التي ينتمي إليها إلى تمرد مفتوح. كما أن معظم الموظفين الكبار يعتبرون مثل هذه الإقالة سبة لشخصهم.

كانت المبادرة الفردية ممنوعة تقريبا ما دام السلطان هو الشخص الوحيد في الحكم الذي كان يفهم كل الوظائف في آن واحد ويستطيع أن يدرك كيف يمكن لتغيير الإدارة في منطقة ما أن يؤثر في منطقة أخرى. فالسلطان لا يتخذ معظم القرارات المخزنية فقط، بل إنه يحث ممثليه على ضمان تطبيق كل نقطة من ظواهره. وهذا يعني أن أنشطة الحكومة كانت محدودة في مهام قليلة يشرف عليها السلطان. فقد كان السلطان يمارس مراقبة دائمة على الوزراء. وكان يلتقي بكل واحد منهم باستمرار، ولم يكن يدعو جميع الوزراء إلى نفس الاجتماع، وكانت العلاقات بينهم محدودة جدا. وكان الوزراء يعيشون شبه مسجونين في قصور السلطان بفاس ومراكش.

لم تكن الحكومة السلطانية تشبه الحكومة الحديثة. فبقدر ما كانت الحكومة تكبر حجما، كانت تضاف وظائف جديدة لكن بدون التفكير في إضافة كمية معادلة من المساءلة. وكان الموظفون الجدد يضافون تبعا لمزاج السلطان، وكانت تمنحهم حرية التصرف في مجالاتهم الخاصة. وكانت الإدارة تكابد عوائق عديدة منها عجز الوزراء على تغيير حجم الوحدات التي تعمل تحت إمرتهم، وعجزهم على اختيار طرقهم الخاصة في إنجاز المهام، وعلى انتقاء وتعيين وإعفاء مساعديهم بسهولة، وعلى تحديد كيفية استغلال الموارد المادية لتنفيذ السياسة العمومية.

والملاحظ أن بعض الأفراد والقبائل كانوا قبل عام 1912 يتجاوزون بعض مستويات الإدارة ويلجؤون مباشرة إلى السلطة المركزية. مثلا، إذا أدانت محكمة شخصا، يمكن لهذا الأخير اللجوء إلى قاض آخر إذا كان يملك الجاه والمال. كما كان يتم في الغالب تجاوز هؤلاء القضاة والحصول على عفو السلطان نفسه.

كان الجزء الأكبر من المناصب المخزنية والوظائف المدنية في فاس ومراكش يشغلها أفراد النخبة وطلبة الجامعات القرآنية وأبناء الموظفين وأبناء زعماء القبائل وأبناء الشرفاء العلويين. وكانت الوظائف غالبا ما تسند لإرضاء الخواطر والمطالب، وليس بالضرورة نظرا لأن أصحابها يمتلكون تكوينا ملائما. كانت المعايير متنوعة في مختلف فروع الإدارة، ولم تكن تحترم ساعات عمل محددة ولا نظام أجور موحد ولا نظام علاوات موحد. وكانت وظائف الوزراء تسند لرجال أعمال كبار أو لزعماء قبائل نظرا لولايتهم المضمون للسلطان أو لحظوتهم لديه.

كان من نتائج هذا النظام أن أصبحت «العائلات المخزنية» تنقل المناصب من الأب لابنه وأصبحت مغلقة عن الشعب. وكانت معظم العائلات المخزنية تقيم مع السلطان في قصره وقلما كانت تتواصل مع العالم الخارجي. وبعض هذه العائلات كانت ممثلة في هيئة العلماء. والتواصل الضعيف بين القصر والقبيلة كان يتم عبر نظام تواصل متطور جدا بين زعيم القبيلة وممثلها في القصر.

والملاحظ أنه ليس هناك جهاز دائم يتعهد بمهمة التوظيف أو تقييم الأنشطة. ولأنه لم تكن هناك أداة لتقييم الممارسة الإدارية، كان جوهر الحكومة يكمن في الولاءات والتسويات الشخصية لإصلاح أخطاء النظام.

ولما كان الوزراء ممنوعين من استقبال أي أجير، كان من المحتمل ظهور الدسائس والرشوة. فقد كان أعضاء المخزن مسموحا لهم بتلقي «هدايا» تفسر بسهولة حماسة

الأعضاء للتحالف بقوة مع السلطان. وهذا يفسر لماذا كانت الرشوة هي المعيار في القضاء، كالزواج والطلاق، وفي الأمور التجارية بين الموظفين والسكان.

كان المخزن يعاني في آن واحد من انعزالية أعضائه وعدم استقرارهم. حيث كان رضى السلطان هو ما يسمح بمراكمة الثروات، وكان أعضاء المخزن يلجؤون بانتظام إلى قتل خصومهم لمنعهم من الحصول على رضى السلطان. لم يكن السلطان أبدا معرضا للقتل بفضل القانون الاسلامي والتقليد الشريفى اللذين كانا يحرمان ذلك. لكن ذلك لم يكن ينطبق على وزرائه الذين يؤجج مصيرهم غير الأمن طموحاتهم. فإذا كان عقاب السلطان عنيفا، فإنه يفهم على ضوء الصراع والرشوة والخطر الدائم الذي يتهدد أعضاء الحكومة.

كان مخزن ما قبل 1912 يقوم على تراتبية ثابتة، وكانت فعاليته محدودة جدا. وكان اهتمامه منصبا على الجيش، تاركا جانبا مجالات حيوية مهمة كالتربية والصحة والرعاية الاجتماعية.

غير أن الاستعمار الفرنسي ألحق تغييرات عميقة بالعديد من بنيات الإدارة المغربية. وعلى الرغم من أن المعاهدات الدولية والمراسلات الدبلوماسية تشير إلى المغرب كدولة محمية خاضعة للقانون الدولي، كان على الفرنسيين خرق تلك المعاهدات بشكل أو بآخر إن هم أرادوا التحكم في كل شيء. وكان المارشال ليوطي وحاشيته منشغلين بكيفية تسيير البلاد فعليا.

معاهدتا الخزيرات لسنتي 1906 و1912 فوضتا لفرنسا تسيير الشؤون الخارجية والدفاع والعدل والمالية. لكن تحكمها في هذه القطاعات الأربعة وحدها ترك السؤال مفتوحا حول أية علاقة ستقيمها فرنسا مع الوزارات الجديدة إذا ما تم إدخال طرق التسيير الحديثة (المحاسبة ومراقبة الميزانية والتوظيف) في بعض الهيئات دون أخرى. وكان على فرنسا أيضا أن تقدم خدمات لم تكن متوفرة من قبل، كالرعاية الاجتماعية والتعليم الحديث والصحة. هل كان ينبغي إدخال هذه الخدمات الجديدة في الهيئات الموجودة آنذاك التابعة للحكومة الشريفة، أم كان يجب إحداث هيئات جديدة تخضع للسيطرة الفرنسية مباشرة؟ فاختار المارشال ليوطي في البداية الخيار الأول، لكنه مارس الثاني بعد ذلك.

في السابق، كان الانشغال منصبا فقط على حماية المملكة، لكن ممارسة الإدارة من خلال القبائل وفروعها لم تكن لتؤمن هذا الهدف. ومن جهة أخرى، عندما

كان الفرنسيون يحاولون الالتزام باتفاقهم المتعلق بعدم تغيير العادات والقوانين والمؤسسات المحلية، كانوا في نفس الوقت ينجرون لإجراء إحداث إصلاحات لا يقاوم. وهذا ما عبر عنه ليوطي عندما قال: «نحن معشر الفرنسيين، الإدارة المباشرة تجري في عروقنا». لقد عانى ليوطي كثيرا في الحفاظ على القوانين والمؤسسات التقليدية، لكن خلفه لم يكن صبورا أمام بقاء التقدم، فاستعار الرجال والقوانين من الجزائر وجسد في الواقع قولة ليوطي.

صحيح أن المادة الأولى من معاهدة الحماية كانت تؤكد على أن «حكومة الجمهورية الفرنسية وجمالة السلطان متفقان على إرساء نظام جديد بالمغرب، يقوم على الإصلاحات الإدارية والقضائية والاجتماعية والاقتصادية والمالية والعسكرية التي سترى الحكومة الفرنسية أنه من المفيد إجراؤها على صعيد التراب الوطني» (El Yaacoubi, 2001: 6)، غير أن الإصلاحات التي قامت بها السلطات الفرنسية لم تحترم مقتضيات المعاهدة. فقد تم إقصاء المخزن من إدارة الشؤون العامة للبلاد، حيث تم تعيين حكومة جديدة مكلفة بتسيير المؤسسات الجديدة التي تم إحداثها. وأدت الإصلاحات إلى إحداث نظام ثنائي يقوم على مبدأ السيادة المشتركة. وكانت المؤسسات المحدثة في خدمة المصالح الفرنسية أكثر مما خدمت المصالح المغربية (Fikri, 2005: 21).

فقد أحدث الفرنسيون مؤسسات جديدة كانت مسؤولة فقط أمام المقيم العام الفرنسي الذي كان من المفترض أن يكون مجرد مستشار للسلطان وممثل للمغرب للشؤون الخارجية والدفاع. وأصبح السلطان وقصره يخضعان تدريجيا للسلطة الفرنسية، بما في ذلك المصالح التي كانت تقليديا تحت إمرته. فقد أحدثت سيكريتاريات مدنية وعسكرية ودبلوماسية، وأضحت الإدارة المحلية تضم عضوا من المصالح المدنية الفرنسية تحت إمرة وزارة الداخلية. وبين عامي 1912 و1925 (نهاية حرب الريف)، لم يتدخل الفرنسيون في الشؤون المدنية للمملكة إلا باعتبار هذه الأخيرة جزءاً من العمليات الحربية. لكن ابتداء من عام 1925 فصاعداً، أصبحت الإدارة الفرنسية تتدخل في كل شيء بشكل مباشر.

وعمدت فرنسا إلى تقسيم الإدارة إلى ثلاث فئات: المصالح الإدارية، والمصالح المالية والاقتصادية، والمصالح الاجتماعية. كانت المصالح الإدارية تضم إدارات (وزارات) الشؤون المدنية بالنسبة للأقاليم التي يحكمها مراقبون مدنيون ومصالح الإعلام وشؤون الأهالي في المناطق التي كانت ما تزال خاضعة للمراقبة العسكرية. أما المصالح المالية والاقتصادية فتضم إدارات (وزارات) المالية والفلاحة والتجارة



والاستيطان والأماك العمومية والمياه والغابات والمحافظات العقارية ومكتب البريد. أما المصالح الاجتماعية فكانت تشمل إدارات التعليم والصحة وأقسام الفنون الجميلة والتحف والآثار التاريخية.

بعض هذه الأقسام كان تابعا للمقيم العام، وتسمى مصالحي الإقامة، وكانت تشمل السيكريتياريات المدنية والعسكرية والديبلوماسية ومديريات الداخلية وحماية المواطنين الفرنسيين والقضاء. أما الأقسام الأخرى، وخصوصا ذات الطبيعة الاجتماعية والاقتصادية، فكانت تسمى المصالح التقنية ويرأسها مدراء فرنسيون وليس المقيم العام.

والملاحظ أنه لم يتم أبدا صهر الهيئات الفرنسية والهيئات المغربية فيما بينها. ففي الغالب ما كانت المؤسسات الفرنسية تسلب تدريجيا المسؤوليات من المؤسسات التقليدية. لكن في بعض المجالات الإدارية، لم يدمر الفرنسيون المؤسسات الشريفة الأصلية. فبالنسبة لمجال العدل، قسم الفرنسيون الوزارة إلى فرعين، العدالة الفرنسية تحت إمرة المقيم العام الفرنسي، والعدالة الشريفة يرأسها السلطان مباشرة والمقيم العام بشكل غير مباشر. وبالتالي ظل السلطان يمارس سلطته التقليدية على رعاياه المسلمين، على الرغم من أن القانون واللغة الفرنسيين كانا يسودان الحالات المغربية الفرنسية المختلطة.

علاوة على ذلك، احتفظ الفرنسيون بالمدارس القرآنية التقليدية التي كانت وحدها تخرج النخبة المغربية قبل 1912 (إن استثنينا المدارس اليهودية). وأحدث الفرنسيون نظاما مدرسيا موازيا خاصا بالأطفال الفرنسيين وللمسلمين واليهود الراغبين فيه. ولم تجر أية محاولة لدمج النظامين معا كما حدث في تونس مثلا.

لم تبذل فرنسا مجهودا كبيرا لدمج المؤسسات التقليدية والمؤسسات الفرنسية الحديثة فيما بينها. لقد نجح الفرنسيون في تقسيم الإدارة بكل الأقسام والوكالات والمكاتب والمصالح والإدارات إلى وحدات خاضعة كلياً للفرنسيين، أو إلى وحدات «متساوية» بين الفرنسيين والمغاربة. وكانت كلفة هذا النظام عالية جدا وفعالته قليلة.

وكان من الممكن إحداث إدارة حديثة في المدن الكبرى نظرا لأن إمكانيات التجارة والصناعة أُلغيت منذ البداية إمكانية التوفيق بين المؤسسات الفرنسية والمؤسسات المغربية التقليدية. وتم بذلك زرع الإدارة المباشرة في كل المدن المغربية، وكانت التركيبة

البشرية للإدارات الحضريّة فرنسيّة كليا.

هكذا، يتضح أن السلطات الفرنسيّة أعطت للمغرب إدارته الحديثة، وأدخلت لأول مرة مفهوم المحاسبة في الإدارة العمومية التي كانت غائبة قبل عام 1912، وحاولت الكشف عن التداخل بين القضاء الديني والقضاء المدني. والعيوب التي سعت فرنسا إلى إصلاحها هي: التطبيق الضعيف للعدالة، غياب الكفاءة الترابية لكبار الموظفين، التوظيف من دوائر النخبة فقط، الضرائب غير المشروعة، الرشوة، غياب المسؤولية الجماعية للمخزن في اتخاذ القرارات، عدم توفر الموظفين على قنوات التظلم من رؤسائهم في حالة حصولهم على الرشوة أو عدم فعاليتهم. وقد نجح الفرنسيون في التغلب على كثير من هذه العوائق: مثلا، وضع نظام حديث للضريبة المباشرة، المراقبة المالية. وكان جوهر الإدارة الفرنسيّة هو الالتزام بالقوانين المكتوبة من خلال القوانين والقواعد.

## II - الإصلاح الإداري بعد الاستقلال :

بعد الاستقلال، عولج الإصلاح الإداري بمنطق جديد. وكان ينبغي على استراتيجية تكييف البنيات القائمة الموروثة عن الحماية وخلق بنيات جديدة أملتها ضرورات السيادة والاستقلال الوطني. فالملاحظ أن السلطات العمومية المغربية أجرت تغييرات لم تشكل قطيعة مع النظام الإداري السابق. ذلك أن تلك التغييرات التي أجريت لم تمس المبادئ الأساسية التي قام عليها الصرح الإداري الموروث عن الفترة الاستعمارية. إذ تبنى المغرب أطروحة الاستمرارية مع إدخال تكييفات أخرى ملائمة لوضعية الاستقلال الجديدة التي تتميز أساسا بالسيادة الوطنية (Ouazzani Chahdi, 1990: 128).

وكان الملك محمد الخامس قد عبر بعد عودته من المنفى عن نيته بناء حكومة مسؤولة وتمثيلية، مكلفة بإحداث مؤسسات ديمقراطية تفرزها انتخابات حرة، وقائمة على مبدأ فصل السلط في إطار ملكية دستورية تعترف للمغاربة، مهما كانت عقائدهم، بحقوق المواطنة وممارسة الحريات العامة والنقابية. وقد تجسدت هذه النية في المادة الأولى من دستور 1962 الذي تضمن أهم المبادئ التي ينبغي أن تسترشد بها الإدارة والسلطة التنفيذية:

- مبدأ الشرعية: تنص المادة الرابعة على أن «القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة ويجب على الجميع الامتثال له». وتنص المادة الخامسة على أن «جميع المغاربة سواء أمام القانون».

- مبدأ اللامركزية المتضمن في المادتين 93 و 94 اللتين تنص أولاهما على أن «الجماعات المحلية بالمملكة المغربية هي العمالات والأقاليم والجماعات. ويكون إحداثها بالقانون»، بينما تنص ثانيتهما على أن «الجماعات المحلية تنتخب مجالس مكلفة بتدبير شؤونها تديرا ديموقراطيا طبق الشروط التي يحددها القانون».
- مبدأ فصل السلط المتضمن في كثير من الفصول التي تحدد مهام كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

إلا أنه سرعان ما أعلن الملك الراحل الحسن الثاني، وفقا للفصل 35 من دستور 1962، عن حالة الاستثناء في السابع من يونيو 1965، حيث أعلن الملك للشعب في خطاب وجهه إليه نيته في ممارسته شخصيا للسلطتين التشريعية والسلطة التنفيذية. هكذا شهد المغرب ابتداء من ذلك التاريخ تقوية للسلطة التنفيذية بين يدي الملك.

وإذا كان دستور 1970 قد قوى اختصاصات الملك، فإن دستور 1972 خفف من مركزه السلطة بيد الملك عندما عاد إلى مقتضيات دستور 1962.

وكان لدستور 1992 فضل خلق توازن جديد بين السلط عندما منح للوزير الأول اختصاصات أوسع<sup>2</sup> وللبرلمان اختصاص مراقبة السياسة الحكومية. هذا فضلا عن إعلانه في ديباجته عن تبني المملكة المغربية لحقوق الانسان كما هي متعارف عليها دوليا. ورسخ هذا الدستور أيضا مبدأ أولوية القانون، حيث حدد مهلة 30 يوم كأجل أقصى للموافقة على القانون بعد تسليمه للحكومة من طرف البرلمان.

وأكد دستور 1996 عن هذه المبادئ، بالإضافة إلى تثبيت الجهة كجماعة محلية (المادة 100)، وتحديد مهام العمال كممثلين للدولة في تطبيق قرارات الحكومة وتدبير المصالح الجهوية للإدارات المركزية (المادة 102).

وجاء دستور 2011 على إثر الاحتجاجات التي دشنها الربيع العربي ليضيف تعديلات جديدة مع تكريس المكاسب التي تضمنتها الدساتير السابقة. وأهم تلك التعديلات:

- اللغة الأمازيغية هي لغة رسمية للدولة جنبا إلى جنب مع اللغة العربية. (المادة 5)؛

• الدولة تحفظ وتحمي اللغة الحسانية وجميع المكونات اللغوية للثقافة المغربية باعتبارها تراثا للأمم (المادة 5)؛

<sup>2</sup> تنص المادة 24 على أن الملك يعين الوزراء باقتراح من الوزير الأول.

• يجب على الملك تعيين رئيس الوزراء من الحزب الذي يفوز بأكبر عدد من المقاعد في الانتخابات البرلمانية. سابقا، كان يمكن تكليف تكنوقراط إذا لم يكن هناك طرف سياسي لديه تفوق حاسم على الأطراف الأخرى من حيث عدد المقاعد في البرلمان. (المادة 47)؛

• الملك لم يعد «مقدسا» ولكن صارت «سلامة شخصه» «حرمة» (المادة 46)؛  
• يتم الآن تعيين الأعضاء لكبريات الوظائف الإدارية والدبلوماسية (هما في ذلك السفراء وكبار المديرين التنفيذيين من الشركات المملوكة للدولة، وحكام المقاطعات والأقاليم)، من قبل رئيس الوزراء بالتشاور مع المجلس الوزاري الذي يتأسسه الملك، وسبق أن عُهدت هذه السلطة لهذا الأخير حصرا (المادتان 49 و91)؛  
• رئيس الوزراء هو رئيس الحكومة ورئيس المجلس الحكومي، ومُنحت له القدرة على حل البرلمان (المادة 104)؛

• يرأس رئيس الوزراء مجلس الحكومة، الذي يُعد السياسة العامة للدولة، وهي المهمة التي كان يقوم بها الملك سابقا (المادة 71)؛  
• ضمان المساواة «المدنية والاجتماعية» للمرأة مع الرجل. (سابقا، كانت فقط المساواة «السياسية» مضمونة، وعلى الرغم من أن دستور عام 1996 يمنح جميع المواطنين المساواة في الحقوق وأمام القانون).

على ضوء هذه التطورات، تعمم الاقتناع بأن الإصلاح السياسي والاقتصادي لن تكون له انعكاسات إيجابية إلا إذا كانت الدولة تتوفر على إدارة عمومية حديثة وقادرة على رفع التحديات الحديثة. لذلك انخرطت الدولة في مشروع تحديث بنياتها الإدارية. لكن الاشتغال الداخلي للإدارة العمومية لم يخضع لإصلاح حقيقي خلال عقدي الثمانينات والتسعينات على الرغم من كون الإدارة كانت تتلقى أعمق الانتقادات وأذعها بسبب عدم مواكبتها للتغيرات السياسية والاقتصادية التي ما فتئت الدولة المغربية تجربها. لذلك بدأت ترسم خلال العقد الأول من القرن الواحد والعشرين استراتيجية إصلاح طموحة تغطي مختلف أجهزة الدولة الإدارية.

كل شيء بدأ مع التشخيص الشهير للبنك الدولي لشهر أكتوبر 1995 الذي وجه انتقادات بنوية للتنظيم الإداري. وعلى الرغم من أن هذا التقرير لم يفعل غير تأكيد معطيات معروفة، فإنه كان له الفضل في إلقاء نظرة خارجية تميزت بالمسافة النقدية التي اتخذتها من واقع الإدارة المغربية. وحدد تقرير البنك الدولي أشكال العجز والقصور الإداريين والتنظيميين للإدارة المغربية وشدد بالخصوص على أشكال خللها

الاقتصادي والمالي. وأوصى البنك الدولي بتحسين فعاليتها ومردوديتها من خلال تقليص الميزانية بخفض كتلة الأجور وإعادة هيكلة الموظفين. وكان من نتائج هذه التوصيات أن تعددت الدراسات والتقارير التي تشخص الوضعية السلبية للإدارة العمومية وتقرح الحلول. وقد أجملها خالد بنعصمان في ما يلي (Ben Osmane, 2004):

1. إحداث اللجنة الاستراتيجية للإصلاح الإداري (دورية الوزير الأول رقم 98/48 بتاريخ 15 أكتوبر 1998) برئاسة الوزير الأول وعضوية 8 وزراء آخرين، والتي نصبت كهيئة عليا مكلفة بتحديث المرافق العمومية. وأسندت لها المهام التالية:

- تحديد الرؤية الاستراتيجية للإصلاح الإداري فيما يخص اللامركز، وإعادة النظر في المساطر، وملاءمة القواعد التي تتحكم في تراتبية الهيكلة، وتبني مقاربة جديدة في مجال التوظيف وتدابير المعايير؛
- تتبع برامج الإصلاح القطاعية التي شرعت في تنفيذها مختلف الإدارات العمومية في إطار الاستراتيجية المحددة وعلى أساس مجهود خاص بكل إدارة على حدة، وذلك بهدف تحسين تديرها والرفع من مستوى مردودية مرافقها؛
- التقييم الدوري للبرامج الوزارية وضمان تتبع الإنجازات وتعميمها على العموم.

2. البرنامج الوطني للحكامة (PNG) الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) ونسقته وزارة التوقعات الاقتصادية والتخطيط. ويشمل البرنامج عدة قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية. كان هدفه الأساسي في مجال الحكامة الإدارية (منظومة تنفيذ السياسات) هو مساعدة المغرب على امتلاك قدرة وطنية دائمة على صياغة وتنفيذ وتقييم سياسة شاملة ومندمجة للتحديث الإداري. فأجريت منذ البداية دراسة للدور الاقتصادي والاجتماعي الجديد للدولة، ودراسة لإصلاح الإدارة في علاقتها بعمليتي اللامركزية واللامركز.

من جهة أخرى، أخذ برنامج التحديث الإداري على عاتقه تحديث ودعم قدرات الإدارة العمومية من خلال السعي إلى عقلنة الهياكل الإدارية والتنسيق الإداري وتثمين الموارد البشرية من خلال تحسين نظام التكوين ونظام الأجور ولائحة التدير والتداول الجيد للمعلومة، وخصوصا تحسين العلاقات بين الإدارة والمرتفقين.

نظم برنامج تحديث الإدارة بين سنتي 1996 و1999 عدة دورات تكوينية (تكوين في تقنيات إعداد كراسات المساطر وتقنيات تبسيط المساطر الإدارية، تكوين

في الافتتاح التنظيمي وفي نظام وتحليل وتطوير القدرات المؤسسية، تكوين المكونات في تدبير الموارد البشرية) وعدة دراسات (دراسة حول اللامركز الإداري، تدبير الموارد البشرية، النظام العام للوظيفة العمومية، إعادة انتشار الموظفين، منظومة الأجور والترقية الداخلية، الإطار المنهجي لتبسيط المساطر والمسالك الإدارية...) وعدة شبكات (خصوصا المرصد المغربي للإدارة العمومية OMAP، مكونو ومدبرو الموارد البشرية، المفتشون العامون للإدارات...) وعدة فرق عمل أخرى.

3. ميثاق حسن التدبير (PBG)، اقترحه الوزير الأول عبد الرحمان اليوسفي أثناء حفل تنصيب حكومة التناوب في أبريل 1998. وكان مفترضا أن يكون هذا الميثاق روح وفلسفة الإصلاح الإداري. طالب الميثاق موظفي المرافق العمومية بالشروع في تنفيذ تغيير عميق ودائم لسلوكهم إزاء مصالح المواطنين. ويهدف بذلك إلى ترسيخ قواعد إدارة عمومية مواطنة وقريبة من المرتفقين ومستعدة لإقامة علاقات جديدة مع بيئتها.

يستند الميثاق إلى آلية ذات بعدين: بعد تنظيمي (مسؤولية قطاعات الإدارة العمومية) وبعد إنساني فردي (مسؤولية جميع موظفي المرافق العمومية). وحدد الميثاق لنفسه كأهداف إنعاش ثقافة التغيير في الإدارة العمومية، وإعادة الإعتبار لصورة المرفق العام، وإعداد الأرضية للإصلاحات الكبرى، وخلق الظروف الملائمة لتغيير الجهاز الإداري، والعودة إلى روح المرفق العام وعله وجوده.

يتمحور ميثاق حسن التدبير حول ثلاثة محاور أساسية في إصلاح الخدمة العمومية:

- تخليق الحياة الإدارية (إعادة الاعتبار للقيم الأساسية للمرفق العام: النزاهة، المساواة، الاستمرارية...)
- عقلنة التدبير العمومي (ندرة الموارد، محاربة التبذير)؛
- التواصل ودعم التشاور والانفتاح على المحيط (الشفافية والانفتاح على المجتمع المدني).

4. الكتاب الأبيض: تكلفت وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري سنة 2000 بإعداد كتاب أبيض حول الإصلاح الإداري. وتضمن الكتاب العمليات التالية:

- تنظيم الهياكل الإدارية؛
- دعم عمليتي اللامركزية واللامركز؛

- محاربة التعقيد والبطء الإداريين؛
- محاربة السلوكات المنافية للأخلاقيات؛
- إرساء علاقات جديدة بين الإدارة والمواطنين؛
- إعادة تحديد تدبير الموارد البشرية في الإدارة العمومية على أسس عقلانية للرفع من أداء الموظفين والتحكم في عددهم.

وكانت الأهداف المسطرة في الكتاب هي «بناء إدارة فعالة، مرتبطة بمهامها الأساسية، مزودة بموارد تستجيب لحاجياتها الحقيقية، منصة دوما لمحيطها وموفرة لخدمة عمومية جيدة وبأقل كلفة». وسعى الكتاب أيضا إلى تحديد رؤية للإدارة العمومية ورسم استراتيجيتها لتنفيذها. كما وضح الطريقة التي ينبغي اتباعها وحدد مضمون مخطط العمل والوسائل الضرورية لتنفيذه (الوسائل المؤسسية، الوسائل المادية، الموارد البشرية).

5. توجهات مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية 2004-2000: ويؤكد على أنه «سيتم وضع برنامج وطني للحكامة الجيدة بهدف دعم أسس تدبير الشؤون العامة في إطار دولة الحق والقانون». ويشكل الإصلاح الإداري حجر الزاوية لما له من دور حاسم كرافعة لتحديث البلاد.

يقوم برنامج الإصلاح الإداري المتضمن في مخطط التنمية على ثلاثة محاور:

- تقريب الإدارة من المواطنين، وذلك من خلال ترشيد الهياكل الإدارية وتدعيم اللاتمركز، وتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، ودعم شفافية المرفق العام وتخليقه، وفرض التواصل باللغة العربية، وتحسين الاستقبال، وخلق آليات جديدة لتوجيه مستعملي الإدارة العمومية؛
- عقلنة تدبير الموارد البشرية. والهدف من ذلك هو تركيز الجهود على ضبط عدد الموظفين، ومراجعة نظام التوظيف، وإصلاح نظام الترقية، وإصلاح منظومة الأجور، والحماية الاجتماعية للموظفين، والتكوين.
- تحسين كفاءات الإدارة من خلال دعم تحديث طرق التدبير، تفعيل أجهزة المراقبة وطرق التقييم، ودعم تكنولوجيا المعلومات الجديدة في الإدارة، وإحداث بنوك للمعطيات القانونية والإدارية.

صحيح أن معظم هذه الإصلاحات سبق أن تضمنتها برامج الإصلاح السابقة. لكن يبدو أن المشرع ركز هذه المرة أكثر على الإصلاح الإداري، معتبرا أن إصلاح الإدارة عامل

أساسي لمواكبة التحولات الاقتصادية والمالية الجارية». وأكد المشرع على أن يجعل تحديث الإدارة على رأس التوجهات الهادفة إلى تأهيل الإطار المؤسسي الضروري لتدبير أفضل للتنمية. وفي نفس السياق، طالب المخطط بضرورة «إعادة تأهيل الإدارة بالتركيز على وظائفها الأساسية المتمثلة في التنظيم والتوجيه والمراقبة والتأطير».

6. الإجراءات المتضمنة في قوانين المالية: أجرت وزارة المالية دراستين حول الوظيفة العمومية والبنيات العمومية وحول النفقات العمومية؛ وقامت لجنة من الخبراء بدراسة منظومة الأجور في الوظيفة العمومية. وقد استند قانونا المالية برسم سنتي 2003 و2004 على توصيات تلك الدراسات وترجمتها إلى تدابير الهدف منها خلق إدارة حديثة وفعالة وقادرة على الاستجابة لانشغالات المواطنين ومستلزمات التنمية السوسيوقتصادية. وهدف القانونان إلى التحكم في كتلة الأجور في الوظيفة العمومية بتقليص ثقلها بالنسبة للناتج الداخلي الخام، وملاءمة الوظيفة العمومية مع الأدوار الجديدة للدولة والمهام المخصصة للإدارة، وتقوية فعالية ومردودية الإدارة في اشتغالها الداخلي وفي علاقاتها بمرتفيها وشركائها.

واشتركت كل الدراسات في تحديد عدة أوراخ إصلاح إجرائية:

- إعادة مركزة مهام الوظيفة العمومية على أهداف الدولة ذات الأولوية؛
- تطوير جودة الخدمة المقدمة للمرتفق؛
- إعادة تفعيل ديناميكية اللاتمركز؛
- إعداد أشكال تنظيم جديدة؛
- إصلاح منظومة الأجور؛
- تحسين تدبير الموارد البشرية في التنظيمات العمومية.

وتتمثل أهداف عقلنة تدبير الموارد البشرية في تكييف الإطار القانوني وطرق التوظيف في الوظيفة العمومية، وإصلاح قواعد الشغل والتوظيف، وتبني نظام ترقية قائم على الأداء والاستحقاق، وتقوية حركية الموظفين، وسن سياسة توقعية لتدبير الموارد البشرية.

### III - تحرير الاقتصاد والمقاولات العمومية :

تجدد الإشارة في البداية إلى أن التشريع المغربي لم يقدم تعريفا قانونيا واضحا ودقيقا للمقولة العمومية. ويلاحظ من خلال وثائق المنازعات القضائية أن القضاء



المغربي غالبا ما سقط في ترددات بسبب تناثر المواد المتعلقة بالمقاولات العمومية الوطنية وتشظيها. ويبدو أن المقاولات العمومية بالمغرب ما زالت تكتسي شكلها القانوني المستوحى من التعريف الفرنسي لهذا النوع من التنظيمات. إذ يعرف الفقه الفرنسي المقولة العمومية كجهاز أو مؤسسة تمنحها الدولة رأسمالا مباشرا لممارسة نشاطها التجاري أو الصناعي الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة، وهي هيئة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية التي تسمح لها بالتمتع بالاستقلال عن الإدارة العامة.

وحسب تعريف الاتحاد الأوروبي، تعتبر المقولة العمومية، أو مقولة الدولة، مؤسسة «يمكن للدولة أو أية جماعة ترابية أخرى أن تمارس عليها تأثيرا مهيمنًا، مباشرة أو غير مباشر، وذلك بفعل الملكية أو المساهمة المالية أو القواعد التي تضبطها»<sup>3</sup>. ويمكن الحديث عن التأثير المهيمن عندما تكون السلطات العمومية تمتلك كلّ أو معظم رأسمال المقاومة، أو تمتلك أغلبية الأصوات التي تتوقف على حصتها في الرأسمال، أو تكون قادرة على تعيين أكثر من نصف أعضاء الهيئة الإدارية. وتشمل المقولة العمومية المؤسسات العمومية التجارية والصناعية التي تخضع للقانون العام، والشركات الوطنية التي تخضع للقانون الخاص وتمتلك الدولة رأسمالها بالكامل، وشركات الاقتصاد المختلط التي تشترك الدولة في رأسمالها مع الخواص، لكنها لا تمتلك فيه الحصة الأكبر.

وبالعودة إلى المقولة العمومية بالمغرب، يمكن ملاحظة كيف أثرت سياسة السلطات الاستعمارية الفرنسية في المغرب بشكل عميق على القانون العام الذي يضبط النشاط الاقتصادي المغربي، سواء أثناء فترة الحماية أو بعد الاستقلال بفعل عدم التماسك الذي كان يطبع القانون العام للاقتصاد الفرنسي في تلك الحقبة.

وبالفعل، كان إحداث مقاولات عمومية في العهد الاستعماري خاضعا لمصالح السلطات الاستعمارية المركزية ولمصالح أوساط الأعمال الاستعمارية في المغرب. لهذا، وعلى الرغم من خلق مقاولات عمومية، فإن قطاعات اقتصادية مهمة ذات المنفعة العامة تم إسنادها للخواص، كالشركة الإيطالية التي منحتها سلطات الحماية الترخيص بالتنقيب على الفوسفات. وفي هذا السياق، يشير ألان كليسي إلى أن «مقتضيات معاهدة الخزيرات التي تخضع للنصوص التشريعية والتنظيمية لسنتي 1914 و1919، تسند مهمة التنقيب للمقاولات الخاصة» (Claisse, 1977: 166). وعلى هذا الأساس،

3- Définition de l'Union européenne, selon l'article 2 de la directive 80/723/CEE de la Commission du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques.

نصت السلطات الاستعمارية الفرنسية في ظهير 27 يناير 1920 على أن التنقيب عن الفوسفات واستغلاله محفوظان حصريا للمخزن. وسيتم بالتالي إحداث «المكتب الشريف للفوسفات» (O.C.P.) في 7 غشت 1920. ورغم أن سلطات الحماية أطلقت على هذا المكتب اسم «شركة الدولة»، فإنه كان في الواقع مؤسسة عمومية صناعية وتجارية. وبعد ذلك بسنوات، ثم إحداث «مكتب الأبحاث والمساهمات المعدنية» (B.R.P.M.) في 15 دجنبر 1928، ثم «شركة الاستغلالات المعدنية» في 19 يوليوز 1929.

وكان إحداث مقاولات عمومية بعد سنة 1930 على يد السلطات الاستعمارية يهدف إلى مواجهة الانعكاسات السلبية للأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929. كما يمكن تفسير انبثاق هذه المقاولات بالأيديولوجيا التدخلية للدولة. فقد أنشأت السلطة الاستعمارية «المكتب الشريف بيمهني للحبوب» (O.C.I.C.) الذي احتكر استيراد الحبوب في أبريل 1937<sup>4</sup>، و«مكتب الخمور والكحول» (B.V.A.) الذي سيحتكر إنتاج المشروبات الكحولية في يوليوز 1938. وفي المجال التجاري، تم خلق «المكتب الشريف للمراقبة والتصدير» (O.C.C.E.) في 22 يناير 1937، وهو الهيئة التي عهد لها بمهمة مراقبة تطوير وتصدير المنتجات المغربية؛ و«المكتب الوطني للنقل» سنة 1937<sup>5</sup>؛ وتم إحداث أيضا «المركز السينمائي المغربي» (C.C.M.) في 8 يناير 1944، و«الصندوق المركزي للأبنك الشعبية» (C.C.B.P.) سنة 1937 لتمويل قروض المشاريع التجارية والصناعية الصغيرة والمتوسطة.

لم تعرف المقاولات العمومية بعد الحرب العالمية الثانية نفس التطور الذي عرفته مثيلاتها في فرنسا التي تزايد عددها بشكل ملحوظ وعززت الدولة عملية «تأميمها». فالسلطات الاستعمارية لم تنشئ في المغرب سوى مقاولات عمومية قليلة جدا، بالإضافة إلى أنه كان لها ثقل اقتصادي متوسط أو متواضع. إذ سيظهر «المكتب الوطني المغربي للسياحة» (O.N.M.T.) سنة 1946، و«مكتب تسعير القيم المنقولة» (O.C.V.M.) سنة 1948، و«الصندوق المغربي للضمان» (C.M.A.) سنة 1949.

وعلى الرغم من أن استقلال المغرب سيمنح لمسيحي الدولة الشابة الفرصة لخلق مقاولات عمومية جديدة بهدف ضمان تعبئة حقيقية للإمكانات الاقتصادية الوطنية، فإنه سوف لن يؤدي إلى تغيير جذري في سياسة المقاولات العمومية الموجودة. ويمكن أن نميز في مرحلة الاستقلال بين ثلاث مراحل أساسية:

4- تمت تصفيته سنة 1967.

5- سيتحول سنة 2007 إلى «الشركة الوطنية للنقل والوجيستيك» (S.N.T.L.).

تمتد المرحلة الأولى من سنة 1956 إلى 1960، وتتميز بنوع من السياسة «الاشتراكية» (Claisse, 1977 : 168). وظهرت في مختلف القطاعات الاقتصادية مقاولات جديدة وطنية خالصة كان الهدف منها القطع النهائي مع الفترة الاستعمارية. وسمحت هذه السياسة للدولة بالتحكم في الخيرات الاقتصادية الوطنية. وتميزت هذه المرحلة بسياسة مساهمات الدولة في المقاولات العمومية في إطار ما يسمى بـ « شركات الاقتصاد المختلط». هكذا أنشأت الدولة في مجال الصناعة التقليدية «دار الصانع» في 27 يونيو 1957، وفي ميدان الصناعة تم إحداث «مكتب الأبحاث والمساهمات الصناعية» في 31 دجنبر 1957، وفي الميدان التجاري تم إحداث «المكتب الوطني للشاي والسكر» سنة 1963. وفي الميدان المالي أنشأت الدولة «بنك المغرب» في 30 يونيو 1959 الذي حل محل «بنك دولة المغرب»، وفي 24 يوليو من نفس السنة تم إحداث «البنك الوطني للإمضاء الاقتصادي» و«البنك المغربي للتجارة الخارجية».

لكن هذا الاختيار سرعان ما سيتم التخلي عنه خلال المرحلة الثانية التي تمتد بين عامي 1960 و1988 التي بنت فيها الدولة استراتيجية الليبرالية الاقتصادية التي تشجع الاستثمارات الخاصة، حيث تم إعطاء الأولوية لإنعاش القطاع الخاص. هذا الاختيار السياسي، الاقتصادي والإيديولوجي ستظل الأوساط الرسمية تؤكد عليه كاختيار استراتيجي إلى اليوم. في هذه الفترة، أنشأت الدولة مقاولات عمومية: ففي سنة 1961، تم إحداث «الصندوق الوطني للقرض الفلاحي»؛ وخلقت السلطة العمومية أيضا «الصندوق الخاص بالقرض العقاري والسياحي» سنة 1967 من أجل تمويل المشاريع الفلاحية والعقارية الفندقية؛ وفي سنة 1962، تم إحداث «الشركة المغربية لتسويق المنتجات الفلاحية»؛ ثم أنشأت الحكومة المغربية سنة 1963 «المكتب الوطني للكهرباء» الذي يتولى احتكار إنتاج الطاقة الكهربائية، و « المكتب الوطني للسكك الحديدية» اللذين كانا يداران عن طريق الامتياز. وفي إطار سياسة استرجاع الأراضي الوطنية من المستعمرين الأجانب، أصبحت الأراضي والضيعات الفلاحية من أملاك الدولة، تديرها شركات مجهولة ذات رأسمال عمومي مثل «شركة التنمية الفلاحية» و «شركة تدبير الأراضي الفلاحية». ورغم هذا المشروع الكبير المتمثل في إحداث مقاولات عمومية عديدة خلال هذه الفترة، فإن الدولة استمرت في التدخل بواسطة «الشركات المختلطة»، حيث ظلت تساهم بواسطة مقاولات عمومية مختلفة في قطاعات مختلفة من النشاط، وهو ما سيمثل «إعادة انتشار الإرث الصناعي والتجاري للدولة» التي أدت إلى انبثاق سياسة إعادة هيكلة عامة لمجموع القطاع الإنتاجي. وبذلك سيستمر قطاع المقاولات العمومية المغربية في النمو بنفس الطريقة التي نشأ بها من خلال

«اللعبة الدائمة للتناقضات التي تحرك المجتمع المغربي» (Claisse, 1977: 166). إذ يشكل النهوض بالقطاع الخاص خيارا استراتيجيا للسياسة الاقتصادية على حساب التوجه الاشتراكي الذي طبع سنوات الاستقلال الأولى. لكن ضعف الرأسمال الخاص سيجعل هذه السياسة تتميز بالعشوائية مما سيدفع المسؤولين إلى الاستمرار في فتح جزء كبير من الاقتصاد المغربي أمام الخواص وشركات الدولة مع محاولة حماية هذا الاقتصاد الوطني من سيطرة الرأسمال الأجنبي الذي كانت مع ذلك السلطات المعنية تسعى إلى جلبه. ونظرا لغياب رساميل خاصة قادرة على إنعاش الاقتصاد، شجعت تلك السلطات على تأسيس شركات اقتصاد مختلط «تقوم رسالتها على خلق هذه الطبقة من المقاولين الذين تدعوهم الأصوات الرسمية إلى الانبثاق» (Claisse, 1977: 166).

هكذا سينشأ بشكل تدريجي قطاع شبه عام واسع جدا لتدبير الاقتصاد المغربي والتدخل فيه. إلا أن هذا القطاع لم يكن بالنسبة للمسؤولين هدفا في ذاته، وإنما مجرد إجراء لتأطير وهيكل اقتصاد البلاد. إذ ستشكل المقاولات العمومية «بنية تغذي نمو المقاولات الصغرى» (Claisse, 1977: 168). وهذا ما سيوجه المسؤولين إلى خوصصة نظام تدبير الاقتصاد وتأطيره. وبالفعل، فقد شرعت الدولة في «إعادة انتشار الرساميل العمومية» من أجل إنعاش المبادرة الخاصة. لذلك كانت وضعية المقاولات العمومية المغربية تعتبر في رأي الأوساط الرسمية وضعا مؤقتا في قطاعات عديدة نظرا لأن غاية هذه المقاولات كانت تتمثل في خوصصتها. فقد كان من المفروض أن تترك الدولة مكانها للمساهمين الخواص (Claisse, 1977: 169). وكان هذا التوجه واضحا في الخطابات الرسمية في ذلك الوقت، حيث أعلنت وزارة المالية المغربية سنة 1967 أن «المغرب اختار طريق الليبرالية. وسيكون مثالا في هذا المجال في إفريقيا برمتها». كما أعلنت سنة 1973 أننا «اخترنا العيش والتطور وفقا لتقاليدنا الليبرالية القديمة في نظام ليبرالي واضح» (Hamdouch, 1979: 107). هذه التصريحات تكشف عن نوايا المسؤولين المغاربة الذين يريدون إنعاش القطاع الخاص في إطار نموذج اقتصادي ليبرالي. وقد تبلورت هذه النية بوضوح في مختلف مخططات التنمية التي تم تبنيها منذ سنة 1960 من خلال إصدار قوانين الاستثمار. وهذه المخططات هي المخطط الخماسي 1960-1964، والمخطط الثلاثي 1965-1967، والمخطط الخماسي 1968-1972، والمخطط الخماسي 1973-1977، والمخطط الثلاثي 1978-1980. كما سيسجد المسؤولون هذا الاختيار في خوصصة جزء من الرأسمال العمومي ومغربة المقاولات الأجنبية. فبخصوص هذه النقطة الأخيرة، نص المخطط الخماسي 1973-1977 على ضرورة «تحرير الاقتصاد الوطني من الهيمنة الخارجية القوية بالخصوص في بعض

القطاعات التي لا تقوم فيها بأي استثمار، بل إنها تستفيد من الريع والاحتكار». وسيتم هذا التحرير من خلال « المغربية التدريجية والانتقائية للرأسمال».

يبلغ عدد المقاولات العمومية بالمغرب 600 مقالة تشمل المؤسسات العمومية التجارية والصناعية التي ليس لها رأسمال خاص والتي تخضع للقانون العام، والشركات الوطنية التي تتمتع بالاستقلالية عن الدولة وتسير رأسمالا عموميا وتخضع للقانون الخاص الذي تخضع له المقاولات الخاصة، وشركات الاقتصاد المختلط التي يكون رأسمالها مشتركا بين الدولة والخواص. وشكل هذا العدد من المقاولات العمومية عبئا على الدولة، مما دفعها إلى نهج سياسة حوصصة بعض هذه المقاولات وتفويتها للقطاع الخاص.

هكذا، وفي غمرة التحولات الاقتصادية الكبرى التي شهدتها المغرب، شرع هذا الأخير في تطبيق برنامج الحوصصة الذي جاء ليستكمل الإجراءات التحريرية التي دشنها المغرب منذ ثمانينات القرن العشرين المتمثلة في تحرير الأسعار، وتحرير التجارة الخارجية، والحد التدريجي من النفقات العمومية، وفتح السوق الوطني أمام المستثمرين الأجانب، وإصلاح النظام الجبائي، وإنعاش الصادرات، وإعادة هيكلة مقاولات الدولة.

وكان الهدف من سياسة حوصصة بعض المقاولات العمومية جعل هذه الأخيرة قادرة على الاشتغال في قطاع تنافسي، وأن تكون ذات مردودية، وأن تتخلص من تضخم العاملين، وتحديث الاقتصاد المغربي وإنعاشه، والتخفيف من النفقات العمومية الموجهة لدعم المقاولات العمومية، وخلق مناصب شغل جديدة والمساهمة في انبثاق موارد بشرية جديدة بمنح الفرصة لرؤساء مقاولات جدد<sup>6</sup>.

والحوصصة تعني التقنية التي تنقل بها الدولة كليا أو جزئيا ملكية المقاولات العمومية إلى القطاع الخاص. وتسعى الدولة بهذا الإجراء إلى وضع إطار تنظيمي ومؤسسي ملائم لتشجيع القطاع الخاص ومنطق السوق المتمثل في تحرير التجارة الخارجية، والحد من احتكار الدولة للأسواق، وإدخال مناهج التدبير الخاص إلى القطاع العام. وللحوصصة معنى تدبيري يهدف إلى جعل المقاولات أكثر مردودية وقادرة على المنافسة في سوق حرة.

تعتبر الخوصصة من أهم المستجدات الاقتصادية وعنصرا رئيسيا في الإستراتيجية الاقتصادية للبلاد الهدف منها نقل الاقتصاد المغربي إلى مرحلة جديدة من التنمية تروم تحديث وعقلنة مؤسساته وإنعاشها ومحاربة الاحتكار ودعم انفتاح الاقتصاد المغربي على الاقتصاد العالمي الحر والرقمي بالمستوى الاجتماعي والمعيشي للمواطنين وإنشاء مناصب جديدة للشغل.

ويجد برنامج الخوصصة الذي تبناه المغرب إطاره القانوني في قانون الخوصصة رقم 39.89 الذي صادق عليه البرلمان في 11 دجنبر 1989 وفي المراسيم التطبيقية التي صادق عليها المجلس الوزاري بتاريخ 16 أكتوبر 1990. ويعتبر القانون الصادر في الجريدة الرسمية في 18 أبريل 1990 الإطار العام الذي ينبغي أن تتحقق فيه الخوصصة. وكان القانون 39.89 قد حدد 112 مقالة قابلة للخوصصة في أجل لا يتعدى 31 دجنبر 1995 (Najet N., 2004).

الفصل

# 2

## التحليل الثقافي للتنظيمات

I. الثقافات الوطنية وعلاقتها بالعمل

II. الثقافة التنظيمية

# التحليل الثقافي للتنظيمات

بالنظر إلى الهيمنة التي مارستها الوظيفية والبنوية في الحقل السوسولوجي العالمي إلى غاية السبعينات من القرن الماضي، ساد تيار سوسولوجي في مجال دراسة التنظيمات ظل منشغلا بالكشف عن القاعدة العقلانية لحياة التنظيمات (مثلا، أي نوع من البنية التنظيمية يمكنه أن يقود إلى الفعالية القصوى؟). وترجع هذه الهيمنة إلى السيادة الأكاديمية لتالكوت بارسونز في الولايات المتحدة والتقليد الدوركامي في فرنسا. وتشير إليزابيث كوميراو وميكائيل آينس إلى عامل آخر ساهم في هيمنة المنظور العقلاني في التنظيمات وهو ظهور الحواسيب الذي لم يؤثر فقط في الفكرة التي يحملها علماء الاجتماع عن التنظيم (كأنظمة معلوماتية)، ولكن أيضا على منهجية البحث في التنظيمات، بحيث ظلت المناهج الكمية تهيمن طيلة الفترة الممتدة بين الخمسينات والسبعينات من القرن الماضي (Kummerow & Innes, 1994: 257).

يعتقد فيليب برونو (Bernoux, 1985: 184) أن الحديث عن الثقافة في الوقت الراهن تنظر إليه الكثير من الأوساط السوسولوجية نظرة سلبية. ويرجع ذلك إلى كون الثقافة مفهوم مبهم وبالتالي يمكن لكل باحث أن يسند إليه المضمون الذي يريد. إن تعريفات الثقافة عديدة جدا وتحيل إما إلى ما تتركه من تأثير على الفرد، وإما إلى القيم المهيمنة في مجتمع ما، وإما إلى هذه القيم كما هي منظمة في أنساق، وإما إلى تأثيرها في بنية الرموز والتمثيلات. فمن الصعب دوما معرفة عماذا نتحدث عندما نستحضر مفهوم الثقافة.

وترجع تلك النظرة السلبية لمفهوم الثقافة أيضا إلى ما يستشعره علماء الاجتماع من امبريالية تفسيرية للمذاهب الثقافية ولاسيما عمومية تفسيراتها. فالقول بأن سلوكيات الأفراد تتمايز باختلاف انتماءاتهم القومية أو الجغرافية أمر بديهي. كما أن هذه المذاهب الثقافية فقدت كثيرا من حظوتها بفعل إسنادهما هذه الاختلافات إلى الثقافة القومية أو الجغرافية أو إلى ثقافة فرعية، أو إلى نسق قيمي خاص مستتبطن



من قبل الأفراد، أو بفعل مطابقتها بين بعض الحاجيات الفردية وبعض القيم الثقافية. يعتبر جيرترز هوفستيد، أحد رواد حقل الدراسات الثقافية، الثقافة «مجموعة من القيم والمعتقدات المشتركة التي تنتج عبر الزمن ومعايير سلوكية يتم تبنيتها لحل المشاكل». ويؤكد على أن الثقافة ليست خاصة للأفراد وإنما هي خاصة للجماعة. لذلك يقول إن الثقافة «شمولية، ومحددة تاريخيا، ومبنية اجتماعيا ويصعب تغييرها». ويقدم غاريت مورغان (Morgan, 1986) تعريفاً أوسع لمفهوم الثقافة، إذ يتساءل: «ما هي هذه الظاهرة التي نسميها ثقافة؟». ويجب: «اشتق اللفظ بشكل استعاري من فكرة الزراعة، أي من عملية حرث وتنمية الأرض. فعندما نتحدث عن الثقافة، فإننا نحيل عادة إلى نموذج التنمية كما ينعكس في النسق المعرفي والإيديولوجيا والقيم والقوانين والطقوس اليومية لمجتمع ما... واليوم، يستعمل مفهوم الثقافة بشكل أعم للدلالة على أن للجماعات البشرية المختلفة أساليب عيش مختلفة».

إذا كانت الثقافات قد تم تحديدها بأنساق القيم أو العقليات الجماعية كمفاهيم عامة درست من خلال المؤسسات التي تنتقل بواسطتها، كالأسرة والدين، فإن البحوث المتأخرة أصبحت اليوم تتجه نحو دراسة التنظيمات، أو على الأقل مؤسسات الفعل المنظم<sup>1</sup>. هذه البحوث عالجت تلك الفروق الثقافية إما انطلاقاً من وضعيات العمل الملموسة لمختلف الفئات السوسيو مهنية، أو انطلاقاً من مقارنة جماعات مهنية متشابهة في مقاولات متشابهة وفي بلدان مختلفة، أو أخيراً انطلاقاً من استهداف تكوين فئات مهنية على أساس هوياتها المختلفة (Bernoux, 1985: 185).

## I - الثقافات الوطنية والعلاقات بالعمل :

إن فكرة كون الثقافات الوطنية قادرة على التأثير في نمط التنظيم واکبت التفكير في تطوير إدارة التنظيمات وطرق تدبيرها، وهو التفكير الذي يهدف إلى تجديد القيمة الكونية للنموذج التaylorي.

ويعتبر أنصار هذا التصور أن أكثر البراهين وضوحاً على تأثير الثقافات الوطنية في البنيات والوظائف التنظيمية للتنظيمات يتمثل في تاريخ الانتشار الكوني لنموذج التنظيم العقلاني في القرن التاسع عشر والعقود الأولى من القرن العشرين. فقد تحقق

1- أستعير مفهوم «الفعل المنظم» من إيرهارت فريدبيرغ. انظر:

E. Friedberg, *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisé*, Paris, Editions du Seuil, 2ème éd., 1997.

هذا الانتشار انطلاقاً من الانشغال بالعقلانية القائمة على الإرساء العلمي لنموذج تنظيمي واحد. لكن بالموازاة مع تغطية هذا النموذج (التنظيم العلمي للعمل) لمزيد من البلدان السائرة في طريق التصنيع، ظهرت متغيرة جديدة تمثلت في إعطاء البعد الثقافي أهمية بالغة في تحقيق النجاح، وخصوصاً مع الاجتياح الذي حققه النموذج الياباني القائم على ما سمي بـ«الثقافة الأبوية».

### 1. ميشيل كروزي وفريدبيرغ ودور الثقافة في التحليل الاستراتيجي

في فرنسا، يرجع الفضل في إثارة الانتباه إلى تأثير الثقافة الوطنية الفرنسية في أنماط التنظيمات إلى ميشيل كروزي ومساعديه الذين أولوا أهمية كبيرة للسياق، ولاسيما السياق الثقافي الذي تتم فيه الاستراتيجيات وتكتسي معنى.

وقد شرع كروزي في سبر غور علاقة الظاهرة البيروقراطية بالثقافة الوطنية الفرنسية في كتابه *الظاهرة البيروقراطية* (Crozier, 1963) الذي نشره سنة 1963، وخصوصاً في جزئه الرابع الذي يحمل عنوان «الظاهرة البيروقراطية كظاهرة ثقافية فرنسية». ويعتبر هذا الكتاب الفعل المؤسس للمدرسة الفرنسية التي عكفت على تحليل مفاعيل الثقافة الوطنية على اشتغال التنظيمات.

يشير كروزي في ذلك المؤلف إلى أنه فضلاً عن خصائص الروتين وطقسنة العمل وسيطرة الانشغال بالمسار المهني (carriérisme) وروح الأمان وروح الخوف من المبادرة، يمكن إعادة بناء نوع من النموذج البيروقراطي «على الطريقة الفرنسية، يتميز بمجموعة متماسكة من معايير السلوك في علاقات العمل الإداري. وأهم هذه المعايير حسب كروزي:

- أهمية علاقات التراتب بين الأنداد والقطيعة بين المراتب العليا والدنيا؛
- التشديد على الطابع الرسمي (الصوري) والطقسي لعلاقات العمل العادية مع الأنداد ولكن أيضاً مع الرؤساء؛
- الخوف (بل والهروب) من التفاعل وجها لوجه في العلاقات التراتبية؛
- التتابع بين أعضاء نفس المرتبة؛
- تطوير علاقات غير رسمية للمحسوبية favoritisme ودوائر قصيرة كوسائل وحيدة للتعبير على علاقات شخصية جداً.

هذا النموذج الثقافي الذي يوفق، بفضل هيمنة الرسمي والمركزة القوية للبنيات، بين حماية الأفراد وتنظيم الأنشطة الجماعية، يطابق توجهها قويا للمجتمع الفرنسي

الذي لم يتوقف منذ العهد القديم Ancien Régime عن عقلنة البنيات الاجتماعية في اتجاه مركزية وتوحيد أنماط وجود سلطات الدولة على حساب كل أشكال الخصوصيات المحلية للجهات.

ويخصص كتاب **السلطة والقاعدة** (Friedberg, 1993) للثقافة مكانة مهمة في دراسة الفعل المنظم. إذ يؤكد على أن الفاعل العقلاني لا يعيش خارج السياق، وبالخصوص خارج أي سياق ثقافي. «إن العقلانية الخالصة والكونية، التي ليس لها حدود معرفية وانفعالية وبنوية، لا وجود لها: إنها دوما ثقافية» (ن.م، ص. 212)، الشيء الذي يؤدي إلى الاعتراض على «الاختزال التقني الاقتصادي بباراديغم ثقافي قوي». فحتى عندما يتعلق الأمر بمنهج تحليلي ينطلق من فرضية السلوك النفعي، يجب عدم إغفال السياق، وينبغي «اكتشاف طبيعة العناصر التي تبين السياق والتي يمكن أن تكون عناصر مادية أو غير مادية، استراتيجية أو ثقافية، عقلانية أو انفعالية» (op. cit., 218). صحيح أن تحليل أنساق الفعل الملموسة الذي يستعين بالتفسيرات الداخلية يبقى هو التحليل المفضل (op. cit., p.240)، لكن هذه المقاربة لا تنتج سوى تأويلات جزئية (op. cit., p.241)، وبالتالي ينبغي الذهاب أبعد من ذلك: «يمكن توسيع الصدق المحدود للنتائج بتحليل مقارن (داخل الثقافة الواحدة وبين ثقافات مختلفة) يسمح بإنتاج نماذج تأويلية ذات مستوى أعلى من التعميم لأنها تقيم نتائجها على فحص وتأويل عدد أكبر من الأمثلة التجريبية» (op. cit., p.246).

## 2. فيليب ديريبان والثقافة الوطنية

تنصب دراسات فيليب ديريبان على تأثير الثقافات الوطنية على نمط اشتغال التنظيمات. وينطلق في مقارنته من تعريف للثقافة مستلهم من الأنتروبولوجيا؛ إذ يعتبرها نسقا من المعاني يدرك الفرد ويؤول بواسطته وضعية أو فعلا ملموسا ويقتسمه مع أعضاء آخرين ينتمون لجماعته بنوا خلال تاريخهم هذا النسق الدلالي. ويعتقد ديريبان أن الفرد ليس محددًا بنيويا من حيث سلوكه، بل إن ردود فعله إزاء وضعية معينة أو نشاط معطى ترجع إلى ما ينتجه من تأويلات، وبالتالي فإن ما يفسر تلك الردود هو نسق المعنى الذي يحمله.

في كتابه **منطق الشرف. تدبير المقاولات والتقاليد الوطنية** (d'Iribane, 1989) الذي سنعتمد عليه في عرض تصور ديريبان لعلاقة الثقافة بالتنظيمات، يقترح علينا المؤلف القيام برحلة في ثلاثة بلدان غربية هي فرنسا والولايات المتحدة وهولندا. ويستنتج من هذه الرحلة أنه في الوقت الذي يملأ الخبراء تقاريرهم بنظام إنساني

كوني، يجب التذكير بأن التقاليد المتجذرة في حياة كل شعب على حدة تشكل ما يجب أعضاؤه وما يكرهون، وبأنه لا يمكن ممارسة الحكم دون التكيف مع تنوع القيم والتقاليد. وبدلاً من أن يحاكي شعب ما بلدانا أخرى، ينبغي له أن يبحث في ذاته عن نقط قوته ونقط ضعفه وقيمه التقليدية وتفرعاتها الممكنة. ويدعونا ديربيان إلى ملاحظة طريقتنا النوعية في ربط الفرد بالجماعة وفي التمييز بين الخير والشر، وملاحظة ما نحترمه وما نحتقره. إذك سنعرف أن كل بلد يحمل خصائص أساسية أنتجها أعضاؤه عبر قرون.

ففي فرنسا مثلاً، يوجد منطق للشرف يركز على الواجبات التي يفرضها بقدر تركيزه على الامتيازات التي يسمح بالدفاع عنها. بينما يلاحظ أن الأمريكيين مهووسين بالصورة المثالية للعقد الذي بمجرد ما يحصل بين أفراد أحرار يبقى صحيحاً نظراً لأن القانون توحد بالأخلاق للحد من سلطة الأقوى. أما في هولندا، فنتشر قيمة الموضوعية التي تلازم حساسية قوية من كل أشكال الضغط التي يمكن أن تمارسها أية سلطة مهما كانت. ويستخلص ديربيان أن الحياة في المجتمع تفرض احتراماً للتقاليد التي تظل تحظى بقدرة على الابتكار والخلق. ومن ثمة فإن التدبير الجيد لتنظيم ما ينطلق من احترام الثقافة الوطنية التي يندرج فيها. وبالتالي، عندما يصادف المرء مقاومات «عبثية» للمخططات المهيأة بشكل جيد، فإن فهمه الجيد لتلك التقاليد يمكنه من تجنب الانطباع المؤلم بكونه يواجه اللاعقلانية التي تقوم عليها الأهواء البشرية. وعندما يدرك في الأخير ما يحرك هؤلاء الناس، فإن سبلاً للفعل ستفتح أمامه.

للتوصل إلى هذه الخلاصات، عكف ديربيان على دراسة تنظيم واحد في كل بلد مدروس نظراً لأن المؤلف يعتقد أن الدراسة العميقة لكل واحد منها يسمح له بفهم مجموع التنظيمات. ونفس الشيء ينطبق على الثقافات: إن وحدة محلية تمثل مجموع الثقافة الوطنية.

يبين ديربيان أنه لا يمكن تجاهل التقاليد الوطنية دون السقوط في الخطأ. في التقاليد الفرنسية، يحترم الناس بهذا القدر أو ذاك منطقاً للشرف، لأن فرنسا بلد لم تختف منه قيم النظام القديم. والمهم في هذه المقاربة هو أن ديربيان لا يرى أن الأمر يتعلق بدهن ثقافي، وإنما بانغراس عميق يساهم بشكل قوي في تشكيل علاقاتنا الاجتماعية، سواء في العمل أو في أنشطة جماعية أخرى. وهذا ما يوضحه ديربيان عندما يقول إن منطق الشرف حاضر في كل مناحي الحياة الاجتماعية للفرنسيين الذين صيغت سلوكياتهم الجماعية على يد معتقدات طوال قرون. هذا التعقيد وطول مدته وتنوعاته

التاريخية تساهم كلها في فهم الانحرافات التي يمكن أن تؤثر في كل تقليد. ويقدم المؤلف أمثلة عنها بالتسلط (الذي ينتج عن إفراط الأمير أو صاحب المقاوله في ممارسة السلطة)، والتسامح (حيث يضيّع الجميع حس الواجب والمسؤولية)، والانطواء على الذات، و«هوس الموضوعية» (الذي يؤدي إلى الارتباط المتحجر بالمساطر)، والطائفية (التي تفرض على جماعة ما الانصهار)، الخ. هذه الانحرافات تؤدي إلى التطرف الذي يتحول إلى رفض أو تشويه للتقاليد التي انحدرت منها.

إن التذكير بالمكانة الأساسية التي تشغلها القيم مكن الباحث الفرنسي من استخلاص نتائج مهمة:

• يجب عدم تمجيد التقاليد ولا الحط منها، بل تنبغي دراستها بكل الموضوعية الممكنة؛ ولا يكفي الحديث عن الثقافة والهوية والتقليد لسر غور آليات تشكل التقاليد وتطورها. فرجال الأعمال لا يتوفرون على الوقت الكافي للقيام بهذه المهمة التي تدخل في اختصاصات الباحثين. لذلك إذا أردنا فهم المقام الرفيع للمهندس في فرنسا والمحامي في الولايات المتحدة، يجب الغوص في روح الوفاء والسخاء لدى الفارس من جهة، وفي روح التاجر المهووس بالمساواة والإنصاف والنزاهة من جهة أخرى؛ وفي الحالتين يجب مراعاة أن الأمر يتعلق بأشخاص يتحملون مسؤوليات اجتماعية.

• إن التحديث يؤدي إلى إهمال قوة التقاليد وعض الطرف عن العلاقات الاجتماعية وأهميتها وإلى ابتكار نظريات معقدة لتفسير سلوكات جماعية من الممكن تسليط الضوء عليها بشكل أفضل لو تم وضعها في سياقها الثقافي.

• إن المذهب الثقافي الذي يستحضر الأساطير ويمجد إيتيقا المقاوله يرجع إلى جهل بالتقاليد وإلى المفاعيل السلبية للتحديث.

ومن جهة أخرى، يضع ديريبان بوضوح العلاقة بين القيم والسلطات: إذ ستكون التقاليد ضعيفة إذا لم تتجسد في بنيات وإجراءات مثلما ستكون هذه الأخيرة ضعيفة بدون تقاليد قادرة على فرض احترامها. بالنسبة لديريبان، القيم هي الأساس الذي تقوم عليه الحياة الاجتماعية في المقاوله وكل أنشطتها. في فرنسا مثلاً، تعتبر القيم «الحكم المسبق لكل شخص ولكل شرط» (مونتسكيو)؛ وفي الولايات المتحدة تقوم على المصادقية والاحترام و النزاهة. ولدحض أطروحة كونية النماذج التنظيمية وطرق التدبير، يذكر ديريبان بكون النجاح الذي حققه اليابانيون في الولايات المتحدة يرجع إلى كونهم عاملوا مستخدمى مقاولاتهم وفقاً للقيم السياسية الأمريكية. لذلك فإن

ممارسة التدبير على الطريقة اليابانية في فرنسا ينتج عن خطأ في التقدير. وبالمقابل، بينما كان يجب على الرئيس الفرنسي أن يكون عطوفا في معاملته لمرؤوسيه نظرا لأن قيمة الكرامة تشغل مكانة مهمة لديهم، ينبغي على الرئيس الأمريكي أن يتبنى مبدأ الإنصاف في تعامله مع مستخدميه.

وعليه، يشدد ديريبان على ضرورة دراسة كيف يمكن للإفراط في السلوك أن يدمر القيم. ويستخلص المؤلف عدة «انحرافات» عندما لا يتم احترام التوازن بين مكونات القيم (الامتيازات والواجبات مثلا)، مما يسبب تغييرات سلبية. هذه التغييرات تتولد أولا من إهمال القيم الوطنية (التي يعتبرها رجال الأعمال أمرا متجاوزا). فهذا الإهمال ينتهي بإخفاء المعنى العميق للقيم (الذي يعتبر أساس التماسك الاجتماعي) ويؤدي إلى تغيير المعتقدات والتقاليد والأفكار والممارسات على طريقة الساحر المبتدئ.

ثم تتولد الانحرافات عن إهمال الإخراج المسرحي. فمن الممكن أن نرى شيئا عاديا ما يعتبره الآخرون إخراجا. والحال أنه ليس هناك سلوك اجتماعي طبيعي. فاجتياز الشخص للمباراة في فرنسا لتغيير وضعيته ليس أمرا طبيعيا: إنه طقس له قوانين دقيقة يتم قمع كل تزوير له. وبالتالي ينبغي تجنب أي خطأ في الإخراج، وبالخصوص الذي يقوم على استخدام أدوات تدبير تطابق قيما أخرى. وهذا ما يجعل المقاربة التعاقدية غير ملائمة لفرنسا. فالمطلوب هو أن يتفهم كل رئيس حس الشرف لدى كل فئة من المستخدمين وأن يحدد بنفسه طريقة تنظيم الوحدة التي يسيرها. وإذا كان يستشير مرؤوسيه ويجمع آراءهم، فعليه ألا يتخلى عن صلاحيته في اتخاذ القرار لوحده نظرا لأن الإدارة الجماعية تعتبر في فرنسا شكلا من الهروب والندالة. بينما لا يمكن في الولايات المتحدة وهولندا للرئيس أن يتخذ قرارا منفردا، فكل شيء يجب تقنينه ومناقشته جماعيا في حالة حدوث خلاف.

### 3. جيرت هوفستيد والبرنامج الذهني الوطني

أجرى جيرت هوفستيد في ستينيات القرن العشرين دراسات نشرها سنة 1980 في كتاب يحمل عنوان **الانعكاسات الثقافية** (Hofstede, 2001). ويرى الباحث في هذا الكتاب الذي استندنا إليه في التعريف بمفهوم التحليل الثقافي المقارن للتنظيمات، أنه يجب أن نتحدث عن الثقافة على المستوى الوطني نظرا لأن المجتمعات هي الجماعات البشرية الأكمل من حيث العلاقات الداخلية المستقلة عن محيطها بقدر يكفي لكي تضمن لنفسها مستوى من الاندماج بين أعضائها لا يوجد في مستويات أخرى من البنية الاجتماعية. فاللغة والدولة والقوانين والأخلاق والطبائع وأنساق

القيم والتعبئات الجماعية ووسائل الاتصال، كلها ميزت في القرن العشرين المجتمعات الوطنية، الشيء الذي لا ينطبق على الجماعات المهنية والأسرية والمؤسسات والفئات الاجتماعية التي تميزها الثقافات الفرعية.

هذه الخلاصات استخلصها هوفستيد من دراسة واسعة أجراها في شركة متعددة الجنسيات أطلق عليها اسم Hermes، يوجد مقرها الرئيسي في الولايات المتحدة الأمريكية، ولها فروع في أكثر من 100 بلد. هذه الشركة تنتج سلعة تكنولوجية عالية الدقة يتم تصميمها في سبعة بلدان ويتم إنتاجها في 13 بلداً وبيعها في 100 بلد. وأجري البحث في 67 بلداً، حيث ترجمت الأسئلة إلى اللغات المحلية وطرحت على 60000 مستجوب.

بعد تحليل المعطيات الإحصائية، استخلص هوفستيد أربع مجموعات من النقاط أطلق عليها «المسافة من السلطة» و«رفض انعدام اليقين» و«الذكورية» و«الفردانية». هذه المجموعات تترجم اتجاهات ذهنية جماعية، من الممكن أن تصنف بالنسبة إليها أشكال التنظيمات التي تختلف من بلد إلى آخر؛ الشيء الذي أدى بهوفستيد إلى اقتراح فكرة «البرنامج الذهني»: فالأفراد يتلقون من ثقافتهم الأصلية سلسلة من الاستعدادات للتصرف على هذا النحو أو ذاك، والتي تتمثل قيمتها الأساسية في ضمان الحياة الاجتماعية من خلال توفير نوع من استقرار السلوكيات في وضعيات معينة. وقد احتسب هوفستيد وفريقه النتائج حسب البلدان بالنسبة لكل واحد من هذه الأبعاد، حيث تم استخلاص برنامج ذهني خاص بكل بلد على حدة.

ويمكن تلخيص خلاصات هوفستيد في خطأطة (شكل 1) تبين بوضوح الفروق بين البرامج الذهنية الوطنية التي تسيطر في فروع مجموعة Hermes. ففرنسا مثلاً تتميز بهيمنة ثقافة التراتب والانشغال بالأمان والاستقرار، بينما تسيطر الفردانية في السويد والبلدان الأنجلوسكسونية. ويلاحظ أن الحساسية إزاء التقسيم الجنسي للعمل شبه غائبة في السويد ومهيمنة في البلدان الأنجلوسكسونية والجرمانية.

هذه الدراسة ساهمت في التحسيس بأهمية الثقافة الوطنية في المقابلة لما لها من تأثير على التحفيزات في العمل وعلاقات السلطة والنفوذ والتصوير غير الرسمي للمقابلة ونوع البنات الرسمية السائدة في التنظيمات.

كما أن البرنامج الذهني الوطني يكشف عن نمط التنظيم المتبنى في بلد معين. هكذا فإن نموذج التنظيم الهرمي المهيمن في البلدان اللاتينية كفرنسا مثلاً يرتكز

على برنامج ذهني يفضل رفض انعدام اليقين ويفضل تمركز السلطة. بينما يلاحظ في البلدان الاسكندنافية والأجلوسكسونية التي يقل فيها مستوى هاتين المتغيرتين سيادة نموذج تنظيمي أقل نزوعاً نحو الرسمي ومهيكل تبعاً لنموذج تعاقدى قائم على منطق السوق (العرض والطلب).

الشكل 1: نموذج جبرت هوفستيد للبرامج الذهنية الوطنية

الفردانية	تجنب المخاطر
بريطانيا	ألمانيا الغربية
المنافسة	الشرعية القانونية
الاستقلالية	الحفاظ على النظام الوضوح
النسائية	البعد عن السلطة
سنغافورة	أندونيسيا
التايوان	الفلبين
كينيا	نيجيريا
التشارك	التراتب
الانخراط	الامتثال
التعاطف	المراقبة

## II - الثقافة التنظيمية :

يعبر كثير من رؤساء المؤسسات التي تشهد تغييراً تنظيمياً عن كونهم يصطدمون بمقاومة العاملين له. ويمكن إرجاع هذه المقاومة إلى الإجراءات التي تدخل معايير ومبادئ وقيماً تتعارض مع المعايير والقيم والقواعد القائمة. ويتضح هنا أن مقاومة التغيير تظهر عندما يواجه العاملون التباسات الثقافات التنظيمية، الشيء الذي يهدد هويات أعضاء التنظيم (Berg, 2006: 557).

بالفعل، أصبح منظرو التنظيمات والتدبير يولون اهتماماً كبيراً للثقافة التنظيمية في السنوات الأخيرة. سيلفيا هورتون (Horton, 2000: 535) مثلاً، تشير إلى أن الوعي بالثقافة التنظيمية كمحدد للهوية التنظيمية وكمصدر لمعايير الأفراد وقيمهم وسلوكياتهم أصبح يعرف انتشاراً كبيراً منذ ثمانينات القرن الماضي. كما أضحت خطاب الثقافة التنظيمية يحظى بأهمية بالغة في عملية الإصلاح الإداري والمقاولاتي. بل إن كثيراً من الباحثين، أمثال (Hood 1998) و (Berg 2006) و (Horton 2006) الذين استخدموا أطروحة ماري دوغلاس في دراسة الأنظمة الإدارية، شددوا على ضرورة أخذ



هذا البعد الثقافي في دراسة الانتقال من الإدارة العمومية إلى التدبير العمومي الجديد. أضحى مفهوم الهوية التنظيمية أداة نظرية مهمة في تفسير علاقة المستخدم بالتنظيم الذي يعمل فيه. يعرف داتون الهوية التنظيمية كـ «رابط معرفي بين تعريف التنظيم وتعريف الذات» (Dutton & al., 1994:242). وبالتالي فإن الهوية التنظيمية تتقوى عندما يدمج الفرد قيم التنظيم الذي ينتمي إليه في منظومة معتقداته، ويكون النسقان القيميان للفرد والتنظيم متوافقين. ويحصل هذا التوافق بطريقتين: أولاً بالتوافق مع التنظيم عندما يختار الفرد الالتحاق بتنظيم تنسجم قيمه مع معتقداته السابقة؛ ثانياً بالمحاكاة عندما تتغير معتقدات الفرد خلال فترة اشتغاله لتصبح متناسقة مع قيم التنظيم (Pratt & Forman, 2000).

يقدم جون ميدلتون (Middleton, 2002: 6) تعريفات متعددة لمُدلول «الثقافة التنظيمية». فهي:

- نسق من المعايير الذي على أساسه يتم قبول أو رفض السلوك داخل التنظيم؛
- «قواعد» تخلق توقعات محددة داخل التنظيم حول الخطر المقبول، والتوجه نحو التغيير، والابداع، والتجديد، والجماعة في مقابل الفرد، والتوجه نحو المستهلك؛
- قوة كبيرة يمكنها أن تكون بمثابة أداة لتحقيق النجاح التجاري أو السبب الذي يجذب التنظيم نحو الفشل؛
- «نظام تشغيل» التنظيم؛
- الكل الذي يحدد للجماعة كيف تتصرف؛
- المعتقدات الجماعية التي تشكل السلوك؛
- شخصية التنظيم؛
- البرمجة الجماعية للعقل التنظيمي الذي يميز أعضاء جماعة بشرية معينة عن أعضاء الجماعات الأخرى.

وقد استلهمت كثير من النظريات التي تناولت الثقافة التنظيمية دراسة ماري دوغلاس (Douglass, 1999) للثقافات التقليدية وأشكال التنظيم الاجتماعي التي تحملها. ترى دوغلاس أن الاستراتيجيات والاختيارات التي يتبناها الفرد ليست مجرد شأن فردي، وإنما هي جزء من بنية ذهنية جماعية. إن الفعل، حسب نفس الباحثة، يحدث في بيئة ثقافية يشكل الفرد جزءاً منها. وبيئات الفعل هذه تتوسط بين النسق والفاعل. ولهذه الغاية، أقامت الباحثة الأنثروبولوجية البريطانية تنميطة typology

قائماً على افتراض أن إدراكات الفرد ومعتقداته وقيمه وسلوكاته يشكلها وينظمها ويتحكم فيها نوعان من الإكراهات الاجتماعية أطلقت عليهما مفهومي «الجماعة» و «الشبكة». واعتمدت دوغلاس على التصور الدوركايي الشمولي في تحديد علاقة الفرد بالجماعي؛ حيث اعتبرت أن إكراهات الجماعة تمثل الحد الذي لا يمكن أن يبلغه الأفراد ولا أن يتجاوزونه في فكرهم وسلوكهم لكونهم منخرطين في كيان اجتماعي أكبر منهم كأفراد. إن قوة «الجماعة» وتماهي الفرد مع الجماعة سينعكسان على الوقت والأهمية المرتبطين بالتفاعل مع الجماعة. ذلك أن درجة تواتر التفاعل ودرجة التبادل ومجال التفاعل واندماج الجماعة كلها عوامل ستحدد قوة التماهي الشخصي مع الجماعة والالتزام بأهدافها وقيمتها.

أما «الشبكة»، فإنها تقوم على نسيج متقاطع من القواعد التي يخضع لها الأفراد أثناء تفاعلهم أو درجة خضوع سلوك الأفراد لأدوار معيارية مختلفة. وتكون الشبكة قوية عندما تكون الأدوار محددة بوضوح ومنجزة بواسطة تطبيق معايير على ترابيات محددة بوضوح، وتضعف الشبكة عندما يتم إلغاء الأدوار والقواعد وعدم احترام معايير الانتقاء وإضعاف الترابطات.

وانطلاقاً من هذا التمييز لأنواع الإكراهات، أجرت ماري دوغلاس تمييزاً بين أربعة أنماط من بيئات الفعل قائمة على الأشكال الاجتماعية الأربعة التي بنتها من خلال مفهومي «الجماعة» و «الشبكة» باعتبارهما أهم متغيرات الحياة الاجتماعية. وكما أشرنا سابقاً، إن درجة اندماج الفرد في الجماعة ومستوى تماسك الجماعة (حدود الشعور الجمعي، القيم والأهداف المشتركة) هما اللتان تكوّنان البعد الجماعي. كما أن درجة الضوابط والإكراهات والأوامر الموجهة للجماعات تمثل البعد الشبكي للنموذج. هكذا، فإن الأمر يتعلق بدرجة الانخراط في الجماعة ودرجة ضبط أو تقنين السلوك بالقواعد الضابطة للجماعة. وتطلق دوغلاس على الأشكال الاجتماعية الأساسية مفاهيم «النزعة القدرية» (fatalism) و«النزعة التراتبية» (hierarchy) و«النزعة الفردانية» (individualism) و«النزعة المساواتية» (egalitarianism). وتشير دوغلاس في تنميتها إلى أن النزعة القدرية تكون قوية في الشبكة وضعيفة في الجماعة؛ والنزعة التراتبية قوية فيهما معاً؛ والنزعة الفردانية ضعيفة فيهما معاً؛ والنزعة المساواتية قوية في الجماعة وضعيفة في الشبكة.

انطلاقاً من تنميط دوغلاس، طرحت آن ماري بيرغ (Berg, 2006) سؤالين: ما هي الأفكار والاختيارات التي يمكن أن نجدها بين أعضاء التنظيم؟ وهل يمكن لهذه الأفكار

## أن تؤدي إلى أفعال وسلوكيات استراتيجية مختلفة؟ واستندت إلى تنميطة دوغلاس لتضع الشكل التالي:

الشكل 2: خيارات الفعل الثقافية

التقليدي	الانعزالي (اللاعب الحر)
الفاعل الذي يتكيف مع النسق، المخلص للنسق والذي يقبل القواعد والقيم الموجودة. إنه يدافع عن الأنظمة التقليدية.	الفاعل الذي ينسحب جسديا واجتماعيا لكنه يستمر في الانتاج داخل سياق تنظيم معين من "مكتبه البيتي"، ويقيم مع التنظيم عقد عمل مرن، الخ.
اللاعب الجماعي (اللاعب المهني)	الفرداني
الفاعل الذي يتطور في فريق العمل. يفضل المساواة في المكافأة والمراقبة الجماعية.	الفاعل الميلال إلى المنافسة والذي ينظر إلى التنظيم كحقل لتحقيق مصالحه وطموحاته الخاصة. يفضل الحوافز الفردية.

المراجع: (Berg, 2006: 559)

يمكن أن نستنتج من الخصائص التي عزتها بيرغ لكل فئة أن الانعزالي يطابق النزعة القدرية، والفرداني يطابق النزعة الفردانية، والتقليديوي يطابق النزعة التراتبية، واللاعب الجماعي يطابق النزعة المساواتية. وبما أن دراسة بيرغ تنصب على عملية التغيير في التنظيمات، ارتأت الباحثة أن تضيف نموذجا جديدا هو «المجدد» innovator . وهو الموظف الذي لا يعترف بالحدود ويتنقل بين مختلف الأنساق لإقامة علاقات والشروع في تنفيذ مشاريع ويربط بين الأفراد والمؤسسات. وهذا النموذج يتوقف على تفويض مفتوح وإكراهات قليلة. وترى بيرغ أن المجدد يختلف عن الانعزالي حتى وإن كانا يتشابهان أحيانا في كونهما غالبا ما يكونان «لاعبين حرين» ويزدهران في شبكات ووضيعات العمل المرنة (op. cit., p.558).

وإذا كانت ماري دوغلاس تتحدث في نموذجهما على نمطين من الدعم: دعم التراتبي القائم على التكيف الممثل للقوانين، ودعم الفرداني القائم على السعي إلى تحقيق المصالح الخاصة، بينما ينسحب الانعزالي دون أن يكون له أي دعم، فإن ماري بيرغ تضيف دعما ثالثا هو اللاعب الجماعي المهني. إنه نوع من التكيف المرتبط بالتوجه نحو المهام وتبدير القيم المهنية والدفاع عن كرامة الموظف (op. cit., p.559).

هذه الاختيارات والاتجاهات الثقافية الخمس لا تعتبرها بيرغ خيارات فردية وإنما سياقية. إنها جزء من فئات المعنى. وفي الشكل رقم 3 تربط بيرغ خيارات الفعل الثقافية بالاستراتيجيات الجماعية المطابقة:

التقليدي	الانعزالي
مندمج بقوة، مع ولاء للجماعة داخل بنيات معقدة أو واسعة	منعزل بإرادته أو معزول بالقوة، لوحده أو مع جماعات فرعية منعزلة
اللاعب الجماعي	الفرداني
جماعات مهنية، مع ولاء قوي بنيات تسمح بالاستقلالية	جماعات ميالة إلى المنافسة مع ولاء جماعي ضعيف

المراجع: (op. cit., p.560)

يوضح هذا الجدول أن الانعزالي والفرداني يتسمان بضعف الاندماج في الجماعة. بينما يرتبط التقليدي واللاعب الجماعي بالجماعة، لكن الأول بدافع حس التضامن الفئوي والثاني بدافع الحس المهني.

ترى بيرغ أن هذه الاختيارات التي يقوم بها الأفراد ليست اختيارات خاصة أو أدوارا تؤول إلى نزوات شخصية. إنها اختيارات سياقية، بمعنى أنها طرق للفعل والمناورة داخل بنية من الإمكانيات الموجودة سلفاً؛ وهي اختيارات سياسية، كأن يقبل الفرد أو يرفض القيم المرتبطة بتصورات حول التنظيم الجيد. إن الأفراد يدبرون هويتهم بطريقة ذاتية، لكن في سياقات معنى مبنية وخارجة عن الفرد. فالجماعة التي ينتمي لها العامل لا تقوم فقط بدور التنشئة وإنما أيضاً تحدد الاختيارات المقبولة، بل وتشجع عليها (op. cit., p.560).

تشير آن ماري بيرغ (op. cit., p.561) إلى أن تعدد الثقافات يرتبط بتعدد أشكال الحكامة أو تعدد الأشكال البيروقراطية. فالتراتبون يؤمنون بالقواعد المحددة للسلوك وبنيات السلطة، ولا يثقون كثيراً في عمليات التنظيم الذاتي أو التوجيه الذاتي. هذا النموذج يطابقه النموذج الذي أطلق عليه مينتزيبرغ مفهوم «البيروقراطية الآلية» أو النموذج البيروقراطي المهني الفيبيري.

ومن جهة أخرى، فإن تطبيق الإصلاحات التديرية على الطريقة الفردانية يقتضي حلولاً مرتبطة بالسوق والمنافسة وربط الأجر بالمردودية وبنيات التحفيز الفردي. فالفردانيون يميلون إلى اعتبار الكائن البشري كائناً عقلانياً وميلاً للحساب البارد ومستغلاً للفرص وذاتي التوجيه.

أما أهم خصائص طرق التدبير المساواتية، فإنها تشدد على التدبير الذاتي (بواسطة

المواطنين أو المرتفقين)، والمراقبة المتبادلة والمحاسبة وجها لوجه. وهناك خاصية أخرى وهي الحذر من الإفراط في المهنية والرغبة في تعزيز المساهمة الجماعية للمواطنين في التدبير. ويمكن العثور على الفكرة الأساسية للنزعة المساواتية في الأفكار التقليدية المتمثلة في تقوية سلطة واستقلالية النخبة الإدارية وتثمين العمل الجماعي.

والقدرية هي طريقة في العيش داخل التنظيم يصعب تحديد معالمها بدقة. ويمكن النظر إليها كاتجاه مضاد للتنظيم. فالشكل التنظيمي لا يهم والنتائج غير مخطط لها سلفا وتخضع للعشوائية والصدفة.

وضع كل من كونسداين ولويس (Considine & Lewis 1999) تنميطة جديدا للتنظيمات البيروقراطية، يضم أربعة أشكال تنظيمية تبدأ بالبيروقراطية الكلاسيكية التي تشدد على احترام الإجراءات والقواعد وعلى التدبير بالأهداف، وتنتهي بالنموذج الشبكي، مروراً بالنموذج المقاولاتي والنموذج القائم على السوق (الشكل رقم 4).

الشكل 4: أمط الحكامة البيروقراطية

بؤرة توزيع الخدمات	المبدأ الأولي	شكل المراقبة والتنسيق	مصدر العقلانية	
المعاملة الكونية	النزاهة/الحياد/العدالة	القواعد/الإجراءات المكتوبة	القانون	البيروقراطية المسطرية
التركيز على الجماعات	التركيز على الأهداف	التخطيط والتدبير بالأهداف	التدبير	البيروقراطية المقاولاتية
التركيز على السعر	التركيز على الكلفة	التواصل الافتحاص/التفتيش	المنافسة	بيروقراطية السوق
التركيز على الزبناء	المرونة	الانتاج المشترك الاتفاقيات الثقة	الثقافة/الارتباطات المتبادلة	البيروقراطية الشبكية

المرجع: (loc. cit)

يظهر من خلال قراءة للجدول أعلاه أن مصدر العقلانية هو المنطق الإداري الذي يصف به كل نمط من الحكامة طريقته في توجيه ذاته ويحدد به قيمته. ويمثل شكل المراقبة والتنسيق القيم المميزة لكل نمط وإجراءاته الروتينية النوعية. ويجسد المبدأ الأولي القيمة الأسمى التي يحملها أعضاء التنظيم البيروقراطي. أما بؤرة توزيع

الخدمات، فإنها تحدد الطريقة التي يحدد بها المصلحون الطريقة النموذجية لتوزيع المنتج (السلع والخدمات) (op. cit., p.469).

وبفضل التوفيق ما بين تنميط دوغلاس وتنميط كونسداين ولويس، تربط آن ماري بيرغ بين الخيارات الثقافية للفعل كما وردت في التنميط الأول والتشكيلات التنظيمية للتنظيمات العمومية كما وردت في التنميط الثاني. وتستنتج أن البيروقراطية المسطرية تطابق طريقة النموذج التقليدي، بينما يطابق النموذج الفردي بيروقراطية السوق. أما البيروقراطية المقاولاتية (التدبير بالأهداف)، فإنها تمثل شكلا هجيناً يستدمج في آن واحد النموذج التراتبي (التaylorية الجديدة) والنموذج المساواتي (العمل بالفريق). واعتبرت بيرغ النموذج الشبكي خليطاً من نماذج السوق والمقاول والمساواة (Berg p. 462 : 2006).

وتقدم بيرغ استنتاجها المبسط لتطبيق التوجهات الثقافية على نماذج الحكامة على الشكل التالي:

- التقليديون يفضلون البيروقراطية المسطرية؛
- الفرديون يفضلون بيروقراطية السوق؛
- المساواتيون (اللاعبون الجماعيون) يفضلون النموذج المقاولاتي والشبكي؛
- المجددون يفضلون النموذج الشبكي؛
- الانعزاليون يفضلون أي نموذج يسمح لهم بالاستقلالية.

ومن جهته، يرى ستيفان أوط (Ott, 1989 :1) أن الثقافة التنظيمية تعني «شيئين مختلفين، لكنهما مترابطان». الشيء الأول يشبه الثقافة الاجتماعية وهو الثقافة التنظيمية المكونة من «القيم والمعتقدات والمسلّمات والتصورات والمعايير والأشياء المصطنعة ونماذج السلوك المشتركة. إنها القوة الخفية وغير الملاحظة التي تكمن خلف الأنشطة التنظيمية المرئية والملاحظة». والشيء الثاني هو منظور الثقافة التنظيمية، وهو منظور تحليلي يشمل «مجموعة من النظريات التي تسعى إلى تفسير والتنبؤ بسلوك التنظيم وأعضائه في ظروف مختلفة».

هذه المقاربة النظرية قادت ستيفان أوط إلى ملاحظة أن الثقافة التنظيمية:

- تشبه الثقافة الاجتماعية؛
- لها مضمون؛
- تمثل قوة كامنة خلف النشاط التنظيمي؛

- تمنح الطاقة للفاعلين التنظيميين قصد الفعل؛

- عامل توحيد ينظم معنى الفاعلين التنظيميين ويوجههم ويعبئهم؛

- آلية مراقبة تشجع السلوك أو تكبحه.

يستخرج أوط (op. cit., p.69) أربع وظائف من الأدبيات التي تهتم بالثقافة

التنظيمية، وهي:

1. إنها توفر أطرا مشتركة للتأويلات والتصورات المعرفية، مما يمكن أعضاء

التنظيم من معرفة كيف يفترض بهم أن يتصرفوا ويفكروا؛

2. إنها توفر أطرا مشتركة للإنفعال والإحساس بالانخراط في قيم التنظيم

وشفراته الأخلاقية، أي الأشياء التي تستحق أن يعمل المرء من أجلها وأن يؤمن بها؛

3. إنها تضع الحدود وتحافظ عليها، وذلك بهدف تحديد الأعضاء وغير الأعضاء؛

4. إنها تشغل كنظام للمراقبة التنظيمية، محددة بذلك السلوكات المقبولة

والممنوعة؛

5. تؤثر بقوة على أداء التنظيم.

يعتقد أوط أن القيم تبرر للمرء ما يفعله في التنظيم ولا يمكن فهم أوضح

مستويات التنظيم (أي السلوكات) «إن لم نكن نعرف المعتقدات والقيم التي تحركها»

(op. cit., p.41).

ويعد إدغار شاين واحدا من أقدم الباحثين الذين اهتموا بالبعد الثقافي في

التنظيمات. فقد أدى به رفضه للتصور الفيبري والتصور التaylorي للإنسان الاقتصادي

ككائن عقلائي تحركه مصالحه وحساباته الباردة فقط إلى اقتراح معالجة بديلة

للسلوكات التنظيمية (أو الفعل المنظم حسب فريدبيرغ) منذ مطلع الستينات حين

تحدث عن ثقافة الأمن في التنظيمات التي اعتبرها أهم ما يحرك العاملين. لكن أهم

مقارباته للثقافة التنظيمية ضمنها كتابه **الثقافة التنظيمية والريادة** (Schein, 1985)

الذي يعتبر أحد كلاسيكيات الدراسات الثقافية للتنظيمات، والذي يميز فيه بين ثلاث

مستويات لـ«الثقافة التنظيمية»:

• المكونات المادية: وهي العناصر الملموسة والمرئية كالهندسة الداخلية

والخارجية للبنائيات واللباس والنكت والأساطير المؤسسة. هذه العناصر يسهل

ملاحظتها لكن يصعب استنتاج أية دلالة منها؛

• القيم: معايير السلوك والتمثلات والاستراتيجيات والمهمة التي تحدها

المقاولة لنفسها. وهي عناصر تضعها إدارة المقاولة على نحو وواع ومخطط له؛

- المسلمات: العناصر غير المرئية وغير الواعية كالفرضيات والمشاعر والطبوهات.

وتنصب هذه المسلمات على طبيعة الإنسان والعلاقة بالزمن ومدلول الحقيقة. ويستحيل تقريبا التشكيك فيها.

ويشدد شاين بالخصوص على العناصر القيمية المشتركة بين أعضاء التنظيم والمسلمات الأساسية البديهية لديهم في تعريفه الشهير لثقافة المقاولة: «إنها مجموعة من المسلمات الأساسية المشتركة التي يتعلمها أعضاء الجماعة كوسيلة لحل مشكلاتهم المتعلقة بالتكيف الخارجي والاندماج الداخلي، والتي تكون فعالة بما فيه الكفاية لدرجة أنهم يعتبرونها سليمة ويعتقد الأعضاء الجدد أنها الطريقة الصحيحة للإدراك والتفكير والإحساس في علاقة بتلك المشكلات.» وتتكون الثقافة التنظيمية حسب شاين من «المعتقدات والقيم الأساسية المشتركة بين أعضاء التنظيم التي تشتغل على نحو لا وواع وتجعل رؤية التنظيم لذاته وبيئته رؤية «بديهية» (op. cit., p.4).

ومن جهته، يؤكد غروسنيك وجيبسون على أن منظور الثقافة التنظيمية منهج مهم لتحليل العمليات والاجراءات التنظيمية ومفاعيل الروتين على البيئة التنظيمية. كما أنه يساعد على فهم العناصر السيكولوجية لانخراط الفاعل التنظيمي في الجماعة لأن الثقافة التنظيمية أصبحت تشكل القاعدة التي يعتمد عليها التنظيم لتحفيز الابداع والولاء والانتاجية.

بخلاف التحليل الثقافي الفرنسي للتنظيمات الذي يحدد اشتغال التنظيمات بالنسق الثقافي الوطني، يتميز تصور جيرت بوكايرت (Bouckaert, 2007: 31-32) بكونه يوضع علاقة الثقافة بالتنظيمات في مختلف مستوياتها: الكبرى والمتوسطة والصغرى. إذ يشدد بوكايرت على أن هناك مقارنة ماكرو ومقاربة ميكرو ومقاربة وسطى (ميزو) للثقافة في منظور الإصلاحات بصفة عامة وإصلاح القطاع العام بصفة خاصة.

يعتقد بوكايرت أن الثقافة على المستوى الماكرو تحيل على العناصر والآليات الأساسية جدا التي تنتج المجتمع. ولذلك ينبغي دراسة الماكروثقافة لفهم الإدارات والتدبير داخل هذه الثقافة. ويمكن هنا الاستفادة من أنتروبولوجيا الإدارة، ولكن أيضا من علم الاجتماع والانتولوجيا وعلم النفس الاجتماعي.

وعلى هذا المستوى المكبر، تعتبر مفاهيم الزمن والمكان والبنيات الأساسية



العناصر المفاتيح لدراسة الثقافة على المستوى الشامل. ولذلك يستعمل الباحثون مفاهيم مجتمع ما قبل حديث ومجتمع حديث ومجتمع ما بعد حديث لفهم آفاق إصلاح القطاع العام. كما يمكن استعمال مجتمع ما قبل كولونيالي ومجتمع كولونيالي ومجتمع ما بعد كولونيالي لفهم الإصلاحات الحالية التي يخضع لها القطاع الخاص. ويمكن ربط دراسة الثقافة على المستوى الماكرو باللغة والدين نظرا لأنهما يشكلان جزءاً من النسق الثقافي العام.

أما على المستوى الأوسط، فإن هناك عنصرين ينتميان إلى الثقافة هما الإدارات والمهن. والملاحظ أن للمهن ثقافتها الخاصة، كالشرطة والأطباء والمدرسين والمهندسين والفاعلين الاجتماعيين، الخ. ويمكن لهذه الثقافات أن تلتقي بثقافة التنظيمات، لكن ليس بالضرورة وليس دائماً.

وأخيراً، يمكن دراسة الثقافة التنظيمية على المستوى الدقيق، حيث يتم اختيار تنظيم واحد أو مهنة واحدة، كمفتشي التعليم مثلا، كوحدة لدراسة الثقافة، وبالتالي يمكن التعرف على طبيعة تجاور الثقافات، أي هل هي متجانسة أو صراعية.

الفصل

# 3

## القيم التنظيمية والإيتوس التنظيمي

I. الإيتوس التنظيمي

II. القيم التنظيمية

## القيم التنظيمية والإيتوس التنظيمي

في هذا الفصل سأحاول أن أدخل شيئاً من النظام في مجال البحث في القيم من خلال: أولاً، التعريف بما أقصده بالإيتوس التنظيمي، عارضاً امتداداته في السوسيولوجيا الكلاسيكية، ثم في سوسيولوجيا بيير بورديو التي أستلهمها كمرجعية نظرية لدراستنا هذه. وسأعرض بعد ذلك تصورات بعض الباحثين للقيم التنظيمية، حيث سأناقش بعض أهم الاختلافات التي تسكن حقل البحث في القيم التنظيمية، لأتطرق لطريقتنا الخاصة في تصور دور القيم التنظيمية في دراسة البعد الثقافي للمقاولات العمومية.

### I - الإيتوس التنظيمي :

استخدم ماكس فيبر مفهوم الإيتوس لوصف أخلاق ممارسة في الحياة اليومية. ويقدم محمد الشقاوي تعريف ماكس فيبر للإيتوس كما يلي: «اليتوس بالنسبة لماكس فيبر نظام معياري مستدمج، إنه مجموعة من المبادئ المنظمة بهذا القدر أو ذاك التي تضبط مجرى الحياة. يميز فيبر بين اليتوس والايثيقا (الأخلاق)، ويعتبر هذه الأخيرة في معناها الاشتقاقي الذي يعني القواعد الأخلاقية. بينما الإيتوس هو مفهوم مجرد تطابقه مؤشرات اختبارية في المجالات الاقتصادية والديني والأخلاقي، الخ. هكذا الشأن بالنسبة للطهرانية التي نُشئ فيها الأفراد وبنوا طهرانية أفعالهم، وبالخصوص اتجاهاتهم من العمل والثراء والاستهلاك والعلاقات مع الآخر. هذا النوع من الإيتوس كان غائباً عن اقتصاديات الحضارات قبل رأسمالية. لكي يفهم فيبر ويفسر العلاقة الماكروسوسيولوجية بين الدين والاقتصاد، كان ملزماً بترجمتها إلى المستوى الفردي بإدخال مفهوم الإيتوس. هذا الأخير يلعب دور المتغيرة المستقلة بالنسبة للسلوك الاقتصادي للفاعلين» (Boudon et al., 2000).

يؤكد برنار فوزوليي (Fusulier, 2011) على أن استعمال فيبر لمُدلول الإيتوس قصد تحليل الانتقال من «الأخلاق البروتستانية» إلى «روح الرأسمالية» ساهم بشكل حاسم في إدخاله إلى لغة السوسيولوجيا.

بالفعل، تساءل فيبر عن الكيفية التي تعمل بها بعض المعتقدات الدينية على تحديد «عقلية اقتصادية»، أي «إيتوس» شكل اقتصادي معين (Weber, 1964 [1904-1905]: 11). إذ يعتقد فيبر أن فكرة واجب زيادة الفرد لرأسماله الاقتصادي ليست «غاية في ذاتها» أو «أسلوبا في العيش»، وإنما هي «أخلاق خاصة»؛ ها هنا يترجم «حس التجارة» «إيتوسا» معيننا (op. cit., p.28). وإذا كانت «الرأسمالية قد ظهرت في الصين والهند وبابل في العصر القديم والعصر الوسيط [...] فإنها كانت تفتقد إلى هذا الإيتوس» (op. cit., p.29). وبخلاف «الأخلاق الاقتصادية لليهود القروسطيين والمحدثين»، كانت الطهرانية تدعم إيتوس المقاول البورجوازية القائمة على العقلانية والتنظيم الرشيد للعمل (op. cit., p.143).

يدقق فيبر القول بأن المقاول كان واعيا بأنه سيحظى بالنعمة الإلهية وسيكون مخلوقا مباركا طالما ظل يحترم السلوك المقبول وطالما ظل سلوكه الأخلاقي نزيها ولا يستخدم ثرواته بطريقة مريبة؛ لذلك كان المقاول البورجوازي حريصا على مصالحه المالية؛ بل كان من واجبه التصرف على ذلك النحو. علاوة على ذلك، وضعت النزعة التزهديّة الدينية رهن إشارته عمالا قنوعين، يحكمون ضمائرهم، ويجعلون من المهمة التي يقومون بها هدفا يريده الله (op. cit., p.146).

والملاحظ أن فيبر يستخدم مفهوم الإيتوس كمرادف لعبارة «روح الرأسمالية»، لكن هذه الروح تتجسد في سلوكات ملموسة. ويحدد فيبر أهم خصائص الإيتوس النسقي فيما يلي:

- علاقة معينة بالزمن (يجب الاستفادة من الزمن) وضرورة الفصل بين العمل والوقت الحر، الشيء الذي سيترجم برفض العطالة؛
- علاقة معينة بالمال والسلف (يجب السعي بطريقة عقلانية- وليس تلقائية- إلى زيادة الأرباح النقدية)؛

• تتمين السلوكات المعتدلة، «الدقيقة والشريفة»، التي تسمح بالمراكمة المنتظمة للإئتمان الشخصي، وهو البحث عن مورد رمزي واقتصادي يميز الإيتوس الرأسمالي بالتعارض مع البحث المحدود وغير المنتظم عن الربح.

يظهر الإيتوس أولا كمجموعة من المواقف المتناسكة والقارة بهذا القدر أو ذاك، والمرتبطة بنظام اقتصادي معين، أي مجموعة من المؤسسات والممارسات التي تتميز بنوع من الانسجام. فالرأسمالية تستلزم المقاولّة العقلانية والعمل الفعال والمنتج والاستثمار والادخار الموجهين نحو التراكم العقلاني للثروة. هذا الإيتوس يتعارض مع الإيتوس التقليدي الذي يحيل إلى نظام اقتصادي واجتماعي آخر، «ما قبل رأسمالي»،

يتميز بالملكية الفلاحيّة وهيمنة قيمة الأرض والتداخل القوي بين المقولات الدينية والمقولات المادية. هذا الإيتوس النسقي للرأسمالية هو ما يؤسس لتطور «الفردانية»: يكتب فيبر في خاتمة كتابه الأخلاق البروتستانتية وروح الرأسمالية: «كانت الفردانية من صنع الطوائف التزهديّة والتنظيم المنهجي لحياتها» (op. cit., p.342).

يجيب نوربرت إلياس على هذه الأطروحة في مؤلفه مجتمع الأفراد ويضع أساساً للإيتوس المؤسس اجتماعياً: «إن ما يقدمه ماكس فيبر كأخلاق بروتستانتية كان في شكله الأول في القرن السابع عشر عَرَضاً وليس سبباً لتحول الإيتوس الاجتماعي للأفراد- وبالخصوص للتجار الذين كانوا يرتقون في السلم الاجتماعي ويرغبون في ذلك- الذي كان يتطور في اتجاه فردانية متزايدة» (Elias, 1991: 265). هكذا فإن ارتقاء جماعة مزودة برأسمال اقتصادي هو ما سيُترجمُ بانتشار إيتوس اقتصادي جديد.

الإيتوس بالنسبة لفيبر يميز الفاعلين المهيمنين: المقاولين. فالإيتوس التقليدي للتجار كان يتمثل مثلاً في «نظام الحياة التقليديّة، ومعدل الربح التقليدي، والحجم التقليدي للعمل، والتسيير التقليدي للمقاولة وللعلاقات مع اليد العاملة ومع دائرة من الزبناء التقليديين، والطرق التقليديّة لاستقطاب الزبائن» (op. cit., p.112). يتعلق الأمر إذن بخصائص تميز الممارسة والأخلاق «المهنية» («المقاولاتية»)، ولكن أيضاً بخصائص أسلوب حياة المقاولين الطهرانيين (الادخار العقلائي والحد من العطالة). ويتحدث أيضاً عن الإيتوس البورجوازي عندما يستحضر «إيتوس مهنة بورجوازية خاصة» (op. cit., p.294)، و«الإيتوس الاقتصادي البورجوازي» (op. cit., p.299) للأزمة الحديثة، و«إيتوس الأعمال البرجوازية والرأسمالية» (op. cit., p.313) المرتبط بشكل من التنظيم الاجتماعي وبالجماعة التي تعيش هذا الشكل التنظيمي.

فالأنشطة التي تساهم في «الاقتصاد العام لمجرى الحياة» ترتبط، حسب فيبر، بمنظومات أخلاقية خاصة؛ إنها تتمظهر في شكل إيتوس خاص بها. لذلك ينبغي التساؤل حول ما يشكل إيتوساً مرتبطاً بنشاط معين، كما فعل روبرت مورتون عندما انكب على تحديد الإيتوس العلمي انطلاقاً من أربعة مبادئ: الكونية، والمشاركة (أي تصور البحث كخير عام)، والترفع عن المصالح، والمذهب الشكي المنهجي.

وبالفعل، استلهم مورتون في الثلاثينات المنهج «الفيبيري» في دراسة الأصول التاريخية للعلم كنشاط اجتماعي. ورأى في الأخلاق البروتستانتية أحد أصول الإيتوس العلمي الذي سينتشر خلال الثورة العلمية ابتداءً من القرن السابع عشر في بريطانيا. والملاحظ، على نحو مفارق، أن إيتوس العالم يحمل خصائص «ضد رأسمالية». ذلك

أن مرتون يعتبر «المشتركية» و «الترفع عن المصالح» معيارين للإيتوس العلمي، وهما يناقضان معياري الملكية الخاصة والسعي وراء الربح المادي اللذين يميزان الإيتوس الرأسمالي. هكذا فإن الأخلاق البروتستانتية أدت إلى ولادة نظامين معياريين مختلفين، بل ومتعارضين. لكنهما يشتركان في الرفع من قيمة العمل العقلاني المنهجي على حساب العطالة، وفي التراكم الفردي الذي ليس تراكما «نقديا» في حالة العلم.

هذه العلاقة بين النشاط والأخلاق والإيتوس توجد أيضا في أعمال نوربرت إلياس، وخصوصا في كتابه **مجتمع البلاط** الذي يميز فيه بين إيتوسين لهما عقلانيتان مختلفتان: إيتوس أرستقراطي قائم على حس الشرف، وإيتوس اقتصادي بورجوازي قائم على مبدأ الربح. ويهدف إلياس بذلك إلى بيان أن السلوك الأرستقراطي لن يكون سلوكا لامنتقيا إذا اعتبرنا المنطق الاجتماعي الذي يعطيه معنى: «إن إيتوس رجل البلاط كعضو في نظام معين ليس إيتوسا اقتصاديا خفيا، بل إنه مختلف عنه. وبالفعل، إن شعور رجل البلاط بكونه ينتمي للنخبة، وبكونه يتمتع بالحظوة، أي بكونه رجل بلاط هو بالنسبة له غاية في ذاتها» (Elias, 1985: 95-96).

من جهته، استخدم بيير بورديو مفهوم الإيتوس الفيبري في كتاباته حول الجزائر، مستندا إلى الأنثروبولوجيا البريطانية والفينومينولوجيا. وينطلق بورديو من التمييز بين الإيتوس الرأسمالي الذي يتكون من علاقة نوعية بالزمن، والإيتوس التقليدي الفلأحي أو القروي. هذا التعارض يلخصه التعارض القائم بين «التنبؤ» (الموجه نحو التراكم العقلاني) و«النبوءة» (المندرجة في رؤية دائرية وقدريّة للنظام الكوني) (Bourdieu, 1958). يرتبط الإيتوس أولا بـ مجال ثقافي خاص (الاقتصاد الرأسمالي) يمدد هيمنته في الجزائر تحت تأثير الاستعمار الفرنسي وحرب الاستنابات القسري لممارسات ومؤسسات جديدة (السلف، البنك، توجيه الفعل نحو المستقبل) من شأنها خلخلة الإيتوس التقليدي. إن الإيتوس الرأسمالي إيتوس حضري وعقلاني، موجه نحو التراكم الذي يهيكل المستقبل من خلال تزويد الفرد باستباقات قارة، والرفع من قيمة السلف الحديث كوسيلة للكسب وإغناء الثروة، الخ.

وفي عمل آخر (Bourdieu & al., 1963)، انطلق بورديو وبولتانسكي وشومبوردون من مفهوم الإيتوس في تأويلهم لعلاقة المستهلكين بالسلف: «إن ما يهم ليس هو أسلوب التبرير المستعمل، وإنما هو مجموع المواقف المعيشة التي يمكن للتبريرات أن تخفي معناها الحقيقي. خلف التنميطات والقواعد والأقوال المأثورة والمبادئ تختفي مجموعة من القيم المعيشة التي تتمظهر فقط في السلوكات: ونطلق على

هذه المجموعة من القيم إيتوسا، وذلك في مقابل الأخلاق (éthique) التي يمكن أن تفهم كنظام من المبادئ الواضحة والجلية التي تضبط وتطمح إلى ضبط السلوك» (loc. Cit).

يعرف بورديو الإيتوسا بكونه «منظومة القيم الضمنية التي استدمجها الأفراد منذ الطفولة والتي انطلقا منها ينتجون إجابات على مشكلات مختلفة اختلافا كبيرا فيما بينها» (Bourdieu, 1984: 228). وسيجعل بورديو من الإيتوسا أحد مكونات الهابتوس مع الإيدوس (Eidos) الذي يجسد الترسيمات المعرفية والهيكلية (Hexis) الذي يمثل الترسيمات السلوكية، بينما يمثل الإيتوسا (Ethos) الترسيمات القيمية المعيارية. يقول بورديو: «استعملت كلمة إيتوسا، بعد كلمات أخرى، بالتعارض مع الأخلاق، لتعيين مجموعة منظمة موضوعيا من الاستعدادات ذات البعد الأخلاقي ومن المبادئ العملية (الأخلاق هي نسق متماسك عن قصد من المبادئ الظاهرة) [...] إذ يمكن أن تكون للفرد مبادئ عملية دون أن تكون لديه أخلاق نسقية، أي إيتيقا [...] إننا ننسى أنه يمكن للناس أن يعجزوا عن الإجابة على مشكلات أخلاقية لكنهم يستطيعون أن يستجيبوا في الممارسة (عمليا) لوضعيات تطرح الأسئلة المطابقة» (op. cit., p.133).

إن الإيتوسا التنظيمي هو القيم والتمثلات والمعايير والممارسات المتعلقة برؤية معينة إلى التنظيم الذي يشتغل فيه أفراد يتفاعلون في مجال اجتماعي واحد هو مكان العمل. ويعكس الإيتوسا التنظيمي، من خلال الإيدوس، أي البنية المعرفية المكونة من الإدراكات والتمثلات والأفكار، مجموع القيم التي تبدو للفاعلين أكثر أهمية من غيرها. ويجد الإيتوسا التنظيمي تفسيره في المواقع التي يشغلها الفاعلون في التنظيم وخصائصهم المهنية، وكذا في الخطابات المتصارعة حول التنظيم التي تعكس الصراع الرمزي بين الجماعات لفرض تعريفها للتنظيم بما يتلاءم مع مواقعهم ومصالحهم.

يعكس البحث في الإيتوسا التنظيمي في الشركات الوطنية التعريفات المتصارعة للتنظيم وأهدافه وطرق تدبيره. إذ توضح التعريفات المتصارعة للتنظيم صراع الإيتوسا الذي يتمظهر في تمثلات الفاعلين التنظيميين لذلك التنظيم. وتؤكد تلك الصراعات العلاقة القائمة بين تمثلات الفاعلين وممارساتهم والمواقع التي يشغلونها والخصائص الموضوعية التي تميز تلك المواقع.

بالقياس، يمكن هنا مماثلة تنظيم عمومي بمفهوم الدولة كما عرفه بورديو في كتابه السجالي ضد استبداد السوق. فالتنظيم إذن، كالدولة، كيان يتخذ شكل بنيات وآليات تنظيمية نوعية (قوانين، هيكلية، تراتبية، مساطر...)، وهو في نفس الوقت فكرة

تتخذ «شكل بنيات ذهنية ومقولات إدراك وفكر» (Bourdieu, 1998: 40). والإيتوس التنظيمي هو بالضبط هذه العلاقة المعرفية (cognitive) التي يقيّمها الفاعلون مع المكون الموضوعي للتنظيم، من حيث وظائفه وطرقه التديرية وتراتبته وأهدافه. وهذه العلاقة تتجسد واقعيًا في الخطابات التي ينتجها الفاعلون حول المكونات الموضوعية للتنظيم والتي تحمل تمثلاتهم لهذه المكونات واتجاهاتهم إزاءها، مما يحدد أفعالهم التنظيمية، مثلما يتجسد في سلوكياتهم التنظيمية التي تنتج الممارسات التنظيمية ذاتها.

والإيتوس التنظيمي هو «طبيعة ثانية» للفاعلين في التنظيم، أي أنه تاريخ تحول إلى طبيعة. لكن ما تجدر الإشارة إليه هو أن الإيتوس التنظيمي من إنتاج التاريخ الفردي والجماعي للعاملين بالتنظيم، أي أنه مجموعة من ترسيمات الإدراك والفعل المكتسبة أثناء تواجد الفاعل داخل التنظيم لمدة طويلة إلى هذا الحد أو ذاك، والمحددة بالواقع الذي يشغله داخل التنظيم. إنه الوساطة بين التنظيم باعتباره بنية موضوعية تتمظهر ماديا في مكوناته التنظيمية من جهة، والتنظيم كتمثل و «فكرة» و «اعتقاد» تتمظهر في الخطابات التي يحملها الفاعلون عن التنظيم والممارسات التي ينتجونها داخله.

يقدم الإيتوس التنظيمي أداة قوية لربط المستوى الماكرواجتماعي بالمستوى الميكرواجتماعي للتنظيمات والمقاولات (DiMaggio, & Powell, 1991). إنه إذن آلية لربط الأفعال الفردية بالأطر البنيوية التي سيجري فيها الفعل في المستقبل. كما أنه يربط الحقول الماضية بالحقول الراهنة بفضل الفاعلين الفرديين الذين ينتقلون من حقل إلى آخر. وبما أن إيتوسات مختلفة ستبني أحكاما وممارسات مختلفة وبما أن تقسيم العمل في معظم التنظيمات ينتج عن تفاعل إيتوسات متنوعة، فإن الاهتمام بالدور الذي يلعبه الإيتوس في الحياة التنظيمية يعد بتسليط الضوء على الكيفية التي انبثقت بها البنية التنظيمية من خلال السيرورات الصغيرة للسلوكات الفردية. إن قدرة مفهوم الإيتوس على ربط المستوى السيكولوجي بالمستوى الاجتماعي هي التي أقتننا بكفاءته التفسيرية للظاهرة التنظيمية وبقدرته على تجاوز التقسيمات المزيفة للحقل الفكري التي تنعكس سلبا على التحليل التنظيمي، وخصوصا سوسيولوجيا التنظيمات والمقاولات، مثلا بين علم النفس الاجتماعي الذي يدرس السيرورات الصغرى وعلم الاجتماع الذي يدرس السيرورات الكبرى .

إن مقاربتنا للإيتوس التنظيمي ترفض مقاربات النمو البشري (السلوكية مثلا)



التي تصدر على أن هذا الإيتوس مجرد تراكم بسيط لعمليات التعلم أو أنه نتيجة للحتمية الميكانيكية للبنىات (البنوية الخالصة مثلا). إنها بعكس ذلك تستبدل تلك المقاربة بمقاربة أخرى تقوم على العلاقة الجدلية بين الحتميات الخارجية والعمليات التمثلية الداخلية للفاعل التنظيمي، وتعتبر الإيتوس «رحما» بنويا تجري فيه تفاعلات إعادة الإنتاج وإنتاج أشياء جديدة في آن واحد، تفاعلات تبني المجتمع والفرد في نفس الوقت.

إن الفصول اللاحقة ستكون مجالا لتطبيق هذه المقاربة السوسولوجية على الشركات الوطنية بالمغرب، وخصوصا على التشكيلات التنظيمية التي تكتسيها من خلال القيم التي تكوّن إيتوساتها التنظيمية. وتنتقل مقاربتنا هذه من واقعة أن كل تنظيم يتخذ شكلا معينا، أو بلغة الدراسات التدبيرية، تشكيلة معينة، تتضمن القواعد الرسمية التي تحدد المهام والآليات التي تنسق بين هذه المهام وتوزع السلطة وتضع أساليب التنسيق بين الوحدات المكوّنة للتنظيم، كما تتضمن القيم التنظيمية التي تحدد الإستراتيجية العامة للتنظيم وعلاقته مع المجال الخارجي وأهدافه العامة. فمن خلال دراسة القيم السائدة في تنظيم معين، يمكن أن نتعرف على الإيتوس الذي يقوم عليه: إيتوس بيروقراطي، إيتوس مقاولاتي، إيتوس مهني، إيتوس هجين، الخ.

فعلى الرغم من الأهمية البالغة والشعبية التي أصبحت تتمتع بها القيم في دراسات التنظيمات، إلا أن هناك غيابا للإجماع فيما يتعلق بطبيعتها نفسها. فمن بين تعريفات أخرى، اعتبرت القيم حاجيات، وأنماطا من الشخصية، وحوافز، وأهدافا، وخدمات، واتجاهات، ومصالح، وكيانات عقلية غير ملموسة. هذا الاختلاف الكبير خلق مشاكل في تأويل نتائج دراسات مختلفة وحث على البحث عن توافق أكبر حول كيفية تصور القيم وتحديدتها وقياسها في البحث التنظيمي (Connor & Becker, 1994).

## II - القيم التنظيمية :

يعتبر تحديد القيم التنظيمية مرحلة أساسية في سيرورة التغيير التنظيمي ما دامت تلك القيم تؤثر بشكل عميق في سلوك الفاعلين التنظيميين (Seevers, 2000: 70). والقيمة هي «اعتقاد ثابت في أن نمطا معينا من السلوك أو غاية من الوجود يحظيان بالترتيب لدى الأفراد أو الجماعات على نمط سلوكي وغاية وجودية معارضين. إن نسق القيم تنظيم ثابت للمعتقدات يتعلق بنماذج سلوكية وغايات مفضلة داخل

سلسلة متصلة من الأهمية النسبية» (Rokeach, 1973: 5). ويضيف روكيتش أن القيم التنظيمية، ككل المعتقدات، لها مكونات متعددة، المعرفي والانفعالي والسلوكي، تتفاعل فيما بينها باستمرار وتتمظهر في أنشطة وسلوكات أعضاء التنظيم. إن كل مهنة وكل تنظيم توجهه مجموعة من التمثلات والقيم التي تعبر عما يعتبره التنظيم مهما. بريندا سيفيرز (Seevers, 2000: 71) تعتبر القيمة التنظيمية «كل مفهوم أو فكرة يرفعها أعضاء التنظيم إلى أعلى مرتبة وتعكس فلسفة التنظيم وأنشطته وأهدافه». إن القيم التي يحملها أعضاء تنظيم ما تحدد الثقافة التنظيمية التي تعتبر أهم قوة داخلية لأي تنظيم لأنها تحدد التوقعات من السلوك وطريقة إنجاز العمل وكيفية صنع القرارات وكيفية بنية التفاعلات الاجتماعية والتواصل داخل التنظيم. لذلك يشدد الباحثون التنظيميون على ضرورة تحديد القيم التنظيمية التي يحملها الفاعلون لأن نجاح التنظيم في تحقيق أهدافه رهين بالتوافق بين قيم التنظيم وسلوكات أعضائه. ذلك أن كل التنظيمات تقوم على وجود معاني وتأويلات مشتركة للواقع تسهل إنجاز الفعل المنسق. هذا الموقف يؤكد عليه بنيس ونانوس (Bennis & Nanus, 1985: 48) عندما يكتبان: «يمكن القول إن تنظيماً معيناً يتوفر على بنية سليمة عندما يكون لديه معنى واضحاً عن ذاته وما يجب عليه القيام به».

تعد القيم بالنسبة لكرويجر «نسقا من المعتقدات يؤثر على الطريقة التي يتصرف بها الفاعلون؛ إنها «روح» التنظيم؛ تتميز القيم الفعالة بكونها متجذرة عميقاً في التنظيم وأعضائه» (Krueger, 1996). ويقدم كرويجر جرداً للأسباب التي تجعل القيم الأساسية تتمتع بأهمية كبيرة في نجاح أي تنظيم: إنها تؤثر على السلوك، وتعبر عما نؤمن به حقاً، وتوفر بوصلة أخلاقية واستمرارية أثناء التغيير، وتساعد على اتخاذ القرار في أوقات مناسبة، وتساعد على لامركرة صنع القرار. فمعظم القيم الأساسية تصدر عن مؤسسي التنظيم أو صانعي التغيير، لكنها تندمج في كل مستويات ووظائف التنظيم. إن القيم، في رأي الباحث ذاته، تمثل القوة الموجهة للتنظيم. وفي التنظيم الذي توجهه القيم، تركز رسالته ورؤيته ومخططاته الاستراتيجية وقراراته اليومية وبنية التنظيمية على قيمه الأساسية (Ibid. cit).

يستخدم كوكزمارسكي وكوكزمارسكي (Kuczarski & Kuczarski, 1995: 17) مفهوم الأنوميا (غياب المعايير) لبيان أهمية القيم بالنسبة للتنظيم في تحقيق أهدافه بالشكل الذي يضمن أكبر الفعالية. فعندما تسود الأنوميا في تنظيم ما، تضعف الروابط الاجتماعية التي عادة ما تجمع الفاعلين فيما بينهم وتجعلهم يعملون في توافق. وعندما لا يشعر الفاعلون بأنهم مجبرين على الامتثال للمعايير القائمة، يتفكك التماسك

الاجتماعي والاندماج التنظيمي. إن الأنوميا تظهر عندما يتوقف المستخدمون عن تشكيل جماعة يشعرون بالانتماء الجماعي إليها. إذ تفقد الهوية الفردية والرسالة والهدف كل معنى. فالمعايير والقيم يمكنها أن تزود الأفراد بـ«قوة الارتباط» داخل الجماعة. وبالإجمال، إن الأنوميا تذيب الغراء الاجتماعي.

ويحدد الباحثان مفاعيل غياب القيم على التنظيم في النقاط التالية:

- الضعف الأخلاقي لدى الفاعلين؛
- غياب الولاء؛
- ضعف دعم المستخدم للتنظيم الذي يشتغل فيه؛
- غياب الشغف المهني؛
- ضعف القيادة؛
- تقسيم عمل لا معنى له؛
- غياب حس الانتماء.

بالنسبة للباحثين نفسيهما، «تعتبر القيم معتقدات ثابتة. وإذا كان التنظيم يتوفر على نسق قيمى منسجم، فمن المرجح أن ينجح في تحقيق أهدافه وأن يتجاوز كل المعوقات التي تعترضه. وإذا حددت جماعة بوضوح ما تكن له أكبر التقدير وما تعزز به وما تؤمن به (قيمتها)، إذك ستكون قادرة على التعامل مع كل التقلبات اليومية التي تحاول إحباط همتها» (Ibid., p.238).

ذهب باحثون آخرون إلى اعتبار القيم أهم مكون من مكونات الثقافة التنظيمية، وأهم المبادئ المسؤولة عن نجاح التدبير في العديد من التنظيمات (Meglino & Ravlin, 1998: 351)، و «أكثر الخصائص تمييزا وتحديدا لأية بنية اجتماعية» (Rokeach, 1979: 51).

يصنف هارولد غورتنر (Gortner, 2001: 520) القيم في التنظيمات العمومية إلى خمس فئات:

- القيم الاجتماعية: وتضم النزعة الإنسانية، والأمن والرفاهية، والمساواة؛
- القيم الاقتصادية: وتشمل العقلانية-العلمية، والفعالية، وقابلية القيم للقياس بمؤشرات مادية، وقابلية الأهداف للتكميم، وتداخل ضعيف مع قوى السوق؛
- القيم البيروقراطية: وتحتوي على الكفاءة التقنية والتخصص (التي يحددها الرؤساء)، وتحديد الأهداف من خارج التنظيم، والطابع اللاشخصي للأنشطة،

والعقلانية، والاستقرار، والتركيز على المسار المهني، والتراتبية، والمحاسبة؛  
 • القيم الديمقراطية: وتدخل في عدادها الكرامة الفردية، وتحقيق الذات، واحترام حقوق الأقليات، والحرية، والتفويض؛

• القيم المهنية: وتشمل الخبرة (كما هي محددة من قبل أعضاء المهنة)، ورفض المصلحة الشخصية، والاستقلالية في اتخاذ القرارات، والاهتمام بالزبون، والالتزام المهني، والواجب الاجتماعي (أي الضبط الذاتي داخل المهنة).

ويرى غورتر (op. cit., p.528) أن القيمة الأساسية بالنسبة للمقولة هي الربح، ولرجال السياسة هي السلطة، وللمدراء العموميين هي المنفعة العامة.

لتجنب الغموض الذي يشوب هذا النوع من التفويض، يمكن اعتماد أكثر هذه التصنيفات شيوعاً، وهو الذي يميز بين «القيم التقليدية» و«القيم الحديثة» (Kernaghan, 2000: 95). غير أن الملاحظ أن الكثير من القيم التي يعتبرها بعض الباحثين قيماً جديدة أصبحت متداولة في القطاع العام (التجديد مثلاً) وتماثل قيماً كانت سائدة في القطاع الخاص نظراً لأن الكثير من الإصلاحات التي شهدتها القطاع العام استلهمت من القطاع الخاص. كما أن عبارة «المقولة المواطنة» تتضمن قيماً قديمة كانت سائدة في القطاع العام كقيمة «المسؤولية» و «النزاهة».

انطلاقاً من هذا التشخيص، اعتمدنا طريقة مبسطة في تحليل معطياتنا، وذلك بتقليص أنواع القيم التي تشكل إيتوسات الخدمات العمومية التجارية. فصنفناها إلى فئتين رئيسيتين: القيم الأخلاقية - الديمقراطية والقيم المهنية. هاتان الفئتان اللتان اعتبرناهما بعددين للإيتوس التنظيمي لهذه التنظيمات ربطناهما بثلاثة مستويات من النشاط التنظيمي لهذه الأخيرة :

الشكل 5: توزيع القيم حسب نوعها

القيم المهنية	القيم الأخلاقية-الديموقراطية	
مواطن	زبون	الثقافة التديرية
تحفيز داخلي	تحفيز خارجي	
معية الأجور	فردنة الأجور	
منطق المساطر	منطق النتائج	
تدبير عمودي للسلطة	تدبير أفقي للسلطة	البنيات
الصراع النقابي	الشراكة النقابية	
احتكار	منافسة	العلاقة بالسوق
النزاهة	المحاسبة	

# 4

## الإيتوس التنظيمي والثقافة التديرية

- I. مواطن أم زبون؟
- II. التحفيز الداخلي في مقابل التحفيز الخارجي
- III. العلاقات الأجرية: من المعيرة إلى الفردنة
- IV. النتائج في مقابل المساطر: الخيار الصعب

## الإيتوس التنظيمي والثقافة التديرية

في هذا الفصل، سأحاول أن أبرز الإيتوس(ات) التنظيمية(ة) المهيمنة(ة) في الشركات الوطنية المغربية انطلاقاً من القيم المرتبطة بثقافة التدبير: إذ سأقارب طبيعة العلاقة التي تربط المرتفق بتلك المؤسسات، وسأحدد أيضاً السياسة الأجرية والتحفيزية المتعلقة بالمستخدم، وفي الأخير سأركز على المنطق الذي ينشط هذه المؤسسات من حيث ارتكازه على قيمة المساطر أم على قيمة النتائج.

### I - مواطن أم زبون؟

تبقى المكانة التي يشغلها المرتفق في الخدمة العمومية ذات أهمية بالغة في تحديد طبيعة الإيتوس التنظيمي للشركات الوطنية، وذلك نظراً للتمايز الواضح الذي يمكن أن نقيمه بين المواطن والزبون، ونظراً لتعدد العلاقات التي يقيمها هذان النموذجان مع كثير من مجالات النشاط الاجتماعي، القانوني والسياسي والاقتصادي.

#### 1. الخدمة العمومية: جوهر التنظيم العمومي

باسم ماذا تدير الدولة الشأن العام؟ باسم الفائدة العمومية (كما يقول الانجلوسكسونيون)؟ باسم المنفعة العامة (العزيزة على المدرسة الفرنسية)؟ باسم المنفعة العمومية (كما يقال في كندا)؟ باسم الخدمة العمومية؟ باسم النظام العام؟ باسم السلطة العمومية؟ عندما يتحدد هذا المعيار ومضمونه، يكون على السلطات العمومية ترجمته إلى مدارس ومستشفيات وكهرباء وطرق وسجون وتشريعات وقوانين، الخ. وبعبارة أخرى إلى سياسات عمومية (Dinia-Mouddani, 1997: 30).

إن مدلول الخدمة العمومية نتاج لعدة عوامل: ففي نهاية القرن التاسع عشر، ومع تطور أفكار الليبرالية السياسية وظهور الإيديولوجيات التضامنية، انشغل رجال القانون بوضع حدود موضوعية للدولة بواسطة القانون. وفي مركز هذا التفكير كانت

هناك فكرة الخدمة العمومية: إن دور الحكام هو العمل على تحقيق التضامن الاجتماعي (تأثير العقد الاجتماعي لروسو) من خلال التعهد بأنشطة المنفعة العامة (Ibid., p.31). وبالفعل، كان للنقاشات الدائرة حول الخدمة العمومية انعكاسات تجاوزت حقل القانون لتشمل النقاش حول موقع الدولة ودورها في الحياة الاجتماعية. وكان رجال القانون منشغلين بتكييف المقولات القانونية مع التحولات الجديدة، وهو ما سيحققه ليون دوغي (Duguit) ومدرسته اللذان جعلوا من الخدمة العمومية مبدأ تفسيريا عاما متكيفاً مع السياق الجديد ومستجيباً لهدف إعادة تأسيس الدولة (Chevallier, 2010: 9).

مدرسة الخدمة العمومية التي كان على رأسها ليون دوغي أسست نظرية قانونية للخدمة العمومية ودورها في تطبيق القانون الإداري. يعرف دوغي الخدمة العمومية بأنها «كل نشاط يشرف الحكام على ضمان وتقنين ومراقبة تنفيذه، وذلك من حيث ضرورة هذا التنفيذ لتحقيق وتنمية التماسك الاجتماعي، ومن حيث أن هذا التماسك ذو طبيعة لا تسمح بتحقيقه كلياً إلا بتدخل السلطة الحاكمة» (Duguit, 1928). ويضيف دوغي في نفس الكتاب: «الخدمة العمومية هي أساس وحدود نشاط السلطة الحكومية».

إن الخدمة العمومية مفهوم فرنسي تماماً، ويشتمل على ثلاثة أنواع من الخدمات: الخدمات العمومية الحاكمة (العدل والدفاع مثلاً)، والخدمات غير التجارية (الصحة والتعليم مثلاً)، والخدمات التجارية (الطاقة والطرق والاتصالات مثلاً). والخدمة العمومية تحيل على تطابق بينها وبين الشخصية العمومية والقانون العام، حتى وإن أدت التطورات المؤسسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى إضعاف هذا التطابق. هذا التطابق يندرج في تعريف مدلول الخدمة العمومية الذي قدمته مدرسة تولوز التي كان يتزعمها موريس هوريو. وبالمقابل، كانت مدرسة بوردو التي كان يرأسها ليون دوغي تلح على دور القانون الدستوري في تنظيم الخدمة العمومية.

وقد جاء مذهب الخدمة العمومية ليستجيب لمتطلبات عديدة، يمكن إجمالها في تحولات الدولة وتحولات القانون العام (Chevallier, 2010: 10-15).

#### أولاً، على مستوى الدولة:

كانت الدولة في فرنسا منذ الحكم المطلق تتمتع بقوة وحضور كبيرين. ذلك أنها كانت تتعهد بوظائف عديدة: ففضلاً عن الوظائف الملكية المرتبطة فقط بخدمة البلاط، كان للدولة أدوار اجتماعية واقتصادية وثقافية. ولم تقلص هذه الوظائف في

القرن التاسع عشر على الرغم من تزايد أهمية الفرد والإيمان بمزايا «القانون الطبيعي». هذا التعهد المباشر بهذه الوظائف كانت تبرره ضرورة ممارسة الاختصاصات الملكية وقصور المبادرة الحرة وحماية النظام العام.

غير أن مستجدات نوعية حدثت في نهاية القرن التاسع عشر أدت إلى مزيد من تعقد أدوار الدولة. فقد أصبحت الدولة أكثر انخراطا في الحياة الاجتماعية بسبب إكراهات اقتصادية، كالتصنيع ومركز وسائل الإنتاج، واجتماعية، كانتشار الفقر وظهور حاجيات جديدة، وسياسية، كالنموذج الجمهوري وتقدم فكرة العدالة الاجتماعية. وأضيفت إلى التدخلات التقليدية للدولة، كالضبط الشامل للاقتصاد (النقد، الادخار، السلف، الجبايات، الجمارك...) أو إحداث بنيات تحتية ضرورية لازدهار الانتاج والمبادلات (السكك الحديدية، الشبكة الطرقية، التجهيزات الجماعية، الأشغال العمومية...)، مهام أخرى جديدة منها دعم التنمية الفلاحية والصناعية والتسيير المباشر لبعض المقاولات؛ كما أن وصول الاشتراكيين إلى الجماعات المحلية مكن هذه الأخيرة من التعهد بسلسلة من خدمات القرب. وعلى المستوى الثقافي، أدت القوانين التعليمية الجديدة في بداية الجمهورية الثالثة إلى إحداث نظام تربوي ضخم يشتغل تحت إمرة الدولة ويقوم بوظيفة التكوين والتنشئة. مثلما انضفت إلى أجهزة المساعدة الاجتماعية أنظمة لحماية العمال اجتماعيا قائمة على فكرة الاحتياط (prévoyance) وعلى منطق ائتماني (قانون 1898 حول حوادث الشغل).

علاوة على ذلك، أثر مذهب التضامن، كما عبر عنه نسقيا ليون بورجوا (Léon Bourgeois) سنة 1898، في تطور الدولة بفرنسا. هذا المذهب، الذي استند إلى أفكار بعض علماء الاجتماع كدوركايم وبعض الفلاسفة كرونوفيتي وبعض الاقتصاديين كجيد، ينطلق من «الواقعة الطبيعية» للتضامن والتبعية المتبادلة بهدف بناء نظرية للحقوق والواجبات الاجتماعية: بما أن كل فرد يعيش في المجتمع، وبما أنه يرث من مكتسبات الحضارة، فإنه يدين بـ«دين» الجماعة، غير أن هذا الدين يختلف ثقله من عضو لآخر بما أن الفوائد التي يستخلصها الأعضاء من الجماعة ليست بنفس الحجم. مذهب التضامن هذا منح مشروعية للدولة الجديدة، وهذا ما عبر عليه دونزيلو عندما كتب: «عندما شرعت الجمهورية في تنفيذ مبدأ التضامن، وضعت نفسها في خدمة تقدم المجتمع وعثرت الدولة على مهمتها» (Donzelot, 1984). إذ برر التضامن تدخل الدولة المتزايد في مجال العلاقات الاجتماعية الذي ترجمه تطور «القانون الاجتماعي» الذي يعتبر تطبيقا عمليا للتضامن.



هذه الدولة التدخلية والضامنة للتضامن الاجتماعي تختلف اختلافا عميقا عن الدولة الليبرالية الكلاسيكية: فقد تخلت عن موقعها الخارجي المستمد من مبدأي «القوة» و«السيادة» لتتخبط بفعالية في النشاط الاجتماعي. وأصبح تدخلها عاملا للتنمية وكوسيط للحفاظ على السلم المدني. ولكي تسير الدولة تلك التطورات، لم تعد تقدم نفسها كجهاز سلطة، وإنما كجهاز لتوفير الخدمات يهدف إلى إشباع حاجات العموم.

ثانياً، على مستوى القانون العام:

كان رجال القانون يواجهون تحدياً يتمثل في مأسسة القانون الإداري، وعموماً مأسسة القانون العام. فكان عليهم أولاً استخلاص معيار يسمح بتحديد حقل لتطبيق قواعد القانون الإداري واختصاصات القضاء الإداري، مع الأخذ بعين الاعتبار لأشكال التدخل العمومي الجديدة. وبالفعل، توقف تطور القانون الإداري في حدود 1872 بسبب غياب معايير دقيقة وقارة لتحديد حقله التطبيقي. هذا الغموض حاول تبديده على المستوى القضائي قرار بلانكو (8 فبراير 1873). وأصبحت بذلك الدولة، كشخص مدني أو كمالك، تخضع لنفس القواعد التي يخضع لها الأفراد العاديون وترجع للاختصاص القضائي؛ وأصبحت، كشخصية عمومية، لا تخضع للقانون الخاص ولا يمكن التقاضي بشأنها إلا أمام القضاء الإداري، مع الاستثناءات التي يحددها القانون.

أما فيما يخص مساهمة مذهب الخدمة العمومية، فقد أعيد النظر في التمييز بين «أفعال السلطة العمومية» و «أفعال التسيير» الذي قام عليه القانون الإداري برمته (Dinia-Mouddani, 1997: 32). هذا يعني أن الفلسفة الجديدة للدولة لم تعد تقيم شرعية هذه الأخيرة على طبيعة سلطتها كمالكة للسلطة والقوة العموميتين اللتين تعتبران من خصائص السلطة التنفيذية، وإنما على غايتها، أي كمسير للخدمات العمومية وضامن للمنفعة العامة. إذ اتضح أن الإحالة إلى السلطة العمومية لم تكن كافية وحدها لتأسيس القانون الإداري ما دام هذا الأخير يهدف إلى تأطير القوة العمومية والحد منها. ولذلك جاء مذهب الخدمة العمومية ليستجيب لكل هذه المتطلبات.

ساهمت قرارات تيربي (1903) وفوتري (1908) وتيرو (1910) في إعادة النظر في التمييز بين أفعال السلطة وأفعال التسيير، حيث أكد مندوبو الحكومة على أن «كل ما يتعلق بتنظيم واشتغال الخدمات العمومية بالمعنى الحصري للكلمة، عمومية كانت أو محلية، هي عملية إدارية تنتمي بحكم طبيعتها إلى مجال القضاء الإداري». وعندما رفض أنصار الخدمة العمومية الشخصية المزدوجة للدولة بدعوى أن الهدف الوحيد

لهذه الأخيرة هو خدمة عامة الشعب، فإنهم توصلوا بذلك إلى وضع مجموع الأنشطة الإدارية تحت إمرة القانون الإداري وتحت مراقبة القاضي الإداري.

كما أن القطيعة مع فكرة القوة العمومية يترجمها منح المرتفق ضمانات ليس فقط التي تحميه من التعسف، وإنما التي تمنحه أيضا حق مراقبة اشتغال الإدارة، وأصبح يحق له مقاضاة الإدارة ويتوفر على وسائل تنفيذ ذلك الحق.

هكذا أصبحت فكرة الخدمة العمومية توجد في قلب القانون الوضعي، حيث أصبح دور الحكام هو العمل على تحقيق التضامن الاجتماعي وتنميته، وخصوصا من خلال التعهد بأنشطة المنفعة العامة الضرورية للحياة الاجتماعية، والسلط التي يتمتعون بها ليست سوى المقابل لهذا الواجب. فالخدمة العمومية تمثل بالتالي في آن واحد أساس وحدود سلطة الحكام: إن سلطة الحكام تبررها ضرورة إشباع الحاجات الجماعية للعموم. وبالفعل، إن مفهوم الخدمة العمومية بدد «الأشباح القديمة للسيادة اللامحدودة وللتعالى المطلق للقوة العمومية» (Vedel, 1995).

ومن جهة أخرى، مكنت الخدمة العمومية من تمديد مفهوم المنفعة العامة إلى خارج المؤسسات العمومية، وخصوصا في حالة تنظيمات القانون الخاص التي تضمن أنشطة الخدمة العمومية، وكذا التنظيمات المهنية أو الجماعات المهنية (32: Dinia-Mouddani, 1997). هذا ما يلخصه جورج فيديل عندما يؤكد على أن «بناء الخدمة العمومية في القانون بسيط وصارم: فبعض الخدمات تبقى ضرورية للأمة وجماعاتها. إذ لا يمكن التخلي عنها، ولو في دولة ليبرالية، لصالح تقلبات المبادرة الحرة والسوق. وحدها الدولة أو الأشخاص العموميون اللامركزون، الذين يتصرفون باسمهم الخاص أو بالتفويض، قادرون على تأمين هذه الخدمات التي تستلزمها الحياة الوطنية» (Vedel, 1995).

إن النواة الصلبة لنظام الخدمة العمومية ستتلور حول ثلاثة مبادئ كبرى: «الاستمرارية» و «المساواة» و «قابلية التغيير». فالخدمات العمومية، بفعل كونها ظهرت لإشباع حاجيات العموم، يجب أن تشتغل بطريقة منتظمة ومستمرة وبدون انقطاع، وذلك في ظروف يتساوى فيها الجميع أمام المرفق العام، بحيث تؤمن الدولة خدمة عمومية معقدة ونزيهة، ويجب أن تكون قواعد اشتغالها قابلة للتغيير في كل لحظة على يد السلطة المختصة حتى تسائر تطور الحاجيات الجماعية؛ وغالبا ما يكملها مبدأ «الحياد» وناذرا مبدأ «المجانية».

وتجدر الإشارة إلى أن أهم هذه المبادئ والذي شدد عليه المنظرون للخدمة

العمومية أكثر من غيره هو مبدأ المساواة الذي يضمنه الدستور (مساواة الجميع أمام القانون) ويشكل القيمة التي تمنح للخدمة العمومية «وقودها الأخلاقي». فالخدمة العمومية تقتضي أن يكون جميع المواطنين، المتصلين بالخدمة العمومية، متساوين من حيث الحقوق والواجبات، الشيء الذي يستلزم عدة أبعاد في تطبيق هذا المبدأ: المساواة في الاستفادة من الخدمة العمومية، أي من فوائد الخدمات والوظائف في الوظيفة العمومية؛ المساواة في ممارسة العمل بالخدمة العمومية، وخصوصا تسيير المرافق العمومية والأسواق العمومية؛ المساواة أمام نفقات الخدمة العمومية سواء في ما يتعلق بالضريبة أو بإكراهات عمومية أخرى (Dinia-Mouddani, 1997: 34).

هذه المبادئ التي تخضع لها الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة، سواء بواسطة شخصيات عمومية أو شخصيات خاصة، يبررها الحفاظ على النظام السياسي-الاجتماعي والسعي إلى تحقيق نظام مساوئي. لا تعني صياغة هذه المبادئ ترجمتها في قوانين واضحة، بل هي قيم تولد وتؤسس قانون الخدمة العمومية وتنظيمها ووسائل اشتغالها. ويمكن تشبيه هذه القيم بالمبادئ القانونية العامة (Ibid., p.37).

في كتابهما **الخدمة العمومية الجديدة: الخدمة لا الحكم**، يؤكد دينهارت ودينهارت على أن فكرة الخدمة العمومية تتشابه مع مسؤوليات المواطنة والديموقراطية، وهي مشتقة من الفضائل المدنية للواجب والمسؤولية (Denhardt & Denhardt, 2007: 45). وتعتبر الفلسفة اليونانية القديمة أول المجهودات الفكرية التي حاولت فهم الأدوار والمسؤوليات الخاصة بالمواطن. إذ ترى بوكوك (Pocock, 1995: 29-52) أن تاريخ مفهوم المواطنة يعتبر في الفكر الغربي «حوارا غير منتهي» بين المثال والواقع وبين الأشخاص والأشياء. ويعد أرسطو في رأي بوكوك أول من طور مفهوم المواطنة في كتابه **السياسة**. ففي منظوره، ينخرط المواطن في المدينة (Polis) نظرا لأنه يحقق بذلك إنسانيته الكاملة. فالبشر فاعلون اجتماعيون وكائنات أخلاقية، معنيون بالحياة ومنخرطون في عملية تقرير مصيرهم. لذلك «يضع المواطن القواعد ويخضع لها؛ إن المواطنين يجتمعون لاتخاذ قرارات حيثما يحترم كل صاحب قرار سلطة الآخرين، ويتفقون جميعا على احترام القرارات التي اتخذوها» (Ibid., p.31). فالمواطنون معنيون أكثر بـ «الغايات» التي يجب تحقيقها في الحياة الاجتماعية؛ لكنهم أقل عناية بـ «وسائل» الانتاج أو الصناعة. المواطنة هنا ليست نشاطا أداتيا (وسيلة لتحقيق غاية). فأن يكون المرء مواطنا نشيطا هو غاية في ذاتها. ويتم تقييم هذه المواطنة بدرجة الحرية التي يحصل عليها الفرد بمشاركته في نشاط المدينة.

وتقدم بوكوك نظرة أخرى على المواطن تعود إلى المشرع الروماني Gaius الذي انتقل من مفهوم المواطن ككائن سياسي إلى المواطن ككائن قانوني، يوجد في عالم من الأشخاص والأفعال والأشياء. إن مفهوم «الأشياء» هو المفهوم الذي يصنع الفرق هنا. بالطبع، كان مواطنو أرسطو معنيين بالأشياء (كالأرض والتجارة)، لكنهم لم يكونوا يتصرفون بواسطة الأشياء، وإنما كانوا يفعلون الواحد في الآخر. ولذلك كانت حياتهم النشيطة حياة أخلاقية (Ibid., p.34).

أما بالنسبة للروماني (Gaius)، فالبشر يفعلون أولا في الأشياء، وبالتالي فإن معظم أفعالهم كانت تركز على امتلاك الأشياء. وكانت الخلافات حول الأشياء هي ما أدى بشكل مباشر إلى الحاجة إلى وضع القوانين. الفرد كمواطن كان معنيا أولا بامتلاك الأشياء وثانيا بالأفعال القانونية التي يقوم بها في احترام الأشياء (الترخيص، النقل، التقاضي، الخ). انطلاقا من هذا المنظور، أصبح عالم الأشياء واقعيًا، وبواسطته تعيش الكائنات البشرية حياتها وتحدد حيواتها، وبالتالي تصبح المواطنة وضعية قانونية مرتبطة ربما ببعض «الحقوق»، وخصوصا حق الملكية، ولكنها لسيت وضعية أخلاقية أو سياسية.

وحذا جان-جاك روسو حذو أرسطو، وعرف المواطن كشخص يتصرف وفي ذهنه المصلحة الجماعية. المواطنة بهذا المعنى طريقة في الحياة تقتضي انخراطا في الجماعة ومستوى كبيرا من الانخراط في الشؤون العامة، وإرادة وضع المصالح الخاصة خلف حدود المجتمع، وهو ما يطلق عليه توكفيل «المصلحة الخاصة المدركة بشكل سليم». ويرى جون ستيوارت ميل مشاركة المواطن كمكون حيوي وضروري للحكم الديموقراطي. ويؤكد ميل أن «الحكم الجيد... يتوقف على خصائص الكائنات البشرية المكونة للمجتمع الذي يمارس فيه الحكم» (Denhardt & Denhardt , 2007: 47).

هذا الاختلاف بين منظور الحكم الذي يضع فيه المواطنون مصلحتهم الخاصة بعد المصلحة العامة، ومنظور الحكم الذي بمقتضاه يوجد الحكم لضمان أن يقوم الأفراد باختيارات متلائمة مع مصلحتهم الخاصة، وذلك بضمان بعض الإجراءات والحقوق الفردية، نجده اليوم متضمنا في النظريات المعاصرة للمواطنة: فالمثال الديموقراطي للأشخاص المنخرطين بنشاط في عمل الجماعة أو الأمة، والذي يجعل المواطنين يستفيدون بما أنهم أصبحوا بشرا كاملين بفعل مشاركتهم في النظام السياسي، يتعارض مع الحقل القانوني والحقوق الشرعية التي تهدف إلى حماية مصلحتهم في علاقتها بالأشياء وحماية ممتلكاتهم (Pocock, 1995: 48).

ازدواجية منظور الحكم هذا له علاقة وثيقة بالمكانة التي يشغلها المرتفق في الخدمة العمومية وطبيعة العلاقة التي يقيمها معها. صحيح أنه كان يشغل موقع المواطن بالنسبة للمرفق العام الذي قام بالأساس، قانونيا وإيديولوجيا، على مبدأ المساواة والمجانبة، لكن تغييرات عديدة مست الوضعية القانونية لكثير من الخدمات العمومية وأسس تديرها انعكست بوضوح على موقع المرتفق الذي أصبح يقترب أكثر فأكثر نحو مكانة الزبون المستهلك.

إن الشركات العمومية واحد من هذه المرافق التي ألحقت بها رياح الإصلاح الإداري تعديلات جوهرية من حيث وضعيتها القانونية ووضعية مستخدميها وطرق تديرها وإنهاء احتكارها للسوق التي تمارس فيها نشاطها. ومن نتائج ذلك أن يدخل هذا المرفق في منافسة قوية مع شركات أخرى من أجل استقطاب أكبر عدد من المستهلكين، وبالتالي الهيمنة على أكبر حجم من رقم معاملات السوق. هذا النوع من التحول ينطلق من مبدأ التعامل مع المرتفق كمواطن يستفيد من الخدمات العمومية للشركة العمومية، وفي نفس الوقت كمستهلك في سوق يكثر فيها العرض.

## 2. دور المواطن

أي دور أصبح اليوم للمواطن في تدير الشأن العام؟ جوابا على هذا السؤال، يقدم روبيرت برانجر (Pranger, 1968) ملاحظته المتمثلة في كون أن كثيرا مما يسمى «السياسة» اليوم هو في الحقيقة «سلطة سياسية»، معنية كثيرا بأنشطة الزعماء والموظفين وأصحاب سلطات أخرى في المجتمع. ويضع برانجر هذا التوجه في تعارض مع خيار آخر، هو سياسة المواطنة أو «سياسة التشارك». ففي هذه الحالة الأخيرة، ينخرط المواطن العادي في حوار يتعلق بتوجهات المجتمع والفعل القائم على المبادئ الأخلاقية كتلك المرتبطة بـ «الفضيلة المدنية». كما وضع برانجر تمييزا بين الرؤية العليا والرؤيا الدنيا للمواطنة. والتعريفات العليا للمواطنة، التي لها علاقة بمفكرين أمثال أرسطو وروسو وميل، تضمن توزيعا واسعا للسلطة والنفوذ بشكل متساو بين المواطنين. أما المواطنة الدنيا، التي لها علاقة بأسماء أمثال طوماس هوبز، فإنها تضمن توزيعا تراتبيا للسلطة، يمنح أكبر قدر منها لـ «أصحاب القمة» ويمنح الباقي للآخرين (Cooper, 1991: 5). وفي هذه الحالة يبدو أن «سياسة المواطنة» أو «المواطنة الدنيا» هي التي تسود في معظم دول العالم، بما فيها الديموقراطية كالولايات المتحدة الأمريكية.

### 3. الخدمة العمومية كامتداد للمواطنة

تنطلق الشركات العمومية التي تشدد على ضرورة التعامل مع من يستهلك خدماتها أو سلعها كمواطنين من كون المواطن الصالح هو المواطن الفعال الذي يشارك بكل الطرق في تحديد السياسات العمومية التي تهتم مناحي أنشطته. ويتجسد هذا التصور في «المواطن الصالح» الذي يطابق الشخص الذي يرفض الاستقالة من تدبير الشأن العام.

بالفعل، إن مثال الفضيلة المدنية يتضمن فكرة الخدمة العمومية، على الأقل في النماذج الديمقراطية. لهذا السبب ينبغي لمناقشة النظرية الديمقراطية أن تلامس أدوار ومسؤوليات أو واجبات والتزامات المواطنة. ويرتبط جزء من هذا النقاش بفكرة خدمة الجماعة أو الأمة. إن المواطن الفاضل هو مواطن منخرط في عمل الجماعة، لكن المواطن الفاضل أيضا عليه واجب أو مسؤولية خدمة الآخرين. إن فكرة المواطنة الديمقراطية فرضت منذ عهود مبكرة نوعا من الواجب أو الإلزام على المواطن للمشاركة في ازدهار الجماعة. فالنموذج الديمقراطي يراهن على مواطن فاعل ومنخرط وملتزم على الأقل بخدمة الآخرين وخدمة الجماعة (Denhardt & Denhardt, 2007: 53).

يشير دينهارت ودينهارت في نفس المؤلف (ص. 54) إلى أن واجب الخدمة العامة الذي يمارسه الكثيرون يركز على مسؤولية خدمة كل المواطنين، لكنه يذهب أبعد من هذه المسؤولية ليصبح عملا دائما، بل ويتحول إلى مهنة. يمكن للفاعل العمومي أن يكون شخصا يشتغل في مصلحة عمومية موجهة لفئة محددة، أو في مصالح حكومية شعبية توجه خدماتها لعموم المواطنين، ويمكن أن يكون شخصا يشتغل في تنظيمات تطوعية؛ لكنه حيثما وجد، فإنه يكون محفزا بالرغبة في صنع الفارق لتحسين حياة الآخرين وللقيام بشيء له معنى في حياته الخاصة، أي للقيام بشيء «ذي دلالة».

نفس الشيء يؤكد تيري كوبر (Cooper, 1991) عندما يعتبر الخدمة العمومية امتدادا للفضائل المتوقعة من كل المواطنين في نموذج ديمقراطي، ملاحظا أن دور المواطنة هو قاعدة فهم دور الفاعل العمومي (الموظف). يسجل كوبر في البداية أن العلاقة بين المواطنة والإدارة كانت وثيقة. مثلا، إن أقدم مدرستين للإدارة العمومية في أمريكا بدأتا كمدرستين للمواطنة، وهما جامعة سيراكيوز بنيويورك وجامعة كاليفورنيا الجنوبية. وعندما انفصل حقل الإدارة العمومية عن جذوره، ظل الموظف يستمد مكانته ومشروعيته من دوره كمواطن مهني.

يعتقد كوبر أن الفاعل العمومي ليس تقنيا ولا باحثا اجتماعيا عن حلول للمشاكل، ولا هو مستخدم حكومي، بل إنه بالأحرى شخص يقحم مسؤوليات المواطن في حياته المهنية. فالفاعلون العموميون بالنسبة لمايكل فالزر<sup>1</sup> «مواطنون يحلون محلنا؛ إن المصلحة العامة هي اختصاصهم».

إذا كان الفاعلون العموميون يستمدون هويتهم الأخلاقية من قاعدة المواطنة الديمقراطية، فإنهم بالتالي يتعهدون بأدوار ومسؤوليات خاصة، تشمل فهما خاصا للمسؤولية والمحاسبة، وهي مبادئ ملازمة لفكرة الديمقراطية الأخلاقية. يكتب كوبر: «هكذا فإن الهوية الأخلاقية للفاعل العمومي هي هوية مواطن مستخدم بصفته واحدا منا يشتغل لأجلنا؛ إنه نوع من المواطن المهني، يقوم بعمل نعجز عن القيام به في الحياة المعقدة للجماعة السياسية. إن الفاعلين العموميين هم هؤلاء المواطنون» المسؤولون مسؤولية خاصة و«المؤتمنون على المواطنين جميعا» (Ibid., p.139).

#### 4. التدبير العمومي الجديد وإرضاء المستهلك

يكتسي ممثل المرتفق كزبون أهمية واضحة نظرا لأن الأمر يتعلق بتنظيم عمومي يقوم، بموجب القانون، بالخدمة العمومية، مما يؤدي إلى التركيز على علاقة المواطن ببيئته الاقتصادية والسياسية والتأكيد على أن المواطن يتحدد بالتحكم السياسي في التنظيم، أي بمشاركته في تدبير الشأن العام، بينما يتحدد الزبون بالتحكم في التنظيم بالاقتصاد، أي بالسعر الذي يؤديه.

يبدو بالفعل، تبعا لكل من دينهارت ودينهارت (Denhardt & Denhardt, 2007: 50)، أن المشاركة السياسية اليوم محدودة جدا، على الأقل عندما تقاس بالانخراط الرسمي كالتصويت وحضور اللقاءات السياسية. كما أن الثقة في الحكومات تقلصت كثيرا وأصبح المواطنون متشككين أكثر في أهداف رجال السياسة. وأضحت الهوة القائمة بين المواطنين والقادة أكثر اتساعا. أما المواطنة النشيطة، فقد تقلصت بفعل إضفاء الطابع المهني على الحكم واعتماده المتزايد على «الخبراء». فبما أن استشارة الخبراء لحل المشكلات التي تواجهها الحكومات المعاصرة أصبحت أكثر إلحاحا، تم التقليل من قيمة آراء المواطنين العاديين. وفي هذه الحالة، يتوجه المسؤولون والإداريون إلى الحط من قيمة وجهات نظر المواطنين العاديين ويعتبرونها آراء ينقصها الوضوح والدقة. وبالتالي

1- Walzer, Michael. "The Civil Society Argument", In *Theorizing Citizenship*, ed. Ronald Beiner, Albany: State University of New York Press, 1995, 153-174.

نقلا عن:

L. Terry Cooper, *An Ethic of Citizenship for Public Administration*, Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall, 1991, p. 139

فإن الاستماع إلى مثل هذه الآراء يصبح تقاطعا «مشوشا» مع الحلول التي يقدمها الخبراء للمشاكل التقنية.

وأخيرا فإن تعقيد المجتمع المعاصر يجعل المشاركة المدنية أمرا صعبا. إن الضغوط التي تمارسها ضرورة بناء المساكن وتربية الأطفال والاستجابة لكل متطلبات الحياة المعاصرة تعني أن كثيرا من الناس يشعرون بأنهم يفتقدون إلى طاقة كافية للممارسة السياسية. فالمشاركة في المجال العمومي يتطلب وقتا، وكثير من الناس يشعرون بأنهم غير قادرين على تخصيص وقت له (Ibid).

نظرية المستهلك مشتقة من النظرية الاقتصادية للنظام الديمقراطي التي تقيم السلوك السياسي انطلاقا من مبدأ المنافسة الاقتصادية. هذه النظرية ترى أن التنظيمات تتنافس على الربح مثلما تعتبر أن الأحزاب السياسية تتنافس على الأصوات. ولذلك فإنها تنظر إلى المواطنين كمستهلكين كما تنظر الأحزاب إليهم كمصوتين. وتعتقد هذه النظريات أن المواطنين/المستهلكين يتخذون قراراتهم على أساس رغبتهم في زيادة فوائدهم.

هذه الرؤية إلى المواطن كمستهلك تنسجم مع تأويل نظرية المصلحة الخاصة للحياة السياسية: اعتبار أن الحكومة (أو الدولة) تعكس في النهاية المصالح الخاصة المتراكمة التي يحملها أفراد منفصلون عن بعضهم البعض يسعون إلى الرفع من فوائدهم إلى أقصاها. كما ينسجم هذا التأويل مع التعريف الشرعي للمواطنة، بما أن المواطن/المستهلك يتمتع ببعض الحقوق والحريات التي تحميها المنظومة القانونية للدولة. وأخيرا، ينسجم هذا التصور مع التأويل الاقتصادي للحياة السياسية. أنصار هذه النظرية «يتصورون المواطنة بلغة اقتصادية، ويتحول المواطنون بذلك إلى مستهلكين مستقلين، يسعون إلى الانتماء إلى الحزب أو الموقف الذي يعدهم أكثر من غيره بتعزيز موقعهم في السوق. إنهم في حاجة إلى الدولة، لكن لا تربطهم بها علاقة أخلاقية، ويراقبون زعماءهم كما يراقب المستهلك منتجي السلع والخدمات من خلال بيع أو عدم بيع ما يصنعون»<sup>2</sup>.

نقل نموذج «التدبير العمومي الجديد» فكرة النزعة الاستهلاكية مباشرة إلى

2- Walzer, Michael, "The Civil Society Argument", In *Theorizing Citizenship*, ed. Ronald Beiner, Albany: State University of New York Press, 1995, 153-74.

نقلا عن:

Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt, *The New Public Service. Serving not steering*, M. E. Sharpe, New York, 2007, p. 58.



النفاس الدائر حول العلاقة الملائمة بين الموظفين العموميين والمواطنين من خلال تصور المستفيدين من الخدمات العمومية (أو المقدمة من طرف مقاولات متعاقدة) كمستهلكين أو كزبناء. كباقي عناصر التدبير العمومي الجديد، يرتبط التوجه نحو خدمة الزبون بممارسة السوق. ويؤيد أنصار التدبير العمومي الجديد أن رجال الأعمال إذا أعاروا انتباههم للزبائن، فإن كل شيء سيتحقق بما في ذلك الربح. فهم يرون أن الزبون يقوم على الدوام بحساب إشباع رغباته: «يمكن أن نتصور أن الزبون يحمل «بطاقة تقييم» في رأسه، وهي عبارة عن مقياس درجات يرشده إلى اتخاذ قرار حول المشاركة في الخدمة مرة أخرى أو الذهاب إلى مكان آخر»<sup>3</sup>.

يشدد أوسبورن وغابلر (Osborne & Gaebler, 1992: 32) على فكرة أن التنظيم الموجه نحو الزبون أسمى من النظام البيروقراطي، حيث يتسم بمزايا المحاسبة والتجديد وإمكانية إنتاج خيارات خدماتية أكثر وكلفة أقل. ذلك أن التفكير بلغة الزبون يساعد المدراء العموميين على الجمع بين انشغالهم بالمردودية وإيجاد حلول جديدة للمشاكل التي تنبثق أثناء الممارسة. والهدف من كل ذلك هو تقديم خدمة للزبون شبيهة بالخدمات المقدمة من قبل السوق.

إذا كان لا أحد يجادل في فكرة تحسين الخدمات العمومية، فإن استخدام استعارة «خدمة الزبون» تعترضه صعوبات عملية ونظرية. أولاً، مفهوم الاختيار مفهوم أساسي بالنسبة للتصور الاقتصادي للزبون. فهناك عدة خدمات عمومية لا يرغب فيها مستفيدون نوعيون (الغرامات المالية، رعايتهم في السجن، الخ). إن لزبناء الخدمات العمومية مصالح مختلفة. مثلاً، هناك صراع دائم بين مصالح المستفيد المباشر من الخدمات العمومية ومؤدي الضرائب الذي ينبغي له أداء الفاتورة. كما أن هناك خدمات عمومية (مثلاً السياسة الخارجية أو حماية البيئة أو الدفاع) لا علاقة لها مباشرة بالزبناء كأفراد؛ بل عندما تقدم هذه المرافق العمومية خدماتها، فإنها تقدم للجميع سواء رغبوا فيها أم لا.

ربما كان لأهم اعتراض على التوجه نحو الزبون علاقة بالمحاسبة. فالمرتفقون ليسوا زبائن فقط، وإنما «أصحاب ملكية» أيضاً. وهذا ما يوضحه جورج فريديريكسون عندما يؤكد أن «الزبائن يختارون بين المنتوجات المعروضة في السوق؛ بينما يقرر

3- Karl Albrecht and Ron Zemke, *Service America. Doing Business in the New Economy*, Homewood, IL: Dow Jones-Irwin, 1985, p. 32.

نقلا عن:

Janet V. Denhardt & Robert B. Denhardt, *The New Public Service. Serving not steering*, M. E. Sharpe, New York, 2007, p. 58.

المواطنون بخصوص أهمية الأشياء التي يجب على الحكومة تقديمها للجمهور» (Frederickson, 1992: 13). علاوة على ذلك، فإن مصالح الزبائن و«أصحاب الملكية» لا تتقاطع بالضرورة في السوق أو القطاع العام. فإذا كان رجال الأعمال يستفيدون على المدى البعيد من إشباع الحاجات الفورية للزبون، فإن القطاع العام لا يتخذ نفس الموقف. ويلخص دينهارت ودينهارت هذا المعيار العمومي في قولة مستعارة من دونالد كيتل تقول: «إن القاعدة الأساسية للحكم الديمقراطي هي المسؤولية والمحاسبة - وليس الربح أو إشباع حاجة الزبون- كما أن خدمة الزبون ليست مقياساً جيداً للمسؤولية» (Denhardt & Denhardt , 2007: 59).

#### 5. الخدمة العمومية الجديدة وجودة الخدمات

تنطلق الخدمة العمومية الجديدة من مبدأ أن الناس الذين يتعاملون مع القطاع العام ليسوا مجرد زبناء، وإنما هم مواطنون. يحدد هنري مينتزبيرغ، المنظر الكندي للتنظيمات، عدة أنواع من العلاقة التي يقيمها الناس مع القطاع العام: «لست مجرد زبون للقطاع العام، شكراً. إنني أنتظر شيئاً أكثر من معاملة بطول ذراع وشيئاً أقل من تشجيعي على الاستهلاك» (Mintzberg, 1996: 77).

إن شخصاً يدخل في معاملة مع القطاع العام - شراء ورقة يصاب مثلاً - يمكن ألا يعتبر زبوناً. ومع ذلك، فإن شخصاً يتلقى خدمة مهنية من القطاع العام (التعليم مثلاً) من الملائم أن يسمى مواطناً. طبعاً نحن أيضاً ذوات القطاع العام -دعوة لأداء ضريبة، دعوة لاحترام القوانين... لكن الأهم هو أننا مواطنون؛ وجزء كبير من الخدمات التي يقدمها القطاع العام تصنف في هذه الفئة، مثل «البنيات التحتية الاجتماعية (المتاحف)، والمادية (الطرق والقناطر)، والاقتصادية (السياسة النقدية)، والبنيات التحتية الخاصة بصرح الدولة نفسها (الجهاز الانتخابي)» (Ibid., p.77).

يجب على الدولة، حسب فلسفة التدبير العمومي الجديد، أن تقدم خدمة عمومية جيدة، وذلك في سياق إكراهات القانون والمحاسبة. وأهم مجهود يجب أن تبذله هو الاعتراف بالفرق بين الزبناء والمواطنين. فالمواطنون هم بشر لهم حقوق وعليهم واجبات داخل الجماعة الواسعة. أما الزبناء فإنهم لا يقتسمون أهدافاً مشتركة، بل يسعون إلى تحقيق أكبر قدر من فوائدهم الشخصية.

#### 6. شروط جودة الخدمة العمومية

ترتكز الجودة على مجموعة من المعايير، هي:

- الملاءمة: تقيس إلى أي حد تكون الخدمات التي تقدمها الشركات الوطنية مطابقة لحاجيات الجمهور ولمنطق الخدمة العمومية؛
- الدقة: وهو معيار يقاس به إلى أي درجة قدمت الشركات الوطنية خدماتها بطريقة صحيحة وفي الوقت الملائم؛
- الإنصاف: يقيس إلى أي حد يشعر المرثقون بأن الخدمات العمومية تقدم لهم بطريقة منصفة بالنسبة للجميع؛
- تأثير الزبون: يقيس إلى أي حد يشعر المواطنون أنهم قادرون على التأثير في جودة الخدمة التي تقدمها الشركات الوطنية من خلال تحديد المنتج الملائم لحاجياتهم وأذواقهم؛
- النزاهة: تقيس مدى اعتقاد مرتفقي الشركات الوطنية أنها تقدم لهم خدماتها في احترام التام لنزاهة الذمة المالية.

هذه المعايير تطابق نسبيا المعايير التي طرحها كل من مرغريت كارلسون ورجي شوارز (Carlson & Schwarz, 1995: 29) والتي يعتبرها مذهب الخدمة العمومية الجديدة شروطا لخدمة عمومية جيدة. إلا أن الباحثين أضافا إليها معيارين إثنيين هما:

- الأمان: يقيس إلى أي حد قدمت الخدمة العمومية للمواطنين بطريقة تجعلهم يشعرون بالأمان وهم يستعملونها؛
- العناية الخاصة: تقيس إلى أي مدى يقدم المستخدمون العموميون المعلومات للمواطنين ويشغلون معهم لمساعدتهم على إشباع حاجياتهم؛

إن ما يثير الانتباه في هذه المعايير هو أن المواطن لا ينتظر فقط أن تلتزم الخدمات العمومية بالدقة واحترام الوقت، وإنما يتوقع منها أيضا أن تلتزم الإنصاف والمساواة والنزاهة؛ كما أنه يتوقع أن يؤثر في الخدمات التي تقدم له في جودتها.

يركز إيتوس الخدمة العمومية على البعد الديموقراطي لأية خدمة عمومية من خلال انتقاد الشكل المعيب للشركات العمومية التي لا تمنح للمرتفق حق المساهمة في القرارات المتعلقة بالخدمة الموجهة إليه. هذا البعد صاغته جيني بوتر في معرض نقدها لنظرية المذهب الاستهلاكي التي تعني حسب الباحثة (Potter, 1988) أن هناك خلافا في توازن القوى بين من يقدم الخدمة العمومية ومن يتلقاها. فالمتلقي للخدمة يتحمل فقط عبء نتائج الاختيارات المتراكمة. ولخلق توازن في اتخاذ القرارات بين الشركات الوطنية ومرتفقيها، وضعت الدراسات التنظيمية الحديثة مجموعة من

المعايير التي تبلورت أصلاً في القطاع الخاص والتي يمكن تكييفها مع القطاع العام لتقوية مصالح المواطنين الفردية والجماعية:

- الاختيار: وهو ليس مجرد حق فردي، بل ينبغي للمواطنين أن يتوقعوا أن ينخرطوا في صياغة القرارات الملائمة لمصالحهم؛
- الإخبار: كما يجب أن ينتظروا أن تكون لديهم كل المعلومات حول الأهداف والمرامي ومعايير الخدمة وحقهم في الخدمات والخيارات التي ينبغي مناقشتها ودراسة أسباب اتخاذ قرارات بعينها؛
- الإصلاح: ويعني أن يكون للمواطنين الحق في الحصول على وسائل تبليغ شكواهم واحتجاجاتهم، وأن يدخلوا الإصلاح الضروري؛
- التمثيلية: هذا المعيار يسمح لهم بطرح مسألة الاستشارة والتمثيلية في اتخاذ القرارات.

غير أن بوتر تشير إلى أن المذهب الاستهلاكي، بما هو تصور اقتصادي، «لا يمكنه إصلاح المسألة السياسية المرتبطة بكيفية اقتسام السلطة على نطاق واسع بين الحاكمين والمحكومين، بين الفاعلين العموميين وباقي المواطنين» (Ibid., p.156). ذلك أن المذهب الاستهلاكي يبدأ بخلل في توازن السلطة. ومن جهة أخرى، يتعامل تيار الزبون مع تقديم المعلومات كأنه تقديم لأفضل الخطط. بينما تقتضي الخدمة العمومية الجديدة أن ينشر التنظيم معلومات حول أدائه حتى يتسنى للمواطنين اتخاذ القرارات حول الخيارات المعروضة عليهم.

في بداية القرن الواحد والعشرين، دارت نقاشات سياسية وأكاديمية وشعبية حول مفهوم المواطن كمستهلك للخدمات العمومية الذي يتطلع إلى ممارسة الاختيار في الخدمات العمومية المقدمة له، تماماً كما يمارس الاختيار في «المجتمع الاستهلاكي» (Clarke & al., 2007: 1). هذه النظرة ليست محط إجماع. لكن مع ذلك فإن مبدأ الاختيار مس مجالا واسعا من الخدمات العمومية - من اختيار الآباء في مجال تعليم أبنائهم إلى حقول الصحة والرعاية الاجتماعية. وأصبح الأمر يتعلق بالمواطن/المستهلك في ارتباطاته بأفكار وممارسات الاختيار في الخدمة العمومية.

إن كل كلمة من الكلمتين اللتين تكونان هذا التركيب الهجين تغطي حقلا من العلاقات والهويات والممارسات النوعية. فالمواطن، حسب كلارك وزملائه (Ibid., p.2)، هو شكل مساواتي يقيم في جمهورية متخيلة تسود فيها الحرية والمساواة والتضامن. إن العلاقات الأفقية للمواطنة تشدد على المبادئ المساواتية (شخص واحد، صوت

واحد؛ كل الأفراد متساوون أمام القانون، الخ). أما العلاقات العمودية التي يتم فيها إنتاج وممارسة المواطنة فهي تلك القائمة بين المواطنين والدولة. وتستدعي هذه العلاقات مجموعة من الواجبات المتبادلة- الواجبات التي يدين بها كل منهما للآخر. لكنهما ينتجان بعضهما البعض أيضا. فالمواطن يوافق على منح التفويض للدولة؛ بينما توفر الدولة وتؤمن الشروط التي تمكن المواطنين من ممارسة حياتهم. ففي هذا الإطار التجريدي، يعتبر المواطن بناء سياسيا: إنه شخص مسؤول في المخيال الليبرالي الاجتماعي للديموقراطيات الرأسمالية الغربية.

وبالمقابل، يقيم المستهلك في العلاقات الاقتصادية. إنه منخرط في معاملات اقتصادية تجري في السوق، يبادل النقد بسلع وخدمات. ويمكن تصور تلك العلاقات أيضا كعلاقات حرية ومساواة. وتصدر الحرية هنا مما يسميه ماكفيرسون «الفردانية التملكية»، أي قدرة الفرد على التفرد بالملكية الخاصة التي يرغب فيها. فالفرد هنا يوجد نفسه بنفسه، وقادر على أن يختار كيف يجب خدمة رفاهيته بشكل أفضل. إن هنا شكلا من المساواة أيضا. ذلك أن كل الأفراد (الخاضعين لبعض القيود القانونية) يتمتعون بالتساوي بالقدرة على توجيه ذواتهم بذواتهم: فكلهم «أحرار للاختيار». وفي نفس الوقت، فإن الغفلية النسبية للتبادل الحر تدعم نوعا مختلفا من المساواة: كل العملات النقدية متساوية. إن السوق تستجيب لـ «مؤشرات الأسعار» وليس لخصائص شخصية. وتوفق السوق بفضل «يدها الخفية» بين رغبات العديد من المنتجين والمستهلكين. وفي هذا الإطار التجريدي، يعتبر المستهلك بناء اقتصاديا: إنه شخص مسؤول في المخيال الليبرالي الاجتماعي للديموقراطيات الرأسمالية الغربية.

يلاحظ جون كلارك وزملاؤه (Ibid., p.2) أن الشكلين معا -المواطن والمستهلك- يمثلان عناصر نقدية في المخيال الاجتماعي: إنهما يتعايشان في تركيبات غير متجانسة إلى هذا الحد أو ذاك. لكنهما يتعايشان. إنهما الشكلان اللذان يحددان المخيال الاجتماعي الليبرالي لأنهما مفهومان يوطران كيف يجب أن يكون الأفراد والمجتمعات. فالمواطن، في هذا السياق، يتجسد في تحديات وممارسات عمومية؛ بينما يتم تصور المستهلك عادة كشكل خاص. ويشدد دوغاي (Palumbo & Scott, 2005: 285) على كون المواطن مرتبط بانثاق «المجال العام» الذي يكون فيه المواطنون والشركات الوطنية مفصولين إلى هذا الحد أو ذاك عن الأهواء والمصالح الشخصية. إذ في المجال العام يفى الأفراد، بما هم مواطنون، بواجباتهم إزاء بعضهم البعض، وينخرطون في تшаور متبادل ويمارسون التفكير والاختيار في تعريف «المصلحة العامة» والسعي وراءها. وبالمقابل، فإن المستهلك شخص تحركه رغباته الخاصة ويسعى إلى تحقيق مصالحه الخاصة من

خلال مبادلات مجهولة تتميز فيها العلاقات القائمة بين البائع والمشتري باللامبالاة المتبادلة.

هذان الشكلان يهيمنان على المخيال الاجتماعي الليبرالي ويجسدان تصوراته للحرية والاستقلالية والفرديّة والمساواة. إنهما يتعايشان معا بدرجة معينة من التوتر بينهما، لكن كل واحد يدخل في تكوين الآخر: حيث أن القيمة «العمومية» للمواطن تمثل الوجه الآخر للقيمة «الخاصة» للمستهلك (Clarke & als., 2007: 3). إنه لمن السهل عموما ملاحظة الفروق والصراعات الموجودة بينهما. فهما يبدوان أنهما يجسدان أساسا علاقات وممارسات ومبادئ مختلفة للتماسك الاجتماعي (السوق والدولة) الذي ساد خلال القرن العشرين. فقد ظل المواطن خلال هذا القرن يجسد ما سماه (Esping-Anderson) «عدم تسليح» الحقوق والمصالح والعلاقات العامة.

في الفكر الاشتراكي والديموقراطي الاجتماعي، كانت الدولة والمواطنة محصنتين ضد نزوات الأسواق وتقلباتها. هذا التصور سمح بظهور نتائج متباينة ومتناقضة. لم تحل الدولة أبدا محل السوق (حتى في المجتمعات الاشتراكية). فالتفاوتات التي ولدها السوق تم تلطيفها ولم يتم القضاء عليها (علما أن مستوى التفاوت المقبول يختلف من بلد لآخر) وأمكن للدولة أن تشتغل فعليا كدعامة لإعادة إنتاج المجتمعات الرأسمالية من خلال التخفيف من آثارها السلبية. أما بالنسبة لليبيراليين، والليبيراليين الجدد مؤخرا، العكس تماما هو الصحيح: تتعارض الدولة مع نمط اشتغال السوق، ويجب على الدولة ألا تتجاوز مهمتها المتمثلة في ضمان شروط ممارسة التجارة بحرية. ويعتقد هؤلاء أن الأسواق تنظم المجتمع أفضل مما تفعل الدولة.

هكذا فإن المواطن والمستهلك يجسدان سلسلة من التمايزات الثنائية:

المواطن	المستهلك
الدولة	السوق
عام	خاص
سياسي	اقتصادي
جماعي	فردى
أنسنة	تسليح
حقوق	تبادل

يجب التذكير بأن مختلف هذه القيم تتعايش في المخيال السياسي الليبرالي. فالمواطنون والمستهلكون يشغلون مجالات مختلفة في الحياة الاجتماعية. لكن التوازن

بين المجالين السياسي والاقتصادي متغير: فخلال فترة طويلة من القرن العشرين، تميزت المجتمعات الغربية (والمغرب أيضا) بحركات وصراعات الهدف منها تقليص مجال السوق وتوسيع المجال العام غير المسلح. ومثل توسيع الديمقراطية السياسية وإحداث بنى عمومية للرعاية ديناميتين عرفتا انتشارا كبيرا وبلغتا أوجهما في ما سمي بـ«العهد الذهبي» لدولة الرعاية والدولة القومية. وقد لوحظت منذ نهاية القرن العشرين محاولات دائمة لمراجعة التوازن بين العام والخاص، بين الدولة والسوق.

تركزت الجهود بالخصوص على تحرير السوق والرأس مال والروح المقاولاتية من القيود المفروضة عليها من قبل الدولة وجعل العمل أكثر مرونة. كما اعتبرت تلك المجهودات محاولة لتحرير «الاختيار الفردي» للمستهلكين في مجموع مجالات الحياة تقريبا، من الطعام إلى السفر إلى الترفيه. بل إن هناك احتجاجات على كون السمة الرئيسية للمجتمعات المعاصرة هي كونها أصبحت «ثقافات استهلاكية» تهيمن عليها «العلاقات النقدية»: مبادلة النقد بسلع وخدمات. في هذا السياق بدأ يظهر الشكل الهجين للمواطن/المستهلك الذي يؤشر على انتشار ممكن للتجارب والتوقعات والممارسات القائمة على السوق والعلاقات مع المجال العام في آن واحد.

## II - التحفيز الداخلي في مقابل التحفيز الخارجي :

تعتبر قيمة «الحافز» مؤشرا جوهريا في مقاربتنا للإيتوسات التنظيمية في الشركات الوطنية نظرا لأنه يكاد يرادف لدى كثير من الدارسين «الخدمة العمومية» (Holton, 2008). ولمعرفة طبيعة هذه الإيتوسات التنظيمية المحددة للسلوكات التنظيمية لهذه المؤسسات، يمكن التمييز بين نوعين من الحوافز، التحفيز المادي المحدد بالمصالح المادية والمالية والنجاح في المسار المهني، وهو مؤشر على الإيتوس التنظيمي المقاولاتي، والتحفيز المعنوي المحدد بحس الواجب وخدمة الآخر والمواطنة، وهو مؤشر على إيتوس الخدمة العمومية.

### 1. نظريات تحفيز الخدمة العمومية

يستخدم مفهوم الخدمة العمومية غالبا كمرادف للمرفق الحكومي الذي يشمل كل من يشتغل في القطاع العام. لكن الخدمة العمومية تعني أكثر من مجرد مكان للعمل. مثلا يعرف إلمر شتات (Staats, 1988: 601) الخدمة العمومية بأنها مفهوم واتجاه وحس الواجب، بل إنها حس الأخلاق العامة. وتنعكس ملاحظة شتات في آن واحد عمق وشساعة المعنى الذي ارتبط بفكرة الخدمة العمومية.

يمكن فهم حافز الخدمة العمومية كاستعداد الفرد للاستجابة للحوافز المتجذرة أساسا أو حصرا في التنظيمات العمومية. وكلمة «حوافز» تعني هنا حاجيات نفسية يستشعرها الفرد ويرغب في إشباعها. ويمكن، حسب كنوكه ورايت-إيزاك، تصنيف هذه الحوافز في ثلاث فئات: الحوافز العقلانية، الحوافز المرتكزة على المعايير، والحوافز العاطفية. وتشمل الحوافز العقلانية الأنشطة المتمحورة حول الحصول على أكبر قدر من المصلحة الشخصية. والحوافز المرتكزة على المعايير تحيل إلى الأنشطة التي تنتجها المجهودات المبذولة للتطابق مع المعايير. أما الحوافز العاطفية، فإنها تحيل إلى مثيرات السلوك المتجذرة في الاستجابات العاطفية لمختلف السياقات الاجتماعية (Knoke & Wright-Isak, 1982).

### الحافز العقلاني:

يتم التعامل دوما مع حوافز الخدمة العمومية كحوافز غيرية تماما. يتساءل ستيفان كيلمان (Kelman, 1987) عن الامتيازات الخاصة التي يمكن أن تجذب الناس للعمل في الخدمات العمومية. فيرى أن الموظف الحكومي يلتحق بالخدمة العمومية لإنجاز الصالح العام. وعلى الرغم من أن كيلمان يربط بين رغبة الفرد في المساهمة في إنجاز الصالح العام ومعيار الروح العمومية، فمن المرجح لديه أن ذلك يشتغل لدى كثير من الموظفين كحافز عقلائي. إذ يمكن للمساهمة في صياغة أو تنفيذ السياسة العمومية أن تكون مثيرة وأن تعزز تقدير الفرد لذاته. هذا ما يؤكد جون راولز (Rawls, 1971) عندما يشدد على أن تحقيق الذات ينبع من القدرة على القيام بالواجبات الاجتماعية والتفاني في ممارستها. فالفرد الذي ينجذب للقطاع العام قصد المشاركة في صناعة السياسة العمومية يشبع حاجيات شخصية عندما يخدم المصالح الاجتماعية.

### الحافز المعياري:

في الوقت الذي يطالب رجال السياسة والأكاديميون وأصحاب القرار بالمغرب بإخضاع التحفيز في الإدارة العمومية لمنطق القطاع الخاص، نلاحظ ارتفاع أصوات أكاديمية ومهنية في البلدان الغربية، كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، تطالب بتخليص المرافق العمومية من قيم المفاولة لأنها، حسب تقييمهم، تمثل سبب عجز الإدارات العمومية في بلدانهم عن تجاوز أزمتهما. وبرهنوا على أن عدم توفيق هذه الإدارات في تجاوز صعوباتها يرجع إلى كون الانشغال بالمسار المهني حل محل المثالية كمحرك للسلوك البيروقراطي

(Frederikson & Hart, 1985; Downs, 1967; Perry & Recascini 1990; O'Toole 2006; Holton 2008).



إن أحد أهم الأسس المعيارية للعمل العمومي هو الرغبة في خدمة المنفعة العامة. وهذه الرغبة، حسب داوونز (Downs, 1967)، تكون رغبة غيرية حتى عندما تكون المنفعة العامة مدركة كراي شخصي للفرد. كما يمكن استحضار دور بعض القيم الأخرى (كالحس الوطني والولاء للوطن) في العمل لفائدة الخدمة العامة وبناء مسار مهني مخصص لخدمة المنفعة العامة.

ويرى بيرى وريكاسينو (Perry & Recascino, 1990: 369) أن الرغبة في خدمة المصلحة العامة مجرد قيمة واحدة مدمجة في صرح حوافز الخدمة العمومية. فأخلاق الخدمة العمومية تتضمن اتجاهها واحدا للواجب والولاء، إزاء الإدارة عموما. هذا المعيار يصدر عن السلطة السيادية للدولة ودور المستخدمين العموميين كأوصياء غير منتخبين على جزء من هذه السلطة.

كما أن القاعدة المعيارية للموظفين تنبثق من مفهوم العدالة الاجتماعية التي تتضمن أنشطة تهدف إلى تحسين وضعية المعوزين والأقليات الاجتماعية التي تفتقد إلى الموارد الاقتصادية والسياسية. وفي هذا السياق، يؤكد فريديريكسون وهارت على أن واجبات الإدارة العمومية ثلاثة: تقديم خدمات، بفعالية واقتصاد بغية تحسين مستوى العدالة الاجتماعية. ويحاججان على أن إقحام العدالة الاجتماعية بين قيم الإدارة العمومية يساعد على تحديد الطبيعة السياسية لادوار الإدارة العمومية.

#### الحافز العاطفي:

يعتقد بيرى وريكاسينو (Ibid., p.369) أن «نبل الأهداف العظيمة للخدمة العمومية» يصعب تمييزها في الممارسة، لكن يمكن عزلها مفهوما. ويؤكدان على أن الحوافز المنبثقة من خدمة المجتمع تدوم أكثر من تلك القائمة على الربح المادي والتي يستمر مفعولها وتأثيرها على الموظف لمدة قصيرة.

يعتبر فريديريكسون وهارت (Frederikson & Hart, 1985) أن أهم حافز للموظف هو «التطوع من أجل الوطن» الذي يعرفانه كما يلي: «إنه حب كبير للناس جميعا في إطار حدودنا السياسية وواجب حماية حقوقهم جميعا التي تكفلها لهم القوانين». ويتضمن التطوع من أجل الوطن حب منظومة القيم وحب الآخرين. وحتى وإن كان التطوع من أجل الوطن يجسد موقفا أخلاقيا، فإنه يمثل أيضا حالة انفعالية. والحال أن نوع «البطولة» الأخلاقية كما تصوره فريديريكسون وهارت لا يمكن بلوغه إلا عبر استجابة عاطفية للنوع البشري، تحمل معها الرغبة في التضحية من أجل الآخرين.

هذه الحوافز المنبثقة من الخدمة العمومية تخلف، إذا صدقنا خلاصات بيرى

وريكاسينو (Perry & Recascino, 1990: 371)، انعكاسات مهمة على سلوك الموظفين العموميين: أولا، إذ كلما زاد حافز الخدمة العمومية لدى الفرد كلما سعى هذا الأخير أكثر إلى أن يصبح عضوا في التنظيم العمومي. ثانيا، يقيم تحفيز الخدمة العمومية علاقة إيجابية مع المرادودية المهنية للأفراد. وأخيرا، إن التنظيمات العمومية التي تجذب الأعضاء بالمستوى العالي لتحفيز الخدمة العمومية تكون أقل تبعية للحوافز النفعية في تدبيرها الفعال للأداء الفردي.

يتضمن سؤال «كيف يمكن تحفيز العاملين في القطاع العام أكثر؟» فكرة راجعة: إن زيادة الحوافز المادية ترفع من الفعالية والمرادودية في العمل. غير أن وسائل التحفيز المادية تقل قيمة ونجاعة في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص لأن الأجور في هذا الأخير أفضل، في مقابل كون العمل فيه غير مضمون طيلة الحياة. لذلك فإن الحصول على أجر أفضل يحفز على العمل لأنه يجعل العمل أكثر جاذبية، كما أن الخوف من فقدان منصب الشغل يحفز على العمل.

هذه الأفكار تقوم على النموذج الكلاسيكي للتحفيز المستمد من النظريات السلوكية للتعليم. ويتميز هذا النموذج ببساطته وعدم دخوله في تعقيدات سلوكية، ويقدم تصوره تبعا للقوانين الحتمية الخارجة عن الفرد. ويتمظهر بشكل أكثر جلاء في التعلم الشرطي: إن التحفيز تثيره عناصر خارجية إيجابية وسلبية تطابق مكافآت وعقوبات. والأفراد يسعون إلى الأولى ويتجنبون الثانية. لهذا يمكن التدخل في الفرد للحصول على سلوك محدد، كما في العمل مثلا. فتكون التعويضات والتوبيخات أدوات لضبط النشاط. هذا النموذج تطور مع علم النفس المعرفي، لكنه احتفظ بطابعه الحتمي. فما دما نعرف أن الفرد يستبق ذهنيا ما سيحدث، فمن الممكن اللعب على توقعات تحقيق هدف معين أو بالعكس على الخوف من حدوث شيء غير مرغوب فيه، مستحضرا فقط كتهديد أو كإعدام يقين (Lemoine, 2003: 111).

## 2. التحفيز في الشركات الوطنية

غير أن هذا النموذج لا يمكن أن يكون صالحا وحده لتفسير التحفيز في تنظيم عمومي يقدم خدمة عمومية ويخوض غمار المنافسة في آن واحد، نظرا لخصوصية الرسالة الخاصة به ولطبيعة نظام الأجور والتعويضات المطبق فيه. لقد استخدمت المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون الخاص أشكالا متعددة من التحفيز المادي المستعملة في القطاع الخاص: الأجر المغربي، الترقية السريعة، أو بالعكس التسريح بسبب نتائج غير مرضية. لكن هذه الوسائل لا تضمن بالضرورة تحقيق أداء فردي مرض.

هذه الفكرة هي ما عبر عنها فرانسيس عندما اعتبر نظام المنح غير فعال. فلكي يشتغل هذا النظام جيدا، ينبغي على الأقل أن يكون المعني بالأمر قادرا على إقامة علاقة مباشرة بين عمله ومستوى المنحة، وهي حالة ناذرا ما تحدث نظرا للطرق غير الشفافة في تحديد المنح وصرفها والتفاوت الزمني بين العمل وصرف المنحة. بل إن ذلك النظام يثير صعوبات جديدة بالنظر لكونه يثير مشكلة العدالة في التوزيع (Francès, 1998). ذلك أنه ينتج علاقات اجتماعية متوترة من خلال الحث على المقارنات، الشيء الذي يجعل المسؤولين يمنحونها للجميع بشكل متساو. وفي هذه الحالة، يتم إقصاء مبدأ الإنصاف والاستحقاق من أجل الحصول على السلم الاجتماعي داخل المؤسسة. هذا فضلا عن كون نظام التحفيز بالمنح يتعارض مع روح الفريق والتعاون ويشجع على السعي وراء المصلحة الشخصية. فضلا عن ذلك، فإن للتحفيز المادي تأثير سلبي آخر، وهو أن المطالبة بخلق منح جديدة تبقى عملية دائمة ومتواترة. ويجد المسكرون أنفسهم في الدائرة الجهنمية التي يوجد فيها الآباء الذين يضعون أنفسهم في شرك نظامهم التربوي القائم على الوعود بالمكافآت من أجل تحفيز أبنائهم على العمل بشكل أفضل في المدرسة، وذلك مع تحقيق مردودية ضعيفة ودائرة جهنمية يصعب الخروج منها (Lemoine & Vacher, 1999).

للخدمة العمومية معاني متعددة. أولا، تحيل «الخدمة العمومية» إلى البشر الذين تشغلهم الحكومة للقيام بالوظائف الإدارية للدولة؛ ثانيا، تحيل الخدمة العمومية إلى الخدمة المفوضة والممولة من طرف الدولة؛ ثالثا، تحيل الخدمة العمومية إلى أية خدمة مقدمة للجمهور، رابعا، تحيل الخدمة العمومية إلى الحوافز التي تجعل الموظفين يشعرون بحس الواجب أو بمسؤولية المشاركة في تحقيق رفاهية الآخرين والمصلحة العامة للجماعة أو المجتمع (Holton, 2008: 17).

أدى تعاظم حجم الخدمات العمومية إلى انبثاق أسئلة حول الناس الذين تم توظيفهم لممارسة السلطة العمومية. وأدى ذلك إلى وضع مجموعة من المبادئ والقواعد الأخلاقية المخصصة لتدبير توظيف المستخدمين العموميين وضبط سلوكياتهم وحوافزهم. وقاد موضوع التحفيز إلى الواجهة بسبب التغييرات الجوهرية الحاصلة اليوم في الإدارة العمومية.

يقيم باري أوتول (O'Toole, 2006) تميزا جوهريا بين المقاربتين التقليدية والجديدة في دراسة التحفيز بالقطاع العام. تقليديا، كان يتم التشديد على القطاع العام كمثال (مثل أعلى)، كشيء يستحق القيام به، وعلى توصيف السلوك المنتظر من

الموظف. أما اليوم، فإن المسييرين وأصحاب القرار السياسي أضحو مهتمين بالبحث التجريبي في كيفية دخول الناس إلى القطاع العام والاستمرار فيه وفي ما إذا كانت المسلمات التي تقوم عليها النظريات السابقة صحيحة. فما هي فكرة التحفيز بالقطاع العام ومثاله وما هي مصادره؟

يقول باري أوتول إن «الفكرة هي أن الذين يشغلون مناصب السلطة العمومية يعتبرون أن مصالح المجتمع برمته تمارس تأثيراً توجيهياً على القرارات العمومية، وبالتالي يجب استبعاد مصالح موظفي الخدمات العمومية لحظة اتخاذ القرار؛ كما أن الموظفين، وفق فكرة التحفيز في القطاع العام، يوجدون من خلال واجب خدمة العموم» (Ibid., p.3).

لا يمثل حافز الخدمة العمومية فقط شكلاً من السلوك التنظيمي، بل هو قاعدة لنموذج معياري في التدبير. إن النموذج المعياري، بخلاف نموذج السوق، يقوم على معتقدات وقيم داخلية وليس على حوافز خارجية. ويسعى إلى ترسيخ معايير الخدمة العمومية كأساس توجيهي للسلوك.

إن لميل الشركات العمومية إلى ما أسميناه «حافز الخدمة العمومية» دلالة خاصة: استمرارية إيتوس الخدمة العمومية في حث العاملين بهذه الشركات على الالتزام المهني والأداء الجيد للمهام. وتعتبر هذه الفكرة راسباً قديماً يرجع إلى تاريخ قديم واستمر إلى اليوم. فحسب سيلفيا هولتون، توجد الفكرة في النظريات الفكرية القديمة، إذ يمكن العثور عليها في جمهورية أفلاطون والسياسة لأرسطو. وجوهر الفكرة أن الموظف يضع مصلحته الخاصة جانبا لأنه يراها في واجب خدمة الجماعة. إن نظام الالتزام بمصلحة المدينة أعلى من الالتزام الذاتي أو العائلي أو القبلي الذي ينبغي أن يكون تابعا لمصالح الجماعة برمتها. يعتقد أرسطو أنه من غير الواقعي الاعتقاد أن الإنسان، هذا الكائن الأناني، بقادر على القيام بذلك، لكن كمثل أعلى يمكن أن تكون له قوة إلهامية وتحفيزية. كما أن قِيَمِي أفلاطون كانوا موظفين «مثاليين». فقد تصور نوعا خاصا من التربية والحياة الرهبانية الخاصة بالقيمين التي تتميز بغياب الملكية الخاصة أو أية ارتباطات عائلية. لكن نخبته المكونة من الملوك الفلاسفة هي وحدها القادرة على بلوغ هذه المرتبة بعد قضاء فترة طويلة من الدراسة إلى أن يبلغوا خمسين عاما. وبالنسبة لأرسطو، تعتبر التربية أيضا الأساس الضروري لهذا المثل الأعلى («الرجل الجيد» الذي يخدم «المصلحة المشتركة»، طامحا إلى تحقيق «الحياة الجيدة» في «الدولة الجيدة») (Holton, 2008: 19). وفي ذات السياق، يؤكد باري

أوتول أن «أفكار» و «مثل» أفلاطون وأرسطو «تضع الأسس لكل الاعتبارات اللاحقة للمصلحة المشتركة والخدمة العمومية» (O'Toole, 2006: 20). لكن سيلفيا هولتون ترى أن أفكار كونفوشيوس كان لها تأثير عميق على التفكير عبر بلدان عالم الشرق، وخصوصا الصين واليابان وكوريا. ولاحظت نفس المؤلفة أن اللاهوتي القروسطوي طوما الإكويني أكد على أن السياسة، كممارسة، تقتضي مسؤولية أخلاقية للفعل من أجل المصلحة المشتركة. ويبرهن على ذلك بكون الإنسان يستطيع أن يحقق سعادته الروحية والسياسية والاقتصادية فقط داخل المجتمع، وكان على الملوك، كممثلين لله على الأرض، أن يتعهدوا بهذه السعادة. و «الفضيلة» بالنسبة للإكويني تعني أن يضع الفرد مصلحته الشخصية جانبا وهو يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، وهذه المهمة تعود إلى الملوك. والذين تعوزهم الفضيلة سيفشلون في القيام بواجبهم إزاء المصلحة المشتركة وإزاء الله (Holton, 2008: 21).

لكن فلسفة الأنوار أقصت الإيمان الديني واستبدلته بالعقل. فروسو مثلا، كانت مساهمته في فكرة الخدمة العمومية تتمثل في تمييزه بين الإرادة الشخصية والإرادة المشتركة والإرادة العامة. يؤكد روسو وجود توترات بين هذه المصالح الثلاث، لكن كان على الملوك تأييد الإرادة العامة. ويعترف أنه توجد مصالح جماعية داخل المجتمع وأن كل الأفراد كانوا أنانيين. لكن على الرغم من أن ذلك كان في الدولة الطبيعية، كان من الممكن التمييز بين المصالح الفردية والمصالح الجماعية وبلوغ الإرادة العامة التي هي أكبر من مجموع أجزائها. ويشير روسو إلى أنه يعود إلى الذين يلتزمون (ويتحفظون) بالخدمة العمومية للدولة واجب اكتشاف هذه الإرادة العامة والعمل لصالحها. يقول روسو: «يمكن للإرادة العامة وحدها أن تقود قوى الدولة وفي انسجام مع الغاية التي وضعت الدولة من أجل تحقيقها: المصلحة المشتركة».

كان لروسو تأثير كبير على الفلاسفة الآخرين أمثال هيغل وماركس والمثاليين الإنجليز. ومن هؤلاء طوماس هيل غرين (T. H. Greene) الذي يعد المسؤول جزئيا عن الأفق الفلسفي والأخلاقي للناس الذين سيطروا على الوظيفة العمومية في بريطانيا. وكانت فلسفته تركز على اعتبار الإنسان حيوانا اجتماعيا واعيا بكونه غاية في ذاته، ومنقادا إلى تحقيق ذاته. إلا أنه لا يمكنه أن يقوم بذلك إلا داخل المجتمع وإلا إذا كان يوجد أفراد آخرون يقومون بذلك أيضا. فالمصلحة المشتركة إذن هي الانسجام بين جميع أعضاء المجتمع الساعين إلى تحقيق رفاهيته. ودور الحكومة، وخصوصا المسؤولين العموميين، هو تيسير «المصلحة المشتركة». وشأنه شأن أفلاطون وأرسطو، ينظر غرين إلى الموظفين الحكوميين كقيمين على المصلحة المشتركة مع واجب السعي

ومن جهته، يشير غوردن تولوك في دراسة أصبحت كلاسيكية لحواجز وأنشطة السياسيين والموظفين والناخبين إلى أن رجال الإدارة يبحثون عن زيادة فوائدهم، وإلى أن «مصلحتهم تتمثل في جزء منها على قدرتهم الاستهلاكية وفي جزئها الآخر على تقديرهم للأشياء الجيدة التي تحصل عليها الأشخاص الآخرون. وبعبارة أخرى، إنهم أنانيون من ناحية ومنشغلين بالمصلحة العامة من جهة أخرى» (Tulloch, 1976: 27). كما يبرهن أونطوني داووز (Downs, 1967) على أن البيروقراطيين تحفزهم مصالحهم الخاصة، لكن أيضا الشعور بفخر الإنجاز والولاء لبرنامج أو مصلحة أو إدارة والرغبة في تقديم خدمة أفضل للمواطنين. هؤلاء المنظرون يعتقدون أن البيروقراطيين يمكن أن تحفزهم الخدمة العمومية، ويمكن أن يكونوا غيريين حتى وإن لم يكن ذلك هو حافزهم الوحيد.

تكشف التقارير والدراسات التي أنجزت حول الإدارة العمومية عن واقعة أن هذه الأخيرة تعرف أزمة وجودية بسبب فقدان المواطنين لثقتهم فيها وأن معظم المواطنين والسياسيين والأكاديميين مجمعون على أن الإدارة العمومية لا تقوم بواجبها على الوجه الأكمل. وبالفعل، فقد تقلصت ثقة العموم في المرافق العمومية، الشيء الذي أثار موجة نقد للخدمة العمومية، مما دفع الحكومات إلى الدعوة إلى تخليق الإدارة العمومية. هذه الدعوات إلى إعادة الالتزام بقيم الخدمة العمومية، ومن بينها التضحية وحس الواجب والولاء للمنفعة العامة، أثارت أسئلة بخصوص قوة تلك القيم في تحفيز السلوك البشري وتحفيزه.

طرح باحثون عديدون فكرة أن الدعوة إلى بعث تحفيز الخدمة العمومية تفترض أهمية كون هذه التحفيزات تكتسي أهمية بالغة بالنسبة لخدمة عمومية فعالة وذات مردودية. ذلك أن هؤلاء الذين يدافعون عن فكرة استعمال حافز الخدمة العمومية كأهم ميكانيزم لتسيير السلوك البيروقراطي يدركون مدى أهميته في تحقيق مستويات أعلى من المردودية.

هذا الوعي بأهمية حس الواجب العمومي في تحفيز مستخدمي الشركات العمومية يتجلى في بعض المقولات التي جسدت أسس التحفيز في الخدمة العمومية. إحدى تلك المقولات هو العنصر الأخلاقي. فعلى الرغم من أن كل فعل اجتماعي توجهه قيم معينة (Pharo, 2000) فإن القيم التي توجه الفعل العمومي تحيل على إيتيقا خاصة، هي إيتيقا المصلحة العامة. إن ظهور البروقراطية والبيروقراطي بالمعنى

الحديث لا ينفصل عن سيرورة اجتماعية أوسع للفصل بين مجالات الوجود (العام/ الخاص؛ المبادئ الخاصة/الفضائل المدنية) وعن إرادة ضمان الخدمة لكل المواطنين على قدم المساواة (مزيد من التفاصيل في مقدمة 1-13: Du Gay, 2005).

تحتل تلك الخاصية بشبه إجماع الدارسين، أمثال جون-فرانسوا شانلا (Chanlat 2003: 59) الذي أكد على أن الخصائص التي تسند للموظف الجيد (إنكار الذات، الحياد، النزاهة، الخبرة، السرية، معاملة الجميع على قدم المساواة) توضح إرادة نزع الطابع الشخصي عن الوظيفة الإدارية. وبالفعل، هذه الخصائص تهدف إلى خلق مسافة بين الشخص والمنصب الذي يشغله. فالبيروقراطي لا يمكنه أن يتصرف حسب أهوائه نظرا لأن سلوكه الإداري توجهه إيتيقا مهنية تأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة وتسترشد بالإنصاف والمساواة. لهذا السبب تمنع الرشوة والمحسوبية والربونية. يقول بول دوغاي (Du Guy, 2005: 141): «يمثل المكتب مصدرا سياسيا وأخلاقيا أساسيا في الأنظمة الديمقراطية الليبرالية نظرا لأنه يستخدم في فصل إرادة الحياة العامة عن الإطلاقيات الأخلاقية الشخصية».

### 3. أزمة حافز الخدمة العمومية في الشركات الوطنية

أظهرت دراسات أجريت حول التحفيز في المقاولات العمومية أن مستخدمي هذه الأخيرة يعيشون علاقتهم بتحويلات حافز الخدمة العمومية التي سببها تحول مؤسساتهم إلى مقاولات عمومية كفقدان للمعنى وضياع للهوية. فقدان المعنى هو أولا فقدان معنى الخدمة العمومية. وعبر هذا الفقدان على نفسه بفقدان ما كان العاملون يسمونه «الرسالة». وعاشه العاملون كفقدان للمعنى، معنى الخدمة العمومية التي كانوا ملتزمين بأدائها.

والحال أن المنطق التجاري، كبحث عن المردودية والاتجائية، هو استبدال منطق «المرتفق» بمنطق «الزبون» واستبدال مدلول «الخدمة» بمدلول «الريح». وهذه الاستبدالات هي ما يشكل لب الصراع الذي يندلع عادة بين العاملين وإدارة المقاولات. ومنذئذ، تضحى كل محاولات الإدارة الهادفة إلى فرض التغيير موضوع رفض مبدئي وموضوع إدانة باعتبارها تجليات للدعاية الأيديولوجية لحرب اقتصادية.

لماذا هذه المقاومة للتغيير؟ لأن انخراط العاملين في العمل كان في تنظيمات تخلو من التحفيز المادي يقوم على روح الفريق والتضامن وليس على الاستحقاق الفردي، على قيمة العمل وليس الاهتمام بالزبون، على الشعور بالفخر بالانتماء إلى الوظيفة

العمومية (وظيفة عمومية ذات قيمة خاصة) وليس إلى مقابولة خاصة، على حس الرسالة وليس على رفع رقم المعاملات والأرباح. وهذا سبب رفض منطلق لا يتعرف فيه العاملون على أنفسهم.

لم يعد العمل يشكل بالنسبة للعاملين سوى عملا بدون معنى، يضطرون إلى تحمله من أجل ضمان البقاء، إنه فقدان للإحساس بالتعاشيش الذي سجل قطيعة مع «ما قبل» كمرحلة يعتبرها العاملون مرحلة مثالية (منطق الاستحقاق الفردي القائم على مبادئ المردودية والمنح أفقد العاملون حس المساعدة المتبادلة والإحساس بالعيش داخل أسرة).

إن تفكك الأجواء الودية للعمل يرجع في رأي العاملين إلى المتطلبات الشرسة لمنطق المردودية في سياق يتسم بتقليص عدد العاملين ويتفاقم بفعل عدم تجانس الوضعيات القانونية للعاملين. وإن الاستعانة بعاملين مؤقتين ومتعاقدين لمدة محدودة والمتعاقدين بالباطن (sous-traitance) يعيشه العاملون كنظام يقلل من قيمة الجميع.

لم يعد العاملون يجدون رضى وإشباعا في «العمل الممتقن» ما دام هذا الأخير فقد معناه وأصبح موضوع ذاتية سلبية. لذلك لم يعودوا يحققون ذواتهم في العمل: لم يعودوا يؤمنون به. وبالتالي وجدوا أنفسهم أمام خيار صعب، في مأزق: إما أن «يتم الاعتراف بهم» من طرف المنطق الجديد وينفصلون عن الجماعة، وإما أن يحافظوا على الرابط الاجتماعي القديم ويحرمون أنفسهم من كل ترقية محتملة.

تشير نيكول أوبر (Aubert, 2003: 104) إلى أن قدرة الفاعل على ممارسة ذكائه وإبداعه وكفاءته من جهة، وإمكانية الاعتراف بهذا الاستثمار من جهة أخرى هما الشرطان الضروريان اللذان يمكنان الفاعل من «تحقيق ذاته في العمل» ومن تعبئة ذاتيته إيجابيا. وتستلهم أوبر في هذه الفكرة أطروحة غاي جوبير<sup>4</sup> عندما يوضح أن «تعبئة الذاتية تساهم في إنتاج مزدوج: إنتاج السلع والخدمات، الذي لا يكون ممكنا فقط بتطبيق التوجيهات والقواعد، وإنتاج الذات، أي الفاعل الذي يتحقق بفضل

---

4- Guy Jobert, La compétence à vivre. Contribution à une anthropologie de la connaissance au travail, Texte d'habilitation à diriger des recherches, Université de Tours, 1997.

نقلا عن:

Nicole Aubert, «les sources de la motivation dans une entreprise publique en mutation», in T. Duveillier, J.L. Genard et A. Piraux, La motivation au travail dans les services publics, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 93-107.



الفعل الذي يضيف عليه الحضور... إن عملية إضفاء الطابع الذاتي على النشاط الفعال لا يكتسي معنى بالنسبة للذات إلا عندما ينجز تحت أنظار الآخر، أي إلا عندما يخضع للحكم في فضاء عمومي».

إلا أن الاعتراف «الرسمي»، أي اعتراف الإدارة، بالعمل المتقن وبمن أنجزه لا يتماشى مع منطق الخدمة العمومية: فالعامل الذي يعترف به يخاطر بالانفصال عن جماعته نظرا لأن معايير الاعتراف تقتضي الخضوع لـ«الايديولوجيا» التجارية الجديدة، وبالتالي الانخراط في سياق تطور تجد فيه الأقلية مخرجا بينما لا تستطيع الأغلبية التكيف معه. فاعتراف الإدارة بأي عامل مرادف للخيانة، للتواطؤ، للعزلة، بينما اعتراف الأقران يتطلب الانخراط في المقاومة التي ترفض كل انخراط في المنطق التجاري الجديد للمقاولة.

هكذا يجد العاملون أنفسهم، وبدرجات متفاوتة، في وضعية هجينة تتعلق بتحسين أوضاعهم الشخصية في المقاولة، تحسين يستلزم الرغبة في النجاح من جهة، وكذا الرغبة في الحفاظ على تضامن جماعي ضروري للتوازن النفسي. لذا يرفض العاملون الانخراط في نموذج فردي مدرك كعامل تدمير للحياة الاجتماعية، ويفضلون المقاومة للحفاظ على قيم جماعية، علما أن هذا الاختيار يرغمهم على التخلي عن كل أمل في الترقى.

هذا الانخراط السلبي له نتائج يمكن تصنيفها في ثلاث فئات:

• إضعاف التعبئة لدى كل عامل للمساهمة في «تحريك العجلة» وتطوير تنظيم العمل، والبحث عن الجودة القصوى للخدمة المقدمة. فالعامل لا يعود يهتم بالإنتاج الجماعي ومستقبل التنظيم عندما يعتقد أنه لم يعد يعمل لصالح مشروع جماعي له معنى.

• تدهور العلاقات الاجتماعية والشخصية، وخصوصا العلاقات مع الإدارة التي ينظر إليها على أنها المسؤولة على تدمير «البعد الجماعي للعمل» والحاملة لما من شأنه أن يهدد المستقبل.

• معاناة نفسية قوية يستشعرها العاملون الذين يشعرون أنهم لم يعودوا يتحكمون في مصيرهم، وأنهم فقدوا حظوتهم، نظرا لأن عملهم فقد قيمته. فالذي يمكن استبداله بألة لا تتجاوز قيمته قيمة آلة. كما أن استبدال النظامين بالمتعاقدين، أي بعاملين «قابلين للطرح» (jetables)، يقوي هذا الشعور. فالثقافة الجديدة للتدبير تنتج مفعولا مزدوجا: من جهة، تتم المطالبة بفضائل ومزايا التعبئة النفسية

وروح المفاولة والرفع من قيمة الموارد البشرية، ومن جهة أخرى يشعر العاملون «موضوعياً» أنه تم استبعادهم وأنهم مهددين في مستقبلهم المهني وغير معترف بكفاءتهم. فالإدارة، حسب العاملين، تعترف بمن يدافع على المنطق الجديد ويحاول تحقيق ترقية نحو مهن جديدة ذات قيمة أكبر، على حساب ما يعتبرونه كتخلي عن «سفينة تغرق».

#### 4. تحولات التحفيز في الشركات الوطنية

لا يجب على ظاهرة استمرار راسب الخدمة العمومية في نظام التحفيز بالتنظيمات العمومية أن تنسينا أننا ندرس تنظيمات عمومية تشتغل في إطار قانون الشركات عموماً. ومن المنطقي أن تتأثر منظومة الحوافز بآليات تدبير الموارد البشرية المستعارة من القطاع الخاص. وتظهر تلك التأثيرات في نسبة العاملين الذين يفضلون الحوافز المادية كأداة للرفع من الإنتاجية وتحسن الأداء المهني

يتساءل دونالد ماينيهان عما إذا كان ما يزال هناك مجال للحديث عن حافز الخدمة العمومية ما دام معظم القطاع العام يشتغل كأسواق أو أشباه أسواق؟ لقد تم في العقدتين الأخيرين، وعلى نطاق واسع، تبني الإصلاحات المرتكزة على مسلمات المنفعة الذاتية (Maynihan, 2008: 247).

من جهتهما، يشير جايمس بيرى ولويس ريكاسينو (Perry & Recascino, 1990: 367) إلى تطورين حدثا منذ أواسط الثمانينات، واحد فكري والآخر عملي، أديا إلى التساؤل حول قوة أخلاقيات الخدمة العمومية. يتمثل التطور الأول في ظهور تيار الاختيار العمومي الذي يقوم على فرضية أن البشر تحركهم بالأساس مصالحهم الخاصة، والمستمدة من نظرية الاختيار العقلاني. بالنسبة لهذه المقاربة، التي ترى أن المصلحة الشخصية تشكل أساس السلوك البشري، يجب على التنظيمات والمؤسسات أن تعترف بمثل هذه التحفيزات وأن تستفيد منها. والتطور الثاني الذي ظهر داخل الإدارة نفسها هو الشعبية المتزايدة لنظام التحفيز المادي. فالكثيرون ينظرون اليوم إلى التحفيزات الخارجية كأدوات لتوجيه ودعم السلوك التنظيمي للموظفين. هذا التوجه يتعارض مع الرؤية التي تعتبر الخدمة العمومية حافزا يحرك سلوكيات المستخدمين العموميين ويوجههم.

يعتمد نظام السوق على الحوافز المالية ومقاييس الأداء للتحكم في سلوك العاملين. وقد طبقت الشركات العمومية هذه الحوافز والمقاييس، واعتمدت على آلية

التعاقد مع أطراف خارجية لتقديم بعض الخدمات العمومية. يلاحظ جيمس بيري (Perry, 2007: 18) أن «القواعد التي تتضمنها بنيات الحكامة الجديدة، والمرتبطة بقوى السوق، هي أشد التأثيرات على السلوك في الخدمة العمومية الجديدة بسبب اتساع نطاقها وقوتها». وإذا كان نموذج السوق يحمل مزايا عديدة للخدمة العمومية فيما يخص تحسين تقديم خدماتها، فإنه يشكل تهديدا لحافز الخدمة العمومية.

يعتبر نموذج السوق، القائم على تحديد الأجر حسب المردودية وقياس الأداء، إطارا سلوكيا مستلهما من نظرية الفاعل المرتكزة على مسلمة المنفعة الذاتية. فمؤدج السوق يتجاوز المحفزات الخارجية التقليدية كالأمان المهني والأجر والفوائد ليبنى نموذجاً تحفيزياً أكثر عرضية يتم فيه ربط الأجر وحياسة منصب الشغل بالأداء الخاضع للقياس. إنه يتضمن فكرة أنه يمكن التحكم في المصلحة الذاتية للحصول على مردودية عمومية أكبر فقط شريطة أن تتحول الاحتكارات البيروقراطية إلى سوق (من خلال الخصومة أو التعاقد الخارجي)، أو، في حالة استمرار تقديم الخدمات من قبل الدولة، أن تتحول إلى أسواق داخلية (مستخدمة أجورا محفزة وقياس المردودية) (Maynihan, 2008: 248).

إن نموذج السوق يضر بحافز الخدمة العمومية بطريقتين: أولاً من خلال مفعول الانتقاء، وذلك باستقطاب واستبقاء أصحاب التحفيزات الخارجية بالأساس؛ ثانياً من خلال مفعول التحفيز، وذلك بغمر الحوافز الداخلية. هذه الوضعية تتضمن مفارقة: إن نموذج السوق يضعف حافز الخدمة العمومية في نفس الوقت الذي يحتاج إليه للاشتغال في الخدمات العمومية.

يميز رونالد ماينهان بين فئتين من المأجورين: الفرسان الذين يتميزون بالغيرة والإيثار، والمحتالين الذين يتسمون بالأنانية. ويرتكز نموذج السوق على فرضية أن المحتالين لن يصبوا أبداً فرساناً؛ فحتى وإن كان عدد المحتالين قليل، فإن أضمن طريقة هي معاملة كل الفاعلين كأنانيين لأن الفرسان لا يمكنهم الاستمرار في التصرف بغيرية كما في السابق، إذ سيكونون مضطرين إلى أن يصبوا أكثر احتيالا لكي يستجيبوا للأنظمة المعقدة لاستخدام المصلحة الذاتية.

لذلك فإن نموذج السوق لا يحاول كبح السلوك الاحتياالي المخادع، بل سيستغله لتحقيق مردودية عمومية أفضل. فالفاعلون الذين تحركهم المنافسة يتوقع منهم تقديم مردودية أفضل مقابل وعد بمكافأة مادية. لقد تمت تقوية نموذج السوق تحت لواء التدبير العمومي الجديد، وبدأ أن النظريات القائمة على تفاعلات السوق، كنظرية

الفاعل، تقدم قياسات المرودودية على أنها أفضل بديل لآلية الأسعار بالنسبة للفاعلين السياسيين أو «مشتري» الخدمات الذين يسعون إلى خفض مستوى غموض المعلومات حول سلوكيات الموظفين العموميين، «بائع» الخدمات (Ibid., p.249).

إن اعتماد شركات الدولة على أنظمة التحكم القائمة على مبدأ مكافأة أنانية الفرد أدى إلى إقصاء جزء مهم من الحوافز الداخلية. إذ تدخل هذه المؤسسات في إعادة تفاوض عميقة مع مستخدميها حول العلاقات التقليدية التي كانت قائمة بينها وبينهم، وتراهن على آليات السوق في ما يتعلق بتدبير المرودودية والأداء، حيث تعيد النظر في الأجور والتعويضات والمنح بنية تحفيز العاملين على تقديم إنتاجية أفضل في محيط تنافسي.

وكان لتبني تقنيات السوق في تدبير الحوافز المهنية بالشركات الوطنية انعكاسات يمكن تصنيفها في نوعين: أولاً، غير نموذج السوق انتقاء الأفراد الذين يلتحقون بالخدمة العمومية والذين يغادرونها؛ ثانياً، غير نموذج السوق السياق التنظيمي الأوسع والمعايير والحوافز بالنسبة لأولئك الذين يختارون البقاء. فمن جهة انتقاء المعايير، عندما تضع هذه المؤسسات نظاماً للتحفيز قائماً على المصلحة الخاصة، فإنها تعبر بوضوح عن رغبتها في أن يعلم مستخدموها الحاليون والمستقبليون أن قيم السوق أصبحت تحظى بأهمية حقيقية في تحديد العلاقة بين المؤسسة وعاملها.

من الواضح أن العاملين الذين يتم نقلهم من الوظيفة العمومية إلى نظام الشركة لا يسلموا من تأثير نموذج السوق الذي يمارس عليهم مفعولاً تحفيزياً. وبالفعل، فإن أشكالاً مختلفة من الحوافز الخارجية، من بينها المنح المادية، جاءت لتقلص من حجم الحوافز الداخلية، وأهمها حافز الخدمة العمومية. وأصبح حافز الواجب العمومي يعاني من مزاحمة الحوافز المادية التي أزاحت كثيراً حس المسؤولية الشخصية المرتكز على القيم الثقافية الذي كان يحرك الموظفين في النظام السابق، أي في نظام الوظيفة العمومية. وهذا ما عبر عنه ألين شيك (Schick, 1996: 52) عندما كتب: «عندما يتم تطهير الثقافة، يكون هناك خطر فقدان بعض الخصائص الإيجابية. ولذلك من المفيد الاحتفاظ في ذهننا بفكرة أن الثقافة تغذي وتشجع حس الهدف المشترك والأخلاق المهنية والقيم العمومية. وأتساءل عما إذا أصبحت الإدارات العمومية أثناء السباق نحو التغيير حساسة بما فيه الكفاية للقيم القائمة».

أكثر أشكال ظاهرة «الازدحام» وضوحاً سبق أن جربتها نيوزيلندا التي تعد رائدة في إصلاح القطاع العام والتي أخضعت للتدبير العمومي الجديد قبل ثلاثة عقود.

فقد أكدت دراسات أخرى لاحقة استنتاجات شيك، من بينها دراسة روبير غريغوري (Gregory, 1999: 67) التي حذرت من أن التقليد القوي للخدمة العمومية في نيوزيلندا يتم استبداله بثقافة مهنوية (carrierest) تتميز بالطموح المهني الانتهازي والتعويضات النقدية، إذ أصبح الموظفون متكيفين مع اعتبار أنفسهم أشخاصا يسعون فقط إلى زيادة فوائدهم الخاصة.

وقدم ريشارد نورمان برهانا اختباريا على هذه التغييرات، مرتكزا على مقابلة 91 موظفا، وكذا على تجربته المهنية الخاصة في القطاع العام النيوزيلندي. إذ تبين له أن الأهداف الخاضعة للقياس جاءت لتحل محل المعايير التقليدية. فشعار «افعل هذا وستحصل على ذاك» جعل العاملين يركزون على «ذاك» وليس على «هذا». وبالتالي ينهار الحافز الداخلي إلى التفكير والعمل بإبداع. وبينت تلك المقابلات أن الثقة تقلصت وأصبح المستخدمون ينظرون إلى أنفسهم كأفراد وليس كأعضاء في فريق ملتزمين بمساعي مشتركة. ويعتقد نورمان أن نموذج الحافز الخارجي عندما يحل محل المثل التقليدية للخدمة العمومية يكون قد «قدم حافزا منافسا لنخبة من المصلحين، لكنه شكل في نفس الوقت تحديا للموظفين الذين تغير دورهم من خدام المصلحة الوطنية إلى باعة صغار لخدمات خاصة...» (Norman, 2003: 102).

فهل يمكن نعي الخدمة العمومية في الشركات العمومية؟ سؤال يتردد بشدة بين أوساط المهتمين بمنطقيات اشتغال هذه المؤسسات ويتمتع بجزء كبير من المصداقية: صحيح أن مثل الخدمة العمومية تستمر جزئيا في تحريك السلوك التنظيمي لمستخدميها، لكن مفعول «الازدحام» يظل حاضرا. ومن جهة أخرى، إن الطبيعة المعيبة لنموذج السوق تتطلب من العاملين ذوي حافز الخدمة العمومية أن يجعلوه يشتغل في الواقع رغم رفضهم له.

تنطلق نماذج التحفيز المادية المرتبطة بالمرودودية من مسلمة أنه عندما يكون المستخدمون حاملين لحوافز خارجية، فإن مفعول السعر سيسحق أي مفعول سلبي للازدحام وسيؤدي إلى تأثير إيجابي واضح على الأداء والمرودودية. لكن ذلك يقتضي أن يحصل العاملون على تحفيز مادي قوي كاف يدفعهم إلى الرفع من مجهوداتهم المهنية. والحال أن العاملين بالشركات الوطنية يعتبرون الحوافز المالية غير ملائمة، الشيء الذي لا يعزز مفعول الازدحام بالقدر الكافي الذي يحفز مفعول السعر.

### III - العلاقات الأجرية: من المعيرة إلى الفردنة :

بينت مؤشرات البحث المقارن الذي أجرته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في كثير من دول العالم نزوعا نحو فردنة ولامركزة تدبير الموارد البشرية وتركيزا متزايدا على تدبير المردودية، ويظهر أن هناك نزوعا نحو اعتماد منظومة جديدة للأجور تعكس الأهداف التنظيمية الجديدة المتمثلة في المرونة والمردودية (Willems & al., 2006: 609). والمغرب، كباقي كل البلدان التي تنهج اقتصاد السوق، انخرط منذ مطلع ثمانينات القرن العشرين في إصلاح إدارته العمومية تنفيذا لتعليمات المؤسسات النقدية الدولية. غير أن عمليات الإصلاح اقتصر طول أكثر من عقدين من الزمن على البنيات والحكامة والتخليق، ولم يبدأ المغرب في التفكير في إصلاح نظام تدبير الموارد البشرية العمومية إلا ابتداء من سنة 2002، وهي السنة التي نظمت فيها وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري (آنذاك) مناظرة وطنية حول الإصلاح الإداري التي خلصت إلى مجموعة من التوصيات. وترجمت هذه التوصيات في مشروع قانون رقم 50-05 بتعديل النظام الأساسي للوظيفة العمومية الذي عرض على أنظار مجلس النواب الذي صادق عليه بتاريخ 17 يناير 2006، لتتم إحالته بعد ذلك على مجلس المستشارين. وبعد نقاشات مراطونية حول المشروع الذي لقي معارضة من طرف النقابات الممثلة بالمجلس تمت المصادقة عليه بتاريخ 21 دجنبر 2010.

هذه الإصلاحات التي مست نظام الوظيفة العمومية جاءت نتيجة ملاحظة أشكال خلل عديدة كانت تشوب تدبير الموظفين، والتي أدت إلى تزايد الضغوط على الإدارة العمومية لإصلاح بنياتها وتحسين أداء مواردها البشرية. وكان من نتائج تلك الإصلاحات أن ألحقت تعديلات عميقة بوضعية الموظف القانونية وعلاقات الشغل التي تربطه بالمؤسسات العمومية المشغلة ونظامه الأجرى ونظام ترقيته، الخ.

هذه التغييرات بدت واضحة في الشركات الوطنية: أولا على مستوى واقع تدبير الموارد البشرية، وثانيا على مستوى طموحات مستخدميها فيما يخص علاقة الشغل التي تربطهم بالمؤسسة. ذلك أنهم واعون بأن علاقة الشغل التي تربطهم بالمؤسسة تخضع لمقتضيات القانون الخاص. ذلك أن الأنظمة الأساسية لهذا الصنف من المؤسسات تحدد لها وضعها القانوني كشركة مساهمة، وهو ما يعني، بالتعريف، أن علاقات الشغل التي تربطها بمستخدميها تقننها مضامين مدونة الشغل والقانون الخاص. ويؤكد هذه الوضعية أيضا كون النظام الأساسي للوظيفة العمومية يستثنى من وضعية الموظف مستخدمى المرافق الاقتصادية التي تدار بطريقة غير مباشرة،

حيث لا يعتبر العاملون فيها موظفين عموميين، بل مستخدمين تطبق عليهم قواعد خاصة ترتبط أكثر بالقانون الخاص، حتى وإن كنا نجد فيها بعض مظاهر القواعد المطبقة على الموظفين العموميين (عبد القادر باينة، 2002: 23-24).

ورغم كل التدابير المتعلقة بسياسة الأجور في الشركات الوطنية، فإن معظم العاملين يظلون يفضلون العمل في الإدارات العمومية بسبب الاستقرار المهني والضمانات القانونية التي توفرها الوظيفة العمومية التي تتسم بالخصائص التالية:

التعيين في وظيفة عمومية: يشترط لكي يعد الشخص موظفا عموميا أن يعين في وظيفة عمومية من قبل السلطة التي تملك تعيينه قانونا (أجويد، 1983: 20) وهي سلطة مختصة ومؤهلة لإصدار قرار التعيين وأن يتخذ طبقا لما يستلزمه القانون من إجراءات إدارية وإلا سيعتبر القرار معيبا.

كما أن الوظيفة التي يتم التعيين فيها يجب أن تكون وظيفة إدارية، وبالتالي يجب أن يكون المرفق إداريا أو يغلب عليه الطابع الإداري سواء كان يدار بطريقة الاستغلال المباشر أو بصفة غير مباشرة في نطاق المؤسسة العامة الإدارية. وهكذا يعتبر مختلف الأشخاص العاملين في المرافق العامة الإدارية موظفين عموميين ولو كانت هذه المرافق تسير من قبل شخصيات معنوية عامة.

دوام الوظيفة: ويعني أن يمارس الشخص وظيفة عمومية بصفة قارة وثابتة وبذلك لا يدخل في زمرة الموظفين العموميين الأعوان الذين يتم توظيفهم للقيام بأعمال استثنائية كالأعوان المؤقتين والمياومين والمتمرنين (ن. م. ص. 70). كذلك لا يعتبر المجندون في نطاق الخدمة العسكرية والخدمة المدنية موظفين لأن مدة كل من هاتين الخدمتين هي محدودة ومؤقتة، ولا يعتبرون موظفين عموميين في القوات الملكية المسلحة أو في الإدارة العمومية إلا بعد إدماجهم بصفة دائمة في صفوف تلك القوات أو في أسلاك الإدارة العمومية بصفة نهائية.

كذلك يستبعد من فئة الموظفين العموميين لعدم شغل المنصب بصفة مستمرة بعض الأشخاص المعيّنين في بعض المناصب السياسية والمشار إليهم في الفصل السادس من النظام الأساسي للوظيفة العمومية (ظهير 24 فبراير 1958) الذي تنص الفقرة الأخيرة منه صراحة على أنه لا ينتج عن تعيينه «في حال من الأحوال حق الترسيم في هذه الوظائف داخل أسلاك الإدارة».

وينطبق نفس الشيء على المتعاقدين مع الإدارة ولو في إطار القانون العام، إذ لا يعتبرون موظفين عموميين لأنهم يقومون بهذه الوظيفة بصفة مؤقتة ترتبط

بالمدة المحددة في العقد وبالتالي لا يستفيدون من الامتيازات المقدمة للموظفين العموميين.

التقسيم داخل الوظيفة بأسلاك الإدارة: لا يكفي لاعتبار الشخص موظفا عموميا أن يعين في وظيفة عمومية وأن يشغل وظيفة قارة بل يجب أيضا أن يرسم «في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة». ويقصد بالتقسيم الوضعية القارة التي يكتسبها الموظف بصفة نهائية بعد مدة معينة بموجبها يصبح الموظف رسميا في أسلاك الوظيفة العمومية (أجوييد، 1983: 71)، وبالتالي تحديد مكانه داخل الهرم الإداري واستفادته من كل النتائج القانونية والمادية والمعنوية المترتبة عن التقسيم (باينة، 2002: 27).

هذه الخصائص الثلاث للوظيفة العمومية تقوم عليها كل عناصر رواتب الموظفين ما دامت تستمد شرعيتها من نص قانوني لا نزاع فيه. والمبدأ الأساسي لرواتب الموظفين تحدده مقتضيات النظام الأساسي للوظيفة العمومية. وهذا المبدأ لا ينطبق إلا على مستخدمي الدولة النظاميين، أي المرسمين؛ أما رواتب المستخدمين غير النظاميين، كالأعوان المؤقتين والمتعاقدين، فإنها مقننة بدوريات وزارية.

ويعتبر الراتب الحق الأساسي والأول للموظف العمومي، بل هو السبب الرئيسي للالتحاق بالوظيفة، ويكاد البعض يعتبره من عناصر تعريف الموظف العام. وحسب المادة 26 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، تشتمل الأجرة على المرتب والتعويضات العائلية وغيرها من التعويضات المحدثة بمقتضى النصوص التشريعية و النظامية<sup>5</sup>. وبذلك، فإن الموظف له الحق في تقاضي مرتبه بصفة منتظمة، طالما أنه مستمر في أداء عمله. فضلا عن هذا، يتمتع الموظف بحقه في التعويضات التي قد تكون عامة، فتطبق على جميع الموظفين العموميين، وقد تكون خاصة بفتة معينة منهم. والمرتب الذي يتقاضاه الموظف، الممارس أو المتقاعد، مهما كان موقعه التراتبي ومهما كان مكان عمله، يحسب على أساس شبكة استدلاية.

ومن جهة أخرى، تعد الترقية من أهم الدعامات التي يقوم عليها نظام التوظيف، وتعتبر من الحقوق الأساسية للموظف. فحسب مقتضيات الفصل 29 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تشمل الترقية «الصعود إلى طبقة أو درجة أو رتبة، وتنجز الترقية بصفة مستمرة من طبقة إلى طبقة، ومن درجة إلى درجة، ومن رتبة إلى

5- الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 11 أبريل 1958.



رتبة، بعد رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ذات النظر». والترقية تتم بالأقدمية للعود إلى الدرجة العليا على أساس النقط المحصل عليها، وإما عن طريق الاختيار للعود إلى الدرجة بعد التسجيل في لائحة الترقية. وتنص المادة 30 من نفس القانون على أنه «كيفما كانت الرتبة التي يرتقي إليها في طبقتة الجديدة، فإن الموظف الذي يكون موضوع ترق لا يمكنه أن يتقاضى مرتبا أقل من مرتبه القديم بحيث يمنح عند الاقتضاء تعويضا تكميليا يجري عليه الاقتطاع لأجل التقاعد».

عمدت الإدارة المغربية في السنوات الأخيرة إلى إصلاح البنية النظامية للوظيفة العمومية من خلال مراجعة مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تخص الوضعية الإدارية لموظفي الدولة من أجل الانتقال بالإدارة من نظام تقليدي يركز على تسيير الحياة الإدارية للموظف إلى إرساء منظومة حديثة لتدبير الموارد البشرية توظف فيها كل الإمكانيات المتاحة من تكوين مستمر وحركية وتقييم الأداء واستحقاق والترقي وميثاق حسن السلوك. ومن بين النصوص التي طالها التعديل «نظام تنقيط وتقييم أداء موظفي الإدارات العمومية» الذي صدر به المرسوم رقم 2-05-1367 بتاريخ 2 دجنبر 2005 والذي دخل حيز التطبيق ابتداء من يناير 2006 بعد نسخ بعض الفصول (-5-4-3 الفقرة الثانية من الفصل 6-16-15-14-7) من المرسوم الملكي رقم 68-988 الذي يحدد تنقيط وترقي موظفي الدولة.

إضافة إلى مسطرة التنقيط التي كان معمولا بها في السابق والتي أصبحت متجاوزة نظرا لاعتمادها على عناصر ذاتية لا تسمح بالتقييم الموضوعي لأداء الموظف، استحدثت المشرع نظاما جديدا للتقييم يتم لزوما عند انتهاء مدة التمرين من أجل الترسيم وعند ترقى الموظف في الدرجة. ويجب مرة في كل سنتين على الأقل تقدير المردودية الحقيقية للموظفين من خلال التنصيص على مقاييس محددة وشفافة قادرة على الحكم بكل موضوعية على مدى قيام الموظف بالمهام والمسؤوليات المنوطة به مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل نشاط. وقد تضمنت عملية تقييم الأداء إعداد تقرير من طرف الرئيس المباشر بعد إجراء مقابلة مع الموظف يحدد تاريخ إجرائها مسبقا، تخص مؤهلاته المهنية بالنظر للمهام الموكولة إليه قصد إبراز مدى حاجته لإعادة التأهيل والحركية ومدى استحقاقه للترسيم والترقي في الدرجة، وتخص أيضا النقطة الممنوحة له والعناصر المرعية في التنقيط المشار إليها في الفصل الثاني من المرسوم رقم 2-05-1367 التي هي:

إنجاز الأعمال المرتبطة بالوظيفة؛ المردودية؛ القدرة على التنظيم؛ السلوك المهني؛ البحث والابتكار.

أما فيما يتعلق بالترقية في التنظيمات الخاضعة للقانون الخاص، كالشركات الوطنية ومقاولات القطاع الخاص، فإنها تقتصر من الناحية القانونية على المواد الواردة في مدونة الشغل<sup>6</sup> التي تحدد كيفية احتساب العلاوات. ذلك أن المادة 350 من المدونة تنص على أنه «يجب أن يستفيد كل أجير، ما لم يحتسب له الأجر على أساس الأقدمية، بموجب بند من بنود عقد الشغل، أو نظام داخلي، أو اتفاقية شغل جماعية، من علاوة الأقدمية تحدد نسبتها على النحو التالي:

- 5% من الأجر المؤدى له، بعد قضاؤه سنتين في الشغل؛
- 10% من الأجر المؤدى له، بعد قضاؤه خمس سنوات في الشغل؛
- 15% من الأجر المؤدى له، بعد قضاؤه اثنتي عشرة سنة في الشغل؛
- 20% من الأجر المؤدى له، بعد قضاؤه عشرين سنة في الشغل؛
- 25% من الأجر المؤدى له، بعد قضاؤه خمسة وعشرين سنة في الشغل».

ويجب حسب المادة 353 من نفس المدونة أن «يراعى عند احتساب علاوة الأقدمية، الأجر بمعناه الأساسي وتوابعه، والزيادات المستحقة عن الساعات الإضافية، باستثناء ما يلي:

- التعويضات العائلية؛
- الحلوان، ما لم يتعلق الأمر بالأجراء الذين تقتصر أجورهم عليه؛
- المكافآت التي تمنح إما على أقساط، وإما دفعة واحدة في نهاية السنة، أو في نهاية السنة المالية، بما فيها المكافآت المقدرة على أساس نسبة مئوية من أرباح المقاول، أو من رقم معاملاتها؛
- المساهمات في الأرباح، وكل تبرع يتسم بطابع الاحتمال، ولا يمكن توقعه، ما لم يوجد ما يخالف ذلك في عقد الشغل، أو اتفاقية الشغل الجماعية، أو النظام الداخلي؛
- التعويضات أو المنح التي تؤدي للأجير عن: استرداد مصاريف أو نفقات سبق أن تحملها بسبب شغله، والمسؤولية، والوضعية الصعبة، وإنجاز أشغال مضمية أو خطيرة؛
- التعويض الممنوح للأجير عند حلوله مؤقتاً محل أجير آخر في منصب من

6- الجريدة الرسمية رقم 5167 الصادرة يوم الإثنين 8 دجنبر 2003. الظهير الشريف رقم 1.03.194 المؤرخ ب 14 من رجب 1424 / 11 سبتمبر 2003 الصادر بتنفيذ القانون رقم 65-99 المتعلق بمدونة الشغل.

فئة أعلى من فئته، وكذا عن شغل أنجزه الأجير مؤقتاً في منصب من المناصب التي تتطلب شغلاً استثنائياً».

بيد أن الملاحظ أن تطبيق هذا الإجراء المتعلق بعلاوات الأقدمية يبقى محط تساؤل في المؤسسات الخاضعة للقانون الخاص. فغالباً ما لا تحترم هذه التنظيمات تلك القوانين، إما بعدم تنفيذها، وإما بتأويلها على نحو يجعل المؤسسات المشغلة تتملص من صرف تلك العلاوات كاملة. فقد رفعت أمام أنظار المحاكم دعاوى قضائية من طرف العمال أو الهيئات التي تمثلهم تطالب بتنفيذ مواد قانون الشغل المتعلقة بالعلاوات دون تأويل من طرف أرباب العمل. وبالفعل، فإن هؤلاء، وللتقليص من حجم المصاريف، احتسبوا علاوات الأقدمية على النحو التالي:

5 في المائة من الأجر المؤدى له بعد قضائه سنتين في الشغل، ثم بعد انقضاء خمس سنوات، يضيف المشغل 5 في المائة إلى أجر العامل بعد انقضاء خمس سنوات، معتبراً أن 10 في المائة تشمل 5 في المائة الأولى التي صرفها في السنتين الأولين، وهكذا الشأن بالنسبة لمعدلات العلاوة الأخرى.

وعلى الرغم من أن رياح التغيير التنظيمي التي هبت على المرافق العمومية بالمغرب نقلت الأولوية من استراتيجية التشغيل العمومي بهدف التقليص من البطالة إلى استراتيجية الرفع من الأداء التنظيمي وخفض التكاليف، فإن العلاقة الأجرية ما زال يحددها إيتوس الخدمة العمومية. وحتى إن بدا أن المرفق العمومي، لاسيما الخاضع للقانون الخاص كالمكاتب والشركات العمومية، لم يعد يضمن مناصب شغل قارة وآمنة مدى الحياة، فإن الشعور بانعدام الأمان المهني أصبح شعوراً معمماً لدى الفئة الواسعة من العاملين في هذه المؤسسات، الشيء الذي ينعكس على اتجاهاتهم إزاء القطاع الاقتصادي الذي يفضلون الانتماء إليه.

هذه التحولات في علاقات الشغل تؤثر بشكل مباشر على الوضعيات القانونية، وبالتالي على تمثلات العاملين للأجور. وليس تشبث أعضاء تنسيقيات المعطلين بالشغل الفوري والمباشر في أسلاك الوظيفة العمومية إلا اتجاهات نفسياً إزاء الشغل العمومي يولده التمثل الاجتماعي لهذا الأخير كضمان ضد تقلبات سوق الشغل وما تسببه من انعدام أمان مهني.

لم يكن المغرب يتوفر قبل سنة 1912 على أية إدارة بالمفهوم الحديث للكلمة، مثلما لم يكن يتوفر على أي نظام خاص بالموظفين العموميين. صحيح أن ما يسمى اليوم بالموظف العمومي كان موجوداً في تلك الفترة، إلا أنه كان يندرج في إطار تقليدي

غير مقنن وفقا لما تضمنته التشريعات الحديثة. فقد كان النظام المخزني في المغرب يتوفر على طاقم إداري تقليدي مكون من العمال والباشاوات والقياد والولاة والشيوخ والمقدمين يقومون بخدمة العرش والمحافظة عليه ويقومون كذلك بتدبير الشؤون المخزنية المختلفة. فكان «المخزني»، كمفهوم تقليدي لفكرة الموظف العمومي، خادما للدولة والأعتاب الشريفة والسلطان، يمثله وينوب عنه ويجسده ويذوب في ذاته وكيان الدولة الشريفة حتى صار الأمر أهم سمات النظام السياسي والإداري المغربي (عتيق الزيايدي، 2000: 24).

وفي فترة الحماية، أصبح العاملون في الإدارة الشريفة يتمتعون ببعض الامتيازات ولو على المستوى النظري على غرار زملائهم الموظفين العموميين الفرنسيين، وذلك تنفيذا لبنود اتفاقية الحماية التي ألحقت بالمجال الإداري المغربي تغييرات عميقة. وعرف المغرب حركة تشريعية مهمة في بداية هذه المرحلة، حيث جاء ظهير الالتزامات والعقود بتاريخ 12 غشت 1912، لينص لأول مرة في المغرب على مفهوم الموظف وذلك عند تأسيسه لأحكام مسؤوليات الدولة والبلديات عن الأضرار الناتجة مباشرة عن تسيير مختلف إداراتها وعن الأخطاء المصلحية لأحد موظفيها أو مستخدميها إن كان هذا الخطأ غير مطبوع بالطابع الشخصي للموظف (الفصل 79 من ظهير الالتزامات والعقود). أما إذا كان هذا الخطأ شخصيا فإن الموظف يكون هو المسؤول ولا تطالب الدولة بالتعويض إلا في حالة إعساره (الفصل 80 من ظهير الالتزامات والعقود). لكن هذا التوظيف لمفهوم الموظف العمومي كانت إشارة بسيطة لم ترق إلى مستوى تعريف هذا المفهوم.

وبعد الاستقلال شهد المغرب حركة تشريعية أخرى واسعة كان من بينها الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958<sup>7</sup> بمثابة نظام أساسي عام للوظيفة العمومية الذي عرف الموظف في فصله الثاني بما يلي: «يعد موظفا كل شخص يعين في وظيفة قارة ويرسم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة التابعة للدولة». وجاء المرسوم رقم 738.77.2 بتاريخ 27 شتنبر 1977<sup>8</sup> بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات ليلحقهم بالموظفين المرتبين بأسلاك الإدارة التابعة للدولة، وليؤكد على نفس التعريف بالنسبة لهؤلاء الموظفين الجماعيين، إذ ينص في فصله الأول على ما يلي: «يخول صفة موظفا في الجماعة كل شخص يعين في منصب دائم ويرسم بإحدى درجات تسلسل أسلاك الجماعات» (عبد القادر باينة، 2002: 10).

7- الجريدة الرسمية رقم 2372.

8- الجريدة الرسمية رقم 3387.

وتوالت متغيرات جديدة بعيد حصول المغرب على الاستقلال لتؤثر بشكل جوهري على وضعية التشغيل بالمغرب، وخصوصا على تنظيم قطاع الوظيفة العمومية وعلاقات الشغل المرتبطة بها. فقد أدى تأميم الاقتصاد الوطني بالمغرب بعد الاستقلال إلى تشجيع نمو الدولة كضابط لمجموع التحولات الاجتماعية. كما أن الطبقة العاملة من جهتها انخرطت في «هيئات جماعية حامية»، أي في إطار قواعد متفاوت حولها بين الدولة ورفقاء اجتماعيين منظمين جماعيا. غير أن التزايد الكبير للبطالة ومخاطر التسريح ونمو العمل غير النمطي، كلها عوامل أدت منذ التسعينات إلى انهيار الشغل الآمن، إلى أن أصبح من الممكن اليوم الحديث عن «مأسسة الهشاشة» (Castel, 2007: 415-433).

وشهدت علاقات الشغل بالقطاع العام إصلاحات عديدة منذ مطلع الثمانينات. وكان الدافع إلى ذلك هو الحاجة إلى كبح النفقات العمومية وتخفيض العبء الضريبي على المواطنين والمقاولات في وقت تزايدت فيه الإكراهات الاقتصادية الكبرى؛ إذ مست التغييرات أولا علاقات الشغل بالقطاع الخاص من خلال إصدار مدونة شغل جديدة، كان الهدف منها مقاومة المنافسة الدولية وتحرير التجارة والتجديدات التكنولوجية المتسارعة التي أدت إلى إعادة هيكلة الاقتصاديات الوطنية. وكان جزء واسع من القوى العاملة معنيا بهذه العملية، وتغيرت علاقات الشغل مع إقحام مزيد من المرونة في التشغيل. وشملت هذه المرونة تحرير الأجور وتزايد شديد للتعاقدات غير التقليدية، كالعقد المحدود المدة، والعقد غير المحدود المدة، والتشغيل من الباطن، والتشغيل بالباتنتا، والعمل الجزئي، والعمل المؤقت، الخ.

ساهم التشغيل العمومي مساهمة كبيرة في التنمية الاجتماعية بالمغرب. ويرجع ذلك إلى أن التفاوتات أمام الاستفادة من الحماية الاجتماعية كانت عميقة جدا، حيث كانت الدولة الاجتماعية بالمغرب تعاني من ضعف المؤسسات مقارنة ببلدان مجاورة كتونس والجزائر. فالحماية الاجتماعية بالمغرب لم تكن تندرج ضمن أولويات السلطات العمومية (Catusse et al., 2010: 123). وأشار الخبراء الوطنيون والدوليون إلى خطورة الوضع الاجتماعي بالمغرب في العقود الثلاثة الأخيرة لأسباب عديدة. فحسب «برنامج الأمم المتحدة للتنمية» (PNUD)، يحتل المغرب فيما يخص التنمية الاجتماعية مرتبة متدنية، مقارنة بالدول العربية نفسها. إذ يتميز المغرب، كتونس والجزائر، بـ «تنمية اجتماعية متوسطة».

إذا كانت سنوات الثمانينات من القرن 20 قد تميزت بانخفاض مؤشرات الفقر، فإن

سنوات التسعينات عرفت ارتفاعا بنسبة 50% بالنسبة للسكان التي تعيش تحت عتبة الفقر. وحسب الدراسة التي تناولت مستوى عيش الأسر سنتي 1998-1999<sup>9</sup> انتقلت الساكنة التي تعيش تحت عتبة الفقر من 13% سنتي 1990-1991 إلى 19%. وارتفعت كذلك نسبة الساكنة «الهشة اقتصاديا» (أي التي تجاوزت عتبة الفقر بقليل) إلى 25% من عدد السكان. وتعيد مريم كاتوس أسباب هذا التدهور الاجتماعي إلى سياسات التقويم الهيكلي والإصلاحات الاقتصادية التي فرضتها الليبرالية الجديدة. هكذا ارتفع معدل البطالة، وأصبحت علاقات الشغل تتميز بالهشاشة، وتراجع التشغيل العمومي الذي كان يوفر حماية اجتماعية وأمن مهني أكبر. وبالفعل، وعلى إثر سياسة التقويم الهيكلي التي امتدت بين سنتي 1983 و1992، والتي أطرها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وكذا على إثر سنوات «تأهيل» المغرب للتكيف مع إكراهات ومتطلبات الإدماج في السوق الحرة مع الاتحاد الأوروبي (الاتفاقيات الموقعة سنة 1996) ومع الولايات المتحدة الأمريكية (الاتفاقية الموقعة سنة 2003)، تراجع التشغيل في القطاعات العمومية بفعل خفض النفقات العمومية وبرنامج خصصة المقاولات العمومية (Ibid., p.125).

والحال أن التشغيل العمومي كان يمثل حجز الزاوية للتنمية الاجتماعية للشغيلة بالمغرب. إذ تعمم العمل المأجور على شكل مناصب شغل في القطاع العام غداة الاستقلال وفي غمرة عملية المغربية. وكان هذا التشغيل العمومي أكثر توفيراً للحماية والأمن الاجتماعي من التشغيل في القطاع الخاص. فالمغرب، كما الدول المجاورة، تميز بـ«جيل سيستفيد من حركة جمعت بين تعميم التمدرس وولوج العمل العمومي» (Longuenesse et al., 2005: 22). وظل حاملو الشهادات الشباب يتمتعون بضمانة التوظيف في الوظيفة العمومية إلى حدود سنوات ثمانينات القرن الماضي. وترتكز تلك الضمانة على كون «المخيال الاجتماعي كان يتمثل الجامعة كمزود للشهادات التي تضمن الولوج الآلي للوظيفة العمومية وتشجع الحركية الاجتماعية الصاعدة. وبالفعل تم في الثلاثين سنة التي تلت الاستقلال [...] خلق آلاف مناصب الشغل [...] فالوظيفة العمومية، التي كانت تستوعب جمهور الشباب خريجي التعليم الثانوي والعالي، تمأسست كمزود رئيسي للشغل لذوي الشهادات» (Emperador, 2007: 302). ويشير إبعقيل من جهته (Ibaaquil, 1999: 145) إلى أن «ذوي الشهادات المغاربة ظلوا متشبثين طويلا بثقافة القطاع العام، يبحثون أساسا عن إدماج في الإدارة العمومية أو المقاولات التابعة للدولة، ولم يكن القطاع الخاص يشغل سوى مكانة هامشية في المشاريع المهنية».

لكن مع إكراهات التقويم الهيكلي، عرف التشغيل في الوظيفة العمومية انحسارا ملحوظا ومتسارعا، وانخفضت بالتالي قيمة الشهادة. وفي هذا السياق، يلاحظ بركة وبزيدة (Baraka & Benrida, 2006: 332) أن «توزيع الطلب على العمل بين القطاعين العام والخاص [...] شهد تغييرا مهما. فمنذ الاستقلال إلى بداية ثمانينات القرن العشرين، عرف التشغيل العمومي ارتفاعا مهما: حيث انتقلت حصة الإدارة فيما يخص مناصب الشغل من 7% سنة 1960 إلى 9% سنة 1982، لتبلغ 12,9% سنة 1994، ثم انخفضت إلى 9,2% عام 2002 بسبب توقف إحداث مناصب شغل عمومية».

وعلى نفس الصعيد، ساهمت الخوصصة في تقليص التشغيل العمومي. ففي سياق التقويم الهيكلي والعمولة، انخرطت المملكة المغربية في مسلسل خوصصة المقاولات العمومية منذ نهاية ثمانينات القرن العشرين، وذلك بوضع ترسانة قانونية لتلك العملية. فكما في بلدان أخرى، كدول الاتحاد الاوروي (Maggi-Germain, 1997: 240)، أدت خوصصة الخدمات العمومية التجارية إلى خوصصة العلاقات الاجتماعية. حيث فقدت علاقات الشغل خصوصيتها وأصبحت خاضعة لمنطق السوق الذي أصبح المرجع الذي تنتظم في إطاره علاقات المشغل بالمشغل. وبذلك أصبحت العلاقات الاجتماعية تتحدد بعدها المحاسباتي لا الاجتماعي.

ينص الفصل 19 من مدونة الشغل على أنه «إذا طرأ تغيير على الوضعية القانونية للمشغل أو الطبيعة القانونية للمقاوله وعلى الأخص بسبب الإرث أو البيع أو الاندماج أو الخوصصة فإن جميع العقود واتفاقيات الشغل الجماعية التي كانت سارية المفعول حتى تاريخ التغيير تظل قائمة بين الأجراء وبين المشغل الجديد الذي يخلف المشغل السابق في الالتزامات الواجبة للأجراء وخاصة في ما يتعلق بمبلغ الأجور». ومن خلال ما سبق يتبين أن آثار التفويت على صعيد انتقال الالتزامات ظل محدودا على اعتبار أن المنشآت الإنتاجية تخضع جميعا للقانون الخاص الذي يفرض على مؤسسة الشغل الوفاء بجميع التزاماتها القانونية والتعاقدية على الرغم من انتقال ملكيتها. يبدو من أهداف الخوصصة هو المحافظة على استقرار الشغل من خلال وضع إطار قانوني ينص على المشاركة العمالية في المنشآت التي تم تحويلها بحيث يكون بمقدورهم اقتناء بعض أسهم هذه المنشآت وذلك لتفادي احتكار رأس المال وإشراك العمال في مكاسب التنمية التي هم صانعوها. إن أهم هدف اجتماعي بالنسبة للأجراء يتجلى في كون مبدأ المشاركة العمالية يعتبر ضمانا لتحقيق استقرار علاقة الشغل، وهو ما يحفز على الإخلاص في العمل وتنمية الإنتاجية وتحسين المردودية، إضافة إلى وضع ضمانات

قانونية متعلقة بإعفاء الأجراء. ويتعلق الأمر بمدى مشروعية الإعفاء الذي يصدر إما عن المشغل السابق وإما عن خلفه. علاوة على ذلك، ينص الفصل 54 من مرسوم نونبر 1963 المحدد للقواعد العامة المطبقة على مختلف مستخدمي المقاولات على أنه «لا يكون هناك إعفاء إلا بعد أخذ رأي لجنة المستخدمين لأحد الأسباب التالية: التخفيض من عدد الوظائف كإجراء تنظيمي داخلي في إطار المقاول. وتتخذ إجراءات الإعفاء مع مراعاة الأقدمية والقيمة المهنية والخدمات المؤداة والمتحملات العائلية ووجود معاشات مدنية أو عسكرية وعند الاقتضاء الإجراءات التأديبية التي تعرض إليها المعنيون بالأمر». أما بخصوص الإعفاء بمبادرة من الخلف فالملاحظ أنه رغم ما تسفر عنه المفاوضات من اتفاق على المحافظة على التشغيل فإن هذا لا يمنع الخلف الذي انتقلت إليه المقاول من إعفاء الأجراء بعضهم أو كلهم في نطاق احترام القواعد القانونية المتعلقة بالإعفاء الفردي والجماعي.

وساهم في تقليص التشغيل العمومي أيضا تشجيع بعض العمليات الاستثنائية كالتقاعد النسبي (المغادرة الطوعية) الذي نظمته الحكومة سنة 2005 (برنامج «انطلاقة»). ذلك أن قانون «المغادرة الطوعية» من الوظيفة العمومية، الذي منح شروطا تفضيلية للموظفين الذين تتراوح أعمارهم بين 45 و59 سنة الذين يغادرون مناصب عملهم (منحة وتعويزات عن المغادرة الطوعية)، يندرج حسب السلطات العمومية في إطار عملية الإصلاح وتحديث الإدارة. فالأمر لم يكن يتعلق فقط بـ«ترشيد تدبير الموارد البشرية» و«تشبيب الإدارة»، ولكن أيضا بـ«حث الموظفين على خلق مقاولات صغرى ومتوسطة للمساهمة في التنمية الاقتصادية للبلاد»، وقد استفاد من هذه العملية 7,5% من مجموع الموظفين المدنيين.

وعلى صعيد آخر، شكلت البطالة عنصرا أساسيا فيما أصبح يطلق عليه «المسألة الاجتماعية» (Castel, 1995). إذ كانت نسبة البطالة سنة 2002 تقارب 11,6% من مجموع السكان، وانخفض معدلها إلى 7,5% في نصف السنة الثاني من سنة 2006، ليرتفع إلى 9,7% في يناير 2007، ويستقر في نسبة 8,9 سنة 2011 (مديرية الإحصاء). وتعتبر البطالة في صفوف الشباب حاملي الشهادات عن «الهشاشة الاجتماعية» بالمغرب، وترمز إلى فشل يوتوبيا الدولة المشغلة، كما تعني نهاية أسطورة نظام تعليمي مساوئي وضمن للحركية الاجتماعية (Catusse, 2010). ذلك أن هذه الحركة الاجتماعية الجديدة تظهر ضعف سوق الشغل وفشل النظام التعليمي وتفصلاتهما. فذوو الشهادات المعطلون لم يعودوا يطالبون بالحق في الشغل، وإنما «بالتوظيف المباشر والفوري في أسلاك الوظيفة العمومية».



هكذا اتضح بجلاء منذ تسعينات القرن العشرين أن الشغل أصبح أقل توفيراً للحماية مما يبدو عليه. فقد أدى التحرير الاقتصادي بالمغرب إلى إضفاء المرونة على علاقات الشغل وعلى المصادر الأجرية لنظام الحماية الاجتماعية القائم. وترجم ذلك تقليص عدد المأجورين المتعهدين بالقيام بحجم معين من العمل (désalarisation). إذ انخفض معدل الفئات المأجورة داخل الساكنة النشيطة المستخدمة رسمياً من 45,4% سنة 1982 إلى 38% سنة 2001. كما تجلّى ذلك أيضاً في الهشاشة المهنية، ليس فقط من خلال اتساع رقعة العمل غير المصرح به، وإنما أيضاً من خلال تشجيع أشكال عمل مجزأة (العقد المحدود المدة، العمل المؤقت، العمل الموسمي، العمل الجزئي، العمل بالتناوب). إن هذا النزوع إلى خفض كلفة الإنتاج وتحديد مدة العمل وعدم التقنين أدى إلى فردنة العلاقة الأجرية وتجنب التمثيلية النقابية.

بعدّ آخر من أبعاد مرونة علاقات الشغل تعلق بمستويات الأجر: فالحد الأدنى للأجور نادراً ما يتم احترامه. ومن جهة أخرى، فإن باطرونا القطاع الخاص لا تعتبر الحد الأدنى للأجور «إلزامياً»، ولا تطبقه إلا بصورة هامشية (El Aoufi, 2000).

وبالإضافة إلى العمل غير المصرح به وتقليص عدد ساعات العمل المصرح بها، يلجأ أرباب المقاولات إلى عدة إجراءات: التشغيل للتدريب، وللتجريب وللتكوين، الخ، ويشير نور الدين العوفي في نفس الدراسة (Ibid., p.154) إلى أن غياب معطيات دقيقة حول الأجور بالمغرب يعود إلى هذه المرونة التي تخضع لها. ويؤدي عدم وضوح نظام الأجور إلى نتيجتين: أولاً: ارتفاع معدل الفقر لدى المأجورين، ثانياً: ارتفاع عدد المشتغلين غير المصرح بهم، أي انتشار العمل غير المقنن وبدون حماية اجتماعية.

وفي غمرة هذه التحولات، أصبح مستخدمو الشركات الوطنية يواجهون نفس انعدام الأمان وانعدام الاستقرار المهنيين اللذين كانا يواجههما ذوي الياقات الزرقاء، واختفت الخاصية التي كانت تميز بين الفئتين، وأقصد هنا ضمان العمل مدى الحياة. وقد كان خفض مناصب الشغل في الماضي مرتبطاً بالركود الاقتصادي والإفلاس المالي، لكن عدداً من الشركات الخاصة والعمومية أصبح يتخذ قرار خفض المناصب على أساس قرارات تديرية داخلية، كإعادة الهيكلة والاستعانة بمصادر خارجية.

#### **IV - النتائج في مقابل المساطر: الخيار الصعب :**

لم يعد المسيررون العموميون يهتمون كثيراً بالمدخيل المالية والمحاسبية فقط، التي تعني التركيز على تدبير الميزانية، بل أصبحوا يهتمون أكثر فأكثر بجودة الخدمات

وكذا بتحديد الأهداف مسبقا وتقييمها بعد ذلك بمجموعة من المؤشرات. إذ لم يعد هؤلاء المسيرين يعتبرون شروط العمل كنتيجة (التشديد على المساطر)، بل أضخوا يشددون على العمل الموجه نحو النتائج (Emery & Giaque, 2005: 644).

والحال أن الفعالية في النموذج الفيبري تقاس بالتطبيق الناجح للقيم المشتركة والمعاملة المنصفة للمواطنين والدفاع عن المصلحة العامة. في هذا السياق، يعتبر الفرد هو الحامل لقيم الخدمة العمومية. وتعتبر سلوكات الأفراد وقراراتهم هي التي تنتج الخدمة العمومية (النتائج). وكون هذه السلوكات والقرارات مؤطرة بقوانين يعني أنه يمكن توقع النتائج وتحديد الكفاءات اللازمة لتحقيقها سلفا. لذلك يرى التدبير العمومي الجديد أنه يمكن توجيه الفاعلين لضمان نتائج أفضل. هذا المنطق، الذي يطلق عليه دانييل وجيوك (Caron & Giaque, 2006: 548) «إيتيقا النتائج»، يركز على فكرة أن «القيم المهنية» أصبحت تلعب اليوم دوراً مهماً في تقييم الخصائص المطلوبة لسلوكات الموظفين.

في الواقع، إن القيم الأخلاقية التقليدية للنموذج الإداري الفيبري أصبحت قدرتها تقل أكثر فأكثر على ضبط السلوكات التنظيمية الفردية والجماعية نظراً لأن الخاصية المحددة للأخلاقيات العمومية التقليدية تتمثل في احترامها الصارم للإجراءات وطبيعتها الضبطية. والهدف الذي تسعى إليه هذه الأخلاقيات هو توفير القواعد والإجراءات التي من شأنها ضبط العمل الإداري وتوفير نوع من المساواة في المعاملة، ونوع من الحياد في تدبير الملفات، الخ. بينما في «إيتيقا النتائج» التي تميز الانتقال إلى التدبير المقاولاتي، تحظى النتائج بالأولوية على الإجراءات الإدارية.

يمكن تفسير هذا «التناقض» بما أصبح يطلق عليه «مفارقة التجديد» (Veenswijk, 2005: 3). يعتبر الدارسون أن التجديد وإقحام تطورات جديدة في نمط اشتغال التنظيمات العمومية شرط أولي لخدمة المواطن والمرونة والمشروعية (Ibid., p.3). ويستلزم التجديد تدخل الحكومة وتبني المدراء للمخاطرة وإسناد مسؤولية كبيرة للمهنيين. هذا الموقف يعطل المنطق الفيبري التقليدي الذي يطالب الإدارة العمومية بأن تكون فاعلاً محايداً ولاشخصياً ومن الحكومة أن تكون مسؤولة عن التقنين والضبط والمعيرة. ففي حين يركز منطق الزبون (المنطق التجاري) على الحاجات والخدمات

الفردية، يقتضي المنظور الإداري المنفعة العامة حتى وإن اقتضت الضرورة تعارضها مع مصلحة الموظف أو جزء من المرتفقين (Jacobs, 1992 ; Lane, 2000).

هذا التعقيد الذي تفرزه «مفارقة التجديد» دفع بالدارسين إلى التساؤل حول نوع الإجابات التي من شأنها أن تسهل تدبير ذلك التعقيد ( انظر مثلا Evans, 2002). فقد تحقق داخل الدراسات التنظيمية شبه إجماع على كون نموذج «الأسلوب الواحد» التقليدي والأحادي للتنظيم لم تعد له مشروعية لأنه يقود إلى شكل غير مرغوب فيه من المشاكل المحاكاتي وفقدان المرونة. ولمواجهة هذه المفارقة، تبنت الخدمات العمومية عدة استراتيجيات ومقاربات تهتم بالخصوص التنافس الداخلي بين القيم والتوترات والتناقضات التي تشتغل في الحياة التنظيمية (Stohl and Cheney, 2001). من بين هذه الاستراتيجيات هناك ما أصبح يدعى في معظم بلدان العالم بـ«التدبير العمومي الجديد» (وأحيانا «التدبيرية» أو «التدبيرية الجديدة») والذي يهدف إلى تنظيم التجديدات في الأنشطة الإدارية من خلال الجمع بين مبادئ الأخلاق والسوق. والأخلاق هنا نقصد بها قيم الخدمة العمومية المتمركزة حول المواطن والحياد والمساواة والاستمرارية والتراتب والتدبير العمودي للسلطة والنزاهة والاحتكار واحترام المساطر وغيرها؛ ونقصد بمبادئ السوق قيم الإيتوس المقاولاتي المتمركزة حول المرونة والانجاز والأداء والشراكة وقياس المردودية والمحاسبة والمنافسة وخفض النفقات وغيرها (Hood, 2000).

هذا التنافر بين منطقي التجديد والمخاطرة يعود في جزء منه لغياب استراتيجية واضحة لتطوير آليات العمل الإدارية والمالية والإعلامية القادرة على منح الشركات الوطنية الكفاءات اللازمة لخوض غمار المنافسة والاستجابة لطلبات «الزبناء» فيما يخص جودة السلع والخدمات المقدمة لهم. فمعلوم أن المقاولات تتطور في بيئة تعرف تعقيدا متزايدا وتتميز بمنافسة شرسة وعوامة التبادلات وتطور متسارع على المستويات التكنولوجي والتشريعي والاقتصادي، ترغمها على الاستباق والتجديد من أجل اتخاذ قرارات سريعة وملائمة. إن الاستماع إلى المحيط التنافسي (أي معرفته وفهمه من أجل التكيف معه) موقف أساسي يجب على كل تنظيم، خاص أو عمومي، تبنيه إن هو أراد أن يعزز موقعه بغية تطوير أدائه وقدرته الإبداعية<sup>10</sup>.

10- La veille stratégique. Du concept au pratique, Rapport de synthèse de l'Institut Atlantique d'Aménagement des Territoires, Juin 2005, p. 1

من المتفق عليه في الخطاب التنظيمي أن المقاولات التي تتجاوز سقفا مهما من القدرة على التنبؤ بتقلبات السوق هي وحدها التي تستطيع تحديد الحاجيات المحتملة والتجديدات التكنولوجية والتشريعية والتنظيمية، وبالتالي تستطيع مواجهة المنافسة المعومة. هذا الإجراء يطلق عليه الخبراء التنظيميون «اليقظة الإستراتيجية». وكان قبل ذلك يحمل اسم «اليقظة الصناعية»، لكن انتقال هذه الآلية إلى مقاولات الخدمات والتنظيمات العمومية فرض تغيير الاسم. وتقوم بالأساس على تحديد البيئة الملائمة وتحديد الموارد وجمع المعلومات وتحليلها ونشرها بين أعضاء المقاول، وذلك من خلال تتبع آخر التطورات المتعلقة بالمنتوج وآليات العمل. ويمكن تعريف اليقظة الإستراتيجية كما يلي: «إنها ملاحظة وتحليل البيئة العلمية والتقنية والتكنولوجية والاقتصادية للمقاول من أجل التعرف على التهديدات واستغلال فرص التنمية المتوفرة»<sup>11</sup>. وتعتمد اليقظة الإستراتيجية على المعلومات ذات البعد الاستراتيجي التي تضعها بين يدي أصحاب القرار الذين يعتمدون بفضلها إلى وضع برنامج عمل يتضمن المراحل التالية: مقارنة مهارات المقاول بالمهارات الجديدة وتطويرها؛ اختيار مشروع محدد؛ وضع مشروع تجديدي؛ توحيد أو تنويع أنشطة المقاول حسب الوضعية؛ بيع أو شراء براءات اختراع.

---

11- La veille stratégique, concurrentielle, technologique, <http://www.veille.ma/La-veille-strategique.html>

الفصل

# 5

## الإيتوس التنظيمي والبنيات

- I. السلطة ومنطقياتها
- II. علاقة الإدارة بالنقابة: صراع أم شراكة؟

## الإيتوس التنظيمي والبنيات

### I - السلطة ومنطقياتها :

كتبت روزايث كانتر سنة 1979 إن السلطة ظلت آخر سرٍّ وَسِخٍ للتنظيم<sup>1</sup>. فقد لاحظت أن النقاشات حول السلطة والتأثير كانت مقيدة في أماكن العمل وفي أدبيات البحث التنظيمي أيضا. إن مساءلة الزملاء في العمل عن الشخص أو القسم الذي يتوفر على سلطة أكبر من شأنه أن يثير الخزي أكثر من الإشادة. كما أن السلطة، مع استثناءات بسيطة، تغيب عن كتب التدبير والإدارة والدراسات التنظيمية والتدبيرية (Tjosvold & Wisse, 2009: 17).

والحال أنه منذ اللحظة التي يوحد فيها الفاعلون مجهوداتهم في إطار تنظيم معين، تحدث تفاعلات بينهم وتنبثق علاقات السلطة. هذه السلطة تعبر عن ذاتها في البداية في شكل «نفوذ»، وهو سلطة تتمتع بالمشروعية من وجهة نظر التنظيم (Jameux, 1994). ويحتل النفوذ من بين كل أشكال التأثير مكانة خاصة ما دام «يرسم الخط الفاصل بين سلوك الأفراد كأعضاء في التنظيم وسلوكهم خارج هذا الأخير. إن النفوذ هو الذي يمنح للتنظيم بنيته الصورية» (March & Simon, 1979).

#### 1. تدبير علاقات السلطة بين أعضاء المديرية

يمكن لنا، من خلال ثنائية الرئيس والقائد chef/leadership، التعرف على أحد عناصر الإيتوس التنظيمي الذي قسمناه إلى نوعين: إيتوس الخدمة العمومية وإيتوس المقابولة، علما أن الرئيس يرمز للأول بينما يرمز القائد للثاني.

1- نقلا عن:

Dean Tjosvold & Barbara Wisse (Ed.), *Power and Interdependence in Organizations*, Cambridge : Cambridge University Press, 2009, p. 17.

يتسم تدبير علاقات السلطة بين المدراء ومعاونهم في الشركات الوطنية بالتراتبية القوية وانعدام الروح الديمقراطية. كما يبدو أنه ليس هناك اختلاف واضح فيما يخص الاتجاهات من هذه المسألة بين أصناف المستخدمين (المنقولين إلى المؤسسة أو الوافدين الجدد)، مما يرهن على أن هناك نوعاً من التجنيس harmonisation بين اتجاهات العاملين بفعل رواسب منطق الإدارة العمومية في تلك المؤسسات، لاسيما وأن هذه الأخيرة تظل مرتبطة بالسياسات العمومية للدولة.

غالباً ما يشتكي مستخدمو الشركات الوطنية من استمرار نمط التدبير التراتبي للسلطة داخلها. ومن بين مظهرات هذا النمط مسألة غياب الاجتماعات بين المدير ومجموع العاملين التابعين للوحدة التي يشرف عليها. وبالفعل، إن «التواصل» داخل المديرية الواحدة لا يتم إلا على نحو ثنائي، حيث يعمد الرئيس إلى مقابلة مرؤوسيه كل واحد على انفراد، مما يخلق جواً من الغموض ينتج بدوره مشاعر التوجس والحذر المتبادل بين الزملاء، وبالتالي الاشتغال في جو يسود فيه التواصل المعطل واحتكار المعلومة. علاوة على ذلك، فإن ما يمكن اعتباره اجتماعاً متعدد الأطراف لا يتم إلا بين المدير ورؤساء القطاعات، وأحياناً يتم إشراك رؤساء المصالح الذين يشكون بدورهم من كونهم مجرد منفذين لتعليمات فوقية لا يوافقون عليها في غالب الأحيان ويعتبرونها غير ملائمة للوضعيات، ومع ذلك يكونون مجبرين على تنفيذها.

ومن بين تجليات التدبير التراتبي الصارم للسلطة أيضاً غياب التفويض. حيث يرجع هذا الغياب إلى كون الرؤساء يعتبرون المديرات التي يشرفون عليها ملكية خاصة لهم. وإن كان واقع المقاولات الخاصة يظهر عكس ذلك نظراً لأن تفويض السلطة يبدو أكبر في القطاع الخاص منه في القطاع العام، فإن المبدأ التراتبي يعيشه العاملون كمعيش يومي في شكل ما أطلقت عليه دانييل لوشاك «الحس التراتبي»<sup>2</sup>. لذلك فإن غياب التفويض واحتكار السلطة يفسرها كون الملكية الخاصة في الحياة الاجتماعية تخول للمالك حق التصرف بحرية في ملكيته. ذلك أن كلمة «حس» تعني حسب المعجم «المعرفة المباشرة والحدسية لنظام معين من الأشياء» (Ibid). والحس التراتبي، تبعاً لنفس المرجع، هو القدرة على حدس ما تقتضيه التراتبية، في استقلال عن الإكراهات والالتزامات القانونية الخاضعة للعقاب التي يثقل بها المبدأ التراتبي كاهل العاملين؛ إنه استعداد الفاعلين لتبني بعض السلوكات بتلقائية بغض النظر عن الأوامر الرسمية التي يتلقونها.

2- Danièle LOCHAK, *Le sens Hierarchique*, <http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/revues/root/17/lochak.pdf>.

إن آلية التفويض تحيل إلى مبدأ «الإدارة التشاركية» الذي يعود إلى دراسات قديمة دشنها كورت لوين وآخرون سنة 1939 (Lewin & al., 1939)، تلاه كوتش وفرينتش (Coch & French 1948)؛ وحاولت تلك البحوث فحص النتائج التنظيمية لاقتسام السلطة. ومنذ ذلك الحين، توالى الدراسات التي وثقت لانعكاسات اقتسام السلطة على التنظيمات وكذا للشروط التي تميل فيها إلى أن تكون انعكاسات إيجابية (نحيل هنا إلى جرد هذه الدراسات لدى كولمان (Coleman, 2009: 133)). وتوسعى كل التنظيمات في العالم اليوم إلى تفويض السلطة لمستخدميها بهدف الرفع من الرضى والالتزام المهنيين ولخلق السلم الاجتماعي ونجاعة آليات حل النزاعات ولدخول غمار المنافسة التي تميز السوق المعومة (Kirkman & Rosen, 1999).

يرتبط مفهوم اقتسام السلطة ارتباطاً وثيقاً بعملية اتخاذ القرارات جماعياً والقيادة المشتركة (Home, 1991). ويتخذ مبدأ اقتسام السلطة التنظيمية أشكالاً مختلفة، منها مساهمة المرؤوسين في اتخاذ القرارات، والمساهمة في تحديد الأهداف والإستراتيجية، ووضع السياسة العامة، والمشاركة في حل النزاعات وحل المشاكل والتغيير. ويمكن أن يركز اقتسام السلطة على تفويض السلطة، والاستقلالية في العمل، والامركزية البنات، واقتسام المعلومات، واقتسام المكافآت والفوائد وقيم أخرى (Coleman, 2009: 135).

يقسم مايلز (Miles, 1965) بين طريقتين في تبرير ضرورة اقتسام السلطة التنظيمية بين الرؤساء والمرؤوسين: الأولى أطلق عليها مايلز «حجة العلاقات الإنسانية»، وتحاول البرهنة على أنه إذا ساهم المرؤوسون في وضع أهداف التنظيم وإستراتيجيته، فإنهم يشبعون حاجتهم الشخصية إلى التقدير الذاتي والإنجاز، وبالتالي يحققون مستوى عال من الرضى المهني. أما الطريقة الثانية التي يطلق عليها «حجة الموارد البشرية»، فإنها برهان عقلاني يحتاج على أن المعرفة والخبرة عندما تكونان موزعتين على نطاق واسع داخل التنظيم بين جماعات العمل وأعضائها، فإنهما يؤديان إلى اتخاذ قرارات ذات جودة عالية وإلى أداء جماعي وفردى أفضل، مما يؤدي بدوره إلى الرضى المهني لدى المستخدمين.

## 2. تدبير علاقات السلطة بين المديرين

يبدو أن هناك ميلاً عاماً إلى تقدير أن الهيكل التنظيمية للشركات الوطنية لا تعكس وضعيتها كمقولة نظراً لما تتميز به هذه الهيكلية من تعقيد وغياب التواصل. إن انتقال الإدارات العمومية إلى مقاولات عمومية يؤدي إلى توسيع خدماتها وتنوعها، مما يفرض عليها إعادة النظر في طريقة تدبير وظائفها المالية والبشرية واللوجيستية.



هكذا يفرض تغيير الأهداف والاستراتيجية والهيكل على هذه المؤسسات إحداث بنىات جديدة للاستجابة للإكراهات الجديدة التي يفرضها التغيير التنظيمي: مثلا، وحدة الماركوتينغ (التسويق) التي تملئها إكراهات السوق المفتوح أمام الخواص، ووحدة التواصل التي تتعهد بالتواصل المؤسسي والتواصل الداخلي، ووحدة لتدبير الموارد البشرية بدلا من مصالح تسيير الموظفين، ووحدة الافتحاص ومراقبة التدبير التي يعهد إليها مهمة مراقبة احترام المساطر وتوجهات الإستراتيجية الجديدة، ووحدة لنظم المعلومات.

إن إلقاء نظرة على الهياكل التنظيمية للمقاولات العمومية يكشف عن أنها لا تتميز بهرمية ذات قاعدة كبيرة وقمة ضيقة، بل إنها على العكس من ذلك تتميز بالمرونة بالنظر إلى سهولة تعديلها بحذف بنية معينة أو إضافة أخرى. كما أن معظم وحداتها التي تكونها تتخذ مواقع أفقية مع الوحدات الأخرى، مما يقلل من درجة الترتاب والتبعية، وبالتالي يسمح لها باتخاذ القرار الذي يلائم الوضعية الراهنة. ومعلوم أن الهيكل التنظيمية (Organigramme) ترجع إلى البنية التي يمثلها تقليديا شكل فايول Fayol (1916) الذي سماه «شكل التنظيم». ويوضح ذلك أنه لم تكن هناك مقولة أو إدارة حديثة تفتقد إلى بنية هيكلية تقسمها إلى كيانات مستقلة تسند لها وظائف أو مجموعة من الوظائف (Friedmann & Naville, 1962). فقد كانت الهيكلية التنظيمية في عهد فايول تتخذ شكلا هرميا لشجرة جينيالوجية يشغل قمتها شخص يحتكر السلطة النهائية. وتفرع عن هذه القمة أقسام تمثل النظام التراتبي للسلطة (Ibid). هكذا، فإن التنظيم يتميز بنسق من المكانات والمواقع في بنية التنظيم يمكن أن ترتكز على مبدأ تراتبي يحدد علاقات الرئيس بالمرؤوس ضمن سلسلة للقيادة أو على مبدأ وظيفي يحدد مجال المهام. فيسند للموقع مؤشر تراتبي ويتخذ مكانا له في سلم النفوذ والسلطة (Reynaud, 1963). إن كل تنظيم إداري أو اقتصادي ملزم بأن تكون له بنية مجردة (يجب أن توجد مواقع المدير ورئيس القسم ورئيس المصلحة مثلا مهما كان الشخص العيني الذي يشغلها) (Bernoux, 1985: 214). هذا المعطى يجب ألا يخفي أصالة هذا النوع من البنية التي تطابق نمطا معيناً من ممارسة السلطة. ويعتبر ماكس فيبر أول من لاحظ أن كل مجتمع يقوم على نموذج من الهيمنة المعترف بها كهيمنة مشروعة (Aron, 1967: 556 sq).

من أين تصدر هذه المشروعية التي تحظى بها السلطة؟ هناك ثلاثة أنواع من الهيمنة المشروعة: السلطة العقلانية، والسلطة التقليدية، والسلطة الكاريزمية. هذا التمييز يقوم حسب ريمون أرون على «الطابع الخاص للحافز الذي يتحكم في الطاعة»

(Ibid). تقوم السلطة الكاريزمية على الخضوع للطابع المقدس، للفضيلة البطولية أو للقيمة النموذجية لشخص معين أو لنظام أوحى به هذا الأخير. بينما تركز السلطة التقليدية على الاعتقاد اليومي في قداسة التقاليد الصادقة في كل وقت وفي مشروعية أولئك الأشخاص المدعويين إلى ممارسة السلطة بواسطة تلك الوسائل. أما السلطة العقلانية، فإنها مبنية على الاعتقاد في شرعية القوانين القائمة وشرعية الألقاب وشرعية حق إعطاء التعليمات الذي يتمتع به أولئك المدعوون إلى ممارسة السلطة بتلك الوسيلة.

يعتقد فير أن المجتمع الصناعي أصبح ممكنا بفضل تطور السلطة العقلانية-القانونية التي تترجم إلى نظام إدارة بيروقراطية. وقد سمحت البيروقراطية بتطور المجتمع الصناعي لأنها وضعت في مركز التنظيم نمطا من السلطة يتميز بالعقلانية واللاشخصية الضروريين لاشتغال أي جماعة بلغت مستوى التعقد والحجم الذي يميز المجتمعات الصناعية. فمن جهة، إن الشخص الذي يملك السلطة العقلانية يمارسها ليس بفضل خصائصه الكاريزمية أو بفضل أسلافه، وإنما لأنها فوضت له باسم الوظيفة التي يقوم بها. ومن جهة أخرى، تسود السلطة العقلانية في المجتمعات الصناعية لأن السلوكات المهيمنة هي سلوكات عقلانية بالنسبة لهدف معين.

يحدد هنري موندراس (Mendras, 1967: 188) خصائص النظام البيروقراطي كما جاءت في كتاب الاقتصاد والمجتمع لماكس فير في ما يلي:

- التمييز الدقيق بين الملكية الخاصة وملكية التنظيم؛
- الفرد لا يملك وظيفة وليس بوسعه توريثها؛
- تشتغل البيروقراطية وفق القواعد وترفض الاعتراف بشخص بعينه أو بحالة مخصوصة؛
- مناصب الشغل محددة بصرامة؛
- تطابق مناصب الشغل وظائف متخصصة والكفاءات التي تقوم بها؛
- البيروقراطية تشغل موظفين، أي متخصصين يشتغلون في التنظيم طول الوقت ويصنعون مساراتهم المهنية فيه؛
- التنظيم مهيكّل بشكل تراتبي.

بخصوص الخاصية الأخيرة في هذه اللائحة التي تهمننا في هذا الفصل، يهمننا كثيرا معرفة الدوافع التي تقوم عليها هذه المرافعة الفيبيرية لصالح البيروقراطية، مما

سيسمح لنا بمعرفة الطريقة التي تتمايز بها التشكيلة التنظيمية التراتبية عن البنيات التنظيمية الأخرى من حيث الفعالية. يقوم النموذج المثالي البيروقراطي، حسب فيبر، على نظام تراتبي هرمي هو الوحيد القادر على ضمان عدد من القدرات الإجرائية لهذا النمط من البنية. ويحدد فيبر ستة معايير تشكل أساس الفعالية البيروقراطية، سنعرضها كما نسقها كل من جيرث ورايت-ميلز (Gerth & Wright Mills, [1948], 1991) من خلال مجموع أعمال ماكس فيبر كما يلي:

• يجب على الإدارة العمومية أن تحدد مجالات الكفاءات المحدودة (يتحدث الخطاب الأنغلو-سكسوني عن «مدى المراقبة» *span of control*): إذ يجب على كل فاعل أو إدارة أن تعرف اختصاصاتها ومجال نشاطها بغية تلافي ترك مناطق بدون مراقبة. ذلك أن البيروقراطية تخاف الفراغ.

• يجب أن تركز الإدارة العمومية على نظام للإشراف التراتبي؛ إن السير الجيد للنشاط الإداري تنظمه آليات مراقبة عمودية، رغم أن فيبر أشار باقتضاب شديد إلى العلاقات الأفقية، أي إلى التعاون؛

• يجب توفر نظام لجمع الملفات والتوثيق (*red tape*). هذا المبدأ يؤدي إلى تداول للمعلومة مرتكز على محور عمودي، يبدأ من المرؤوسين الذين يرسلون لرؤسائهم المعلومات التي عالجوها، وينتهي بالرؤساء الذين يتخذون القرارات ويفرضونها على مرؤوسيهم؛

• ينبغي تجزيء المهام الداخلية كما يجزئها المذهب التيلوري في المنشآت الصناعية، وذلك من أجل تشجيع تخصص الفاعلين العموميين. فكل فاعل يصبح مسؤولاً عن جزء صغير من نشاط المؤسسة. والهدف النهائي لهذا الإجراء هو خلق خبراء ومتخصصين في مجالات من النشاط صغيرة الحجم. وتنبثق من الخبرة خاصية التدبير العمودي. هذا الإجراء يتعارض مع البنية الشجرية *arborescente* المكونة من «فاعلين عموميين» والتي تعتمد على تكرار المهام (يتحدث تينغ (Ting, 2003) عن «الإطناب الإداري») والروابط الأفقية التي يعتقد فيبر أنها قادرة على الإضرار بالسلطة المركزية الضرورية للسير الجيد لأي نظام بيروقراطي؛

• إن الإدارة بالمعنى الحصري للكلمة، أي التصور والتخطيط، تستغرق وقتاً أكبر مما تستغرقه فترة تنفيذ النشاط الإداري. وعلى الرغم من أن لفعالية تدبير الملفات أثناء التخطيط ثمناً مرتفعاً من حيث الزمن، إلا أنه ثمن بسيط أمام الأضرار التي يمكن أن يخلفها غياب مؤسسات إدارية تراتبية. وبالفعل، يعتقد فيبر أن التنظيم البيروقراطي هو أخف الأضرار الممكنة، وأن المستقبل مضمون للبنيات الكبرى التي

تعرف كيف تستفيد من الاقتصاديات الكبيرة الحجم تبعاً لـ«القانون الصارم» الذي يميز البيروقراطية.

• وأخيراً، يجب على التنظيم الإداري الحديث (التراتبى بالضرورة حسب فيبر) أن يحترم مجموع القواعد المخصصة لتأطير نشاط الفاعلين برمته. فالتراتبية «النموذجية» تقتضي إذن أن يتخلى الموظفون عن كل هامش للمناورة وكل مرونة في القرار (أي عن كل «سلطة تقديرية») لصالح القاعدة التي تضمن حياة التنظيم.

هذه الخصائص الضرورية لنجاح كل تنظيم إداري تراتبى يلخصها غيرث ورايت ميلز في المقطع التالي: «إن الدقة، والسرعة، والوضوح، ومعرفة الملفات، والاستمرارية، وصيانة السر المهني، والوحدة، والتبعية الصارمة، والتقليل من النزاعات وخفض كلفة وسائل العمل والموارد البشرية، تم رفعها إلى أهم نقط الإدارة البيروقراطية الصارمة، وخصوصاً في شكلها المونوقراطي (أي الذي تتمركز فيه السلطة بين يدي شخص واحد). لذلك تبقى البيروقراطية متفوقة على أشكال التنظيم الإداري الجماعي والشرقي» (Gerth & Right Mills, 1947: 214).

لكن هذا النموذج من البنية التنظيمية لا ينطبق على الشركات الوطنية. ومع ذلك، فإن ما يثير الانتباه هو غياب التواصل بين وحدات هذه المؤسسات رغم المرونة التي تتميز بها هياكلها التنظيمية. فغالبا ما تقدم المؤسسة نفسها كفسيفساء من السادة، كل واحد منهم يملك فيودالية خاصة منغلقة على نفسها وتدافع عن سيادتها. وتزرع هذه الوحدات المكونة لبنية المؤسسة إلى التقليل من التواصل والتعاون. ويذكرنا هذا الحال بما وصف به ديبى وتوينغ (Dupuy & Thoenig, 1985) الإدارة بكونها «مجتمع الطبقات المغلقة» *société des castes* أو «تجمعاً من الفيوداليات المتجاورة». ويرجع هذا الانغلاق الهيكلية في جزء منه إلى حفاظ كل وحدة على روح الجماعة الداخلية والتقليد السائد فيها. فعلى الرغم من محاولات توحيد المعايير من قبل الإدارات العامة لهذه المؤسسات، يظهر أن العامل ينتمي إلى المصلحة التي يشتغل بها وليس إلى المقابلة ككل. ويتفاقم هذا التشظي ويتعزز عندما يتعلق الأمر بالمصالح الخارجية. فعندما يلاحظ المرء النزاعات المهنية وشبه المهنية التي تحدث بين مختلف مصالح إحدى هذه المؤسسات، فلن يستغرب من ملاحظة التفاوت بين ما يصرح به مستخدموها من غياب التواصل والتعقيد اللذين يميزان علاقات السلطة القائمة بين مختلف الوحدات المكونة لمؤسستهم من جهة، والهيكلية الإدارية لهذه الأخيرة القائمة على مبادئ «التفاعل الأفقي» وتوحيد المعايير من خلال خلق مديريات مركزية تتعهد كل واحدة منها بتدبير نشاط تنظيمي محدد يغطي كل المديريات الأخرى من

جهة أخرى. ذلك أن العاملين، خلال ممارساتهم اليومية لمهامهم، يشكون من انغلاق المديرية الأخرى على نفسها واحتكارها للمعلومة والخبرة ووسائل العمل. وبالتالي، إن الشعور بالانتماء إلى جسم بنوي خاص يفاقم مطالبة كل مديرية بحقوقها في احتكار مجال نشاطها وحقل كفاءتها.

هكذا تنتهي الشركات الوطنية إلى تراكم احتكارات تمتلكها كل مديرية تناضل يوميا من أجل دعم تسييرها الذاتي في استقلال عن تأثير وهيمنة المديرية الأخرى. وينتهي هذا التسيير الذاتي بدوره إلى بنية قوية وانتقاء كل مديرية لأعضائها الذين ينبغي أن يكونوا على استعداد لقبول قيم الجماعة وروح الفريق. وفي نفس الوقت، تنمي المديرية معرفة متخصصة وكفاءة نوعية تقيم عليهما مشروعيتها وتسمح لها بالتميز عن المديرية الأخرى. والملاحظ أن كل مديرية لا تكتفي بالدفاع عن موقعها وصيانة احتكارها واستقلالها داخل المؤسسة، لكنها تحاول أيضا توسيع مجال فعلها وتأثيرها. هذا الصراع القوي بين مختلف الوحدات البنوية المكونة للشركات الدولية يتضاعف بظاهرة أخرى: الصراع النقابي.

## II - علاقة الإدارة بالنقابة: صراع أم شراكة؟ :

يشهد العديد من الدارسين بأن قواعد اللعبة النقابية قد تغيرت جذريا وبأن مكانة النقابات أصبحت تتميز بالهشاشة والتبعية بفعل هيمنة الليبرالية الجديدة في معظم بلدان العالم (Haiven & al., 2006: 567). إن إعادة هيكلة التنظيمات، والهشاشة المهنية، وانتشار القطاع الثالث وتخلي الدولة عن كثير من مهامها التقليدية عوامل أدت إلى إضعاف سلطة النقابات. وتتجلى مظهرات هذا الضعف في انخفاض معدل الانتماء النقابي، والصعوبات المتزايدة التي تواجه التنظيمات النقابية في استقطاب المأجورين، الخ.

ظهرت الحركات النقابية لأول مرة على شكل اتحادات نقابية سنة 1720 في ظروف سوسيواقتصادية خاصة ببريطانيا العظمى. فقد شهدت هذه الأخيرة تسارع حركة المبادلات التجارية والصناعية التي خلقت وضعية ملائمة لظهور التجمعات المهنية. وكان صناع القبعات والخياطون ومهنيو الطباعة قد أحدثوا نقابات محلية أو أندية في مختلف المدن قبل هذا التاريخ. ولكن الحركة النقابية على النحو الذي نعرفه اليوم لم تبدأ إلا مع ظهور نظام «المصانع». إذ أدى استخدام الطاقة المائية أولا، ومن ثم الطاقة البخارية ثانيا في تشغيل الآلات إلى توسيع مجالات العمل في المصانع، وإلى

تدهور الصناعات «المنزلية» أو في «المزرعة» (فيشر، بدون تاريخ). فأسس الخياطون في المدن وضواحيها الذين يفوق عدد جمعياتهم سبعة آلاف جمعية بقصد المطالبة بالزيادة في الأجور وبتخفيض يوم العمل ساعة واحدة، ورفعوا هذه المطالب إلى البرلمان (لوفران، 1980: 9). وانتقلت هذه التجربة بعد نجاحها إلى كل من فرنسا وألمانيا وأمريكا، حيث رفع عمالها لائحة مطالب دعوا من خلالها إلى الاعتراف بالحق النقابي، الشيء الذي أدى إلى صدور قانون فالداك روسيا بتاريخ 21 مارس 1884.

والنقابة في الواقع هي هيئة من العمال تعمل لصالح أعضائها بشكل جماعي بالنسبة للقضايا التي لا يمكن لكل عضو أن يقوم بها منفردا. والهدف من ذلك هو مساعدتهم في الحصول بشكل جماعي على ظروف عمل أفضل من تلك التي يمكن لكل لفرد أن يفاوض عليها بمفرده. فالنقابة في الوقت الحاضر هي الهيئة التي تتفاوض بشكل جماعي نيابة عن أعضائها، سواء كان ذلك مع أصحاب الأعمال أو مع اتحاد أصحاب الأعمال أو مع عدد منهم كل على حدة. ومثل هذه المفاوضات قد تتمخض عنها اتفاقات جماعية خاصة بشروط الاستخدام التي قد تنفذ لمدة محدودة أو قد تعدل فيما بعد بمفاوضات أخرى (ن.م. ص. 3-4). كما عرفها لوزفسكي بما يلي: «ليست المنظمة النقابية تجمعاً نخبويًا، بل هي إطار يجمع أكبر عدد ممكن من العمال المشتغلين في هذا الفرع أو ذاك من الفروع الصناعية» (لوزفسكي، 1973: 38). إن كل الأعمال والنشاطات التي تقوم بها الحركات النقابية تخضع اليوم لاتفاقيات محلية ودولية، وهي ملزمة باحترامها. فلكل من الحركات النقابية المحلية والدولية وظيفة أنشئت أساسا من أجلها والممثلة في الدفاع على مصالح العمال ورعايتهم من الناحية الاقتصادية والمهنية والاجتماعية، من خلال وضع استراتيجيات عقلانية تتماشى مع متطلبات الواقع الاجتماعي. والحال أن كثيرا من هذه النقابات تعمل الكثير من الأشياء التي قد تقع خارج هذا النطاق أو تتصل به بطريق غير مباشر، كأن تتدخل في وجوه النشاط التعليمي على نطاق واسع، كما تشترك في الشؤون السياسية أو تعمل كما تعمل الجمعيات الخيرية من أجل توفير الإعانات في حالة المرض أو الشيخوخة أو في حالة البطالة أو المنازعات. وعندما أصبحت هذه النقابات قوية، حظيت باعتراف الحكومات وأرباب العمل أيضا، وأصبحت تمثل أعضائها في مختلف أنواع المجالس واللجان التي تتصل بالمسائل المتعلقة بالسياسة الاجتماعية والاقتصادية، أو تشترك في بعض الحالات الخاصة برقابة وإدارة المشاريع الصناعية، أو يكون لها وضع خاص بالنسبة لبعض المسائل المتعلقة بالإنتاجية، أو المشروعات الخاصة بمنع حوادث الشغل (كول، بدون تاريخ: 3).

لم يفلت المغرب من تحمل انعكاسات لَبْرَكَة اقتصاده على النشاط النقابي. وإذا كان تحول بعض الإدارات العمومية إلى مقاولات عمومية قد أملت إكراهات الاقتصاد الليبرالي المعاصر التي عبرت عنها بوضوح توصيات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التنمية الاقتصادية والتعاون، فمن المفترض أن يعرف النشاط النقابي تحولات عميقة، إلى هذا الحد أو ذاك، متأثراً بالتغيرات الدولية والتحويلات المحلية التي مست التنظيمات النقابية بالمغرب. لذلك ينبغي إدراج القيم النقابية في دراسة التغيير التنظيمي والإصلاح الإداري ضمن استراتيجيتها العلمية كمؤشر على التغيير الذي خضع له إيتوس الخدمة العمومية في هذه المؤسسات.

يلاحظ عموماً أن الانتماء النقابي أصبح يعرف منذ عقود تقلصاً تدريجياً بفعل «الأزمة النقابية» التي تعيشها التنظيمات التمثيلية النشيطة في شركات الدولة، شأنها شأن باقي النقابات بالمغرب، بل وبالعالم أجمع (2: Danford & al., 2003). أولاً، يعتبر ضعف «التمثيلية النقابية» في ذاته علامة على هيمنة إيتوس المقالة القائم على فَرْدَنَة المصالح المهنية والتنظيمية للفاعلين. ثانياً، إن لهذه المعايينة ما يفسرها طبعاً. فقد ساد الشعور بانعدام الثقة في التنظيمات النقابية بفعل ما يعتبره العاملون خذلانا لهم وخيانة للمصلحة العامة التي تخلى عنها الزعماء النقابيون لصالح تحقيق مصالحهم الخاصة. ويعتبر العاملون التعدد النقابي دليلاً على سعي النقابيين إلى تحقيق منافعهم الشخصية. إن معدل الانتماء النقابي بالمغرب حسب الإحصاء الرسمي (وزارة التشغيل والتكوين المهني، انظر موقعها الإلكتروني) لا يتجاوز 6% من العدد الإجمالي للسكانة النشيطة بالمغرب التي تناهز 10 ملايين عامل. هذا الرقم أكده العديد من المعنيين بالشأن النقابي بالمغرب، وخصوصاً الزعماء النقابيين أنفسهم. إذ اعترف الكاتب العام للفيديرالية الديمقراطية للشغل (المقربة من الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية)، بأن «هناك بالفعل تراجعاً في عدد المنخرطين في النقابات، وأن هناك انخراطات جديدة قليلة جداً»<sup>3</sup>. ويرى نفس النقابي أن «هذا رقم ضئيل، بل لا معنى له في بلد تتفاقم فيه التفاوتات الاجتماعية يوماً بفعل ارتفاع الأسعار ومعدل البطالة وغياب سياسة حقيقية للتنمية الاجتماعية» (Ibid). وتبقى أعداد منخرطي مختلف المراكز المركزية النقابية تقديرية ما دامت هذه الأخيرة لا تقدم أرقاماً ثابتة ومؤكدة. فالإتحاد المغربي للشغل يصرح بأن عدد منخرطيه يبلغ 200.000 منخرط، والكونفدرالية الديمقراطية للشغل تصرح برقم يتراوح بين 150.000 و 200.000 منخرط، والاتحاد العام للشغالين

بالمغرب يتحدث عن 300.000 منخرط. ومهما كانت صحة هذه الأرقام، فإن جميع التنظيمات النقابية تعترف بتدهور عدد العاملين المنتمين نقابيا.

هذه الظاهرة ليست حكرًا على المغرب فقط، وإنما هي ظاهرة كونية بالنظر إلى أن تحكم المنظمات المالية العالمية (صندوق النقد الدولي، البنك العالمي) والشركات المتعددة الجنسيات في الاقتصاد العالمي فرض على مجموع المقاولات والتنظيمات العمومية والخاصة في كل بقاع العالم نفس طرق التدبير وأشكال الحكامة وعلاقات الشغل، الخ. وفيما يلي أرقام تمثل تطور معدل الانتماء النقابي في كل من اليابان والولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وألمانيا الشرقية (Mouer & Hirotsuke, 2005: 203):

الجدول 1: تطور معدل الانتماء النقابي بين سنتي 1985 و2000  
(اليابان، أمريكا، بريطانيا، ألمانيا الشرقية)

2000	1985	
21.5	28.9	اليابان
13.5	18.8 (1984)	الولايات المتحدة الأمريكية
29.9	53.1 (1983)	المملكة المتحدة
32.2 (1998)	41.5 (1983)	ألمانيا الشرقية

ومن بين أهم أسباب تدهور معدل التمثيلية النقابية بالمغرب التشظي التنظيمي للهيئات النقابية الذي أصبح يحمل اسم «التعددية». بينما يرجع الملاحظون انعدام الثقة في النقابات إلى الانشقاقات التنظيمية المتتالية للمركزيات الكبرى وإنشاء نقابات أخرى ذات حجم وأهمية محدودين. يمكن أن نستنتج من التاريخ النقابي بالمغرب أن النشاط النقابي بهذا الأخير يتميز بالتعدد، بل والتشظي (انظر الجدول رقم 2)<sup>4</sup> وأن النقابات الأساسية هي وليدة انشقاقات متتالية. عندما تأسس الإتحاد الوطني للقوات الشعبية المنشق عن حزب الاستقلال سنة 1959، التحقت قيادة الإتحاد المغربي للشغل بالحزب التقدمي الجديد، الأمر الذي سيردّ عليه حزب الاستقلال بتأسيس مركزيته النقابية «الإتحاد العام للشغالين بالمغرب» في مارس 1960. غير أن حبل الوؤد بين الإتحاد الوطني للقوات الشعبية والإتحاد المغربي للشغل سرعان ما سينقطع، عندما

4- موقع وزارة التشغيل والتكوين المهني

(<http://www.emploi.gov.ma/def.asp?codelangue=23&info=806&mere=801>).



رفع الإتحاد المغربي للشغل شعار الاستقلالية في علاقته بالأحزاب السياسية سنة 1961، الأمر الذي رفضه بشدة حزب الإتحاد الوطني للقوات الشعبية، واصفاً الإتحاد المغربي للشغل بالانتهازية وبالنقابة الخبزية عندما فصل النضال النقابي عن النضال السياسي.

الجدول 2: لائحة أهم النقابات المهنية بالمغرب

ملاحظات	تاريخ التأسيس	الاختصار	النقابة
يضم كل التيارات السياسية	20 مارس 1955	UMT	الاتحاد المغربي للشغل
قريب من حزب الاستقلال	20 مارس 1960	UGTM	الاتحاد العام للشغالين بالمغرب
قريب من العدالة والتنمية	15 يونيو 1976	UNTM	الاتحاد الوطني للشغل بالمغرب
قريب من الاتحاد الاشتراكي	25 نونبر 1978	CDT	الكونفدرالية الديمقراطية للشغل

نقابات أخرى

ملاحظات	تاريخ التأسيس	الاختصار	النقابة
أسسها حزب الحركة الشعبية	1963	USTL	اتحاد نقابات العمال الأحرار
	1970	UTM	اتحاد العمال المغاربة
	1970	FOM	القوى العمالية المغربية
	1973	SDTM	النقابة الديمقراطية للشغل بالمغرب
أسسها حزب العمل	1976	UMA	الاتحاد المغربي للعمل
مقربة من التجمع الوطني للأحرار	1977	UNSTL	الاتحاد الوطني لنقابات العمال الأحرار
مقربة من حزب الحركة الشعبية	1983	USP	اتحاد النقابات الشعبية
مقربة من الحركة الوطنية الشعبية	1991	SNP	النقابة الوطنية الشعبية
	1993	UNA	الاتحاد الوطني للعمل
مقربة من منظمة العمل الديمقراطي الشعبي	1994	CGTM	الكونفدرالية العامة للشغيلة بالمغرب

	1995	SAT	النقابة المستقلة للشغل
	1996	SND	النقابة الوطنية الديمقراطية
	1996	UDT	الاتحاد الديمقراطي للشغل
أسسها حزب جبهة القوى الديمقراطية	1996	USD	اتحاد النقابات الديمقراطية
أسسها حزب التقدم والاشتراكية	1997	COM	اللجنة العمالية المغربية
	1998	SAS	نقابة العمل الاجتماعي
	1998	SC	النقابات المتحدة
	2003	OMTU	التنظيم المغربي للعمال المتحدين
انشقت عن CDT	2004	FDT	الفيديرالية الديمقراطية للشغل
انشقت عن CDT	2006	ODT	المنظمة الديمقراطية للشغل
	2007	SNIM	النقابة الوطنية للمهندسين المغاربة
	2010	UNISL	الاتحاد الوطني للمبادرة النقابية الحرة

وأدى توتر العلاقة بين الطرفين إلى خروج مجموعة من النقابات القطاعية، خصوصا التعليم والبريد، من الإتحاد المغربي للشغل، وكانت النواة الأولى لتأسيس الكونفدرالية الديمقراطية للشغل، التي عقدت مؤتمرها التأسيسي يوم 28 نونبر 1978. هذه النقابة ظلت قريبة من حزب الإتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية إلى حدود المؤتمر السادس لهذا الحزب الذي سيعرف انسحاب قيادة الكونفدرالية وابتعادها عن الحزب. لكن سرعان ما ستعرف بدورها انشقاقا أسفر عن تأسيس الفيديرالية الديمقراطية للشغل القريبة من الإتحاد الاشتراكي.

ومن المنظمات النقابية التي أصبحت تلعب دوراً مهماً في المشهد النقابي بالمغرب،

نقابة الإتحاد الوطني للشغل بالمغرب، المحسوبة على حزب العدالة و التنمية، ويعود تأسيس هذه النقابة إلى سنة 1973 بمبادرة من عبد الكريم الخطيب كقطاع مواز لحزب الحركة الشعبية الدستورية الاجتماعية، الذي سيتحول اسمه فيما بعد إلى حزب العدالة والتنمية.

وظلّ الإتحاد الوطني للشغل بالمغرب على الهامش منذ تأسيسه سنة 1973 إلى حدود سنة 1996، تاريخ التحاق إسلاميي حركة التوحيد والإصلاح بحزب عبد الكريم الخطيب.

وتميزت علاقة النقابات بالسلطة بالتوتر والصدام، وإن بشكل متفاوت من نقابة لأخرى. لكن بشكل عام كانت علاقة الطرفين علاقة صراع عنيف. وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى الإضراب العام ليوم 20 يونيو 1981 الذي خلف مجموعة من الضحايا بمدينة الدار البيضاء، والإضراب العام ليوم الجمعة 14 دجنبر 1990 الذي عرف بدوره أحداثا مأساوية في مدينة فاس و طنجة، الخ.

يرجع «العزوف النقابي» جزئيا إلى مفعول خاص للثقافة التدييرية الجديدة التي أضحت تتمتع بمشروعية شبه «إعجازية» في كل التنظيمات الخاصة والشركات الوطنية وكذا الإدارات العمومية التي هبت عليها رياح القطاع الخاص مؤخرا مع تعديلات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. وهذا المفعول الذي أضحى محددا مهما للسلوكات التنظيمية في العالم يعني شيئا جديدا في اتجاهات العمال، وهو أن العامل أصبح يتحاشى النزعة الجماعية ويشدد على المصلحة الخاصة على حساب التضامن الطبقي (2 : 2003 : Danford & al.). وترتكز هذه الأطروحة على ثلاث نقط أساسية: أولا، فكرة كون الاقتصاد العالمي تقوده تكنولوجيا معلومات جديدة تحظى فيها «المعرفة» المهنية بالأولوية على الوظائف التقليدية للعمل ويتحرر فيها الفرد من سلطة الآخر (Beck, 1992). زد على ذلك أن الاقتصاد «الذي لا وزن له» والمتحرر من إكراه الجغرافيا الوطنية تدارك اليوم الحاجة إلى اعتبار دور العامل البشري في سيرورة الانتاج (Coyle, 1997). ثانيا، فكرة كون العمال أصبحوا يتقبلون وجود العاطفة في العمل والوعي بأهمية الزبون والقيم المقاولاتية، كما أعادوا بناء أنفسهم كنموذج جديد من العمال مستعدين للتخلي عن التضامن الجماعي مع زملائهم لصالح أهداف المشغّل. هذا الاستعداد أدى إلى نجاح منطق الزبون والتحول الثقافي نحو الزبون. وبذلك يكون «نموذج العامل الجديد» منتوجا مباشرا لإجراءات التوظيف والانتقاء والتكوين المتطورة التي تنهجها إدارات للموارد البشرية التي تشكل

عمالا يعتمدون على أنفسهم. ثالثا، فكرة انبثاق «عقد سيكولوجي» جديد بين المشغّل والمشغّل (Herriot & Pemberton, 1996). في هذه الحالة، تترك الأفكار القديمة المتمثلة في الاعتماد الكلي على المشغّل فيما يخص الرعاية والأمن المهني مكانها لما أصبح يطلق عليه «قابلية التشغيل» employability، والنزوع نحو عقود مشخصة بدل العقود الجماعية، ونحو تشجيع حس المسؤولية الفردية والمسار المهني وتطوير المهارات (Danford & al, 2003).

ساهمت بَلَقَنَةُ النشاط النقابي بالشركات الوطنية المغربية بشكل كبير في تشبث التنظيمات التمثيلية بالدفاع عن المطالب المادية والاجتماعية والمهنية عن طريق الحوار والتفاوض والشراكة. فقد تبين من خلال المقابلات التي أجريناها مع بعض النشطاء النقابيين أنهم يعتبرون الإضرابات والاحتجاجات وسيلة لتحقيق المصالح الشخصية للزعماء النقابيين بالمؤسسة، وبالتالي فإن الانفصال عنهم كان ضرورة ملحة من أجل وضع المصالح الجماعية للعاملين في مقدمة الأهداف النقابية. ويلاحظ كثير من الدارسين أن فقدان الثقة بين التنظيمات النقابية والعاملين فرضت على الزعماء النقابيين تغيير خطاباتهم وسياساتهم وإقامتها على مبدأي الاعتدال والتعاون على حساب النضال والصراع (Ibid., p.2). في هذا الإطار من الفشل والتراجع، انبثقت إيديولوجيا مهنية جديدة ترتكز على الالتزام المهني والقيم المقاولاتية وهيمنة السوق. وكان من الطبيعي أن تخلق هذه الإيديولوجيا جوا جديدا في أماكن العمل (Ibid.). وتمثل هذا الجو في قوة عاملة بلا روح جماعية ومنقسمة، وشدد الإنتاج والتدبير الجديان على الحاجيات التجارية للمشغّل وسعى إلى تعزيز حجم العمل تحت شعارات مشاركة المستخدم والوعي بأهمية المستهلك (Smith & Morton, 1993). هذه العوامل، المادية والإيديولوجية، قلصت من قدرة النقابات العمالية على المناورة ووضع ردود فعل استراتيجية ملائمة، كما فرضت عليها مواجهة تحديات تشردم القوى العاملة وتعدد تشريعات الشغل وتعقد البنيات التنظيمية.

يظل الدفاع عن المطالب المادية والاجتماعية والمهنية أهم مهمة يفترض من النقابات القيام بها. وتبعا لإشكاليتنا، فإن تلك المطالب تعكس إيتوس الخدمة العمومية الذي يدعم قيم الروح المهنية البيروقراطية والعمالية التقليدية كما تشبعت بها التنظيمات العمالية منذ نشأتها. أما قيمتا القوة الاقتراحية وإرساء السلم الاجتماعي اللتان تجسدان إيتوس المقاول، فإنها تكاد لا تظهر في خطابات وممارسات الفاعلين النقابيين وزملائهم. والواقع أن هذه المهام التقليدية للتنظيمات النقابية ترجع إلى تاريخ نشأة العمل النقابي في العالم. إذ كان لظهور النظام الرأسمالي في أوروبا آثار وانعكاسات

اجتماعية واقتصادية على العامل الذي كان يعيش ظروفًا مهنية واجتماعية مأساوية: فالعمل كان يدوم لأكثر من 20 ساعة في اليوم، فضلا عن تشغيل النساء والأطفال وكبار السن الذين كانوا يتقاضون أجورا زهيدة ويشتغلون في ظروف مهنية ينعدم فيها الأمن المهني (مشورب، 2004: 46). هذه الظروف الاجتماعية والمهنية المتدهورة ولدت وعيا نقابيا لدى الفئة العاملة بضرورة التضامن من أجل تحسين ظروفهم المهنية والاجتماعية.

يمكن استخلاص الأهداف التي تسعى التنظيمات النقابية إلى تحقيقها في الشركات الوطنية من التاريخ الاجتماعي للنقابات بالمغرب نظرا لأن العمل النقابي في هذا الأخير تبنى منذ نشأته فلسفة الاحتجاج التي فرضها في البداية وضع المغرب الخاضع للاستعمار وما استتبعه من تمييزات عرقية بين العمال المغاربة والعمال الأوروبيين، ثم بعد ذلك وضع الصراع الذي كان يتحكم في علاقة الدولة بالأحزاب السياسية والهيئات التمثيلية للقوى العاملة التي كانت ترتبط ارتباطا عضويا بالتنظيمات السياسية. فقد كان قليل جدا من المغاربة من يمارس العمل النقابي قبل عام 1936. هذه الوضعية تغيرت بالكاد قليلا بفعل إصدار ظهير 24 دجنبر 1936 بفعل تحرك الحركة الشعبية في المتروبول، والذي منح حق الممارسة النقابية للمواطنين الأوروبيين القائمين في المغرب، كما أن هذه الوضعية لم يغيرها ظهير 24 يونيو 1938. هذه القوانين لم تمنع نقابة المؤتمر العام للعمال الفرنسي من استقطاب المغاربة، وخصوصا في مناطق النشاط المعدني التي حققت فيها النقابة نجاحا ملحوظا. في أواخر سنة 1937، كان قد التحق أكثر من 1000 عامل منجمي مغربي بمنجم الفوسفات بخريبكة. لكن سلسلة من المواجهات العنيفة أدت إلى إصدار الظهير القمعي لسنة 1938. ذلك أن الإدارة الفرنسية التي أزعجها التحاق المغاربة بالنقابات قدمت للسلطان محمد بن يوسف ظهيرا يمنع على رعاياه تأسيس نقابات وينص على عقوبات ضد الأوروبيين الذين يسمحون للمغاربة بالانتماء إلى النقابات الأوروبية. وكان السلطان على وشك التوقيع على الظهير نظرا لأنه كان يرى في الانتماء النقابي تهديدا لسلطة المخزن. لكن من حسن حظ الحركة العمالية المغربية أن المنع الرسمي الذي تضمنه ظهير 1938 لم يؤخذ بجدية أبدا. ذلك أن النقابيين الأوروبيين كانوا يلحقون المغاربة سرا بنقاباتهم قبل الحرب التي فرضت تقليصا للنشاط النقابي. لكن الشيوعيين الذي هيمنوا على المؤتمر العمالي العام سنة 1943 شنوا حملة واسعة لاستقطاب المغاربة، هادفين بذلك إلى أن يخلقوا حزبا شيوعيا في المغرب بالاعتماد على التنظيم النقابي. وانتقل الشيوعيون إلى ممارسة نشاطاتهم علنا ابتداء من عام 1944، وخصوصا في المرافق العمومية. فأحدث المؤتمر العمالي

العام فرعا له أطلق عليه الاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية بالمغرب<sup>5</sup> (UGSCM) الذي ذهب إلى حد تعيين المغاربة في مناصب المسؤولية. وصدرت في 24 ماي 1945 مذكرة من الإقامة العامة تعترف بحق المغاربة في الانتماء إلى الاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية بالمغرب. وقد عبر المقيم العام، إيريك لابون، عن فوائد هذه المذكرة قائلا: «يمكن للنشاط النقابي أن يلهي المغاربة عن الحركة الوطنية، أو على الأقل عن الحركات التقليدية والانفصالية» (Lacouture, 1958: 297). ومع نهاية عام 1945، كان 22000 عضو قد التحقوا بالاتحاد النقابي.

لم يكن حزب الاستقلال قبل 1945 يولي للشؤون العمالية أكثر من اهتمام نظري. وعلى الرغم من أن هذا الحزب كان واعيا بالتأثير الذي كان الاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية بالمغرب يمارسه على العمال المنضوين تحت لوائه، فإنه قرر عدم الانخراط في الحركة العمالية. كان الحزب متخوفا من أن يعمل الانتماء إلى نقابة فرنسية على إضعاف الموقف الوطني، بحيث أن المشاركة غير القانونية في النقابة يمكن أن تعرض العمال الوطنيين للقمع، ويمكن أن تؤدي إلى تحالف الحركة الوطنية مع الشيوعيين. ولأن حزب الاستقلال كان غير قادر على منع العمال من الالتحاق بالنقابة، اضطر إلى الاكتفاء بملاحظة الاتحاد النقابي وهو يحقق نجاحا كبيرا في حملته لاستقطاب الأعضاء وفي ما يبذله من مجهودات للرفع من الأجور. وهذا ما دفع زعماء الحزب إلى الاعتراف بفشل سياسة حزبهم. فاتخذ هذا الأخير قرار التسرب إلى التنظيم النقابي. وقد عبر عن هذا القرار عبد الرحيم بوعبيد، الزعيم الاستقلالي آنذاك المكلف بالملف النقابي: «إن مناضلينا الذين اتبعوا ناصحننا ساخطون... لذلك اتخذنا قرار الانضمام إلى المؤتمر العمالي العام بكثافة والشروع في النضال من داخله» (Ibid., p. 298). لكن الروح السلطوية لحزب الاستقلال، التي تجعله يميل إلى أن يكون نشاط أعضائه مطابقا لقيم التنظيم الحزبي، دفعته سنة 1945 إلى التفكير في تأسيس نقابته المستقلة. غير أن النقابات المستقلة كانت تعاني من كونها غير قانونية ومن افتقارها إلى زعماء وأطر مدربين وديناميين، مما جعلها تثير القليل من الاهتمام لدى العمال الذين لم يجدوا صعوبة في مقارنتها بالاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية بالمغرب القوي الذي يوفر لمنخرطيها المغاربة امتيازات مهمة والذي يحظى بالتمثيلية في كل الهيئات الاستشارية ويتميز بنظام الأغلبية واحتكاره لمناديب العمال في كل مجالات نشاطه. علاوة على

5- للاطلاع على تاريخ نشأة الاتحاد العام للنقابات المتحدة بالمغرب يمكن الرجوع إلى:

Ayache, «Contribution à l'étude du mouvement syndical au Maroc : La création de l'Union des Syndicats confédérés du Maroc (C.G.T.) (1929-1930), *Le Mouvement social*, N° 66 (Jan.-Mar., 1966), pp. 51-64.

ذلك، كان الاتحاد يسيره نقابيون فرنسيون ذوو خبرة ومداومين. لذلك قرر حزب الاستقلال التخلي عن رغبته في تأسيس نقابته المستقلة لصالح فكرة التسرب إلى اتحاد النقابات. وكان لنجاح هذا المشروع أن يوفر إطارا شرعيا لمنخرطيه لممارسة العمل النقابي وأن يمنح للنقابيين المغاربة فرصة للتعلم من النشاط النقابيين الفرنسيين. فتحول بذلك الاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية بالمغرب تحت رعاية حزب الاستقلال إلى أداة لنيل الاستقلال.

هكذا نجح سنة 1948 الطيب بوعزة، الذي غادر الحزب الشيوعي والتحق بحزب الاستقلال، في إلحاق فيديريالية المنجميين بجرادة باتحاد النقابات الذي أصبح عضوا في مكتبه. وجاء الدعم بعد سنة من ذلك من السلطان نفسه الذي تبرع باسمه للمجهودات التي يبذلها حزب الاستقلال في الحركة النقابية. فالسلطان الذي كان يقف موقفا معاديا للنشاط النقابي سنة 1938 أدرك أن التنظيم الجيد للتنظيم العمالي يمكن أن يشكل أداة قوية في الكفاح من أجل الاستقلال، ودعامة للملكية بعد الاستقلال، وربما تهديدا محتملا لولي العهد. فبدأ منذ عام 1948 يستغل كل مناسبة للإشادة بحركة نقابية وطنية ويشجع الوطنيين على السير في ذلك النهج. وفي سنة 1949، كلف عبد الرحيم بوعبيد، المسؤول في ذلك الوقت عن جريدة الحزب الاستقلال، بمهمة ربط علاقة بين اللجنة التنفيذية للحزب والنقابيين المغاربة، وبمهمة جعل القادة النقابيين قادرين على مواجهة التأثير الشيوعي. وقرر بوعبيد أن يكون مؤتمر اتحاد النقابات المنعقد في نونبر 1950 مناسبة لوضع أعضاء حزب الاستقلال في أعلى مناصب المسؤولية النقابية. فأصبح الطيب بوعزة نائب الأمين العام للنقابة. وفي سنة 1951، أصبح المعطي الشراوي على رأس فيديريالية الموانئ؛ وعندما طرد الأمين العام للمؤتمر العمالي العام من المغرب بسبب إثارته العنف، أصبح بوعزة على رأس النقابة المركزية؛ وأصبح المغاربة يشكلون الأغلبية في مكتب الاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية بالمغرب.

عندما توصل الاستقاليون إلى التسلسل إلى الاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية، قرروا أن يعطوا لهذا الأخير توجها جديدا يتماشى مع هدف الحزب المتجسد في بناء تنظيم نقابي مغربي خالص. إذ «على الرغم من كون الحركة الوطنية المغربية تعود إلى أصول بورجوازية، فقد استطاعت أن تجتاح الحركة النقابية، وتم الاعتراف رسميا بأنها ما زالت حاضرة» (Ibid., p. 297).

لقد تم تجاهل ظهير 24 يونيو 1938 أثناء سيادة الجبهة الجمهورية الشعبية، الفصل الفرنسي في الأممية العمالية، والحزب الشيوعي في الميتربول. حيث أعلن

المحجوب بن الصديق، أثناء انعقاد مؤتمر الاتحاد العام للشغالين بتونس في غشت 1951، استقلال النقابات المغربية وعبر صراحة عن كون انتمائهم إلى المؤتمر العمالي العام انتماء مؤقت. وبعد ستة أشهر من ذلك، وقع بن الصديق تقريراً وجهه للأمم المتحدة باسم «الأمين العام للنقابات المغربية». وأصبح الجميع يتوقع إما طرد الفرنسيين من التنظيم النقابي، أو على الأقل إجبارهم على التخلي أو المغادرة. وبعد مخاض طويل، صدر ظهير 20 يونيو 1950 الذي ألغى ظهير 24 يونيو 1938، وكان بمثابة تكملة للتشريعات المتعلقة بالجمعيات والنقابات المهنية. غير أن الملاحظ هو أن هذا الظهير جاء فقط ليلغي العقوبات التي سنها ظهير 1938 وليس ليعطي للمغاربة حق الممارسة النقابية، إذ ظل ظهير 24 دجنبر 1936 القانون الذي ينظم النشاط النقابي بالمغرب.

بعد اغتيال فرحات حشاد، الزعيم النقابي التونسي، عمدت السلطات الفرنسية إلى قمع الحركة النقابية بشراسة. وتجمد العمل النقابي بين سنتي 1952 و1954، السنة التي تم فيها إطلاق سراح عبد الرحيم بوعبيد والطيب بوعزة وزملائهم. وحصل بعيد ذلك مباشرة نوع من التقارب بين النقابيين المغاربة والأعضاء الأوروبيين في اتحاد النقابات المتحدة بالمغرب الذي ظل منتسباً للمؤتمر العمالي العام. غير أن بن الصديق وبوعزة رفضا مبادرات التنظيم السابقة، وسعياً إلى إضفاء الطابع الرسمي على القطيعة مع المؤتمر العمالي العام بتجديد الاتصالات في المغرب وفرنسا مع أعضاء النقابات المختلفة والأحزاب الوطنية المغربية، وكذا مع جماعات وأحزاب سياسية أخرى في البلدين. فبادر الرجلان إلى اتخاذ مجموعة من القرارات المهمة بغية تحقيق الهدف الذي كانا قد حددها قبل اعتقالهما: خلق حركة نقابية مستقلة في المغرب. وبالفعل، نشر الطيب بوعزة في 5 يناير 1955 بياناً أعلن فيه إحداث لجنة لتأسيس وتطوير العمل النقابي الحر في المغرب. وضمت اللجنة جميع الأعضاء المغاربة السابقين في «الاتحاد العام للنقابات الكونفدرالية بالمغرب»: باستثناء العضو الشيوعي، الحداوي بن محمد بن الحسين. واتجه النقابيون المغاربة نحو «الكونفدرالية الدولية للنقابات العمالية» الحرة و«القوة العاملة». وبناء على طلب من المغاربة، التقى بن الصديق وبوعزة بوفد من «الكونفدرالية الدولية» برئاسة أولدينبروك في مارس 1955. وفي يوم 20 مارس 1955، اجتمع 57 مناضلاً عمالياً في الدار البيضاء سرا وأعلنوا عن تأسيس «الاتحاد المغربي للشغل» وانتخبوا مكتباً له، يسيره الطيب بن الصديق. ولم يمنح للمغاربة هذا الحق إلا بفضل ظهير 12 شتنبر 1955 الذي نصت مادته الأولى على أن التمتع بالحق النقابي، كما هو محدد ومقنن في ظهير 1936/12/24، يشمل الرعايا المغاربة أيضاً.



وقد حرم هذا الظهير العمال الفلاحين من هذا الحق ما دام أنه كان قد نص في مادته الثالثة على أن تاريخ دخول هذا الظهير حيز التطبيق بالنسبة للعمال الفلاحين سيتم بموجب قرار وزاري. بيد أن القرار لم يصدر أبداً، إلى أن صدر ظهير 16 يوليوز 1957 الذي اعترف لعمال الفلاحة بهذا الحق. كما اعترف ظهير 12/09/1955 للمغاربة بحق تسيير النقابات شريطة ألا يكونوا ممنوعين من ممارسة حقوقهم المدنية.

وعندما اعترفت سلطات الحماية بالنقابات المغربية في شهر شتنبر 1955، أصبحت المطالب العمالية أكثر استعجالية وحدة؛ حيث تمت المطالبة برفع الأجور وتحسين ظروف العمال الاجتماعية. فاندلعت اصطدامات واسعة عبر البلاد برمتها، ما دفع الحكومة إلى السعي لاستعادة الهدوء من خلال سلسلة من التدابير في محاولة لتحسين مستويات الرواتب الضعيفة. وظهرت الحاجة إلى إبرام اتفاقيات جماعية بين الإدارة والعمال لتحديد ظروف العمل وتصنيف المهن والرواتب والفوائد المختلفة. وبالتالي تمت مراجعة ظهير 1938 لتحسين القوانين المنظمة لعلاقات الشغل وظروف العمل. وكان من نتائج هذه الاحتجاجات إصدار ظهير 17 أبريل 1957 الذي جاء مختلفاً عن الظواهر السابقة بما يلي:

- إلغاء التمييز بين جنسيات العمال الذين يوقعون الاتفاقيات الجماعية؛
  - وسع ظهير 1957 حقل تطبيق ظهير 1938 ليشمل فئات واسعة من العمال.
- بعد انشقاق الاتحاد المغربي للشغل عن المؤتمر العام للشغل الفرنسي سنة 1955، تتالت انشقاقات عديدة سنتحدث عن أهمها التي تخص المركزيات النقابية، والتي دشنها حزب الاستقلال سنة 1960 بتأسيس الاتحاد العام للشغالين بالمغرب بحجة تزوير انتخاب الأمين العام للنقابة لفائدة المحجوب بن الصديق. وفي نونبر 1978، أعلن نوبير الأموي وأتباعه انشقاقهم عن الاتحاد المغربي للشغل وأسسوا نقابة جديدة أطلقوا عليها «الكونفدرالية الديمقراطية للشغل» التي انشقت عنها نقابة جديدة موالية لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية تحمل اسم «الفيدرالية الديمقراطية للشغل». هذه الأخيرة أنجبت نقابة جديدة حملت اسم «المنظمة الديمقراطية للشغل» في غشت 2006.

ومنذ هذا التاريخ، ظهرت نقابات عديدة، منها من انشقت من نقابات سابقة تحت مبرر غياب الديمقراطية الداخلية، أو تأسست كنقابات جديدة تحت مبرر تقادم الاستراتيجيات النضالية للنقابات السابقة أو موالاتها لهيئات سياسية وانخرطها في حساباتها السياسية. وقد أرجع البعض عملية تناسل النقابات إلى سياسية ادريس

البصري، وزير الداخلية القوي في عهد الملك الحسن الثاني، والتي ترمز إليها العبارة التالية: «فليخلق نقابته من يستطيع!».<sup>6</sup>

لم يكن لظاهرة تفتت التنظيمات النقابية أن تمر دون أن تترك تأثيرا على الممارسة النقابية وطرق اشتغالها. كما أن توصل الملك الراحل الحسن الثاني والأحزاب المعارضة آنذاك (أحزاب الكتلة الديمقراطية) إلى اتفاق هدنة مهد الطريق لتدشين مرحلة جديدة من العمل النقابي ذات منطقتين مختلفتين. فقبيل تعيين حكومة التناوب سنة 1997، دشنت النقابات فلسفة جديدة في الممارسة النقابية عندما قبلت الدخول في الحوار الاجتماعي منذ اتفاق غشت 1996. وقد أبانت النقابات منذئذ عن إرادة سياسية لإنجاح ما أطلق عليه آنذاك «الانتقال الديمقراطي» القائم على السلم الاجتماعي والتداول السلمي للسلطة. ومنذ تلك الفترة، أصبح ممثلو النقابات يجلسون على نفس الطاولة مع الحكومة وممثلي أرباب العمل. وأدت المفاوضات بين الأطراف الثلاثة حول مدونة الشغل إلى مأسسة التشاور الاجتماعي من خلال لقاءات منتظمة ودورية.

بالفعل، انخرطت النقابات منذ تعيين حكومة محمد اليوسفي في مقاربة جديدة ترتكز على مبدئي الاقتراح والشراكة بدلا من الاحتجاج الخالص (Atiki, 2008). هكذا تحول الإضراب مثلا إلى وسيلة تعبيرية بدل أن كان غاية في ذاته بفعل الفلسفة «الفوضوية» anarchique التي كانت توجه الممارسة النقابية بالمغرب، والتي تهدف إلى تغيير النظام وإسقاط كل أشكال السلط، بما فيها جهاز الدولة ذاته. بل إن الحوار مع الشركاء الاجتماعيين والسياسيين والاقتصاديين دخل اتفاقية المنظمة الدولية للعمل لسنة 1998 حول الحق النقابي والتفاوض الجماعية. هذا التطور للفعل النقابي عرفته دول العالم برمتها. والمغرب لا يمكن أن يستثني نفسه من هذا التوجه بالنظر إلى انفتاح مجتمعه واقتصاده على تأثيرات العولمة بكل أشكالها. ويجب التذكير هنا بأن الحوار عرف تطورا مهما بين سنتي 1956 و1962 ليتوقف بعد ذلك لأسباب سياسية تتمثل في الصراع بين الدولة والأحزاب السياسية المعارضة ومحاولات الاغتيال التي تعرض لها الملك الراحل الحسن الثاني وما ترتب عن ذلك من إعلان حالة الاستثناء لأكثر من مرة. فخلال تلك الفترة، اجتمع المجلس الأعلى للاتفاقيات الجماعية الذي تأسس بموجب ظهير 29 نونبر 1960 والذي يتعهد بمهمة تقديم توصيات في مجال الاتفاقيات الجماعية ودراسة الأجور وفحص تصنيفات المهن بهدف تحديد تراتب الأجور.

لكن احتجاجات عنيفة اندلعت بدءاً من سنة 1962 تمثلت في إضرابات وتمردات

شعبية واجهتها الدولة بعنف كبير عمق الهوة بين أطراف النزاع، يمكن إجمالها في المحطات التالية:

- يناير 1979، إضراب عمال المؤسسات الصناعية تضامنا مع عمال المكتب الوطني للكهرباء؛
- يناير 1979، خاض 10000 سكي إضرابا لا محدودا واستمر إلى غاية 19 يناير؛
- 30 يناير 1979، خاض عمال ميناء الدار البيضاء إضرابا لا محدودا؛
- فبراير 1979، 4000 عامل بجرادة خاضوا إضرابا لمدة أسبوعين، وخاض عمال مكتب الأبحاث والمساهمات المعدنية إضرابا لعدة أيام؛
- أبريل 1979، بعد إضرابات متقطعة خاض المدرسون إضرابا عاما لمدة 48 ساعة؛
- إضراب عام في قطاع الصحة يوم 7 مارس 1979 طرد على إثره حوالي 1600 عامل؛
- 6 يونيو 1981، اندلعت مظاهرات عنيفة في وجدة وبركان؛
- يونيو 1981، إضراب عام تحول إلى مواجهات عنيفة في الدار البيضاء؛
- 1 دجنبر 1994، إضراب عام؛
- يونيو 1995، إضراب عام.

ومنذ اتفاق فاتح غشت 1996، انتقلت الهيئات النقابية من اعتماد النموذج الاحتجاجي إلى اعتماد النموذج الإصلاحى (Siwek-Pouydesseau, 1997: 213-222) الذي يستند إلى فلسفة الحوار والتشاور والشراكة والذي تكمن حصيلته في الاتفاق الاجتماعي السالف الذكر والاتفاقيين اللذين وقعا بين الحكومة والنقابات وأرباب العمل بتاريخ 20 أبريل 2000 و30 أبريل 2003.

هذه الازدواجية التي تميز العمل النقابي بالمغرب، أي منطقي المواجهة والحوار، تتمظهر في الممارسة النقابية للفرقاء الاجتماعيين الذين يمثلون العاملين بالشركات الوطنية بالمغرب. كل ذلك يعكس إبتوساً تنظيمياً هجيناً يتكون من قيم المفاوضة الحديثة، لكنه ما زال يحمل بين مكوناته رواسب الحياة التنظيمية البيروقراطية الموروثة عن التاريخ الاجتماعي للحياة النقابية بالمغرب، بمعنى الصراع والمواجهة.

الفصل

# 6

## الإيتوس التنظيمي والعلاقة بالسوق

- I. احتكار التوزيع أم المنافسة
- II. أخلاقيات المرفق العام وإكراهات السوق

## الإيتوس التنظيمي والعلاقة بالسوق

### I - احتكار التوزيع أم المنافسة؟

معلوم أن إكراهات المالية العمومية وتأثيرات الليبرالية الجديدة دفعت معظم الدول إلى تبني سياسة حوصصة بعض القطاعات العمومية أو تحويل بعضها إلى مقاولات عمومية تشتغل وفق القانون الخاص. وقد فرض هذا الوضع على هذه الأخيرة الدخول إلى سوق تتسم بالمنافسة التي تتحد بالثقافة المقاولاتية التي تركز على مبدأ الحرية الاقتصادية وترك مهمة ضبط العلاقات الاقتصادية للسوق الحرة. في هذا السياق، ميز ميشال بيري (Berry, 1998: 5) في شهادة قدمها في إطار لقاءات «ضيوف مدرسة باريس للتدبير EPM» بين «الدولة المحسنة» و«السوق الخيرة»؛ ويعتقد بيري أن الأولى تمثل النموذج الفرنسي الذي يضيف نوعاً من «القداسة» على الدولة (خادم الدولة، كما خادم الملك أو خادم الله) والذي يتعارض مع النموذج الأمريكي الذي يمثل السوق الخيرة، والذي بموجبه سيؤدي تقنين السوق للعلاقات الاقتصادية إلى مجتمع تكون فيه المبادلات سليمة ولا أحد يستغل فيه موقعا مهيمنا.

يحيل النموذج الأمريكي الذي ساد مجموع الاقتصادات في العالم إلى ما أصبح يسمى في الخطاب الليبرالي «السوقنة»<sup>1</sup>. والمقصود بها هنا معناها الضيق الذي يؤول إلى إدخال منطق التنافس في مجالات القطاع العام التي كانت تخضع للمراقبة العمومية المباشرة. فالإيديولوجيا الليبرالية تسند لمفهوم «السوقنة» معنيين: الأول واسع يقصد به عملية تحويل اقتصاد برمته من نظام اقتصادي مخطط إلى تنظيم قائم على منطق السوق. هذه العملية تتضمن تحرير النشاط الاقتصادي (رفع مراقبة الأسعار مثلا)، والتقليل من التقنين، وفتح النظام أمام تخصيص الموارد القائمة على منطق السوق. والمعنى الثاني الضيق، وهو الذي يعيننا هنا، المقصود به إدخال تغييرات

1- في مقابل المصطلح الانجليزي marketization، الذي يعني حرفيا إخضاع كل مناحي النشاط الاقتصادي لمنطق السوق. وكان من الأفضل ترجمته بالتسويق، لكن هذه الكلمة أصبحت تقابل كلمة Marketing. ولتجنب كل لبس، ترجمناها بالسوقنة. وأظن أنها تفيد المعنى رغم غرابتها.

في القطاع العام، أي إدخال آليات وحوافز السوق في التنظيمات العمومية (Gingrish, 2007: 547). إن السوقنة، بهذا المعنى، تشمل إصلاحات تدخل آليات التعاقد والاستعانة بمصادر خارجية لتقديم الخدمات العمومية، وتحفيز المنافسة بين متعهدي السلع والخدمات للتمويل العمومي، وخلق تحفيزات للمسؤولية ذات المرودودية المقاولاتية بين المستخدمين العموميين (Ibid., p.547).

والحال أن الحكومة المغربية اعتمدت الآلية المشتركة بين الخيارين السالفي الذكر عندما قررت إخضاع قطاعات اقتصادية مهمة لمحفزات السوق والتخلي عن احتكاره، وبالتالي التحكم المباشر فيه. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه ينبغي التمييز بين «السوقنة» و«الخصوصة». إذ يمكن للحكومة أن تخضع قطاعا معينا لمنطق السوق الحرة دون أن تتخلى عن ملكيتها لبعض الشركات الوطنية. وطبعا هذا هو القرار الذي اتخذته الحكومة المغربية بخصوص بعض الأسواق. والهدف المفترض من عملية «سوقنة» هذه القطاعات بالمغرب هو خلق المنافسة وتحفيز الشركات الوطنية على تقديم فعالية أفضل، سواء على مستوى التدبير الرشيد لمواردها المالية والبشرية أو على مستوى جودة المنتج الموجه للمواطنين/المستهلكين. ومن نتائج هذا القرار السياسي للحكومة المغربية أن تحولت إدارات عمومية إلى مقاولات عمومية تمتلك الدولة مجموع رأسمالها، لكنها تخضع لقانون شركات المساهمة. وكان لهذا التحول انعكاسات متعددة مست البنية القانونية لهذه المؤسسات والوضعية القانونية لمستخدميها وطرق التدبير المالي والإداري.

من بين مؤشرات «الإيتوس التجاري» «مؤشرات الجودة»، وخصوصا «ISO» و«المنظمة الدولية للمعيرة» (International Organization for Standardization) كهيئة دولية مكونة من الهيئات الوطنية للمعيرة في 164 دولة، من بينها المغرب. وقد أحدثت هذه المنظمة في 23 فبراير 1947 من أجل إحداث معايير دولية للجودة في المجالين الصناعي والتجاري أطلق عليها «معايير إيزو». هذه المعايير ترتبط ارتباطا وثيقا بثقافة السوق والمنافسة الحرتين: فمعلوم مثلا أن معيار ISO 9001 يستلزم استجابة المقاول لمتطلبات الزبون، أي يجب على المقاول أن تكيف منتجاتها وخدماتها وطرق عملها لحاجيات الزبناء وانتظاراتهم. وقد عرفت «المنظمة الدولية للمعيرة» ISO الجودة بكونها قدرة المنتج أو الخدمة على إشباع حاجيات المستهلكين بأقل كلفة وفي أقل مدة ممكنة (ISO 9000- 1982). وعرفت نفس المنظمة سنة 2000 (ISO 9000) بأنها قدرة مجموعة من الخصائص الداخلية على إشباع حاجيات معبر عنها أو ضمنية.

وغالبا ما نلاحظ أن تقارير الشركات الوطنية تستحضر قيمة «المنافسة» وآلية «اليقظة التنافسية» التي اتخذت في هذه الخطابات أسماء مختلفة، لكنها تعني نفس الشيء، مثل «جهاز لمراقبة السوق»، «عين على ما تفعله الشركات المنافسة». فعلا، تشكل «اليقظة التنافسية» مؤشرا على إيتوس المقابلة كما حددناه في إشكاليتنا؛ ويمكن تعريفها بكونها النشاط المستمر الذي يهدف إلى المراقبة الديناميكية لبيئة التنافس من أجل استباق تطوراتها<sup>2</sup>. وتتضمن بيئة التنافس حقل الممارسة الذي تشتغل فيه المقابلة مع مقاولات أخرى منافسة. لذلك فإن «اليقظة التنافسية» تهدف إلى معرفة التطورات والاختيارات الإستراتيجية للتنظيمات المنافسة، والتعرف على التجديدات التكنولوجية والتنظيمية وغيرها، ومراقبة المعلومات التي ينشرها المنافسون أو الهيئات المكلفة بالسهر على سير القطاع، وبالتالي التموقع بالنسبة للمنافسين فيما يخص المنتج أو استراتيجية التواصل أو دعم النشاط الجهوي<sup>3</sup>.

بيد أن خطابات الشركات الوطنية وممارساتها تكشف عن نوع من التعارض بين منطق الخدمة العمومية ومنطق المقابلة التجاري. إذ تنبثق فكرة أن المواطنين يؤديون ثمن السلعة أو الخدمة من «ضرائبهم»، وبالتالي فإنها ليست خدمة مجانية. لذلك ينبغي على المقابلة أن تقدم للمواطنين خدمة عمومية جيدة وإلا ستفقد وزنها في السوق وسيتحول عنها جمهور المستهلكين إلى منتجات أخرى. هنا يطرح التساؤل: كيف الجمع بين قيمتي المنافسة والخدمة العمومية؟

كانت الدولة المغربية تحتكر قطاعات إنتاجية عديدة، وفقا لمعنى كلمة «احتكار» في اللغة اليونانية، أي حق البيع الحصري. فقد اقتضى مفهوم «الخدمة العمومية» على الدوام تحديد مجال للحقوق الحصرية أو الخاصة وإبعاد هذا المجال عن المنافسة الجزئية أو الكلية. وتفترض النظرية الكلاسيكية للمنفعة العامة ألا يعترض العمل العمومي أي نشاط خاص منافس كان فشله سببا في خلق تلك الخدمة العمومية. كان الاحتكار يقدم عادة كمعيار لتحديد مجال الخدمة العمومية، بمعنى أن تسمية خدمة عمومية يجب أن تسند فقط للأنشطة العمومية التي تخضع للاحتكار. يرى جاك شوفاليي أن هناك فئتين مختلفتين من الخدمات العمومية تحظى بامتياز احتكار كلي لمجال نشاطها: من جهة، بعض الوظائف التي تطابق المهام التقليدية للدولة الدركية والتي تحيل إلى السيادة؛ ومن جهة أخرى، بعض أنشطة الخدمات العمومية التي تمارس في منطقة جغرافية محددة بدقة أو في مجال اجتماعي معين، والتي لا يمكن

2- <http://www.bivi.qualite.afnor.org/ofm/certification-iso-9000/iii/iii-24/2>

3- [http://fr.wikipedia.org/wiki/Veille\\_concurrentielle](http://fr.wikipedia.org/wiki/Veille_concurrentielle)

لأسباب تقنية، أن تكون ذات مردودية إن لم تمارس في نطاق خال من المنافسة (Chevallier, 1987: 65-68). ويحيل ذلك على المفهوم الاقتصادي للاحتكار الطبيعي الذي يطبق في مجال شبكة البنيات التحتية (الطرق، القناطر، السكك الحديدية، الكهرباء، الماء، التطهير، الخ)، نظراً لأنه من الأفضل بالنسبة للجماعة، في منطقة جغرافية محددة، أن توجد شبكة بدلا من شبكتين متنافستين (Bauby, 1997: 119). وتعتقد ساره فلان أن كلفة الإنتاج تكون منخفضة عندما تحتكر مؤسسة واحدة النشاط الذي تمارسه (Valin, 2007: 207). وفي رأي أنطوني داووز (Downs 1957: 116)، تتميز المؤسسة البيروقراطية بكون «الانتاج الإداري» يتم معظمه خارج السوق. ويعتقد ذات المؤلف أن نشاط البيروقراطية العمومية لا يباع في السوق، بل يترجم بالعكس تسويات «خارج السعر» تشير إلى الاحتكار الإداري لتنظيمات التدبير العمومي لمجال نشاطها (Ibid).

هذا الموقف الأخير يتعارض مع المنطق المقاولاتي القائم على مبدأ المنافسة التي تتمثل عدالتها في أن يتمتع جميع المتنافسين بنفس الشروط الموضوعية، ويتساق مع منطق الخدمة العمومية الذي يولي أهمية لاعتماد التمويل العمومي كآلية للحد من ظاهرة غياب النزاهة المالية. وبالفعل، إن كثيراً من الباحثين والدارسين لتحولات القطاع العام وانعكاسات تلك التحولات على القيم العمومية التي كانت تميز التنظيمات العمومية عادة ما يرون أن الأخلاق تهتم التدبير العمومي لسببين:

• السلطة والنفوذ والمحاسبة في المجتمعات تقوم على الثقة، بينما هذه الأخيرة تراجعت كثيراً؛

• الخدمة العمومية أصبحت تحمل صورة سلبية جدا.

الخدمة العمومية هي ثقة عمومية. وإذا كان هناك شيء تنفرد به الخدمة العمومية فإنه ناتج عن هذه المسلمة. إن المواطنين يتوقعون من الموظفين خدمة المصلحة العامة بنوع من الإنصاف وتدبير الموارد العمومية بنزاهة. لذلك فإن أخلاق الخدمة العمومية شرط مسبق للثقة العمومية، وتعتبر أيضا مفتاح الحكامة الجيدة. وبالتالي أصبحت العلاقة بين الأخلاق والثقة تدرج اليوم في القوانين والتشريعات والأخلاقيات المهنية الخاصة بكل مستويات الحكومة (Lewis and Gilman, 2005: 21).

تختلف الأخلاق في الخدمة العمومية عن مثيلاتها في الحياة الخاصة. فأخلاق المسير العمومي وهويته وقدرته على اتخاذ القرار والتجديد تتشابك مع الإتيقا نظراً لأن الخدمة العمومية هي أداة المجتمع لتدبير التعقيد والتبعية المتبادلة. إن الانتظارات



العمومية والمعايير الصورية تقتضي اليوم من المسيرين أن يظلموا بمنطق أخلاقي متطور وأن يطبقوا معايير أخلاقية في سلوكياتهم التنظيمية وقراراتهم. ينظم ميكائيل هارمون الأبعاد المتعارضة للمسؤولية الإدارية في ثلاثة أنماط (Harmon, 1997: 157):

• المسؤولية السياسية: «الفعل المنسجم مع أهداف أو معايير السلوك المفوض من طرف السلطة السياسية أو التراتبية»؛

• المسؤولية المهنية: «الفعل الذي يتحدد بالخبرة المهنية ومعايير السلوك الأخلاقية وبالتجربة المتجذرة في تاريخ وتقاليد المقولة»؛

• المسؤولية الشخصية: «الفعل المحدد بالفهم المنعكس من الذات والمنبثق من سياق علاقات أصيلة حيث ينظر إلى الالتزامات الشخصية كقواعد سليمة للفعل الأخلاقي».

ويعتقد هارمون أن الفعل الذي يعتبر سليماً من وجهة نظر معينة يمكنه أن يكون غير سليم أو غير مسؤول من وجهة نظر أخرى. وهذا ما يؤدي إلى ظهور التوتر داخل الحياة الإدارية (Ibid., p. 154). وتكون المنافسة بين هذه المصالح والمطالب الثلاث حتمية عندما يتحدد أحد أدوار الخدمة العمومية كمتمايز ومختلف عن الأدوار الأخرى. وهذا التمييز هو ما يسبب الصراع. إن التوترات التي تولدها القيم التنظيمية المتنافسة تهدد قيمة النزاهة التي تعني «شرطاً يمكن للأفراد أن يحملوا فيه مجالات حكم مختلفة ومتعارضة، بينما يظلون يحتفظون بقدر من الانسجام في سلوكياتهم وحياتهم» (Dobel, 1990: 355).

## II - أخلاقيات المرفق العام وإكراهات السوق :

بالنسبة لكيرناغان، تحيل أخلاق الخدمة العمومية إلى «مبادئ ومعايير للسلوك القويم، الخ، ليس فقط مع التمييز بين الصواب والخطأ وبين الخير والشر، وإنما أيضاً مع الالتزام بفعل ما هو صواب أو ما هو خير» (Kernaghan, 1993: 16). ويشير نفس الباحث إلى أن مفهوم الأخلاق يتمحور حول القيم، وأن «المعتقدات الدائمة تؤثر على اختياراتنا لبعض الوسائل والغايات دون أخرى» (Ibid., p.16). ويميز بيتر باربريس (Barberis, 2001: 111-112) من جهته بين أربع إجابات كلاسيكية على سؤال «لماذا يجب على الناس أن يختاروا ما هو صواب؟»: أولاً، يختار المرء «الصواب» خوفاً من العقاب أو استجابة للحوافز. والإكراه هنا خارجي تماماً يقوم على افتراض أننا معتادون على فعل الخطأ في غياب الإكراه أو التهيب. ثانياً، إننا نتبنى الصواب

لأننا وقعنا على الامتثال سواء كان يخدم وضعيتنا الحالية أم لا. إن «الصواب» لا يمس «قلوبنا». إننا ربما نحتفظ بموقفنا لإعادة التفاوض. إننا نشعر في الوقت الراهن بأننا ملزمون بالموافقة التي قدمناها أو التي قدّمتم بخصوص سلوكنا والتي لها تطبيق كوني، وبالتالي لاشخصي (القواعد القانونية القائمة على نحو فففاض). ثالثاً، يمكن لنا أن نختبر الاستفادة المتبادلة: إذ نستفيد كلنا من دعم «الصواب» طالما لم يعتمد أحد إلى الغش. توجد هنا ثغرة واضحة وهي أن الناس يمكنهم أن يتوقفوا عن الخضوع إن توقفت استفادتهم من الإذعان أو توقف اعتقادهم بأنه بمقدورهم «سرقة خطوة» في غفلة عن الآخرين. ليس المحرك الأساسي أقل أدواتية في ظل النظام التعاقدية رغم أنه يمكن للآليات أن تكون اجتماعية أو أخلاقية وليست صورية أو قانونية (Ibid., p. 113)، فيتم في هذه الحالة التشديد على القيم والاتفاقات والأعراف التي كلما كانت مشتركة على نطاق واسع ومترسخة بعمق كلما كانت فعالة أكثر. رابعاً، يمكن لدعمنا لـ«الصواب» أن ينبع من إيمان عميق بقيمتها الداخلية. ومهما كان مصدر إيماننا، فإننا نميل تلقائياً إلى ما نعتبره صواباً لأنه صواب بالنسبة لنا. إذ لا ضرورة لأية نقطة مرجعية. فنحن نحافظ على موقفنا حتى في مواجهة الشدائد، مثلاً عندما يكون المناخ السائد غير ملائم، وربما عدائياً، أو عندما يوفر علينا إغراء الاستفادة شكوكنا وتبكيّت ضمائرنا. طبعاً من الصعب الحفاظ على إيمان معين عندما لا يكون (أو لم يعد) مشتركاً على المستوى الجماعي.

يبدو أن «حمض الحداثة» المتذرع به يقوم على انقسام المجتمع المدني وفقدان الثقة وغياب مفهوم الفضيلة. وفي نفس الوقت، ساهمت مجموعة من العوامل في تفويض قيم الخدمة العمومية التقليدية. هذه العوامل تشمل التمجيد المطلق للتدبيرية الجديدة بتركيزها على طرق الافتتاح وقياس الأداء والمنتوج المتعلق بمنظومات الأجور؛ وكذا ترسيخ الثقافة التجارية في التنظيمات العمومية؛ وهيمنة المخططات القصيرة الأمد، سواء تعلق الأمر بالاستجابة للتوجيهات السياسية أو بإشباع مطالب الجمهور؛ وتشظي البنيات وتراجع جزئي عن واقع ومثال المسار المهني المتميز؛ والتقليل من أهمية المهنة (أي المعايير المهنية) والتقنين الذاتي. ويلاحظ أن هناك أفولاً للاستقامة والنزاهة والشرف من بين قيم تدبير الشؤون العامة. وليس غريباً أن يؤدي الاحتيال والنصب والرشوة والمحسوبية والزبونية واستغلال النفوذ وخيانة الأمانة إلى فقدان الثقة العمومية. ردود الفعل على هذه السلوكات التي تنافي أخلاقيات الخدمة العمومية تندرج في الشكلين الأولين من الأنماط الأربعة للإذعان التي تحدثنا عليها من قبل، وهما المقاربة الصورية والمقاربة التعاقدية.

ذلك أن المقاربة البيروقراطية السائدة تركز على آليات المراقبة الخارجية والحد الأدنى الأخلاقي. فالقوانين والقواعد والتشريعات بالمغرب تحدد بالتفصيل ما يجب على الموظف القيام به لتجنب العقاب. وقد حدد القانون الجنائي المغربي المخالفات التي تعرض مرتكبيها من الموظفين العموميين للعقاب، هي: جريمة انتهاك سرية المراسلات (الفصل 232)، إفشاء السر المهني (الفصل 446)، جريمة الغدر، أي تحصيل مبلغ من المال غير مستحق أو يفوق ما هو مستحق (الفصل 243)، جريمة الرشوة (الفصلان 241 و242). وتقوم (249)، جريمة استغلال النفوذ (الفصل 250)، جريمة الاختلاس (الفصلان 241 و242). وتقوم على القانون الجنائي إبتيقا سلبية بما أنها تشدد على الامتثال للمعايير. بينما تعتمد المقاربة الديمقراطية على تنمية مراقبات داخلية وحد أقصى أخلاقي. فهي لا تعني فقط احترام القانون، وإنما أيضا حماية وتقديم المصلحة العامة. هنا يركز أصحاب هذه المراقبة على تنمية قيم الفضيلة والنزاهة والشخصية. إن الأخلاق الإيجابية المثالية تسعى إلى تحفيز السلوك المسؤول. والموظف العمومي لا ينظر إليه كبيروقراطي وإنما بالأحرى كفاعل أخلاقي قادر على تجاوز مصلحته الخاصة لفائدة السعي وراء تحقيق المصلحة الاجتماعية العامة. عندما يستعمل هذا النظام الأخلاقي بشكل استباقي، فإنه يستخدم كمعيار يعزز الوعي والتربية وصنع القرار (Bowman, 2000: 674-675).

إن الاهتمام البالغ بالقيم الأخلاقية في التنظيمات العمومية راجع إلى أزمة الثقة التي تعاني منها هذه الأخيرة. وهذا ما دفع مجموعة من المنظمات الدولية إلى محاولة تحسيس مستخدمي التنظيمات العمومية وأصحاب القرار بضرورة إيلاء كثير من الأهمية للقاعدة الأخلاقية التي يجب أن تبنى عليها وظائف مؤسساتهم. فقد دأبت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مثلا على نشر مجموعة من القيم لإرشاد الموظفين أثناء مزاولتهم لمهامهم اليومية، وتستوحي المنظمة هذه القيم من المعايير الاجتماعية والمبادئ الديمقراطية والإيتوس المهني. والقيم الأكثر تواترا في خطابات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول الخدمة العمومية هي:

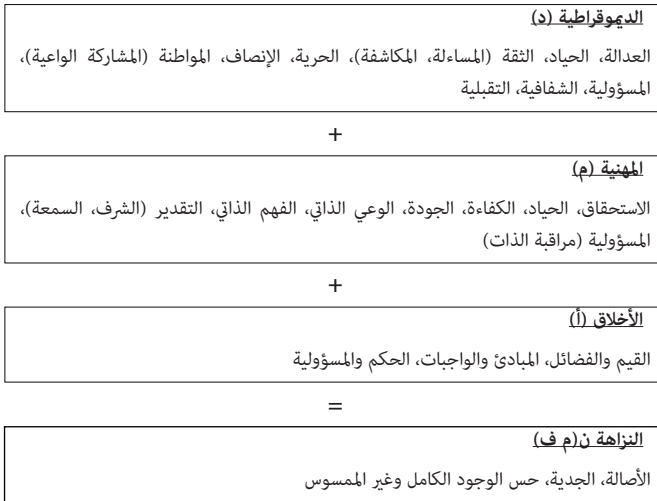
- الالتزام بالصالح العام؛
- المحاسبة أمام العموم؛
- الالتزام بالقانون؛
- احترام كرامة الأفراد؛
- العدالة الاجتماعية؛
- احترام التعددية والاختلاف؛

- الشفافية، النزاهة والشرف؛
- الإشراف المسؤول عن الموارد؛
- الالتزام بالرفعة والحفاظ على الثقة العمومية.

يرى الباحثان كارول لويس وستيوارت جيلمان (Lewis & Gilman, 2005: 37) أن القيم الديمقراطية تشمل الحياد والعدالة واحترام القانون والحرية والمساواة والكرامة الإنسانية والمحاسبة والشفافية. ويعتبران المهنية أيضا جزءا من الجواب نظرا لأن الخبرة والمعرفة المهنيتين تعتبران مهمتين بالنسبة للحياة المعاصرة وللصورة التي نحملها عن أنفسنا. وتقوم المهنية على قيم الرفعة والجودة والكفاءة والاستحقاق. أما الأخلاق فهي كبح خدمة الذات والسلوك التعسفي وتعويض ذلك بمجموعة من الالتزامات والواجبات. الأخلاق هي القدرة على صياغة أحكام منتظمة ومبررة حول الصواب والخطأ وتحمل مسؤولية هذه الأحكام. وتشمل الأخلاق قيم العدالة والرحمة والشرف والولاء وقيم أخرى قديمة مثل التواضع والقناعة والحذر. وفيما يلي جدول يوضح كيف تنتج النزاهة عن الجدل القائم بين القيم الديمقراطية والقيم الأخلاقية والقيم المهنية، كما عرضه الباحثان كارول لويس وستيوارت جيلمان (Ibid., p. 38):

الشكل 6: تفاعل قيم التنظيم مع قيمة النزاهة

(د+م+أ) = ن (م ف)



يعتقد غوثروب (Gowthrop, 1984) أن الصعوبة الأساسية التي يجب على المدير العمومي مواجهتها لا تتمثل في عجزه عن تصور بنيات تنظيمية جديدة أو سيرورات تفاعلية جديدة، بل تتمثل أساساً في عجزه عن تجاوز الجمود الأخلاقي لماضيه وتغيير القيم الأخلاقية لحاضره. كما أن قيم ومبادئ الديمقراطية والمهنية والأخلاق والنزاهة (المؤسسية والفردية) تقود المسيرين العموميين إلى خلاصات مختلفة وسلوكات متناقضة. وهذا التنافس القيمي بين الضرورة الأخلاقية وإكراهات السوق هو ما يسكن الإيتوس التنظيمي للشركات الوطنية الذي يحدد طبيعة العلاقة التي يجب عليها أن تقيمها هذه الأخيرة مع السوق، وما يستتبع ذلك من إكراهات المنافسة (المقابلة) وإكراهات النزاهة (الخدمة العمومية).

## تعارض القيم التنظيمية و التدبير العمومي الجديد

- I. أطروحة القيم المتنافسة
- II. التدبير العمومي الجديد: مشروع إيتوس؟
- III. التنشئة التنظيمية

## تعارض القيم التنظيمية والتدبير العمومي الجديد

يتضح من مناقشتنا لمنطق اشتغال القيم التنظيمية في الشركات الوطنية ذات الطبيعة التنظيمية المزدوجة بالمغرب أن هذه المؤسسات تعيش صراعا بين منطقتين متناقضين: منطق الخدمة العمومية ومنطق المقاول. وإذا كانت هذه المؤسسات في البلدان النامية لم تستطع إيجاد حل ناجح لهذا التعارض القيمي، فإن مؤسسات من نفس النوع في البلدان المتقدمة صناعيا قد استطاعت صهر المنطقتين المتعارضتين في بارديجم تنظيمي جديد قادر على تبييد التناقض بينهما، هو «التدبير العمومي الجديد».

### I - أطروحة القيم المتنافسة :

يعرض الباحثون فيكتوريا بوينجر وريتشارد دافت وإدوارد كولون وجيفري أوستين (Buenger & al., 1996) دراسة أجراها كوين ورورباو قاربا فيها تأثير القيم التدييرية على الصعوبات التي تعترض المصلحين في فرض الإصلاحات في قنوات NBC وCBS وABC. يقترح كوين ورورباو في هذه الدراسة الميدانية للفعالية التنظيمية ثلاثة أبعاد قيميّة: المراقبة والمرونة، البؤرة الداخلية والبؤرة الخارجية، التوجه نحو الوسائل والتوجه نحو الأهداف. وتشكل هذه الأبعاد أربع مجموعات قيميّة تتنافس لتحظى باهتمام المسيرين. وتتمثل التحديات التي يواجهها هؤلاء المسيرين في تعارض القيم والانعكاسات السلبية المحتملة في التشديد على بعض القيم وإقصاء أخرى. وإن أهم ما يؤكد عليه نموذج كوين ورورباو هو أن التنظيم يكون فعالا عندما يستجيب لمجموعة من معايير الأداء القائمة على المجموعات القيميّة الأربع. واستخدم الباحثان نموذج القيم المتنافسة لنمذجة الأشكال التنظيمية ودورة الحياة التنظيمية وأدوار القيادة والثقافة التنظيمية.

إن التنظيمات أنساق ذات أهداف، وكل تنظيم يوجد ليحقق بعض الأهداف.

والأهداف متعددة ومعقدة على نحو كبير. لذلك عمد الباحثان إلى جرد هذه الأهداف، وحددا لكل تنظيم هدفا رئيسيا يوجهه ويهيمن على كل نتائجه الأخرى (مثلا: الاستمرارية؛ الفعالية؛ الربح الاقتصادي الكلاسيكي). ويكشف نموذج كوين ورورباو للقيم المتنافسة عن تعقد خيارات المسيرين. فقد أقاما فرضيات تنافس القيم على التوترات (داخل/خارج، مراقبة/مرونة) الموجودة بين محاور النموذج والقيم التي تقوم عليها. هذه المفاهيم كانت حاضرة في الأدبيات التنظيمية، لكن من دون أن تكون متمفصلة فيما بينها. فقد حاجج تالكوت بارسونز مثلا (Parsons, 1937) في أن استمرار نسق معين يتوقف على الأداء الناجح لأربع وظائف أساسية. واعتبر بيرو (Perrow, 1986) أنه يجب على كل التنظيمات أن تنجز أربع مهام أساسية. وتحدث غروس (Gross, 1969) عن تزايد الطلبات المتعارضة على التنظيم.

الشكل 7: الأسس النظرية للقيم المتنافسة في التنظيمات

قيمة	قيمة	قيمة	قيمة	
<b>السيورة الداخلية</b> يشدد على المراقبة والبطء الداخلية ويركز على تدبير المعلومة والتواصل و الاستقرار والمراقبة	<b>العلاقات الانسانية</b> يشدد على المرونة والبطء الخارجية ويركز على التماسك والأخلاق وتنمية الموارد البشرية	<b>الهدف العقلاني</b> يشدد على المراقبة والبطء الخارجية ويركز على التخطيط والانتاجية	<b>الانساق المفتوحة</b> يشدد على المرونة والبطء الخارجية ويركز على توسيع التنظيم و كسب الموارد والدعم الخارجي	كوين & رورباو (1983)
<b>الوظيفة الإدماجية</b> الجمع و التنسيق بين أجزاء التنظيم المشتتة	<b>صيانة النموذج وقيمة تدبير التوتر</b> الموازنة بين مصالح الأعضاء ومصالح التنظيم	<b>وظيفة تحقيق الهدف</b> إنتاج سلع وخدمات من تقييم أنساق أخرى	<b>الوظيفة التكيفية</b> الاستجابة لتحولات أنساق أو أنساق فرعية أخرى	بارسونز (1956)
<b>التنسيق داخل التنظيم</b> تنسيق أنشطة أعضاء لتنظيم	<b>مهارات مارشال</b> حشد و تشجيع المهارة الضرورية لنجاح العملية	<b>الموافقة التامة</b> الشرعنة الأساسية للفاعل	<b>ضمان النتائج والتنسيق مع تنظيمات أخرى</b> تنسيق الأنشطة مع تنظيمات أخرى	بيرو (1961)
<b>تدبير الهدف</b> يعكس القرارات حول من يجب عليه تسيير التنظيم وكيفية تدبير النزاعات وكيفية وتواصل الأولويات	<b>هدف التحفيز</b> السعي إلى ضمان مستوى عال من الإشباع لجزء من أعضاء التنظيم والتشديد على الوفاء للتنظيم	<b>هدف النتيجة والتموقع</b> يعكس محاولة إنتاج بعض المنتجات والخدمات، أو المهارة التي يثمنها المجتمع والتي تساعد على دعم موقع التنظيم مع تنظيمات أخرى.	<b>هدف التكيف</b> عكس حاجة التنظيم إلى بلوغ اتفاق مع بيئته	غروس (1969)

المراجع: (Buenger et al., 1996: 559)



تشدد قيمة السيورة الداخلية في نموذج كوين ورورباو على الحاجة إلى ضمان المراقبة وتقوية البؤرة الداخلية. هذه القيمة تصدر عن علاقة مشتركة مع عمليتي تنظيم وهيكلية التنظيم. وتقتضي هذه القيمة أن يقوي التنظيم وظائفه الداخلية لانجاز مهمته (Gross, 1969). ويعد تنسيق ومراقبة العمليات بمستوى عال من الإنتاجية واستعمال جيد للموارد النادرة. كما أن الأنساق الفعلية ترفع من مستوى فعالية عمليات التنظيم.

تركز قيمة الهدف العقلاني لدى كوين ورورباو على الحاجة إلى الحفاظ على المراقبة والبؤرة الخارجية. ولكي تظل التنظيمات نشيطة، يجب عليها أن تنتج منتجات تحظى بالقيمة في القطاعات البيئية (Quinn & Rohrbaugh, 1983 - Parsons and Shils, 1951 - Gross, 1969). ويجب عليها أن تهتم بالمردودية الحالية وهي تقوي موقعها في علاقتها بالتنظيمات الأخرى أو تبعا للتوجهات المتغيرة (Gross, 1969). علاوة على ذلك، فإن البحث عن المشروعية يعني الاستجابة للعناصر المكونة للبيئة (Perrow, 1961). ولذلك يجب على التنظيم ليس فقط الاستجابة للطلبات الآتية على سلعه وخدماته، بل يجب عليه أيضا أن يخطط للاستجابة لطلبات جديدة وأن يتكيف معها (Quinn & Rohrbaugh, 1983).

أما بالنسبة لقيمة العلاقات الانسانية، فإنها تركز على الحاجة إلى المرونة والبؤرة الداخلية. وتجسد هذه القيمة اهتمام التنظيمات بمستخدميها. إذ ينبغي لهذه التنظيمات أن توظف وتكُون وتحفز أعضائها (Perrow, 1961). ويقتضي تطوير علاقات عمل إيجابية بين العاملين الملاءمة بين مصالح مختلفة (Parsons and Shils, 1951)، وذلك للحفاظ على التماسك والأخلاق (Quine & Rohrbaugh, 1983) وعلى مستوى معين من الإشباع الذي يضمن الولاء (Gross, 1969).

وأخيرا، تركز قيمة النسق المفتوح على الحاجة إلى المرونة والقوة الخارجية. ومصدر تلك القيمة الانشغال بالتكيف مع بيئة خارجية متغيرة. ويعني ذلك الاستجابة للحاجة المعقدة إلى مواجهة القوى الخارجية (Gross, 1969 - Parsons and Shils, 1951) والحاجة إلى اكتساب الموارد للحفاظ على الذات في عالم متغير (Quine & Rohrbaugh, 1983 - Perrow, 1961). كما ينبغي للتنظيمات أن تسبق مع تنظيمات أخرى وهي تتكيف مع التغييرات المفروضة عليها من الخارج وتستدمجها.

يستخلص فيكتور بونجر وزملاؤها (Buenger, 1996, p. 560) أن التنظيمات الناجحة تستجيب لمعايير متنافسة، بل ومتعارضة. إذ يجب على التنظيم مثلا أن

يسعى إلى تحقيق الفعالية كقيمة مهيمنة، لكن يجب عليه أن يكابد من أجل المرونة والعلاقات الإنسانية. والخلاصة المفارقة التي يمكن استخلاصها من نموذج القيم المتنافسة هي أن القيم الأربعة يمكن أن تكون مهمة في آن واحد. ومع أنه يمكن أن تختلف درجات اهتمام التنظيمات بكل قيمة منها، يجب على المدراء أن يهتموا بها كلها إلى درجة معينة.

لكن ما هو مصدر تراتب القيم؟ بينت دراسة كوين ورورباو السالفة الذكر أن الخصائص البيئية والسياقية تشكل قيمة نسق معطى. فالمؤثرات الخارجية يمكنها أن تدفع البنية إلى التغيير وتفرض تغيير التركيز على تشكيلات مختلفة من معايير الأداء. إن منظور الخيار الاستراتيجي يعني أن القيم والإدراكات التديرية أهداف تركز عليها الخيارات التنظيمية، لكن ضمن حدود معينة. لا يستطيع مسيرو التنظيمات المعقدة الاحتراس والتحفيز باستمرار. فالتكنولوجيا والمحيط يعتبران سياقاً يؤثر ويمارس إكراهات على الخيارات. وعلى كل حال، يشكل سياق التنظيم مضمون القيم المهيمنة بالنسبة للمسير، ولذلك يتخذ هذا الأخير القرارات التي تشكل أو تعدل السياقات البيئية والتنظيمية القادمة. إن قيم التنظيم تتأثر بالتكنولوجيا (خصائص الوظائف وموجات العاملين ونوع التكوين) وبالشروط البيئية التي يواجهها التنظيم (ندرة الموارد والمعلومات وانعدام اليقين البيئي). فالقيم التي يتبناها التنظيم يمكنها بدورها أن تؤثر على بعض أبعاد بنياتها (التنسيق الأفقي والتنسيق العمودي).

قاربت بعض الدراسات التوتر القائم في الشركات الوطنية بين قيم المقاول وقيم الخدمة العمومية. فهذا تور هيرنيس مثلاً يشير إلى أنه لم يكن مفاجئاً أن يعيق إدخال تقنيات تدبير المقاولات عمل الشركات الوطنية لأنه فاقم التوتر بين منطلق الخدمة العمومية ومنطق المحاسبة (Hernes, 2005: 7). ويحدد تور هيرنيس ثلاث طرق يستجيب بها التنظيمات العمومية الخاضعة للقانون الخاص لتقنيات التدبير العمومي الجديد (Ibid., p. 10-14):

الشلل: ويحيل الشلل في رأيه إلى العجز عن الفعل أو تنفيذ إجراءات جديدة. والشلل ليس خاصية ملازمة لأي تنظيم، وإنما هو ظرف عارض. هذا يعني أن الشلل يمكن أن يظهر أثناء بعض التغييرات بينما يمكن أن يحدث التكيف في ظروف أخرى. وبالتالي فإن الشلل يكون رد فعل وليس خاصية في ذاتها.

وفي حالة التنظيم العمومي الذي يتبنى نموذج التدبير العمومي الجديد، يتوقف الشلل على (1) إلى أي حد يهدد التدبير العمومي الجديد نماذج التنظيم القائمة؛ (2) كون أولئك الذين يخاطرون بالتأثر سلباً بالإصلاح واعون بذلك؛ (3) كون أولئك

الذين يشعرون بانعدام الأمان يعتمدون إلى توقيف أو إضعاف الممارسات والوظائف التنظيمية مما يجعل الإصلاح صعبا للغاية.

ويرجع المؤلف سبب الشلل التنظيمي إلى عدم التلاؤم بين القيم القديمة والقيم الجديدة. ويستشهد في ذلك بالنتائج التي توصلت إليها دراسة فان تهيل ولوي للإدارة العمومية الألمانية التي عانت من الشلل التنظيمي كواحدة من النتائج غير المتوقعة لتبني تقنية قياس المرودودية والفعالية. وإذا كان فان تهيل ولوي قد اهتمتا أساسا بمفارقات المراقبة وما تخلفه من انعكاسات غير مقصودة، فإنهما لم يهتمتا كثيرا بالآليات الداخلية التي تنتج الشلل بالفعل، أي الآليات السلوكية الداخلية المسببة للشلل التي اهتم بها هوفدال في دراسته للتدبير العمومي الجديد في إدارة صغيرة محلية بالزويج سنة 2004. ينقل هيرنيس النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة (Ibid., p. 11): في البداية، أراد المسؤولون إصلاح الإدارة في اتجاهين: أولا، كان هدفهم إدخال تقنيات التدبير العمومي الجديد المتعلقة بالمراقبة التدييرية. ثانيا، شجعوا ثقافة التواصل والثقة بين الإدارة والمستخدمين. لكن ظهر بعد سنتين أن التنظيم دخل في مأزق وأصيب بالشلل الإداري. إذ انبثقت ظاهرة غريبة: بينما كان الهدف هو خلق الثقة، أدت الإجراءات المتخذة إلى نشر ثقافة انعدام الثقة، وبالتالي، أصبح من الصعب في تلك الظروف اتخاذ تدابير جديدة. فقد برهنت دراسة هوفدال على أن هذه التدابير هي التي اشتغلت ضد الإصلاح، حيث شعر المسؤولون الذين يشغلون مراتب وسطى أنهم مهددون، لذلك قاوموا تلك الإجراءات وجروا آخرين إلى مقاومتها، خالقين بذلك وضعية الجمود.

التقسيم الطقوسي: أولت الدراسات التنظيمية وعلم اجتماع التنظيمات في  
الثلاثة العقود الأخيرة أهمية متزايدة للطابع الطقوسي للمؤسسات العمومية. وتعتبر دراسة ماير وروان (Meyer & Rowan, 1977) مساهمة مهمة في فهم كون البنية الصورية هي في آن واحد أداة لتحقيق الفعالية الأداة وفعل طقوسي لتبني العادات المشروعة اجتماعيا المتعلقة بالبنيات التنظيمية الصورية. ويعتقد المؤلفان أن المجتمع الحديث يقوم على عدة بنيات صورية ذات مشروعية اجتماعية ومؤسسية، كمساطر التوظيف الفردي والتخطيط المالي، الخ. ذلك أن هذه البنيات أضحت بديهية، ليس بفعل مردوديتها بقدر ما هو بفعل مشروعيتها. لذلك يمكن اعتبارها «أساطير معقلنة». لذلك يقيم المؤلفان تمييزا بين المشروعية والفعالية، ويشيران إلى أن الحلول المتبناة تنجح لأنها تعتبر إجراءات «سليمة» من قبل الفاعلين على مختلف مستويات التنظيم. فعلى الرغم من كونها أساطير، فإنها تساهم في

الفعالية الشاملة نظرا لأنها تميل إلى تحقيق استقرار المعاملات بين المؤسسات.

عالم ماير وروان علاقات التوتر القائمة في التنظيم العمومي بين الحاجة إلى المشروعية والحاجة إلى المردودية والفعالية. وأوضح الباحثان كيف تفكك الشركات الوطنية هياكلها لتحظى بالمشروعية لدى البيئة الخارجية، في نفس الوقت الذي تبحث عن حلول لمشاكلها المرتبطة بالمردودية. وقامت تلك المؤسسات بذلك من خلال الحفاظ على واجهة تعكس الأساطير المعقلنة الرائجة للتنظيم الجيد. أما داخل التنظيمات، فإن الوضع الحالي للتنظيم يميل إلى أن يكون مختلفا ومتجها أكثر نحو المردودية والانتاجية. لكن محاولة الشركات الوطنية الاستجابة لمطلب الفعالية تجعلها تصادف صعوبات في التوفيق بين الفعالية في التعامل مع مكوناتها من جهة، والاستدماج الشامل للبنىات المشروعة من جهة أخرى. وحسب المؤلفين، «تخلق الأنشطة التقنية [التجديد] ومتطلبات الفعالية نزاعات وتنافرات في المجهودات التي يبذلها تنظيم مأسس للامتثال للطقوس الاحتفالية للإنتاج» (Ibid., p. 354). ولذلك يلجأ التنظيم لحل هذا المأزق إلى فك الاقتران بين الفعالية والمشروعية. ويرى تور هينزيس أن فك الارتباط بين الطقوسي والاجرائى يعطي الانطباع بأن الشركات الوطنية تعيش حياة مزدوجة، يكون فيها المظهر أكثر قيمة من الجوهر. غير أنه من المستبعد حسب نفس المؤلف أن تستطيع الشركات الوطنية تقوية فك الارتباط بين الطقوسي والإجرائى لمدة طويلة، مما يجعل من الصعب حل هذا التوتر، داخليا وخارجيا.

المزاوجة المرنة: يلاحظ هينزيس أن التفاعل بين الوحدات التنظيمية يتميز بتنسيق أكثر مرونة مما نفترض عادة. وقد استقى هذه الملاحظة من دراسة أجراها كارل فايك (Weick, 1976) للمؤسسات التعليمية. ومنذئذ، أصبحت «المزاوجة المرنة» (loose coupling) قاعدة وليس استثناء. والملاحظ أن أعضاء التنظيم لا يفهمون الطابع المرن للمزاوجة، مما يدفعهم إلى تقديم توقعات خاطئة حول النتائج التنظيمية، كما هو الحال بالنسبة لعملية التخطيط. ويعتبر هينزيس المزاوجة المرنة، تبعا لكارل فايك، كرد فعل تنظيمي على محاولة الإصلاح. ويمكن للمزاوجة المرنة أن تظهر كاستراتيجية لتفادي إكراهات الإصلاح، بحيث يمكن للوحدات التنظيمية، كالشركات الوطنية المغربية، أن تبين عن تشبث صوري خالص بآليات التنسيق، لكنها تظل في نفس الوقت تلاحق أهدافها الخاصة. وهذا ما نلاحظه بخصوص شركات الدولة بالمغرب التي تتفادى التغيير من خلال تبني استراتيجية المرونة البنوية. وبذلك فإنها تولي اهتماما كافيا لآليات التنسيق من أجل تفادي الفشل والانهياء.

وكنتيجة لذلك، فإن الشركات الوطنية لا تحقق مردودية تنظيمية عامة مرضية جدا، لكن يجب أن تكون هذه المردودية كافية للحفاظ على الحد الأدنى من الخدمة. وتقوم هذه المؤسسات بهذه المزاوجة المرنة بطرق مختلفة: إذ يمكنها أن تعتمد في قياس مردوديتها على مؤشرات الموارد وحجم الإنتاج فقط، غافلةً مؤشرات الإنتاجية والجودة والكلفة. وهذا يعني أنه يتم تسيير هذه التنظيمات وفقا لمؤشرات لا تكفي لإنتاج معلومات وجيهة حول الفعالية الحقيقية لمختلف وحداتها. لكنها مؤشرات كافية لضمان حد أدنى من الفعالية تحت طائلة انهيار نسقها بكامله. ففي هذه الحالة، تكمن المزاوجة في الترابط الضعيف بين مؤشرات المردودية والمردودية ذاتها. وبالفعل، تعتمد الشركات الوطنية المغربية استراتيجيات عديدة، من بينها مثلا إعلان مسؤولي هؤلاء المؤسسات على مردودية بعض الأجزاء منها فقط، وخصوصا المرتفعة منها، كما يمكنهم التصريح فقط بالأهداف ذات المدى القصير.

هكذا يبدو أن المزاوجة المرنة تلعب دور «شبه حل» للنزاع القائم بين القيم التنظيمية الدائر في أحضان الشركات الوطنية بفعل وضعها المزدوج، أي باعتبارها مرفقا عموميا يقدم خدمة عمومية ومقاولة ملزمة بخوض غمار المنافسة في سوق حرة وبتحقيق مردودية تنظيمية جيدة. ولحل هذا النزاع بشكل يضمن لهذه التنظيمات خلق تنسيق ناجح بين هذه القيم المتنافسة، يلزم توفير تصور تنظيمي جديد، يمكن أن يتجسد في ما أصبح يطلق عليه «التدبير العمومي الجديد» (New Public Management).

## II - التدبير العمومي الجديد: مشروع إيتوس؟ :

لم تؤثر القيم المتعارضة في البعد التنظيمي للشركات الوطنية فقط، وإنما في هوية مستخدميها أيضا. فالإصلاحات التنظيمية التي خضعت لها المؤسسات أدخلت إليها آليات عمل جديدة مستوحاة من القطاع الخاص. هذه الإصلاحات تستمد مشروعيتها من نموذج تديري جديد يطلق عليه «التدبير العمومي الجديد». وعلى الرغم من أن هذا النموذج التديري يشمل أشكالاً وتشكيلات مختلفة، فإن كثيرا من مبادئه تبقى مشتركة بين البلدان التي تبنت سياسية الإصلاح الإداري، وخصوصا الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والدول التي تتبنى توصياتها (Caron & Giauque, 2006: 543)، كما المغرب مثلا. وبالفعل، أدخلت الشركات الوطنية تدريجيا منطق السوق في سير عمل خدماتها. وجاءت فكرة إدخال مبادئ التدبير الخاص وأدواته إلى تلك المؤسسات لتبعث فيها «فكرا تجاريا» جديدا، قائما في جزء منه على النظريات الاقتصادية للتنظيمات.

هذا التحول انبثقت عنه قيم مهنية جديدة شكلت المعيار الذي يتم به اليوم تقييم مستخدميها: المرדودية، الكفاءة، التجديد، المبادرة، الاشتغال بالأهداف، الاستقلالية والمسؤولية.

هذا التوجه الجديد يعني أن الشركات الوطنية أصبحت تواجه قيما متعارضة يمكنها أن تؤدي إلى مفارقات تضع إيتوسها التنظيمي محط تساؤل. فالتشديد على المردودية الفردية والجماعية والقيم المهنية الجديدة المرتبطة بها التي تكون «أخلاقيات النتائج» يمكنه أن يؤدي بالمقاولة إلى اتخاذ القرارات والتصرف في تعارض تام مع القيم الأخلاقية الفيبيرية للإدارة العمومية.

يحمل التدبير العمومي الجديد سلسلة من الإجراءات تطابق منطقا تنظيميا ميكانيكيا؛ ويتم أحيانا فرض تلك الإجراءات على نظام للكفاءة المهنية له عناصر التنظيم العضوي. إن التمييز بين شكلي التنظيم العضوي والتنظيم الميكانيكي تم تبنيه من قبل نظريات تنظيمية كلاسيكية، كما هو الحال بالنسبة للباحثين بورنز وستالكر (1961) اللذين لاحظا أنه بينما يطبق نموذج التنظيم الميكانيكي القواعد الصورية (التراتب، الروتين، الاستقرار)، فإن النموذج العضوي للتنظيم يطبق التعاون غير الصوري (الكفاءة، الارتجال، التغيير). هذان النموذجان هما نموذجان مثاليان يوجدان بأشكال متفاوتة في كل تنظيم. ويتوقف ذلك على مستوى تعايش النموذجين الآلي والعضوي داخل نفس التنظيم. وإن كان يبدو أنه ليس بالضرورة أن يكونا متعارضين، فإن التجربة بينت أن تواجدهما معا في نفس التنظيم يخلق الكثير من الصعوبات.

والتدبير العمومي الجديد (Hood, 2000) New Public Management، ويطلق عليه أيضا «التدبيرية» (Pollitt, 1995) Managerialism أو الإدارة العمومية القائمة على السوق (Lan & Rosenbloom, 1992) Market-based public administration أو الحكومة المقاولاتية (Osborne & Gaebler, 1992) Entrepreneurial government، هو عبارة مختصرة تستعمل بانتظام من طرف الباحثين والمهنيين لوصف مواضيع وأساليب وأطر مختلفة لتدبير المرفق العمومي والتي أصبحت تتقدم الواجحة خلال العقدتين الأخيرين، خصوصا في أيرطانيا وأستراليا ونيوزلندا (Barzelay, 2001: xi).

جون-إريك لاين، أحد المتخصصين في التغيير التنظيمي بالتنظيمات العمومية، يعتبر التدبير العمومي الجديد النظرية التي يقوم عليها أحدث باراديجم تبيري متعلق بكيفية تسيير القطاع العام. ظهرت هذه النظرية في المملكة المتحدة وانتقلت إلى الولايات المتحدة وأستراليا، وخصوصا نيوزلندا، ثم بعد ذلك إلى البلدان الاسكندنافية

وأوروبا القارية، وأخيرا باقي دول العالم التي تتبنى الأنظمة الاقتصادية الليبرالية وإن بشكل أقل. ويعد التدبير العمومي الجديد جزءا من الثورة التدييرية التي اجتاحت العالم، مؤثرة في كل البلدان وإن بدرجات متفاوتة (3 : Lane, 2000). ويرى لاين أن التدبير الجديد لم يأت ليحل محل أطر الحكامة القديمة، وإنما ليضيف مقاربة جديدة لتدبير القطاع العام، هي المذهب التعاقدية. إن نظرية تدبير القطاع العام تحتاج إلى إدماج المساهمة الإيجابية للتدبير العمومي الجديد، في نفس الوقت الذي تؤكد بوضوح محدوديته (Ibid.).

يجب البحث عن الخلفية النظرية للتدبير العمومي الجديد في مدرسة الاختيار العمومي وفي جامعة شيكاغو للاقتصاد اللتين هاجمتا منذ أواسط الستينات المفاهيم السائدة في تسيير القطاع العام. وقدمت الطبيعة الراديكالية للتدبير العمومي الجديد خدمة كبرى لسياسات المذهب المحافظ الجديد في الثمانينات وانبثاق الليبرالية الجديدة في العالم الاقتصادي المعولم في التسعينات (4 : Ibid.). لم يكن التدبير العمومي الجديد أبدا شيئا جديدا، بل كان مجرد استعارة تخفي في الواقع ممارسات متناقضة. لم يكن أكثر من خليط من الأفكار التي لا تتماشى أبدا مع بعضها البعض. فعند تفكيك استعارة التدبير العمومي الجديد، يتبين أن لها نغمة يمينية متميزة. إنه يغالي في التشديد على الفعالية الاقتصادية ويهمل معايير أخرى (النزاهة، المساواة) يمكن بها تقييم أنشطة القطاع العام (6 : Ibid.).

يرمز التدبير العمومي الجديد إلى مجموعة من الإصلاحات المستلهمة من فكرة كون تقنيات التدبير في القطاع الخاص وآليات السوق ترفع من فعالية وكفاءة القطاع العام. ويجسد «تغييرا ثقافيا يتم بواسطة الانتقال من الباراديجم القديم المتمثل في اعتماد القواعد والمساطر، إلى باراديجم جديد يحاول الجمع بين ممارسات التدبير الحديثة والمنطق الاقتصادي مع الاحتفاظ بالقيم العمومية الأساسية» (5 : OECD, 1998).

يحدد كرسنوفر بوليت (Pollitt, 1995: 134) ثمان عناصر أساسية للتدبير العمومي الجديد: خفض التكاليف؛ تغطية النفقات وشفافية أكبر في تخصيص الموارد؛ تقسيم التنظيمات البيروقراطية الجديدة إلى تنظيمات منفصلة؛ لتمرکز التدبير داخل التنظيمات العمومية؛ فصل وظيفة التزويد بالخدمات العمومية عن الصفقات؛ تبني آليات السوق والسوق الداخلي؛ التركيز على حسن أداء التدبير والمؤشرات والنتائج؛ إدخال تقنيات التعاقد والأجر القائم على المردودية؛ التركيز على جودة الخدمة وتحديد المعايير والاستجابة لمطالب المرتفقين.

ولدت حركة «إعادة إبتكار الدولة»، أو ما يسمى «التدبير العمومي الجديد»، تحولاً ثقافياً وسلوكياً في كيفية تدبير التنظيمات العمومية. إذ تعهدت التنظيمات البيروقراطية التقليدية بأن تتحول إلى تنظيمات مقاولاتية، وموجهة نحو الزبون. هذه الحركة وصلت إلى أوجها عندما بدأت في إعادة تعريف المرتفقين كزبناء وإشراكهم في الخيارات كما لو كانوا في سوق تنافسية (Frederickson, 1996). هذا التطور يشجع على رؤية جديدة للإدارة العمومية، رؤية تعزز الإلتزام الأخلاقي سواء بالنسبة لإشراك المواطن أو لـ «التدبير التشاركي». المنظور الجديد يختلف بوضوح عن «الإدارة العمومية التقليدية» التي سعت إلى عزل المهنيين. ويهدف التدبير العمومي الجديد إلى تحرير البيروقراطيات من السيطرة وإشراك المواطن/الزبون في اتخاذ القرار. إنه يستبدل الخبرة المهنية والجمود البيروقراطي والتسيير اللاشخصي بالمسؤولية والمرونة وإشراك المواطنين في صنع السياسة العمومية (Amado, 2002: 139-140).

أشارت كواشيرو أغاتا إلى أن مفهوم التدبير العمومي الجديد لا يتوجه فقط نحو الفعالية بفضل إدخال التقنيات التدييرية وآليات السوق إلى القطاع العام، بل يحاول أيضاً أن يجمع بين نجاح التنظيم العمومي ونجاح السوق بغاية إشباع مختلف الحاجيات البشرية في المجتمع المعاصر. إنه محاولة لتحقيق توازن بين المساواة والحرية، بين التماثل والتنوع، بين المركزية والمنافسة، بين المركزية واللامركزية، بين الكفاءة والفعالية (Agata, 2004: 104).

إلا أن التدبير العمومي الجديد ليس مجرد مجموعة من التقنيات التدييرية. بل إنه يتضمن قيماً وثقافة تنظيمية. فاستنبت التدبير العمومي الجديد ونجاحه ممكنان فقط «إذا حصل انتقال ثقافي وسلوكي في تسيير القطاع العام من التسيير البيروقراطي إلى التسيير المقاولاتي» (Moe, 1994: 111; OECD, 1996: 8). والقيم المرتبطة بالتدبير العمومي الجديد هي الفعالية والكفاءة والاقتصاد والخدمة والديناميكية والمرونة.

إن الجمع بين قيم التنظيم العمومي وقيم المقاولاتية في الشركات الوطنية أدى إلى ظهور إبتوس خدمة عمومية جديد يجد جذوره في المفاهيم العمومية، كالنزاهة وخدمة الجماعة والمواطن، وفي مفاهيم القطاع الخاص، كالمنافسة ومنطق الزبون ومنطق النتائج والشراكة نقابة/إدارة والتجديد. وتتمثل النقطة المركزية للتدبير العمومي الجديد، كنموذج حكامه عمومية جديدة، في التعاقد، سواء تعلق الأمر بالتعاقد من الباطن sous-traitance أو بإقامة علاقات الشغل على التعاقد أو التعاقد مع مقاولين خارجيين للقيام ببعض المهام الداخلية كالحراسة والنظافة. هذا المبدأ



التنظيمي يشغل مكانة مهمة ضمن القرارات الإستراتيجية لمسيري الشركات الوطنية. فقد ظلت الاتفاقات الطويلة الأمد تمثل الشكل النموذجي لتنظيم الخدمة العمومية بهذه المؤسسات، وكان تولي منصب الشغل بها مضموناً مدى الحياة، وكان عمل الموظفين محددًا بالنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. إلا أن تحول تلك المؤسسات من إدارات عمومية إلى شركات وطنية ألحق تغييراً بتلك المعادلة، حيث استبدل العمل مدى الحياة بتعاقدات قانونية. وبالإجمال، يمكن القول إن إدخال نموذج تدييري جديد على نموذج تدييري قديم في الشركات الوطنية أدى إلى انبثاق نموذج تدييري هجين. وتبين ذلك من خلال القيم التنظيمية لتلك المؤسسات كما تعكسها ممارساتها وقراراتها ومثلاث مستخدميها الذين يعتمدون إلى المزج بين المنطق القديم والمنطق الجديد، معبرين بذلك عن إيتوس تنظيمي هجين، يمكن أن يكون مشروع إيتوس تنظيمي جديد، أطلقنا عليه «إيتوس التديير العمومي الجديد».

بيد أن هذه الهوية التنظيمية الجديدة تتطلب أكثر من التغييرات التي تفرضها الهيئات الوطنية المسؤولة على تقنيات التسيير، كتعزيز آليات المحاسبة وتخليق الحياة العامة وإدخال الإدارة الإلكترونية وتحويل المراقبة المالية القبلية إلى مراقبة بعدية. ويرجع السبب في ذلك إلى ما سبق أن تحدثنا عنه قبل قليل بخصوص «المزاوجة المرنة» التي تسمح لشركات الدولة بـ«التحايل» على متطلبات المردودية العامة. وبما أن كل تنظيم هو بالأساس «بناء اجتماعي» مكوّن من فاعلين اجتماعيين، أعتقد أن الإصلاح التنظيمي المتعلق بباراديغم «التديير العمومي الجديد» يجب أن يزاوج بين ثلاثة مستويات: الترسانة القانونية، وتقنيات التديير، واستعدادات الفاعلين التنظيميين. وإذا كانت الحكومات قد بذلت مجهودات كبيرة في صياغة قوانين ملائمة وتحديد تقنيات تدييرية حديثة، فإنها لم تعط للمورد البشري ما يستحق من اهتمام لوضع كل تلك المقترحات التقنية والقانونية موضع تنفيذ. ويبدو، حسب العديد من الدراسات، أن «التنشئة التنظيمية» هي أهم آلية لتعبئة الفاعلين التنظيميين من أجل تحقيق الإيتوس التنظيمي الجديد.

### **III - التنشئة التنظيمية :**

أكد بيرغر ولوكمان على أن التنشئة لا تكون أبداً كلية ومنتهية؛ وابتكرا التمييز بين «التنشئة الأولية» و«التنشئة الثانوية». وساعدت مقاربتهم البنائية على توسيع مفهوم التنشئة الذي ظل لمدة طويلة مقتصرًا على دراسة الأطفال والمراهقين ليشمل في الأخير العالم المهني. وتقوم التنشئة الثانوية على استدماج عوامل فرعية مؤسساتية

متخصصة وعلى اكتساب معارف نوعية وأدوار متجذرة بشكل مباشر أو غير مباشر في تقسيم العمل (80 : Lacaze, 2001).

إن التنشئة التنظيمية هي العملية التي يتحول بها فرد خارج عن التنظيم إلى عضو مشارك وفعال. ويوصف أحيانا مفهوم التنشئة التنظيمية، الذي تطور في سياق منظور وظيفي، على ضوء فقدان العمل لبعده الجماعي في سياق تنشئات متعددة وتساعد الفردانية. بيد أن بعض الصعوبات التي تعترض المقاولات في الوقت الراهن، مثل «أزمة الالتزام»، تشير بالعكس إلى جدوى، بل وضرورة، مفهوم التنشئة لفهم الظواهر التنظيمية.

إن التنشئة التنظيمية هي «العملية الأساسية لنقل قيم وثقافة التنظيم. فالأعضاء الجدد يحتاجون إلى مرجعيات مشتركة لفهم ما يجري من أحداث داخل بيئة عملهم وتأويلها والتفاعل معها. إن التنسيق سيكون صعب التحقيق في غياب نسق مرجعي مشترك. لكن إذا كانت التنشئة قوية جدا، فإن المستخدمين يسعون إلى تطابق متطرف يضر بالإبداع والابتكار» (Lacaze, 2001: 67). تبعا لهذا التعريف، تكون التنشئة التنظيمية عملية تفاعل بين التنظيم الذي يحدد سلوكات أعضائه وقيمهم، والفرد الذي يسعى، من خلال تفاعلاته مع محيطه الجديد، إلى الاستجابة لتوقعات الأعضاء الأقدم بهدف تحقيق اندماجه في الجماعة.

إذا كانت التنشئة التنظيمية عملية تفاعلية بين الفاعلين ذوي الأدوار الراسخة وذوي الأدوار الجديدة (Ochs, E., 1993: 287)، فإن الوافدين الجدد يكونون مضطرين لتعلم التوجهات والممارسات والموارد التي تسمح لهم بالاندماج في الجماعة (Bazerman, 1994: 29). إن الأعضاء القدماء في التنظيم يحاولون تعليم الوافدين الجدد القيم والاتجاهات والمعرفة التنظيمية بواسطة ميكانيزمات تنشئية متعددة (Bauer & al., 1998). ومن جهة أخرى، يشارك العضو الجديد في عملية التنشئة بتعلم المعلومات الضرورية وإضفاء معنى على بيئة عمله الجديدة.

ركزت معظم البحوث التي تناولت ظاهرة التنشئة داخل التنظيمات على بعض الفترات القصيرة التي لا تتجاوز السنة الأولى الموالية لتاريخ التوظيف. لكن هذا الاختيار يغفل دينامية التنشئة التي لا يمكن تحليلها إلا إذا أخذت بالاعتبار مسألة تطور التنشئة عبر زمن يتجاوز السنة.

تتميز التنظيمات في وقتنا الراهن بتغييرات مستمرة وأحيانا جذرية. فالفرد الذي

نشئ في سياق معطى يجد نفسه ملزماً بالخضوع لإعادة التنشئة في سياق تنظيمي جديد تتجاوز الشهور الأولى التي قضاها في المقولة. يحدد هاوتر وزملاؤه مجالات التنشئة التنظيمية في ثلاثة: العمل، والزملاء، أي الأشخاص الذين يتفاعل معهم الفاعل، والتنظيم (Haueter, 2003). هذه المجالات الثلاثة اشغلت كعوامل تنشئة بالنسبة للعاملين المتعاقدين الذين يلتحقون بالشركات الوطنية بعد تحولها التنظيمي، والذين يجدون أمامهم قيماً ومعايير وأنماط سلوك، وباختصار ثقافة تنظيمية، منها ما هو موروث عن التاريخ البيروقراطي للمؤسسة، أي القيم البيروقراطية الإدارية، التي ظلت تحملها البنيات الذهنية للعاملين المنقولين الذين اشتغلوا سنوات أو عقود وفق منطق الخدمة العمومية وكذا البنيات التنظيمية للمؤسسة ذاتها، متجسدة في ازدواجية القوانين المعمول بها في تدبير الموارد البشرية ووضعها القانوني كشركة وطنية خاضعة للقانون الخاص وملزمة بالاشتغال كمرقق عمومي يقدم خدمة عمومية. ومن جهة أخرى، هناك عناصر ثقافية جديدة تفرضها التغييرات التنظيمية والقانونية والتدبيرية للمؤسسة التي تتساقط مع منطق المقولة وآليات اشتغال القطاع الخاص.

لا يمكن لأي فاعل تنظيمي أن يحقق التزاماً واندماجاً تنظيميين دون أن يكون لديه «إيمان عميق بقيم وأهداف التنظيم، ودون أن يبذل مجهودات كبيرة من أجل التنظيم ومن أجل البقاء في التنظيم» (Mowday & al., 1979: 226). انطلاقاً من هذا المعطى، يبدو أن الوافدين الجدد بالشركات الوطنية يظهرون تكييفاً واضحاً مع الثقافة التنظيمية التي يجدونها قائمة أمامهم. ويتضح ذلك، كما هو وارد في تحليلنا للهابتوسات التنظيمية، في تبنيهم للقيم التنظيمية البيروقراطية التي يظل العاملون القدماء يحملونها ويمارسونها ويحددون بها اتجاهاتهم إزاء العمل والتنظيم. هذا الالتزام بالثقافة التنظيمية السائدة، التي هي خليط هجين بين القيم التقليدية والقيم الحديثة للتنظيم يعبر عن «حالة سيكولوجية تميز العلاقة التي يقيمها مستخدم مع التنظيم الذي يشتغل فيه، وهي حالة لها انعكاسات على قرار الاستمرار كعضو في التنظيم» (Meyer & Allen 1997: 67). وقد أكدت بحوث ميدانية أن التنشئة التنظيمية تؤثر بشكل كبير على الالتزام التنظيمي للوافدين الجدد. إذ يعتبر فان مانين وشاين أن «التنشئة التنظيمية هي العملية التي بواسطتها يكتسب المستخدم المعارف الاجتماعية والمهارات الضرورية للقيام بدوره في التنظيم» (Van Maanen & Schein 1979). وبالنسبة لوانوس (Wanous, 1980) تكون التنشئة فعالة عندما يغير الفرد بعض اتجاهاته ومعتقداته، أي عندما يبين المستخدم عن التزام «سيكولوجي» إزاء التنظيم بدلاً من مجرد مواجهة الممارسات التنظيمية.

قاربت البحوث التنشئة التنظيمية من عدة أبعاد: مختلف مراحل التنشئة، عملية التعلم، مضمون التنشئة، مختلف الخطط التنظيمية لتسهيل التنشئة داخل تنظيم معين (Saks & Ashforth, 1997).

فيما يتعلق بمضمون التنشئة، فإنه يتكون من ستة محاور:

• الكفاءات المهنية Performance proficiency: حتى وإن كان الوافد الجديد يتوفر على الكفاءات الضرورية لشغل منصب العمل، فإنه يحتاج إلى معرفة المساطر والقواعد الخاصة بالتنظيم وتطوير كفاءات جديدة خاصة نوعياً بالمهنة؛

• العلاقات بيشخصية People: وهي القدرة على ربط علاقات مُرضية مع أعضاء آخرين في التنظيم؛

• السياسات التنظيمية Politics: هذا البعد يمثل معرفة وفهم بنيات التنظيم وطرقة التدبيرية وتوزيع السلطة فيه (الأشخاص النافذين)؛

• اللغة التنظيمية Language: تشمل اللغة التقنية الخاصة بالمهنة والمصطلحات الخاصة بالتنظيم؛

• القيم والأهداف التنظيمية Organizational goals and values: تقبل المعايير والمبادئ والقيم والأهداف الصورية وغير الصورية.

• التاريخ History: ويهم في آن واحد تاريخ التنظيم وتواريخ أعضائه التي تشكل النموذج السلوكي للتنظيم.

يطور العاملون الجدد بالشركات الوطنية بفضل التنشئة التنظيمية رؤية ثقافية وتنظيمية مكنتهم من التصرف في التنظيم وفق المعايير والقيم القائمة سلفاً. وبما أن الثقافة التنظيمية السائدة في مكان عملهم تتميز بهجاجة تجمع قيماً متعارضة، فإنهم يتعلمون كيف يستخدمون الحس المشترك المؤسس بهدف تحقيق الاندماج الاجتماعي والحصول على الاعتراف الاجتماعي.

يمكن لسيورة التنشئة التنظيمية أن تكون مبنية عن قصد من طرف مصالح الموارد البشرية أو أن تكون غير مهيكلية. وضع جونز (Jones, 1986) تمييزاً بين فئتين من خطط التنشئة التنظيمية: خطط التنشئة المأسسة، وتشمل التنشئات الجماعية والصورية والتعاقدية التسلسلية والثابتة والمشخصة؛ وخطط التنشئة المفردنة التي تضم التنشئات الفردية وغير الصورية والعشوائية والمنفصلة والمتغيرة وغير الشخصية. إن خطط التنشئة المأسسة تمكن التنظيم من تشجيع الوافدين الجدد على القبول

السلبى للأدوار التي سينبغي لهم القيام بها. وبالمقابل، تمكن خطط التنشئة المفردنة الوافدين الجدد من تطوير أدوارهم الخاصة.

والملاحظ أن شركات الدولة تفتقد لخطه مبنية للتنشئة التنظيمية. والواقع أن سياسة تدبير الموارد البشرية لا تأخذ بعين الاعتبار واقعة أن التنشئة التنظيمية غير المهيكلة تجد لها مكانا واسعا في غياب أية استراتيجية عقلانية لإدماج العاملين الجدد في القيم الرسمية للمؤسسة وفي استراتيجيتها العامة. هذه الوضعية تدفع الوافدين الجدد إلى خلق تسوية سيكولوجية واجتماعية مع العاملين القدامى من خلال تبني قيمهم ومعاييرهم وأنماط سلوكهم وتمثلاتهم لذواتهم ولتنظيم ولمحيطه. هذا المعطى سبق أن أكدته دراسات عديدة، مثل دراسة أشفورث وساكنس ولي (Ashforth & al., 1998) اللذين يؤكدان على أن خطط التنشئة المفردنة، بخلاف خطط التنشئة الملماسة، لا تركز على برنامج تنشئة مبنين بشكل عقلائي ومقصود، حيث لا يتم جمع الوافدين الجدد وتمكينهم من عيش نفس التجارب من خلال عزلهم عن العاملين القدامى وإخضاعهم لمسار مبنين يتبع برنامجا زمنيا ونموذجا ذا أهداف محددة سلفا.

يُميز إيمري (Emery, 1990) بين ثلاث مراحل يمر بها كل فرد خلال سيرورة تنشئته التنظيمية، هي التنشئة الاستباقية والتنشئة النشيطة والاندماج، يمكن تطبيقها على سيرورة التنشئة التنظيمية التي يخضع لها الوافدون الجدد إلى الشركات الوطنية :

• تبدأ مرحلة «التنشئة الاستباقية» قبل وصول الوافد الجديد إلى التنظيم. ويتعلق الأمر إن صح التعبير باستعداد سيكولوجي يتخلص المرشح بفضل من الأدوار المهنية السابقة ووضعه السابق للانخراط في عالم جديد. إذ سوف يهيء نفسه للتغيير ويخلق لنفسه عددا من الاستعدادات.

• وتتمثل مرحلة «التنشئة النشيطة» في دخول الفرد إلى تنظيمه الجديد، حيث سيبدأ في تعلم وظيفته الجديدة ودوره الجديد وينسج أولى علاقاته المهنية. علاوة على ذلك، سيتلقى عددا كبيرا من المعلومات سيكون عليه تدبيرها وتأويلها تبعا لسياقه المهني الجديد. وخلال هذه المرحلة، سيقوم الوافد الجديد بمواجهة توقعاته بالواقع التنظيمي وسيجتاز مجموعة من «طقوس المرور» وستنشأ أشكال من غموض وصراع الأدوار.

• وتنتج مرحلة «الاندماج» عن المرحلتين السابقتين. ويعتبر الفرد مندمجا عندما يصبح «عضوا كامل العضوية» و«عضوا فعالا» (Feldman, 1976).

ماربوت من جهته، يتحدث عن أربع مهام رئيسية للتعلم خلال مرحلة الاندماج: معرفة الوافد الجديد لمقاولته، ووظيفة فريقه، وإنجاز عمله وتطور هويته. ويتحقق الاندماج عندما يتعلم الفرد ويستدمج دورا تنظيميا معيناً متمحوراً حول ثلاث مجالات للتنشئة: العمل، وجماعة العمل، والسياق التنظيمي (Lacaze & Perrot, 2010).

الجدول 3: مستويات التعلم خلال التنشئة التنظيمية تبعا للاكاز

مستوى تحليل التنشئة التنظيمية	المضمون	الانعكاسات
التنظيمي	تعلم القواعد، الامتيازات، منظومة الأحرور، الثقافة والقيم التنظيمية	فهم القيم والقواعد التنظيمية والالتزام بها
الجماعي	تعلم وظائف العمل في الفريق	فهم القواعد الاجتماعية للجماعة والالتزام بها
العمل	إتقان الأبعاد التقنية للعمل، والإجراءات واللغة المهنية. تطوير القدرات الجسدية الضرورية لتحقيق العمل (السرعة، القوة الجسدية) وتطوير رؤية واضحة حول الدور داخل التنظيم	فهم المهمة المطلوبة وتقبلها والبرهنة على الإنجاز
الفرد	الاندماج الاجتماعي للمستخدم داخل التنظيم	فهم وتقبل الهوية التنظيمية الجديدة

المرجع: (Lacaze & Dufour, 2010)

إن التنشئة التنظيمية سيرورة هوياتية تدرج في الزمن ومتجذرة في بيئة عملها ومؤثرة في أداء المستخدم (Boussaguet, 2005). يعتبر الفرد منشأ تنظيميا إذا توصل إلى إتقان مهمته وإدارك واضح لدوره واندماج في جماعة عمله وإذا نجح في استبطان الثقافة التنظيمية الخاصة بتنظيمه. ويعتبر الفرد منشأ أيضا إذا تعرف على السلوكات والقيم والاتجاهات المثمنة داخل التنظيم.

# ببليوغرافيا

## مراجع عربية

أجويد أحمد، (1983)، جريمة رشوة الموظف العمومي في التشريع المغربي، دار الرشاد الحديثة، الدار البيضاء.

باينة عبد القادر، (2002)، الموظفون العموميون في المغرب، الدار البيضاء، دار توبقال للنشر.

الزيادي عتيق، (2000)، المسؤولية الشخصية للموظف العمومي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الدار البيضاء.

فيث فيكتورون، (بدون تاريخ)، جوهر الحركة النقابية، ترجمة: لجنة الترجمة في المكتب التجاري، لندن.

كول ج. د. ه.، (بدون تاريخ) الحركة النقابية، ترجمة: سيد حسن محمود، الجمهورية العربية المتحدة، الدار القومية للطباعة والنشر، العدد 143.

لوزفسي، (1973)، الحركة النقابية العالمية قبل أثناء وبعد الحرب، ترجمة: إبراهيم العثماني، صفاقص، صامد للنشر والتوزيع، الجزء 1.

لوفران جورج، (1980)، الحركة النقابية في العالم، ترجمة: إلياس مراعي، بيروت/باريس، منشورات عويدات، ط2.

مشورب إبراهيم، (2004)، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة، بيروت، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، ط 2.

الخصوصية: الواقع والآفاق، وزارة المالية والخصوصية، 2005

## مراجع أجنبية

Agata K., (2004) «NPM and a Research Project on Symbiosis», in Tamura S. & Tokita M., *Symbiosis of Government and Market. The private, the public and bureaucracy*, London: Routledge: 104-106.

Amado R., (2002) «New Ethical Challenges Under the New Reform Movements in the Public Administration Sector», in Vigoda E. (Ed.), *Public Administration. An Interdisciplinary Critical Analysis*, NY: Marcel Dekker: 139-149.

Aron R., (1967) *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard.

Ashforth B. E, Harri Ashforth B. E, Harrison S. H. & Corley K. G., (2008) «Identification in Organizations: An Examination of Four Fundamental Questions», *Journal of Management*, Vol. 34 No. 3, June : 325-374.

Atiki A., (2008) «Les syndicats doivent prendre un moment de réflexion et procéder à l'autocritique sans narcissisme», *Le Matin*: 30-04-2008.

Aubert N., (2003) «les sources de la motivation dans une entreprise publique en mutation », in T. Duvillier, J.L. Genard et A. Piraux, *La motivation au travail dans les services publics*, Paris, L'Harmattan: 93-107.

Ayache A., (1966) «Contribution à l'étude du mouvement syndical au Maroc: La création de l'Union des Syndicats confédérés du Maroc (C.G.T.) (1929-1930)», *Le Mouvement social*, N° 66 (Jan.-Mar.): 51-64.

Balzac H., ([1938] 1985) *Les employés*, Paris, Folio classique, n° 1669.

Barberis P., (2001) «Civil Society, Virtue, Trust: Implications for the Public Service Ethos in the Age of Modernity», *Public Policy and Administration*, Vol. 16, No. 3 Autumn: 111-126.

Barzelay M., (2001) *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*, Berkeley: University of California Press.

Bauby P., (1997) *Le service public*, Paris, Flammarion.



Bauer T.N., Morrison E.W. & Callister R.R., (1998) «Organization Socialization: A Review and Directions for Future Research», *Research in Personnel and Human Resources Management*, 16, 149–214.

Bazerman C., (1994), *Constructing experience*, Carbondale, IL: SIU Press.

Beck U., (1992) *Risk Society*, London: Sage Publications.

Bennis W. & Nanus B., (1985) *Leaders: The strategies for taking charge*, New York: Harper and Row.

Bennis W., (1970) «Post Bureaucratic Leadership», *American Bureaucracy*: 165–188.

Berg A. M., (2006) «Transforming Public Services – Transforming the Public Servant ?», *International Journal of Public Sector Management*, vol. 9, n° 6: 556-568.

Bernoux P., (1985) *La sociologie des organisations*, Paris, Editions du Seuil.

Berry M., (1998) «La concurrence nuit-elle au service public?» *Annales des mines*, Septembre.

Bouckaert G., (2007) «Cultural Characteristics from Public Management Reforms Worldwide », in K. Schedler & I. Proeller (dir.), *Cultural Aspects of Public Management. Research in Public Policy Analysis and Management*, vol. 16, Elsevier: 29-64.

Boudon R. et al., (2000) *Dictionnaire de la sociologie*, Paris, PUF.

Bourdieu P. & al., (1963) *Une banque et sa clientèle*, Paris, Rapport CSE.

Bourdieu P., (1958) *Sociologie de l'Algérie*, Paris, PUF.

Bourdieu P., (1984) *Questions de sociologie*, Paris, Minuit.

Bourdieu P., (1998) *Against the Tyranny of the Market*, Stanford, CA: Stanford University Press.

Bowman, J. S., (2000) «Towards a Professional Ethos: From Regulatory to Reflective Codes», *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 66 (2000): 673–687.

Buenger V., Daft R. L., Conlon E. J. & Austin J., (1996) «Competing values in organizations: contextual influences and structural consequences», *Organization Science*, vol. 7, n° 5, sept-oct: 557-576.

Carlson M. S. & Schwarz R., (1995) «What Do Citizens Really Want ? », *Popular Government*, (Spring): 26-33.

Caron D.J. & Giauque D., (2006) «Civil servant identity at the crossroads: new challenges for public administrations », *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, n° 6: 543–555.

Castel R., (1995) *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.

Catusse M., Destremau B. et Verdier E., (dir.) (2010) *L'État face aux 'débordements' du social au Maghreb. Formation, travail et protection*, Paris, Karthala.

Chanlat J-F., (2003) «Le managérialisme et l'éthique du bien commun. La question de la motivation au travail dans les services publics », in Duvillier T., Genard J-L. et Piraux A., *La motivation au travail dans les services publics*, Paris, L'Harmattan: 51-64.

Chevallier J., (1987) *Le service public*, Paris, PUF, coll. «Que sais-je?».

Claisse, A., (1977) «Les entreprises publiques au Maroc », *Revue Française d'Administration Publique*, N° 4.

Clarke J., Newman J., Smith N., Vidler E. & Westmarland L., (2007) *Creating Citizen-Consumers. Changing Publics and Changing Public Services*, London, SAGE Publications.

Coch L. & Frensh J.R.P. Jr., (1948) «Overcoming Resistance to Change», *Human Relations*, 1: 512–532.

Coleman P. T., (2009) «A Tale of Two Theories Implicit Theories of Power

and Power-Sharing in Organizations», in Dean Tjosvold (Ed.), *Power and Interdependence in Organizations*, Cambridge, Cambridge University Press: 133-149.

Collins D., (1998) *Organizational Change. Sociological Perspectives*, London & New York.

Connor P. E., & Becker B. W., (1994) «Personal values and management: What do we know and why don't we know more?», *Journal of Management Inquiry*, 3: 67-73.

Considine, M. and Lewis, J.M., (1999) «Governance at ground level: The frontline bureaucrat in the age of markets and networks», *Public Administration Review*, 59(6): 467-480.

Coyle D., (1997) *WeightlessWorld. Strategies for Managing the Digital Economy*, Oxford: Capstone Publishing.

Crozier, M., (1963) *Le phénomène bureaucratique, essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel*, Paris, Seuil.

Danford A., Richardson M. & Upchurch M., (2003) *New Unions, New Workplaces. A study of Union Resilience in the Restructured Workplace*, London: Routledge.

Daniel C. & Giauque D., (2006) «Civil Servant Identity at the Crossroads: New Challenges for Public Administrations», *International Journal of Public Sector Management*, vol. 19, n° 6: 543-555.

Denhardt J. V. & Denhardt R. B., (2007) *The New Public Service. Serving not steering*, M. E. Sharpe, New York.

Denison D. R., (1990) *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*, New York: Wiley Publishing.

DiMaggio, P. J. & Powell, W. W., (1991) «Introduction», In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press: 1-38.

Dinia-Mouddani L., (1997) «La reconstruction du service public au Maroc », in N. Al Aoufi et J. Barreau (dir.), *Le devenir du service public. Comparaison*

France-Maroc, Casablanca et Paris, Editions Toubkal et L'Harmattan: 29-44.

d'Iribarne P., (1989) *La logique de l'honneur, gestion des entreprises et traditions nationales*, Paris, Le Seuil.

Dobel P. G., (1990) «Integrity in the Public Service », *Public Administration Review*, Vol. 50, N° 3, May/June, pp. 354-367.

Donzelot J., (1984) *L'invention du social*, Paris, Fayard.

Douglass M., (1999) *Comment pensent les institutions ?*, Paris, La Découverte.

Downs A., (1957) *An Economic Theory of Democracy*, New York.

Downs A., (1967) *Inside Bureaucracy*, Boston: Sage Publications.

Du Gay P. (ed.), (2005) *The Values of Bureaucracy*, Oxford: Oxford University Press.

Duguit L., (1928) *Traité de droit constitutionnel*, tome II.

Dupuy F. & Thoenig J-C., (1985) *L'administration en miettes*, Paris, Fayard.

Dutton J. E, Dukrich J. M. & Harquail C. V., (1994) «Organizational Images and Member Identification», *Administrative Science Quarterly*, 39: 239-263.

El Aoufi N., (dir.) (2000) *L'entreprise côté usine. Les configurations sociales de l'entreprise marocaine*, Rabat, Publications du GERRHE, Coll, «enquête ».

El Yaacoubi M., (2001) *Les grandes contradictions de la réforme administrative au Maroc*, REMALD, Casablanca.

Elias N., (1985) *La société de la cour*, Paris, Flammarion.

Elias N., (1991) *La société des individus*, Paris, Fayard.

Emery, Y., (1990) «Recrutement et intégration des nouveaux collaborateurs: les rites d'initiation», *Humanisme et entreprise*, n°179: 9-22.

Emery Y. & Giauque D., (2005) «Employment in the Public and Private Sectors : Toward a confusing Hybridization Process», *International Review of Administrative Sciences*, vol. 71: 639-657.

Emperador M. B., (2007) «Diplômés chômeurs au Maroc : dynamiques de pérennisation d'une action collective plurielle», *L'Année du Maghreb*, III: 297-311.

Eugène A., (1920) *Le Maroc d'aujourd'hui*, 7th Ed., Paris.

Evans P., (2002) Hybridity as an Administrative Strategy, Conference paper CLAD, Lisboa 10-2002.

Feldman, D.-C., (1976) «A Contingency Theory of Socialization», *Administrative Science Quarterly*, vol. 21: 433-437.

Fikri M., (2005) *La bonne gouvernance administrative au Maroc : mission possible*, Espace Art et Culture, Mohammedia.

Francès R., (1998) «Les primes de rendement élèvent-elles le rendement au travail ? », in M. Rousson & L. Thygesen-Fischir (dirs.), *Psychologie du travail et transformation de la société*, Neuchâtel, Presses Académiques.

Frederickson G. H., (1992) "Painting Bulls-Eyes around Bullet Holes", *Governing* 6(1).

Frederickson, G. H., (1996) «Comparing the reinventing government movement with the new public administration», *Public Administration Review*, 56(3): 263-270.

Frederikson G. H. & Hart D. K., (1985) «The Public Service and the Patriotism of Benevolence », *Public Administration Review*, vol. 45, (Sept/Oct): 547-553.

Friedberg E., (1993) *Le pouvoir et la règle. Dynamique de l'action organisé*, Paris, Editions du Seuil.

Friedmann G. & Naville P., (dir.) (1962) *Traité de sociologie du travail*, Paris, Armand Colin.

Furnham A. & Gunter B., (1993) *Corporate Assessment Auditing a Company's*

*Personality*, New York: Routledge.

Gerth H. & Wright Mills C. (dir.), ([1948] 1991) *From Max Weber: Essays in Sociology*, Routledge.

Gingrich J., (2007) «Marketization», in M. Bevir (ed.), *Encyclopedia in Governance*, London: Sage Publications: 547-548.

Gortner H. F., (2001) «Values and Ethics», in Terry L. Cooper (ed.), *Handbook of Administrative Ethics*, New York : Marcel Dekker, 2nd ed.: 509-528.

Gowthrop L. C., (1984) *Public Sector Management. Systems and Ethics*, Bloomington, IN: Indiana University Press.

Gregory R. J., (1999) «Social Capital and Administration Reform », *Public Administration Review*, 59: 63-75.

Gross, E., (1969) «The Definition of Organizational Goals», *British Journal of Sociology*, 20: 277-294.

Haiven L., Lévesque C. & Roby N., (2006) «Pistes de renouveau syndical : Défis et enjeux. Introduction», *Relations industrielles/Industrial Relations*, vol. 61, n° 4: 567-588.

Hamdouch, B., (1979) « Le Maroc et les Sociétés Multinationales », *B.E.S.M.*, N° 136/137.

Harmon M. M., (1997) «The Responsible Actor as ‘Tortured Soul’: The Case of Horatio Hornblower », in H. D. Kass & B. Catron (Ed.), *Images and Identities in Public Administration*, London: Sage Publications: 151-180.

Haueter, J.A., Macan, T.H. et Winter, J. (2003) «Measurement of newcomer socialization: Construct validation of a multidimensional scale», *Journal of Vocational Behavior*, 63: 1, 20-39.

Hernes T., (2005) «Four Ideal-type Organizational Responses to NPM Reforms and some Consequences », *International Review of Administrative Sciences*, (March), vol. 71 (1): 5-17.

Herriot P. & Pemberton C., (1996) «Contracting Careers», *Human Relations*, 49, 6: 759-790.

Hofstede G., (2001) *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations Across Nations*, (2ed edition), London, Sage Publications.

Holton S., (2008) «History and Persistence of an Idea and an Ideal », in J. L. Perry & Hondeghem A. (ed.), *Motivation in Public Management. The Call of Public Service*, Oxford, Oxford University Press: 17-32.

Home A. M., (1991) «Mobilizing Women's Strengths for Social Change: The Group Connection», *Social Work with Groups*, 14 (3-4): 153-173.

Hood C., (2000) «Paradoxes of Public-sector Managerialism, Old Public Management and Public Service Bargains», *International Public Management Journal*, n° 3: 1-22.

Horton S. & al., (2002) «The Competency Movement », in Harton S., Hondeghem A. & Farnham D. (Eds.), *Competency Management in the Public Sector. European Variations on a Theme*, Amsterdam : IOS Press: 3-15.

Horton S., (2006) «New public management : its impact on public servant's identity », *International Journal of Public Sector Management* , vol. 19, n° 6: 533 – 542.

Ibaaquil L., (1999) «Les diplômés marocains de l'enseignement supérieur: une mobilité sociale en panne?», in Geisser V. (dir.): *Diplômés maghrébins d'ici et d'ailleurs*, Éditions du CNRS, Paris: 137-153.

Jacobs J., (1992) *Systems of Survival. A Dialogue on the Moral Foundations of Commerce and Politics*, New York: Random House.

Jameux C., (1994) «Analyse des organisations et entreprise. Points de repères issus de la notion de pouvoir», *Sciences de la société*, N°33: 33-41.

Jones, G.R. (1986) «Socialization Tactics, Self-Efficacy and Newcomer's Adjustments to Organization», *Academy of Management Journal*, 2: 262-279.

Kelman S. (1987) «Public Choice and Public Spirit », *The Public Interest*, N° 87 (Spring): 80-94.

Kernaghan K., (2000) «The Post-Bureaucratic Organisation and Public Service Values », *International Review of Administration Sciences*, Vol. 66: 91-104.

Killian J., (2008) «The Missing Link in Administrative Reform: Considering Culture» in Killian J. & Eklund N. (Eds.), *Handbook of Administrative Reform: An International Perspective*, NY: Taylor & Francis Group: 43-69.

Kirkman B. L. & Rosen B., (1999) «Beyond Self-management: Antecedents and Consequences of Team Empowerment», *Academy of Management Journal*, 42: 58-74.

Knoke D. & Wright-Isak C., (1982) «Individual Motives and organizational Incentive Systems », *Research in the Sociology of Organizations*, vol. 1: 209-254.

Kuczumarski S. S. & Kuczumarski, T. D., (1995) *Values-based leadership*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, Inc.

Kummerow E. H. & J. Innes M., (1994) «Social Representations and the Concept of Organizational Culture », *Social Science Information*, 33: 255-271.

Lacaze, D. & Dufour L. (2010) «L'intégration dans l'entreprise des jeunes à faible capital scolaire: un processus d'ajustement mutuel», *Revue de Gestion des Ressources Humaines*, Janv-Fév-Mars: 16-29.

Lacaze, D. et Perrot, S. (2010) *L'intégration des nouveaux collaborateurs. Enjeux et outils pour le développement de l'entreprise*, Paris, Dunod.

Lacouture J. (1958) *Le Maroc à L'épreuve*, Paris, Editions du Seuil.

Lane J. E., (2000) *The public sector, concepts, models and approaches*, Sage Thousand Oaks, London, New Dehli (3th edition).

Lawrson R. B., (1957) «Administrative Patterns in Morocco before and during the French Protectorate», *International Review of Administrative Sciences*, n° 23: 166-176.

Lemoine C., (2003) «La motivation, chaînon psychologique manquant à l'économie du travail », in *Motivation au travail dans les services publics*, T. Duveillier, J-L Genard et A. Piroux (dir.), Paris, L'Harmattan: 109-123.

Lemoine L. & Vacher O., (1999) «Qu'est ce qui est juste ? », in J-L Dubois et W. Doise (dirs.), *La psychologie sociale*, vol. 4, Presses Universitaires de Grenoble.

Lewin K., Lippitt R. & White R. K., (1939) «Patterns of Aggressive Behavior



in Experimentally Created Social Climates», *Journal of Social Psychology*, 10: 271-300.

Lewis C. W. & Gilman S. C., (2005) *The Ethics Challenge in Public Service. A Problem-Solving Guide*, 2nd ed., San Fransisco : Jossey-Bass.

Longuenesse E., Catusse M. et Destremau B. (dir.), (2005) «Le Travail et la question sociale au Maghreb et au Moyen-Orient», *REMMM*, n° 105-106.

Maggi-Germain N., (1997) «La privatisation des relations de travail dans les entreprises de service public françaises: les enseignements de l'analyse comparative», in Guerraoui D., El Aoufi N. & Barreau J., *Le devenir du service public. Comparaison France-Maroc*, Toubkal/L'Harmattan: 237-260.

March J. G. & Simon H. A., (1979) *Les organisations*, Paris, Dunod.

Mathiot A., (1961) «Bureaucratie et démocratie », *Etudes et documents du Conseil d'Etat*, n° 15: 11-30.

Maynihan D. P., (2008) «The Normative Model in Decline ? Public Service Motivation in the Age of Governance », in James L. Perry and Annie Hondeghem (eds.), *Motivation in Public Management. The Call of Public Service*, Oxford, Oxford University Press: 247-267.

Meglino B. & Ravlin E., (1998) «Individual Values in Organizations: Concepts, Controversies and Research», *Journal of Management*, Vol. 24, N° 3: 351-389.

Mendras H., (1967) *Elements de sociologie*, Paris, Collin, coll. «U».

Meyer J.P., & Allen N.J. (1997) *Commitment in the workplace. Theory, research and application*, Thousand Oaks: Sage Publications.

Meyer J.W. & Rowan B. B., (1977) «Institutional Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony», *American Journal of Sociology*, 83: 340-63.

Meyer R.E. & Hammerschmid G., (2006) «Public Management Reform: An Identity Project», *Public Policy and Administration*, 21/1: 99-115.

Middleton J., (2002) *Culture*, Oxford, Capston Publishing.

Miles R. E., (1965) «Human Relations or Human Resources?», *Harvard Business Review*, July–August: 148–163.

Miles von L., [1944] (2007) *Bureaucracy*, Indianapolis: Liberty Fund.

Mintzberg H., (1996) «Managing Government, Governing Management», *Harvard Business Review*, 74 (May–June): 75– 83.

Moe R. C., (1994) «The ‘Reinventing Government’ Exercise: Misinterpreting the Problem, Misjudging the Consequences», *Public Administration Review*, 54 (2): 111–122.

Morgan G., (1986) *Images of Organizations*, Sage, Newbury Park, California.

Mouer R. & Hirosuke K., (2005) *A Sociology of Work in Japan*, Cambridge: Cambridge University Press.

Mowday, R.T., Steers, R.M, & Porter, L.W. (1979) «The measurement of organizational commitment», *Journal of Vocational Behavior*, 14: 224-247.

Norman R., (2003) *Obedient Servants ?*, Victoria, New Zeland: Victoria University Press.

O’Toole B., (2006) *The Ideal of Public Service*, Abingdon: Routledge.

OECD (1996) *Integrating People into Public Service Reform*, Paris: PUMA, OECD.

Osborne D. & Gaebler T., (1992) *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Reading, MA: Addison-Wesley.

Ochs, E. (1993) «Constructing Social Identity: A Language Socialization Perspective», *Research on Language and Social Interaction*, 26: 287-306.

Ott S., (1989) *The Organizational Culture Perspective*, Chicago : Dorsey Press.

Ouazzani Chahdi H., (1990) «La réforme de l’administration au Maroc », in *Modernisation de l’administration*, Rabat.

Palumbo A. & Scott A., (2005) «Bureaucracy, Open Access, and Social Pluralism : Returning the Common to the Goose », In P. Du Gay (ed.), *The*

*Values of Bureaucracy*, Oxford, Oxford University Press: 281-307.

Parsons T. & Shils E., (1951) *Toward a General Theory of Action*, Harvard University Press.

Parsons T., (1937) *The Structure of Social Action*, NY: McGraw Hill.

Perrow C. A., (1986) *Complex Organizations: A Critical Essay*, 3rd ed., New York: Random House.

Perry J. L. & Recascino L., (1990) «The Motivation Bases of Public Service », *Public Administration Review*, May/June: 367-373.

Perry J. L., (2007) «Democracy and the New Public management », *American Review of Public Administration*, 37: 3-16.

Pharo P., (2000) «Le sens objectif des faits sociaux. Problèmes sémantiques de la sociologie compréhensive », *La Revue européenne des sciences sociales*, Tome XXXVIII, n° 119, Bruxelles: Droz: 139-157.

Pocock J.G.A., (1995) «The Ideal of Citizenship Since Classical Times », In *Theorizing Citizenship*, Ronald Beiner, Albany: State University of New York Press: 29-52.

Pollitt, C., (1995) «Justification by Works or by Faith? Evaluating the New Public Management», *Evaluation*, 9(2): 133-154.

Potter J., (1988) «Consumerism and the Public Sector», *Public Administration*, 66 (Summer) : 149-164.

Pranger R. G., (1968) *The Eclipse of Citizenship*, New York Holt, Rinehart and Wilson.

Pratt, M. G. & Foreman, P. O., (2000) «Classifying Managerial Responses to Multiple Organizational Identities», *Academy of Management Review*, Vol. 25 (1): 18-42.

Quinn, R.E. & Rohrbaugh, J. (1983) «A spatial model of effectiveness criteria: Towards a competing values approach to organizational analysis», *Management Science*, 29: 363-377.

- Rawls J., (1971) *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Belknap Press.
- Reynaud J. D., (1963) *Les syndicats en France*, Paris, Seuil.
- Rokeach M. (Ed.), (1979) «From Individual to Institutional Values: With Special Reference to the Values of Science», in *Understanding Human Values*, New York: Free Press: 47-70.
- Saks, A.M., & Ashforth, B.E. (1997) «Organizational socialization: Making sense of the past and present as a prologue for the future», *Journal of Vocational Behavior*, 51: 234-279.
- Sainsaulieu R., ([1977]1988) *L'identité au travail. Les effets culturels de l'organisation*, Paris, Presses de la FNSP, 3ème édition.
- Schein E. H., (1985) *Organizational Culture and Leadership*, San Frasisco : Jossey-Bass.
- Schick A., (1996) *The Spirit of Reform, Report prepared for the state services Commission and the Treasury*, New Zeland.
- Seevers B.S., (2000), «Identifying and Clarifying Organizational Values», *Journal of Agricultural Education*, Vol. 41 Issue 3, pp. 70-97.
- Sen S. & Bhattacharya P., (2003) «Bureaucracy: Ethical Perspectives», *Journal of Human Values*, 9 :2: 117-130.
- Siwek-Pouydesseau J., (1997) «Les syndicats et le remise en cause des services publics à la française», in D. Guerraoui, N. El Aoufi et Jocelyne Barreau (dir.), *Le devenir du service public. Comparaison France-Maroc*. Les Editions de Toubkal & L'Harmattan: 213-222.
- Smith P. & Morton G., (1993) «Union Exclusion and the de Collectivisation of Industrial Relations in Britain», *British Journal of Industrial Relations*, 31,1: 97-114.
- Staats E., (1988) «Public Service and the Public Interest », *Public Administration Review*, vol. 48, (March/April): 601-605.
- Stohl C. & Cheney G., (2001) «Participatory Processes/Paradoxical Practices: Communication and the Dilemmas of Organizational», *Management*

*Communication Quarterly*, 14: 349-407.

Terrasse H., (1916) *Histoire du Maroc*, vol. II, Casablanca.

Ting, M. M., (2003) «A Strategic Theory of Bureaucratic Redundancy», *American Journal of Political Science*, 47, 2: 274-292.

Tjosvold D. & Wisse B. (Ed.) (2009) *Power and Interdependence in Organizations*, Cambridge : Cambridge University Press.

Tullok G., (1976) *The Vote Motive*, London: IEA.

Valin S., (2007) *Services publics: un défi pour l'Europe*, Paris, Editions Charles Léopold Mayer.

Van Maanen, J., & Schein, E.H. (1979) «Toward a theory of organizational socialization», in Staw B. M. (Eds), *Research in Organizational Behavior*, 209-264.

Vedel G., (1995) «Service public 'à la française'? Oui. Mais lequel ?», *Le Monde*, 22/11/1995.

Veenswijk M., (2005) «Cultural Change in the Public Sector: Innovating the Frontstage and Backstage», in Marcel Veenswijk (Ed.), *Organizing Innovation. New Approaches to Cultural Change and Intervention in Public Sector Organizations*, Amestredam : IOS Press: 3-14.

Vogds J. C., (2001) *Perceptions of Organizational Values and Culture at Various levels of an Organization*, University of Wisconsin-Stout Press.

Wanous, J.P, (1980) *Organizational Entry: Recruitment, Selection and socialization of Newcomers*, Michigan State University : Addison-Wesley Greenwich: JAI Press.

Weber M., ([1904-1905]1964) *L' éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Suivi d'un essai, Paris, Librairie Plon.

Willems I., Janvier R. & Henderickx E., (2006) «New Pay in European Civil Services : is the Psychological Contract Changing ?», *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, n° 6: 603-621.

Willmott H., (1990) «beyond paradigmatic Closure in Organizational

Enquiry », in hassard J. & Pym D. (Eds.), *The Theory and Philosophie of Organizations. Critical Issues and New perspectives*, London: Routledge: 44-61.

## مراجع إلكترونية

Baraka N. & Benrida A. (2006) La croissance économique et l'emploi, <http://hdl.handle.net/123456789/31444>.

Ben Osmane K. (2004) Etude sur les secteurs prioritaires de réforme de l'administration publique au Maroc, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan030382.pdf>.

Boussaguet, S. (2005), L'entrée dans l'entreprise du repreneur: un processus de socialisation repreneuriale, Thèse de doctorat en Sciences de Gestion, Université Montpellier 1 [http://www.ecole-managementnormandie.fr/journees\\_doriot/wpcontent/uploads/2010/04/DORIOT-2006-SoniaBoussaguet.pdf](http://www.ecole-managementnormandie.fr/journees_doriot/wpcontent/uploads/2010/04/DORIOT-2006-SoniaBoussaguet.pdf).

Fusulier, B. (2011) «Le concept d'éthos », Recherches sociologiques et anthropologiques, [En ligne], 42-1 |, <http://rsa.revues.org/661>

Krueger C., (1996) Core values, [On-Line], Available: <http://www.ppc.uwstout.edu/ppcteaching.html>.

Najet. N. (2004), La privatisation: concept, réglementation, causes et objectifs, <http://www.jeunesdumaroc.com/294-La-privatisation-concept.html>.

Lacaze D., (2001) Le rôle de l'individu dans la socialisation organisationnelle, Thèse de doctorat, Aix-Marseille III, Online: <http://www.iae-aix.com/fileadmin/files/cerog/cv/lacaze/these.pdf>.

Ourzik A. (2005) Gouvernance et modernisation de l'administration, <http://fr.slideshare.net/mesaboufadh/gouvernance-et-modernisation-de-ladministration>.



إن من مزايا البحث السوسولوجي في ثقافات التنظيمات العمومية الخاضعة للتغيير أنه يضع اليد على السياق غير الملموس الذي يتحكم، ولو جزئياً، في وظائف تلك التنظيمات وطرق تديريها؛ هذه المعاينة الموضوعية تسمح لذوي القرار بوضع فاطرة الإصلاح الحقيقي في طريقتها الصحيح الذي يمكن من تحقيق الانتظام بين الاستراتيجيات والأنشطة الذي ينتج تغييراً إيجابياً في المعتقدات والقيم والمعايير السلوكية لأعضاء التنظيم بالتنسيق مع التغييرات الحاصلة في البنيات والسياسات والإجراءات التنظيمية الموجهة لتحسين أداء الإدارة العمومية.

إن هذا الكتاب مساهمة في التحسيس بأهمية النظرية السوسولوجية في إنجاز تشخيص ملائم للتغييرات التي تحدث في التنظيمات العمومية التجارية، وخصوصاً على مستوى الشكل التنظيمي الذي تكتسيه في سياق اجتماعي وثقافي محدد. كما تسعى هذه الدراسة إلى البرهنة على الدور الكبير الذي تلعبه الثقافة في إنجاح أو فشل الإصلاحات التي تخضع لها التنظيمات عموماً، والشركات الوطنية كمؤسسات عمومية على وجه الخصوص. ذلك التساؤل عن طبيعة ثقافة تنظيم يعني التساؤل حول الكيفية التي يعين بها التنظيم فعلياً موارده البشرية. كما أن معرفة المتغيرات السياقية تمكن التنظيم من استغلال تلك القوى اللامرئية من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية. ويرجع جدوى التحليل الثقافي للتنظيم إلى كونه قادراً على بيان أية وضعية تحدد السلوك والاتجاهات داخل التنظيم؛ الوضعية القائمة أم الوضعية المدركة. كما أن هناك مسألة أخرى تخص العلاقات القائمة بين العوامل الموضوعية والعوامل المعرفية، وخصوصاً ما يتعلق بالمحددات ودقة تلك الإدراكات المعرفية.

**حسن احجيج** حاصل على الدكتوراه في علم اجتماع التنظيمات والمقاولات، مهتم بإستيمولوجيا العلوم الاجتماعية والأونطولوجيا الاجتماعية. ترجم مجموعة من الأعمال من بينها "تاريخ الفلسفة في القرن العشرين" و"القدرات والكفايات في الفلسفة" و"التحليل النفسي" (بالاشتراك مع الدكتور محمد سيلا) ونصوص عديدة لبيير بورديو، وله تحت الطبع كتاب "نظرية العالم الاجتماعي: قواعد الممارسة السوسولوجية لبيير بورديو" (منشورات مؤسسة مؤمنون بلا حدود) و"الفرد والمجتمع: المشكلات الأساسية للسوسولوجيا لجورج زيمل. ترجمة وتقديم وشروح" (دار النشر رومية). كما نشر عدة مقالات في الفلسفة والسوسولوجيا في مجلات ومواقع متخصصة عربية.

