الفصل التاسع

الصفوة الادارية (١)

يشكل الموظفون الحكوميون فى مستويات الادارة العليا ـ فى كل المجتمعات المعقدة ـ قطاعا هاما من « الصفوة الحاكمة » أو « الطبقة السياسية » بمعنى الاقلية التى تحكم المجتمع بالفعل فى أى فترة من الزمن(٢) · ويعتبر وضع كبار الموظفين فى المجتمعات الصناعية الحديثة بصفة خاصة وضعا مؤثرا ، وذلك نتيجة للتوسع الهائل فى أنشطة الدولة ، ونمو التعقيد الفنى للادارة العامة ، وتنظيم الخدمات المهنية كعمل مهنى يعتمد على الشهادات الدراسية والتدريب · ولقد أكد ماكس فيبر ـ الذى تمثل كتاباته عن البيروقراطية نقطة بداية لكل المناقشات الحديثة حول الموضوع ـ أن « وضع القوة المرتبط بالتنظيم البيروقراطى المتطور يكون دائما وضعا راسخا ، بل أن يكون ـ تحت الظروف العادية ـ وضعا متفوقا · فعندما يواجه الزعيم السياسى الموظف المدرب الذى يعمل مديرا للادارة ، فانه يجد نفسه فى وضع معرفى سطحى بالمقارنة بخبرة الأول » ·فينسحب هذا ـ كما ذهب فيبر ـ على الزعيم السياسى الذى يحكم مجتمعا بأثره (والذى يتمتع بحقوق المبادأة والدعوة للاستفتاء

---

(١) أعيد نشره مع تعديلات من المصدر التالى :
Irving L. Horowitz (ed.) **The New Sociology : Eeeays in Social Sciences and Social Theory in Honor of C, Wright Mills** (New York, 1964).

(٢) استخدم باريتو مفهوم الصفوة الحاكمة بينما استخدم موسكا مفهوم الصفوة السياسية · وأكد كل منهما ـ معارضين فى ذلك الفكرة الماركسية الخاصة بالطبقة الحاكمة التى تقوم على القوة الاقتصادية وتمثلها فى المجال السياسى جماعات عديدة متغيرة ـ فكرة « الصفوة » المكونة من هؤلاء الأفراد الذين يتحكمون بالفعل فى القوة السياسية فى وقت معين واكد أيضاً الضرورة التى لا مفر منها لمثل هذه الصفوة · ولقد تناولت بعض جوانب هذه الاتجاهات فى دراسة الصفوة فى مؤلفى : **الصفوة والمجتمع** (لندن ـ ١٩٦٤) ·

العام واقالة الموظفين) أو الزعيم السياسى البرلمانى المنتخب(٣) · ولا شك أن رأى ماكس فيبر حول أهمية البيروقراطية قد تأثر برؤيته للبيروقراطية فى المانيا ، ولكنه تأثر أيضا برؤيته المعارضة للاشتراكية ـ التى تعتبر عنده تراكما للحكم البيروقراطى · فقد كان ماكس فيبر يهاجم فى كتاباته حول هذا الموضوع المذهب الذى تبناه الماركسيون ، الذين ذهبوا الى القول بأن القوة البيروقراطية هى مجرد مظهر من مظاهر حكم البرجوازية فى المجتمع الرأسمالى ، الذى سوف يختفى بمجرد ظهور المجتمع الاشتراكى ، وهو أمر ينسحب على الدولة أيضا · فقد فحص لينين فى كتابه « الدولة والثورة » تحليل ماركس لكميونة باريس وذهب الى أنه يجب الحد من قوة الموظفين العموميين أثناء عملية التحول من الرأسمالية الى الاشتراكية وذلك عن طريق انتخابهم واقالتهم فى أى وقت ، ودفع نفس اجور العمال لهم · والحقيقة أن واقع المجتمعات الشيوعية المعاصرة يكشف عن أن كبار الموظفين ـ سواء فى الحزب المسيطر أو الدولة (وهما يرتبطان ارتباطا وثيقا) ـ قادرون على أن يحققوا وضعا متميزا فيما يتعلق بالقوة والهيبة والدخل الحقيقى ؛ وبعبارة أخرى فهم قادرون على أن يصبحوا جزءا حيويا من الصفوة الحاكمة ، ان لم تكن الصفوة الحاكمة كلها · ومع ذلك فان الأحداث الأخيرة تكشف عن أن القوة البيروقراطية ليست فوق المعارضة وليست لها حرية مطلقة حتى فى المجتمعات الشيوعية ، وبناء عليه فلا يمكن أن نعتمد على هذه الخبرات التاريخية الخاصة فى القول بصدق ما ذهب اليه ماكس فيبر عن العلاقة بين اشكال الاشتراكية والبيروقراطية ·

ولقد اهتمت الدراسات السوسيولوجية الحديثة للصفوات ، اهتمت بصفة اساسية بالمجتمعات الصناعية الغربية ، واكدت هذه الدراسات بصفة خاصة على اثنتين من خصائص الهرم الاجتماعى فى هذه المجتمعات · الأولى : تعدد جماعات الصفوة ، والثانية الطبيعة

---

(٣) Max Weber, **Wirtschaft und Gesellschaft**, chap. VI, "Bureaucracy" English trans. in H. Gerth and C. W. Mills, **From Max Weber**, London, 1947.

الاشكالية للعلاقة بين جماعات الصفوة ، وللعلاقة بينها وبين الطبقات · فقد عرف كول Cole ـ على سبيل المثال ـ جماعات الصفوة بأنها « جماعات تقفز الى مواقع القيادة والتأثير فى كل مستوى اجتماعى ـ أى كقادة للطبقات أو لأى قطاعات أخرى هامة من البناء الاجتماعى » ؛ واستمر كول قائلا « بأن جماعات الصفوة لا تقوم كلها على أساس طبقى ، وانما بعض هذه الجماعت فقط هو الذى يقوم على اساس طبقى ويمثل الطبقة ، ولا تظهر أهمية العلاقة بين جماعات الصفوة والطبقات وكذلك أهمية الاختلافات التى تصاحب مظاهر التعقد فى البناء الاجتماعى الا فى المجتمعات الحديثة التى تطورت من الارستوقراطية الى شكل من أشكال الديموقراطية »(٤) · وبنفس الاسلوب لفت ريمون آرون Raymond Aron الانتباه الى العلاقات المتغيرة بين جماعات الصفوة والطبقات الاجتماعية ، وذلك فى دراسة للارتباطات بين البناء الاجتماعى والقوة السياسية ميز فيها بين خمس جماعات للصفوة تعتبر شرائح هامة فى تشكيل الطبقة السياسية : القادة السياسيون ، والمديريون العاملون فى الحكومة ، والمهيمنون على النشاط الاقتصادى ، وقادة الجماهير ، والقادة العسكريون(٥) ·

وتعد دراسة رايت ميلز عن « صفوة القوة » Power Elite فى الولايات المتحدة الامريكية(٦) ، المحاولة الرئيسية التى توضح ـ فى مجتمع واحد ـ كيف يمكن أن تترابط جماعات الصفوة الاساسية ترابطا مطردا متفقة على أهداف السياسة العامة ، وكيف تنحدر هذه الجماعات من طبقة بعينها · ومع ذلك فقد نقد ميلز ـ بل رفض ـ المفهوم الماركسى عن الطبقة الحاكمة الذى يقوم على اساس من المصلحة الاقتصادية ، وقدم شواهد عديدة للدفاع عن فكرة وحدة صفوة القوة ، والتى عبر عنها فى النهاية بأنها « التوافق الذى لا يتحقق بسهولة بين

---

(٤) G. D. H. Cole, **Studies in Class Structure** (London, 1955).

(٥) R. Aron, "Social Structure and the Ruling Class", **British Journal of Sociology**, 1, (March, 1950).

(٦) C. W. Mills, **The Power Elite** (New York, 1965).

القوة الاقتصادية والسياسية والعسكرية »(٧) أما القضايا الرئيسية التى طرحها ميلز فانها تتلخص فيما يلى : أولا أن التغيرات التكنولوجية فضلا عن التغيرات فى النظم الاجتماعية قد انتجت تركزا للقوة لم يسبق له مثيل ، ووسعت بالتالى من الهوة التى تفصل بين الصفوة والجماهير (وتلتقى هذه القضية من زوايا عديدة مع نظرية ماكس فيبر عن امتداد البيروقراطية) ؛ ثانيا : انه لا يمكن الحكم على طابع صفوة بعينها وعلى سياساتها العملية من مجرد النظر الى الاصول الاجتماعية لاعضائها (بالرغم من أن تلك حقيقة هامة) ولكن يجب أن يدرسا أيضا فى علاقتهما بتشكل نظرة أعضاء الصفوة من خلال التدريب والخبرة ، وبالاطار التاريخى والنظامى الذى يوجدان فيه ٠

ما هو طابع الصفوة الادارية ؟ ما هى طبيعة ومدى قوتها ؟ ما هى الأهمية التى تحتلها عملية التوافد الى هذه الصفوة فى نسق القوة والتدرج بصفة عامة ؟ قد يكون من المفيد أن نتأمل هذه الأسئلة قبل الدخول فى تفاصيل المادة الامبيريقية ٠

يمكن تحديد طابع الصفوة الادارية بصورة مبدئية من خلال مقارنتها بالانماط الأخرى لجماعات الصفوة ٠ فهى تختلف عن جماعات الصفوة الأخرى فى كونها صغيرة نسبيا ، ومحددة بدقة ، ومتجانسة (كنتيجة للتدريب المشترك وممارسة المهنة) ومتماسكة ٠ وفضلا عن ذلك فانها تنخرط مباشرة فى ممارسة القوة السياسية ، وهى تتميز بذلك عن عدد من الجماعات الأخرى التى قد تمتلك هيبة اجتماعية عالية ولكن تنقصها القوة ٠ وتختلف الصفوة المكونة من القادة السياسيين ــ وهى التى تهتم بالقوة بشكل مباشر ــ تختلف عن الصفوة الادارية فى كونها أقل وضوحا فى حدودها ، وأقل ترابطا حيث نجد فى المجتمعات الحديثة جماعات سياسية فرعية متنافسة ومتصارعة (أحزاب سياسية متعارضة أو تكتلات داخل حزب واحد) ٠ أما صفوة المثقفين فانها أكثر صعوبة فى تعريفها ، فهى أقل تنظيما ، وأقل ترابطا وأقل قوة ــ بالمعنى الدقيق

---

(٧) Ibid., P. 278.

للكلمة ـ من معظم جماعات الصفوة الأخـرى · أما الصفوة العسكرية فانها تتشابه من وجوه عديدة مع الصفوة الادارية ، ولكنها تستبعد عادة من الممارسة المباشرة للقـوة السياسية · وتظهر صعوبات عديدة عندما نتجاوز هـذا التحليل المقارن لنحـدد بشكل مباشر مـدى تميز واتساق صفوة بعينهـا · ورغم ذلك فانه من الممكن تحديد بعض الشروط الملائمة التى يمكن قيامها من ناحية المبدأ ، مثال ذلك تحكم الجماعة فى اسلوب توافد الاعضاء اليها ، وتشابه الاعضاء فى الخلفية الاجتماعية الثقافية ، ومدى التفاعل بين الأعضاء داخل النطاق المحدد لنشاط الجماعة وخارج هـذا النطاق ، والروابط التكاملية (مثـل القرابة) بين الاعضـاء ؛ كما يمكن أيضا تحـديد بعض المعايير التى يمكن من خلالهـا الحـكم على تضامن الجمـاعة ـ درجة التشابة فى مفاهيم الاعضـاء عن الجماعة ومظاهر التعبير عن روح الجمـاعة وغير ذلك من المعايير واذا ما حاولنا الحكم على الصفوة الادارية وفقا لهـذه المعايير نانهـا سوف تكشف عن درجة عالية من التماسك ·

ويقودنا السؤال الثـانى المتعلق بطبيعة ومـدى القـوة(٨) التى تحظى بهـا الصفوة الادارية ، يقودنا الى بعض المشكلات المعقدة تتصل بالتحليل فضلا عن بعض الصعوبات المتصلة بالاختبـار الامبيريقى · من الواضح أن أعضـاء الصـفوة من الأفراد يمكن أن يكون لهم تأثير واسع فى المجتمع يناظر تأثير الافراد الذين يعملون فى مهن على درجة عاليـة من الهيبة · وفضلا عن ذلك فمـا دام لكبار الموظفين اتصالات منتظمـة بالقـادة السياسيين فان باستطاعتهم استخـدام تأثيـرهم الشخصى لاصـدار قرارات بعينها · ولـكن ما هى القـوة التى تمتلكها الصـفوة

---

(٨) نعنى بالقوة هنا قدرة فرد أو جماعة على تحقيق غايته (غايتها) خلال مجرى الفاعل حتى على حسـاب معارضـة الأفـراد (أو الجماعات) الذين يتفاعلون معه فى نفس الموقف · أنظـر :

Max Weber, "Class, Status and Parties" in **Wirtschaft and Gesellschaft.**

ونعنى بالتأثير influence قدرة الفرد أو الجماعة على تغيير الخط الذى يسير فيه من يحوز القوة وذلك من خـلال الاقناع Persuasion · ويمكن ان تظهر بعض الحالات التى لا يمكن التمييز فيها بدقة بين القوة والتأثير ·

الادارية ـ كجماعة ـ فى حياتها اليومية وانشطتها المتصلة ؟ يقال عادة أن هذه القوة التى تتمتع بها الصفوة الادارية محدودة فى المجتمعات الديموقراطية ، حيث يعمل الموظفون المدنيون تحت سلطة الهيئة التنفيذية السياسية التى تكون مسئولة بدورها أمام البرلمان والناخبين · ووفقا لهذه الوجهة من النظر ، فان الموظفين ينفذون قرارات اتخذها آخرون غيرهم ، وفقا لمصالح وقيم تقع خارج حدود تأثيرهم · ورغم ذلك ، فان كبار الموظفين قد يملكون قدرا لا بأس به من الاستقلال ، بل ومن المحتمل أن يكونوا قد طوروا رأيا (مشتركا) خاصا بهم فيما يتعلق بنوعية السياسات العملية بحيث يستطيعون القول ما هى اكثر السياسات حكمة ، وما هو اكثرها حساسية وما هى اكثرها قابلية للتطبيق العملى · أما فى المرحلة التى تنفذ فيها سياسة بعينها فانهم قد يملكون من القوة ما يمكنهم من ايقاف أو تأخير أو تعديل مجرى هذه السياسة · بل أن هذه القوة تظهر فى مرحلة مبكرة اثناء صياغة السياسة العملية نفسها ، وفى هذه الحالة فانهم يمارسون ـ بحكم خبرتهم الطويلة ومعرفتهم الدقيقة بالاقسام التى يشرفون عليها ـ قدرا من التأثير على أفكار وقرارات الوزير الذى يترأسهم من الناحية الرسمية · وتصل قوة هؤلاء الى ذروتها عندما تتغير الادارة التنفيذية السياسية (الوزارة) باستمرار ، ففى هذه الظروف لا يمتلك الوزراء سوى خبرة طفيفة بالحكومة بعامة أو بالمصالح الحكومية التى تقع تحت مسئوليتهم بخاصة· وكما لاحظنا من قبل ، فان نمو التعقد الفنى للحكومة الحديثة يعضد أيضا من قوة الموظفين الدائمين · ويتم الاعتراف صراحة ـ فى بعض الأحيان بمظاهر القوة التى يتمتع بها الموظفون الذين يلعبون دورا فى تشكيل السياسة العملية ، ويظهر هذا الاعتراف فى القواعد واللوائح التى تنظر الى بعض التعيينات فى الخدمة العامة على أنها « تعيينات سياسية » تلك التى لا تتم من خلال الترقية العادية وانما من خلال التكليف حسب رغبات الادارة السياسية التنفيذية ·

وتؤدى بنا هذه الاعتبارات الى مزيد من التساؤل عن مصدر القوة البيروقراطية والقيود المفروضة عليها · لقد كان ماكس فيبر ميالا ـ كما رأينا من قبل ـ الى النظر الى نمو القوة البيروقراطية فى

المجتمعات الحديثة على أنه شيء لا يمكن تجاوزه ؛ وتقوم وجهة النظر هذه على اسس مختلفة منها التطابق بين الادارة البيروقراطية والترشيد العام للحياة الاجتماعية ، وعدم امكانية الاستغناء عن المديرين الفنيين ذوى الخبرة ، ودوام واستمرارية الادارة البيروقراطية فى مقابل عدم دوام وتغير الادارة السياسية · وأضاف فيبر أن البيروقراطية كانت قادرة على أن تقوى من وضعها فى مواجهة الادارة التنفيذية السياسية وذلك عن طريق تغليف أنشطتها بأقصى درجات السرية · ولم يذهب فيبر فى دراسته للقيود الممكنة على القوة البيرقوراطية الى أبعد من القول بأن انصياع كبار الموظفين للقواعد القانونية العامة التى ينفذون من خلالها بشكل كامل وفعال قرارات كل حاكم سياسى له صفة الشرعية ، فضلا عن درجة استقرار النظام السياسى ككل قد يكون لها بعض التأثير (على درجة قوة الادارة البيروقراطية) · ويبدو أن هذه العوامل لها أهمية أكبر من تلك التى أضفاها عليها فيبر الذى كان مهتما اهتماما بالغا بالظروف البيروقراطية فى المانيا · فأحد القيود الهامة المفروضة على قوة الصفوة الادارية ينحصر فى تطور نوع من الأخلاق المهنية ـ داخل الصفوة نفسها ـ تدعم مثالية الحياد السياسى للموظفين · ومع ذلك ، فمن المحتمل أن تتزايد قوة الصفوة الادارية (سواء بشكل مقصود فى السعى نحو اكتساب القوة أو بأى شكل آخر) عندما توجد من الظروف ما يجعل شرعية النظام السياسى نفسه غير محددة ·

والواقع أنه يمكن تتبع تطور الاخلاق المهنية فى مجال الخدمة العامة فى معظم المجتمعات الحديثة ، وبالرغم من أن هناك اختلافا فى درجة قبولها عن صدق وفى درجة الالتزام بها عمليا · ففى بريطانيا أكد قانون المهنين بشدة على الحياد السياسى للخدمة العامة ، وعبر رئيس الوزراء الاشتراكى فيما بعد الحرب عن ثقة فى هذا الحياد · وكتب اللورد اتلى Attlee فى هذا الصدد يقول « لقد كان هناك بعض الأفراد فى حزب العمال ممن يتشككون فيها اذا كان الموظفون المدنيون سيتصرفون بحياد تجاه الحكومة الاشتراكية ولكن كل هذه الشكوك قد اختفت مع

الخبـرة »(٩) ٠

وكانت الظروف مختلفـة فى فرنسا ، حيث كانت وجهـة النظـر الشائعة منـذ بداية القرن التاسع عشـر تذهب الى أن الموظفين المدنيين ـ وبصفة خاصـة كبـار الموظفين ـ يدينون بالولاء للنظـام السـياسى السـائد فى أى وقت ٠ ولقـد اشـار شـافان C. Chavanon الى الأمر الذى أصدره نابليون « بضرورة ولاء كل الموظفين المدنيين ، وكل من يشغلون أوضاعا مناظرة »(١٠) لنظامه ؛ وكرر الحكام السياسيون من بعده نفس الدعوة ٠ وقد بلغت مظـاهر التأثير السياسى للعاملين بالخدمة المدنية أقصى درجات شدتها أثناء السنوات الصعبة للجمهورية الثالثة بعد قضية دريفيو(*) Dreyfus Case ، غير أن مظاهر التأثير هذه قد استمرت فى الانخفاض حتى يومنا هذا ٠ ولقد ذهب ر٠ كاثرين R. Catherine فى مقـال عن الموقف فيمـا بعـد الحـرب الى أن انخراط العاملين بالخدمة المدنية فى الأمور السياسية قـد تقـدم بسرعة مرة أخرى منذ ١٩٤٥ ؛ واختتم ر٠ جريجوار R. Gregoir مناقشته للموضوع برمته بملاحظة أن فكرة الحياد السـياسى للموظفين المدنيين ما تزال عموما أقل قبولا وأقل تأثيرا فى فرنسا عنها فى بريطانيا(١٢) ٠

---

(٩) Clement R. Atllee, "Civil Servants, Ministers and the Public", **The Political Quarterly** (Oct. - Dec. 1954). P. 308.

(١٠) C. Chavanon, **Les Fonctionnaires et la fonction publique** (Paris, 1951).

(*) كان الفرد دريفيو (١٨٥٩ ـ ١٩٣٥) ضابطاً فى هيئة الأركان الفرنسية ٠ وفى اكتوبر ١٨٩٤ حول الى محاكمة عسكرية بتهمة الخيانة وجرد من رتبه وسجن فى جزيرة ديفيل ـ واتهم فى هذه القضية ـ التى عرفت بقضية دريفيو ـ بنقل معلومات عسكرية بخطه الى الألمان. غير أنه اكتشف بعد ذلك أن هذه المعلومات ما تزال تنقل وأن المتهم هو شخص آخر ، الأمر الذى ترتب عليه اعادته محاكمته حيث المعنى له وسمح له بدخول الجيش مرة ثانية وظل به حتى الحرب العالمية الأولى ٠ ولقد اشتهرت هذه القضية لما أثارته من جدول وخلاف بين الذين يدافعون عن براءه دريفيو من المثقفين والاشتراكيين من ناحية وبين الذين يتهمونه من رجال الجيش والكنيسة من ناحية أخرى ، وقد ظهر هذا الخلاف فى الفترة من اكتشاف عدم خيانته إحتى اعـادة محاكمته ٠ المترجـم

(١١) R. Catherine, "Le Fonctionnaires" in M. Duverger (ed.) **Partis Politiques et Classes Sociales en France** (Paris, 1955).

(١٢) R. Gregoire, La Fonction Publique (Paris, 1954), PP. 331 - 5.

ويثبدى تراث عدم الثقة فى الحياد السـياسى لكبار الموظفين فى فرنسا من خلال نظام ليس له نظير فى النظام الادارى البريطانى ، ونعنى به هيئة موظفى مجلس الوزراء(١٣) فعنـدما يشغل وزير معين منصب الوزارة فانه يعين هيئة من المعاونين الموثوق بهم ليعملوا كوسطاء بينه وبين الموظفين الدائمين فى وزارته · وبعض من يشغلون هذه الوظائف هم بالفعل من كبار الموظفين القادمين من واحدة أو أخرى من الهيئـات الكبرى وخاصة « مجلس الدولة » « وجهاز الرقابة المالية » أما الباقى فانه يأتى من خارج نطاق الخدمة المدنية · ويعكس وجود هذه الهيئات المعينة ، فضلا عن تزايد اعداد أفرادها ، يعكس ـ كما لاحظ جريجوار ـ الشكوك التى يشعر بها الوزراء تجاه ولاء كبار الموظفين الدائمين فى الهيئات التى يشرفون عليها وفى درجة الاعتماد عليهم(١٤) ·

ويؤيد الوضع فى فرنسا فكرة احتمال أن تتدعم القوة المسـتقلة للبيروقراطية عندما يصل النظام السياسى الى وضع غير مستقر · فنجد أن الاصرار على الولاء السياسى لنظام بعينة (أو حتى لحكومات حزبية) يشجع كبار الموظفين على تكوين اتجاهات سياسية ، وفى الوقت نفسه فقد أدىّ عدم استقرار الانظمة السياسية الى مطـالبة كبـار الموظفين (أو استعدادهم نحو المطالبة) بدور سياسى مستقل · ولقد سـجل المهتمون بالسياسة فى فرنسا هذه الظاهرة مرارا وتكرارا ، بل بالغ بعضهم فى وصفها · فنجد كارل ماركسى يكتب فى كتابه The Eighteenth Brumaire of Lois Bonaparte قائلا : « يبدو أن التنظيم البيروقراطى والعسكرى الضخم ··· ذلك الجسم الطفيلى المرعب الذى أوقع جسـم المجتمـع الفرنسى كله فى شباكه وسد كل المسام الخلاقة فيه » ، قد جعل من نفسه قوة مستقلة تماما داخل المجتمع المدنى · وكتب هـ · لوثى H. Luthy بعد اكثر من قرن (منذ كتب ماركس) يصف الهيئات الكبرى وخاصـة مجلس الدولة وجهاز الرقابة المالية ، كتب يقول :

---

(١٣) لدراسة شاملة عن مجلس الوزراء انظر :
J. L. Suerin, "Les Cabinets Ministeriels" **Reuue du droit et de la Science Politique** (Nov. - Dec., 1956) PP. 1207 - 94.

(١٤) Gregoire, op. cit., P. 333.

« تشكل هذه الهيئات هيكلا له أعلى درجات الامتياز وله السيادة المطلقة على تشكيله الداخلى ، وهو يتمتع بالحصانة ضد التدخل السياسى، وليست عليه أى مسئولية أمام أى شخص خارج نطاق نظامه الخاص وهو بذلك وقف كالصخرة دون تأثر بكل العواصف السياسية ؛ فهو نسق وظيفى مغلق تماما ، حتى فى أسلوبه فى تجديد ذاته · أما الروح السائدة داخله ـ وأعنى الاحساس بالانتماء الى صفوة مختارة ـ فانها تتدعم منذ الطفولة فى المدارس الداخلية التى تعد التلاميذ للدخول فى هذا السلك الوظيفى »(١٥) ·

ولقد عبر واحد من علماء السياسة المقتدرين فى فرنسا ـ هو اندرية سيجفريد André Siegfried عن وجهة نظر مشـــابهة تتعلق بالدور السياسى لكبار الموظفين المدنيين ، غير أنه ذهب الى أبعد من ذلك حيث ربطها بنظريات أكثر عمومية عن الثورة الادارية · ذهب سيجفريد الى القول بأن :

« هناك جماعتان تسعيان الى اتخـاذ موقع الصدارة فى الدولة والاقتصاد على حد سواء · فالصفوة التى تسير عمل الادارة الحكومية يتم اختيارها اساسا من بين العاملين فى جهاز الرقابة المالية وفى مجلس الدولة ؛ وهم أفراد عموميون لهم وجـــود فى كل مكان · ولأن هـــؤلاء الاداريين لهم تعامل مع القطـاع الخـاص ، فان لهم وجـودا فى البنوك والمشروعات الصناعية والتجارية الكبرى · أما الجماعة الثانية فانهـا تتكون من خريجى معاهد البوليتكنيك ، وهم يشكلون صفوة تعمـــل فى الأجهزة الفنية للدولة ، غير أنهم يعملون أيضا فى أعمـــال الادارى فى المشروعات الصناعية الكبرى »(١٦) ·

اذا كانت الاعتبارات السابقة توضح أن الصفوة الادارية تشـــغل

---

(١٥) Herbert Luthy, **The State of France** (London, 1955).

(١٦) André Siegfried, **De La IIIème a la IVème République** (Paris, 1954) P. 246.

وضعا يمكن أن نفترض أنه وضع قوى ، فانه من الصعوبة بمكان تنظيم البراهين الامبيريقية التى تدل على ممارسة هذه الصفوة للقوة فى ظروف معينة · ومع ذلك ، فان تلك صعوبة عامة تواجه معظم دراسات القوة كظاهرة امبيريقية ـ وليست مجرد ظاهرة نظامية ؛ ومن المتوقع أن تتزايد حدة هذه الصعوبة بشكل خاص عندما يكون لدى الجماعة المدروسة من الأسباب ما يجعلها تخفى بقدر الامكان القوة أو التأثير الذى تملكه · وبالرغم من وجود هذه الصعوبة ، فان علينا أن نختبر ـ باقصى ما يمكننا ـ افكارنا حول جماعات القوة من خلال أمثلة واقعية يتم فيها تقرير مسائل اجتماعية هامة ، سواء كنا غير مقتنعين بوجهة النظر (التى يصعب تدعيمها) القائلة بأنه لا توجد جماعات للقوة على الاطلاق فى المجتمع وانما الموجود هو شبكة معقدة من التأثيرات والتأثيرات المضادة غير القابلة للحصر ، أو كنا مستعدين لقبول وجهة النظر القائلة بأن علاقات القوة تعتبر علاقات غامضة كلية · وقد تم فى عدد من الحالات توضيح قوة جماعات المصلحة الاقتصادية ، والتأثير (فى أدنى معدلاته) الذى يمكن أن تمارسه هذه الجماعات بأشكالها المختلفة(١٧) ؛ ويمكن أن تقدم دراسات تسير على نفس النهج براهين عن ممارسة كبار الموظفين للقوة فى مواقف بعينها · فقد قيل ـ على سبيل المثال ـ أن كبار الموظفين المدنيين قد عطلوا السياسات العملية لحكومة الجبهة الشعبية التى شكلها ليون بلام Leon Blum (١٩٣٦ ـ ١٩٣٨)(*) · ولقد كشفت دراستى حول هذه الفترة أنه قد تم تعطيل بعض المشروعات التشريعية بالفعل ، وخاصة المذكرة المتعلقة بالخدمة المدنية نفسها ، والتى ظلت ـ بعد الموافقة عليها فى الهيئة التشريعية عام ١٩٣٦ بأغلبية كبيرة ـ تمرر من لجنة الى

---

(١٧) يقدم تاثير جماعات المصلحة على دخول التليفزيون التجارى فى انجلترا مثالا جيدا انظر :

H. H. Wilson, **Pressure Group : The Compaign for Commercial Television** (London, 1961).

(*) شكلت هذه الحكومة فى فرنسا وكانت بمثابة تحالف بين أحزاب اليسار والوسط فى معارضة الفاشية والقضاء عليها وتقديم برنامج اصلاحى ضخم · ولقد تكونت فى هذه الفترة حكومات جبهة شعبية من هذا النوع كانت اشهرها حكومة بلام المشار اليها هنا · ولقد فشلت هذه الحكومات من جراء الخلاف الذى حدث بين فصائل اليسار ودالادية Daladier (آخر من الف حكومة من هذا النوع) · ولقد تشكلت فى نفس الفترة حكومة مماثلة فى اسبانيا ، وهى الحكومة التى شن ضدها فرانكو الحرب الأهلية الأسبانية · المترجم

أخرى عن طريق تدخل الموظفين الى أن انتهى مفعولها بسقوط حكوم بلام فى عام ١٩٣٨ ٠

لقد عالجنا حتى الآن اثنين من العوامل الاجتماعية التى يمكن أن تؤثر ـ باسلوب مختلف ـ على وضع القوة المرتبط بالصفوة الادارية وهما : القانون المهنى الخاص بالحياد السياسى وعدم استقرار النظام السياسى ٠ وهناك عنصر ثالث يثيره السؤال الثالث فى مجموعة الأسئلة التى طرحناها من قبل ، وهو يتعلق بالعلاقة بين الصفوة الادارية والبناء الطبقى فى المجتمع ٠ ذلك لأنه يمكن أن يقال أن الصفوة الادارية تمثل قطاعا واحدا فقط من الطبقة المسيطرة فى المجتمع ، وأن قوتها المستقلة من ناحية ، وحيادها السياسى من الناحية الأخرى ، يتم تكييفهما أو الحد منهما من خلال مصالح وأهداف الطبقة التى تمثلها ٠ ولم يول فيبر سوى اهتمام ضئيل بهذه المشكلة ؛ والمحقق أنه أوضحها من خلال فكرتين على جانب من الأهمية فى تفسيره الشامل لتطور البيروقراطية ٠ تنحصر الفكرة الأولى فى القول بأن البيروقراطية ـ بمعنى الادارة الرشيدة القائمة على العلاقات اللاشخصية ـ تعتمد على الكفاءة الفنية والشهادات الدراسية ، وترتبط بالنمو الديموقراطى democratization وتخفيف حده الفروق الاجتماعية ، الأمر الذى يترتب عليه أن تصبح الطبقات الاجتماعية غير ذات اهمية سياسية كبيرة ؛ أما الفكرة الثانية فتقول بأن الموظفين ـ من مديرى الادارات ـ هم الوريثون الوحيدون لمالكى وسائل الانتاج كحكام للمجتمع ٠ ولقد تطورت هاتان الفكرتان فيما بعد فى نظرية بيرنهام عن « الثورة الادارية »(١٨) ، وتجدد الاهتمام بهما من خلال الانتقادات التى وجهت الى البيروقراطية فى المجتمعات الشيوعية فى فترة ما بعد حكم ستالين(١٩) ٠

ومهما يكن الحال فى المجتمعات الشيوعية ، فانه لا يمكن الادعاء بأن

---

(١٨) James Burnham, **The Margenial Revotion** (London, 1943).

(١٩) انظر بصفة خاصة :
Milovan Djilas, **The New Class** (London, 1957).

التسوية الاجتماعية Social Levelling (بمعنى تخفيف حدة الفروق الاجتماعية) قد وصلت فى المجتمعات الرأسمالية الغربية الى حد لم تعد معه جماعات الصفوة ـ بما فيها الصفوة الادارية ـ لها أى ارتباط بالطبقات الاجتماعية ٠

وقد لاحظ لاسكى Laski أن الطبقات الراسخة فى المجتمع المحلى سوف تستمر مستأثرة بوظائف الخدمة العامة المؤثرة طالما أن النظام التعليمى غير قائم على الديموقراطية (يعنى غير قائم على المساواة) وأضاف لاسكى أن ذلك يتضمن : « أولا أن الخبرة (الاجتماعية) التى يعتمد عليها أصحاب هذه الوظائف لن تكون ممثلة للمجتمع المحلى ؛ بل أن الحقائق الجديدة التى سيواجهها هؤلاء الأفراد سيتم رؤيتها فى ضوء هذه الخبرة الخاصة ٠ ثانيا : سوف تكون المشورة التى يقدمها هؤلاء الأفراد الى الهيئة التنفيذية السياسية ذات افق ضيق ، اللهم الا اذا انضم اليهم بعض الأفراد القلائل من ذوى الخيال الواسع »(٢٠) وتعبر ملاحظة اللورد آتلى Lord Attlee عن العلاقة بين الوزراء الاشتراكيين وكبار الموظفين المدنيين ـ والتى أشرنا اليها فى مكان سابق ـ تعبر عن مخاوف من المعارضة الطبقية للاصلاحات الاجتماعية ؛ فيجب أن ننظر الى قوله بأن هذه المخاوف لا أساس لها فى ضوء موقف ما بعد الحرب فى بريطانيا، حيث استمرت الاصلاحات التى قامت بها الحكومة العمالية لتكمل سياسات حظيت بقبول واسع اثناء الحرب ، ودون ادخال أى ضوابط ذات طابع راديكالى ؛ وحيث كان التركيب الاجتماعى لقطاع الخدمة المدنية قد شهد بعض التغيرات كنتيجة للتعبئة فى وقت الحرب ٠

ولقد ساهمت الدراسات التاريخية فى توضيح أهمية العلاقة بين الصفوة الادارية والبناء الطبقى ٠ فقد قدم كنجزلى Kingsley فى دراسة عن المستوى الأعلى لقطاع الخدمة المدنية فى بريطانيا(٢١) قدم

---

(٢٠) H. J. Laski, **A Grammar of Politics** (4th ed., London, 1941) P. 399.

(٢١) J. D. Kingsley, **Representative Bureaucracy** (Yellow Springs) 1944.

الفكرة القائلة بأن النظام الادارى فى بريطانيا يعمل بكفاءة ويسر لأن أعضاء الهيئة التنفيذية السياسية ورؤساء قطاع الخدمة المدنية ينتمون الى نفس الطبقة الاجتماعية ولذلك فان لهم وجهـــات نظر متشابهة فى المسائل الهامة المتعلقة بالسياسة العامة · وذهب فى تحليله لأسباب ظهور هذا الموقف الى أن القوة والتأثير المتزايدين لطبقة بعينها فى الحيـــاة الاقتصادية والاجتماعية قد منح هذه الطبقة أكبر نصيب فى ممارسة كل من القوة السياسية والادارية · فالحوار السياسى حول اصلاح قطـاع الخدمة المدنية فى منتصف القرن التاسع عشر له نفس اصول وأهميـــة الحوار السياسى الذى دار حول مذكرة الاصلاح التى قدمت عام ١٨٣٢ · ولقد عبر هذا الحوار عن مظـــاهر الامتعاض والطموح لـــدى الطبقة الرأسمالية الصناعية · وظهرت هذه المشاعر فى وصـــف جون برايت John Bright لوزارة الخارجيـــة بأنهـــا « هيئـــة للترويح الخـــارجى للارستقراطية » وكذلك فى الملاحظة التى قدمها كاتب مجهول الهوية والتى تقول بأنه لا يمكن لأى فرد أن يصل الى مكانة معينة فى ظل حكومة ليس لها تأثير على نطاق الأسرة أو أنها ولدت من خلال زواج غير شرعى · ويمكن أن يكون هذا التفسير التاريخى الذى يربط التغيرات فى تركيب الصفوة الادارية بالتغيرات فى موقف الطبقات الاجتماعية مفيدا فى فهم احداث اكثر حداثة · فطالما أن فرص الأفراد الذين ينحدرون من الطبقة العاملة فى دخول المستوى الأعلى لقطاع الخدمة المدنية قد زادت ، فان هذه الحقيقة يمكن أن تفسر بتزايد قوة الطبقة العاملة فى المجتمع ككل ؛ وفى هذه الحالة يمكن أن نتخذ من معدل هذه الفرص خـــلال فترة من الوقت ــ مؤشرا مفيدا على التغيرات فى البناء الطبقى فى المجتمع ·

وتحتل عملية التوافد الى جماعات الصفوة recruitment of elites اهمية خاصة فى المجتمعات الصناعية التى تطورت نحو صيغة ديموقراطية اشتملت ليس فقط على الحقوق السياسية والتنافس من أجـــل القـــوة السياسية ، بل اشتملت أيضا على مستوى أكبر من المساواة الاقتصادية والاجتماعية ، بمعنى المساواة فى الفرص على الأقل · ويمكن القـــول ــ كما ذهب فيبر ــ بأن تحقيق قدر من المساواة فى الظروف الاجتماعية

يعتبر شيئا ضروريا لنمو البيروقراطية ، طالما أن ادخال موظفين جدد وفق الأساس الصارم للقدرة والمؤهلات يمكن تحقيقه فقط عندما تتاح لكل المواطنين ـ من حيث المبدأ ـ سبل الوصول الى الوظيفة العامة ، بدلا من قصرها على أعضاء شريحة اجتماعية بعينها · فالواقع أن المذهب الذى ينادى **باعتماد الوظيفة على المهارات** هو نتيجة منطقية لمبادىء **الحرية والمساواة والاخاء** · وذهب فيبر الى أبعد من ذلك عندما أكد أن انتشار البيروقراطية سوف يؤدى بدوره الى مزيد من المساواة ؛ ولكن نجد أنه من الضرورى تعديل هذا التنبؤ الذى تنبأ به فيبر ، بالرغم من اعترافنا بأن الافكار الخاصة بالاقتدار والجدارة (الفردية) قد مارست تأثيرا على الحد من الامتيازات الاجتماعية القديمة فى اطار التعقيد العلمى والفنى للمجتمعات الحديثة · فدخول عناصر جديدة الى الوظائف العامة من خلال الامتحان القائم على المنافسة أو على أساس الشهادات التعليمية لا يحدث مساواة حقيقية فى الفرص المتاحة الا اذا حصـــل أولئك الذين يتمتعون بقدرات متساوية على فرص متساوية لاعداد أنفسهم للدخول الى نطـاق الخدمات العامة ، وذلك من خلال الحصول على الشهادات اللازمة أو التدريب اللازم لدخول الامتحانات · فالذى يحدث بالفعل أن اختيار الأفراد لشغل المناصب العليا فى قطاع الخدمات وفى كثير من المهن ذات المكانة المرتفعة ، يتم فى معظمه بعد أن يكون الأفراد قـــد تم اختيارهم للتعليم العالى بالفعل · ويكشف تاريخ مؤسسات التعليم العالى أنها كانت مقصورة على أفراد من الشرائح العليا فى المجتمع · والمحقق أنها قد لعبت دورا رئيسيا فى المحافظة على استمرار الفروق الطبقية ينـــاهز الدور الذى لعبته مظاهر عدم المساواة فى الحقوق المدنية والسياسية فى ذلك ·

وسوف تفيد دراسة عملية توافد أعضاء جدد الى المستويات العليا فى قطاع الخدمات ، فى القاء الضوء على عمليات الحراك الاجتمـــاعى فى المجتمع · فسوف توضح الى أى مدى توجد مساواة فى الفرص فى أحد القطاعات الهامة فى المجتمع ، واذا ما غطت مثل هذه الدراسة فترة من الوقت فربما تكشف عن درجة واتجاه التغير · ومن الممكن أن تضيف دراسة عملية التوافد الى جماعات صفوة بعينهـــا معلومات مفيـــدة

لتلك المعلومات التى يتم الحصول عليها عن طريق الدراسات العامة للحراك الاجتماعى للسكان ككل ؛ ففى الوقت الذى يتعرض فيه ذلك النوع الأخير من الدراسات للحصيلة الكلية لأشكال مختلفة من الحراك (بين الشرائح الاجتماعية المتقاربة وبين الشرائح الاجتماعية المتباعدة) ، فان دراسة عملية التوافد الى جماعة صفوة بعينها سوف يكشف عن معدل الحـراك طويل المدى · وفى هذه الحالة فان فرص الصعود المباشر من الأوضاع الاجتماعية المنخفضة الى الأوضاع الاجتماعية المرتفعة يجب أن تحظى بأهمية خاصة ، ذلك لأن هذه الفرص تلعب دورا أساسيا فى تشكيل حكم الفرد على طبيعة النسق الطبقى سواء اكانت طبيعة مفتوحة أم مغلقة ، وبالتالى طابع ومدى الوعى الطبقى ·

ومن المحتمل أن يكون لمعدل الحراك الاجتماعى تأثير هـــام على الصفوة الادارية نفسهـا ، فلو نتج عن التغيرات فى عمليـة التوافد الى الصفوة أن أصبحت الصفوة تستقى اعضاءها الجدد باعداد كبيرة من طبقات وشرائح اجتماعية عديدة ، فان الروابط التى توحد بين أعضـاء الصفوة لن تنتج أبدا عن مظاهر التماثل فى الاصول الاجتماعية ، وانما من المحتمل أن تنتج بصفة رئيسية عن التمـــاثل فى المهنة وفى الخبرات التعليمية التى تؤدى الى هذه المهنة · وفى هذه الحالة ، فان كبـــار الموظفين سيصبحون اكثر وعيا بأنفسهم كصفوة مهنية ، اكثر من كونهم أعضاء فى طبقة اجتماعية تقليدية ؛ وربما يؤدى ذلك ـ فى ظروف مجتمع بعينه ـ اما الى تعضيد فكرة « الحياد السياسى » (بحيث تفهم المهنة فى ضوء القدرة الفنية وليس فى ضوء القوة) ، أو الى تطور اســـرع للصفوة الادارية كجماعة قوة جديدة ، أو حتى كطبقة جديدة اذا ما ارتبطت بجماعات أخرى · ولقد أصبح هذا الاحتمال الأخير موضوعا اساسيا لكثير من المناقشـات الحديثة حول « حـــكم الخبراء » ـ التكنوقراطيين والبيروقراطيين ، وهو نفس الموضوع الذى كان وراء تحليل فيبر للتيارات الاجتماعية فى المجتمعات الصناعية الحديثة ·