

## المقاربات الحديثة في دراسة أنماط الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية

The New Approaches Of Study International And Regional  
Organizations Reform Styles

تاريخ القبول: 2019/12/22

تاريخ الإرسال: 2019/09/24

**Abstract:**

This research paper aims at monitoring the main recent approaches studying types of reforming international, and regional organizations, by dealing with explanatory frameworks in international relations from one hand, and management and organizations studies on the other hand.

This research paper has concluded that the process of reforming international and regional organizations, has been studied inside a theoretical framework, that combines explanatory approaches focusing on external factors that affect the process of international organizations reform from one hand ; and that accounts focusing on the effect of internal structure on the nature, and content of reforming process on the other hand .

**Keywords:** International and regional organizations; Administrative reform; New approaches; Internal environment; International relations.

وهيبة كواشي (\*)

جامعة الجزائر3

Kouachi.ouahiba@univ-alger3.dz

**ملخص:**

تهدف هذه الورقة البحثية إلى رصد أهم المقاربات الحديثة في دراسة أنماط الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، وذلك عبر البحث في الأطر التفسيرية في العلاقات الدولية والدراسات الخاصة بالتنظيم والتسيير .

لقد توصلت هذه الورقة البحثية إلى أن دراسة عملية الإصلاح داخل المنظمات الدولية والإقليمية، قد تم معالجتها ضمن إطار نظري يجمع بين المقاربات التفسيرية المركزة على تأثير العوامل الخارجية على مسار الإصلاح في المنظمات الدولية، ومقاربات تخص تأثير البنية الداخلية للمنظمات الدولية على طبيعة ومحتوى عملية الإصلاح.

**الكلمات المفتاحية:** المنظمات الدولية والإقليمية؛ الإصلاح الإداري؛ المقاربات الحديثة؛ البيئة الداخلية؛ العلاقات الدولية.

(\*) - المؤلف المراسل.

### مقدمة:

لقد ركزت الأطر والمقاربات النظرية التي اهتمت بدراسة المنظمات الدولية والإقليمية على الوصف الهيكلي للمؤسسات الإدارية الدولية، وبالنظر للتحويلات الجذرية التي شهدتها البيئة الدولية فيما بعد الحرب الباردة التي مست طبيعة الفواعل والبنى المكونة لهذا النظام، فإن الأمر يستدعي تطوير مقاربات حديثة لفهم ديناميكية هذا التحول في بنية النظام الدولي، وتفاعلاته ومدى تأثيره على الدور الوظيفي للمنظمات الدولية والإقليمية.

كنتيجة للتحويلات التي شهدتها النظام الدولي فيما بعد الحرب الباردة، فإن المقاربات التقليدية في العلاقات الدولية وحدها لاتملك القدرة على دراسة المنظمات الدولية كتتظيمات بيروقراطية في الأساس، في هذا السياق فقد تم تطوير مجموعة من المقاربات عبر التخصصية التي تؤسس لنظرة تحليلية متعمقة حول دراسة المنظمات الدولية والإقليمية.

على ضوء ماتقدم تزايد اهتمام الدراسات والأدبيات الحديثة بدراسة مسألة إصلاح المنظمات الدولية والإقليمية، والعمل على التركيز على أداء هذه المنظمات وفعاليتها، وليس التركيز على هيكلها الرسمي فقط، لذا فقد تم تطوير العديد من المقاربات التي تسعى لتقديم الكيفية التي تساهم في تطوير أداء المنظمات الدولية والإقليمية عبر عملية الإصلاح البنوي والوظيفي لهذه المنظمات.

- **الهدف من الدراسة:** تهدف هذه الورقة البحثية إلى رصد مختلف الأطر والمقاربات النظرية الحديثة التي اهتمت بدراسة المنظمات الدولية بشكل عام، والتركيز على دراسة عمليات الإصلاح الإداري للمنظمات الدولية بشكل خاص، كما أن الغاية الأساسية هي محاولة تقديم إطار نظري مرجعي شامل لدراسة دقيقة للمنظمات الدولية والإقليمية، والانتقال من التركيز على البنية الشكلية إلى تطوير الأداء عن طريق الإصلاح.

- **أهمية الدراسة:** تتبع أهمية الدراسة في كونها تحاول البحث في مختلف الأطر والمقاربات الحديثة التي حاولت فهم وتفسير عمليات الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، إضافة إلى أن إيجاد توليفة من المقاربات غير المتجانسة بين حقلي العلاقات



الدولية والتنظيمات الإدارية، قد يساهم في تطوير القدرة التفسيرية والتحليلية لهذه المقاربات في فهم وتفسير الظواهر الدولية.

- **إشكالية الدراسة:** إنطلاقاً من الهدف العام لهذه الورقة البحثية، وهو إيجاد إطار نظري متكامل من أجل تفسير عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، فإن الإشكالية التي تتأسس عليها هذه الورقة البحثية تتمثل في التساؤل التالي: كيف أسست المقاربات الحديثة لأنماط الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية؟

يتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية تتمثل فيمايلي:  
- ماهي حدود القدرة التفسيرية للمقاربات النظرية في فهم عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية؟

- هل يمكن الوصول إلى نموذج تفسيري متكامل لفهم عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية؟

- **خطة الدراسة:** لدراسة الموضوع تم اعتماد خطة ثلاثية مقسمة كمايلي:  
المحور الأول: التأصيل المفاهيمي لعملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية  
أولاً: مفهوم المنظمات الدولية والإقليمية  
ثانياً: الإصلاح الإداري مقارنة مفاهيمية  
المحور الثاني: نظريات العلاقات الدولية ومسألة الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية.

أولاً: المؤسساتية الجديدة كمرجعية نظرية لدراسة الإصلاح.  
ثانياً: البنائية كمنظور سوسيولوجي لدراسة الإصلاح.  
المحور الثالث: نظريات التنظيم كإطار تفسيري لإصلاح المنظمات الدولية والإقليمية

أولاً: النماذج النظرية لدراسة مصادر التغيير في المنظمة  
ثانياً: النماذج النظرية المفسرة للتغيير في المنظمة

### المحور الأول: التأصيل المفاهيمي لعملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية

سيتم من خلال هذه المحاور التأصيل المفاهيمي لعملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، عبر ضبط مفهوم المنظمات الدولية والإقليمية، ومن ثم تحديد مفهوم الإصلاح الإداري.

#### أولاً- مفهوم المنظمات الدولية والإقليمية:

**1- مفهوم المنظمات الدولية:** يمكن تصنيف التعريفات التي قدمت للمنظمات الدولية إلى إتجاهين: أحدهما يركز على الجانب الهيكلي، والآخر يركز على الجانب الوظيفي.

**أ- المفهوم الهيكلي للمنظمات الدولية:** يركز هذا الإتجاه على اعتبار المنظمة الدولية بأنها جهاز أو مؤسسة تنشأها مجموعة من الدول، وتخول لها بعض الصلاحيات والوسائل للقيام بالمهام المنوطة بها، وهذه الصلاحيات غالباً ماتكون مستقلة عن صلاحيات الدول الأعضاء<sup>(1)</sup>.

يتضح مما تقدم بأن الإتجاه الفقهي العربي والفقهاء اللاتيني الفرنسي عموماً، يرى باستقلالية صلاحيات المنظمات الدولية عن صلاحيات أعضائها، على خلاف ذلك فإن الإتجاه الفقهي الأنجلوساكسوني يرى بضرورة التركيز على الناحية الوظيفية في تحديد مفهوم المنظمة الدولية، وعدم التركيز على البعد الهيكلي أو الشكلي أو الوصفي<sup>(2)</sup>.

**ب- المفهوم الوظيفي للمنظمات الدولية:** يركز هذا الإتجاه على البعد الوظيفي للمنظمة الدولية، حيث يعتبر المنظمة الدولية عبارة: "عن هيئة وجدت لتحقيق أهداف معينة مشتركة تهم الجماعة الدولية، أو الدول الأعضاء في هذه المنظمة"<sup>(3)</sup>. بناء على ذلك يمكن القول أن ضبط مفهوم شامل ومتكامل للمنظمة الدولية، يتطلب التركيز على البعدين الشكلي (الهيكلي) والوظيفي في تحديد مفهوم المنظمة الدولية.

على ضوء ماتقدم يمكن تحديد مفهوم المنظمة الدولية باعتبارها: "ذلك الكيان الذي تقوم الدول بإنشائه من أجل تحقيق أهداف مشتركة، وهو ماتتطلب توفر إرادة

ذاتية مستقلة لهذا الكيان، وتتأسس المنظمة الدولية على البعد التعاوني بين الدول ومنطق الوجود وفعالية الأداء".

**2- مفهوم المنظمات الدولية الإقليمية:** لقد اختلف الباحثين في تحديد مفهوم المنظمات الدولية الإقليمية، وذلك بسبب تنوع المعايير التي يبني عليها كل اتجاه في تعريفه لهذه الظاهرة، فقد ينظر إلى هذه الظاهرة من منظور جغرافي يتطلب قيام رابطة جغرافية بين الدول المنظمة للمنظمة الدولية، عن طريق الجوار الجغرافي أو المجال المكاني، وقد يتم الأخذ بمعايير واعتبارات أخرى سواء كانت سياسية أو حضارية أو مذهبية أو عرقية أو إقتصادية.<sup>(4)</sup>

#### أ- المعيار الجغرافي كأساس لتحديد مفهوم المنظمات الدولية الإقليمية:

يؤكد الباحث المعروف كارل دويتش على أن مصطلح المنظمات الدولية الإقليمية يقتصر على ما يسمى بالمنطقة، وهو تعبير غامض، والمنطقة عبارة عن عدد قليل من الدول يجمع بينها بعض الروابط الجغرافية والثقافية والتاريخية، أو تربطها بعض العلاقات الإقتصادية والمالية، أو تجمعها مبادئ الحرية السياسية، وما أشبه ذلك أو مزيج من كل هذا.<sup>(5)</sup>

على ضوء ما تقدم يلاحظ بأن الباحث كارل دويتش ربط تحديد مفهوم المنظمة الدولية الإقليمية بالمعيار الجغرافي فقط، وهذا مالا يتوافق مع إفرازات البيئة الدولية الحالية، حيث أن هناك معايير أخرى يتم على أساسها اعتبار المنظمة الدولية بأنها إقليمية، ومن بينها:

#### ب- المعيار الإداري كأساس لتحديد مفهوم المنظمات الدولية والإقليمية:

حيث أن المنظمة الدولية الإقليمية قد تنشأ نتيجة للعلاقات بين مجموعة من الدول، بغض النظر عن عنصر التجاور الجغرافي، وتعكس إرادتها في التعاون المشترك الذي تتوقف طبيعته والمنطقة التي يشملها على رغبة هذه الدول وإرادتها.<sup>(6)</sup>

#### ج- المعيار الإيديولوجي كأساس لتحديد مفهوم المنظمات الدولية الإقليمية:

تتأسس المنظمة الدولية الإقليمية وفق هذا الاتجاه على المعيار الإيديولوجي أو السياسي، فالهدف من المنظمات الإقليمية هو تحقيق أهداف معينة سياسية، إقتصادية، أو عسكرية، لذلك ليس هناك ما يمنع طبقاً لهذا المفهوم من إنضمام دولة

تأخذ بنظام إقتصادي وسياسي معين إلى منظمة إقليمية، بغض النظر عن الموقع الجغرافي لهذه المنظمة الإقليمية.<sup>(7)</sup>

على ضوء ماتقدم من تعريفات ورغم التباين في تحديد مفهوم المنظمات الدولية الإقليمية، إلا أنه يمكن الخروج بالتعريف الإجرائي التالي للمنظمة الدولية الإقليمية باعتبارها: " تلك المنظمة الجزئية التي لاتضم في عضويتها إلا عددا محدودا من الدول، نظرا لوجود رابطة تضامن محددة تجمع فيما بينها، وتتأسس المنظمة الدولية الإقليمية على منطق التجاور الجغرافي عادة، وكذا وجود رغبة مشتركة من الدول الأعضاء للتعاون في مختلف المجالات، إضافة إلى توافق أهدافها ومبادئها مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة".

### ثانيا- الإصلاح الإداري مقارنة مفاهيمية:

يشكل مفهوم الإصلاح الإداري أحد المفاهيم الحديثة التي إرتبطت بدراسة المنظمات الحديثة، على المستوى الوطني المحلي أو على مستوى الدولي، وعليه سيتم تقديم مختلف التصورات المتعلقة بتحديد مفهوم الإصلاح الإداري، وذلك على النحو التالي:

**1- مفهوم الإصلاح:** يعرف قاموس أكسفورد البريطاني الإصلاح بأنه: "إزالة المساوئ والتجاوزات في السياسات، أو جعلها على نحو أفضل عن طريق إزالة أو التخلي عن النقائص والعيوب والأخطاء"<sup>(8)</sup>، والإصلاح هو عمل الحكومة، حيث يجب على السياسيين والمديرين العموميين قيادة العملية، أو أن تكون لهم شخصية قوية مؤثرة، ولكن حتى تكون إجراءات الإصلاح ناجحة يجب أن تكون قادرة على توليد الدعم المستمر من السياسيين وكبار المسؤولين، إذ عادة ما يتم إدخال إجراءات الإصلاح من خلال المشاركة المباشرة للسياسيين، وتهدف هذه الإجراءات إلى تحسين الإدارة العامة لتحقيق الأهداف الوطنية.<sup>(9)</sup>

**2- مفهوم الإصلاح الإداري:** يرى ثورنهيل Thornhill أن الإصلاح الإداري هو: "هو ذلك النمط من الإصلاح الذي يقوم بتنفيذ ومنح التماسك عبر الخطط والبرامج والأطر، بهدف تغيير حالة غير مرغوب فيها، ويعد السياسيين والوزراء على وجه

الخصوص المسؤولين المباشرين على عملية الإصلاح الإداري عن طريق إعلان أهداف الإصلاح"<sup>(10)</sup>.

يركز هذا التعريف على الفواعل الرسمية كطرف أساسي، ومبادر في تجسيد الإصلاح الإداري.

بينما يرى كايدن Caiden بأن الإصلاح الإداري هو: "عملية الحث على التغيير ضد المقاومة في الأنظمة الإدارية البشرية، وعملية الإصلاح لاتتم بشكل عمودي رأسي، بل هي عملية تعلم مريرة ومؤلمة"<sup>(11)</sup>.

يركز هذا التعريف على إتجاه عملية الإصلاح الإداري، بحيث يتأسس الإصلاح عبر مراحل معينة، ولا يمكن فرضه في شكل تعليمات.

كما أن Hahen-Been Lee يرى بأن الإصلاح الشامل هو ذلك الإصلاح الذي يستطيع الربط بين أهداف العملية الإصلاحية من جهة وإصلاح تصنيفات معينة من جهة أخرى، حيث يرى وجود ثلاث تصنيفات للإصلاح الإداري وهي الإصلاح الإجرائي، الإصلاح التقني، الإصلاح البرامجي، تقابلها ثلاث أهداف أساسية وهي تحسين الطلب، تحسين طرق وأنظمة العمل، تحسين الأداء.<sup>(12)</sup>

يرى صاحب هذا التعريف أن الإصلاح الإداري هو عملية هادفة، وتتم عبر عدة مستويات، وكل مستوى يقابله مجموعة من الأهداف.

يكاد يتفق الكتاب والباحثون أن للإصلاح الإداري مفهومين مختلفين:

أ- المفهوم التقليدي للإصلاح الإداري: يعتمد على إتباع مداخل إجرائية جزئية ومرحلية، تتركز حول الأشكال والهيكل التنظيمية وتقسيم العمل، وتوزيع الاختصاصات وتبسيط الإجراءات في إطار البيئة الداخلية.

ب- المفهوم المعاصر للإصلاح الإداري: يعتمد المفهوم المعاصر للإصلاح الإداري على مداخل أخرى تهتم بالفرد والمجتمع، وتعنى بالعنصر البشري واهتماماتها بالأشكال والهيكل، وتنظر إلى الإصلاح نظرة إجتماعية أكثر منها إجرائية، يترتب على هذا المفهوم مخاطبة البيئة الخارجية والنظرة للمستقبل من خلال اعتماد البعد الإستراتيجي.<sup>(13)</sup>

مما سبق يمكن الخروج بالتعريف الإجرائي التالي للإصلاح الإداري باعتبار أن الإصلاح الإداري هو عبارة عن: " جهد جماعي منظم يستهدف إحداث تغييرات هيكلية في الجهاز الإداري القائم، بهدف زيادة فعاليته، بما يتناسب مع الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة، من خلال تحسين أساليب العمل، وتأهيل وتدريب الأفراد الذين يقودون العملية الإدارية، وتهيئة البيئة القانونية والتشريعية المناسبة، التي ترفع من إمكانيات الجهاز الإداري، وتحسن من مستوى أدائه".

### المحور الثاني: نظريات العلاقات الدولية ومسألة الإصلاح في المنظمات

#### الدولية والإقليمية

سيتم من خلال هذا المحور التركيز على نظريتين في حقل العلاقات الدولية قدمتا وصفا متباينا لدراسة مسألة التحول والإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، وهما النظرية المؤسسية الجديدة والنظرية البنائية.

#### أولا- المؤسسية الجديدة كمرجعية نظرية لدراسة الإصلاح:

تعتبر المؤسسية الجديدة أو المدخل النيومؤسسي- العقلاني- أحد أبرز المداخل التي تزودنا بتبصرات قوية في شرح التغيير والتحول في المنظمات الدولية والإقليمية في فترة مابعد الحرب الباردة، حيث تركز المؤسسية الجديدة بشقيها الاجتماعية والتاريخية، على الآثار المترتبة للمؤسسات التنظيمية والتأسيسية على الظواهر الاجتماعية والسياسية، فالمسارات المختلفة التي تقدمها هذه النظرية تقدم فرضيات حول خلق وتغير المؤسسات الدولية.<sup>(14)</sup>

#### 1- المؤسسية التاريخية ومسألة الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية:

تتأسس المؤسسية التاريخية في تفسيرها لعملية الإصلاح في المنظمات الدولية، بالتركيز على العلاقة بين آثار الإصلاح المؤسسي الماضي على طبيعة ونمط الإصلاحات المستقبلية في المنظمة الدولية، كما تسلط الضوء بشكل كبير على أهمية العوامل الخارجية في عملية الإصلاح داخل المنظمات الدولية والإقليمية. فيما يخص العوامل الخارجية فإن المؤسسية التاريخية تفترض بأن المنظمات الدولية تخضع لفترات طويلة من الركود مقابل فترات قصيرة من الإصلاح والتغيير، وحسب



هذه المقاربة فإن الإصلاح هو نتيجة لصدمة خارجية كبيرة، والتي تؤسس لمسار جديد من شأنه أن يحمل الإستقرار للمنظمة الدولية مع الوقت<sup>(15)</sup>.

يجادل المؤسسيون التاريخيون بأن حقيقة أن الدول تتجه إلى إستراتيجيات التأثير الأحادية، وغير الرسمية من أجل التأثير على مسار الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، حيث أن الإصلاح لا يخضع دائماً لسيطرة فاعل أو تحالف متماسك، وهذه الملاحظة شكلت جل اهتمامات الباحثين في المؤسسية التاريخية في دراسة أنماط الإصلاح التدريجي للمنظمات الدولية، في هذا السياق فقد تجاوزت أعمال Kathleen Thelen وزملائها طروحات المؤسسية التاريخية التي تركز على الإستقرار، ويجادل هؤلاء إلى أن التطور المؤسسي للمنظمات الدولية يعتمد على التبعية للمسار، والأهم من ذلك أن هذه الديناميكية هي نتيجة الآثار المترتبة على الترتيبات السلطوية داخل المنظمة الدولية، وترتبط عملية الإصلاح حسبهم على تدفق الموارد من البيئة المؤسسية<sup>(16)</sup>.

يؤكد المؤسسيون التاريخيون على أهمية العوامل المرتبطة بالبيئة الخارجية على نمط الإصلاح في المنظمات الدولية، أي التأثيرات الواردة من البيئة التنظيمية الواسعة، وفي هذا السياق هناك عاملين يجب التركيز عليهما هما: مجال تأثير العوامل التنظيمية، وتأثيرات الدائرة الانتخابية المتغيرة، حيث أثبتت العديد من الدراسات أن العوامل المرتبطة بالبيئة التنظيمية لها أثر كبير على حدوث أو عدم حدوث الإصلاح في المنظمات الدولية، وبالموازاة مع ذلك فإن التأثيرات المرتبطة بالدائرة الانتخابية للمنظمة الدولية لها نفس الأثر الذي تحدثه عوامل البيئة التنظيمية<sup>(17)</sup>.

رغم أهمية الإسهام الذي قدمه أنصار المؤسسية التاريخية في تفسير عوامل الإصلاح في المنظمات الدولية، غير أن هذه النظرية لم توضح الطرق التي تتفاعل بها مصادر التغيير الخارجية مع طبيعة البناء المؤسسي الداخلي للمنظمة الدولية، كما أن هناك حاجة إلى نظرية تكون أكثر قدرة على تفسير كيف تساهم عوامل البيئة الخارجية والداخلية معاً من أجل إحداث الإصلاح في المنظمات الدولية.

## 2- مؤسساتية الخيار العقلاني وعملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية:

إن نظرة أنصار مؤسساتية الخيار العقلاني تستند إلى أن عملية الإصلاح في المنظمات الدولية، هي نتيجة رغبة من أجل تعظيم فائدة الافراد أو الدول على المستوى الدولي، وتعتبر المصلحة الذاتية هي المحرك للجهات الفاعلة في عملية الإصلاح، وتتغير المنظمات الدولية نتيجة لتغير مصالح الدول في المنظمة الدولية<sup>(18)</sup>.

كما أن المنظور الوظيفي لمؤسساتية الخيار العقلاني يركز على أن عملية إصلاح المنظمات الدولية، هو نتيجة واستجابة لتغير الوضع الخارجي، وفي مقابل ذلك فإن الإصلاح داخل المنظمات الدولية هو نتيجة التكيف الوظيفي مع متغيرات البيئة الخارجية.

بينما يرى رواد المنظور التوزيعي لمؤسساتية الخيار العقلاني بأن عملية الإصلاح داخل المنظمات الدولية، هو نتيجة لتغير البيئة الخارجية بفعل التحولات الناجمة عن موازين السلطة والموارد بين الفواعل<sup>(19)</sup>.

رغم منطقية إسهامات مؤسساتية الخيار العقلاني بشقيها الوظيفي والتوزيعي في تصوراتها حول إصلاح المنظمات الدولية، غير أن تركيزها على المنفعة الذاتية في تحريك مسار الإصلاح، يؤدي إلى إغفال دور العوامل الأخرى للإصلاح، التي قد تتجاوز الدول الفاعلة داخل المنظمات الدولية.

### ثانيا- البنائية كمنظور سوسيولوجي لدراسة الإصلاح:

يشير بول فيوتي ومارك كوبي إلى أن هناك مجموعة من الافتراضات تنطلق منها البنائية في العلاقات الدولية:<sup>(20)</sup>

- تتخذ البنائية موقفا مغايرا لموقف النظريات الوضعية من مفاهيم أساسية في العلاقات الدولية مثل (المصلحة الوطنية، الهوية، الأمن القومي)، إذ يرفض البنائيون قبول هذه المفاهيم كما هي معطاة، كما يهتم البنائيون بالقوى الفاعلة غير الدولة مثل: المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، فضلا عن ذلك يركز أتباع البنائية على العوامل المعرفية والذاتية التي تنتج عن تفاعل هذه الوحدات في علاقاتها البينية.
- يرى البنائيون بنية النظام الدولي على أنها بنية إجتماعية تتضمن مجموعة من القيم والقواعد والقوانين، هذه البنية تؤثر في الهوية والمصلحة للفاعلين.

- البنائية كما يستدل من إسمها ، تنظر إلى النظام الدولي بأنه عملية دائمة مستمرة من البناء الحاصل من التفاعل بين الفاعلين والبناء نفسه ، فبالنسبة إلى البنائيين العالم دوما هو قضية متجددة ليس شيئاً تم وإنتهى وعلينا قبوله كما هو.

أما بخصوص الرؤية البنائية المؤسساتية الاجتماعية في دراسة عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية ، فهي تقود إلى أن الأجهزة الإدارية للمنظمات الدولية هي فاعل أساسي في توجيه أنشطتها ، ويشيرون إلى طرائق عدة تستطيع من خلالها الأجهزة الإدارية المتطورة في أي منظمة دولية أن تصوغ أنشطتها بعيداً عن التأثير المباشر لأعضائها ، حتى إن لم تكن لتلك الأجهزة سلطة إتخاذ القرار في المنظمة ، فعلى سبيل المثال يصنف موظفو هذه الأجهزة المعلومات وينظمونها ، ويحددون السياق الاجتماعي لعمل المنظمة ، ويطلقون عليه الأسماء المختلفة ، يضعون قواعد عمل المنظمة ، وعادة ماتوجه الأجهزة الإدارية المنظمة الدولية لخدمة مصالحها هي ، وليس مصالح أعضاء المنظمة فحسب ، وتتضح قدرة الأجهزة الإدارية في المنظمة الدولية على توجيه أنشطتها ، حين يستخدم أمينها العام إمتيازات منصبه الخاصة لإطلاق المبادرات أو اقتراح المهمات.<sup>(21)</sup>

كما أن تصور ألكسندر واندت للإصلاح البنوي للمنظمة الدولية يعني التحول بين أنواع مختلفة من الثقافة الدولية ، فهو يعتبر بأن المنظمة الدولية في حالة تفاعل مستمر يسمح لها بمناقشة إمكانية تحويل مثل هذه الثقافة من خلال التفاعل المستمر لهذه الوحدات ، وفي محاولته لتوضيح كيف يحدث التغير في المنظمات الدولية يناقش واندت عملية ومسار التفاعل بين الوحدات ، ويوظف أطروحات النظرية التفاعلية الرمزية على أساس أن التفاعل عبارة عن: عملية إجتماعية مستمرة تعمل بموجبها الدول على تغيير الثقافة الدولية مع مرور الوقت ، فالتفاعلات المستمرة بين الوحدات تعد عمليات حاضرة وموجودة كجزء من البنية- البنية الجزئية كما يسميها ، وبوصفها متغيرات سببية رئيسية تساهم في إحداث التغيير داخل المنظمة الدولية ، ولهذا يقرر أنه يمكن لبنية المنظمة الدولية أن تنتج ويعاد إنتاجها ، وأحيانا يتم تحويلها عن طريق تفاعل الدول ، ويسلم أيضا بأن منطق التفاعل في أي لحظة سوف يعكس خصائص وكلاء الدول وخصائص البنية المنظومية التي تطورها.<sup>(22)</sup>

كما يؤكد أنصار البنائية على أهمية الأعراف والمبادئ في التأثير على مسار أداء المنظمات الإقليمية مقارنة بالمنظمات الدولية العالمية، حيث أن المنظمة الإقليمية عادة أشد حساسية لأعراف إقليمها ومبادئه مقارنة بالأعراف والمبادئ السائدة عالمياً، كما أنه كي تتمكن الأعراف والمبادئ السائدة عالمياً من توجيه سلوك المنظمة الإقليمية، ينبغي للمنظمة أولاً أن تستتب تلك الأعراف والمبادئ، ومن ثم تحولها إلى أعراف ومبادئ إقليمية، وفي خلال هذه العملية قد تتغير تلك الأعراف والمبادئ وقد يكون هذا التغيير جذرياً، لأن الفاعلين الإقليميين ليسوا متلقين سلبيين لما يتعلمونه من الوكالات الدولية، التي تزعم أن سعيها إلى نشر الأعراف والقيم في السياسة العالمية ينبع من قواعد أخلاقية عالمية، بل إنهم فاعلون إيجابيون ينتقون من الأعراف والمبادئ العالمية ما يلتزمون به، ويعدلونه بما يستقر لديهم من معتقدات وممارسات مقبولة.<sup>(23)</sup>

على الرغم من أهمية المتغير الثقافي والهوياتي في مسار إصلاح المنظمات الدولية، إلا أن عملية الإصلاح ترتبط دوماً بالدول الفاعلة داخل المنظمة الدولية، حيث أن ليس من الممكن الوصول إلى ثقافة موحدة في إطار المنظمات الدولية.

### المحور الثالث: نظريات التنظيم كإطار تفسيري لإصلاح المنظمات

#### الدولية والإقليمية

إذا كانت نظرية العلاقات الدولية قد درست قضية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، إنطلاقاً من تصورهما للمنظمة الدولية على أنها جزء من النظام الدولي، فسيتم في هذا المحور تقديم تصورات مغايرة تركز على اعتبار المنظمة الدولية كغيرها من المنظمات البيروقراطيات الأخرى، وعلى ضوء ذلك تركز نظريات المنظمة على تأثير البناء الداخلي والخارجي للمنظمة وسياقها الداخلي على مسار التغيير، وسيتم استخدام مصطلح التغيير هنا كمرادف لمصطلح الإصلاح بحكم التقارب الكبير بين المفهومين، وتتجسد هذه التصورات من خلال نظريات دراسة المنظمات .

#### أولاً- النماذج النظرية لدراسة مصادر التغيير في المنظمة:

قبل الإشارة إلى النماذج النظرية التي درست أثر العوامل الداخلية والخارجية في مسار التغيير التنظيمي، سيتم الإشارة إلى طبيعة العوامل الخارجية التي تحث على التغيير في المنظمة، وهي عبارة عن ضغوط قوية من خارج المنظمة، والتي عادة لاتخضع



لسيطرة أي منظمة، أو يمارس عليها الحد الأدنى من السيطرة، والمعروفة بإسم القوى الخارجية للتغيير وهي: (24)

- التطور التكنولوجي: فالمنظمات الحديثة تستخدم وسائل تقنية وتكنولوجية متطورة من أجل مواكبة العصر، وفقا لأحدث التطورات التكنولوجية التي تحدث بشكل سريع.

- الضغوط الإجتماعية والسياسية: تتمثل في إحتياجات وقيم وأولويات وأوضاع سياسية غير مستقرة، وعليه فإن على المنظمات تعديل أساليب إدراتهم لتلبية هذه الإحتياجات والقيم.

- البيئة التنافسية: فالمنظمات الحديثة لاتعمل لوحدها، بل هي في سوق تنافسية تركز على جودة الأداء ومن يقدم الأفضل.

أما فيما يخص قوى التغيير الداخلية فهي ضغوط قوية من داخل المنظمة (أساسا تحت سيطرة المنظمة) والمعروفة بإسم القوى الداخلية للتغيير.

أما بخصوص مصادر التغيير في المنظمة، ووفقا للنماذج النظرية في دراسة المنظمة فهناك نموذجين وهما:

1- نموذج لوثانز لتحديد مصدر التغيير في المنظمة: يرى لوثانز بأن التغيير في المنظمة هو نتاج عوامل البيئة الخارجية وعوامل داخلية، وتتمثل عوامل البيئة الخارجية المؤدية للتغيير في المنظمة فيمايلي: (25)

- إزداد حدة المنافسة بين المنظمات.
- التغيير في البيئة الإجتماعية.
- التغيرات الحاصلة بفعل التطور التكنولوجي.
- أما بخصوص عوامل البيئة الداخلية للمنظمة والمؤدية للتغيير:
- طبيعة المنظمة.
- الهيكل التنظيمي.
- الأساليب والسياسات والإجراءات اللازمة لتحقيق الأهداف.

مايلاحظ على نموذج لوثانز أن إستطاع ضبط أهم مصادر التغيير في المنظمة ، غير أنه لم يوضح أيهما أكثر تأثيرا في مسار التغيير، بمعنى هل أن عوامل البيئة الداخلية أكثر تأثيرا من عوامل البيئة الخارجية؟ أم أن كليهما يساهم بمستوى معين.

**2- نموذج كاست ورونزويك لتحديد مصادر التغيير داخل المنظمة:** أشار كاست إلى تبويب أنواع القوى الدافعة نحو التغيير على الوجه الآتي: (26)

**أ- البيئة:** حيث تعد البيئة الخارجية للمنظمات المختلفة أهم مصادر التغيير، فهي تتضمن العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها ، فأي تغيير يحصل في هذه العوامل من شأنه أن ينعكس على متطلبات التغيير في المنظمة.

**ب- مستوى التكنولوجيا:** على الرغم من أن التكنولوجيا جزء من البيئة ، فإنها تستحق اهتماما خاصا لأن المنظمة تتأثر بدرجة ملحوظة بمستوى التكنولوجيا ، فالأساليب الحديثة أو المتطورة لمناولة المواد مثلا ، والمكننة ، وبلوغ درجة الأتمتة هي ذات أثر كبير في فعالية وكفاءة المنظمة وتدفعها باستمرار نحو التعقيد.

**ج- الأهداف والقيم:** يحصل التغيير كذلك من خلال التعديلات في أهداف المنظمة ، أو من خلال التغيير الحاصل في القيم السائدة ، التي تؤدي بالمنظمة إلى تعديل أهدافها بغية تحقيق الإنسجام الشامل بين الأهداف والقيم ، وحتى لو بقيت ثابتة فإن التغيير في القيم يقود إلى تغيرات في سلوك المنظمة لكي تتلاءم وتتسجم معها.

**د- الهيكل:** يقود التغيير الحاصل في هيكل المنظمة سواء أكان على مستوى الأنظمة الفرعية أو النظام الكلي إلى التغيير في المنظمة عامة.

**هـ- الدوافع الإدارية:** تتميز الدوافع الإدارية في أثرها من حيث تحقيق التوازن المتحرك للمنظمة والأفراد العاملين فيها بفعل التغيير الحاصل ، لذا يسعى المدراء في مختلف المستويات التنظيمية إلى تحقيق الموازنة بين هدف الاستقرار ، واستمرار المنظمة في العمل من جهة ، وبين الحاجة المستمرة للتكيف والإبتكار في ميدان العملية الإدارية في إطار التغيير من جهة أخرى.

مايلاحظ على نموذج كاست ورونزويك أنه حدد مختلف مصادر التغيير في المنظمة على نحو منفرد متمثلة في البيئة ، مستوى التكنولوجيا ، الأهداف والقيم ، الهيكل ،

الدوافع الإدارية، غير أن عملية التغيير تتطلب تكامل مختلف هذه العوامل بهدف تحقيق التغيير الفعال والمطلوب في المنظمة.

### ثانياً- النماذج النظرية المفسرة للتغيير في المنظمة:

تتعرض المنظمة باستمرار للتعقيدات السريعة، التي تتطلب منها الإستجابة والتكيف للتغيير، والمنظمة الفاعلة لابد أن تأخذ بعين الاعتبار أثرها هي على البيئة أيضاً، بحيث لا تصبح مستجيبة للتغيرات فقط، وفي هذا الصدد شرع الباحثون والمتخصصون بصياغة نماذج عديدة للمنظمة في إطار التغيير المخطط والمتمثلة في:

**1- نموذج بيتر Peter:** تتضمن العناصر الأساسية للتغيير كما أشار إليها بيتر في العوامل التالية: (27)

- أ- المهمات: تشمل مهمات المنظمة تلك المتغيرات المتعلقة بتصميم أو أدوات التصميم، المهمات أو تحديد الواجبات والوظائف أو تكوين فريق العمل.
- ب- التكنولوجيا: وتضم المتغيرات المتعلقة بتكنولوجيا الآلة أي بالمعدات والمكائن، وتكنولوجيا العمل أي نظم وأساليب الإنتاج وطرق العمل.
- ج- الهيكل: ويتضمن التغيير في نظام الصلاحيات والمسؤوليات، ونظم تدفق العمل والإجراءات، ودرجة المركزية واللامركزية وغيرها.
- د- القوى العاملة: وهي عوامل التغيير في الأفراد العاملين في المنظمة مثل عدد القوى العاملة وأساليب التدريب، والتأهيل وتنمية القادة الإداريين وغيرها، وليست عناصر التغيير الأساسية المشار إليها (المهام، التكنولوجيا، الهيكل، القوى العاملة) منعزلة عن بعضها البعض، وإنما تمثل أجزاء متكاملة ومتراصة مع بعضها، وتتسم درجة الاستجابة للتغيير بنسبة التأثير في كل منها.

**2- نموذج هليكال وسلوكوم:** يتلخص مضمون هذا النموذج في النقاط التالية: (28)

- معرفة مصادر التغيير (البيئة الخارجية وهيكل المنظمة).
- تقدير الحاجة للتغيير.
- تشخيص مشكلات المنظمة والتغلب على المقاومة.
- تخطيط الجهود اللازمة للتغيير.
- وضع إستراتيجيات التغيير.

- تنفيذ الخطة من خلال مدة معينة والقيام بمتابعة الخطة ومعرفة نواحي الضعف والقوة فيها.

3- نموذج لورنس ولورش: يقوم على إنجاز أربعة مراحل أساسية للتغيير وهي: (29)

أ- مرحلة التشخيص: تتناول دراسة ومعرفة الاختلافات بين النتائج الحالية أو المحققة والنتائج المطلوب تحقيقها.

ب- مرحلة التخطيط: ويتم في ضوءها وضع وتحديد الاستراتيجيات المناسبة للتغيير.

ج- مرحلة التنفيذ: وتشمل القيام بترجمة تلك الاستراتيجيات إلى سلوك فعلي خلال مدة معينة.

د- مرحلة التقييم: حيث يتم مقارنة النتائج المحققة مع الأهداف الموضوعة لغرض تشخيص الانحرافات الحاصلة وأسبابها.

ما يلاحظ على هذه النماذج أنها اعتمدت على المرحلية في تجسيد التغيير داخل المنظمة، غير أن عملية التغيير تختلف حسب طبيعة المنظمة وعناصرها، وعليه لا يمكن إيجاد نموذج واحد لعملية التغيير، ويسير وفقاً للمراحل المقترحة حسب النماذج السابقة الذكر.

#### خاتمة:

لقد تم من خلال هذه الورقة البحثية رصد أهم المقاربات الحديثة لدراسة أنماط الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، حيث تم اعتماد مقارنة عبر تخصصية جمعت بين نظريات العلاقات الدولية ونظرية المنظمة، من أجل تقديم تصور متكامل حول دراسة الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية، وعلى ضوء ذلك تم الخروج بالنتائج التالية:

- تتطلب دراسة عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية مقارنة عبر تخصصية تجمع بين حقل العلاقات الدولية، وبقية حقول العلوم الاجتماعية من أجل فهم متكامل لهذه العملية.

- تركز النظرية المؤسسية الجديدة بمنظورها الإختياري العقلاني والمؤسسية التاريخية، على أهمية العوامل الخارجية في مسار الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية.



- يقود المنظور البنائي في دراسة عملية الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية للتركيز على الهوية الاجتماعية للفواعل المشكلة للمنظمة الدولية.
- تشكل النماذج النظرية في دراسة المنظمة إطار تفسيريا مكملا لنظريات العلاقات الدولية، من أجل فهم مسار الإصلاح في المنظمات الدولية والإقليمية.
- يعتبر التغيير والإصلاح في المنظمات حسب النماذج النظرية في دراسة المنظمة، نتاج تفاعل لمجموعة من عوامل البيئة الداخلية والخارجية للمنظمة.

### الهوامش والمراجع:

- (1)- مبروك غضبان: التنظيم الدولي والمنظمات الدولية: دراسة تحليلية وتقييمية لتطور التنظيم الدولي ومنظماتها، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 19.
- (2)- المرجع نفسه، ص 20.
- (3)- عدنان عباس النقيب: دور المنظمات الدولية في تفسير معاهداتها المنشئة، مجلة العلوم السياسية، كلية القانون جامعة بغداد، العدد 44، 2012، ص 117.
- (4)- مغلد عبيد المبيضين: الإتحاد الأوربي كظاهرة إقليمية متميزة، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 17.
- (5)- المرجع نفسه، ص 18.
- (6)- معمر بوزنادة: المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 55.
- (7)- المرجع نفسه، ص 56.
- (8)- Carstens M & Thornhill C: The relationship between administrative reform and new public management, Journal of Public Administration, South African Association of Public Administration and Management, Vol35, N3, 2000, p178.
- (9)- أحلام فوغالي: التسيير العمومي الجديد وإصلاح البيروقراطيات الدولية: الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أنموذجا، رسالة ماجستير غير منشورة، العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة 1، 2013/2012، ص 10.
- (10)- Carstens M & Thornhill C, op-cit, p180
- (11)- J.L. Metcalfe: Book Reviews: Gerald E. Caiden: Administrative Reform Comes of Age, Journal of organizations studies, Sage Publications, Vol14, N1, 1993, p139.
- (12)- Carstens M & Thornhill C, op-cit, p182.
- (13)- فيصل بن معيض آل سمير القحطاني: إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، أطروحة دكتوراه غير منشورة، العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2006، ص 28.
- (14)- أحلام فوغالي، مرجع سابق، ص 62.



- (15)- Thomas Rixen, Lora Anne Viola: Historical Institutionalism and International Relations: Towards Explaining Change and Stability in International Institutions, Oxford University Press, USA, 2016, p14.
- (16)- Tine Hanrieder: radical Change in International Organisations: Agency Theory and Historical Institutionalism, Journal of politics, the Political Studies Association Vol34, N3, March 2014, p5.
- (17)- Christoph Knill, Michael W. Bauer: Management reforms in international organizations, Nomos Verlagsgesellschaft, Germany, 2007, p192.
- (18)- Jönsson Christer, Tallberg Jonas: Institutional Theory in International Relations, in: Jon Pierre, Guy Peters: Debating institutionalism, Manchester University Press, London, 2008, p5.
- (19)- أحلام فوغالي، مرجع سابق، ص66.
- (20)- Paul Viotti, Mark Kauppi: International relations theory, Pearson Education, London, 2012, p278-279.
- (21)- أحمد علي سالم: الأمن الجماعي في جامعة الدول العربية بين النظريات الواقعية والبنائية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2016، ص64.
- (22)- عبد الله بن جبر العتيبي: النظرية في العلاقات الدولية بين المدرسة الواقعية الجديدة والمدرسة البنائية، مجلة شؤون اجتماعية، جمعية الإجماعيين الإمارات العربية المتحدة، العدد 108، شتاء 2010، ص145.
- (23)- أحمد علي سالم، مرجع سابق، ص70.
- (24)- سيد سالم عرفه: اتجاهات حديثة في إدارة التغيير، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص124.
- (25)- خليل محمد حسن الشماع، حظير كاظم محمود: نظرية المنظمة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص376.
- (26)- حكيم بن جروة: دراسة نظرية لإستراتيجيات ومداخل التغيير والتطوير التنظيمي داخل المنظمة، مجلة نماء للإقتصاد والتجارة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، العدد الأول، جوان 2017، ص17.
- (27)- خليل محمد حسن الشماع، حظير كاظم، مرجع سابق، ص377-378.
- (28)- حكيم بن جروة، مرجع سابق، ص18.
- (29)- خليل محمد حسن الشماع، حظير كاظم، مرجع سابق، ص379.