

عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية و دورها في تحسين خدمة المواطنين

د. فرطاس فتيحة

جامعة الجيلالي بونعامة-خميس مليانة

fatiha.fortas@gmail.com

ملخص:

لقد أصبحت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عاملا قويا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، و ذلك بفضل دورها الكبير في دعم الابتكار وخلق فرص جديدة للتنمية، لا سيما في ظل التحولات و المتغيرات التي أفرزتها العولمة. و وعيا بمحذ القضايا و التطورات قامت الحكومة الجزائرية بإعداد برنامج متعدد المحاور سمي "بمشروع الجزائر الإلكترونية 2013"، و الذي يتضمن سلسلة من التدابير تهدف لتحسين الخدمات العامة من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية، اللامركزية في إصدار الوثائق وتعميم استخدام الإدارة الإلكترونية في المؤسسات و الإدارات العمومية، بقصد عصرنتها. وتعتبر هذه التدابير جزءا من الإستراتيجية الجديدة للحكومة، وتهدف إلى أنسنة الإدارة من خلال التقرب إلى المواطن وضمان جودة الخدمات العامة.

الكلمات المفتاحية: الإدارة، الإدارة الإلكترونية، عصرنة الإدارة، الإدارة العمومية، إستراتيجية الجزائر الإلكترونية.

Résumé

Les technologies de l'information et de la communication sont devenues un facteur puissant de développement économique et social, en ce sens qu'elles permettent l'innovation et créent de nouvelles opportunités de développement, notamment dans un contexte de mondialisation. C'est ce pourquoi le gouvernement algérien, conscient de ces enjeux, a mis en place un plan multisectoriel appelé «Stratégie e-Algérie 2013» qui comporte une série de mesures visant à renforcer les performances de l'économie nationale, des entreprises et l'amélioration du service public par l'allègement des procédures administratives, la décentralisation de l'établissement des documents et la généralisation de l'administration électronique. Ces mesures, qui entrent dans le cadre de la nouvelle stratégie du gouvernement, visent à humaniser l'administration en la rapprochant davantage du citoyen, et en assurant des prestations de service public de qualité.

Mots clés:

L'administration, La E-administration, la modernisation, l'administration publique, la stratégie E-Algérie.

لقد عرف العالم في العقود الأخيرة خاصة في الألفية الثالثة ثورة هائلة في جل المجالات العلمية والتكنولوجية، أحدثت تغييرا في الحياة اليومية للإنسان، وأصبحت من الركائز الجوهرية المعول عليها في إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما انعكس على أسلوب الحكم عموما وعلى الإدارة العمومية -التي تعتبر الآلية التي تحرك عجلة التنمية في الدولة وتخدم المواطنين- خاصة إذ تم إدراج البرمجة المعلوماتية داخل نسق عمل الإدارة، حيث أصبحت التحولات في أنماط الإدارة لمختلف القطاعات مسألة في غاية الأهمية، وحتمية حضارية مأمولة في المجتمعات الواعدة، وخاصة في الدول النامية. إن هذا التحول التنموي بكل معانيه ومضامينه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والحضارية يستوجب عنصر السرعة والدقة والإتقان في الأداء، وتنظيم سير العمل الإداري وتبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين علاقة الفرد بالدولة. وفي هذا الإطار يعتبر تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل حصوله على خدماتها عاملا فعالا لتحقيق التنمية المستدامة وجعل الإدارة تستجيب لمطالبات الشفافية والفعالية والنزاهة والاستجابة للأفكار والتطلعات الجديدة.

وبذلك تساهم الإدارة بمفهومها الحديث في تقوية الديمقراطية بالسماح للجمهور بممارسة حقه في الاطلاع على المعلومة (عن طريق حرية الإعلام، وحق الاطلاع على النصوص القانونية و اللوائح التنظيمية والمداولات ومختلف المعلومات والتقارير، عبر مواقع الإدارات العمومية على شبكة الانترنت... الخ)، خاصة أن الإدارة الحديثة تعتمد على استخدام الأسلوب العلمي في حل المشكلات الإدارية واتخاذ القرارات واستخدام الحوافز لزيادة سرعة العمل، واستخدام طرق علمية حديثة لدراسة الوقت، وضبط أحسن الطرق لأداء الأعمال وتوحيد الإجراءات، والاستعانة بالخبراء لتوفير الجو المناسب في محيط العمل، وهذا من خلال ما يسمى بالإدارة الالكترونية، التي ظهرت كمشروع كبير لتحديث وتطوير الإدارة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية، مما يساهم في تطور المجتمع ويمكّن من إلغاء القيود المادية التي تعيق الحصول على المعلومات والخدمات.

و في ظل هذه التطورات العالمية لا يزال واقع الإدارة الجزائرية ينطوي على العديد من النقائص والاختلالات من الناحية الهيكلية والوظيفية وحتى القانونية، وهو ما يشكل عائقا يحول دون بلوغ مستوى تطلعات المواطنين، الشيء الذي يستدعي إعادة النظر في طرق تسييرها، وتبني إستراتيجية واضحة للتخلص من منطقتي الشبكات، ومن منطقتي التسيير التقليدي الذي أفرز العديد من الممارسات السلبية كالبيروقراطية والرشوة وغيرها من مظاهر الفساد الإداري، خاصة أمام ارتفاع المستوى الثقافي للشعوب وازدياد وعيهم بمشاكلهم وحاجاتهم الاجتماعية. وكذا تزايد المنظمات والجمعيات التي تدافع عن حقوقهم ومصالحهم وتطالب بالجودة والشفافية وسرعة الأداء كإحدى أسس الحكم الرشيد. و في إطار ما تقدم نهدف من خلال هذه الدراسة للتعرف عن مدى تقدم الجزائر في مسار تحديث و عصرنة الجهاز الإداري، و مدى انعكاسات ذلك على فعالية الخدمات المقدمة للمواطنين.

أولا: عموميات حول الإدارة العمومية

تعتبر الإدارة العمومية الوسيلة التي تقوم من خلالها الدولة بتقديم خدمات عديدة ومتنوعة للمواطنين، وبهذا فهي تعتبر همزة وصل بين الدولة والمواطنين.

1- تعريف الإدارة العمومية وأهميتها

تعتبر الإدارة جزءاً من تراث الحضارات البشرية، والتي ازدهرت على مر العصور الماضية، ولقد كتب الكثير في موضوعها، و اختلف رجال الفكر الإداري في تعريفها، فقد عرفها فريدريك تايلور (Frederick Tylor) في كتابه "إدارة الورشة" على أنها: " المعرفة الصحيحة لما يريد أن يقوم به الأفراد ، ثم التأكد من أنهم يفعلون ذلك بأحسن الطرق واقل التكاليف". و عرفها هنري فايول (Henri Fayol) في كتابه "الإدارة العامة والصناعية" على أنها: " هي عملية التنبؤ والتخطيط والتنظيم وإصدار الأوامر والتنسيق والرقابة على تنفيذ الأعمال". أما بالنسبة ل تشستر برنارد (Chester Barnard) فعرفها في كتابه "وظائف المدير" بأنها: "ما يقوم به المدير من أعمال أثناء تأدية وظيفته"¹. و انطلاقاً من التعاريف السابقة يمكن تعريف الإدارة على أنها علم و فن يهدف للاستغلال الأمثل للموارد المتاحة: البشرية، المادية، المالية والمعلومات والأفكار والوقت، من خلال العمليات الإدارية المتمثلة في التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة و التنسيق، بغرض تحقيق الأهداف المحددة بكفاية وفاعلية.

و تطبق الإدارة في جميع المجتمعات و المنظمات و في جميع المجالات و التخصصات، مثل إدارة المصارف: وهي الإدارة التي تطبق في قطاع المصارف؛ وإدارة الفنادق التي تطبق في الفنادق، وإدارة المستشفيات... وهكذا تكتسب الإدارة اسم الميدان أو المجال الذي تطبق فيه. وعموماً فإن الإدارة إذا طبقت في القطاع الخاص أو قطاع الأعمال تسمى إدارة أعمال، وإذا طبقت في القطاع العام، أي في الوزارات والمصالح الحكومية تسمى إدارة عامة أو عموميةⁱⁱ. وللإدارة العمومية عدة تعاريف من بينها:

يعرف ويلسن (Wilson) الإدارة العمومية بأنها: "الغاية أو الهدف العملي للحكومة موضوعه هو إنشاء المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية والاتفاق مع رغبات الأفراد وحاجاتهم، فعن طريق الإدارة العامة توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز النشاط الفردي عن الوفاء بها"ⁱⁱⁱ. كذلك هو الأمر بالنسبة لجيليني (Gilinier) الذي يرى أن الإدارة العمومية هي "تنفيذ السياسة العامة للدولة عن طريق الإدارات العمومية"^{iv}. ويعرف فوزي حبيش الإدارة العمومية على أنها: "مجموعة نشاطات وأعمال منظمة، تقوم بأدائها قوى بشرية تعيينها السلطات الرسمية العامة وتوفر لها الإمكانيات المالية اللازمة بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها وبالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها، بأكبر كفاية إنتاجية وأقل تكلفة"^v. في حين يعرف ماكنامارا (McNamara) الإدارة العامة بأنها: "الوسيلة التي يتم من خلالها التنظيم العقلاني لكل التغيرات الإنسانية، الاجتماعية، الاقتصادية، التكنولوجية، والسياسية حيث يتم نشر هذا التنظيم في المجتمع من خلال إدارة المنظمات العمومية"^{vi}.

و يتضح من خلال التعاريف السابقة أن الإدارة العمومية هي "مزيج من القوانين واللوائح التنظيمية والعلاقات التي تساعد على تنفيذ السياسة العامة للدولة، كما أن ممارسة هذا النوع من الإدارة لا يتم بصورة عشوائية، وإنما يجب مراعاة عنصرين أساسيين هما: الاهتمام بالموارد البشري والاهتمام بالموارد المالي". و للإدارة أهمية كبيرة في الحياة البشرية، حيث تعد الحجر الأساس لرفي الأمم و المجتمعات والمنظمات، فهي المسؤولة عن نجاح أو فشل أي منظمة خاصة كانت أو حكومية. و يمكن تلخيص أهمية الإدارة فيما يلي:

- تساعد على استغلال الموارد البشرية و المادية المتوفرة بكفاءة عالية و فعالية؛
- ضمان نجاح المشروعات في جميع الأنشطة الاقتصادية، الزراعية، الصناعية و الخدماتية و تحقيقها لأهدافها.
- المساهمة في نجاح خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و تحقيق الرخاء الاقتصادي للدول.

2- وظائف الإدارة العمومية

يتطلب الأمر من المدراء قدرات و قابليات للقيام بعملهم بشكل صحيح و اتخاذ قرارات تنفذ للوصول إلى الأهداف، و يتم هذا من خلال الممارسة الإدارية و وظائفها المتداخلة والمتزامنة، و التي تتمثل في التخطيط، التنظيم التوجيه، التنسيق و الاتصال والرقابة حسب معظم علماء الإدارة

أ-التخطيط: لقد تعددت المحاولات التي أجريت لتعريف التخطيط للتفريق بينه وبين أنواع النشاطات الإدارية الأخرى، حيث يرى هنري فايول (henri fayol) أن التخطيط في الواقع هو "التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لمواجهةته". ويقول كونتز (harold koontz) إن التخطيط هو "التقرير المقدم لما يجب عمله وكيف يمكن عمله؟ ومتى يمكن عمله؟ ومن الذي سيقوم بالعمل، وهو يغطي الفجوة بين ما نحن فيه وما نرغب في الوصول إليه". ويعرفه بيرجرون (Richard Bergeron) على أنه: " تلك العملية التي تسمح بتحديد الأهداف المرجوة و الوسائل الأكثر ملاءمة لتحقيق هذه الأهداف". كما يعرف التخطيط بأنه العملية التي من خلالها يتم تحديد أهداف المنظمة والموارد الضرورية و الأفعال المؤدية لتحقيقها^{vii}. وتقوم عملية التخطيط على عدة مراحل تتلخص في: تحديد الأهداف، تحديد الوسائل والإمكانات، توزيع الخطة على الأعوان العموميين والإدارات الفرعية، متابعة الخطة وتقييمها.

ب-التنظيم: يمكن تعريف التنظيم على أنه عملية إدارية تهتم بتحديد المهام و المسؤوليات و توزيع الصلاحيات على الأفراد، وتخصيص الموارد، و كذا التنسيق بين الأنشطة و الأقسام من أجل انجاز الأعمال بشكل فعال^{viii}. وهي وظيفة تقوم على تحديد مكونات الجهاز الإداري وتحديد المسؤوليات وصلاحيات كل وحدة إدارية وعلاقة هذه الوحدات ببعضها البعض، وهو ما يُظهر في الأخير مكونات الهيكل التنظيمي للإدارة العمومية حيث يعتبر الهيكل التنظيمي الوسيلة والأداة المساعدة على تحقيق أهدافها من حيث إحداث الوظائف العامة وتصنيفها وشغلها ومهامها... وغيرها من العناصر الأخرى المساهمة في قيام وظيفة التنظيم.

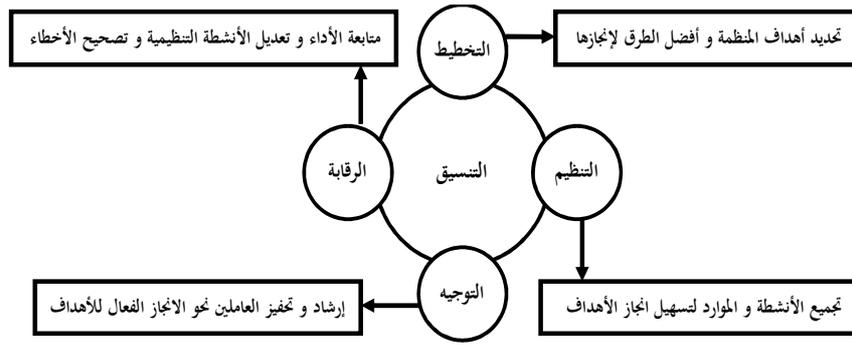
ج- التوجيه: وتنفرد هذه الوظيفة الإدارية بخاصية تميزها عن الوظائف السابقة، وهي أنها ترتبط بتنفيذ العمل أو النشاط، حيث يصبح من الضروري أن تمارس الإدارة مهام التوجيه للعنصر البشري في الاتجاه الذي يساعد على تحقيق الأهداف. و لقد تضاءلت أهمية التوجيه مع اتساع الجهاز الإداري في المنظمات والإدارات العمومية. و يعرف التوجيه على أنه "التوفيق بين نشاط الجماعة التي تعمل على تحقيق عرض مشترك وبت الانسجام بين أفرادها. وتتحقق عملية التوجيه الإداري من خلال عدة أساليب من أهمها^{ix}: إصدار التعليمات والتوجيهات اللازمة للعاملين؛ قيادة المرؤوسين من خلال المبادرة والقدرة الحسنة واختيار أساليب القيادة الفعالة؛ تحقيق الرضا الوظيفي للعاملين، من خلال تحفيزهم بما يتلاءم مع احتياجاتهم ورفع روحهم المعنوية؛ وكذا الاتصال الفعال ذو الاتجاهين مع المرؤوسين.

د- التنسيق و الاتصال: يقصد بالتنسيق الترتيب المنظم لجهود الجماعة كي تتوحد هذه الجهود في التصرف والتنفيذ لتحقيق الهدف المحدد. وتنبع الحاجة إلى التنسيق الإداري، نتيجة لاختلاف الأفراد في فهمهم وتفسيرهم للقرارات والسياسات واللوائح ونظم العمل، وكذا تقديرهم للأهداف المطلوبة^x. أما الاتصال فهو أي سلوك يؤدي إلى تبادل المعلومات بهدف إيجاد نوع من التفاهم المتبادل. و تتمثل أهمية الاتصال في إدراك طبيعة الأعمال والمهام، معرفة معوقات العمل والتغلب عليها، همزة وصل بين المدير ومراكز الأداء، توحيد وتنسيق الجهود المختلفة في التنظيم، ترقية الكفاءة الإدارية والعلاقات الاجتماعية، تنمية العلاقات الإنسانية داخل المنظمة من خلال تقديم وتلقي المعلومات وتبادل الآراء والأفكار.

هـ- الرقابة: تعتبر الرقابة وظيفة ضرورية في جميع مستويات الإدارة، و تعني متابعة قياس الأداء المتحقق أو نتائج الأعمال، و مقارنة ذلك بالأهداف المخططة مسبقا، و من ثم تحديد الانحرافات و اتخاذ الإجراءات التصحيحية إذا تطلب الأمر ذلك^{xi}. وقد عرفها هنري فايول بأنها "تنطوي على التحقق مما إذا كان كل شيء يحدث طبقاً إلى نقاط الضعف والأخطاء بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها". و في عالم اليوم تساهم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشكل خاص في ترصين عمليات الرقابة خلال عمليات تنفيذ الأعمال المختلفة.

و بين الشكل الموالي الوظائف الخمسة للإدارة.

الشكل رقم 01: وظائف الإدارة



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على محمد بكري عبد العليم، مبادئ إدارة الأعمال، 2007.

ثانيا- الإدارة العمومية بالجزائر و تطور مسار الإصلاحات

1- نبذة عن تاريخ الإدارة العمومية الجزائرية

إن الدعامات الأساسية في بناء الدولة الجزائرية لما بعد الاستقلال تمثلت في التوجه الاشتراكي والمركزي والتوازن الجهوي، ورغم أن الجزائر حققت استقلالها السياسي إلا أنها لم تحققه إدارياً، حيث بقيت تابعة للمنظومة الإدارية الفرنسية، فورثت هذه الإدارة مشاكل كثيرة منها انعدام الإطارات اللازمة القادرة على تسيير البلاد، فيما سبب خروج

المعمرين الذين كانوا يشغلون الوظائف الإدارية فراغ في مختلف الإدارات. ولم تتمكن الجزائر من تشريع دستور خاص بها، لذا اعتمدت على التشريع الفرنسي، إلا بعض المواد التي تتناقى مع مبادئ الثورة. و لقد تمحورت أولى نشاطات الجزائر، غداة الاستقلال، حول إنشاء اقتصاد و طني يقوم على تطوير صناعة ثقيلة ذات شموليه، من 1962 إلى 1985، تابعة للقطاع العام و ممولة من عائدات النفط، بينما ينشط القطاع الخاص في مجال الصناعة التقليدية. و من خلال استرجاع الثروات الوطنية المنجمية و البنوك سنة 1966، والمحروقات سنة 1971، أمنت الدولة مصادر لتمويل مسارها التنموي، فضلا عن اللجوء إلى المديونية الخارجية القائمة أيضا على الموارد النفطية، وبعد الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 1986 وهبوط أسعار البترول مما أدى إلى تفاقم أزمة مديونية البلاد، اضطرت الجزائر إلى انتهاج سياسة التقشف وتسريح العمال. و مع مطلع التسعينات، تباطأت خطى الإصلاحات الهيكلية واتسع نطاق الاحتلالات الاقتصادية الكلية (ارتفاع التضخم، البطالة، تدهور ميزان المدفوعات....)، نتيجة لتطورات سياسية خطيرة، أدت إلى انعدام اليقين السياسي وتدهور الوضع الأمني و حرق الكثير من المؤسسات الإدارية، مما ادخل الاقتصاد في أزمة حادة^{xii}.

و على خلفية الاحتلالات السابقة تم الشروع في دفعة جديدة من الإصلاحات الاقتصادية في 1994، مست كل الميادين المتعلقة بإنعاش ودعم استقرار الاقتصاد الوطني، من خلال برامج إعادة الهيكلة، إلا أن أزمة التسعينات و برنامج التقويم الهيكلي الموالي لها، زاد من خطورة تحلف البلاد وانخفاض مستوى المعيشة، و كذا تأخرها في مجال اكتساب المعرفة و استعمالها و نشرها، فعلى اثر إعادة الهيكلة الصناعية و المخططات الاجتماعية التي واكبتها، تم تسريح عشرات الآلاف من التقنيين و العمال المؤهلين، بحيث ترتب عنه هدر لمهارات كبيرة تراكمت خلال العقود الماضية، وانعكست هذه الآثار بشكل مباشر على الرقي الاجتماعي و تحقيق حياة أفضل.

2- تطور مسار الإصلاح الإداري في الجزائر

بعد المشاكل التي واجهت الإدارة العمومية الجزائرية في مختلف مراحلها منذ الاستقلال أصبح الإصلاح الإداري ضرورة حتمية للخروج من هذه الدوامية من المشاكل. ويُعرف الإصلاح الإداري بأنه "الجهود المنظمة وبشكل مقصود لإحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة وإجراءاتها وفي اتجاهات وسلوك الإداريين العاملين بها، من أجل زيادة الفاعلية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية. و لقد قامت الجزائر بصدد إصلاح المنظومة الإدارية، والتي كانت تعاني من أوضاع متدهورة، بعدة مشاريع وكذا إنشاء هيئات متخصصة في الإصلاح الإداري، ونذكر منها وحسب الترتيب الزمني^{xiii}:

- 1966: إنشاء مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري وهذا في إطار تنظيم المركزية لوزارة الداخلية.
- 1968: تحولت المديرية السابقة إلى مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة.
- 1976: إعادة تنظيم إدارة وزارة الداخلية، ثم إنشاء مديرية عامة للتكوين والتعاون والإصلاح الإداري تضم ثلاث نيابات مديريةية: مديرية خاصة بالتنظيم، الهياكل الإدارية، والبحث الإداري.
- 1982: أنشئت كتابة الدولة المكلفة بالوظائف العمومي والإصلاح الإداري لدى الوزير الأول، ومن مهامها دراسة وتحضير الشروط العامة للتسيير وكذلك طرق عقلنة الإجراءات وتبسيط المهام الإدارية.

-1983: إنشاء لجنة وطنية للإصلاح الإداري لدى كتابة الدولة للتوظيف العمومي. يرأسها كاتب الدولة وتتكون من الأمراء العاملين لوزارات الداخلية المالية، العدل، وممثل الأمانة العامة للحكومة ومن وظائفها: تحسين الشروط العامة للتنظيم وتسيير مصالح الدولة، عقلنة الهياكل والمناهج وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتحسين شروط عمل الموظفين العموميين...

-1984: تأسيس محافظة الإصلاح والتجديد الإداري، والتي حلت محل كتابة الدولة للتوظيف العمومي. و من مهامها تقريب الإدارة من المتعامل، وتكثيف الهياكل الإدارية في مواجهة تحديات التنمية، كما تساهم في دراسة واقتراح كل السبل التي تساهم في تحسين التنظيم وسير المصالح في المنظمات العمومية، وكذا اقتراح كل إجراء يعمل على تقريب الإدارة من المتعاملين.

-1988: صدور مرسوم صدر مرسوم رقم 88-131 بتاريخ 1988، والذي يتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

-1994: تعيين وزير منتدب لدى وزير الداخلية مكلف بالجماعات المحلية والإصلاح الإداري.

-1996: غُوض بوزير منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري والتوظيف العمومي. وفي نفس السنة جرت تجربة لتحديث الإدارة اهتمت بثلاثة إدارات أخذت كعينات: البلدية، مركز البريد ومصالح الضرائب.

-1999: طرح مشروع القانون الأساسي للتوظيف العمومية.

-2000: إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 372 المؤرخ في 2000/11/22. و التي تتولى مهمة إعادة النظر في أنماط إصلاح هياكل الدولة واقتراح حلول ناجحة للمنظومة الإدارية والقانونية.

-2003: إنشاء المديرية العامة للإصلاح الإداري، والتي تعتبر بمثابة جهاز دائم لقيادة خطط الإصلاح الإداري في كل المستويات و كل القطاعات.

-2006: إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

3- مشكلات الجهاز الإداري و فشل محاولات الإصلاح.

رغم الجهود الكبيرة والاهتمام الذي أولته الدولة الجزائرية لعملية الإصلاح الإداري، إلا أن حل محاولات الإصلاح قد باءت بالفشل، وبقي الجهاز الإداري الجزائري يعاني من جملة من المشكلات أهمها البيروقراطية، والتي لا تزال إلى حد اليوم منتشرة بشكل كبير في الإدارة العمومية الجزائرية. و يعتبر مفهوم البيروقراطية من المفاهيم الغامضة نسبياً لما تتضمنه من معان متعددة وفق الهدف من استعماله، وذلك أن مصطلح البيروقراطية (Bureaucracy) يتكون من كلمتين (Bureau) بمعنى مكتب و (Cracy) بمعنى حكم، والكلمة في مجموعها تعني سلطة المكتب أو حكم المكتب. وبعبارة أخرى تعني لبيروقراطية حسب ماكس فيبر (Max weber) أسلوب ممارسة العمل الإداري من خلال التنظيم المكتبي، الذي يتسم بتقسيم الأعمال وتوزيعها في شكل واجبات رسمية محددة على الوظائف، حيث يتم تنظيم العلاقات بأسلوب هرمي لتحقيق أكبر قدر من الكفاية الإدارية لإنجاز أهداف التنظيم^{xiv}. إلا أن بعض استعمالات مفهوم البيروقراطية قد أخذ طابعاً سيئاً وشاع استعماله على هذا النحو، حتى أصبح يكاد يعني في مضمونه مجموع التعقيدات الإدارية، وما تتسم به إجراءات الإدارة من جمود يؤدي إلى عرقلة التوصل إلى تحقيق الهدف. و يمكن تلخيص الخصوصيات و المظاهر السلبية الراسخة في الأجهزة البيروقراطية الجزائرية فيما يلي^{xv}:

- زيادة التضخم التنظيمي و الوظيفي للجهاز الحكومي و تحوله إلى هيكل هش، نتيجة الازدواج في اختصاصات أجهزته و تفاقم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات.
- المركزية الشديدة: حيث يميل القادة الإداريين إلى المركزية وعدم تفويض السلطة والمسؤولية لمن هم دونهم للسيطرة على زمام الأمور بأنفسهم، ما ينتج عنه صعوبة بين الالتزام بالإجراءات المسطرة والاستجابة للاحتياجات الاجتماعية.
- غياب الرقابة الفعالة في الإدارة الجزائرية، أدى إلى انتشار الفساد الإداري، أي استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق أهداف خاصة، و ما ترتب عنه من تفشي الوساطة، الرشوة و اختلاس المال العام...
- التهرب من المسؤولية: غياب الالتزام والشعور بالمسؤولية لدى أغلبية القادة من جهة، و بروز مشكلة عدم تطابق المسؤولية مع السلطة المخولة للموظفين من جهة أخرى، وهذا ما يصعب من عملية اتخاذ القرار.
- استغلال النفوذ: حيث يسعى معظم القادة الإداريين غالباً للوصول إلى المناصب العليا لتحقيق المصالح الشخصية والأهداف الذاتية وبسط النفوذ والسلطة. و هذا ما يؤدي إلى تقدم المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.
- هجرة الكفاءات من القطاع العام: حيث تعاني الإدارة العمومية الجزائرية من ظاهرة هجرة الإطارات الأكفاء إلى القطاع الخاص أو إلى خارج الوطن أين يجدون الاعتبار المادي و المعنوي. و يعد نقص الحوافز والوساطة في تعيين من بين أسباب الهجرة.
- ضعف القيم الأخلاقية و انتشار ظاهرة التسبب واللامبالاة، مما أدى إلى تدمير المواطنين من الإدارة و فقدان الثقة بها.
- الروتين الإداري: فتعقيد الإجراءات، غياب الشفافية و الجمود و مقاومة التغيير، أصبح من بين العوامل المعيقة لتحسين الكفاءة الإدارية.
- ولقد أدت العوامل آنفة الذكر، و رغم النوايا و المحاولات المتعددة لرفع مستوى الكفاءة و الأداء الإداري، إلى تفشي الظواهر المرضية في الإدارة الجزائرية و استفحال الإهمال و اللامبالاة، مما زاد من اتساع الهوة بين الإدارة و المواطنين. ويعود فشل الإصلاحات الإدارية في الجزائر إلى تضافر جملة من العوامل والظروف الداخلية المتنوعة من بينها:
- الاضطرابات السياسية و الوضع الأمني الخطير الذي عرفته الجزائر مع نهاية الثمانينات، مما أدى إلى انشغال الحكومة بحل مشكل الأمن على حساب المشاكل الأخرى، و هذا ما أثر سلباً على الإدارة العمومية.
- إن الإستراتيجية الاقتصادية الاشتراكية المعتمدة على الصناعة الثقيلة بالدرجة الأولى لم تعرف نجاحاً، وقد زاد تدهور سعر البترول (الممول الأساسي للاقتصاد الوطني) من حدة الوضع، مما أدى إلى نشوب أزمة اقتصادية ومالية تميزت بزيادة المديونية الخارجية للجزائر. و قد أدى هذا الوضع إلى اتخاذ إجراءات عاجلة أهمها: خفض ميزانية الإدارات العمومية، استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية وإعلان إفلاس العديد منها. و كنتيجة لهذه الأسباب اتجه الاهتمام نحو المشكلة الاقتصادية بالدرجة الأولى، باعتبارها ذات أثر واضح على الحياة الاجتماعية للمواطنين، دون الاهتمام الكافي بعملية الإصلاح الإداري ضمن المخططات التنموية.

- ضعف الإطار القانوني، إذ أن معظم القوانين لا تتماشى و التغييرات الاجتماعية، السياسية والاقتصادية، مما انعكس سلبا على تحديث الأساليب الإدارية. هذا بالإضافة إلى عدم اعتماد أسلوب المشاركة في عملية التطوير والتغيير.
- غياب الثقافة الإدارية الأصيلة و البناءة و ضعف القيم المهنية و الأخلاقية للموظفين.
- عدم استقرار أنماط تسيير الأجهزة الإدارية و ضعف وهشاشة الهيئات المكلفة بالإصلاح، كما أن التغيير المستمر للعاملين بما أدى إلى نقص التجربة في ميدان الإصلاح الإداري، ناهيك عن غياب المقاييس العلمية و الموضوعية في اختيار و تعيين المسؤولين والإداريين وغيرها...

ثالثا- عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر

يقصد بعصرنة الإدارة عملية التكيف مع التحولات من خلال تبني وسائل وأساليب تسيير حديثة، و نمط ثقافة تنظيمية جديدة قائمة على إدخال التكنولوجيا وتحويل المعرفة إلى خدمات، بجمارة التطور الحاصل في البيئتين الداخلية والخارجية، لتحقيق رضا الموظف والمواطن وبلوغ جودة الخدمة والمنتوج. و لقد أدت أثار أزمة عشرية التسعينات بالسلطات العمومية و المجتمع معا إلى إدراك خطورة هذه الهوة، و تحت تأثير انفتاح السوق شهدنا بداية الوعي بضرورة اكتساب المعرفة والعلوم عن طريق التوجه نحو إدماج التكنولوجيات الجديدة في إدارة المؤسسات من خلال الإعلام الآلي، ثم شبكة الانترنت حتى و لو كانت النتائج دون الحجات المتنامية، و من جهة أخرى، فقد مست هذه الصحوحة العديد من القطاعات، مثل الاتصالات عن بعد، التربية، التعليم العالي و البحث العلمي، الصحة، الصناعة الطاقة... وبذلك بدأت تكنولوجيات الإعلام و الاتصال، و الشبكات الداخلية بالمؤسسات، و الشبكات المتخصصة والمتراطة، تتجسد جزئيا على أرض الواقع.

1- تكييف جهود الإصلاحات الإدارية

مع بداية الألفية الثالثة اتجه تفكير الدولة إلى العمل على مواصلة مسار الإصلاحات، لتشمل جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وتحرير الاقتصاد الوطني، من أجل تمكين المؤسسة الجزائرية من أن تصبح المصدر الرئيسي للثروة. و لذلك حاولت السلطات العمومية أن تستفيد من الوضع المالي الجيد الناتج عن ارتفاع أسعار البترول ابتداء من سنة 2000، وقامت ببعث ثلاث مخططات خماسية على التوالي في إطار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2000-2014). ولقد شمل أولى هذه المخططات الفترة (2001-2004)، بقيمة 6.9 مليار دولار أمريكي، و تمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة التي تخلق القيمة المضافة وتوفر الشغل، وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية، وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية^{xvi}.

بينما امتد المخطط الموالي (برنامج الدعم التكميلي للنمو PCSC) ما بين (2005-2009)، بغلاف قدر بـ 155 مليار دولار (استفاد من مبلغ 25 مليار دولار مع تأجيل باقي المبلغ أي 130 مليار دولار للمخطط الموالي)، حيث اهتم بخصوصية المؤسسات الاقتصادية العمومية، ووضع برنامج لتأهيل القدرة الصناعية المتوفرة، من خلال بعث الشراكة مع المؤسسات التي تملك مهارة أكيدة، قصد عصرنة المؤسسات^{xvii}. وفي إطار جهود الجزائر في مجال عصرنة الإدارة يعتبر البرنامج الخماسي للاستثمارات العامة (2010-2014) برنامجاً طموحاً رُصد له مبلغ (286 مليار

دولار) لتحقيق الإنعاش الاقتصادي، حيث شمل هذا البرنامج مختلف المجالات والأصعدة على المستوى الإداري والاجتماعي والاقتصادي والبشري، حيث تضمن البرنامج المحاور الأساسية التالية^{xviii}: تحسين التنمية البشرية (40%)؛ تطوير البنية التحتية (30%)؛ تطوير الاقتصاد الوطني (20%)؛ تحسين الخدمة العامة (10%). و لقد مس استكمال مسار الإصلاحات في الجزائر ميادين كبرى وحساسة يمكن ترجمتها فيما يلي^{xix}:

أ)- **عصرنة وترشيد الإدارة العمومية**: لقد كان للإدارة العمومية نصيبها من هذا البرنامج سعياً إلى عصرنتها من أجل التكفل الأفضل باحتياجات المواطن، وبالتالي ضمان أكبر قدر من الاستقرار والانسجام الاجتماعي، من خلال السهر على تقديم خدمة عمومية ذات نوعية جيدة والحرص على احترام وتقدير المواطنين، سعياً لتطوير سبل التواصل والحوار بين الإدارة العمومية والمتعاملين. و ذلك من خلال:

- عصرنة مناهج العمل وتعميم استعمال الإعلام الآلي وشبكة الإعلام الداخلية (intranet).

- تشجيع التكوين المتخصص وذلك بإعادة النظر في سياسة التكوين المعتمدة من طرف المدرسة الوطنية للإدارة ليرتكز التكوين على تعليم وتكوين الإطارات السامية، مع فتح مسابقة الالتحاق لخريجي الجامعات والمعاهد في تخصصات محددة وتكون فترة التكوين 3 سنوات وكذلك رد الاعتبار لمراكز التكوين المهني.

- تخفيف إجراءات وأجال إنجاز المشاريع.

- تطوير وتعزيز الشفافية في المرافق العمومية.

ب)- **إعادة توزيع المهام بين الإدارة المركزية والمحلية**: تحظى الإدارات المركزية بمكانة هامة في مشروع إصلاح الدولة لقرابها من السلطة السياسية ويتمثل تحديثها في إعادة توجيهها نحو المهام الإستراتيجية عن طريق إعادة تنظيمها وتحديد الكفاءات القيادية التي ستقوم بميكلة وتنظيم أعمال الحكومة والتنسيق ما بين الوزارات حتى لا تبقى هذه الأخيرة منشغلة بتنفيذ المهام الروتينية وتنتقل إلى التنظيم، التنسيق، التنبؤ والرقابة وتقييم السياسات العامة لضمان تماسك واستمرارية الخدمات العمومية. أما فيما يخص الإدارة المحلية فقد ركزت الإصلاحات على ضرورة إعادة الاعتبار للجماعات المحلية (البلدية والولاية) وإدخال تصنيف إداري جديد قائم على المناطق تعزيزاً للديمقراطية المحلية. كما أنه لترقية مكانة الجماعات المحلية ودورها، تم اتخاذ التدابير التالية:

- مراجعة قانوني البلدية والولاية: لتكثيف الإدارة المحلية مع واقع التعددية السياسية وتأكيد مكانة اللامركزية في مسار التنمية الوطنية وتعزيزها كفضاء للديمقراطية.

- ترشيد مساهمة الجماعات المحلية: من خلال تكوين أعوان مصالح البلدية، خاصة التقنية منها، لتحسين خدمة المواطن.

- تحسين الطاقة المالية للجماعات المحلية: وهذا بتزويدها بالوسائل المالية التي تسمح لها بتحقيق أهدافها التنموية.

ج)- **تثمين الموارد البشرية**: باعتبار العنصر البشري هو محرك التنمية في كل بلد، سعت الدولة الجزائرية إلى ترقية ظروف الوظيفة العمومية لضمان جاذبيتها، بدءاً من شروط التوظيف إلى غاية وضع قواعد لنهاية الخدمة، مروراً بتقويم شروط التعيين، الترقية، التكوين... إلخ.. (مراجعة قانون التوظيف العمومي). وفي إطار سياستها لتحسين مستوى الكفاءات المحلية قامت الدولة بالاستعانة بالجهات التالية :

- عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير والتخطيط لتكوين موظفي الإدارة المحلية.
 - عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين رؤساء الدوائر.
 - عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين رؤساء البلديات.
- هذا إلى جانب مراجعة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

2- التوجه نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر: يعتبر إدماج تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ثورة

حقيقية في عالم الإدارة، مفادها تحويل الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية إلى أعمال وخدمات إلكترونية، وظهور إدارة إلكترونية تعمل على حماية الكيان الإداري والارتقاء بأدائه، وتحقيق الاستخدام الأمثل للخدمات بسرعة عالية ودقة متناهية، مما يساهم في دعم وتبسيط الإجراءات الإدارية وتسهيل وتسريع عملية صنع القرار، وتمكين الإدارات من التخطيط بكفاءة وفعالية للاستفادة من متطلبات العمل، وتقديم جودة الخدمات الإلكترونية وفق معايير فنية وتقنية عالية تواكب العصر.

2-1- تعريف الإدارة الإلكترونية: يعتبر مصطلح الإدارة الإلكترونية من المصطلحات الإدارية الحديثة، التي

ظهرت نتيجة للثورة الهائلة في شبكات المعلومات والاتصالات، مما أحدث تحولا هاما في أداء المنظمات بتحسين إنتاجيتها وسرعة أداؤها وجودة خدماتها. ويمكن تعريف الإدارة الإلكترونية بأنها: "تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر، سواء الأفراد أو المنظمات، من خلال استخدام شبكات الاتصال الإلكترونية، بغية تحسين العملية الإنتاجية، وزيادة كفاءة وفعالية الأداء في الإدارة، وانجاز العمل بما بسرعة وكفاءة وبأقل التكاليف"^{xxi}. وتعرف أيضا بأنها "استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة أو التنظيم أو الإجراءات أو التجارة أو الإعلان، مما يتيح لجميع الإداريين التعامل الفوري والآني مع بعضهم البعض، لتحقيق الأهداف المشتركة، وضمان مصالح الإدارة والعملاء، باستثمار الجهد والوقت، وتعزيز الخدمة وتحقيق الرضا للجميع"^{xxii}. كما يمكن تعريفها بأنها منظومة إلكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسب وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف"^{xxiii}.

و يعتبر تطبيق الإدارة الإلكترونية من أحدث مداخل الإصلاح الإداري الرامية لتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين باستخدام التكنولوجيا الحديثة كالإجابة الصوتية (الهاتف) وأكشاك المعلومات التي يمكن للمواطنين الوصول إليها بسهولة والاستفادة منها.

2-2- فوائد و أهداف الإدارة الإلكترونية: رغبة في زيادة كفاءة وفعالية أداء العمل الإداري، فإن العديد من

الدول تعمل على تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإدارة الأعمال والمشاريع وتسيير الإدارات المختلفة، والتخلي تدريجيا على أساليب العمل التقليدي. ولقد أصبحت الأنماط الإستراتيجية الحالية للإدارة تعمل على تحقيق المزيد من المرونة الإدارية والانتقال من إدارة الأشياء إلى إدارة الرقميات، و من الإدارة المباشرة وجها لوجه إلى الإدارة عن بعد، ومن إدارة النشاط المادي إلى إدارة النشاط الافتراضي، والانتقال من التنظيم الهرمي القائم على سلسلة الأوامر إلى التنظيم الشبكي. وترتبط فوائد الإدارة الإلكترونية بوظائف الإدارة عموما، وذلك من خلال الحصول على أفضل النتائج على صعيد الأنشطة و الخدمات المقدمة، ومن بين هذه الفوائد"^{xxiii}.

- من أهداف تطبيق تقنيات الإدارة الالكترونية خلق الجو الملائم والظروف الحسنة لممارسة العمل الإداري، وتسهيل عمليات خزن و استرجاع المعلومات.
- تعميق مفهوم الشفافية والابتعاد عن المحسوبية والبيروقراطية، وكسب ثقة المواطنين من خلال تحسين مستوى الخدمات وإتباع معايير جودة الخدمات، خلافا للخدمات التي تقدمها الإدارة التقليدية التي كثيرا ما تقع في الخطأ.
- التقليل من التعقيدات الإدارية، و تسريع انجاز الأعمال و المهام المختلفة.
- القدرة على استيعاب أكبر عدد من العملاء في وقت واحد دون الحاجة للانتظار في صفوف طويلة تعرقل العمل الإداري.
- تقليل كلفة الإجراءات الإدارية، و ما يتعلق بها من عمليات، و كذا زيادة كفاءة عمل الإدارة من خلال تعاملها مع المواطنين والشركات والمؤسسات
- إلغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التخفيف منه إلى أقصى حد ممكن مما يؤدي إلى الحد من تأثير العلاقات الشخصية و النفوذ في إنهاء المعاملات المتعلقة بأحد العملاء.
- إلغاء نظام الأرشيف الوطني الورقي و استبداله بنظام أرشفة الكتروني مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق و المقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة بسرعة و نشر الوثائق لأكثر من جهة في أقل وقت ممكن والاستفادة منها في أي وقت كان.
- إلغاء عامل المكان، إذ أنّها تطمح إلى تحقيق تعيينات الموظفين و التخاطب معهم و إرسال الأوامر والتعليمات والإشراف على الأداء و إقامة الندوات والمؤتمرات من خلال الشبكة الالكترونية للإدارة. إضافة لإمكانية عرض مختلف المعلومات على شبكات الانترنت.

2-3- مشروع الجزائر الالكترونية (E-Algerie) 2013: يعد مشروع الجزائر الإلكترونية من المشاريع

الكبرى التي أعدتها وزارة البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال بداية من العام 2009، في إطار تشاورات شملت مؤسسات و إدارات عمومية إضافة إلى متعاملين اقتصاديين عموميين و حواسب، كما شملت الجامعات و مراكز البحث و الجمعيات المهنية التي تنشط في مجال العلوم و تكنولوجيايات الإعلام والاتصال. و من هذا المنطلق يرمي هذا البرنامج الاستراتيجي إلى الإسراع في تشييد مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي في الجزائر، من خلال تعميم استخدام التكنولوجيايات الحديثة في كافة القطاعات (المؤسسات، الإدارة العمومية، قطاع التربية والتعليم...)، بما يساهم في عصرنة الإدارة العمومية و يجعلها تقدم خدماتها بشكل أفضل وأبسط للمواطنين^{xxiv}. وبذلك يعتبر هذا البرنامج بمثابة إستراتيجية وطنية شاملة و متكاملة لتأطير و تحيين السياسة الوطنية لتكنولوجيايات الإعلام والاتصال، و التي تشكل إحدى القنوات لتنفيذ الاتجاهات الكبرى للسياسة الوطنية للتنمية.

و يعتمد مشروع الجزائر الالكترونية على (13) محورًا رئيسيًا ، و تتلخص هذه المحاور في^{xxv}:

- تسريع استخدام تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في الإدارة العمومية.
- تسريع استعمال تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في الشركات.
- تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيايات الإعلام والاتصال.

- دفع تطوير الاقتصاد الرقمي، من خلال تهيئة الظروف المناسبة لتطوير صناعة تكنولوجيايات الإعلام والاتصال تطويرا مكثفا.
- تعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات التدفق السريع والفائق السرعة، تكون مؤمنة وذات خدمات عالية الجودة.
- تطوير الكفاءات البشرية، من خلال وضع إجراءات ملموسة في مجال التكوين والتأطير الجيد.
- تدعيم ثلاثية "البحث والتطوير والابتكار"، وضبط مستوى الإطار القانوني، بالإضافة إلى محور الإعلام والاتصال الذي يهدف إلى التحسيس بدور تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في تحسين معيشة المواطن والتنمية الاجتماعية والاقتصادية للجزائر،
- تثمين التعاون الدولي في مجال تكنولوجيايات الإعلام والاتصالات الذي يخص امتلاك التكنولوجيايات والمهارات ذات الصلة من خلال المشاركة الفعالة في الحوار والمبادرات الدولية.
- وضع آليات التقييم والمتابعة، و التي تهدف إلى تحديد نظام مؤشرات معينة تعني بالمتابعة والتقييم وتسمح بقياس مدى تأثير تكنولوجيايات الإعلام والاتصال على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى إجراء تقييم دوري لتنفيذ المخطط الاستراتيجي "للجزائر الالكترونية -2013".
- و لقد تمثلت أهداف مشروع الجزائر الإلكترونية فيما يلي: ضمان الفعالية في تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين في مختلف مجالات الحياة، وتحقيق السياسة الوطنية الجوارية عن طريق تقريب الإدارة من المواطن. هذا بالإضافة إلى التنسيق بين مختلف الوزارات والهيئات الرسمية، وكذا تبسيط مختلف العمليات الإدارية و مكافحة البيروقراطية التي تشكل كبحا لتنمية البلاد. كما تضمن تنفيذ مشروع الحكومة الالكترونية البرامج الأساسية التالية^{xxvi}:
- برنامج تطوير التشريعات: والذي يتضمن إعداد قانون ينظم المعاملات الحكومية الالكترونية وتطوير التشريعات.
- برنامج تطوير البنية المالية: يعمل البرنامج على تطوير المؤسسات ماليا لتصبح أكثر مرونة.
- برنامج التطوير الإداري والتنفيذي: والذي يشمل تطوير أساليب العمل في الجهات المقرر استخدامها للمعاملات الالكترونية.
- برنامج التطوير الفني: يركز هذا البرنامج على استخدام التكنولوجيا الرقمية في الجهات الحكومية لتطوير الطاقات والقدرات اللازمة لإنجاز المشروع، كذلك يهتم البرنامج بتحسين الكفاءة التشغيلية، والتي تتضمن استخدام أحدث الأجهزة والمعدات و قواعد البيانات وتحديث البنية الأساسية للاتصالات والمعلومات.
- برنامج تنمية الكوادر البشرية: من خلال العمل على تطوير فكر القيادات الحكومية، بما يتلاءم مع مفهوم الحكومة الالكترونية، وإعداد خطة مناسبة لتدريب فرق العمل، التي يتم تكوينها من جميع الجهات الحكومية، التي تشارك في مشروع الحكومة الالكترونية، بهدف القدرة على إدارته كل حسب اختصاصه.
- برنامج الإعلام والتوعية: من خلال إعداد خطة تعريف المجتمع بمزايا التحول إلى المجتمع الرقمي وكيفية الاستفادة من مشروع الحكومة الإلكترونية.

3- تجلي ملامح الإدارة الالكترونية بالجزائر و أثرها في تحسين خدمة المواطنين: تعتبر عملية تخفيف

الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن من ضمن التوجهات الكبرى التي باشرت فيها الدولة، فلقد اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير من شأنها أن تسمح بتسهيل الأمور للمواطن و رفع العوائق البيروقراطية من أجل تقليص المهوة الموحودة بين الإدارة والمواطن. وفي هذا الصدد يعتبر تطبيق الإدارة الالكترونية من أهم آليات تطوير علاقة المواطن بالإدارة وتحسين خدماتها العامة المقدمة لهم، حيث تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي، على غرار رقمنة سجل الحالة المدنية، حيث انطلقت عملية تجريبية على مستوى بلديتي حسين داي وباب الواد بالجزائر العاصمة، قبل تعميمها تدريجيا على كامل التراب الوطني.

ففي مجال التسجيل المدني، ثم إصدار شهادات الميلاد، جوازات السفر و بطاقات التعريف البيوميترية، عقود الزواج، شهادات الجنسية، وصحائف السوابق العدلية وعموما كل وثائق الحالة المدنية، وكذلك الأمر في المجالات التعليمية والصحية والاجتماعية، وكل تلك الخدمات التي يمكن تحويلها إلى خدمات الكترونية تسلم عن طريق المكاتب اللاورقية، الشيء الذي يؤدي إلى تقليص الروتين الإداري وتخفيض تكلفة انجاز وتنفيذ المعاملات وتسريع وقت الانجاز ومن ثم زيادة كفاءة أداء الإدارة العمومية.

كما وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرنة بافتتاح أول بلدية الكترونية بالجزائر، والمركزة أساسا على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، وذلك بالمقر الفرعي الإداري لحي (500) مسكن ببانتة، ليتم تعميمه بعد ذلك بمختلف البلديات. و تجسد هذه التقنية إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية، دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية. هذه البلدية الالكترونية الممثلة كتجربة رائدة، تستطيع أيضا إصدار في نفس الظروف، شهادات الزواج و الوفاة، وغيرها من الوثائق الإدارية الصادرة من طرف البلدية. هذا زيادة على إنشاء بوابة "المواطن" الالكترونية التي تضم كافة الخدمات الإدارية الموجهة للمواطنين^{xxvii}.

ويعد استغلال تقنية الاتصالات والمعلومات في البلدية مثلا، من خلال البلدية الالكترونية، نمطا متطورا وجديدا في الإدارة يسمح بتقدم الخدمات البلدية المؤثرة على حياة المواطن اليومية بطرق أكثر كفاءة وفعالية، خاصة أن خدمات الحالة المدنية تنظم التواجد القانوني للفرد داخل الأسرة والمجتمع، وتعتمد على أهم الأحداث المميزة لحياته منذ الولادة إلى الوفاة، وهو ما يجعله بحاجة إليها طيلة حياته. لذا فإن تمكنه من الحصول على هذه الخدمات عن طريق المواقع الخدمية المتصلة بالبلديات على شبكة الانترنت يغنيه عن مشاق التنقل، ويدعم مناخ الثقة والأمان في خدمات الإدارة الالكترونية وبالسرعة المطلوبة، ويمكنه من المساهمة في إدخال المعلومات الخاصة به إلى قاعدة البيانات عبر شبكة الاتصال عن بعد، مما يسمح له من متابعة عملية التحقق من المعلومات وإصدار الوثائق عبر الموقع. كما أنه على صعيد العمل الإداري يمكن موظفي الإدارة من القيام بمهامهم بكل شفافية ويسر^{xxviii}.

و في إطار تنظيم كيان الإدارات العمومية وتسيير العلاقات فيما بينها: فالعديد من البيانات والمعطيات والمراسلات يتم تبادلها بين هيئات الدولة وأجهزتها يوميا، وبإمكان استعمال تقنيات الإدارة الالكترونية تقليص استخدام الأوراق والوثائق التقليدية، والقضاء على الروتين الإداري، وتخفيض تكلفة تنفيذ المعاملات، وانجازها في وقت قياسي، باستعمال البريد الالكتروني وتقنيات الانترنت، لتحسين إنتاجية العمل الإداري وتوظيف قدرات الشبكات التي يتشكل منها بنية الإدارة الالكترونية، لضمان تحقيق أعلى مستوى من كفاءة وفعالية العمل الإداري، لتعزيز العلاقات الرسمية البينية داخل هيكل ومؤسسات ومرافق الدولة.

كما أنه في إطار علاقة الإدارة بالأعمال، إذ ترتبط الإدارة بعلاقات متعددة مع قطاع الأعمال لما لها من أدوار ووظائف في مجال إعداد الخطط وتوجيه الاستثمار، ودعم القطاعات الاقتصادية وتنظيمها وتحفيزها وحمايتها، ومراقبة عمليات الاستيراد والتصدير وتسهيلها، ومراقبة خدمات المؤسسات والشركات الخاصة في مجال التصريح بالعمال، والفوترة والتهرب الضريبي، وكذا تبسيط إجراءات الحصول على التراخيص وعقود الامتياز والتحكم الجيد في عمليات المناقصات والمزايدات، ومن شأن العمل بتكنولوجيات الإدارة الالكترونية كذلك أن يساعد على استيعاب كل تلك الأدوار لتعزيز الشراكة مع مؤسسات وشركات القطاع الخاص بكل مرونة وشفافية، خاصة عبر النشر الإلكتروني للإعلانات والتشريعات والقوانين لتحقيق أفضل مستويات النجاح، وتنمية قدراتها على الإنتاج وتطويره.

و لقد تميزت سنة (2015) بتسريع وتيرة عصرنة الإدارة بهدف تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن من خلال جملة من التدابير تمثلت خصوصا في تخفيض أجال منح جواز السفر البيومتري وبطاقة التعريف الوطنية إلى جانب استحداث ولايات منتدبة بالجنوب. وتمثلت هذه التدابير في صدور مرسوم تنفيذي في جويلية الفارط يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية، قصد التخفيف من حجم الملفات والإجراءات الإدارية. وألزم هذا المرسوم الولايات و الدوائر والبلديات و الوزارات و الإدارات العمومية التابعة لها بعدم الاشتراط مستقبلا من المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية مثل مستخرجات من عقود الميلاد و الزواج و الوفاة، و ذلك بعد ربطها المباشر بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، و استفادت في مرحلة أولى من هذا الربط كل من وزارات التعليم العالي و التربية الوطنية و التكوين المهني.

وفيما يخص تسهيل إجراءات حصول المواطن على مختلف الوثائق الإدارية، تم تخفيض أجال تسليم الوثائق البيومترية، خاصة بعد تحول استخراج وثائق جواز السفر وبطاقة التعريف والبطاقات الرمادية لمصالح البلديات. ولتفادي عناء التنقل إلى المقرات الإدارية بالنسبة للمرضى والمسنين وذوي الاحتياجات الخاصة استحدثت وزارة الداخلية والجماعات المحلية لأول مرة فرق تقنية مجهزة بحقائب بيومترية متنقلة، لتمكين هذه الفئات من القيام بإجراءات استخراج مختلف الوثائق الإدارية كأخذ البصمات والتوقيع الإلكتروني وكذا الصورة الرقمية من مقرات سكناهم.

ولتخفيف وتسهيل الإجراءات الإدارية لفائدة المواطن تقرر أيضا إلغاء شهادة الكفاءة في ملفات تجديد رخصة السياقة بالنسبة للمواطنين الراغبين في تجديد رخصة السياقة عند تغيير مقر إقامتهم من ولاية إلى أخرى. إضافة إلى إجراء تقسيم إداري جديدا بتاريخ 24 ماي 2015، تم استحداث بموجبه (10) مقاطعات إدارية جديدة بالجنوب. ويتعلق الأمر بمقاطعات تميمون و برج باجي مختار (ولاية أدرار) وأولاد جلال (بسكرة) و بني عباس (بشار) و عين صالح و عين قزام (تمنراست) و تقرت (ورقلة) و جانت (ايليزي) و المغير (الوادي) و المنبعة (غرداية).

ويهدف هذا المشروع الجديد أساسا إلى مكافحة البيروقراطية وتقريب الإدارة من المواطن وتحسين المرفق والإدارة العمومية. وشمل تحسين الخدمات العمومية وتقريب المرفق العمومي من المواطن جهاز العدالة أيضا حيث أصبح استخراج صحيفة السوابق العدلية رقم (3)، و شهادة الجنسية عبر الإنترنت. واستفاد من هذه الخدمات التي جعلت من الجزائر في ريادة الدول الإفريقية والعربية في مجال استعمال تكنولوجيات الإعلام و الاتصال في العدالة، أيضا أفراد الجالية الجزائرية المقيمين بالخارج من خلال تمكينهم من سحب صحيفة السوابق العدلية (القسيمة 3) و شهادة

الجنسية الجزائرية من الممثلات الدبلوماسية و القنصلية الجزائرية بالخارج، تنفيذا لاتفاقية موقعة بين وزارتي العدل والشؤون الخارجية.

4- أهم التحديات التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية بالجزائر: كان الهدف من برنامج الجزائر الالكترونية هو تحديد وتنفيذ رؤية مستقبلية ومقاربة عملية لجعل مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي يؤثران في النمو الاقتصادي ويشكلان اقتصادا بديلا عن الموارد النفطية، إلا أن الجزائر لا تزال تعاني لحد الآن من تأخر كبير في تجسيد مشروع الجزائر الالكترونية، فمع أن ملامح الإدارة الالكترونية في المؤسسات العمومية الجزائرية قد بدأت تتجلى شيئا فشيئا، و مع ذلك يؤكد العديد من الخبراء، حسب ما كشفته النتائج الميدانية أن برنامج القرن "الجزائر الإلكترونية 2013"، قد فشل في تحقيق أهدافه، المسطرة خلال الخمس سنوات (2009-2013)، بدليل مرور عدة سنوات على المصادقة عليه، ورغم مختلف الإجراءات المتخذة والكم الهائل من المشاريع المسجلة لإطلاق هذا البرنامج، إلا أنه لم يبلغ النتائج المرجوة، بسبب عدم مرافقة ومتابعة عملية تنفيذ المشاريع ميدانيا، الأمر الذي أدى إلى تدني ترتيب الجزائر في مجال إدماج الحلول التكنولوجية إلى المرتبة 131 عالميا^{xxix}.

و يعود هذا التأخر إلى عدم انتهاج إستراتيجية واضحة ومنسجمة من شأنها تجسيد مشروع الجزائر الالكترونية، بدليل ضعف استخدام الانترنت وتكنولوجيات الإعلام والاتصال عبر كامل القطر الوطني، مما يجعلها بحاجة إلى تنفيذ إستراتيجية ذات أهداف كمية ونوعية محددة بوضوح، بناء على تطوير المؤشرات المتعلقة بالجدوى، النفاذ، والتحضير الرقمي، فضلا عن تعميم نشر تكنولوجيات الإعلام والاتصال والتحضير الجدي فيما يخص برنامج الحكومة الالكترونية، في الوقت الذي يتضح فيه أن القوانين التنظيمية وتعميم الانترنت لا تزال ترهن تطبيق "الجزائر الالكترونية". و بالإضافة لذلك فإن تطبيق الإدارة الالكترونية بالجزائر يواجه تحديات عديدة من أهمها:

- مشكلة الدخول للشبكة، كيفية استخدامها، صعوبة فهم المضمون، بسبب انتشار الأمية الالكترونية بكثرة؛
- نقص أو قلة الموارد المالية المخصصة، و تركيز جهود التنمية في المناطق المحلية على إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين واستبعاد إدخال التطور التكنولوجي ضمن أولوياتها؛
- نقص الإمكانيات و انتشار المشاكل المتعلقة بالفقر و البطالة وانخفاض مستوى المعيشة، مما قد لا يساعده على الاندماج في مجتمع المعلومات؛
- ضعف البنية التحتية للمعلومات والاتصالات، ارتفاع أسعار الأجهزة والبرمجيات الحديثة وارتفاع تكلفة الاتصالات، وكذا صعوبة اللحاق بالتطور المستمر لتقنية المعلومات.
- عدم اقتناع القيادات الإدارية بفكر وبفلسفة الإدارة الالكترونية وعدم قدرتهم على التخلي عن نمط الإدارة البيروقراطية؛
- المخاوف المتعلقة بالأمن المعلوماتي، بسبب إمكانية اختراق المنظومة المعلوماتية، وما يترتب عليه من فقدان خصوصية وسرية المعلومات وسلامتها، التزوير والتلاعب بالمعلومات، والتخريب المقصود للشبكات.. وغيرها.

خاتمة :

تقوم الإدارة المعاصرة على فلسفة جديدة تعتمد على لامركزية السلطة، وعلى التفوق والابتكار والاعتماد على الطاقة الخلاقة للتكنولوجيا الحديثة والقوى البشرية عالية المهارة، وكذا الاتصال الفعال والتخلص والتحرر من القواعد والنظم والإجراءات الجامدة، لكون التنظيم الإداري كيان حي يتطور ويتعلم ويستفيد من تجاربه وله القدرة على التطور والتكيف مع المتغيرات واستثمارها في عملية التنمية. و تمثل الإدارة الالكترونية نقلة حضارية وثقافية للمجتمعات، يتسع نطاق تأثيرها ليشمل كافة الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فإنتاج المعلومات وتشغيلها وتداولها والاستفادة منها في اتخاذ القرارات وتحقيق الأهداف أصبح محورا حقيقيا لاهتمامات الإدارة الجديدة. و عليه فإن الإدارة الالكترونية تمثل أسلوبا جديدا لتجسيد إدارة عصرية وشفافة محررة من كافة الاكراهات والتصرفات البيروقراطية وذات خدمات نوعية ترقى لتطلعات وآمال المواطنين.

و يتطلب تطبيق الإدارة الالكترونية توافر العديد من الإمكانيات بمحدف تقديم خدمة متميزة للمواطن، وتحقيق مستوى أداء مناسب لمنظمات الإدارة العامة. و رغم تواصل جهود الدولة الجزائرية في مجال إرساء و تجسيد متطلبات الإدارة الالكترونية وعصرنة الإدارة، إلا أن الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية، لا زال بحاجة إلى تهيئة البيئة المناسبة لمثل هذا النوع من المؤسسات، كي تتمكن من تنفيذ ما هو مطلوب منها، وبالتالي تحقق النجاح المراد الوصول إليه دون خسارة في الوقت والمال والجهد، علما أن الإدارة هي وليدة بيئتها تؤثر وتتأثر بمحمل عناصر البيئة المحيطة بها، وتتفاعل مع جل العناصر السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية.

إن مشروع الإدارة الإلكترونية يجب أن يأخذ عدّة متطلبات بعين الاعتبار كالبنية التحتية، توافر عدد لا بأس به من مزودي الخدمة بالإنترنت، توافر الوسائل الإلكترونية اللازمة لهذا التحول، تأهيل الموظفين في مجال التقنيات الحديثة، خلق الإرادة لدى الإدارة المسيرة بضرورة تبني سياسة الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية، وجود التشريعات والنصوص القانونية التي تسهل عمل الإدارة الإلكترونية، توفير السرية الإلكترونية للمؤسسات، لذلك يجب وضع رؤية وإستراتيجية شاملة بمشاركة الدولة و جميع الفاعلين، بما يضمن الانتقال الإيجابي من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية، ومن ثم تحسين جودة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين و الرفع من مستوى التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

المصادر والمراجع

- ⁱ - هاني عرب، أساسيات الإدارة الحديثة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية، القاهرة مصر، 2006، ص 04.
- ⁱⁱ - الهادي بوقلقول، محاضرات في مادة مدخل لادارة الأعمال، السنة الأولى جذع مشترك علوم اقتصادية، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.
- ⁱⁱⁱ - طارق المجذوب، " الإدارة العامة - العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000، ص 119.
- ^{iv} - طارق المجذوب، المرجع السابق، ص 120.
- ^v - فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1991، ص 20.
- ^{vi} - Abdelaziz SEGHIR " LE Management De Services Publics", communication au colloque national sur : " Le Management Et La Formation En Gestion " Institut Sup De Gestion Et De Planification, Alger, 27-29/06/99.

- vii - صالح مهدي محسن العامري، طاهر محسن منصور الغالي، مبادئ الإدارة و الأعمال، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 30.
- viii - نفس المرجع، ص 31.
- ix - محمد بكري عبد العليم، مبادئ إدارة الأعمال، اتحاد مكاتب الجامعات، القاهرة، مصر، 2007، ص 39.
- x - الهادي بوقلقول، مرجع سابق.
- xi - صالح مهدي محسن العامري، طاهر محسن منصور الغالي، المرجع السابق، ص 32.
- xii - قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، دفا تر السياسة و القانون، العدد 5 جوان 2011، جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، ص ص 62-63، بتصرف من الباحثة.
- xiii - فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق، قسم عام فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص ص 89-95، بتصرف من الباحثة.
- xiv - الهادي بوقلقول، المرجع السابق.
- xv - بومدين طائفة، التنمية الادارية مدخل بديل للإصلاح و التمكين للتنمية السياسية في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر، تلمسان، <http://www.webreview.dz>، ص ص 46-47، بتصرف من الباحثة.
- xvi - شلغوم سهيلة، تأهيل المؤسسة الاقتصادية الجزائرية للاندماج في الاقتصاد العالمي في ظل الشراكة الأوروبية - الجزائرية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل و الاستشراف الاقتصادي، جامعة منتوري قسنطينة، 2009، ص 79.
- xvii - البوابة الرسمية لخمسينية استقلال الجزائر، الصناعة قاطرة للتنمية الإجتماعية و الإقتصادية للجزائر، على الموقع <http://demo.kdconcept.net/50-site/>.
- xviii - <http://www.algeriecompetences.gov.dz/fr/projets/2-plan-quinquennal-2010-2014.html>، sur le site <http://www.algeriecompetences.gov.dz/fr/projets/2-plan-quinquennal-2010-2014.html>.
- xix - عصرنة الادارة العمومية الجزائرية، المرجع السابق.
- xx - سليمان رحال، "موقع الحكومة الالكترونية من الحكم الراشد"، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس سطيف، أبريل 2007، ص 88.
- xxi - محمد سمير أحمد، الإدارة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2009، ص 46.
- xxii - https://ar.wikipedia.org/wiki/الإلكترونية_الإدارة
- xxiii - غنيم، أحمد محمد، الإدارة الالكترونية : أفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، المكتبة العصرية، مصر، 2004، ص ص 43-44، بتصرف من الباحثة.
- xxiv - مقناي، صبرينة، مشروع الحكومة الإلكترونية بالجزائر: خطوة نحو إرساء مجتمع المعرفة، مؤتمر للاتحاد العربي للمكتبات والمعلومات، الحكومة والمجتمع والتكامل في بناء المجتمعات المعرفية العربية، الدوحة، قطر، 18-20 نوفمبر، 2012.
- xxv - اللجنة الإلكترونية، الجزائر الإلكترونية، ديسمبر 2008، ص 23.
- xxvi - بلعربي عبد القادر، و آخرون، تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر، الملتقى الدولي للاقتصاد الافتراضي و انعكاساته على الاقتصاديات الدولية، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2012، ص ص 8-9.
- xxvii - <http://www.aps.dz/ar/algerie>
- xxviii - محمد بن أعراب، تجربة الإدارة الالكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19 ديسمبر 2014، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر، ص 64.
- xxix - <http://www.djazairss.com/elmassa/76308>