

الإدارة البيروقراطية ومعوقات تجسيد التوجه الرقمي في الجماعات المحلية

Bureaucratic administration and obstacles to the realization of digital orientation in local communitiesميلود بن عبد العزيز¹، بوزكري نعيمة²¹مخبر الحوكمة والقانون الاقتصادي، جامعة باتنة 1 (الجزائر)، miloud.benabdelaziz@univ-batna.dz²مخبر الأبحاث والدراسات متعدد التخصصات في القانون، التراث والتاريخ، جامعة باتنة 1 (الجزائر)،naimakona306@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/06/15

تاريخ القبول: 2021/11/09

تاريخ الاستلام: 2021/10/04

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على مختلف العراقيل التي تشكل حاجسا يعيق التقدم الرقمي وتنفيذ سياسة الدولة في التحول من الإدارة البيروقراطية إلى الإدارة الإلكترونية. فالمؤسسات العمومية بما فيها الجماعات المحلية تعاني من مشاكل النظم القديمة، وانتشار الممارسات السلبية للنظام البيروقراطي على السلوك الوظيفي للإدارة الرقمية. وقد خلّصت الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها؛ ضرورة ارتقاء الدولة بالنظم المالية، التقنية، الإدارية والقانونية لبعث الرضا العام في الإدارة العمومية الإلكترونية، والقضاء على مختلف المعوقات بما فيها البيروقراطية لتحقيق مصداقية الإدارة وتجسيد خدمة عمومية إلكترونية ناجعة.

كلمات مفتاحية: البيروقراطية؛ التوجه الرقمي؛ المعوقات.

Abstract:

This study aims to identify the various obstacles that constitute an obsession hindering digital progress and the implementation of the state's policy in the transition from bureaucratic administration to electronic administration. Public institutions, including local communities, suffer from the problems of old systems and the spread of negative practices of the bureaucratic system on the functional behavior of digital administration.

The study concluded with a number of results, the most important of which is the need for the state to upgrade the financial, technical, administrative and legal systems to raise public satisfaction in the electronic public administration, and to eliminate various obstacles, including bureaucracy, to achieve the credibility of the administration and the realization of an effective electronic public service.

Keywords: Bureaucracy; Digital orientation; Obstacles.

1. مقدمة:

تستمد الإدارة العامة أهدافها ومهامها من توجيهات الدولة وسياساتها، متأثرة بالتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بها، والتي من شأنها خلق طرق ونظم تسيير جديدة وفقا لمتطلبات المؤسسة العمومية، وتحقيق احتياجات الخدمة العمومية¹.

ومن الأساليب التي انتهجتها الدولة في التنظيم الإداري الأسلوب البيروقراطي الذي يعد من التنظيمات الأكثر شيوعا، ومحل اهتمام العديد من العلماء في مختلف المجالات منذ ظهوره، إذ يعتبر "ماكس فيبر" أهم الفقهاء الذين ساهموا في تطوير الأسلوب البيروقراطي ووضع الأسس النظرية للمنظمات الإدارية الكبيرة مشكلة بذلك التأطير النظري والتاريخي لمختلف الدراسات الاقتصادية الاجتماعية والإدارية. فبالرغم من تعدد وتنوع النماذج البيروقراطية المطبقة على الإدارية العمومية، ظل الشكل التنظيمي الإداري الأكثر مساهمة في الكفاءة الإدارية للمؤسسات العمومية للدولة خاصة منها ذات الضخامة العسكرية والاقتصادية².

وفي إطار المستجدات الواقعة في عالم الإدارة، والتوجه نحو العولمة وتغيير نمط الحياة الوظيفية بإدخال المفاهيم الجديدة التي فرضتها تكنولوجيات الإعلام والاتصال، أصبح من الضروري إعادة النظر في أساليب التنظيم الإداري لما يتماشى مع مقتضيات الحالة، وتحول الإدارة من تقليدية إلى إلكترونية، ومعالجة ما خلفه التطبيق السيئ للتنظيم البيروقراطي، من تفشي ظواهر خطيرة عانت منها الدول النامية بما فيها الجزائر³. فقد أصبحت الإدارة التقليدية عاجزة عن إرضاء المواطن وتقديم الخدمات إلى المستفيدين بفعالية وكفاية، فالتوجه الرقمي آلية محورية تستدعي تعميم استخدامها على جميع المؤسسات العمومية بما فيها الجماعات المحلية، وتحرير عجلة التنمية بربط كفاءة الموظفين وتطوير أداءهم وتقديم الخدمات الإلكترونية؛ لما في ذلك من سهولة ودقة وإضفاء المصداقية والشفافية في التعامل مع المواطنين⁴.

ونظرا للأهمية التي يكتسبها التنظيم الإلكتروني في الإدارات المحلية تم خلق مصالح متخصصة في تقديم الخدمات الإلكترونية كمصلحة الوثائق البيوميتريّة والشبكات الإلكترونية، لكن الأمر لم يكن باليسير لتطبيق التوجه الرقمي؛ إذ تعاني الإدارة المحلية من عوائق مختلفة وقفت حائلا أمام ذلك سواء على مستوى التنظيم، تعديل ترسانة النصوص القانونية، أداء

¹ أحمد بوشارب، أحمد بن يوسف، كنزة بن غالية، نجاعة التسيير في الجماعات المحلية الجزائرية على ضوء مقتضيات التسيير العمومي الحديث، مجلة الآراء للدراسات الاقتصادية والإدارية، المركز الجامعي أفلو، المجلد الأول، العدد الأول، 2019، ص 93.

² حفصي عميروش، العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الإلكترونية - دراسة نظرية-، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، جامعة الجزائر 3، المجلد الخامس، العدد الأول، 2018، ص 03.

³ مجدوب نوال، الإدارة الإلكترونية كتقنية مستحدثة لضمان خدمة عمومية نزيهة والحد من ظاهرة الفساد الإداري، ضمن الكتاب الجماعي: الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، الجزء الثاني، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2020، ص 34.

⁴ حمدي جليلية إيمان، بوابو محمد ياسين، واقع الإدارة الإلكترونية ومساهمتها في تحسين جودة الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة طينة للدراسات العلمية والأكاديمية، المركز الجامعي سي الحواس - بركة-، المجلد الثالث، العدد الثاني، 2020، ص 326.

الموظفين وكذا المرتفقين من القطاع. ولعل ما يراه البعض حول مخلفات التطبيق البيروقراطي الذي يظل سائدا في الإدارة المحلية سببا في تقليص عجلة التطور الإلكتروني¹.

وعلى ضوء ما تقدم، تم طرح الإشكال التالي: ما مدى إعاقة النظام البيروقراطي للتوجه الرقمي بالجماعات المحلية؟

وللإجابة على هذا الإشكال قسمنا الدراسة إلى محورين أساسيين:

- الأول: التنظيم البيروقراطي في الإدارة المحلية.
- الثاني: تأثير البيروقراطية على التوجه الرقمي في الجماعات المحلية.

2. التنظيم البيروقراطي في الإدارة المحلية:

يعتبر التنظيم البيروقراطي أسلوب من الأساليب التي تطبقها الإدارة سواء الإدارة التقليدية أو الإدارة الحديثة بغض النظر عن أيديولوجيتها، بما في ذلك الإدارة المحلية (الولاية، البلدية) سعيا لتنظيم وتسهيل أمور المرتفقين من جهة، وتقريب الإدارة من المواطن، وتسيير شؤون الدولة من جهة أخرى². وهذا التنظيم كغيره من الأنظمة قد يتغير بسبب تشويه الممارسات الإدارية المختلفة، فيحيد عن أهدافه. وعليه سنتطرق في هذا المحور إلى المقصود بالتنظيم البيروقراطي، خصائص هذا التنظيم، ومظاهره في الإدارة المحلية.

1-2. المقصود بالتنظيم البيروقراطي:

عرف التنظيم البيروقراطي جملة من المعاني، وهذا راجع إلى الاتجاه الذي ينظر بها للتنظيم منذ ظهور المصطلح لأول مرة عام 1745م، أين استعمله الوزير الفرنسي Vincent De Gournay للدلالة على فئة العاملين في المكاتب الحكومية³. وحتى يتم إعطاء تعريف دقيق للتنظيم البيروقراطي في الإدارة العمومية، لابد من معرفة جملة من المفاهيم المرتبطة به.

1-1-2. تعريف التنظيم:

أ- **التنظيم لغة:** تعني كلمة تنظيم أو منظمة Organisation، ترتيب الأمور ووضعها في صورة منطقية ومعقولة، وتحديد الأعمال وتوزيعها على الأفراد للوصول إلى الأهداف المسطرة⁴.

ب- **التنظيم اصطلاحا:** يعرفه لويس نالن: "بأنه تحديد وتجميع الأعمال التي ينبغي أدائها، مع تحديد وتفويض المسؤولية والسلطة، وإقامة العلاقات لغرض تمكين الأشخاص من العمل بأكثر فاعلية لتحقيق الأهداف"⁵، وهذا التعريف

¹ بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، ضمن الكتاب الجماعي: حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق - دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، 2016، ص 11-12

² محي الدين نعيمة، واقع التنظيم البيروقراطي في الإدارة الجزائرية، دراسة ميدانية لبلدية درارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع المنظمات والمناجمت، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أبو القاسم سعد الله، الجزائر 2، 2016/2017، ص أ.

³ حفصي عميروش، مرجع سبق ذكره، ص 03.

⁴ بوثلجة غياث، فعالية التنظيمات تشخيص وتطوير، دار غريب للنشر، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003، ص 05.

⁵ سامي جمال الدين، الإدارة والتنظيم الإداري، مؤسسة مورييس الدولية للنشر، ب ط، 2004، ص 181.

ارتبط بالتنظيم الإداري للأعمال الإدارية. ويقصد به أيضا إعداد جهاز إداري سليم قادر على تدبير تسيير المرفق العام بانتظام واضطراد للنهوض بالوظيفة الإدارية للدولة¹.

ج- التعريف الإجرائي: هو بناء إنساني يضم مجموعة من الأعضاء يتم التنسيق فيما بينهم، لتحقيق أهداف التنظيم وتحديد المسؤوليات والواجبات، دون أن يخلو التنظيم من علاقات غير رسمية أو صراعات².

2-1-2. البيروقراطية:

أ- لغويا: ويقصد بها باللغة اللاتينية Bureaucracy، وتنقسم إلى قسمين؛ الأول «Bureau» ويعني مكتب، والثاني «Cracy» وتعني الحكم، وبهذا المعنى فهو حكم الشعب أو حكم المكتب³. أو القوة والنفوذ حسب ما تضمنته القواميس الألمانية والفرنسية الأكاديمية⁴.

ب- اصطلاحا: اختلفت التعريفات الاصطلاحية للبيروقراطية على اختلاف وجهة الفلاسفة والفقهاء:

- فحسب كارل ماركس Karl Marx: "الدولة في رأيه لا تمثل سوى المصالح الخاصة بالطبقة الحاكمة، والبيروقراطية تماثل الدولة تماما، لأنها الإدارة أو الوسيلة التي تعتمد عليها هذه الطبقة في ممارسة سيادتها"، ويبدو واضحا هذا النموذج في المجتمع الرأسمالي⁵.

- أما ماكس ويبر Max Weber: "فقد خصص حيزا هاما من كتاباته حول التنظيمات بما فيها النموذج البيروقراطي؛ فحسبه البيروقراطية هي الشكل المثالي للتنظيم، إذا قورنت بالأشكال الكاريزمية والتقليدية، وهو ما يمكن من تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ المهام، من خلال وجود إدارة موحدة لها إمكانية التنبؤ بالعمليات والروتينيات، وتعطي الأولوية لاستقرار النظام بدلا من تغيير هيكل الموظفين، وهذا ما يعني أن النظام يشغل بغض النظر عن من يقوم بالوظائف داخله⁶.

- ويرى جانب آخر من الفقه بأن البيروقراطية هي مظهر من مظاهر الفساد الإداري أو السبب المؤدي إلى تفشي الفساد الإداري في المرافق العمومية، بما فيها الجماعات الإقليمية، فالبيروقراطية في هذا المجال تعني: "الاستعمال السيئ للسلطة من خلال تمسك الموظف بالإجراءات القانونية الحرفية، والتربع على المكتب مع ارتباط المفهوم بعدة مساوئ للتسيير

¹ محي الدين نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص 15.

² نفس المرجع، ص 15.

³ مفتاح حرشاو، الخدمة العمومية في الجزائر بين تعقيدات البيروقراطية وتحديات الإلكترونيات، مجلة البحوث السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور-الجلقة-، العدد الثاني عشر، أكتوبر 2018، ص 229.

⁴ نفس المرجع، ص 16.

⁵ نفس المرجع، ص 16.

⁶ حفصي عميروش، مرجع سبق ذكره، ص 04.

الإداري من الروتين، الرشوة، المحسوبية"¹، كدلالة على عجز الإدارة على تلبية رغبات المتعاملين معها، ويعتبر من الأمراض التي تصيب الإدارة في التسيير.

فالتنظيم البيروقراطي الإداري هو أسلوب لتنظيم الأعمال والمهام الإدارية، ويرتكز على العمل وتحديد المسؤوليات وفقاً للقوانين الإدارية، وتسلسل السلطة، وقيام علاقة منظمة داخل المؤسسة، والمراقبة الجماعية، فهي تنظيم عام للمرفق يستهدف رفع مستوى الأداء الإداري من جهة²، ومن جهة أخرى يعتبر التنظيم البيروقراطي أحد المتغيرات الأساسية في النظام السياسي، وجهاز في يد السلطة السياسية الحاكمة وخاصة السلطة التنفيذية، تطبق من خلاله برامجها وتعمل به على تقوية مكانتها في الدولة³.

2-3. البيروقراطية الدولية:

إن منظور الحكم العالمي يمكن أن يكون في وضعية تناقضية من جراء الهدف الذي يصبو إليه، وما حققته العولمة من تغيير على الساحة السياسية والمنظومة المؤسساتية، بما فيها تحسين الخدمة العمومية. هذا ما أدى إلى ظهور مفهوم آخر للبيروقراطية مرتبط بحقل العلاقات الدولية، وهو البيروقراطية الدولية والتي عرفها كل من Bernett و Finnemore بأنها: "منظمة لها ممثلون من ثلاث دول أو أكثر مدعومة بأمانة دائمة لأداء المهام المتعلقة بهدف مشترك"⁴.

ومن هنا، فهي تتبع النموذج البيروقراطي للإدارة العامة رغم الاختلافات الجوهرية بينهما؛ فالبيروقراطية الوطنية تعمل في إطار إقليمي وتخضع لمبدأ السيادة الوطنية، في حين البيروقراطية الدولية تخضع للبنية الدولية المتعددة الجنسيات والضغوط المختلفة، مما يؤدي إلى اختلاف مفهوم الخدمة العمومية الدولية ذات الطابع الخاص عن الخدمة العمومية الوطنية⁵. وتخضع البيروقراطية الدولية إلى سياسة معينة تعمل بواسطة آليات متعددة الأطراف، تتضمن موظفين دوليين منظمة بشكل تدريجي، ضمن قواعد رسمية وإجراءات وموارد وحدود معينة في سياق سياسي معين، ولها تأثيرها في القانون الدولي وعلى الأنظمة الداخلية وسياساتها الداخلية، فالتقبل الجماعي للقواعد المتفق عليها بمنظمة العمل الدولية ضمن قرارات الجمعية العامة للدول الأعضاء، يسمى في هذه الحالة البيروقراطية الدولية ضمن المنظمة⁶.

¹ سميرة لغويل، البيروقراطية في التنظيم بين الرؤى النظرية والإمريقية، مذكرة نيل شهادة الدكتوراه العلوم في علم الاجتماع، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 16.

² عماري زيان ومزقيش بومدين، علاقة التنظيم البيروقراطي بالكفاءة الإدارية، مجلة المعرفة، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد السادس، العدد السادس عشر، 2014، ص 01-03.

³ حفصي عميروش، مرجع سبق ذكره، ص 02.

⁴ مراد بن سعيد، دور البيروقراطيات الدولية في الحكم البيئي العالمي، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، جامعة آل البيت، الأردن، المجلد التاسع عشر، العدد الرابع، 2013، ص 196.

⁵ نفس المرجع، ص 197.

⁶ نفس المرجع، ص 197-199.

2-2. خصائص التنظيم البيروقراطي:

يعتبر النموذج المثالي للتنظيم البيروقراطي الذي استعان به ماكس فيبر، ذو تصور عقلي يصعب أن نجد له نظير في الحياة العملية، وهذا النموذج كغيره من الأنظمة له مجموعة من الخصائص ينفرد بها عن التنظيمات السائدة في الإدارة المحلية والمتمثلة في:

2-2-1. التكوين والتعيين:

- يتم تعيين الموظفين بناء على شروط معينة وترقيتهم في السلم الهرمي كلما زادت أقدميتهم وخبرتهم¹.
- يخضع الموظفون والمديرون التنفيذيون ضمن هذا التنظيم إلى تدريباً متخصصاً يسمح بممارسة المهام المنوطة بهم.
- كما تقوم السلطة بتعيين الأفراد ذوي المؤهلات والخبرة المناسبة عن طريق الاختبارات²، فالمحسوبة والقرابة غير معترف بها وينحصر دور الخبر في اتخاذ القرارات الرشيدة ومعالجة المشاكل³.

2-2-2. توزيع الأعمال والمهام وتنظيمها بما يتفق مع أهداف المؤسسة:

حيث يتم توزيع الأعمال بوضوح مما يسهل استخدام الخبراء والاختصاصيين في الأمكنة المناسبة، وتحديد مسؤولياتهم عن أداء الأعمال الموكلة لهم⁴، ويعتبر الاختصاص في أداء العمل الإداري من سمات التطور العلمي في المجتمع، حيث يجب تحليل الأعمال إلى عناصر أو أجزاء دون اعتبار للشخص بل التركيز يكون على الوظيفة وليس الموظف⁵. وفي هذا المجال يجب احترام جملة من الضوابط المتمثلة في:

أ- التسلسل الهرمي: ويتضمن تنفيذ القوانين واللوائح بطريقة غير شخصية خدمة للمتعاملين والمصلحة العامة للإدارة المحلية، تقتضي هذه الخاصية تطبيق التدرج الهرمي للسلطة من أعلى الهيكل إلى أدناه، فكل رئيس مسؤول عن مجموعة من العاملين في المستوى الإداري الذي يرؤسه، ويشرف عليهم ويوجههم ويمارس الرقابة على أعمالهم، وهذا ما يتفق مع النظام الحالي السائد في الإدارة العمومية والجماعات المحلية⁶.

ب- القواعد والتعليمات: لابد من وضع القواعد والتعليمات في الإدارة بين الرؤوسين والرؤساء، وهذا لكل وظيفة من الوظائف ضماناً للوحدة في أداء الأعمال المتشابهة، عدم التحيز في المعاملة، حماية الرؤوس من تعسف الرئيس، وأن

¹ صديق هجيرة، أساسيات حول الإدارة العمومية وتسييرها، ضمن الكتاب الجماعي: الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب عملية وعالمية، الجزء الأول، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2020، ص 41-42.

² مفتاح حرشاو، مرجع سبق ذكره، ص 230.

³ محي الدين نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص 60.

⁴ عماري زيان ومزقيش بومدين، مرجع سبق ذكره، ص 06.

⁵ محي الدين نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص 59.

⁶ ما تضمنته أحكام القانون 10-11، المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية (ج.ر. العدد 37 بتاريخ: 03 يونيو 2011 وأحكام القانون رقم 07-12، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433، الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية (ج.ر. العدد 12 بتاريخ: 29 فبراير 2012).

تصدر الأوامر والقرارات والتعليمات مكتوبة، الاحتفاظ بالوثائق والتدوين، وأن تكون القرارات عامة مع وجود موظفين لهذه العملية (حفظ الملفات)¹.

ج- دور الموظف: من خصائص النظام البيروقراطي المثالي ل فيبر هو تنصيب الموظف اهتمامه لوظيفته فقط والابتعاد عن العلاقات الشخصية داخل العمل، الالتزام بالسرية في جميع الأعمال المنشأة والفصل بين الإدارة والملكية الخاصة؛ حيث يفصل الموظف الأموال والأدوات والوسائل المادية عن ممتلكاته الخاصة وبين النشاط الخاص والنشاط الرسمي المكلف به².

وعليه توصل فيبر بأن التنظيم البيروقراطي المثالي القائم على هذه الخصائص يقوم بتهيئة الشروط الاجتماعية والاقتصادية والمنعوبة التي تدفع كل عضو بالمؤسسة إلى التصرف بإيجابية لتحقيق أهدافها المحددة.

2-3. مظاهر التنظيم البيروقراطي في الإدارة المحلية:

تعتبر البيروقراطية من أهم آليات السلطة السياسية في الدول النامية، أما في الدول المتقدمة فهي عبارة عن جهاز مهني متخصص في الإدارة، ولعل المشكل الأساسي في التنظيم البيروقراطي يكمن في الممارسات البيروقراطية التي تختلف عن النظريات والاتجاهات الفقهية وما يجعلها لا تتطابق مع الأعمال، وتأثر بذلك على جودة الخدمة العمومية، ويجعلها عرضة للانتقادات³. فالبيروقراطية قد تتخذ مظاهر إيجابية وأخرى سلبية.

2-3-1. المظاهر الإيجابية للتنظيم البيروقراطي في الإدارة المحلية:

إن المؤيدين للتنظيم البيروقراطي يرون فيه الوسيلة العقلانية والفعالة لتسيير الأجهزة الحكومية من خلال الوظيفة السياسية والإدارية للبيروقراطية:

أ- الوظيفة السياسية: تلعب البيروقراطية دور مهم في مختلف مراحل صنع وتنفيذ السياسة العامة للدولة، باعتبارها أداة تنفيذية للنظام السياسي من خلال وظيفة اتخاذ القرارات في الجماعات المحلية بمختلف أنواعها، ووفقا للإطار المخول لها قانونا، لصياغة السياسة العامة للدولة، وتوجيه الوزراء باتخاذ القرار المعين باعتبارها الهيئة العليا في سلم السلطة، ومحتكر المعلومات الدقيقة المرتبطة بمختلف الموضوعات، وهذا ما يجعل الدولة على دراية بكل الإجراءات المتخذة على المستوى المحلي ضمانا لسيادتها الداخلية⁴.

¹ محي الدين نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص 59-60.

² مفتاح حرشاوي، مرجع سبق ذكره، ص 230.

³ بومدين طاشمة، التوسع البيروقراطي-الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، مجلة دفاتر السياسية والقانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، العدد السابع، جوان 2012، ص 05.

⁴ بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص 05.

ب- الوظيفة الإدارية: ترتبط البيروقراطية ارتباطا وثيقا بالجانب الإداري خاصة في الجماعات المحلية، (المجالس الشعبية البلدية والولائية) في تسيير مختلف الأنشطة الإدارية وتجميع المصالح، حل وتسوية الصراع واستقبال المطالب المختلفة ضمن خصائص الهيئة المحلية، فتقوم بالتوفيق بين الأهداف المتعارضة في إطار قانوني¹. ومن بين هذه المظاهر:

- سرعة اتخاذ القرار بحكم الدراية بالواقع المحلي.

- الإجراءات المختلفة التي تقوم عليها المجالس المنتخبة لتسيير الإدارة المحلية وشؤون المتعاملين مع المرفق.

- احترام التسلسل الهرمي للوظيفة وقيام كل موظف بما أسند إليه من أعمال لتحقيق الخدمة العمومية وهذا ما نادى به "ماكس فيبر" في اتجاهه المثالي للبيروقراطية، فالخدمة العمومية هو كل ما تقدمه الإدارة من منتجات للمواطنين لتسيير معاملاتهم وتسهيل حياتهم، فهي خدمات تنسم بمخاصية اللاملموسية توفرها السلطة المحلية وفقا لإجراءات معينة ومحددة².

فالقوة الرئيسية للبيروقراطية تكمن في قدرة الموظفين على القيام بالأعمال المعيارية بكفاءة عالية، من خلال الاستيعاب والفهم والوضوح مما تزداد خبرة العاملين³، والحفاظ على الحقوق والقيام بالواجبات استنادا للقانون وتحقيقا للشرعية القانونية والعقلانية في التسيير بمقتضيات الموضوعية⁴.

2-3-2. سلبات التنظيم البيروقراطي على الإدارة المحلية

إن القيود الوظيفية والموضوعة على عاتق الموظفين، والسلطة المطلقة لاتخاذ القرارات بغض النظر عن ما ينجر عنها، تؤدي إلى استفحال ظواهر على السلوكات والأعمال الإدارية من شأنها أن تعرقل العمل الإداري، وتأثر على الخدمة العمومية ويجعل البيروقراطية تحيد عن هدفها، والتي تعرف بالأمراض البيروقراطية أو سلبات تطبيق النظام والتي حصرها الفقهاء أمثال: ميشال كروزيه، Stalker & Burns و Selzick⁵ في:

أ- التسيب الإداري وإهمال الموظف لواجباته: فالنظام البيروقراطي يقوم على التصميم البسيط للإجراءات هذا ما يجعل الكفاءة الإنتاجية تنخفض بسبب انخفاض نسبة العمالة المؤهلة، ويؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية والخدمائية والعجز عن تحقيق الهدف المرفقي؛ فنتيجة عدم احترام مواقيت العمل والتسرب من الوظيفة أثناء ساعات الدوام الرسمي يؤدي إلى تراكم الأعمال وعدم انجازها وفق المعايير المطلوبة، وهذا ينطبق على المسؤولين أيضا⁶.

¹ بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص 06.

² سامية منزر، الإدارة الإلكترونية كتوجه إداري معاصر لترقية الخدمة العمومية في الجزائر، ضمن الكتاب الجماعي: الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، الجزء الثاني، مرجع سبق ذكره، ص 123-126.

³ محي الدين نعيمة، مرجع سبق ذكره، ص 62-63.

⁴ السعيد كليوات، مكانة النموذج البيروقراطي في ظل الإدارة الإلكترونية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور- الجلفة-، 2016، ص 216-217.

⁵ سميرة لغويل، مرجع سبق ذكره، ص 91.

⁶ مفتاح حرشاو، مرجع سبق ذكره، ص 232.

ب- الانحراف الإداري: والمتمثل في استغلال الإدارة المحلية لأغراض شخصية تضار بها المصلحة العامة، والتعمد في تشويه القرارات الإدارية وعرقلة تنفيذها، مما يؤدي إلى نشوب جماعات متكنتة داخل الإدارة تعمل على الحفاظ على مكانتها وتموقعها الإداري على حساب الصالح العام¹.

ج- الروتين الإداري: وينجم عنه سلوكيات سلبية من الموظفين إزاء العامة المؤدي إلى الجمود الفكري والعصبي لهم، من عدم الميل للابتكار والتجديد والتطوير، مع العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرار الإداري، وعدم توفير الجهد لحل المشاكل الجديدة وإتباع إجراءات روتينية ومعقدة لا تتناسب مع روح القانون الساري العمل به، والتغيرات الحاصلة على مستوى التسيير الإداري².

د- الإهمال وسوء معاملة المواطن: وهي من المشاكل التي يتعرض لها المواطنون أثناء تقديم الخدمة كفقدان ملفاتهم، أو عدم إدراج الوثائق في ملفاتهم مما يجعلها عرضة للضياع، تأجيل إنجاز الأعمال وتعطيل مصالح المواطنين، وانتشار الفوضى في بعض المكاتب³.

كل هذه وغيرها من المظاهر السلبية للإدارة البيروقراطية تؤدي إلى زعزعة ثقة المواطن في التعامل مع مختلف الإدارات بما فيها الإدارة المحلية، واللجوء إلى الممارسات الغير القانونية من أجل تلبية احتياجاتهم.

3. تأثير البيروقراطية على التوجه الرقمي في الجماعات المحلية:

إن انطواء العديد من المؤسسات العمومية بالدول النامية بما فيها الجزائر على الممارسات السلبية للإدارة البيروقراطية، ومن أجل تحسين الخدمة العمومية والرقمي بها، ونظرا للاختلالات الوظيفية التي أثرت سلبا على علاقة المواطن بالإدارة، وفي ظل انتشار تكنولوجيا المعلوماتية وتنمية الجماعات المحلية، عمدت الدول على إدخال النظام الرقمي في تسيير شؤون المرافق العمومية بما فيها الإدارة المحلية للاستفادة منه في تطوير العمل الإداري، والتحول إلى الإدارة الإلكترونية⁴، التي أصبحت ضرورة ملحة في كل المؤسسات العمومية. غير أنه، وبالرغم من الإيجابيات التي حققها التوجه الرقمي في تبسيط الحياة الإدارية سواء للموظف أو المواطن، إلا أن تحديات التطبيق مختلفة ومتباينة من نموذج لآخر ومن بيئة إدارية لأخرى، اسفرت على تعطيل التحول الرقمي في الجزائر وسيروته بوتيرة متباطئة لتحقيق تطلعات الدولة من التوجه الرقمي⁵. ومنه نتناول تحديات التوجه الرقمي، وانعكاسات البيروقراطية في الجماعات المحلية.

¹ مفتاح حرشاو، مرجع سبق ذكره، ص 233.

² مجدوب نوال ، مرجع سبق ذكره، ص 44.

³ مفتاح حرشاو، مرجع سبق ذكره، ص 7.

⁴ سامية عزيز وأم الخير قوارح، الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية بديلة للإدارة التقليدية، مجلة أفاق للبحوث والدراسات، المركز الجامعي الشيخ أمود بن مختار، الزبي، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020، ص 115-116.

⁵ لامية طالة، آليات تحسين وعصرنة الخدمة العمومية: الإدارة الإلكترونية أنموذجا، ضمن الكتاب الجماعي: الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، الجزء الأول، مرجع سبق ذكره، ص 124-126.

3-1. تحديات التوجه الرقمي في الجماعات المحلية:

تتطلع الدولة إلى تحويل الخدمة العمومية إلى خدمة عمومية إلكترونية في الجماعات المحلية؛ من خلال إدخال العديد من التحولات على التسيير الإداري وتقريب الإدارة من المواطن إلكترونياً.

3-1-1. التسيير العمومي الإلكتروني:

إن التطور السريع لتقنية المعلومات والاتصالات الإلكترونية في الإدارة المحلية يعد منافس للإدارة البيروقراطية، وعليه بات من الضروري التحول من التسيير التقليدي المعقد إلى التسيير الإلكتروني السلس تطبيقاً لمقتضيات الإدارة الإلكترونية.

أ- تعريف الإدارة الإلكترونية: تعود بوادر تطبيق الإدارة الإلكترونية إلى أواخر الثمانينات من القرن العشرين، أين تم استخدام جهاز الإعلام الآلي وتوسيع التوجه إلى استخدام الأنترنت ونظام الرقمنة بالمؤسسات العمومية، ولقد تعددت التعريفات واختلفت آراء الفقهاء حول تحديد مفهوم الإدارة الإلكترونية، حسب الزاوية التي ينظر من خلالها كل فقيه، فمنها المعمقة ومنها السطحية¹.

فالتحول الإلكتروني أساسه القانوني في إدارة المرافق العمومية، مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتعديل بما يتكيف مع المستجدات والظروف في تحسين الخدمة العامة للمنتفعين من خدمات المرفق، فإشباع الحاجات وحدها لا يكفي لبلوغ المرفق الهدف من نشاطه، بل لابد مواكبة التطورات لتحقيق المصلحة العامة وجودة الخدمات.² ومن أبرز التعريفات ما وصفه البنك الدولي بـ: "مفهوم ينطوي على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بتغيير الطريقة التي يتفاعل من خلالها المواطنون والمؤسسات مع الحكومة، للسماح بمشاركة المواطنين في عملية صنع القرار وربط طرق أفضل في الوصول إلى المعلومات وزيادة الشفافية وتعزيز دور المجتمع المدني"³.

وتعتمد الإدارة الإلكترونية عموماً على تطوير البنية المعلوماتية داخل المؤسسة بصورة تحقق تكامل الرؤية، ومن ثم أداء الأعمال⁴، لتصبح الإدارة الإلكترونية حقلاً معرفياً يمثل الاتجاهات الحديثة للإدارة⁵.

ولضمان ذلك، كان لابد البدء برقمنة التسيير الإداري للمرفق وتعميمه على جميع المصالح الداخلية للإدارة حتى يتسنى رقمنة الخدمة العمومية، وهذا في إطار تنمية المرفق بإجراءات جديدة لتحسين خدمات الارتفاق، باعتبار توجه التسيير العمومي الإلكتروني نحو تلبية متطلبات المواطن كمستهلك¹.

¹ بن عيشي بشير، بن عبید عبد الباسط، التسيير العمومي الإلكتروني - مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي -، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، العدد السابع والثلاثون، 2016، ص 391-392.

² داليا عاطف عيسى شروف، دور الإدارة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد، مؤتمر دولي افتراضي - مكافحة الفساد في البيئة الإلكترونية، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، المانيا / برلين، 4-5 نيسان 2021، ص 76-77.

³ بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، مرجع سبق ذكره، ص 09.

⁴ عیدوني كافيّة، بن حجوبة حميد، الإدارة الإلكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها (واقع وأفاق)، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، جامعة عباس الغرور، خنشلة، العدد الثاني، 2017، ص 221.

⁵ بن عيشي بشير، بن عبید عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص 391.

ب- الخدمة العمومية الإلكترونية: ينبثق هذا التعريف عن استراتيجية الإدارة في عصرنة المعلوماتية وتقريب وتبسيط الخدمة العمومية بالإدارة المحلية؛ لما تفرضه المتغيرات الداخلية والدولية للرفي بالخدمات المقدمة².

ومن التعريفات الشائعة أئها: "جميع أنواع الخدمات التي من غير الممكن استغلالها إلا في إطار جماعي، تتوفر بشكل إجباري وفق قاعدة المساواة التي ينص عليها القانون ويكون من الضروري استغلالها بمعزل عن قواعد السوق، وتحمل الدولة مسؤولية توفيرها والقيام بها من حيث أدائها ومراقبتها"³.

ويعرفها الفقيه Jean Ludovic بأنها: "مجموعة النشاطات الضرورية الموجهة للمصلحة العامة تكون في متناول أكبر شريحة بأسعار معقولة وفي ظروف مماثلة"⁴.

ج- مبادئ التسيير العمومي الإلكتروني: يعود تاريخ ظهور التسيير العمومي كمجال دراسي متخصص إلى عام 1887 بالولايات المتحدة الأمريكية، من خلال إبراز ضرورة استخدام أسس علمية لتسيير الأعمال الحكومية، وهذا من خلال الاهتمام بالنواحي الإدارية والتنظيمية للمؤسسات العمومية، وكيفية استغلال الموارد وكفاءة الأداء⁵.

ومن أجل ترقية الخدمة العمومية بالجماعات المحلية لا بد توفر جملة من المبادئ:

- تحسين الخدمة العمومية من خلال خلق بيئة عمل متنوعة بتوفير المهارات والكفاءات المهنية لاستخدام التكنولوجيا الحديثة، تسمح بانتقاء المعلومات وتشخيص المشاكل، وتحديد النقائص واقتراح الحلول⁶.

- أنها إدارة بلا ورق: حيث تعتمد على مختلف الوسائل الإلكترونية كالبريد الإلكتروني، والأرشفة الإلكتروني والرسائل الصوتية ونظم المتابعة الإلكترونية⁷.

- إدارة بلا مكان: والتي تقوم على الاجتماعات والمؤتمرات الإلكترونية، واستخدام التليفون المحمول والعمل عن بعد سواء من المنزل أو المكاتب⁸، زيادة على إمكانية اتخاذ القرار خارج مقر العمل لإضفاء مرونة عالية للتسيير وإدارة الأعمال وحل المشاكل الطارئة عن بعد، وتيسير الأعمال باستخدام تقنية التوقيع الإلكتروني مهما كان موقع صاحب القرار⁹.

¹ بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص 396-398.

² لامية طالة، مرجع سبق ذكره، ص 124-125.

³ رزيقة مخناش، الخدمة العمومية الإلكترونية على مستوى البلدية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، الأغواط، المجلد السادس، العدد الثاني، 2020، ص 220.

⁴ نفس المرجع، ص 221.

⁵ بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط، مرجع سبق ذكره، ص 394-395.

⁶ لامية طالة، مرجع سبق ذكره، ص 121.

⁷ سامية عزيز وأم الخير قوارح، مرجع سبق ذكره، ص 116-117.

⁸ لامية طالة، مرجع سبق ذكره، ص 122.

⁹ محمد بومديان، التوقيع الإلكتروني آلية للحد من الفساد في المعاملات الإلكترونية - دراسة على ضوء التشريع المغربي-، مؤتمر دولي افتراضي- مكافحة الفساد في البيئة الإلكترونية، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا / برلين، 4-5 نيسان 2021، ص 30-35.

- إدارة بلا زمان: تعمل على مدار اليوم والأسبوع والشهر والسنة ولا تتقيد بحدود زمنية¹؛ فيمكن للمتفعين من التمتع بخدماتهم على مدار 24 ساعة تحقيقاً لمبدأ دوام سير المرفق العام بنظام وإطاراً².
- تقوم بالاعتماد على النظم المتطورة والابتعاد عن النظم الجامدة؛ فيفضل الإدارة الإلكترونية تسعى الدولة إلى تحقيق التميز والتفوق، ومواكبة التطور لكسب الزبائن بتنظيمات ذكية تتسم بالمرونة والتغيير³.
- تبسيط الإجراءات: تساهم الإدارة الإلكترونية في القضاء على البيروقراطية ونتائجها السيئة المؤدية إلى إهدار المال والوقت، كثرة العقبات وتعقيدات التسيير الإداري⁴، فالسرعة والسلاسة في التعامل الإلكتروني تسمح بإدارة الملفات بدلا من الحفظ والكتابة، ووصول المعلومة للمواطن في حينها⁵.
- تخفيض التكاليف: يحتاج تجسيد الإدارة الإلكترونية على أرض الواقع تكاليف باهظة لأول وهلة، لكن بمجرد التطبيق فهي توفر الكثير من المال، لاختصار الإجراءات، والاستغناء عن الكثير من الأوراق والأدوات المكتبية لأداء الخدمة ناهيك عن تقليص اليد العاملة⁶.
- تحقيق الشفافية والقضاء على العتمة الموجودة بين المواطن والإدارة، الأمر الذي من شأنه التقليل من مساوئ البيروقراطية (الرشوة، التزوير، ... الخ)، وإرساء الديمقراطية الإدارية⁷.

3-1-2. تطبيقات التوجه الرقمي في الإدارة المحلية:

- عمدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر إلى إدخال برامج إلكترونية على الخدمات الإدارية بالمؤسسات العمومية (الولاية، البلديات والدوائر الإدارية)؛ وهذا ما تجسد فعليا منذ سنة 2010 من خلال:
- الخدمة العمومية الإلكترونية في مجال الحالة المدنية الذي يحدد الهيكل التنظيمي الخاص بكل بلدية بحسب التعداد السكاني الخاص بهذه الفئة؛ إذ تعتبر الحالة المدنية من المصالح الهامة على مستوى البلديات⁸؛
- السجل الوطني الآلي للحالة المدنية: تم تأسيس السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بموجب أحكام المادة 8 من القانون 08-14، والتي تقضي بإحداث سجل وطني لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ويتم ربط هذا السجل بالمؤسسات العمومية الأخرى¹.

¹ سامية عزيز وأم الخير قوارح، مرجع سبق ذكره، ص 117.

² خديجة معجوط وآخرون، الإدارة الإلكترونية ومبادئ الحكامة الجيدة، ماستر متخصص، التشريع ومنازعات المعلومات والاتصالات الرقمية، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2017-2018، ص 7.

³ مجدوب نوال، مرجع سبق ذكره، ص 48.

⁴ داليا عاطف عيسى شروف، مرجع سبق ذكره، ص 78.

⁵ مجدوب نوال، مرجع سبق ذكره، ص 48.

⁶ بملول سمية، تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بين عصرنة المرافق العمومية ومحاربة البيروقراطية الإدارية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس عشر، ديسمبر 2017، ص 739.

⁷ مجدوب نوال، مرجع سبق ذكره، ص 49.

⁸ رزيقة مخناش، مرجع سبق ذكره، ص 225.

- انجاز شبك إلكتروني للوثائق البيومترية (جواز السفر، بطاقة التعريف الوطنية... إلخ)، يعمل على استقبال الوثائق وتسجيلها آليا بربط قاعدة البيانات للحالة المدنية مع الشبكات الإلكترونية².

3-2. انعكاسات البيروقراطية على التوجه الرقمي بالإدارة المحلية:

إن المبادئ التي تقوم عليها الإدارة التقليدية وامتداد البيروقراطية وتنوع البيئة الإدارية في ظل استخدام التكنولوجيات ينعكس سلبا على تحقيق التوجه الرقمي، فلم تكتمل معالمه بسبب العديد من المعوقات التي تواجه المؤسسات العمومية عامة والجماعات المحلية خاصة نظرا للمهام المنوط بها³.

3-2-1. العوائق الإدارية:

تتجه الدراسات إلى أن المعوقات الإدارية تلك التحديات التي أخرت تنفيذ البرامج الإلكترونية على مستوى الإدارة العمومية، ويمكن إجمالها في:

أ- ضعف التخطيط الإداري لبرامج الإدارة الإلكترونية على المستوى المركزي، حيث أن ارتباط قرار تحويل الأعمال إلى أسلوب إلكتروني هو قرار سياسي بالدرجة الأولى ويخضع لاستراتيجيات السلطة المركزية، وهذا ما أثر سلبا في تنفيذ البرنامج الإلكتروني محليا باعتبار الإدارة المحلية هيئة تنفيذية من جهة، وعدم قناعة القيادات بفلسفة الإدارة الإلكترونية، وعدم التخلي عن نمط الإدارة البيروقراطية باعتبار المعلومة أداة من أدوات السلطة والنفوذ داخل الهيكل الإداري، فلا يمكن التفريط فيها بسبب التقنيات الإلكترونية⁴.

ب- غياب الرؤية الاستراتيجية الواضحة أمام تعقد المهام الموكلة للجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية بما يخدم التحول الرقمي⁵، وتركيز جهود التنمية في اشباع حاجات المواطنين كأولوية على الاندماج في البيئة التكنولوجية، وهذا من شأنه الإضرار بفاعلية الإدارة الإلكترونية⁶.

ج- ضعف التنسيق بين مختلف المصالح داخل الهيكل الواحد، وعدم القيام بالتغييرات اللازمة الموازية للإدارة الإلكترونية من حيث تقسيم، تحديد، توزيع الصلاحيات، وغياب التشاور والحوار لاتخاذ القرار مع زيادة القرارات الارتجالية⁷.

د- عدم تهيئة بيئة العمل الإدارية للنظام الإلكتروني، حيث أن إدخال التكنولوجيا يتطلب إجراء تغييرات في الهياكل التنظيمية والإجراءات التشغيلية، فالبيئة التقليدية لا تسمح بالتطبيق الرقمي نظرا لمواصلة العمل بالأساليب التقليدية والنظام

¹ نفس المرجع، ص 225.

² نفس المرجع، ص 229.

³ بهلول سمية، مرجع سبق ذكره، ص 745.

⁴ سامية منزر، مرجع سبق ذكره، ص 142.

⁵ بهلول سمية، مرجع سبق ذكره، ص 746.

⁶ سامية منزر، مرجع سبق ذكره، ص 142.

⁷ بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، مرجع سبق ذكره، ص 13-14.

البيروقراطي¹، وتخوف المواطنين من التغيير الذي يحس بمصالحهم ومناصبهم الوظيفية، وهذا راجع لنقص الوعي التكنولوجي وعدم التحضير المعنوي بأهمية الانتقال للتوجه الإداري الرقمي داخل المؤسسة العمومية².

3-2-2. العوائق القانونية:

وتتلخص في الإشكالات القانونية التي تواجه التطبيق الرقمي على المستوى المحلي من افتقار التشريعات واللوائح المنظمة لبرامج الإدارة الإلكترونية، فهذا التأخر في وضع الإطار القانوني المطلوب لتنفيذ الإدارة الإلكترونية يخلق مشاكل رقمية مختلفة من اختراق الحاسوب، تخريب البرامج، صعوبة معرفة المتعاملين مع الشبكات الإلكترونية، والتجسس على الوثائق، نقلها واتلافها³، فالتنقل من النمط التقليدي إلى النمط الإلكتروني دون ضبط التحول بقواعد قانونية وتحديد عقوبات رادعة يؤدي إلى زعزعة المراكز القانونية للموظفين والمرتفقين من الإدارة⁴.

3-2-3. العوائق المالية والتقنية:

تدخل العوائق المالية والتقنية في إطار تكوين البنية التحتية المعلوماتية اللازمة، والصعوبات التي تواجهها الدول التي لا تملك تقنية كافية لتطبيق الأنظمة الإلكترونية⁵، فارتفاع تكاليف تجهيز البنى التحتية للإدارة يحد من تقدم المشاريع وفرص الحصول على الخدمة العمومية الرقمية⁶، فمشكلة تعميم الاستفادة من الشبكة لا يقتصر فقط على المناطق النائية في الجزائر بل يشمل المدن الكبرى لارتباط العملية بالحصول على خط هاتفي، وارتفاع القيمة المضافة على العداد المعلوماتي ما يجعل الأنترنت صعبة المنال⁷.

3-2-4. العوائق البشرية والأمنية:

إن استخدام الشبكة الإلكترونية يحتاج إلى فئات متخصصة للتعامل مع النظام الإلكتروني، فنقص المرتفقين المؤهلين من شأنه الحد من تطور الإدارة الإلكترونية⁸. فانتشار الأمية الإدارية الإلكترونية في الدول النامية بما فيها الجزائر يعود لجملة من الأسباب والمعوقات أهمها:

- قلة الدورات التكوينية ورسكلة الموظفين الإداريين واقتصار استخدام الشبكة على فئة معينة مع صعوبة الولوج إلى الرقمنة، فليس كل موظف قادر على فهم واستيعاب القراءة التفاعلية للوثائق الإلكترونية، مما يؤدي إلى ضعف مواجهة المشاكل وتعطيل الأعمال، واللجوء في كل مرة إلى الحلول التقليدية¹.

¹ بن يكن عبد المجيد، الإدارة الإلكترونية كآلية لمكافحة الفساد الإلكتروني -، مؤتمر دولي افتراضي - مكافحة الفساد في البيئة الإلكترونية، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا / برلين، 4-5 نيسان 2021، ص 91.

² بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، مرجع سبق ذكره، ص 13.

³ بن يكن عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص 91.

⁴ بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، مرجع سبق ذكره، ص 14.

⁵ بن يكن عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص 92.

⁶ لامية طالة، مرجع سبق ذكره، ص 128.

⁷ سامية منزر، مرجع سبق ذكره، ص 141.

⁸ بهلول سمية، مرجع سبق ذكره، ص 746-747.

- عزوف الكفاءات المؤهلة في تسيير المؤسسات العمومية لقلّة الخوافر بها².
- صعوبة التواصل الإلكتروني لدى فئات المجتمع بسبب انخفاض الدخل الفردي.
- حلول الألة محل الموظف وانتشار البطالة، مما يدفع الكثير منهم لمقاومة التغيير نحو التوجه الرقمي خوفا من فقدان امتيازاتهم ومناصبهم³.
- التحولات الإلكترونية تبعث الخوف لدى العامة؛ مما قد تؤدي به من مساس عنصر الأمن المعلوماتي وخصوصية الخدمات العمومية كالتحويلات المالية، انتهاك سرية المعلومات والوثائق الشخصية⁴.
- وفي ظل هذه المشاكل التي تعيق التطبيق الأمثل للتوجه الرقمي و استمرار الفكر البيروقراطي، بات من الضروري على الدولة الوقوف على هذه المعوقات بتوفير ركائز ودعائم مدروسة؛ لإرساء الخدمة العمومية الإلكترونية.

4. خاتمة:

إن الإدارة الإلكترونية في الجزائر رغم ما قطعتة من أشواط في مجال تطوير الخدمة العمومية في الإدارة المحلية وتحسين علاقة المواطن بالإدارة، من خلال الإصلاحات التي انتهجتها الدولة لتبسيط الإجراءات وتوفير ظروف عمل ملائمة بما يتكيف واحتياجات المرفق، إلا أن بذرتها الإدارية لا تزال تنمو في ظل التعقيدات البيروقراطية التي تعرقل مسيرة تقدمها، فهي لا تزال قاصرة في العديد من الجوانب.

ولأجل ذلك يقع على عاتق الدولة النهوض بالجهاز السياسي والتشريعي للقيام بالدور المنوط به والمساهمة في نجاعة الإدارة الإلكترونية، وخلق ثقافة مجتمعية جديدة لدى المواطن لأهمية الاستفادة من الخدمة العمومية الإلكترونية. ولدفع ديناميكية التحول الرقمي والحد من معوقات تجسيد هذا التوجه الحتمي؛ فإنه لا مناص من اتخاذ التدابير والإصلاحات التالية:

- الإسراع في سن قوانين جديدة تنظم العمل في الهياكل الإدارية وتطوير السائدة منها، وهذا بما يتناسب مع التحول الإلكتروني وضمان الأمن المعلوماتي من جهة، وتكريس منظومة قانونية لحماية الموظف، المواطن والإدارة من جهة أخرى.
- الرفع من مستوى العنصر البشري في جميع المجالات.
- إعادة الهيكلة الشاملة لمفاهيم النظم البيروقراطية؛ إذ لا يمكن القضاء عليها كلياً، بل الأخذ بإيجابيات النظام وبلورته إلكترونياً لضمان استمرارية المرفق وتوفير البيئة الملائمة لإرساء النظم الجديدة.
- الارتقاء بالنظم المالية، الإدارية والسلوكية في الإدارة المحلية تحقيقاً لفعالية الإدارة ومصادقتها؛ لبعث الرضا العام للمستهلكين والعاملين بما في ذلك المستثمرين، والقضاء على عنصر الشك، والتقليل من حدة الصراع بتحقيق المساواة في توفير الخدمة الإلكترونية، والوصول بذلك إلى تجسيد فكرة المجتمع الإلكتروني.

¹ سامية منزر، مرجع سبق ذكره، ص 141

² بهلول سمية، المرجع السابق، ص 746

³ لامية طالة، مرجع سبق ذكره، ص 128-129.

⁴ بن يكن عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص 92.

5. قائمة المراجع:

- القانون 10-11، المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر العدد 37 بتاريخ: 03 يونيو 2011.
- القانون رقم 07-12، المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433، الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر العدد 12 بتاريخ: 29 فبراير 2012.
- القانون رقم 08-14 المؤرخ في 2014/08/09 المعدل والمتمم الأمر رقم 20/70 المؤرخ في: 19/02/1970 المتعلق بالحالة المدنية.
- أحمد بوشارب، أحمد بن يوسف، كنزة بن غالية، نجاعة التسيير في الجماعات المحلية الجزائرية على ضوء مقتضيات التسيير العمومي الحديث، **مجلة الآراء للدراسات الاقتصادية والإدارية**، المركز الجامعي أفلو، المجلد الأول، العدد الأول، 2019.
- بن عيشي بشير، بن عبيد عبد الباسط، التسيير العمومي الإلكتروني- مدخل حديث لمعالجة أزمة التسيير العمومي-، **مجلة الحقيقة**، جامعة أدرار، العدد السابع والثلاثون ، 2016.
- بن يكن عبد المجيد، الإدارة الإلكترونية كآلية لمكافحة الفساد الإلكتروني-، **مؤتمر دولي افتراضي- مكافحة الفساد في البيئة الإلكترونية**، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، المانيا /برلين، 4-5 نيسان 2021.
- بهلول سمية، تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بين عصرنة المرافق العمومية ومحاربة البيروقراطية الإدارية، **مجلة المفكر**، كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة بسكرة- العدد السادس عشر، ديسمبر 2017.
- بوثلجة غياث، **فعالية التنظيمات تشخيص وتطوير**، دار غريب للنشر، الجزائر، الطبعة الأولى، 2003.
- بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، ضمن الكتاب الجماعي: **حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق- دراسة لبعض النماذج والمؤشرات**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ورقلة، 2016،
- بومدين طاشمة، التوسع البيروقراطي-الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، **مجلة دفاتر السياسية والقانونية** ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة ، العدد السابع، جوان 2012.
- حفصي عميروش، العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الإلكترونية، دراسة نظرية، **المجلة الجزائرية للدراسات السياسية**، جامعة الجزائر 3، المجلد الخامس، العدد الأول، 2018.
- حمدي جلييلة إيمان، بورايو محمد ياسين، واقع الإدارة الإلكترونية ومساهمتها في تحسين جودة الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية، **مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية**، المركز الجامعي سي الحواس -بريكة- المجلد

الثالث، العدد الثاني، 2020.

- خديجة معجوط وآخرون، الإدارة الإلكترونية ومبادئ الحكامة الجيدة، ماستر متخصص، التشريع ومنازعات المعلومات والاتصالات الرقمية، جامعة محمد الخامس بالرباط، السنة الجامعية 2017-2018.
- داليا عاطف عيسى شروف، دور الإدارة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد، مؤتمر دولي افتراضي- مكافحة الفساد في البيئة الإلكترونية، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا /برلين، 4-5 نيسان 2021.
- رزيقة مخناش، الخدمة العمومية الإلكترونية على مستوى البلدية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، الأغواط، المجلد السادس، العدد الثاني، 2020.
- سامي جمال الدين، الإدارة والتنظيم الإداري، مؤسسة مورييس الدولية للنشر، ب ط 2004.
- سامية عزيز وأم الخير قوارح، الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية بديلة للإدارة التقليدية، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، المركز الجامعي الشيخ أمود بن مختار، اليزي ، المجلد الرابع، العدد الأول، 2020.
- سامية منزر، الإدارة الإلكترونية كتوجه إداري معاصر لترقية الخدمة العمومية في الجزائر، ضمن الكتاب الجماعي: الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، الجزء الثاني.
- السعيد كليوات، مكانة النموذج البيروقراطي في ظل الإدارة الإلكترونية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور-الجلفة- ، 2016.
- سميرة لغويل، البيروقراطية في التنظيم بين الرؤى النظرية والإمبريقية، مذكرة نيل شهادة الدكتوراه العلوم في علم الاجتماع، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2012.
- صدوق هجيرة، أساسيات حول الإدارة العمومية وتسييرها، ضمن الكتاب الجماعي : الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، الجزء الأول، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2020.
- عماري زيان ومزقيش بومدين، علاقة التنظيم البيروقراطي بالكفاءة الإدارية، مجلة المعرفة، جامعة زيان عاشور، الجلقة، المجلد السادس، العدد السادس عشر، 2014.
- عيلوني كافية، بن حجوبة حميد، الإدارة الإلكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها (واقع وأفاق)، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، جامعة عباس الغرور، خنشلة العدد الثاني، 2017.
- لامية طالة، آليات تحسين وعصرنة الخدمة العمومية: الإدارة الإلكترونية أنموذجا، ضمن الكتاب الجماعي: الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، الجزء الأول.
- مجدوب نوال، الإدارة الإلكترونية كتقنية مستحدثة لضمان خدمة عمومية نزيهة والحد من ظاهرة الفساد الإداري، ضمن

- الكتاب الجماعي: الخدمة العمومية وآليات ترقيتها في الإدارات الحكومية مقاربات نظرية، تجارب محلية وعالمية، الجزء الثاني، مركز المدار المعرفي للأبحاث والدراسات، الجزائر، 2020.
- محمد بومديان، التوقيع الإلكتروني آلية للحد من الفساد في المعاملات الإلكترونية -دراسة على ضوء التشريع المغربي، مؤتمر دولي افتراضي- مكافحة الفساد في البيئة الإلكترونية، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا /برلين، 4-5 نيسان 2021.
- محي الدين نعيمة، واقع التنظيم البيروقراطي في الإدارة الجزائرية دراسة ميدانية لبلدية درارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع المنظمات، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أبو القاسم سعد الله، الجزائر، 2016/2017.
- مراد بن سعيد، دور البيروقراطيات الدولية في الحكم البيئي العالمي، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، جامعة آل البيت، الأردن، المجلد التاسع عشر، العدد الرابع، 2013.
- مفتاح حرشاو، الخدمة العمومية في الجزائر بين تعقيدات البيروقراطية وتحديات الإلكترونية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور-الجلفة-، العدد الثاني عشر، أكتوبر 2018.