

العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الالكترونية: دراسة نظرية

**The Relationship between Bureaucracy and the E- Administration:
theoretical study**

حفصي عميروش

باحث دكتوراه

جامعة الجزائر 03

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

البريد الإلكتروني am.hafsidrh_1988@outlook.fr**ملخص:**

ناقشت هذه الدراسة العلاقة بين البيروقراطية والإدارة الالكترونية وكيفية تفاعلها في الإدارة العمومية، من خلال الدراسات التي اطلعنا عليها في هذا المجال يتبين لنا وجود اتجاهين مختلفين ومتعارضين في نظرتهم لهذه العلاقة، فالاتجاه الأول يرى أن الإدارة الالكترونية تعتبر كوسيلة لتطوير وإصلاح البيروقراطية، أما الاتجاه الثاني فيعتبر البيروقراطية كسبب رئيسي في فشل تطبيق الإدارة الالكترونية، وبعد مناقشة كل من الاتجاهين خلصت الدراسة لضرورة الأخذ بعين الاعتبار الثقافة البيروقراطية السائدة في الإدارة العمومية وإيجاد تناغم وتناسق بين كل من تطبيق الإدارة الالكترونية والفلسفة البيروقراطية للتنظيم.

الكلمات المفتاحية: البيروقراطية، النموذج المثالي لماكس فيبر، الإدارة الالكترونية.

Abstract :

The paper examines the relationship between the bureaucracy and the E- Administration and their interaction within the public administration. Reading through the studies dealing with this topic has summed up in two main different and contradictory ways looking at this relationship. The first looks at the E- administration as a means for modernization and bureaucracy reform, whereas the second considers bureaucracy as a main cause for E- administration implementation. The paper concludes with the need of taking bureaucracy culture into account in public administration, and finding out harmony between the E- administration implementation and the bureaucratic philosophy of organization.

Key words: Bureaucracy, E- administration, modernization, bureaucracy culture, bureaucratic philosophy.

مقدمة:

رغم ما للبيروقراطية من فوائد جمة، ورغم أنها تعتبر سمة من سمات المجتمع الحديث المعقد، إلا أنه كثيرا ما ينظر إليها على أنها من أمراض التنظيم الذي يعرقل الإدارة السليمة، ويجمد نشاطها، حيث أصبح الجانب السلبي لكلمة البيروقراطية خاصة في الدول النامية؛ هو الذي يجذب أنظار الجمهور لأنه يعبر عما يلاقه الناس من متاعب في معاملاته مع الأجهزة الإدارية، فأصبحت تعني التبذير، الفساد، عدم المرونة، وغير ذلك من المظاهر. هذا ما يشكل عائقا نفسيا وماديا يحول دون بلوغ مستوى تطلعات المواطنين، الشيء الذي يستدعي إعادة النظر في طرق تسيير الإدارة العمومية، وتبني إستراتيجية واضحة للتخلص من منطق الشباك، ومن منطق التسيير التقليدي الذي أفرز العديد من الممارسات السلبية كالرشوة وغيرها من مظاهر الفساد الإداري.

وفي هذا المجال، عرف العالم في العقود الأخيرة ثورة هائلة في جل الميادين العلمية منها والتكنولوجية، أحدثت تغييرا كبيرا في الحياة اليومية للإنسان، وأصبحت من الركائز الجوهرية المعوّل عليها في إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما انعكس على أسلوب الحكم عموما وعلى الإدارة العمومية خصوصا، إذ تم إدراج البرمجة المعلوماتية داخل نسق عمل الإدارة وأصبحت التحولات في أنماط الإدارة في مختلف القطاعات مسألة في غاية الأهمية وحتمية حضارية للمجتمعات الواعدة، وخاصة في الدول النامية، وهو الشيء الذي دفع في السنوات الأخيرة إلى ظهور الإدارة الالكترونية، والذي ترى من خلاله منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في أوروبا أنه يتضمن ثلاثة عناصر أساسية وهي: الشفافية أي التعرض لاختبار الجمهور، سهولة المنال في كل وقت وفي كل مكان والاستجابة للأفكار والتطلعات الجديدة.

من خلال ما سبق، نطرح الإشكالية التالية: ما هي العلاقة الموجودة بين كل من التنظيم البيروقراطي والإدارة الالكترونية؟

أولا. مفاهيم حول التنظيم البيروقراطي:

يشكل الجهاز البيروقراطي للدولة أحد المتغيرات الأساسية في النظام السياسي وجوهر عملية بناء الحكم الراشد، حيث أصبحت تقاس درجة رشادة نظام الحكم بمدى قدرة الأجهزة البيروقراطية على تنفيذ السياسات العامة بكفاءة وفعالية، وكذا قدرتها على إدارة شؤون الدولة والمجتمع وتحقيق الأهداف الإنمائية إلى جانب تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين بأحسن جودة ونوعية، فالبيروقراطية إذا جهاز في يد السلطة السياسية الحاكمة تطبق من خلاله برامجها وتعمل به على تقوية مكانتها في الدولة.

1. مفهوم البيروقراطية:

للبيروقراطية معنيان، الأول وهو المعنى الشائع للمصطلح، والآخر هو المعنى الأكاديمي العلمي، فيما يتعلق بالمعنى الأول، فإنه من الشائع ربط مصطلح البيروقراطية بعدة مساوئ تعرف بها هذه الأخيرة كالبطء، الروتين، الفساد، الرشوة، المحسوبية... الخ، هذا هو المفهوم الشائع لدى أغلبية المواطنين وفي الكثير من الخطابات العمومية خصوصا منها السياسة كدلالة على عجز الإدارة العامة على تلبية رغبات المتعاملين معها. هذه النظرة للبيروقراطية ليست شائعة فقط في الثقافة الجزائرية أو شمال إفريقيا، وإنما حتى في الدول الغربية. أما فيما يتعلق بالمعنى الأكاديمي للبيروقراطية فتعود جذور كلمة البيروقراطية حسب العديد من الباحثين إلى الأصل اللاتيني، ويتكون هذا المصطلح من جزئين، الجزء الأول "بيرو" bureau وتعني في اللغة الفرنسية القديمة المكتب، والجزء الثاني "قراطية" kratos باليونانية "cratie" بالفرنسية و "cracy" بالإنجليزية تعني السلطة أو الحكم، ووفقا لهذا فإن مصطلح البيروقراطية في معناه اللغوي يعني حكم المكتب أو سلطة المكتب.¹

تعني إذا كلمة البيروقراطية في شقها اللغوي ممارسة العمل الإداري من خلال سلطة المكتب، ولقد أجمع العديد من الباحثين أن أول من استعمل مصطلح البيروقراطية هو الوزير الفرنسي Vincent De Gournay في عام 1745²، حيث استعمله للدلالة على فئة العاملين في المكاتب الحكومية، ثم شاع استعمالها في الأدب الاقتصادي والاجتماعي تعبيرا عن حكم المكاتب وتحكم الموظفين الإداريين في الحياة الاجتماعية.³

2. النموذج المثالي للبيروقراطية عند "ماكس فيبر" Max Weber.

تعتبر نهاية القرن 19 وبداية القرن 20 نقطة تحول كبيرة في المجال السياسي، الاجتماعي والاقتصادي للعالم، وهو ما تترجمه العديد من الثورات خصوصا منها الثورة الصناعية التي عرفت أوروبا في القرن 19، والتي أدت إلى ظهور المجتمعات الحديثة والهياكل الاقتصادية الكبيرة. وكاستجابة لتطلعات الدولة الحديثة وتقوية الاقتصاد المالي وكذا نمو المهام الإدارية ظهر النموذج البيروقراطي لـ ماكس فيبر.

يعتبر ماكس فيبر من أبرز علماء الاجتماع الذين اهتموا بدراسة التنظيمات حيث تمحورت دراساته حول مفهوم أساسي في التنظيمات وهو السلطة وبعض المفاهيم المرتبطة بها، كمفهوم القوة السياسية... الخ، فهو يعرف السياسة على أنها محاولة توزيع القوة أو النفوذ، أو محاولة تقسيمها بين الدول، أو بين الجماعات داخل الدولة، ويعرف القوة بأنها احتمال قيام أحد الأفراد، وفرض سلوكه على الآخرين، أما تعريفه للسلطة

¹ ليلي حسين، "بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان)، 2014، ص18.

² المرجع آنف الذكر، ص20.

³ عامر عوض، السلوك التنظيمي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2008، ص35.

فهي احتمال أن تطيع جماعة معينة أوامر تصدر إليهم من قبل جماعة أخرى من الأشخاص.⁴ وقد حاول ماكس فيبر أن يسقط هذه المفاهيم على دراساته في التنظيمات واعتبرها موضوعات محورية داخل المنظمة، إذ طرح في مؤلفاته ثلاثة أنماط لشرعية السلطة وهي: **السلطة التقليدية** التي تقوم على العلاقات الشخصية والتقاليد والأعراف الاجتماعية السائدة، والمسير يملك السلطة بالمكانة الاجتماعية التي ورثها، **السلطة الكارزمية** وتقوم على السمات الإنسانية والخصائص الفردية للفرد الحاكم، والتي لا يمكن نقلها فهي خاصة بالمسير **والسلطة العقلانية** التي تعتبر بالنسبة لفيبر السلطة المهمة للدولة الحديثة، هذا النوع من السلطة يركز على وضع قواعد وإجراءات من أجل الرفع من مستوى الفعالية في المنظمة، تلك القواعد والإجراءات تعتبر رسمية والفرد في هذه الحالة يخضع للوظيفة وليس للفرد. على هذا النوع من السلطة تركز البيروقراطية المثالية لدى **ماكس فيبر** التي يعتبرها التنظيم الأكثر فعالية لأنها لا تأخذ الصفات الشخصية للفرد وإنما تهتم أكثر بالقواعد والإجراءات الرسمية في التنظيم.

اهتم فيبر كذلك بدراسة النمو التنظيمي الحديث، حيث أوضح أنه برغم وجود تنظيمات بيروقراطية في بعض المجتمعات القديمة، إلا أنها لم تحقق نمو ملحوظا إلا بظهور الدولة الحديثة، وقد أكد أن التنظيمات الكبيرة الحجم قد غزت المجالات الدينية والتربوية والاقتصادية بشكل سافر، وما ترتب عن ذلك من ظهور المركزية في قمة التسلسلات الرئاسية لهذه التنظيمات وتبني الشكل البيروقراطي للتنظيم، بحيث أصبحت هذه التنظيمات تحكم بواسطة قواعد رشيدة تهدف إلى تحقيق أقصى درجات الفعالية، وقد اقتضى ذلك تحديد أشكال البناءات التنظيمية وفقا لأسس رشيدة تسعى في النهاية إلى تكييف العامل في وضعه التنظيمي لكي يحقق أقصى درجات الإنتاجية.

من بين المفاهيم التي طغت على دراسات فيبر للتنظيمات الحديثة مفهوم الرشد والعقلانية، لذا نجده خصص له حيزا هاما من كتاباته إلى أن توصل إلى وضع نموذج للبيروقراطية سمي فيما بعد بالنموذج المثالي للبيروقراطية عند **ماكس فيبر**. يعتقد فيبر أن السيطرة القانونية والطريقة الإدارية المتصلة بها والمتمثلة في البيروقراطية هي الشكل المثالي للتنظيم إذا ما قورنت بالطريقتين الأولىتين من طرق التسيير واعتبر أن الشكل القانوني البيروقراطي إذا قورن بالأشكال الكاريزمية والتقليدية، شكل عقلاني، حيث إن القواعد الموضوعية حلت محل الاعتقاد الأعمى والحكم الشخصي، 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 وهو ما يعني أن النظام يشتغل بغض النظر عن من يقوم بالوظائف داخله.⁵

⁴ كمال بوقرة، "المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية، دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز باتنة"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع والديماغوجيا، جامعة الحاج لخضر باتنة)، 2008، ص 20.
⁵ المرجع آنف الذكر، ص 20.

أشار فيبر في نموذج المثالي للبيروقراطية إلى المبادئ الأساسية التالية:⁶ هيكل إداري رسمي، الإدارة وفق القواعد، تنظيم وتقسيم المهام وفق التخصص الوظيفي، التوظيف القائم على المؤهلات التقنية والفنية وكذا الوظائف الغير شخصية، أي لا يهم من يشغل الوظيفة وإنما المهم هي الوظيفة نفسها، كما أشار فيبر للفصل التام بين ممتلكات وشؤون المنظمة وبين الممتلكات والشؤون الشخصية لشاغلي الوظائف، يعمل هذا الفصل على منع المطالب والرغبات الشخصية من التدخل في الأداء العقلاني بالمنظمة.

من خلال ما تطرقنا إليه سابقا، يمكن القول أن البيروقراطية من منظور فيبر تشير إلى ذلك التنظيم الاجتماعي الذي يهدف إلى تنفيذ المهام الإدارية المحكمة عن طريق القواعد والإجراءات الرسمية وهو ما يحقق أقصى قدر ممكن من الكفاءة والفعالية في الأداء. ولقد عرف فيبر البيروقراطية على أنها " ذلك التنظيم المتواجد في المجتمع السياسي المعقد والمتحضر لتحقيق الأهداف القومية، وإخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع ووضعها موضع التنفيذ، والبيروقراطيون يعنون أولئك الأشخاص العاملين في الهيئات الحكومية والذين تم اختيارهم للعمل بأساليب ليست وراثية أو انتخابية يشكلون فيما بينهم تنظيما هرميا تحكمه قواعد معينة وتتحد فيها الاختصاصات والواجبات والمسؤوليات".⁷

3- إيجابيات وسلبيات النموذج البيروقراطي لماكس فيبر:

يعتبر التنظيم البيروقراطي الأكثر اعتمادا عليه في العالم لتسيير شؤون الدولة، ورغم ذلك هناك من ينتقد هذا التنظيم ويرون فيه العديد من المشاكل والسلبيات، كما أنه هناك من يؤيدون التنظيم البيروقراطي ويرون فيه الوسيلة العقلانية والفعالة لتسيير الأجهزة الحكومية، نتطرق فيما يلي بإيجاز لإيجابيات وسلبيات التنظيم البيروقراطي:

إيجابيات التنظيم البيروقراطي: يرى المؤيدون للتنظيم البيروقراطي أن وجود التدرج في السلطات، يسمح بوجود أدوار ومهام محددة للأفراد الموظفين في كل درجة من السلطة أو القيادة، وهو ما يسمح برصد أداء الموظفين في الدرجات السفلى للهرم التنظيمي؛ إضافة إلى هذا فبواسطة القواعد والإجراءات الصارمة التي يجب احترامها يكون هناك احتمال كبير بأن تنفذ المهام بطريقة منهجية وفي الوقت المناسب، كما أن إتباع القواعد والإجراءات في اتخاذ القرارات يضمن اختيار القرار المناسب.

يرى كذلك المؤيدون للبيروقراطية، أنه من خلال اللوائح والإجراءات الواجب إتباعها للحصول على النتائج تكون مخاطر ظهور المحاباة وتفضيل شخص على شخص آخر ضئيلة، حيث أن في كل عملية إدارية هناك خطوات يجب إتباعها وكذا لكل خطوة متطلبات يجب تقديمها فتخطي خطوة من هذه الخطوات أو هذه

⁶Bashar, M.R., Rezaul, K.M. & Grout, V., "V. E-Government vs. Ordinary Bureaucratic Government: A Comparative Study". [Paper presented to The 4th International Conference on Internet Technologies and Applications, Glyndwr University held at Glyndwr University, 6-9th September, 2011]. Wrexham: Glyndwr University. Conference Proceedings pp. 488-499.

⁷ صباح أسابع، "التنظيم البيروقراطي والكفاءة الإدارية"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة)، 2007، ص20.

المتطلبات يوقف العملية الإدارية، وبهذا فإن البيروقراطية تعمل على معاملة الأفراد معاملة متساوية وتخضع الأفراد لنفس الإجراءات والقواعد.

من الإيجابيات كذلك التي يراها المؤيدون للتنظيم البيروقراطي، هو دورها الفعال في صنع السياسات العامة، فبالرغم أن الموظفين الإداريين ليس من مهامهم صنع السياسات العامة إلا أنهم يشاركون فيها من خلال جمع المعلومات والبيانات اللازمة لذلك، كما أن البيروقراطية مسئولة عن صياغة عدة سياسات بديلة مع تحديد مزايا وعيوب كل منها لتقوم السلطة المكلفة بصنع السياسات العامة باختيار البديل المناسب. كما أن اعتماد القواعد والإجراءات الرسمية في عملية التوظيف والترقية كالاختبارات والمؤهلات التقنية للمرشح للوظيفة، يضمن توظيف أفراد بكفاءة ومؤهلات عالية تسمح لهم بالأداء الفعال لمهامهم من جهة، ومن جهة أخرى يضمن ذلك تحقيق مبدأ المساواة في التوظيف.⁸

من الإيجابيات كذلك للبيروقراطية نذكر⁹:

- تدعو المنظمة البيروقراطية إلى الشرعية والعقلانية والموضوعية وذلك لمنع التأثيرات والولاءات الشخصية.
- المركزية في اتخاذ القرار من أجل القضاء على المحاباة والاجتهادات الشخصية وتحقيق التوازن.
- التنظيم البيروقراطي يستوفي شرط تجزئة التنظيم العام إلى مجموعة من الوحدات الفرعية المتخصصة للغاية.
- وحدة الأوامر والتدفق العمودي للأوامر والمعلومات من خلال السيطرة والرقابة على العمل.
- قدرة البيروقراطية على أداء الأنشطة المعيارية بكفاءة عالية والتأكيد على وضع الأنشطة المتشابهة بأقسام وظيفية ينتج عنها الاستفادة من اقتصاديات الحجم والتقليل من ازدواجية الأفراد العاملين والمعدات
- وضوح المسؤولية التي تقع على كل فرد داخل المنظمة.¹⁰

سلبات التنظيم البيروقراطي: يرى مارتون Merton أنه من أسباب فشل التنظيم البيروقراطي الالتزام المفرط بالقواعد واللوائح والإجراءات الرسمية، حيث أن هذه القواعد والإجراءات تصبح غاية في حد ذاتها بدلا أن تكون وسيلة لتقديم الخدمات، ويضيف الباحث في هذا الصدد أنه في بعض الأحيان تمنع هذه الصفة الرسمية للبيروقراطية التنظيم من تحقيق أهدافه. كما أنه غالبا ما يقوم البيروقراطيون بتطبيق التعليمات الرسمية في حالات غير مناسبة ولا تسمح بذلك مما يؤدي إلى خلل وظيفي في النتائج.

⁸<http://www.yourarticlelibrary.com/management/webers-bureaucracy-definition-features-benefits-disadvantages-and-problems/278931/18/10/2017>.

⁹ حرشاو مفتاح، "تأثير البيروقراطية على تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة الإدارة المحلية لولاية ورقلة"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة)، 2016، ص 20.

¹⁰ المرجع آنف الذكر، ص 20.

لاحظ كل من Stalker & Burns أن التنظيمات البيروقراطية جد مقاومة للتغيير، إذ أنه في بيئة تنظيمية يسودها التسلسل الهرمي للسلطة والرقابة عادة ما يميل الموظفون فيها لتفضيل الاستقرار، كما يشعرون بالتخوف والقلق من التغيير، مما يسبب ضعف التنظيم البيروقراطي في اعتناق أفكار جديدة وخلق الابتكار لدى الأفراد.¹¹

أما Selzick اعتبر أن التخصص الوظيفي داخل التنظيم البيروقراطي أكثر فأكثر يؤدي إلى حلقات مفرغة، حيث يرتبط الموظفون بتحقيق الأهداف الجزئية داخل التنظيم عوضاً من الأهداف العامة له، وفي نفس الاتجاه ناقش الباحث Bindex القواعد الرسمية التي تحقق الكفاءة داخل التنظيم واعتبر أنه من الصعب تحقيق الفعالية دون الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الغير رسمية كتأثير سلوك الأفراد وقيمهم في مستوى الأداء.¹²

من بين الانتقادات المقدمة كذلك للتنظيم البيروقراطي نجد النقاط التالية:¹³

-يتعامل هذا النموذج بطريقة ميكانيكية من خلال التحديد المسبق والرسمي غير المرن لسلوكيات الأفراد العاملين بمعنى إهمال العلاقات الإنسانية والاجتماعية والدوافع النفسية.

-النظر إلى المنظمة والجهاز الإداري كنظام مغلق بعيداً عن تأثيرات البيئة الخارجية وبهذا يتعارض مع الواقع ومع الفكر الإداري الحديث.

-من مساوئ التنظيم البيروقراطي افتراضه لطريقة واحدة مثلى للعمل والسلوك وذلك من خلال عمومية القواعد والإجراءات التنظيمية.

-التأكيد الزائد على التخصص مما يؤدي إلى خلق وحدات متصارعة تكون فيها الأهداف الفرعية طاغية على الأهداف العامة وهذا راجع إلى صعوبة تغيير القواعد القانونية.

-الاتصال بين السلطة المركزية والمستويات المختلفة يكون باتجاه الأسفل وهذا ما يؤدي إلى عدم جدوى الرسالة، لأن الفرد يميل إلى عدم التعامل مع الأفكار التي تتعارض مع آرائه وأفكاره.¹⁴

على غرار هذه الانتقادات للبيروقراطية، هناك العديد من الدراسات التي تناولت وانتقدت عدة جوانب أخرى في البيروقراطية مثل الفساد الإداري، عدم الكفاءة، سوء استخدام السلطة، سوء اتخاذ القرارات، انخفاض معدل الإبداع والصراع التنظيمي وغيرها من النقاط الحساسة في التنظيم، رغم ذلك يجد الباحثون أن النموذج البيروقراطي يبقى يشكل حيزاً هاماً في فهم وتحليل التنظيم الاجتماعي.

¹¹Aby Jain, "using the lens of Max Weber's theory of bureaucracy examine e.gov recherche" (proceeding of the 37th Hawaii international conference on system science), Tempel university, 2004.

¹² ليلي حسيني، مرجع سبق ذكره، ص 24.

¹³ حرشاو مفتاح، مرجع سبق ذكره، ص 20.

¹⁴ ليلي حسيني، مرجع سبق ذكره، ص 24.

ثانيا. مفاهيم حول الإدارة الالكترونية:

إن التطورات المتسارعة في عصر الحداثة وثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فرضت على الدول التحول في أعمالها وطرق تسيير شؤونها من حيث المعايير الضابطة للعمل والأدوات والأساليب المستخدمة، وذلك انسجاما مع متطلبات ورغبات كل من المواطنين والمؤسسات المتعاملة معها. فالتطور الحاصل في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ديمقراطية الانترنت، الطلبات الملحة للمواطنين والمؤسسات وكذا رغبة الحكومات في وضع طرق تسيير مبنية على النتائج حفز الدول لتبني نماذج إدارية جديدة تركز على الوسائل التكنولوجية الحديثة، وبهذا خلق التوجه العالمي لتطوير الإدارة الالكترونية.

1- مفهوم الإدارة الالكترونية:

تعتبر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أبرز خصائص عصرنا الحالي، وكل تطور جديد فيها يغير حياتنا إلى حد ما، خاصة في طريقة تفاعل وتعامل المواطنين مع الإدارة العمومية مما خلق تطور كبير في توقعاتهم تجاه خدمات الحكومة ومختلف أجهزتها الإدارية. فبعد تطور التجارة الالكترونية في القطاع الخاص، تعد الإدارة الالكترونية الجيل الجديد لتطور القطاع العام، حيث أن العديد من الدول عبر العالم سارعت لتطوير الإدارة الالكترونية كوسيلة لخفض التكاليف وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وزيادة فعالية وكفاءة الإدارات العمومية على المستوى الوطني والمحلي.

تعريف الإدارة الالكترونية:

تعود أول تعريفات لمصطلح الإدارة الالكترونية لسنوات 2000، حيث ينظر الباحثين hal&al لهذا المصطلح في ذلك الوقت على أنه امتداد للتجارة الالكترونية أي انتقال هذا المفهوم للقطاع العام بعد ماحقه من نجاحات في عالم الأعمال والتجارة، ويعبرون عن الإدارة الالكترونية على أنها استخدام الوسائل التكنولوجية للمعلومات والاتصالات من طرف أجهزة الحكومة قصد تقديم معلومات وخدمات للمواطنين.¹⁵ تعرف الإدارة الالكترونية كذلك على أنها "وسيلة للحكومات لاستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خصوصا تطبيقات الانترنت بغرض تقديم وتسهيل الحصول على المعلومات للمواطنين والمؤسسات، وكذا تقديم خدمات حكومية بأكثر فعالية وكفاءة، إضافة إلى إعطاء فرصة للمواطنين والمؤسسات للمشاركة في اتخاذ القرارات بالأجهزة الحكومية وفي العملية الديمقراطية". كما تعني الإدارة الالكترونية حسب OCDE " استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة لتحقيق حكومة أفضل". الإدارة الالكترونية لا تقتصر فقط على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتواجد على الشبكة الالكترونية، وإنما كذلك التركيز على استخدام هذه التكنولوجيات لتحويل الهياكل والعمليات وأهم من ذلك الثقافة الحكومية، حيث ترى منظمة OCDE أن الإدارة الالكترونية هي بمثابة أداة لإصلاح الإدارة العامة لتحقيق مبادئ الحكم

¹⁵ AMINATA bal, "quelques réflexions sur l'administration électronique", revue française d'administration publique, vol 10, n°1, hiver 2005, p5.

الراشد. يعرف البنك العالمي كذلك الإدارة الالكترونية على أنها "نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تحول العلاقات بين المواطنين والقطاع الخاص مع الحكومة ومختلف أجهزتها، وذلك لتعزيز تمكين المواطن، تحسين تقديم الخدمات، تعزيز المساءلة والشفافية وزيادة كفاءة الإدارة العامة".

ويعرفها آخرون بأنها: "استخدام الوسائل والتقنيات الالكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة، التنظيم، الإجراءات، التجارة أو الإعلان بما يتيح لجميع الإداريين التعامل الفوري والآني مع بعضهم البعض لتحقيق الأهداف المشتركة وضمان مصالح الإدارة والعملاء، وذلك باستثمار الجهد والوقت والمال وتعزيز الرضا للجميع دون الحاجة إلى العودة في مهام كثيرة إلى المراكز القيادية العليا باعتبار ذلك من مقومات اللامركزية".¹⁶

من خلال هذه التعاريف المقدمة للإدارة الالكترونية، يظهر للباحث أنه رغم تعددها واختلافها إلا أنها تتفق في مجملها على أن الهدف الرئيسي والمحوري للإدارة الالكترونية هو خدمة المواطن، فخدمة المواطن تبقى الغاية الأسمى لتطبيق الإدارة الالكترونية، إضافة طبعاً لعدة أهداف أخرى تتعلق بالجانب التنظيمي بزيادة فعالية الأداء بالإدارة العمومية، والجانب الاقتصادي من خلال ترشيد النفقات العمومية اقتصاد تكاليف الإدارة العمومية من اللوازم المكتبية كالورق، والجانب السياسي من خلال تعزيز ثقة المواطن بالدولة عن طريق دعم قيم المشاركة والمحاسبة والمساءلة لدى المواطنين.

على العموم يمكن تعريف الإدارة الالكترونية على أنها استخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من طرف الإدارة العمومية لتحسين الخدمة المقدمة للمواطنين والمؤسسات، وكذا تعزيز مبادئ الديمقراطية من خلال الشفافية والمحاسبة والمشاركة في اتخاذ القرارات، إضافة إلى استغناء الإدارة عن الورق واللوازم المكتبية الأخرى مما يساعد على اقتصاد التكاليف، كما تغني المواطن من وجوب تنقله للإدارة.

2-وظائف الإدارة الالكترونية: يمكن تصنيف وظائف الإدارة الالكترونية في أربعة وظائف رئيسية وهي:

- **الإدارة إلى المواطن: (G2C)** أغلبية خدمات الحكومة الالكترونية تتعلق بهذا الجانب، حيث تهدف الإدارة الالكترونية إلى تقديم مصادر إلكترونية للمواطن قصد الاستجابة لحاجاتهم اليومية وكذا الصفقات والتعاملات بين الحكومة والمواطنين والمؤسسات الخاصة، فبتطبيق الإدارة الالكترونية يصبح المواطنون في اتصال متواصل مع الإدارة العامة. إضافة لذلك تلعب الإدارة الالكترونية دوراً هاماً في تعزيز المساءلة والديمقراطية وتحسين الخدمة العمومية، فالهدف الرئيسي لها هو خدمة المواطن وتسهيل تعامله وتفاعله مع الإدارة العامة بجعل المعلومات والخدمات العمومية سهلة التحصل عليها، وكذا تخفيض تكاليف ومدة الحصول على الخدمة والقضاء على حاجزي الوقت والمكان.

- **الإدارة والقطاع الخاص: (G2B)** تشمل هذه النقطة مختلف الخدمات المتبادلة بين الإدارة العامة والقطاع الخاص بما في ذلك السياسات العامة، القوانين والتشريعات واللوائح في هذا المجال، بحيث يمكن للمؤسسات

¹⁶ محمد بن أعراب، "تجربة الإدارة الالكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، إشكالية التخلص من التسيير التقليدي"، (مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19، ديسمبر 2014، ص 59).

في القطاع الخاص الحصول على كل هذه المعلومات عبر الانترنت، إضافة إلى تعاملات أخرى كالصفقات العمومية.

- **الإدارة العمومية وإدارة عمومية أخرى: (G2G)** تشير هذه النقطة إلى الاتصالات الإلكترونية بين مختلف الأجهزة الحكومية والإدارات العمومية والوكالات بناء على قاعدة بيانات موحدة، كما تشير كذلك للعلاقة بين الإدارة العمومية وموظفيها كاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خصوصا الانترنت لرفع مستوى أداء الموظفين العموميين وتنمية قدراتهم من خلال إمكانية تبادل المعارف والمهارات والمعلومات فيما بينهم مما يزيد من فعالية العملية التنظيمية بالإدارات العمومية.

- **الإدارة والموظفين العموميين: (G2E)** نعني هنا مختلف الخدمات والمعلومات التي تقدمها الإدارة العامة للموظفين العموميين عبر الويب، مثل الإجازات السنوية، العطل، التعليمات، التعليم الإلكتروني... أي تحويل العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة العمومية التي يشتغل فيها من علاقة تقليدية قائمة على الورق (المراسلات الورقية) إلى علاقة إلكترونية باستعمال شبكات الاتصال كالانترنت.¹⁷

من خلال هذه الوظائف الرئيسية التي تؤديها الإدارة الإلكترونية يمكن تلخيص أهم فوائدها في النقاط التالية:¹⁸

- الإدارة الإلكترونية ترفع من مستوى الكفاءة والفعالية: تزيد الإدارة الإلكترونية من فعالية الإدارة العمومية من خلال الوسائل التكنولوجية التي تستعملها هذه الأخيرة، حيث أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تسمح بالأداء الفعال للمهام الإدارية مثل الفحص والتشخيص السريع لعدد كبير من الملفات والنشاطات الخاصة بالإدارة العمومية، كما أن استعمال الانترنت يساعد وبفعالية في جمع البيانات وتبادلها وكذا دعم تقديم المعلومات والاتصال بالمعاملين.

- تحسين الخدمة العمومية: يسمح استعمال الانترنت بتقديم أحسن خدمة للمواطنين والمؤسسات من خلال التعرف على حاجاتهم وتمكينهم من تحقيقها في الآجال التي يرغبون فيها وبالكفاءة اللازمة لذلك، حيث أن إعطاء الأولوية للاهتمام بالعملاء هي النقطة الرئيسية لبرامج إصلاح الخدمة العمومية ويكون ذلك بفعالية الخدمات المقدمة لهم.

- تحقيق أهداف خاصة: يعني ذلك أن تبادل المعلومات بواسطة الانترنت يمكن مثلا من تحسين تطبيق البرامج التدريبية، وهو الأمر الذي نجده مثلا في قطاع التكوين المهني والتعليم العالي وقطاع الصحة...

¹⁷ GHADA abdelaziz al-sowagh, "cultural drivers and barriers to the adoption of E.government in the kingdom of Saudi Arabia", (doctoral thesis, faculty of humanities, university of Manchester for the degree of doctor of philosophy), 2012, pp53-54.

¹⁸ Etude de l'OCDE sur l'administration électronique, l'administration électronique un impératif, 2004, pp11-13.

- المساهمة في تحقيق أهداف اقتصادية: تسمح الإدارة الالكترونية بالتقليل من الفساد، وتدعم الشفافية والانفتاح، كما أنها تسمح في تخفيض النفقات العمومية لتسيير الإدارة الالكترونية من خلال رقمنة الإدارات العمومية والتخلص من الورق، إضافة لعدة مجالات يمكن للإدارة الالكترونية أن تساهم في تطويرها ودعمها.

- يمكن للإدارة الالكترونية أن تكون وسيلة هامة لعملية الإصلاح الإداري: عملية الإصلاح هي عملية متواصلة بحيث أن العولمة والتطور السريع للتكنولوجيا يفرض على الدول القيام بعمليات الإصلاح بصفة مستمرة ومتواصلة، ويمكن في هذا المجال لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تكون دعما أساسيا من خلال دعم الشفافية وتسهيل عملية تبادل المعلومات.

- الإدارة الالكترونية تدعم الثقة بين المواطن والإدارة العمومية: وجود الثقة بين الإدارة والمواطن هو جوهر الحكم الراشد، وفي هذا المجال تساهم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال تسهيل مشاركة المواطنين في العمل السياسي، كما تجعل العمل السياسي أكثر شفافية.¹⁹

3-مراحل تطور الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة: يمر تطور الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة عموما عبر أربعة مراحل يمكن تلخيصها فيما يلي:²⁰

-مرحلة المعلومات: (الوجود على الويب) informations تعتبر هذه المرحلة كأولى المراحل في تطبيق الإدارة الالكترونية في أغلب التنظيمات، الهدف من هذه المرحلة هو التواجد في شبكة الانترنت من أجل الاستفادة واستخدام هذه القناة الاتصالية الجديدة، بحيث يضاف الموقع الالكتروني كأداة اتصال إضافة إلى القنوات الأخرى كالهاتف والبريد والفاكس... هذا التواجد في الشبكة، يمكن وصفه بلوحة معلومات التي تحمل في صفحتها الأولى أي صفحة الاستقبال معلومات عامة عن الإدارة، نجد فيها غالبا الأسئلة الأكثر شيوعا لدى المواطنين مثل مكان وجود الإدارة، التوقيت والخدمات، مختلف الإجراءات الإدارية التي يجب إتباعها، بعض الوثائق التي يمكن تحميلها إضافة إلى نشر معلومات رسمية، ولا يوجد اتصال مباشر مع المواطنين.

-مرحلة التفاعل²¹: phase d'interaction في هذه المرحلة تقوم الإدارة بوضع رابط اتصال مباشر وشخصي مع المواطن، وهذا عن طريق وضع خدمة الكترونية للخدمة العامة تستعمل فيها المراسلة الالكترونية **messagerie électronique**، مشغل بحث، ملتقيات عمومية، تحميل الملفات وإرسالها.

تعتبر هذه المرحلة بداية الاتصال الالكتروني مع المواطنين ومن الجهتين أي من المواطن للإدارة والعكس، وكذلك تعتبر بداية التسيير الأوتوماتيكي للمحتوى والوثائق. يمكن القول أن هذه المرحلة هي عبارة عن وضع أسس لتفعيل الشباك الالكتروني للخدمات أكثر مباشرة وشخصية من حيث اتصال الإدارة بالمواطن والمؤسسات. هذا الموقع الالكتروني يسمح بالبحث عن المعلومات والوثائق الإدارية بفضل مشغل

¹⁹Etude de l'OCDE sur l'administration électronique, Op.cit, pp11-13.

²⁰GILLE st-Amant, **e-gouvernement : cadre dévaluation de l'administration électronique**, revue de management et système d'information, n°1, vol 10, 2005, p21.

²¹GILLE st-Amant, Op.cit, p22.

بحث، ومحتوى الموقع يمكن تغذيته بعدة وثائق مما يمكن المواطن الحصول عليها بكل سهولة، كما يسمح كذلك الموقع الالكتروني بالاستقبال الالكتروني للطلبات لكل من المواطنين والمؤسسات ثم القيام بفحصها من طرف الموظفين المخصصين لهذه الوظيفة وكذا الإجابة إلكترونيا للمواطنين.

لتطوير هذه المرحلة من الإدارة الالكترونية يجب توفر هيكل تنظيمي فعال يعمل على تأمين التفاعل المستمر للموقع الالكتروني، حتى وأنه في بعض الأحيان يتطلب هذا الموقع وضع خدمة الهاتف من أجل تأمين المرافقة والإجابة الرسمية للمواطنين. كما يجب أن لا يكون الموظفين متخصصين فقط في المجال التكنولوجي والمعلوماتي وإنما مستشارين في الخدمة العمومية من أجل الإجابة لحاجات المواطنين، حيث أن الإدارة العمومية تبدأ في هذه المرحلة في تطوير ثقافتها التنظيمية لتقديم أحسن خدمة.

مرحلة التبادل: ²² **phase de transaction** مرحلة التبادل هي عبارة عن امتداد للمرحلة السابقة، حيث تضيف هذه المرحلة إجراءات التحكم عن بعد، التي تسمح بتقديم الوثائق الالكترونية والدفع الالكتروني من أجل تحقيق الصفقة بكاملها عبر الخط الالكتروني. نشهد هنا، بداية الخدمة الذاتية **self service** وهذا بأتمتة المعلومات والخدمات، الصفقات والفحص لبعض الصفقات العمومية، ويضاف للقدرة الاتصالية قدرة الفحص للمعلومات، ومن خلال هذه المرحلة يمكن التسيير إلكترونيا للدورة الكاملة للصفقة الإدارية منذ جمع المعلومات مروراً بفحصها إلى أرشفتها وتوثيقها، تتطلب هذه المرحلة وجود قاعدة بيانات ونظم معلومات فعالة لتحقيق الدورة الإدارية لتقديم الخدمة بالكامل، كما تتطلب توفير ميكانيزمات الوقاية الفعالة للتبادل الالكتروني للمعلومات، إضافة للخصوصية والسرية للمعلومات الشخصية. تفعيل مرحلة التبادل يتطلب من الإدارة العمومية مواجهة عدة تحديات التي تمس بمفهوم البوابة المتكاملة ومن هذه التحديات نجد التحديات التنظيمية والتقنية بحيث أن هذه المرحلة تتطلب تنظيم فعال للإدارة ووسائل تقنية حديثة، إضافة إلى ثقافة تنظيمية تتمحور حول المواطن والخدمة المقدمة له.

مرحلة الدمج: ²³ **phase d'intégration** هذه المرحلة نوعين من مشاريع الاندماج في الخدمات الالكترونية، النوع الأول يشير إلى اندماج الخدمات الالكترونية في الإدارة العمومية الواحدة (intraorganisation)، بينما الثاني يعني اندماج الخدمات الالكترونية بين مختلف الإدارات العمومية للدولة، نشير هنا أن هذين النوعين من المشاريع ليسا حصريين، بحيث يمكن للإدارة أن تضع مشروع يمس كل من الاندماج الداخلي والاندماج الخارجي للخدمات. ويعني الاندماج الداخلي، دمج الخدمات الالكترونية في الشباك الوحيد، بمعنى أن المواطن تكون له نقطة اتصال وتفاعل واحدة مع الإدارة بغض النظر عن طبيعة الخدمة التي يحتاجها. يحتوي هذا الشباك الالكتروني الموحد على كل المعلومات اللازمة حول الزبون وتعاملاته مع الإدارة إضافة إلى عدة مصادر للمعلومات تسمح بتلبية رغبات المتعاملين مع الإدارة.

²²Ibid, p24.

²³ibid, pp 25.

يتطلب الاندماج الداخلي تغير وتحول تنظيمي كبير من خلال وضع ثقافة تنظيمية قوية مبنية على التوجه للزبون (المواطنون والمؤسسات الخاصة) وكذا ثقافة التجديد، كما يتطلب وجود موظفين أكفاء ذوي فعالية ومهارة عالية في استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للقيام بمهامهم الإدارية والذين يطورون فرق العمل الجماعية. أما الاندماج الخارجي للخدمات الإلكترونية، يعني دمج عدة خدمات عمومية إلكترونية لعدة إدارات عمومية في نفس البوابة الإلكترونية، يسمى هذا النوع من البوابات بـ **one stop shopping**.

سلبيا تنطبق مشروع الإدارة الإلكترونية: بالرغم من الإيجابيات العديدة للإدارة الإلكترونية إلا أن هناك بعض السلبيات نحصرها في: سهولة اختراق الأنظمة وعدم وجود ضمانات لسرية وأمان المعلومات؛ اقتطاع جزء كبير من ميزانية الدولة مما قد يؤثر على أولويات تنفيذ الخدمات العامة وخاصة في الدول النامية؛ التأثير السلبي على معدلات التوظيف في بعض القطاعات والتخصصات وارتفاع نسبة البطالة بها؛ شعور الموظفين بالعزلة وافتقارهم للعلاقات الإنسانية؛ ارتفاع التكلفة مع نقص الاعتماد المالي؛ عدم قدرة قطاعات المجتمع من التعامل معها نظرا لارتفاع نسب الأمية وخاصة الأمية الإلكترونية وأخيرا عدم وجود علاقة مباشرة بين الموظف الحكومي وطالب الخدمة من شأن ذلك أن يلغي التنظيم غير الرسمي داخل الإدارة العمومية.²⁴

ثالثا: العلاقة بين الإدارة الإلكترونية والبيروقراطية:

إذا كانت البيروقراطية في نموذجها المثالي لدى Max Weber تعني العقلانية والرشادة في التسيير وأنها الطريقة الأمثل للإدارة وتطويرها، فإنها في أيامنا هذه تستعمل في الغالب للتعبير عن الجوانب السلبية للإدارة العمومية، فكلمة البيروقراطية لدى غالبية المواطنين تعني الروتين، البطء في تقديم الخدمات، الإجراءات المعقدة... الخ، وفي هذا المجال ينظر الكثير من المفكرين والممارسين للعمل الإداري أن الإدارة الإلكترونية من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خصوصا منها الانترنت تعتبر كأداة ووسيلة فعالة لإعادة اختراع الإدارة العامة، إذ أنها تدعم التحول والإصلاحات في النماذج البيروقراطية، هذه النماذج التي تركز أساسا على الهرمية والتدرج في السلطات، تقسيم العمل والتخصص، وكذا القوانين والإجراءات الرسمية تتحول إلى نموذج الإدارة الإلكترونية التي تتركز على إنشاء شبكات المعلومات والاتصالات، التعاون، والتركيز على المتلقي للخدمة العمومية.

يظهر للباحث من خلال الدراسات التي تناولت موضوع الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بالتنظيم البيروقراطي أنه هناك اتجاهين يطغيان على هذه الدراسات، الاتجاه الأول يرى أن الإدارة الإلكترونية هي عبارة عن أداة لإصلاح البيروقراطية، أما الاتجاه الثاني فهو مناقض للأول حيث يرى أن البيروقراطية تعتبر من أهم أسباب فشل مشاريع الإدارة الإلكترونية. سنحاول فيما يلي مناقشة كل من الاتجاهين:

²⁴ حماد مختار، "تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة)، الجزائر، 2007، ص ص 43-44.

1. الإدارة الالكترونية كأداة لإصلاح البيروقراطية: يرى أصحاب هذا الاتجاه أنه يمكن لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تستعمل كوسيلة لإصلاح البيروقراطية، وهي تمثل محرك ومسهل لعملية الإصلاح الإداري لزيادة فعالية الإدارة العمومية لخدمة المواطنين.

يعتبر أصحاب هذا الاتجاه، أن المبادئ الأساسية للبيروقراطية الفبيرية كالترج في السلطات، التخصص وتقسيم العمل، والقوانين والإجراءات الجامدة هي التي أدت لجمود الإدارة العمومية في تعاملها مع المواطنين، كما أدت لعدم تشارك المعلومات وهذا ما يجعلها غير مرنة ولا تستجيب لحاجيات المتعاملين معها، وفي هذا الصدد يعتبرون أن التكنولوجيا تدعم قيم المشاركة في المعلومات والتعاون مما يجعلها أكثر تفتحا ومرونة.

يفسر كل من Taylor&Bellamy هذه النظرة من خلال ما تتيحه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من تدفق للمعلومات، مما يسهل في عملية فحص الطلبات والخدمات الإدارية للمواطنين، ويرى كذلك كل من Allen&Al أنه يمكن للإدارة الالكترونية أن تتجاوز المشاكل التي يتسبب فيها التنظيم الهرمي للإدارة العمومية، كما يرى Uma-Okto أن الإدارة الالكترونية تعتبر فرصة للحكومة لإصلاح أجهزتها الإدارية والتفتح أكثر على المتعاملين مما يزيد من ثقة المواطنين بالحكومة والنظام السياسي عموما.²⁵

يرى من جهته الباحث Cordella أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هي عبارة عن وسائل تدعم البيروقراطية ولا تقضي عليها²⁶، ذلك من خلال استعمال هذه التكنولوجيا لأتمتة الإجراءات الإدارية الموجودة مما يرفع من كفاءة وفعالية التنظيم البيروقراطي دون تغيير في فلسفته، فالإدارة الالكترونية تفعل من أجل إيجاد حلول ملائمة لجعل التنظيم البيروقراطي للإدارة العمومية أكثر فعالية وقوة لخدمة المتعاملين معها. ويرى نفس الباحث في هذا المجال أنه غالبا ما هناك نظرة ضيقة حول دور تكنولوجيا المعلومات في الإدارة العمومية، بحيث ينظر إليها على أنها بديل للبيروقراطية عوض ما ينظر لها على أنها مدعمة لها ومستفيدة من قدرة البيروقراطية على تحقيق الأهداف المثالية لها (المساواة، العدالة، النزاهة)، ويرى الباحث أن من إفرازات الإدارة الالكترونية توجد البيروقراطية الالكترونية التي تعمل على زيادة فعالية وكفاءة التنظيم البيروقراطي ودعم قيمه.

على العموم يمكن القول من خلال ما تطرقنا إليه سابقا، أن الإدارة الالكترونية تلعب دورا هاما في عصره وتطوير عمل الإدارة العامة رغم طابعها البيروقراطي، وذلك من خلال الخصائص التي تتميز بها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي نلخصها في: السرعة حيث أن الوسائل التكنولوجية تتميز بالسرعة العالية في أتمتة عمليات معالجة المعلومات والطلبات الإدارية، إذ لا يمكن مقارنتها بطريقة العمل التقليدية، تتخطى الحدود الزمنية والمكانية فالانترنت تسمح بالقيام بعمليات فورية 24/24 ساعة 7/7 أيام وفي أي

²⁵ABY jain, *ibid*, pp3-4.

²⁶CORDELLA Antonio, TEMPININiccolòE-government and organizational change:reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government InformationQuarterly*,2015,p5.

مكان بشرط وجود شبكة الانترنت في مكان وجود المقدم والمتلقي للخدمة، **الحفظ** أين يسمح التطور السريع في وسائط التخزين الالكترونية بحفظ وأرشفة كمية كبيرة من المعلومات، **التواصل المستمر** حيث تسمح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بإمكانية التواصل المستمر بين كل من الإدارة والمتعاملين وبين الإدارات فيما بينها وكذا بين الإدارة وموظفيها، وأخيرا **مرونة استعمال الوسائل الإلكترونية**: حيث تتميز هذه الأخيرة بتعدد مجالات استعمالها.

2. البيروقراطية كسبب في فشل مشروع الإدارة الالكترونية:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن البيروقراطية تعتبر من الأسباب الرئيسية لفشل مشاريع الإدارة الالكترونية، إذ أن البيروقراطية تعتبر طبيعة تنظيم الإدارة العامة والدولة عموما، فبدل أن تكون الإدارة الالكترونية كأداة لحل مشاكل التنظيم البيروقراطي تكون كفريسة لها، وذلك بسبب المبادئ التي تبنى عليها البيروقراطية كالهرمية، التخصص وتقسيم العمل والإجراءات والقوانين الرسمية. حسب وجهة النظر هذه، فإنه يجب مباشرة الإصلاح البيروقراطي قبل البدء في وضع مشروع الإدارة الالكترونية لتمكين هذه الأخيرة من النجاح.

يرى Van Wert أن نجاح الإدارة الالكترونية غالبا ما يكون صعبا بسبب الثقافة البيروقراطية للموظفين العموميين، حيث أنهم يميلون في الغالب لجمع المعلومات وليس لمشاركتها، ففي نظرهم النجاح يكمن في الحفاظ على المعلومات دون مشاركتها في حين أن تطبيق الإدارة الالكترونية تحتاج لثقافة المشاركة وتبادل المعلومات. وفي نفس النهج يرى كل من Marche & McNiver أن قنوات الاتصال ونقل المعلومات في التنظيم البيروقراطي تحكمها قواعد وإجراءات جامدة مما يخلق ثقافة السرية وعدم مشاركة المعلومات بين مختلف الأجهزة الحكومية وهو ما يعرقل تطبيق مشاريع الإدارة الالكترونية التي تهدف أساسا إلى توحيد العمليات الإدارية بين مختلف هذه الأجهزة الإدارية لخدمة المواطن.²⁷

يلاحظ كذلك الباحث Laze من خلال الدراسة التي قام بها لمقارنة مدى تبنى الإدارة الالكترونية في القطاع العام والقطاع الخاص، أن جمود القوانين والإجراءات هي الحاجز الأساسي لنجاح اعتماد الإدارة الالكترونية في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص أين هناك مرونة أكثر في القواعد والقوانين، مما يسهل في عملية تطبيق مشاريع الإدارة الالكترونية. ومن جهته يرجع الباحث Friedlander سبب فشل الإدارة الالكترونية في الإدارة العامة لكون أنها تمس بالتنظيم الهرمي للسلطة وبالتالي تمس بمصالح الأفراد البيروقراطيين، مما يجعلهم يقاومون التغيير عموما والإدارة الالكترونية خصوصا لكونها تنادي بالتنظيم الأفقي. وفي نفس السياق يفسر الباحثين Bannister & Walsh سبب فشل مشاريع الإدارة الالكترونية في كون أن التنظيم البيروقراطي يضمن لصناع القرار القوة والنفوذ من خلال سيطرتهم على المعلومات والبيانات المتعلقة بقطاعاتهم، والإدارة الالكترونية تهدد هذه المصالح إذ تجعل المعلومات والبيانات تلك متاحة للعامة، وهو ما يفسر ربما عدم أو نقص الرغبة السياسية لدى الحكام في تفعيل مثل هذه المشاريع.

²⁷ABY jain, Op.cit, p.4

يرى الباحث Jellinek، أنه من المعوقات البيروقراطية المسببة في صعوبة تطبيق الإدارة الالكترونية هو عدم وجود اتفاق بين مختلف الأجهزة الإدارية للدولة (الوزارات، المديريات، المصالح...) للعمل معا وتشارك وتبادل المعلومات في ظل الإدارة الالكترونية لتقديم أحسن خدمة للمواطن، بحيث أن القطاعات الحكومية المختلفة تأقلمت مع طريقة العمل كوحدات منفصلة ومسئولة فقط أمام رئيسها المباشر (الوزير)، وتفضلها خطوط قانونية واضحة إضافة لقوانين حفظ المعلومات والسرية المهنية.²⁸

3- ضرورة التنسيق بين التنظيم البيروقراطي والإدارة الالكترونية:

من خلال ما تقدم، يمكن القول أن العلاقة بين الإدارة الالكترونية والتنظيم البيروقراطي هي علاقة معقدة ومتناقضة في نفس الوقت، لكن مما لا شك فيه هو أن معظم دول العالم كانت ولا تزال تعتمد على التنظيم البيروقراطي في تسيير شؤونها وخدمة مجتمعاتها، كما لا يختلف الاثنان على أن معظم دول العالم تتجه نحو تطبيق مشاريع الإدارة الالكترونية قصد زيادة فعالية أجهزتها الحكومية والتماشي مع التطور السريع للتكنولوجيا، مما يستدعي هنا ضرورة وجود تنسيق بين الانتقال للإدارة الالكترونية والفلسفة البيروقراطية للتنظيم في الإدارة العمومية.

يرى الباحث في هذا المجال، أنه يمكن للبيروقراطية أن تكون كأداة وسيلة فعالة لنجاح تطبيق مشاريع الإدارة الالكترونية، وهذا إذا ما كانت البيروقراطية مطبقة بمفهومها المثالي. حيث أن الثقافة البيروقراطية تعني حسب مفهوم max weber تلك المنظمة التي لها خطوط مسئولية واضحة ونطاق سلطة واضح المعالم، وكذا تقسيم فعال للمهام، هذه السمات تعطي الإدارة القوة والاستقرار،²⁹ وهو ما يمكن أن يدعم ويعزز تبني الإدارة الالكترونية. فالإجراءات والقوانين الواضحة إضافة للتقسيم الواضح للمهام والأدوار للأفراد داخل التنظيم البيروقراطي يساعد على خلق التنسيق الجيد لإنجاز المهام، وبفضل التنسيق الجيد يمكن للموظفين العمل في تناغم مستمر وهو ما يساهم في التطبيق الفعال لمشروع الإدارة الالكترونية.

وجود ثقافة تنظيمية قوية مبنية على أساس مبادئ النموذج المثالي لماكس فيبر يعتبر كفرصة للتطبيق الفعال لمشاريع الإدارة الالكترونية، وذلك من خلال الاستفادة من ثقافة التأقلم التي تفرزها تلك القواعد والإجراءات الرسمية وكذا التنظيم الهرمي للسلطة بحيث أن ذلك يدعم المتابعة الفعالة لتلك المشاريع مما يخفض من مخاطر الوقوع في الأخطاء، إضافة إلى تجنب ظهور سلوكيات الإهمال وعدم التماثل للأوامر من طرف الموظفين العموميين.

كما تضمن كذلك الثقافة البيروقراطية القوية للإدارة العمومية قيم العدالة والنزاهة والمساواة في تعاملها مع المواطنين وكذا المؤسسات الخاصة، كما أنه من خلال التنظيم الهرمي للإدارة العامة الواضح المسؤوليات

²⁸ibid,pp 4-5.

²⁹Cordella, Antonio and Tempini, Niccolò, Op.cit, p6.

والمهام يخلق الإحساس بالمسؤولية في إنجاح تطبيق مشروع الإدارة الالكترونية لدى الموظفين في كل المستويات من الإدارة العامة.³⁰

إن غياب التنظيم البيروقراطي في الإدارة العمومية قد يؤدي إلى ضعف التنسيق في أداء المهام من طرف الموظفين العموميين، وكذا عدم وضوح مهام ومسؤوليات مختلف الجهات المعنية بتطبيق مشروع الإدارة الالكترونية مما يؤدي لفشله والاستفادة الكاملة منه.

من خلال ما تعرضنا له في الأعلى، يمكن القول أن التنظيم البيروقراطي في صورته المثالية لماكس فيبر يعتبر أداة فعالة في التطبيق السليم لمشروع الإدارة الالكترونية، وذلك من خلال قدرته على خلق التنسيق والتناغم في أداء المهام، خلق روح المسؤولية لدى الموظفين العموميين في كل المستويات الإدارية، تجنب الوقوع في الأخطاء أو التخفيض منها عند القيام بتطبيق المشروع وأخيرا تأطير سلوكات الموظفين العموميين من خلال تجنب سلوكات الإهمال وعدم الالتزام بالقواعد والإجراءات أثناء تطبيق مشروع الإدارة الالكترونية.

خاتمة:

تناولنا في هذه الدراسة موضوع الإدارة الالكترونية وعلاقته بالتنظيم البيروقراطي، وكيفية تأثيرها وتأثيرها فيه في الإدارة العمومية، وهذا من خلال بعض الدراسات والأبحاث التي أجريت في هذا المجال. ولقد استنتجنا أنه هناك اتجاهين متناقضين لحد ما في معالجة هذا الموضوع، فالأول يتناول الإدارة الالكترونية كأداة ووسيلة لإصلاح البيروقراطية وجعلها أكثر فعالية وكفاءة في خدمة المواطنين، وذلك من خلال استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإصلاح المبادئ الأساسية التي يبنى عليها التنظيم البيروقراطي كالهرمية، التخصص وتقسيم العمل والقواعد الرسمية. أما الاتجاه الثاني فيرى أن البيروقراطية يمكن أن تكون السبب المباشر في فشل تطبيق مشروع الإدارة الالكترونية وذلك من خلال تلك المبادئ الأساسية التي يبنى عليها التنظيم البيروقراطي المذكورة سابقا.

ليس هناك شك بأن الإدارة الالكترونية تعتبر سمة العصر الحديث، وتطورها هو السبيل الواجب إتباعه لتحقيق التنمية، كما لا وجود للشك بأن الإدارة الالكترونية تؤثر وبشكل كبير على البيروقراطية وبطرق مختلفة، مع ذلك التنظيم البيروقراطي ساد وليزال يسود طرق الحكم والتسيير في أغلب دول العالم رغم التقدم التكنولوجي الهائل، ولهذا يرى الباحث أنه عند القيام بتطبيق الإدارة الالكترونية يجب الأخذ بعين الاعتبار فلسفة وثقافة التنظيم البيروقراطي بالإدارة العمومية، والعمل على إيجاد تناغم وتناسق بين الإدارة الإلكترونية والثقافة البيروقراطية السائدة.

³⁰NURDINNurdin, ROSEMARY Stockdale, HELANAScheepers. **Understanding Organizational Barriers Influencing Local Electronic Government Adoption and Implementation: the Electronic Government Implementation Framework**, journal of theoretical and applied electronic commerce research, vol06, n°3, decembre 2011, p19.

تعمل مشاريع الإدارة الالكترونية على تغيير طرق تقديم الخدمة العمومية من طرف الإدارة، ولما تكون الإدارة الالكترونية ينظر لها كسياسة دعم طرق التسيير والتنظيم الحديثين في الإدارة العمومية، فهي لا تحسن فقط في سرعة وفعالية وكفاءة تقديم الخدمة العمومية، وإنما تدعم كذلك القيم البيروقراطية كالمساواة والنزاهة والشفافية، فالإدارة الالكترونية إذا هي عبارة عن أداة وحل ضروري للدول والحكومات لدعم الفعالية والكفاءة في تقديم الخدمات العمومية، دون المساس بالقيم البيروقراطية الايجابية المذكورة سابقا بل وتدعمها من خلال الاستعمال الأمثل لوسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

قائمة المراجع:

1/المراجع باللغة العربية:

- حسينيلى، "بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر"، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014).
- بوقرة كمال، "المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية، دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز باتنة"، (أطروحة دكتوراه غير منشورة، قسم علم الاجتماع والديماغوجيا، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008).
- أسابع صباح، "التنظيم البيروقراطي والكفاءة الإدارية"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2007).
- حرشاو مفتاح، "تأثير البيروقراطية على تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة الإدارة المحلية لولاية ورقلة"، (رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية والحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016).
- بن أعراب محمد، "تجربة الإدارة الالكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، إشكالية التخلّص من التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19، ديسمبر 2014.
- حماد مختار، "تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية"، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007).
- عامر عوض، السلوك التنظيمي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2008.

2/المراجع باللغة الأجنبية:

- Aby Jain, "using the lens of Max Weber's theory of bureaucracy examine e.gov recherche", proceeding of the 37th Hawaii international conference on system science, Temple university, 2004.
- AMINATA bal, "quelques réflexions sur l'administration électronique", revue française d'administration publique, vol 10, n°1, hiver 2005.
- Bashar, M.R., Rezaul, K.M. & Grout, V, "V. E-Government vs. Ordinary Bureaucratic Government: A Comparative Study". Paper presented to The 4th International Conference on Internet Technologies and Applications, Glyndwr University held at Glyndwr University, 6-9th September, 2011. Wrexham: Glyndwr University. Conference Proceedings p p. 488- 499.

ˆCordella, Antonio and Tempini, Niccolò, **E-government and organizational change:reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery.** [Government InformationQuarterly](#), 2015.

- GHADA abdelaziz al-sowagh, "**cultural drivers and barriers to the adoption of E.government in the kingdom of Saudi Arabia**", (doctoral thesis, faculty of humanities, university of Manchester for the degree of doctor of philosophy), 2012, pp53-54.

- GILLE st-Amant, "**e-gouvernement : cadre dévaluation de l'administration électronique**", revue de management et système d'information, n°1, vol 10, 2005.

- Etude de l'OCDE sur l'administration électronique, **l'administration électronique un impératif**, 2004.

-NURDIN Nurdin, ROSEMARY Stockdale, HELANA Scheepers. **Understanding Organizational Barriers Influencing Local Electronic Government Adoption and Implementation: the Electronic Government ImplementationFramework**, journal of theoretical and applied electronic commerce research, vol06, n°3, decembre 2011.

3/المواقع الإلكترونية:

-<http://www.yourarticlelibrary.com/management/webers-bureaucracy-definition-features-benefits-disadvantages-and-problems/278931/> 18/10/2017.

تاريخ الاستقبال: 2017/11/16

تاريخ القبول: 2018/05/19

تاريخ النشر: 2018/06/13