

## التحديات الحديثة في تسيير الإدارة العمومية بين البيروقراطية والرقمنة في الجزائر

**The international legal framework for the social and solidarity economy**

بن جدو خضرة فاطمة الزهرة

جامعة الجلفة (الجزائر)، zk.rabia@univ-bouira.dz

تاريخ القبول: 2025/10/26

تاريخ الإستلام: 2025/09/24

**ملخص:**

إن الإدارة العمومية في الجزائر في رهان بين الانتقال من البيروقراطية وتطبيق الرقمنة، إذ أن الحكومة الجزائرية تسعى لتطبيق الرقمنة في شتى الإدارات، لكن مازالت متأثرة بنظام القديم الذي يتسم بالتعقيد الإجرائي وفي المقابل تفرض الرقمنة إعادة هيكلة طرق التسيير الذي تتبعه الشفافية، وتلبية حاجات المواطنين بسرعة ودقة وفي المقابل لابد من الإهتمام بالبنية التحتية للرقمنة لنجاح في التحول الى الإدارة الرقمية .

\*\*\*

**Abstract:**

The public administration in Algeria is at a bet between the transition from bureaucracy and the application of digitization, as the Algerian government seeks to apply digitization in various departments ,but it is still affected by the old system, which is characterized by procedural complexity, and in return, digitization imposes a restructuring of the management methods followed by transparency, and meeting the needs of citizens quickly and accurately

تبذل الإدارة جاهدة الى مواكبة العصر فقد مرت الإدارة منذ القدم الى التطور والتحول من الإدارة التقليدية الى الإدارة الالكترونية و بتشعبها تطورت الادارة وتنوعت اساليبها، وقد أخذت الادارة تواكب التطورات الحاصلة في شتى المجالات كتطورات التكنولوجيا والسياسية والاجتماعية ومن هنا فإن اغلب الدول العربية واكبت التطورات التي مست أغلب القطاعات ومحاولات تطبيق الرقمنة في شتى الادارات كما ان الجزائر بدأت بتغيير الادارة وتطبيق الادارة الالكترونية بدلا من الأوراق والتخلي على الادارة التقليدية وقد اعتمدت الجزائر استراتيجية الحكومة الالكترونية المعروفة باسم الجزائر الالكترونية عام 2013 .

والتي تم اطلاقها في عام 2009 بهدف الرقمنة الخدمات العمومية وتحويل الادارة من النمط التقليدي الى نمط الالكتروني ومن هنا يمكننا أن نطرح الاشكالية

الرسمية كالآتي:

تواجه الادارة العمومية الجزائرية في ظل التغير من البيروقراطية الى الرقمنة؟

### المحور الأول:

1. مفهوم الادارة العمومية: جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة للدولة وذلك عبر استخدام وتنظيم إدارة الطاقات البشرية والمادية ،وهي نشاط عام يهدف الى تقديم الخدمة العامة لتسيير الحياة اليومية للمواطنين ، في مختلف المجالات الاقتصادية والأمنية والثقافية والتربوية والبيئية<sup>1</sup>.

يعرف كما أشار (روس ومحمد) الادارة العامة بأنها فن تنظيم المجهودات الفردية والجماعية لتنفيذ السياسة العامة للدولة وهنا تحدد السياسة العامة الاتجاه العام والاطار الذي تقوم الادارة العامة على تنفيذه وتحقيق اهدافه<sup>2</sup>

وتتميز الادارة العمومية بخصائص اساسية منها:

الطابع القانوني: تكون وفق قوانين الدولة

الطابع العمومي: تكون ادارة عامة هدفها المصلحة العامة وسير الربح

الطابع الاستمراري: تقدم الخدمات على الرغم من وجود تغيرات في الدولة

فإن الادارة تتسم بالعمومية لأنها من خلق وانشاء السلطة العامة ،بخلاف الادارة الخاصة التي تكون في الأصل من صنع الأفراد والنشاط الخاص كالجمعيات ذات الصفة العامة وكذلك المؤسسات ذات النفع العام كما أن ذلك لاينفي وجود ادارات خاصة من صنع الدولة<sup>3</sup>.

اذن فإن الإدارة العمومية لاتكفي بتطبيق القوانين ، ولاتكتفي بتقديم الخدمات للمواطنين بل تسعى جاهدة الى التطور والتكيف مع التحولات الواقعة على الإدارات والاعتماد على اساليب حديثة وترسيخ دولة القانون .

2. **مفهوم البيروقراطية:** هي نظام إداري وتنظيمي يقوم على اسس عقلانية وقانونية ،يعتمد على تقسيم العمل والتدرج الهرمي للسلطة والالزام بالقوانين واللوائح مع التركيز على الكفاءة والحياد في أداء الوظائف ،ومن مميزات البيروقراطية حسب ماكس فيبر

- نطاقات قضائية رسمية ومحددة تضبطها القواعد والقوانين والأنظمة.
- مبدأ الهرمية حيث الهيكليات مبنية على العلاقة بين الرئيس والمرؤوس.
- اعتماد ادارة المكتب على الملفات المكتوبة .
- شغل المناصب يكون على أساس الخبرة والتدريب
- تعيين بدوام كامل للموظفين حيث تدفع لهم مرتبات و تمكينهم أن يعدو الوظيفة مهنة دائمة.
- اعتماد ادارة المكتبة على قواعد عامة ثابتة ويمكن تعلمها<sup>iv</sup>.

### الموقف الحالي من البيروقراطية الادارية :

مهما تعددت أشكال البيروقراطية ،وتخضع جميع اشكالها التطبيقية في مؤسسات العامة والخاصة الى ثلاثة مواقف أو ثلاث آراء حول البيروقراطية من بينها:

**الرأي الأول :** هيكل صرف يسمح بتسيير العمل بسلاسة ويؤكد أصحاب هذا الرأي أن تغلغل البيروقراطية في المؤسسات الادارية يعرقل مصالح شرائح المجتمع المختلفة ويخلق مناخا للفساد المالي والمحسوبية، ومن هنا لابد من التخلص من البيروقراطية في المؤسسات الحديثة .وحسب هذا الاتجاه أن البيروقراطية لا تعكس سلبياتها على المجتمع كذلك تمس الموظف من خلال اللوائح الادارية ،التي تعتمد على الأوامر والمعاملات مما يؤدي به الى الملل ،ومع انشاء البيروقراطية في المنتصف الثاني للقرن العشرين ،أدخلت اصلاحات عديدة على البيروقراطية لتطوير بنائها الاداري، وكان هذا النموذج مهيمن في المؤسسات الحكومية الا أن هناك خوف من شيوع البيروقراطية في مجتمعات متقدمة والنامية وتركز على السلطة والقوة والمعرفة ، والمعلومات في قمة الهرم التنظيمي والإبتعاد عن النسق التقليدي.

### الرأي الثاني:

يرى بأن البيروقراطية بسبب اخطائها وعدم صلاحيتها فإنها سوف تزول وهناك من يرى بأنها على وشك الاحتضار ثم الموت ويعتقد أنه في العقود الثلاث أو الخمسة القادمة ستشارك البشرية جمعاء في الاحتفال بزوال البيروقراطية ، وستظهر أنظمة جديدة متلائمة مع التقدم العلمي والاداري .

### الرأي الثالث:

هذا الاتجاه يعرف البيروقراطية بشكل ايجابي ولا بد من تطبيق للإدارات الحكومية ويبدو أن هذه النظرة الايجابية للمنظمات البيروقراطية في المجتمع الامريكي ناتجة من تغطية الأرباح المادية قبل غيرها من الأمور الأخرى وعلى هذا يمكن العثور على أمثلة بيروقراطية ، في كل مكان في الإدارات الحكومية ومنظمات الصيانة الصحية ومنظمات الإقراض المالي ، وشركات التأمين والشركات الكبيرة التي توظف مئات الالاف من الاشخاص وتشير المصادر الى أن هناك مايقارب من 2000 من الوكالات الحكومة الاقتصادية تمثل البيروقراطية .

ومن هنا فإن البيروقراطية لا يمكن أن تكون شراً أو خيراً كاملاً فالعيوب توجد في أي نظام بالدرجة نفسها التي توجد في الايجابيات لذلك ليس من الصحيح أن تحول البيروقراطية الى شماعة ضخمة تعلق عليها جميع الإخفاقات وعلى هذا فإن ويبر لا يزال صاحب الفضل الأول في ارساء دعائم العمل المنظم والمريح<sup>١</sup> ومن هنا فإن ماكس فيبر تأثر بالمنظومة العسكرية الألمانية في عصره أواخر 19 وبداية 20 ، إذ يرى بأنها كانت تتميز بالصرامة والتسلسل الهرمي والالتزام بالأوامر دون نقاش، ومن هنا أراد ماكس فيبر أن يطبق البيروقراطية في جميع الإدارات ولكن الانتقاد الذي وجه اليه إن البيروقراطية قد تنجح في المنظومة العسكرية ولكن لا تستطيع أن تعممها في جميع المؤسسات الحكومية ولكن من هنا ومن خلال التعريفات السابقة للبيروقراطية لماذا يوجد هناك تعريفات متناقضة في دول العربية ، إذ أن أغلب أراء الدول العربية ترى أن البيروقراطية هو إتجاه سلبي أي أنه يعرف بالمحسوبية والفساد الاداري .

ومن جهة أخرى فإن البيروقراطية في الدول الغربية ترى أن البيروقراطية هو التسيير الأمثل للإدارة .

وهنا تتباين البيروقراطية في الجزائر من خلال اتباع تيارين تيار ماكس فيبر إذ يرى أن البيروقراطية تنظيم دواليب الدولة والادارة العمومية ، توحيد الاجراءات والقرارات لضمان نوع من الاستمرار و الاستقرار على حسب احترام التسلسل الهرمي والتيار الثاني للبيروقراطية ترى بأن تطبيقها في الإدارات ترتبط غالباً بالتعقيد ، المحسوبية ، التأخير ضعف الرقمنة ومن هنا فإن الاتجاه الايجابي هم اتباع ماكس فيبر ، والاتجاه السلبي الذي اتخذ كلمة البيروقراطية على أنها مرتبطة بمواصفات السلبية.

### 3. مفهوم الرقمنة:

تعريف (تيلور) للرقمنة بأنها تمثل الفرق بين BITS وهي كل ماليس له لون أو حجم أو وزن ويستطيع السفر في سرعة الضوء وبعد أصغر عنصر في الحمض النووي للمعلومات يعبر عنه بسلاسة من الصفر والواحد والذرات ATOMS التي تشكل بطبيعة الحال المادة الصلبة مثل الورق والحبر اللذان يوضعان معا لإعطاء المعنى والقيمة لهذه المادة أي أن الرقمنة من الناحية العلمية هي نظام الكتروني يمكن بعض الاجهزة من التقاط الصور من للمواد مطبوعة واثاحتها بلغة مشفرة ومن ثم تخزينها ونقلها واسترجاعها ونسخها حتى تغييرها.

كما عرفها الدكتور فتحي عبد الهادي 2010 الرقمنة على أنها عملية نقل أو تحويل البيانات الى شكل رقمي للمعالجة بواسطة الحاسب الالي وفي نظم المعلومات عادة ما يشار الى أن الرقمنة على أنها تحويل النص المطبوع أو الصور (الصور الفوتوغرافية. الإيضاحات. الخرائط) الى اشارات ثنائية باستخدام وسيلة للمسح الضوئي لإمكان عرض النتيجة على شاشة حاسب آلي ، وفي اتصالات عن بعد يقصد بالرقمنة تحويل الاشارات التناظرية المستمرة الى اشارات رقمية نابضة ، وفي عمل المكتبات والمعلومات يقصد بالرقمنة عملية انشاء نصوص رقمية من الوثائق التناظرية.<sup>٧</sup>

تعد الرقمنة مفهوما حديثا ارتبط ظهوره بظهور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والذي نتج عنه التحول من استخدام الطرق التقليدية في نقل المعلومات والمعارف الى استخدام الأرقام في نقل المعلومات والمعارف ويشير مفهوم الرقمنة بشكل اساسي الى أخذ المعلومات النظرية وترميزها إلى صفر حتى تتمكن اجهزة الكمبيوتر من تخزينها ومعالجتها وارسالها وتعتمد الرقمنة في مفهوم على استخدام التكنولوجيا لتغيير نموذج الأعمال .

**مفهوم الإدارة الإلكترونية:**

الإدارة الإلكترونية فهي عمليات تحويل ونقل وتغيير شكل الاعمال والخدمات التقليدية وجعلها أعمالا تنفذ عبر الأجهزة الإلكترونية ومن خلال الاستعانة بالبرمجيات للمساعدة المعنى الاستغناء عن الادارة وبأسلوب الورقي التقليدي وهي نظام الإلكتروني ذو تقنية شاملة لجميع المجالات الانسانية والاجتماعية والانتاجية والتطويرية.<sup>vii</sup>

تعتبر الادارة الالكترونية منهج حديث موجه الى المنتجات من السلع والخدمات وسرعة الاداء ويعتمد على استخدام شبكة متقدمة للإتصال البحث واسترجاع المعلومات بغية دعم واتخاذ القرارات الفردية والتنظيمية<sup>viii</sup>

إذا الإدارة الإلكترونية نظام حديث تتبناه الحكومات باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتغيير وتحسين أسلوب العمل وأداء الخدمات سواء داخل المؤسسات الحكومية ذاتها أو في تعاملاتها مع موظفين بما يمكن من تسيير وتسهيل إجراءات تقديم الخدمات بحيث تصبح أكثر كفاءة وفعالية مع ضمان تقديم كافة الاحتياجات من المعلومات للمواطنين عن الخدمات والقوانين واللوائح والتشريعات عبر شبكة الانترنت<sup>ix</sup>

**المحور الثاني:****1. ملامح البيروقراطية في النظام الإداري الجزائري :**

ذكرنا سابقا تعريف البيروقراطية عند ماكس فيبر ولاحظنا أن تطبيق البيروقراطية في الإدارة الجزائرية عكست سلبا على الموظف و المواطن في نفس الوقت وكانت الإدارة الجزائرية تساهم بتطبيق الإدارة البيروقراطية بشكل ايجابي حسب ماجاء به ماكس فيبر وأهم ملامح البيروقراطية الموجودة بنظام الجزائري والمتمثلة فيما يلي :

- **التسلسل الهرمي للسلطة:** وجود مستويات ادارية منظمة بحيث يخضع الموظف الأدنى للأعلى لإتخاذ القرارات وهنا نرى بأن في الإدارة الجزائرية هناك تطبيق للسلطة المركزية أي أن القرارات تكون من الأعلى للأسفل وهذا أثر على الادارة سلبا بأن القرارات في الجزائر يجب أن تكون لجميع هيئات الادارة وتطبيق الديمقراطية في إتخاذالقرارات وتكون من خلال الاستماع الى آراء المواطنين
- **القوانين واللوائح:** أغلب الادارات فالجزائر تعتمد على اللوائح والاعلانات، هذا يخلق نوعا من الملل لدى الموظفين ويخلق الاعتماد على الاوراق أي الطريقة التقليدية
- **إجراءات معقدة** في أغلب الاحيان الموظفين يرون صعوبة في استخراج وثائق وذلك لصعوبة المعاملات بين الموظف والمواطن وخاصة قبل الاعتماد على الرقمنة.
- **الترقية على أساس الشهادات:** نرى ان الترقية مازالت بملامحها التقليدية إذ أن الموظف يترقى حسب الشهادات ولا تؤخذ بعين الاعتبار (الابداع)

- **المقاومة اتجاه الرقمنة:** بما أن الإدارة في الجزائر كانت ذات طابع تقليدي وفي ظل تطبيق الرقمنة في شتى الإدارات كانت هناك مقاومة اتجاه الرقمنة وذلك لأسباب كثيرة نذكر منها عدم الكفاءة في تطبيق و التعاملات الإلكترونية واتخاذ القرارات يكون على مستوى الإدارة وليس بالرقمنة وغيرها من عدة صلاحيات يكتسبها الموظف في حد ذاته.

## 2. برامج الرقمنة في الجزائر:

- مرت الإدارة في الجزائر بعدة مراحل منها بداية كانت تعتمد على الأوراق وتعتمد على الأسلوب التقليدي فبادرت الحكومة الجزائرية بتطبيق الادارة الالكترونية وادخال الرقمنة في شتى الادارات. بداية اعتمدت استراتيجية الحكومة الالكترونية المعروفة باسم الجزائر الالكترونية عام 2013

وجاءت عبر مراحل ولقد اهتمت بالبنى التحتية وتكوين الموارد البشرية من اجل تسهيل المعاملات وتطبيق الحكومة الرقمية والمجتمع الرقمي ، كما أكد رئيس الجمهورية على تطبيق الرقمنة في الجزائر واعتماد الشفافية في تسيير إنشاء البلاد للمحافظة سامية للرقمنة الضامنة للتحول الرقمي .

### المحور الثالث:

#### 1. تحديات تطبيق الرقمنة في الجزائر:

- أ. بنية التحتية : عملت الجزائر على تطوير البنية التحتية وعلى الرغم من التحسن الملحوظ في السنوات الأخيرة في تطوير البنية التحتية الا أنه هناك نقاط ضعف نذكر منها: عدم توفير الانترنت في مناطق الريف ومناطق المعزولة ، هناك إدارات بها نقص كبير في المعدات ونقص تدفق الانترنت في مناطق دون غيرها .
- ب. تكوين الكفاءات البشرية: عملت الحكومة على تكوين مؤطرين في معاملات الكترونية وايضا نتج عنها صعوبة تحويل الأرشيف التقليدي الى الالكترونى والاهتمام بهندسة أمن المعلومات.
- ج. الموارد المالية: هناك شح فالموارد المالية ونقص في دعم من خلال تطوير البنى التحتية وصيانة وتطوير البنى التحتية
- د. تحديات تنظيمية :

- الاعتماد على البيروقراطية مما يشكل صعوبة في التغيير إذ أنها تتسم بالبطء.
- مقاومة التغيير إذ أن الموظفين يرفضون التحول الى الرقمنة لأنه يفقدهم بعض القرارات فيما يخص الامتيازات التي كانوا يمتلكونها .

#### 2. مقترحات لتغيير نحو الرقمنة:

- تطوير البنى التحتية: عملت الجزائر على تطوير البنى التحتية ولابد من تطويرها وخلق توازن بين المدن الكبيرة والقرى والعمل على تطوير البنى التحتية وتغيير في سرعة تدفق الانترنت اضافة الى تحسين الوسائل والحواسيب التكنولوجية وفق للتطور

#### - تطوير الكفاءات البشرية:

لابد من تطوير كافة الموظفين داخل المؤسسات الحكومية وحثمية تعلم التعامل مع الحواسيب وأيضا التشجيع على تكوين المسؤولين في المدن المتقدمة إلكترونيا و هذا التكوين قصير المدى من أجل تطبيقها في شتى الإدارات.

**- تسيير الإجراءات الإدارية:**

وذلك من خلال القضاء على البيروقراطية وتطبيق الرقمنة ،لانه من أساسيته تسهيل الاجراءات والمعاملات للمواطن من خلال الرجوع الى الارشيف الالكتروني .

**الخاتمة:**

إن تطور الإدارة جاء نتيجة تراكمات ودراسات ،بداية بعد الثورة الصناعية التي عرفتها أوروبا آنذاك وبما أن المنظرين الكلاسيكيون أسهموا بشكل كبير في تطوير الادارة دون أن ننسى ماكس فيبر الذي جاء وعمل على تطبيق البيروقراطية فإن البيروقراطية تحمل مواصفات ايجابية ولكن قد أثرت سلبا على تسيير الادارة لأن ما قدمه ماكس فيبر قد نجح في مؤسسة عسكرية ولم ينجح في مؤسسة اقتصادية أو اجتماعية.

كما أن الحكومة الجزائرية عملت على تطبيق الرقمنة في شتى الإدارات وعلى الرغم من وجود نقائص إلا أنها تطورت بشكل ملحوظ من خلال المعاملات المالية والبيانات المتعلقة بالمواطنين مما سهلت على سرعة الاجراءات .

**قائمة المراجع**

1. د. أشرف إبراهيم سليمان – مبادئ علم الإدارة والعمل شرطي دار النشر المركز القانوني - القاهرة – مصر – ط 1 – 2015
2. تحرير إيوان ، لورنس ، ترجمة ، شحدة فارح – دليل إكسفورد في الإدارة العامة دار النشر المركز العربي للأبحاث ، قطر – ط 1 – 2022
3. د. راكز علي – د. غسان الطالب – الإدارة الإلكترونية دار النشر اليازوري – عمان – الأردن – 2020
4. د. ليلى محمد أبو العلى – مفاهيم ورؤى في الإدارة والقيادة التريبوية بين الأصالة والحداثة – دار يافا العلمية للنشر والتوزيع – عمان – الأردن – 2013
5. د. محمد متحت محمد - الحكومة الإلكترونية - المجموعة العربية للنشر – القاهرة – الطبعة الأولى 2016
6. د. مزهر شعبان – د. شوقي ناجي – الإدارة الغلكترونية – دار الثقافة للنشر – عمان – الأردن – الطبعة 1 – 2014
7. د. مهدي صالح السامرائي ، النظريات الإدارية والقيادية – دار البازوري للنشر و التوزيع ، عمان – الأردن – 2024.
8. د. نجلاء أحمد ياسين – الرقمنة وتقنياتها في المكتبات العربية ، دار النشر العربي ، ط 1 – القاهرة – مصر – 2013
9. د. ياسر أحمد عربيات – المفاهيم الإدارية الحديثة – دار يافا العلمية للنشر و التوزيع عمان – الأردن – 2007

