



مجلة

# نينوى

## لدراسات القانونية



مجلة فصلية محكمة تصدر عن  
كلية القانون - جامعة نينوى



المجلد (3) العدد (6) آذار 2026

رقم المجلة المعياري الدولي: 2957-7721

رقم المجلة المعياري الدولي: 3078-6274

رقم الإيداع في دار الكتب والمخطوطات الوطنية

بغداد (2601) لسنة 2022

## تحول الإدارة الحكومية نحو اللامركزية

### بين طموح الإصلاح ومقاومة البيروقراطية رؤية استشرافية لتحقيق المرونة والفعالية

فواز خالد عبد العزيز المختار<sup>ID</sup>

مدرس دكتور/ كلية القانون/ جامعة نينوى.

[fawaz.khaled@uoninevah.edu.iq](mailto:fawaz.khaled@uoninevah.edu.iq)

#### المخلص

**فوة البحث:** يتناول هذا البحث ظاهري البيروقراطية والروتين الإداري بوصفهما من أبرز المعوقات البنوية أمام كفاءة الأداء الحكومي وجودة الخدمات العامة. ويستعرض البحث العلاقة بين الجمود المؤسسي وضعف الإنتاجية، مع تحليل العوامل التنظيمية والتشريعية والثقافية التي تسهم في تسيخ هذه الظواهر داخل الجهاز الإداري. كما يولي البحث اهتماماً خاصاً بمسألة التحول الرقمي بوصفه آلية أساسية لتحقيق الإدارة اللامركزية وتقليل الاعتماد على الإجراءات التقليدية، بما يعزز الشفافية والمرونة في تنفيذ السياسات العامة.

**الهدف:** يهدف البحث إلى نواصة أثر البيروقراطية والروتين الإداري في كفاءة الأداء الحكومي، وبيان انعكاساتهما على جودة الخدمات العامة، مع التركيز على التحول الرقمي كألية لإحداث الإدارة اللامركزية وتقليل الاعتماد على الإجراءات الروتينية التقليدية وتعزيز الشفافية والمرونة في تطبيق السياسات العامة.

**المنهجية:** اعتمد البحث منهجية تحليلية مقارنة بين تجارب عربية ودولية لتحديد الممارسات الناجحة في مواجهة البيروقراطية والروتين الإداري، واستخلاص الدروس التطبيقية التي يمكن الاستفادة منها في تطوير الإدارة الحكومية وتحقيق قدر أكبر من الكفاءة والفعالية المؤسسية.

**النتائج:** أظهرت الدراسة أن البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري يشكلان عائقاً حقيقياً أمام التطوير المؤسسي وتحسين جودة الخدمات الحكومية، كما بينت أن ضعف الأطر التشريعية، وتضخم الهياكل الإدارية، وغياب الحوكمة والرقابة الفعالة، تعد من أهم العوامل التي تساهم في تسيخ هذه الظواهر داخل الجهاز الإداري.

**الخلاصة:** خلص البحث إلى أن التحول نحو الإدارة اللامركزية وتعزيز التحول الرقمي يمثلان مسارا إصلاحياً مهماً للحد من البيروقراطية والروتين الإداري، وأن تحقيق ذلك يتطلب تحديث الأطر التشريعية، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتعزيز الحوكمة والرقابة المؤسسية، بما يساهم في بناء إدارة حكومية أكثر كفاءة ومرونة واستجابة لمتطلبات التنمية الحديثة.

#### معلومات الأرشفة

الاستلام: ٢٠٢٥/٩/١٧

المراجعة: ٢٠٢٥/١٢/١٥

القبول: ٢٠٢٥/١٢/٣١

النشر

الإلكتروني: ٢٠٢٦/٣/٢٥

#### المراسلة

فواز خالد عبد العزيز  
المختار

#### الكلمات المفتاحية

البيروقراطية، الروتين

الإداري، التحول الرقمي،

الإدارة اللامركزية،

الإصلاح الإداري.

# The Transformation of Government Administration Toward Paperless Systems: Between Reform Ambitions and Bureaucratic Resistance A Foresight Vision for Achieving Flexibility and Effectiveness

Fawaz K. Abdulazeez Al-Mukhtar <sup>ID</sup>

Lect. Dr. in Civil Law, College of Law, University of Nineveh

[fawaz.khaled@uoninevah.edu.iq](mailto:fawaz.khaled@uoninevah.edu.iq)

## Article Information

Received: 16/9/2025

Revised: 15/12/2025

Accepted: 21/12/2025

Published: 1/1/2026

## Corresponding

Fawaz K. Abdulazeez  
Al-Mukhtar

## Keywords

Bureaucracy,  
Administrative  
Routine, Digital  
Transformation,  
Paperless  
Administration,  
Administrative  
Reform.

## **Abstract**

**Research Idea:** This study addresses the phenomena of bureaucracy and administrative routine as major structural obstacles to governmental performance efficiency and the quality of public services. It explores the relationship between institutional rigidity and low productivity, analyzing organizational, legislative, and cultural factors that reinforce these phenomena within the administrative apparatus. Particular attention is given to digital transformation as a fundamental mechanism for achieving paperless administration and reducing reliance on traditional procedures, thereby enhancing transparency and flexibility in implementing public policies.

**Objective:** The study aims to examine the impact of bureaucracy and administrative routine on governmental performance efficiency and their implications for the quality of public services, with a focus on digital transformation as a mechanism to establish paperless administration, reduce dependence on traditional routines, and strengthen transparency and flexibility in policy implementation.

**Methodology:** The research adopts a comparative analytical approach, drawing on Arab and international experiences to identify successful practices in addressing bureaucracy and administrative routine, and to extract applicable lessons for improving government administration and achieving greater institutional efficiency and effectiveness.

**Findings:** The study demonstrates that excessive bureaucracy and administrative routine constitute genuine barriers to institutional development and the improvement of governmental services. It further reveals that weak legislative frameworks, inflated administrative structures, and the absence of effective governance and oversight are among the key factors perpetuating these phenomena within the administrative system.

**Conclusion:** The research concludes that transitioning toward paperless administration and strengthening digital transformation represent crucial reform pathways to curb bureaucracy and administrative routine. Achieving this requires updating legislative frameworks, simplifying administrative procedures, and reinforcing institutional governance and oversight, thereby contributing to the establishment of a more efficient, flexible, and responsive government administration aligned with modern development requirements.

## مقدمة

تُعَدُّ البيروقراطية والروتين الإداري من أبرز التحديات التي تواجه النظم الإدارية الحكومية، حيث إن تحولهما إلى ممارسات جامدة يؤدي إلى إبطاء عجلة الإنجاز، وتقييد مرونة القرار الإداري، وتقويض ثقة المواطنين بالمؤسسات العامة، فضلاً عن إتاحة بيئة خصبة لانتشار مظاهر الفساد واستنزاف الموارد وتراجع جودة الخدمات. وتمتد آثار هذه الظواهر لتشمل الأبعاد التنظيمية والثقافية والتشريعية للجهاز الإداري، ما يستدعي دراسة تحليلية دقيقة لتفكيك مظاهرها وتحديد أوجه القصور المؤسسي والقانوني الذي يغذيها. وتكتسب هذه الدراسة أهميتها من اعتمادها على المقارنة بين النماذج الإدارية الوطنية والدولية، لاستخلاص الدروس المستفادة والتجارب الناجحة في الحد من هذه الآفات، كما تهدف الدراسة إلى استجلاء العلاقة بين الكفاءة الإدارية والجمود التنظيمي، مع التركيز على التحول الرقمي كأداة لإرساء الإدارة اللامركزية، وتعزيز المرونة والشفافية، ورفع كفاءة الوظيفة العامة، بما يدعم الالتزام القانوني وتحقيق الأهداف المؤسسية والإصلاح التشريعي وأدوات الحوكمة الحديثة في إعادة صياغة الوظيفة العامة على أسس أكثر مرونة وشفافية وفعالية، بما يعزز الالتزام القانوني وتحقيق الأهداف المؤسسية المنشودة .

**هدف البحث:** يهدف البحث إلى دراسة أثر البيروقراطية والروتين الإداري في كفاءة الأداء الحكومي، وبيان انعكاساتها على جودة الخدمات العامة، مع التركيز على التحول الرقمي كآلية لإحداث الإدارة اللامركزية وتقليل الاعتماد على الإجراءات الروتينية التقليدية وتعزيز الشفافية والمرونة في تطبيق السياسات العامة.

**أهمية البحث:** تبرز أهمية هذا البحث في دراسته لظاهرتي البيروقراطية والروتين الإداري باعتبارهما من أبرز العوائق البنوية التي تحد من كفاءة الأداء الحكومي وتعرقل مسارات



الإصلاح الإداري، خاصة في ظل التحولات نحو الإدارة اللورقية والتحول الرقمي. وتمس هذه الظواهر جميع المتعاملين مع المؤسسات الحكومية داخليًا وخارجيًا، ما يجعل تحليلها ضروريًا لفهم أبعادها التنظيمية والقانونية والثقافية. كما يعالج البحث فراغًا نسبيًا في الدراسات العربية المقارنة حول التداخل بين البيروقراطية والروتين، ويقدم حلولًا عملية مستمدة من التجارب الدولية الناجحة وقابلة للتطبيق في السياق المؤسسي العربي، بما يعزز مرونة النماذج الإدارية وفعاليتها، ويدعم صانعي القرار في تطوير السياسات، وتعزيز الحوكمة، ورفع مستوى الالتزام القانوني وتحقيق الأداء المؤسسي الأمثل.

**مشكلة البحث:** تعد البيروقراطية والروتين الإداري من أبرز المعوقات البنيوية أمام فعالية الإدارة الحكومية، لما يترتب عليهما من بطء في اتخاذ القرارات، وتعقيد الإجراءات، وتراجع الكفاءة المؤسسية، وتقويض ثقة المواطنين في الأجهزة الحكومية. وتتحدد إشكالية البحث في السؤال الآتي: كيف يمكن للسياسات الإدارية والإصلاح التشريعي والتحول الرقمي تحويل البيروقراطية والروتين من معوقات تقليدية إلى نماذج إدارية مرنة وفعالة تدعم التحول نحو الإدارة اللورقية؟

**فرضيات البحث:** يرتكز هذا البحث على الفرضيات الرئيسية والفرعية التالية:

- ١- **الفرضية الرئيسية:** إن البيروقراطية والروتين الإداري لم يعودا أدوات تنظيمية تقليدية فحسب، بل أصبحت عوائق بنيوية تؤثر سلبًا على كفاءة العمل المؤسسي وجودة الخدمات الحكومية، وتحد من إمكانية التحول نحو الإدارة اللورقية.
- ٢- **الفرضية الفرعية الأولى:** ضعف الأطر التشريعية وتضخم الهياكل الإدارية يُعدان من أهم العوامل المؤسسية التي تُعزز البيروقراطية وتكرس الروتين الإداري.

٣- الفرضية الفرعية الثانية: غياب الحوكمة والرقابة الداخلية، وتدني ثقافة الأداء المؤسسي، يمثلان عوامل إدارية وثقافية تعزز استمرار الروتين وتحد من مرونة المؤسسات.

٤- الفرضية الفرعية الثالثة: يمكن الحد من آثار البيروقراطية والروتين وتعزيز التحول نحو الإدارة اللاورقية من خلال إصلاح تشريعي وهيكلية ورقمي قائم على مؤشرات الأداء والإدارة الذكية.

**منهجية البحث:** يعتمد هذا البحث على تكامل عدة مناهج علمية لتحقيق أهدافه في دراسة البيروقراطية والروتين الإداري ضمن سياق التحول نحو الإدارة اللاورقية، على النحو التالي:-  
المنهج الوصفي: لتحليل مفهومي البيروقراطية والروتين الإداري، وتوصيف خصائصهما، ودراسة سياقهما في البيئة الإدارية الحكومية.

المنهج التحليلي: لتفكيك العوامل البنوية، التشريعية، والثقافية التي تؤدي إلى ترسخ الظواهر المذكورة، وتقييم تأثيرها على كفاءة الأداء المؤسسي وجودة الخدمات العامة.

المنهج المقارن: لاستعراض التجارب الدولية الناجحة في مواجهة البيروقراطية والروتين، واستنباط الدروس العملية والتوصيات القابلة للتطبيق في سياق التحول نحو الإدارة اللاورقية.

**هيكلية البحث:** يتألف هذا البحث من ثلاثة مباحث مترابطة، تناول الأول الإطار المفاهيمي والنظري للبيروقراطية والروتين الإداري وتحليل علاقتهما وتأثيراتهما السلبية في الإدارة العامة.

وخصص المبحث الثاني لدراسة آثار نفسيهما والعوامل البنوية والتنظيمية والتشريعية المؤدية إلى تفاقمهما وانعكاس ذلك على كفاءة الأداء المؤسسي. أما المبحث الثالث فقد عالج نماذج

إصلاحية مقارنة، استخلص منها مقترحات عملية تركز على التحول الرقمي، تبسيط الإجراءات، تحديث الأطر القانونية، وتعزيز كفاءة الموارد البشرية والتحول نحو الإدارة

اللاورقية.

## المبحث الأول

### الإطار المفاهيمي والنظري للبيروقراطية والروتين الإداري

تُعدّ البيروقراطية والروتين الإداري من أبرز الجوانب المعقّدة في بنية الإدارة العامة، إذ يَنسبُان تاريخياً إلى مفهوم التنظيم والشرعية، غير أن طبيعتهما تحوّلت بمرور الوقت إلى مصادر إشكالية تؤثر على كفاءة الأداء المؤسسي. ويهدف هذا المبحث إلى تحليل مفاهيم كليّ من البيروقراطية والروتين الإداري، واستعراض التطور النظري لهما، بالإضافة إلى فهم العلاقة التفاعلية والجدلية القائمة بينهما داخل السياق الحكومي وذلك من خلال المطالب التالية:

#### المطلب الأول: مفهوم البيروقراطية

تُعدّ البيروقراطية من المفاهيم الأساسية في علم الإدارة العامة، وتَنسبُ تاريخياً إلى فكرة التنظيم والشرعية التي تكمن وراء بناء الأنظمة الإدارية الحديثة. وقد ارتبط ظهور هذا المصطلح بتطور الدولة الحديثة وحاجتها إلى آليات تنفيذية فعّالة لتطبيق السياسات الحكومية وضمان تقديم الخدمات لأفراد المجتمع بكفاءة وعدالة<sup>(١)</sup>، ومع أن النظرية الكلاسيكية للإدارة، ولا سيما في تصور ماكس فيبر، قد رأت في البيروقراطية نموذجاً مثاليّاً لتحقيق الانضباط والشفافية وتكافؤ الفرص داخل المؤسسات الحكومية فإن التطبيق العملي لها في كثير من السياقات أدى إلى تحولها إلى عبء إداري يعرقل المرونة ويُبطئ عملية اتخاذ القرار<sup>(٢)</sup>. وقد اختلفت التعاريف والتصورات المتعلقة بالبيروقراطية باختلاف الزوايا الأكاديمية والمنهجيات البحثية، فبعض الباحثين يركز على الطابع الهيكلي والتنظيمي لها<sup>(٣)</sup>، بينما يركز آخرون على سماتها السلوكية أو الوظيفية<sup>(٤)</sup> عليه سنستعرض كافة التعريفات المرتبطة

- (١) د. عبد الكريم الغرناطي، مدخل إلى نظرية الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، ٢٠١٨، ص ١٤٥.  
 (٢) Max Weber, *Economy and Society*, University of California Press, 1978, p. 956.  
 (٣) د. علي عبد الواحد، الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار المريخ للنشر، الرياض، ٢٠٢٠، ص ٢١٢.  
 (٤) يرى البعض أن البيروقراطية كوصف تعتبر بمثابة المرض الذي يمكن أن يُصيب الإدارة وبالتالي يُعرقل حسن سير عملها وإدائها، بشكل سليم وناجح ورشيد فهي توصف بأنها سلاح ذو حدين، يمكن أن يستخدم

بها، بهدف توفير إطار مرجعي واضح يُمكن من فهم طبيعتها ووظائفها الحقيقية داخل المنظومة الإدارية الحديثة، كما يُعدّ ذلك خطوة أولى ضرورية لتفكيك العلاقة الجدلية بين البيروقراطية والروتين الإداري التي سيتم استعراضها لاحقاً في هذا المبحث.

### الفرع الأول: تأصيل المفهوم وتطوره التاريخي

تعود جذور مصطلح البيروقراطية إلى الكلمة الفرنسية bureau بمعنى (المكتب)، و cratie بمعنى (السلطة) أو (الحكم)، ويشير المصطلح إلى نظام حكم المكاتب أو الإدارة عن طريق الأجهزة التنظيمية، وقد ظهر المصطلح في القرن الثامن عشر، لكنّه ترسّخ أكاديمياً في أعمال المفكر الألماني ماكس فيبر، الذي قدّم في كتابه الاقتصاد والمجتمع تصوراً عقلانياً للبيروقراطية باعتبارها أكثر أنماط التنظيم كفاءة في المجتمعات الحديثة، فعلى الرغم من شيوع استخدام هذا المصطلح في العلوم الإدارية والسياسية، إلا أن جذوره تمتد إلى القرن الثامن عشر، حيث ظهر لأول مرة في فرنسا بوصفه تركيباً لفظياً مشتقاً من كلمتين يونانيتين هما (bureau) التي تعني (المكتب)، و (kratos) التي تعني (السلطة)، مما يوحي بمعنى (سلطة المكتب) أو (السلطة الإدارية) (١).

وقد استُخدم المصطلح في البداية بمعانٍ مختلفة تماماً عن تلك التي نستخدمه بها اليوم، إذ كان يشير إلى نوع من الحكم يتمحور حول الهيئات الإدارية دون ارتباط مباشر بالشعب أو النخبة الحاكمة، ومع تصاعد الحاجة إلى تنظيم الدولة الحديثة وتوزيع الوظائف العامة بشكل دقيق بعد الثورة الصناعية والحروب الأوروبية، برزت أهمية النظام الإداري كأداة ضامنة للتنفيذ الفعّال للسياسات ما أدّى إلى تبلور فكرة البيروقراطية بوصفها نموذجاً إدارياً مستقلاً يوسع الفجوة من خلال البطء والإهمال والروتين والتعقيد في سير المعاملات والإجراءات

لزيادة الكفاءة والفاعلية، وبالمقابل يمكن ان يؤدي إلى الضياع والجمود، فالنتيجة تتوقف على قدرة وكفاءة الرؤساء الإداريين في كيفية استخدامه للمزيد من التفصيل ينظر:

د. عبد لله طلبة، الإدارة العامة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، ط ٨، ٢٠١٢، ص ٤٢٨.

- (1) Bendix, Reinhard. "Bureaucracy and the Problem of Power." Reader in Bureaucracy. Edited by Robert K. Merton, Alisa P. Gray, Barbara Hocken, Hanna C. Selvin. Glencoe, III. Free Press, 1998, p 42.



وكثرة التوقع عليها، مما يوسع بالتناغم الفجوة المتمثلة بانتشار ظاهرة الرشوة كسبب حتمي لإنجاز المعاملات الإدارية<sup>(١)</sup>، ومن الناحية النظرية، يُعدُّ ماكس فيبر (Max Weber) هو أول من قدّم بناءً نظرياً شاملاً للبيروقراطية باعتبارها نموذجاً مثاليّاً لإدارة المؤسسات الحكومية. فقد رأى فيبر أن البيروقراطية هي الشكل الأمثل لتنظيم السلطة والعمل الإداري في الدولة الحديثة، لما تتسم به من قواعد واضحة، وتسلسل هرمي محكم، وتحديد دقيق للصلاحيات والمسؤوليات، ومن هنا، بدأت مرحلة جديدة في فهم البيروقراطية، لا بوصفها مجرد أداة إدارية، بل كإطار مؤسسي يضمن الكفاءة والإنصاف والشفافية في العمليات الحكومية<sup>(٢)</sup>.

غير أن الواقع العملي، خاصة في العديد من الدول النامية، قد شهد تحولاً سلبياً في صورة البيروقراطية، بحيث أصبحت ترمز إلى التعقيد الزائد في الإجراءات، والبطء في إنجاز المعاملات، واستشراء الروتين الإداري الذي يُعيق التقدم المؤسسي، وقد ساهم في ذلك عوامل متعددة، منها غياب الرقابة الفعالة، وعدم توافق القوانين مع المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية، وتراكم الطبقات الإدارية دون حاجة فعلية لها<sup>(٣)</sup>.

### الفرع الثاني: خصائص البيروقراطية في العصر الحديث

مع التطورات المتسارعة التي شهدتها الدولة الحديثة ومنظومات الإدارة العامة، تغيرت طبيعة وخصائص البيروقراطية لتتماشى مع المستجدات الاجتماعية والاقتصادية

(١) شهدت فترة ماكس فيبر قيام بارونات الصناعة، واستغلال اختراعات الثورة الصناعية، والاعتراف لأول مرة بنظام الأجور، وتغير هائل في أشكال المنظمات، إذ بدأت منظمات المجتمع الزراعي الأوروبي في الاختفاء وأخذت تحل محلها منظمات صناعية كبيرة الحجم تستخدم أعداداً كبيرة من العمال، وظهرت ظاهرة الإنتاج الكبير mass production. ومن هنا أتت نظرية فيبر للبيروقراطية للمزيد ينظر: ماجد عبدالله الغانم، "ما هي البيروقراطية، وما هي خصائصها والانتقادات التي وجهت لها، ولماذا نجدها ناجحة في بعض الدول وغير ناجحة في دول أخرى؟"، منصة LinkedIn، ٢٠٢٠/٦/١٩، <https://www.linkedin.com/pulse/85/>

(٢) د. محمد حسين داود، الإدارة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٩، ص ١٧٨.

(3) Max Weber, Economy and Society, University of California Press, 1978, p. 956.

والتكنولوجية. فإذا كانت البيروقراطية الكلاسيكية كما صاغها ماكس فيبر تعتمد على مبادئ المعلوماتية، رمي، والقواعد العامة، والوظيفة الدائمة، فإن البيروقراطية في العصر الحديث قد اكتسبت أبعادًا جديدة جعلتها أكثر تعقيدًا وتداخلًا مع متطلبات الحوكمة الرشيدة والتحول الرقمي<sup>(١)</sup>، ومن بين أبرز الخصائص الأساسية للبيروقراطية المعاصرة هو الطابع التنظيمي المحكم، حيث لا تزال المؤسسات تعتمد على الهياكل الإدارية الواضحة والمسؤوليات الموزعة ضمن حدود قانونية وتنظيمية محددة، ومع ذلك فقد ظهرت سمات إضافية تميز بيئة العمل البيروقراطي اليوم، مثل الاعتماد المتزايد على التكنولوجيا المعلوماتية، وانتشار نظم الإدارة الإلكترونية، ودمج أدوات التقييم والأداء المؤسسي في عمليات التخطيط والتنفيذ والمتابعة<sup>(٢)</sup>. وبات من سمات البيروقراطية الحديثة التزامها المتزايد بمبادئ الشفافية والمساءلة في العمل الإداري، وهو ما يعكس الضغوط المتزايدة من المجتمع المدني ومنظمات الرقابة الدولية لجعل العمليات الإدارية أكثر انفتاحًا وقابلية للتتبع. وقد أدت هذه المتطلبات إلى إعادة النظر في بعض الممارسات التقليدية التي كانت تُعتبر من سمات البيروقراطية السلبية، مثل السرية المفرطة أو المركزية المطلقة، إلى جانب ذلك، برزت سمة المرونة الجزئية كخاصة جديدة في البيروقراطية المعاصرة، إذ بدأت بعض الدول في تبني آليات تتيح للمؤسسات الحكومية مزيدًا من الانطباع والاستجابة السريعة للتغيرات البيئية، دون أن يؤثر ذلك على استقرار

(١) بشكل علمي مجرد ومحايد، البيروقراطية وفقاً للمنظور الحديث تعني منظومة التنظيم الإداري والإدارة المكتبية في الدولة، بما تتضمنه من هياكل تنظيمية وموارد بشرية تضطلع بالوظيفة التنفيذية. وبعبارة أكثر تحديداً، تتمثل البيروقراطية في الأجهزة الإدارية التي تتولى تنفيذ السياسات العامة والمهام الموكلة إلى الدولة وفقاً للأطر القانونية والمؤسسية المعتمدة. للمزيد من التفصيل ينظر:

د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ط ١، ٢٠١٠، ص ٧٦-٧٧؛ وكذلك ينظر: د. طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ط ١، ٢٠٠٥، ص ٨٤٥.

(٢) د. أحمد حسن الزعبي، إصلاح الجهاز الإداري في الدول العربية، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٢١، ص



النظام العام. وهذا ما يتجلى في إدخال أدوات إدارة الجودة الشاملة، و philosophies مثل (الإدارة بالنتائج)، و(التحول نحو الخدمة المدنية المهنية) (١).

ومع ذلك، لا تزال بعض الخصائص السلبية مرتبطة بالبيروقراطية الحديثة، مثل تكاثر الإجراءات الروتينية، وازدواج الاختصاصات، مما يؤدي إلى بطء تنفيذ المشاريع وزيادة التكاليف التشغيلية، ولذلك، فإن فهم خصائص البيروقراطية في العصر الحديث لا يقتصر فقط على تسجيل ما هو موجود، بل يتعداه إلى تحليل مدى توافق هذه الخصائص مع متطلبات الإصلاح الإداري والتنمية (٢).

### المطلب الثاني: مفهوم الروتين الإداري

يمثل الروتين الإداري أحد المفاهيم الجوهرية في دراسة الإدارة العامة، ويُعدّ عنصرًا حاصرًا في جميع المؤسسات الحكومية والخاصة على حدٍ سواء. ويمكن تعريف الروتين الإداري بأنه مجموعة الإجراءات والإجراءات المتكررة التي تُنفَّذ وفق إجراءات معيارية وقواعد ثابتة لضمان استمرارية العمل وتنظيم العمليات داخل المنظمة وهو بالتالي لا يقتصر فقط على الأعمال اليومية البسيطة، بل يمتد ليشمل أيضًا العمليات المعقدة التي تتطلب اتباع خطوات محددة قبل الوصول إلى قرار أو تنفيذ مهمة معينة، ومن الناحية اللغوية، يُشتق مصطلح (الروتين) من الكلمة الفرنسية (routine)، والتي تعني (الطريق المعتاد) أو (النمط المتكرر). أما من حيث الدلالة الإدارية، فهو يشير إلى طابع التكرار والاستمرارية الذي يطبع الأداء الوظيفي داخل المؤسسة، بحيث تصبح بعض الممارسات جزءًا من الثقافة التنظيمية السائدة دون أن تخضع أحيانًا للمساءلة أو إعادة النظر (٣)، ويرتبط الروتين الإداري ارتباطًا

(١) د. محمد توفيق رمزي، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة. مكتبة النهضة المصرية. القاهرة. ١٩٥٩، ص ٨٢.

(٢) رشيد بن سعيد، البيروقراطية وتحديات التنمية في الوطن العربي، مجلة السياسات العامة، العدد ١٢، ٢٠٢٢، ص ٧٨.

(3) Crozier, Michel. The Bureaucratic Phenomenon. Phoenix Books. Chicago: University of Chicago Press, 1969.

وثيقًا بالبيروقراطية، إذ يمكن اعتباره أحد أدواتها التنفيذية الرئيسية، إلا أنه يتحول في كثير من الأحيان إلى إشكالية إدارية عندما يصبح غائيًا بذاته، أي عندما تُقعد الغاية الحقيقية من الإجراء وتُستبدل بالالتزام الشكلي به، مما يؤدي إلى بطء الإنجاز، وإعاقة الابتكار، وزيادة تكاليف التشغيل<sup>(١)</sup> ومن ثم، فإن فهم مفهوم الروتين الإداري يتطلب النظر إليه من عدة زوايا: أولاً، باعتباره آلية ضرورية لتحقيق الانضباط الإداري؛ وثانياً، كظاهرة قد تتحول إلى عائق أمام التطوير المؤسسي إذا لم تُضبط وتراعى متطلبات المساءلة والكفاءة. ولذلك، يهدف هذا المطلب إلى تقديم تعريف شامل للروتين الإداري، واستعراض دلالاته النظرية ومصادر تشكله، بالإضافة إلى تحليل دوره في توجيه سلوك المنظمات الحديثة نحو الإدارة اللامركزية<sup>(٢)</sup>.

### الفرع الأول: تعريف الروتين الإداري وأنواعه

يشكل الروتين الإداري أحد المظاهر الأساسية للعمل المؤسسي، وهو يُعدّ من العناصر التي تُحدد طبيعة الأداء داخل المنظمات الحكومية والخاصة. ويمكن تعريف الروتين الإداري بأنه (مجموعة العمليات والإجراءات المتكررة التي تُنفَّذ بشكل منتظم وفق إجراءات معيارية أو قواعد ثابتة، بهدف تحقيق النظام والاستمرارية في سير العمل الإداري داخل المنظمة وعادةً ما يكون هذا الروتين ناتجاً عن القوانين والأنظمة الداخلية أو الثقافة التنظيمية السائدة، وقد يتسم بالطابع الرسمي أو غير الرسمي)، ومن حيث التعريف اللغوي، فإن مصطلح (الروتين) مشتق من اللغة الفرنسية، ويعني (الطريق المعتاد) أو (النمط المتكرر)، ويُستخدم في السياق الإداري للإشارة إلى الطابع التتابعي والمتكرر لبعض العمليات الإدارية التي تُمارس دون توقف أو إعادة نظر<sup>(٣)</sup>، أما من الناحية الاصطلاحية، فيرى بعض الباحثين أن

- (1) Robert T. Golembiewski, Handbook of Organizational Behavior, 2nd ed., revised and expanded (Public Administration and Public Policy Series) , New York: Marcel Dekker, 2000. P.118
- (2) Max Weber, Economy and Society, p. 961.

(٣) د. أحمد حسن الزعبي، مصدر سابق، ص ١٠٦.



الروتين الإداري هو (ذلك السلوك الذي يُمارس بشكل آلي ودون وعي بغاياته الحقيقية، نتيجة لتكرار تنفيذه بنفس الشكل على مدى طويل) (١).

ويمكن تقسيم الروتين الإداري إلى نوعين رئيسيين:

**أولاً: الروتين الرسمي:** وهو ذلك النوع الذي يستند إلى القوانين واللوائح والإجراءات الرسمية التي تضعها الجهة الإدارية العليا، ويكون مكتوباً ومُسجلاً ضمن الدليل الإداري أو النظام الداخلي للمؤسسة، وغالباً ما يتم تدريب الموظفين عليه ويُعد جزءاً من متطلبات الوظيفة.

**ثانياً: الروتين غير الرسمي:** بينما يتمثل الروتين غير الرسمي في السلوكيات والممارسات التي تتشكل بمرور الوقت داخل بيئة العمل، وتتحول إلى عادات مؤسسية لا تخضع لرقابة رسمية، لكنها تمارس باستمرار، وغالباً ما تكون هذه الأنواع من الروتين مرتبطة بالثقافة التنظيمية الداخلية أو العلاقات الشخصية بين الموظفين (٢). علاوة على ذلك، يمكن تصنيف الروتين الإداري أيضاً من حيث الأثر إلى نوعين رئيسيين:

**أولاً: روتين وظيفي إيجابي:** وهو المعتمد لضبط الأداء وتكرار الإجراءات الفعّالة.

وهو الذي يؤدي إلى ضمان النظام وتحقيق الكفاءة، مثل اتباع إجراءات دقيقة في استلام المهام أو صرف المستحقات المالية (٣).

**ثانياً: روتين وظيفي سلبي:** وهو الذي يُكرّس الجمود ويعطل التجاوب مع احتياجات المواطن والمؤسسة، ويُقصد به ذلك السلوك الإداري الذي تحول إلى عادة فارغة من المضمون، بحيث تُفقد الغاية منه ويصبح هدفاً بحد ذاته، مما يؤدي إلى بطء الإنجاز وإعاقة التطوير المؤسسي (٤).

(١) د. علي عبد الواحد، مصدر سابق، ص ٢٧٤.

(2) Devereux, Edward C. J. "Parsons' Sociological Theory." The Social Theories of Talcott Parsons. Edited by Max Black. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1961, p 72-73.

(٣) علي اسماعيل الجاف، "الروتين الإداري (البيروقراطية) ومصطلح الضوابط والتعليمات"، شبكة النبأ المعلوماتية النبأ، ٢٠١١/١١/١: <https://annabaa.org/nbanews/2011/11/002.htm>

(٤) يوسف كامل خضر، إدارة الأعمال العامة، دار المسيرة للنشر، عمان، ٢٠١٧، ص ١٦٥.

### الفرع الثاني: ممارساته السلبية في العمل الحكومي

لا يُمكن إنكار أن الروتين الإداري، رغم ضرورته في تنظيم سير العمل وتحقيق الانضباط المؤسسي، قد تحول في كثير من السياقات إلى ظاهرة سلبية تُعيق كفاءة الأداء الحكومي وتفقده عنصرَي السرعة والفعالية. ففي البيئة الحكومية تحديداً، حيث تكون القوانين والإجراءات أكثر تعقيداً، وحيث تتشابك الاختصاصات بين الجهات المختلفة، يصبح الروتين أحياناً غاية بذاته وليس وسيلة لتحقيق هدف إداري أو خدمي، ومن أبرز الممارسات السلبية للروتين الإداري في العمل الحكومي هو تكرار الإجراءات دون جدوى حقيقية، بحيث يُطلب من الموظف أو المواطن المرور بمجموعة خطوات إدارية لا تسهم بشكل مباشر في تحقيق نتيجة ملموسة، بل تُعدّ فقط ( إجراءً روتينياً ) يجب اتباعه<sup>(١)</sup>، كما ان غياب التنسيق بين الإدارات الحكومية المختلفة يُعدّ أحد أوجه الروتين السلبي، إذ يؤدي إلى تكرار العمل وتداخل المسؤوليات، حيث تُرسل المعاملة من قسم إلى آخر دون حاجة فعلية لذلك، مما يسبب بطئاً كبيراً في الإنجاز، ويُشعر الموظفين والمواطنين بالإحباط<sup>(٢)</sup>، ومن بين الممارسات الأخرى التي تُصنّف ضمن الروتين الإداري السلبي أيضاً:

(١) رشيد بن سعيد، مصدر سابق، ص ٨١.

(٢) مما تجدر الإشارة إليه ان أدبيات الإصلاح الإداري اشارت الى عدة نظريات كان من أبرزها نظرية التنظيميين التقليديين التي ربطت الإصلاح بسلسلة مراحل تبدأ بالإحساس بالحاجة إلى التغيير وتنتهي بالتأقلم وتثبيت الوضع الجديد، فضلاً عن نظرية السلوكيين التي ركزت على البعد النفسي والسلوكي للتغيير عبر رفض الواقع القائم ثم تبني الأفكار الجديدة وتنفيذها. وإلى جانب ذلك، برزت مدرسة صنع القرار التي قَدّمت إطاراً تحليلياً أكثر شمولاً، يقوم على تشخيص الحاجة إلى الإصلاح، وصياغة أهدافه، وتنفيذه، ثم تقييم نتائجه، وهو الأسلوب الأكثر اعتماداً في دراسات الإصلاح الإداري للمزيد من التفصيل ينظر: ديابا الحج عارف، الإصلاح الإداري، الفكر والممارسة، دار الرضا للنشر، دمشق، سوريا، ط١، ٢٠٠٣، ص ٥٥؛ وكذلك ينظر: سردار كاكه أمين ناكو، الإصلاح الإداري المعوقات والحلول، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، ط ١، ٢٠٢٠، ص ١١١ - ١١٢.



- ١- التمسك بالإجراءات القديمة رغم عدم صلاحيتها: حيث تستمر بعض الجهات الحكومية في تطبيق أنظمة وتعليمات لم تعد تتماشى مع المتغيرات الاجتماعية أو التقنية الحالية، تحت ذريعة أنها ما زالت نافذة ولا يوجد ما يلغيها.
- ٢- تحويل الروتين إلى حاجز أمام الابتكار والإصلاح: إذ يصبح الموظف الجديد غير قادر على تقديم أفكار أو اقتراح حلول مبتكرة مع تنفيذ الطريقة نفسها التي كانت تُنفذ بها الأمور منذ زمن بعيد.
- ٣- التعقيد الزائد في الإجراءات الداخلية: وهو ما يتجلى في وجود طبقات إدارية عديدة في إنجاز مهمة واحدة، أو في إدخال موافقات إضافية ليست ضرورية، مما يرفع من تكلفة التشغيل ويقلل من فاعلية الجهاز الإداري<sup>(١)</sup>.
- يتضح مما تقدم أن الروتين الإداري السلبي في العمل الحكومي ليس مجرد مشكلة تنظيمية بسيطة، بل هو ظاهرة معقدة ترتبط بثقافة العمل المؤسسي، وبغياب آليات الرقابة والتقييم الفعالة داخل المنظمات الحكومية<sup>(٢)</sup>. ولذلك، فإن تشخيص هذه الممارسات السلبية يُعدّ خطوة أساسية نحو بناء إدارة حكومية أكثر كفاءة واستجابة لاحتياجات المجتمع وقد أشار تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD إلى أن الروتين الإداري يعد من أكثر معوقات الكفاءة في الدول النامية، وأنه يؤدي إلى هدر الوقت، وتعطيل الابتكار، وانخفاض جودة الخدمات<sup>(٣)</sup>.

### المطلب الثالث: العلاقة بين البيروقراطية والروتين الإداري

تُعد العلاقة بين البيروقراطية والروتين الإداري من الموضوعات الأساسية في دراسة الإدارة العامة، نظرًا لارتباطهما بتنظيم العمل المؤسسي وتنفيذ السياسات الحكومية. فالبيروقراطية تشكل الإطار التنظيمي القائم على التسلسل الهرمي والتخصص الوظيفي

(١) عبد الكريم الغرناطي، مصدر سابق، ص ٢٠٥.

(٢) صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة بغداد، جمهورية العراق، ٢٠٠٨، ص ٥٤-٥٥.

(٣) د. إبراهيم بن عيسى العيسى، "الروتين والبيروقراطية"، العقد، ١٠/١٠/٢٠١٠:

والقواعد العامة،<sup>(١)</sup> بينما يمثل الروتين الإداري الجانب التنفيذي والتطبيقي لهذا الإطار. وتكشف هذه العلاقة عن طبيعة جدلية، إذ يمكن أن يكون الروتين أداة لتحقيق الكفاءة أو عائقاً أمام الإصلاح. وفي كثير من الدول، لا سيما النامية، تتحول البيروقراطية أحياناً إلى شكل مرضي يفرز روتيناً معقداً يبطئ الإنجاز ويخفض جودة الخدمات، ويؤدي الإفراط في الالتزام بالإجراءات الرسمية إلى تعقيد المعاملات، زيادة تكاليف التشغيل، وانخفاض رضا الجمهور<sup>(٢)</sup>.

### الفرع الأول: التداخل البنوي

يتجلى التداخل البنوي بين البيروقراطية والروتين الإداري في أن كليهما يُعَدِّي الآخر ويُعزِّز وجوده<sup>(٣)</sup> وبناءً عليه فإن البيروقراطية تعتمد في استقرارها وفعاليتها على وجود روتين إداري واضح ومحدد يضمن تنفيذ الأوامر والتعليمات بشكل منتظم ودون انحرافات كبيرة، بينما يعتمد الروتين الإداري بدوره على البنية التنظيمية البيروقراطية التي تُؤمِّر له الغطاء القانوني والمؤسسي اللازمين، ومن هنا، فإن غياب البيروقراطية المنظمة يؤدي إلى فوضى إدارية، كما أن غياب الروتين الدقيق يؤدي إلى ضعف الكفاءة وغياب الانضباط، وعلى المستوى الهيكلي يتضح هذا التداخل من خلال الخصائص المشتركة بين البيروقراطية والروتين الإداري<sup>(٤)</sup>.

### الفرع الثاني: التحول من التنظيم إلى الجمود الإداري

يتحوّل التنظيم الإداري من إطار لإدارة الشأن العام إلى عقبة حقيقية عندما يتمسك بالشكل دون الجوهر. ويصبح الروتين هنا جزءاً من الثقافة التنظيمية، يتم تناقله كعرف غير مكتوب، يدافع عنه الموظفون بدعوى (اتباع النظام) هذا التحول الخطير يجعل المؤسسة في حالة دفاع مستمر ضد الإصلاح والتطوير، حتى وإن صدر من أعلى السلطات<sup>(٥)</sup>.

(١) د. عبد الكريم الغرناطي، مصدر سابق، ص ٢٠٧.

(2) Max Weber, "Economy and Society", p. 956.

(٣) ماجد أحمد الزامل، "البيروقراطية والجوانب العملية"، صوت كردستان، ١٩/١٢/٢٠٢٣:

<https://sotkurdistan.net/2023/12/19/D/>

(4) Crozier, Michel. The Bureaucratic Phenomenon. Phoenix Books. Chicago: University of Chicago Press, 1969. p. 311.

(٥) طاشمة بومدين، التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، بحث منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد الرابع، العدد السابع، ٢٠١٢، ص ٤٢ - ٤٣.



فالبيروقراطية تعدّ في جوهرها نموذجًا تنظيميًا يهدف إلى تحقيق النظام والكفاءة داخل المؤسسات الحكومية، كما أنها تُوفّر الإطار اللازم لتطبيق السياسات العامة بطريقة منتظمة وشفافة. إلا أن هذا النموذج، وفي ظل غياب المراجعة الدورية والتقييم الفعال، قد يؤدي إلى تحول تدريجي من التنظيم إلى الجمود الإداري وتصبح القواعد والإجراءات هدفًا بذاتها بدلًا من أن تكون وسيلة لتحقيق الكفاءة والخدمة العامة (١).

ويُعرّف الجمود الإداري بأنه (حالة التصلب التي تصيب الجهاز الإداري نتيجة التمسك المفرط بالأنظمة والإجراءات الرسمية، مما يؤدي إلى بطء اتخاذ القرار، وعدم الاستجابة للمتغيرات البيئية، وتراجع مستوى الأداء المؤسسي) (٢)، ومن بين العوامل الرئيسة التي تحول التنظيم البيروقراطي إلى الجمود الإداري:-

**أولاً: القوانين واللوائح:** إذ تُصدر بعض الجهات الحكومية أنظمة وإجراءات لا تخضع لإعادة النظر لسنوات طويلة، حتى وإن أصبحت غير ملائمة للواقع الجديد، مما يجعل الموظفين مضطرين لتنفيذ أعمالهم ضمن إطار قانوني تجاوزته المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية.

**ثانياً: الاعتماد المفرط على الإجراءات الشكلية:** ففي بعض الحالات، يُعطى الأولوية للتوقعات والمستندات الشكلية أكثر من التركيز على النتيجة الحقيقية، مما يُبطئ سير العمل ويُقلل من فاعلية الأداء الحكومي.

**ثالثاً: غياب ثقافة التطوير المستمر:** إذ تتسم بعض المؤسسات الحكومية بثبات العمليات الإدارية لسنوات دون أي محاولة لتحديث أو تحسين، وهو ما يعكس غياب التفكير الاستراتيجي وثقافة التحسين المؤسسي والعمل على تبسيط الإجراءات الإدارية، واعتماد نظامٍ مشتركٍ ينتقل تدريجياً من التعامل الورقي إلى التعامل الإلكتروني، ما عدا بعض المعاملات التي قد تحتاج إلى توقيع وأختامٍ رسميةٍ ضروريةٍ ولازمةٍ قانوناً لنهاذ تلك المعاملات (٣). وبناءً

(١) مجدي يونس، دور الإدارة العليا في تطوير التنظيم الإداري، دار المنظومة، الاسكندرية، ١٩٦٦، ص ١٣٠.

(٢) عمار بوحوش، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، ١٩٨٢، ص ٦١.

(٣) د. عمار بوحوش، المصدر نفسه، ص ٦٢؛ وينظر كذلك: سردار كاكه امين ئاكو، مصدر سابق، ص

على ما تقدم فإن التحول من حالة التنظيم إلى حالة الجمود الإداري لا يُعدّ نتيجة طارئة، بل هو نتيجة حتمية لتفاعل مجموعة من العوامل البيئية والتنظيمية والثقافية داخل المؤسسة<sup>(١)</sup>.

## المبحث الثاني

### الآثار والعوامل المؤدية إلى تفاقم الظاهرة

يهدف هذا المبحث إلى تحليل تأثير البيروقراطية والروتين الإداري في الأداء المؤسسي للدوائر الحكومية، مع بيان العوامل البنوية والتشريعية والثقافية التي تسهم في استدامتهما. ويوضح أن البيروقراطية قد تتحول من أداة تنظيم إلى عبء هيكلي يعيق التطوير، بما يجعل فهم هذه الظواهر أساساً لتشخيص المشكلة وتهيئة أرضية علمية لاقتراح حلول واقعية في المبحث اللاحق.

### المطلب الأول: الآثار السلبية على الأداء المؤسسي

تُعدّ الآثار السلبية للبيروقراطية المفرطة والروتين الإداري من أبرز التحديات التي تهدد فاعلية وكفاءة الأداء المؤسسي، خاصةً في البيئة الحكومية. ففي حين أن الهدف الأساسي من وجود الهياكل التنظيمية والإدارية هو ضمان النظام والشفافية وتحقيق الأهداف العامة بكفاءة، فإن تحول هذه الهياكل إلى بيئة بيروقراطية مغلقة وملئية بالإجراءات الروتينية يُضعف قدرة المؤسسات على الاستجابة السريعة لاحتياجات المواطنين وتغيرات البيئة الخارجية<sup>(٢)</sup>، يتضح مما تقدم أن البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري السلبي لا يُشكلان مجرد مشكلة تنظيمية بسيطة، بل يمثلان ظاهرة معقدة لها آثار عميقة على جميع مستويات الأداء المؤسسي. ولذلك، فإن تشخيص هذه الآثار يُعدّ خطوة أولى نحو بناء استراتيجية شاملة لإصلاح الجهاز الإداري وتحسين فعاليته<sup>(٣)</sup>، وهذا ما سنحاول إيضاحه من خلال الفروع التالية:

### الفرع الأول: تأثير البيروقراطية على جودة الخدمات

(١) رشيد بن سعيد، مصدر سابق، ص ٨٥.

(٢) د. علي عبد الواحد، مصدر سابق، ص ٢٨٠؛ وينظر كذلك: صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، مصدر سابق، ص ٧٨.

(٣) د. نبيل أحمد، السلوك التنظيمي وتطبيقاته في الإدارة العامة، دار الثقافة، دمشق، ٢٠١٩، ص ١٤٢.



أثبتت العديد من الدراسات الحديثة أن البيروقراطية المفرطة ترتبط مباشرة بتدهور جودة الخدمات الحكومية، إذ تؤدي الإجراءات المعقدة وتعدد المستويات الوظيفية إلى إطالة زمن الاستجابة، وغياب المساءلة، مما يولد شعوراً بالإحباط لدى المواطنين، فمن المفترض أن تؤخذ العناية التامة في سبيل حل هذه المشكلة، عن طريق اعتماد الرقابة والمحاسبة، لأن النظام الإداري بات متدهوراً من حيث الأداء في معظم الإدارات والمؤسسات، وليس هناك من نظام أو تقييم للأداء يدفع بالموظف نحو التميز<sup>(١)</sup>، وفي الواقع فإن النظام الحالي لا زال قابلاً تحت وطأة الوساطة والمحسوبية. فجودة الخدمات العامة انما تُعد من المؤشرات الأساسية التي تقيس فاعلية ونزاهة الجهاز الإداري في الدولة الحديثة، ومع ذلك فإن انتشار البيروقراطية المفرطة والإجراءات الروتينية المعقدة يُعدّ من العوامل الرئيسية التي تُضعف هذه الجودة وتُقلل من رضا المواطنين عن أداء المؤسسات الحكومية<sup>(٢)</sup>.

فعند الممارسة العملية، يؤدي الطابع البيروقراطي للإدارة إلى تحويل تركيز الموظفين من تقديم الخدمة الفعلية إلى الالتزام بتنفيذ إجراءات شكلية لا ترتبط دائماً بالنتيجة النهائية المرجوة<sup>(٣)</sup>، وفي كثير من الأحيان، يُطلب من المواطن المرور بعدد كبير من الخطوات الإدارية لإنجاز معاملة بسيطة، مما يُبطئ سرعة الإنجاز ويُعقد عملية الوصول إلى الخدمة ومن بين أهم التأثيرات السلبية للبيروقراطية على جودة الخدمات:

**أولاً: إعاقة سرعة الإنجاز:** إذ تعتمد العديد من الجهات الحكومية إجراءات متعددة وموافقات متشعبة لإتمام خدمة واحدة، مما يجعل تنفيذ المهام يستغرق وقتاً طويلاً، ويُقلل من قدرة المؤسسة على الاستجابة السريعة لمتطلبات الجمهور.

(١) هاشم محمد رضا، الإصلاح الإداري، دار الرياء للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ط ١، ٢٠١١، ص ١٠٦؛ وينظر كذلك: د. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، ط ١، ٢٠٠٥، ص ١٢٨-١٢٩.

(٢) صلاح الجودر، "البيروقراطية والروتين الوظيفي"، صحيفة الأيام، ١/٥/٢٠٢٥:

<https://www.alayam.com/Article/courts-article/423895/Index.html>

(٣) رشيد بن سعيد، مصدر سابق، ص ٨٩.

ثانياً: زيادة معدل الشكاوى والاعتراضات: نتيجة التعقيد الإداري وعدم وضوح المسارات التنفيذية، يشعر المواطن بالارتباك والإحباط، ما يدفعه إلى تقديم شكاوى متكررة أو اللجوء إلى القنوات غير الرسمية للحصول على الخدمة.

ثالثاً: غياب الشفافية في تقديم الخدمات: فالاعتماد على الروتين الإداري دون وجود آليات واضحة لتتبع سير المعاملات يؤدي إلى غموض في الإجراءات، ويفتح المجال أمام التمييز أو حتى الفساد الإداري في بعض الحالات.

رابعاً: انخفاض مستوى الرضا المجتمعي: فعندما تتحول العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى علاقة بيروقراطية باردة قائمة على التعليمات فقط، فإن ثقة المجتمع في المؤسسة الحكومية تتأثر بشكل مباشر، مما يُضعف من مصداقيتها ويُقلل من درجة التفاعل الإيجابي معها<sup>(١)</sup>.  
خامساً: تفاقم الازدواج في الخدمات: حيث توجد حالات كثيرة تقدم فيها أكثر من جهة حكومية نفس الخدمة، لكن كل منها يتبع إجراءات مختلفة عن الأخرى، مما يؤدي إلى مضاعفة الجهد والوقت على المستفيد من دون تحقيق قيمة مضافة<sup>(٢)</sup>.

#### الفرع الثاني: الروتين كمعوق لاتخاذ القرار

يرتبط الروتين ارتباطاً وثيقاً بتأخر اتخاذ القرار، حيث يخضع الموظفون لنظام طويل من الإجراءات التي تُعَيِّد تفكيرهم وتحاصر سلطاتهم. في كثير من الأحيان، يتجنب المسؤول اتخاذ قرارات عاجلة بدعوى (انتظار التعليمات)، ما يؤدي إلى شلل في الأداء التنفيذي، ففي العديد من المؤسسات الحكومية، لا يتم اتخاذ القرار إلا بعد المرور بمراحل إدارية متعددة، تتضمن طلب موافقات شكلية، وإعداد تقارير دورية غير ضرورية، والالتزام بإجراءات مكتوبة لم تعد تتناسب مع طبيعة الموقف أو الحاجة الفعلية، وهذا ما يجعل من الروتين الإداري أداة

(١) د. محمد حسين داود، مصدر سابق، ص ٢٣٥؛ أحمد حسن الزعبي، مصدر سابق، ص ١١٦.

(٢) ينظر: تقرير بيئة الأعمال ٢٠٢٣ البنك الدولي،



لإعاققة التحرك السريع بدلاً من أن يكون وسيلة لضبط العمل وتحقيق الانضباط<sup>(1)</sup>. ومن بين أبرز أشكال تأثير الروتين السلبي على عملية اتخاذ القرار:

**أولاً: تباطؤ إنجاز القرارات:** إذ يتطلب اتخاذ قرار بسيط في بعض الأحيان موافقات من عدة جهات، ومروره عبر مستويات إدارية متعددة، مما يطيل الزمن اللازم للبت فيه، وقد يصل الأمر إلى حالة من (التجميد الإداري).

**ثانياً: اعتماد القرارات على النصوص القديمة:** إذ يلجأ كثير من المسؤولين إلى تطبيق القرارات السابقة بشكل آلي، بدلاً من دراسة الحالة دراسة موضوعية، وهو ما يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير دقيقة أو غير ملائمة للواقع الجديد<sup>(2)</sup>.

**ثالثاً: إضعاف الرقابة الداخلية على جودة القرارات:** إذ إن التركيز على تنفيذ الإجراءات الشكلية يُبعد الانتباه عن تقييم مدى صواب القرار ومدى تحقيقه للأهداف، مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات قد تكون صحيحة من حيث الإجراء، لكنها خاطئة من حيث المضمون، وبالتالي فإن تحويل الروتين الإداري إلى معوق لاتخاذ القرار يُعدّ من أخطر التحديات التي تواجه المؤسسات الحكومية الحديثة<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني: العوامل البنوية والتشريعية

تُعدّ العوامل البنوية والتشريعية من الأسباب الجوهرية التي ساهمت في تفاقم ظاهرة البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري السلبي داخل المؤسسات الحكومية. ففي حين أن الهدف الأساسي من وضع التشريعات والأنظمة التنظيمية هو ضمان النظام والشفافية، فإن

(1) د. عبد الكريم الغرناطي، مصدر سابق، ص ٢١٥.

(2) Blau, Peter. The Dynamics of Bureaucracy: A Study of Interpersonal Reser-tions in Two government Agencies. Istren. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1963, P 240 -241.

(3) ومما تجدر الإشارة إليه ان معالجة هذه الظاهرة يتطلب إعادة النظر في طبيعة الإجراءات المتبعة من جهة، وتخفيف الإجراءات غير الضرورية، وتفويض الصلاحيات بما يسمح باتخاذ قرارات أسرع وأكثر مرونة، مع الحفاظ على معايير الكفاءة والشفافية من جهة أخرى للمزيد من التفصيل ينظر: يوسف كامل خضر، مصدر سابق، ص ١٧٧؛ وكذلك ينظر: د. علي عبد الواحد، مصدر سابق، ص ٢٨٦.

غياب التحديث المستمر، وتعقيد النصوص القانونية، وتداخل الاختصاصات بين الجهات المختلفة، أدت إلى توليد بيئة إدارية معقدة تُعيق الكفاءة وتُبطئ سير العمل وهذا ما سنتناوله من خلال الفروع التالية:

### الفرع الأول: ضعف التشريعات والقوانين

تُعاني العديد من المؤسسات من تشريعات إدارية قديمة لا تواكب التطور التكنولوجي، ما يجعلها غير قادرة على الاستجابة الفورية لمتغيرات العمل الحديث. كما أن التشريعات غالبًا ما تُركّز على الجوانب الشكلية أكثر من الكفاءة والمخرجات، وفي هذا السياق يشير تقرير منظمة الأمم المتحدة للتنمية الإدارية (UNDP - 2022) إلى أن القوانين الإدارية غير المرنة تعد سببًا رئيسيًا في تكريس البيروقراطية في القطاع العام العربي فالتشريعات والقوانين الإدارية اذن تعد بمثابة الركيزة الأساسية لتنظيم العمل المؤسسي وضمان الانضباط داخل الجهاز الحكومي<sup>(١)</sup>، ويتجلى ضعف التشريعات والقوانين الإدارية في عدة مظاهر رئيسية:

**أولاً: غياب التحديث الدوري للتشريعات:** حيث ما زالت بعض القوانين والأنظمة النازمة للعمل الإداري سارية رغم مرور عقود طويلة على إصدارها، دون أن تخضع لأي تعديل يتناسب مع المتغيرات الاقتصادية أو الاجتماعية أو التقنية الحالية، وهذا يؤدي إلى تناقض بين الواقع العملي والنصوص القانونية، مما يُعقّد من تطبيق الأنظمة ويُبطئ سير العمل.

**ثانياً: الغموض في صياغة النصوص القانونية وتعارضها:** فبعض التشريعات لا تمتلك الوضوح الكافي في البنود والمواد الخاصة بها، مما يترك مجالاً كبيراً للتفسيرات المختلفة من قبل الموظفين أو الجهات المعنية، وهو ما يؤدي إلى اختلاف تطبيق القانون بين جهة وأخرى، وبالتالي زيادة التعقيدات الإدارية<sup>(٢)</sup> فضلاً عن تعارض التشريعات مع بعضها البعض حيث

(١) ينظر: تقرير منظمة (UNDP) تقرير أهداف التنمية المستدامة ٢٠٢٢ على الموقع الإلكتروني:

<https://annualreport.undp.org/2022/index.html>

(٢) وائل إبراهيم إبراهيم عبد السلام، البيروقراطية والفساد الإداري وعلاقتها بالحوكمة الرشيدة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:



توجد مواد قانونية متضاربة بين قانون وآخر أو حتى داخل القانون نفسه، مما يجعل الموظف أمام خيار صعب بين تطبيق نص قانوني قد يكون غير مناسب للحالة، أو اتخاذ قرار قد يُعَرِّضُه للمساءلة القانونية لاحقاً<sup>(١)</sup>.

بناءً على ما تقدم يتضح أن ضعف التشريعات والقوانين الإدارية ليس مجرد مشكلة قانونية بسيطة، بل هو عامل حاسم في استمرار البيروقراطية المرضية والروتين الإداري السلبي<sup>(٢)</sup>.

### الفرع الثاني: تضخم الهياكل الإدارية

تعد من أبرز سمات البيروقراطية الحديثة، وخاصة في الدول النامية، هو التضخم الكبير في أعداد الإدارات والموظفين دون ربط مباشر بين مهامهم والنتائج المتوقعة<sup>(٣)</sup>. وقد يتحول ذلك إلى نوع من البطالة المقنعة داخل المؤسسات، حيث يغيب التقييم ويصعب قياس الأداء، ففي كثير من الحالات، يتم إنشاء وحدات إدارية جديدة دون تحليل حقيقي للحاجة، مما يزيد من التعقيد البيروقراطي في الجهاز الحكومي<sup>(٤)</sup>، وهذه الظاهرة تتجلى نتيجة لعوامل متعددة، منها:-

**أولاً: التعدد غير المبرر للجهات الحكومية:** حيث يتم إنشاء وزارات أو هيئات مستقلة جديدة لأغراض يمكن تنفيذها ضمن اختصاصات جهات قائمة بالفعل، مما يؤدي إلى تكرار المهام واختلاف الإجراءات.

<https://mjle.journals.ekb.eg/articlef>

(١) د. محمد حسين داود، مصدر سابق، ص ٢٤١؛ وينظر كذلك: د. علي عبد الواحد، مصدر سابق، ص ٢٩٠؛ وينظر كذلك: يوسف كامل خضر، مصدر سابق، ص ١٧٨.

(٢) زهير بو ضرسة، البيروقراطية والواقع الإداري المفهوم والممارسات، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد الثامن، العدد الثاني، ٢٠٢٢، ص ٤٤٠-٤٤١.

(٤) يُعرَّف تضخم الهياكل الإدارية بأنه (الزيادة غير المبررة في عدد المستويات الهرمية أو الوحدات التنظيمية داخل المؤسسة، دون وجود حاجة فعلية لذلك، مما يؤدي إلى ارتفاع تكاليف التشغيل وانخفاض كفاءة الأداء المؤسسي) للمزيد من التفصيل ينظر: د. علي عبد الواحد، المصدر نفسه، ص ٢٩٢؛ وكذلك ينظر: د. أحمد حسن الزعبي، مصدر سابق، ص ١٢٤.

ثانياً: التوسع الأفقي والرأسي في الإدارات الداخلية: ففي بعض المؤسسات، نجد أن هناك زيادة مطردة في عدد الإدارات الفرعية والمكاتب الفرعية، دون وجود دراسة واضحة لجدوى هذا التوسع من حيث الكفاءة أو التكلفة، وهو ما يُنتج طبقات إدارية زائدة لا تضيف قيمة حقيقية للمؤسسة فضلاً عن تبني هيكل تنظيمي رأسي صارم يتطلب موافقة العديد من المستويات العليا قبل تنفيذ أي قرار يجعل من الصعب على الموظفين السطحين اتخاذ خطوات سريعة حتى في الأمور البسيطة، مما يُبطئ سير العمل ويُقلل من استجابة المؤسسة للتغيرات البيئية<sup>(١)</sup>.

ثالثاً: غياب المراجعة الدورية للهياكل التنظيمية: ففي كثير من الدول، لا تخضع الهياكل الإدارية لمراجعة دورية لتقييم مدى توافقها مع الاحتياجات الحالية، مما يؤدي إلى استمرار هياكل تمثل تركة إدارية قديمة لا تتناسب مع طبيعة العمل الحديث أو المتطلبات التنموية يضاف إليها مسألة الربط بين التعيينات السياسية وتوسيع الهياكل حيث تُستخدم أحياناً فكرة إنشاء إدارات أو وحدات جديدة كوسيلة لتوفير فرص تعيين أو ترقية لبعض الشخصيات، وهو ما يُعتبر سبباً مباشراً في تضخم الهياكل دون مراعاة الجدوى التنظيمية<sup>(٢)</sup>.

### المطلب الثالث: العوامل الثقافية والإدارية

إلى جانب العوامل البنوية والتشريعية، تلعب العوامل الثقافية والإدارية دوراً جوهرياً في تغذية وتقادم ظاهرة البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري السلبي داخل المؤسسات الحكومية، فعلى الرغم من وجود أنظمة وتشريعات يمكن أن تكون مرضية نظرياً، فإن غياب ثقافة العمل المؤسسي الحديث، وتغلب السلوكيات التقليدية والعادات الإدارية الراسخة، يجعل من الصعب تنفيذ الإصلاحات أو تحقيق التحول نحو بيئة إدارية أكثر كفاءة ومرونة وهذا ما سنبحثه من خلال الفروع التالية:

### الفرع الأول: ثقافة العمل الحكومي

تُعدّ ثقافة العمل الحكومي من العوامل الحاسمة في تحديد طبيعة الأداء المؤسسي، وهي تلعب دوراً محورياً في تعزيز أو تخفيف ظاهرة البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري السلبي.

(١) د. محمد حسين داود، مصدر سابق، ص ٢٤٣؛ وكذلك ينظر: يوسف كامل خضر، مصدر سابق، ص ١٨٣.

(٢) رشيد بن سعيد، مصدر سابق، ص ٩٧؛ وكذلك: د. نبيل أحمد، مصدر سابق، ص ١٥٢.



فعلى الرغم من وجود أنظمة وتشريعات يمكن أن تكون ملائمة نظرياً، فإن غياب ثقافة العمل المؤسسي الحديث، وتغلب القيم التقليدية داخل البيئة الحكومية، يؤدي إلى استمرار أساليب عمل غير فعالة وغير مرنة<sup>(١)</sup>، وهذا ما أشار إليه عالم الاجتماع الأمريكي (روبرت ميرتون) حين قال إن (الموظف البيروقراطي يتحول من منقذ للمهام إلى مدافع عن الإجراءات ذاتها)<sup>(٢)</sup>، هذا وتتميز ثقافة العمل الحكومي في العديد من الدول بسمات واضحة تُغذي هذا النوع من الإدارة، ومن أبرزها: -

**أولاً: تمسك بالإجراءات الرسمية على حساب الكفاءة:** ففي كثير من المؤسسات الحكومية، يُفضّل الالتزام الشكلي بالنصوص والتعليمات، حتى لو كانت تؤدي إلى بطء الإنجاز أو تكرار الجهود، بدلاً من اتخاذ قرارات مرنة تتناسب مع طبيعة الموقف وتحقيق المصلحة العامة<sup>(٣)</sup>.

**ثانياً: غياب ثقافة المحاسبة والأداء القائم على النتائج:** ففي معظم الحالات، لا توجد آليات فعّالة لتقييم أداء الموظفين أو الإدارات الداخلية بشكل دوري، مما يُعطي فرصة لاستمرار سلوكيات العمل غير الفعّالة دون مساءلة أو تحسين فضلاً عن الاعتماد على العلاقات الشخصية في إنجاز المهام بدلاً من الاعتماد على الإجراءات النظامية والشفافية، تُمارس بعض العمليات الإدارية عبر الوساطة أو العلاقات الشخصية.

**ثالثاً: التمسك بالسلوكيات الإدارية الورقية في عصر الرقمية:** مع التطور التكنولوجي الكبير الذي يشهده العالم، لا تزال بعض المؤسسات الحكومية تعتمد على الأعمال الورقية والمعاملات اليدوية، ولا تُسارع في الانتقال إلى النظم الإلكترونية، وهو ما يُنتج روتيناً إدارياً غير ضروري ويُبطئ سير العمل<sup>(٤)</sup>.

(١) د. عبد الكريم الغزناطي، مصدر سابق، ص ٢٢٥ .

(٢) د. رباح مجيد الهيتي، النظريات الاجتماعية، مجموعة محاضرات، جامعة الأنبار:

<https://artcollege.uoanbar.edu.iq/catalog/>

وكذلك: ينظر: د. أحمد حسن الزعبي، مصدر سابق، ص ١٢٨.

(٣) وائل إبراهيم عبد السلام، المصدر السابق.

(٤) د. محمد حسين داود، مصدر سابق، ص ٢٤٧.

## الفرع الثاني: غياب الحوكمة والرقابة الداخلية

تُعَدُّ الحوكمة الرشيدة والرقابة الداخلية الفعّالة من الركائز الأساسية لتحقيق الكفاءة والشفافية داخل المؤسسات الحكومية. ومع ذلك، فإن غياب هذه الآليات يُعتبر من العوامل الرئيسية التي تُغذّي ظاهرة البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري السلبي، حيث يؤدي إلى استمرار الممارسات غير الفعّالة وعدم مساءلة المسؤولين عن اتخاذ القرارات أو تنفيذ العمليات اليومية، ويُعرّف غياب الحوكمة والرقابة الداخلية بأنه (عدم وجود نظام واضح ومستقل لمتابعة وتقييم أداء المؤسسة، وضمان الالتزام بالسياسات والإجراءات، وتحقيق الشفافية في استخدام الموارد) وهو ما يسمح بانتشار سلوكيات إدارية غير مسؤولة ويُعزز من الروتين الزائد وغير الضروري<sup>(١)</sup>. ومن بين أبرز أشكال غياب الحوكمة والرقابة الداخلية في العمل الحكومي:

**أولاً: ضعف آليات المساءلة والرقابة وغياب الشفافية:** حيث لا توجد أنظمة واضحة لتحديد المسؤوليات الفردية أو الجماعية داخل المؤسسة، مما يجعل من الصعب تحديد من يتحمل المسؤولية عند حدوث خطأ أو فشل في الأداء، وهو ما يُشجع على الاستمرار في الممارسات البيروقراطية دون أي تعديل أو تحسين<sup>(٢)</sup>.

**ثانياً: غياب التقييم الدوري للأداء:** فلا تزال العديد من المؤسسات الحكومية تفتقر إلى نظام حقيقي لتقييم أداء الموظفين أو الإدارات الداخلية بشكل دوري، مما يسمح باستمرار أساليب عمل غير فعّالة، ولا يتم اكتشاف مواطن الهدر أو الروتين الزائد إلا بعد فترة طويلة.

**ثالثاً: عدم وجود جهة مستقلة للرقابة الداخلية:** في بعض الجهات الحكومية، تكون الرقابة الداخلية إما غير موجودة، أو مرتبطة بالهيكل نفسه الذي يجب أن تخضع لمراقبته، مما يُفقد هذه الرقابة مصداقيتها وفعاليتها، ويُعطي فرصة لاستمرار الممارسات غير الشفافة<sup>(٣)</sup>، وبالتالي، فإن غياب الحوكمة والرقابة الداخلية ليس مجرد نقص تنظيمي بسيط، بل هو عامل جوهري يُغذي البيروقراطية المرضية ويُعزز من الروتين الإداري السلبي.

(١) وائل إبراهيم عبد السلام، المصدر السابق.

(٢) د. قاسم ميلود، الفساد والبيروقراطية ودورها في تآكل مضامين الديمقراطية في الجزائر، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، الجزائر، العدد ٢٩، ٢٠١٧، ص ٣٠٨ - ٣٠٩.

(٣) زهير بو ضرسة، مصدر سابق، ص ٢٤٣.



### المبحث الثالث

#### التجارب المقارنة والحلول الإصلاحية

في ظل في مواجهة آثار البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري السلبي على الأداء الحكومي، اتجهت دول عديدة إلى تبني إصلاحات إدارية شاملة أسفرت عن تجارب دولية ناجحة، ولا سيما عبر إصلاحات تشريعية وتنظيمية وتكنولوجية. ويستعرض هذا المبحث أبرز هذه التجارب مع التركيز على عناصر نجاحها وإمكانات الاستفادة منها.

#### المطلب الأول: التجارب العالمية الناجحة

شهدت العديد من الدول حول العالم، خاصةً في أوروبا وآسيا وأمريكا الشمالية، تحولات إدارية كبرى سعت من خلالها إلى تقليص البيروقراطية المفرطة، وتخفيف الروتين الإداري السلبي، وتحسين كفاءة الأداء الحكومي، وقد تحققت هذه التحولات عبر مجموعة من السياسات والإجراءات الإصلاحية التي ارتكزت على تحديث التشريعات، وإعادة هيكلة المؤسسات الحكومية، واستخدام التكنولوجيا الحديثة، وبناء ثقافة عمل مؤسسية قائمة على الكفاءة والشفافية ومن بين أهم التجارب الدولية الناجحة في مجال الإصلاح الإداري ما سنتناوله من خلال الفروع التالية:

#### الفرع الأول: تجربة سنغافورة وكوريا الجنوبية واليابان

**أولاً: سنغافورة:** حيث تمكنت من التحول نحو الحكومة الإلكترونية وحققت طفرة نوعية في مستوى الخدمات الحكومية من خلال اعتماد مفهوم الحكومة الإلكترونية كركيزة أساسية للإصلاح الإداري. ففي تسعينيات القرن العشرين، بدأت الدولة في دمج التكنولوجيا في جميع العمليات الإدارية، مما ساهم في تقليل التعقيدات البيروقراطية، وزيادة شفافية العمل، ورفع كفاءة تقديم الخدمة للمواطنين ومن أهم ملامح هذه التجربة:

١. بناء بوابة حكومية مركزية لتقديم الخدمات الإلكترونية.
٢. استخدام الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات لتحسين صنع القرار.
٣. تعزيز الرقابة الداخلية ومحاربة الفساد من خلال الشفافية الرقمية.

ثانياً: اليابان: حيث عمدت اليابان الى تبسيط الإجراءات الحكومية وتعزيز الكفاءة وأطلقت عدة مبادرات إصلاحية في نهاية القرن العشرين بهدف تبسيط الإجراءات الحكومية وتحسين بيئة الأعمال والاستثمار. ومن أبرز هذه المبادرات مشروع (الإصلاح الإداري الكبير)، الذي استهدف تقليل عدد القوانين واللوائح المعقدة، وعمل على توفير بيئة عمل مرنة وشاملة<sup>(١)</sup>، ومن أبرز مخرجات هذه التجربة:

١. إلغاء أو تعديل آلاف القوانين التي كانت تُعيق الاستثمار.

٢. إنشاء مراكز خدمة موحدة لتوفير الخدمات الحكومية بسهولة.

٣. تعزيز استخدام التكنولوجيا في تقديم الخدمات البلدية والمركزية.

ثالثاً: كوريا الجنوبية: حيث نجحت كوريا الجنوبية في تحسين كفاءة أجهزة الدولة وذلك من خلال تبني (نظام إدارة الأداء المؤسسي)، حيث يتم قياس أداء الوزارات والإدارات المحلية بشكل دوري وفق مؤشرات واضحة ومحددة، وهو ما ساعد على تقليل الروتين الزائد وزيادة الكفاءة<sup>(٢)</sup>، ومن أهم ملامح هذا النظام:

١. ربط التمويل والمكافآت بأداء المؤسسة.

٢. توفير برامج تدريبية مستمرة للموظفين.

٣. تطبيق نظام الشفافية الكاملة في الإنفاق والتقارير السنوية.

الفرع الثاني: تجربة نيوزيلندا والدول الاسكندنافية

أولاً: نيوزيلندا: حيث عمدت الحكومة الى إعادة هيكلة الجهاز الحكومي في بداية تسعينيات القرن الماضي، وقامت بإصلاح شامل لجهازها الإداري، ضمن إطار ما يُعرف (بإصلاحات

(١) د. عبد القادر شارف، واقع النموذج السنغافوري في مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة دراسات، المجلد ٧، العدد ٢، جامعة الاغواط، ٢٠١٦، ص ١٥٦ - ١٥٧.

(2) The Inherent Weaknesses of Japanese Management، BrainKart:  
<https://arts.brainkart.com/article/the-inherent-weaknesses-of-japanese-management-528/>



القطاع العام)، والتي هدفت إلى تحويل المؤسسات الحكومية إلى جهات أكثر كفاءة ومساءلة، مع تقليل عدد الموظفين وتركيز الجهود على الأداء الحقيقي، ومن أبرز سمات هذا الإصلاح:

١. تحويل الوزارات إلى شركات خدمات مستقلة تخضع لتقييم أداء واضح.

٢. تقليص المستويات الإدارية وتبسيط الهياكل التنظيمية.

٣. فصل السياسة عن الإدارة من خلال تعيين مدراء تنفيذيين محترفين<sup>(١)</sup>.

ثانياً: السويد والدنمارك: حيث تعتبر السويد والدنمارك من الدول الرائدة في مجال الحوكمة الرشيدة والشفافية الإدارية، فقد نجحت في تقليل الروتين الإداري غير الضروري من خلال تبني سياسات تركز على المواطن وتحقيق رضاه، إلى جانب تفعيل آليات الرقابة والمساءلة داخل المؤسسات الحكومية فتجربة هذه الدول تعد أنجح النماذج العالمية في بناء إدارة عامة فعالة، قليلة التكاليف، خالية نسبياً من الروتين والبيروقراطية. حيث اعتمدت السويد والدنمارك نموذج (الإدارة بالثقة)، والذي يقوم على تقليص القيود التنظيمية وتفويض السلطات للموظفين بشكل موسّع<sup>(٢)</sup>، وقد ربطت هذه الدول بين الشفافية والمساءلة الرقمية؛ حيث تُدار معظم الخدمات الحكومية عبر منصات إلكترونية موحدة، وتم تقليص التوقعات إلى أقل عدد ممكن، ومن أبرز ملامح تجربتها:

١. وجود نظام موحد لتقديم الخدمات العامة بسرعة وكفاءة.

٢. تشجيع المشاركة المجتمعية في عمليات صنع القرار.

٣. تطوير أدوات رقمية لمتابعة أداء الجهات الحكومية وقياس رضا الجمهور<sup>(٣)</sup>.

(١) إبراهيم فتوح، تجربة نيوزيلندا في مكافحة الفساد، نموذج عالمي للشفافية والحوكمة الرشيدة.

<https://www.cairo24.com/1784349>

(٢) جدير بالذكر ان الدنمارك حصلت على ٩٠ نقطة من أصل ١٠٠ في فهرس تصورات الفساد لعام ٢٠٢٤ الذي أعلنته منظمة الشفافية الدولية. مؤشر الفساد في الدنمارك بلغ متوسط نقاط ٩٢.٨٠ منذ عام ١٩٩٥ حتى عام ٢٠٢٤، ووصل إلى أعلى مستوى على الإطلاق بنقاط ١٠٠.٠٠٠ في عام ١٩٩٨ وأدنى مستوى قياسي بنقاط ٨٧.٠٠ في عام ٢٠١٩. للمزيد من التفاصيل ينظر: الدنمارك - مؤشر الفساد للسنوات ١٩٩٥-٢٠٢٤ معطيات التوقعات ٢٠٢٥-٢٠٢٧ - منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://ar.tradingeconomics.com/denmark/corruption-index>

(3) The National Anti-Corruption Police Unit (NACPU)

## المطلب الثاني: التوجهات الإصلاحية المقترحة

في ظل تفاقم التحديات التي تعاني منها الإدارة الحكومية، ولا سيما البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري، غدت الإصلاحات الإدارية خيارًا استراتيجيًا لا غنى عنه لإعادة هيكلة الجهاز الإداري وتعزيز كفاءته. وقد برز الاتجاه نحو تقليص الاعتماد على المعاملات الورقية وتبني النظم الإدارية الرقمية كأحد المسارات الحديثة الهادفة إلى تجاوز القيود التقليدية، وتحقيق قدر أعلى من المرونة والفعالية في الأداء المؤسسي، رغم ما يرافق ذلك من مقاومة تنظيمية وثقافية متجذرة. ولم تعد هذه الإشكالات مجرد اختلالات إجرائية عابرة، بل تحولت إلى معوقات بنيوية تؤثر سلبًا في التنمية وجودة الخدمات العامة، الأمر الذي يستدعي اعتماد مقاربة إصلاحية شاملة تعالج جذور المشكلة من خلال تحديث الأطر التشريعية، وتبسيط الإجراءات، وبناء هياكل إدارية مرنة، وتوظيف التحول الرقمي بوصفه أداة محورية للإدارة الحكومية الحديثة، وهو ما سيتم تناوله في الفروع الآتية:

### الفرع الأول: التحول الرقمي في الإدارة الحكومية الحديثة

تعدّ التكنولوجيا الحديثة والتحول الرقمي من أهم أدوات الإصلاح الإداري في العصر الحديث، خاصةً في مواجهة ظاهرة البيروقراطية المفرطة والروتين الإداري السلبي. ففي الوقت الذي أصبحت فيه السرعة والكفاءة من سمات الأداء المؤسسي، لا يزال الكثير من العمليات الحكومية تعتمد على الأساليب التقليدية التي تُبطئ إنجاز المهام وتزيد من التعقيدات الإدارية، ومن هنا، فإن التحول نحو الحكومة الإلكترونية ليس مجرد خيار تقني، بل هو ضرورة استراتيجية لبناء إدارة حديثة قادرة على تقديم خدمات عالية الجودة بسرعة وكفاءة. وقد أثبتت العديد من التجارب العالمية أن الاعتماد على الحلول الرقمية يُمكن أن يؤدي إلى اختصار كبير في الوقت والجهد، ويُقلل من الاعتماد على الإجراءات الشكلية غير الضرورية<sup>(١)</sup>.

<https://polisen.se/contentassets/c>

(١) وتجدر الإشارة إلى أن الإمارات العربية المتحدة نجحت في تحويل البيروقراطية إلى فرصة للتحول الرقمي، وذلك من خلال مراكز (خدمات المتعاملين) التي تقدم أكثر من ٩٠٪ من الخدمات الحكومية عبر قنوات ذكية، وتم ربط رضا المتعاملين بكفاءة الأداء في التقييم السنوي لموظفي الصف الأمامي.



ومن بين أهم خطوات التحول الرقمي التي يمكن اعتمادها لإصلاح الجهاز الحكومي:  
**أولاً: بناء منصة رقمية مركزية للخدمات الحكومية:** من خلال هذه المنصة، يمكن للمواطنين إنجاز معظم المعاملات دون الحاجة إلى التنقل بين عدة جهات، كما يمكن ربط هذه المنصة بأنظمة الوزارات المختلفة لتسهيل عملية تبادل المعلومات وتقليل التكرار، والعمل على توسيع نطاق الخدمات الإلكترونية لتغطي جميع المجالات، بما في ذلك الخدمات البلدية، الضمان الاجتماعي، الصحة، التعليم، والسجلات الرسمية وتشجيع الجهات الحكومية على توفير خدماتها بشكل إلكتروني بالكامل، مع تقليل أو إلغاء الإجراءات الورقية.

**ثانياً: اعتماد الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات في صنع القرار:** استخدام أدوات الذكاء الاصطناعي في تحليل البيانات الحكومية يُمكن أن يُساهم في تحسين كفاءة اتخاذ القرار وتقليل عدد الإجراءات اللازمة لإنجاز المهام اليومية، وكذلك استخدامها للكشف عن الروتين الزائد وتحديد مواطن الهدر في العمليات الإدارية.

**ثالثاً: دمج نظم المعلومات بين الوزارات والمؤسسات الحكومية:** إن غياب الربط بين الجهات الحكومية يُسبب تكراراً في طلب المستندات والمعلومات، وهو ما يُنتج روتيناً إدارياً غير ضروري، ولذلك فإن بناء نظام موحد لتبادل المعلومات يُعدّ خطوة أساسية في طريق تبسيط الإجراءات وتعزيز الكفاءة من جهة ولغرض اعتماد العمل عن بعد وتسهيل الإجراءات بشكل مرن خاصةً في ظل التطورات الأخيرة، حيث أصبح من الضروري إعادة النظر في الطريقة التي تُنفَّذ بها الأعمال داخل المؤسسات الحكومية (١).

**رابعاً: تفعيل التوثيق الإلكتروني والتوقيع الرقمي:** وذلك من خلال استبدال التوقيعات الورقية بالتوقيعات الرقمية يُمكن أن يُقلل عدد الخطوات الإدارية المطلوبة لإتمام المعاملات من جهة ويُعزز من شفافية العمل ويُسهّل تتبع سير الملفات من جهة أخرى، فضلاً عن رفع كفاءة البنية التحتية الرقمية الذي يتطلب وجود بنية تحتية تقنية قوية (٢).

(١) د. قاسم ميلود، مصدر سابق، ص ٣٠٩.

(٢) صلاح الجودر، البيروقراطية والروتين الوظيفي، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني:

### الفرع الثاني: التحديث التشريعي وبناء الهياكل المرنة

لا يمكن تناول إصلاح الجهاز الإداري بمعزل عن الإطار التشريعي الذي يشكل الأساس الناظم للعمل الإداري بمختلف مستوياته. فاستمرار الاعتماد على منظومة قانونية متضخمة وغير محدثة، لا تتسجم مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية والتقنية المتسارعة، أسهم في تكريس البيروقراطية وتعميق الممارسات الإجرائية التقليدية داخل المؤسسات الحكومية<sup>(١)</sup>، وفي ظل التوجهات الحديثة الرامية إلى تطوير أساليب الإدارة وتجاوز النماذج الورقية الجامدة، يبرز دور التحول الرقمي في الإدارة الحكومية الحديثة كعنصر أساسي حاسم في تعزيز كفاءة الأداء وتحسين بيئة العمل الحكومي من الأسلوب الورقي التقليدي الى الأسلوب الرقمي المعاصر، وهذا التحول يتطلب مراجعة جادة للنصوص القانونية النافذة، عبر تعديل أو إلغاء الأحكام التي لم تعد ملائمة للواقع العملي، إلى جانب إعادة تنظيم المؤسسات الحكومية بما يجعلها أكثر قابلية للتحول وأكثر قدرة على التكيف مع متطلبات الإدارة الحديثة القائمة على السرعة والفعالية الرقمية وانطلاقاً من ذلك، يمكن اقتراح مجموعة من التدابير التشريعية الإصلاحية على النحو الآتي:

**أولاً: تحديث التشريعات وربطها بالتحولات الواقعية:** إن التشريعات الإدارية ليست نصوصاً جامدة يجب الالتزام بها رغم تغير الظروف، بل يجب أن تكون مُتجددة ومُستجيبة للتطورات البيئية والاقتصادية والتقنية والعمل على مراجعة دورية للقوانين الإدارية وضع آلية مُنظمة لإعادة النظر في القوانين كل خمس سنوات، لتحديد ما هو غير ملائم منها وإجراء التعديلات اللازمة عليه، وذلك من خلال تكوين لجان متخصصة من الخبراء القانونيين والإداريين لمراجعة النصوص وفق معايير الكفاءة والفعالية، من أجل إلغاء أو تعديل التشريعات المُقيدة للتطوير والعمل على إلغاء النصوص التي تُنتج روتيناً إدارياً غير ضروري أو تُعيق الاستثمار والابتكار، وتعديل المواد التي تقيد استخدام التكنولوجيا الحديثة<sup>(٢)</sup>.

(١) د. وسن يحيى احمد؛ د. هدى محمد سليم محي، الحوكمة الالكترونية وتأثيرها في تعزيز الرقابة الداخلية، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد، العدد ١٢٤، حزيران، ٢٠٢٠، ص ٢٤٧.

(٢) د. قاسم ميلود، المصدر نفسه، ص ٣٠٩ - ٣١٠.



ثانياً: تبني إطار قانوني داعم للتحويل الرقمي: وذلك من خلال سن تشريعات خاصة باستخدام التوقيع الرقمي، والتوثيق الإلكتروني، والتعاملات الحكومية عبر الإنترنت والعمل على توفير حماية قانونية واضحة للبيانات والمعلومات الحكومية في البيئة الرقمية، وتفعيل مبدأ (التأثير التنظيمي) عند إصدار التشريعات الجديدة<sup>(١)</sup>.

ثالثاً: بناء هياكل إدارية مرنة وقابلة للتكيف: فالى جانب الإصلاح التشريعي، يُعدّ تبسيط الهياكل التنظيمية وجعلها أكثر مرونة أمراً ضرورياً لمواجهة البيروقراطية وتفعيل آليات العمل الحديثة، فالتضخم البيروقراطي وازدواج الاختصاصات من أبرز الأسباب التي تؤدي إلى بطء الإنجاز وزيادة التعقيدات الإدارية فضلاً عن إعادة هيكلة الوزارات والمؤسسات الحكومية والعمل على دمج الجهات ذات الاختصاصات المتداخلة لتوفير الوقت والجهد وتجنب التكرار وذلك من أجل تقليص عدد المستويات الإدارية الزائدة وتفويض الصلاحيات إلى مستويات تنفيذية أدنى لتسريع عملية اتخاذ<sup>(٢)</sup>.

رابعاً: تعزيز اللامركزية الإدارية: ويتم ذلك من خلال تمكين الوحدات المحلية أو الإدارات الفرعية من اتخاذ قرارات سريعة ضمن حدود اختصاصاتها، دون الحاجة إلى موافقات مركزية زائدة والعمل على تبني سياسات تفويض حقيقية تُعزز من استقلالية الإدارات المحلية وتكفل استجابتها السريعة لاحتياجات المجتمع مع تفعيل أدوات إدارة الأداء المؤسسي وتبني نظام تقييم دوري لأداء الوزارات والإدارات الداخلية بحيث يعتمد على مؤشرات أداء واضحة وقابلة للقياس<sup>(٣)</sup>.

**الخاتمة:** ومن خلال ما تم بحثه في موضوع تحول الإدارة الحكومية نحو اللامركزية بوصفه مساراً إصلاحياً يستهدف تحقيق المرونة والفعالية في الأداء المؤسسي، في ظل ما يواجهه من مقاومة بيروقراطية متجذرة، توصل الباحث إلى أن الإصلاح الإداري لم يعد ممكناً

- (١) سليمان رفيق، البيروقراطية الادارية والوسائل القانونية لمكافحتها، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٧، ص ٢٠-٢١.
- (٢) د. وسن يحيى احمد ؛ د. هدى محمد سليم محي، مصدر سابق، ص ٢٤٩.
- (٣) سليمان رفيق، المصدر نفسه، ص ٢٢.

بالاعتماد على المعالجات التقليدية، بل يتطلب إعادة بناء منظومة العمل الإداري على أسس رقمية وتشريعية حديثة. وبناءً عليه، خلص البحث إلى الاستنتاجات الآتية:

#### أولاً: الاستنتاجات:

١. إن البيروقراطية والروتين الإداري في المؤسسات الحكومية العراقية لم يعودا مجرد أدوات تنظيمية، بل تحولاً إلى عوائق بنيوية تُضعف كفاءة الأداء المؤسسي وتحدّ من فاعلية تقديم الخدمات العامة.
٢. إن استمرار الاعتماد على المعاملات الورقية يُسهم في إطالة الإجراءات وتعقيدها، ويُوسّع من هامش الاجتهاد الوظيفي، بما يخلق بيئةً للفساد الإداري ويُقوض جهود الإصلاح.
٣. أثبت البحث أن التحول نحو الإدارة اللاورقية يُعدّ مدخلاً جوهرياً لإعادة هندسة الإجراءات الإدارية، لما يحقّقه من تقليص للزمن الإداري، وتعزيز الشفافية، وتحسين جودة الخدمات.
٤. إن مقاومة التحول الرقمي داخل الجهاز الإداري تعود بالأساس إلى قصور تشريعي وتنظيمي، وضعف البنية المؤسسية، أكثر من كونها معوقات تقنية بحتة.
٥. إن توظيف أدوات الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات في الإدارة الحكومية يُسهم في ترشيد القرار الإداري، وتعزيز الرقابة، والانتقال من الإدارة القائمة على الاجتهاد الفردي إلى الإدارة القائمة على المؤشرات والمعطيات الموضوعية.

#### ثانياً: التوصيات والمقترحات

١. ضرورة تحديث التشريعات الإدارية العراقية بما ينسجم مع متطلبات الإدارة اللاورقية، ولا سيما ما يتعلق بالتوقيع الإلكتروني، والتوثيق الرقمي، وحماية البيانات، وتنظيم استخدام التقنيات الذكية في العمل الحكومي.
٢. اعتماد سياسة وطنية واضحة للتحول الرقمي تستهدف إعادة هندسة الإجراءات الإدارية، لا الاكتفاء برقمنة الإجراءات التقليدية القائمة.
٣. التوسع في تطبيق أنظمة الحكومة الإلكترونية لتشمل مختلف المرافق والخدمات العامة، بما يُقلل الاعتماد على الورق ويحدّ من الاحتكاك المباشر بين الموظف والمراجع.
٤. إدماج أدوات الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات في مجالات التخطيط الإداري، وإدارة الموارد البشرية، وتقييم الأداء، بما يُعزز الكفاءة والشفافية.
٥. الاستثمار في بناء القدرات البشرية من خلال برامج تدريب متخصصة تُرسّخ الثقافة الرقمية، وتحدّ من مقاومة التغيير داخل المؤسسات الحكومية.



## المصادر والمراجع

## أولاً: الكتب القانونية:

١. د. أحمد حسن الزعبي، إصلاح الجهاز الإداري في الدول العربية، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٢١.
٢. د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ط ١، ٢٠١٠.
٣. ديابا الحج عارف، الإصلاح الإداري، الفكر والممارسة، دار الرضا للنشر، دمشق، سوريا، ط ١، ٢٠٠٣.
٤. هاشم محمد رضا، الإصلاح الإداري، دار الرياءة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ط ١، ٢٠١١.
٥. سردار كاكه أمين ناكو، الإصلاح الإداري المعوقات والحلول، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ط ١، ٢٠٢٠.
٦. د. طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ط ١، ٢٠٠٥.
٧. د. عبد الكريم لغرناطي، مدخل إلى نظرية الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، ٢٠١٨.
٨. د. عبد الله طلبه، الإدارة العامة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، ط ٨، ٢٠١٢.
٩. د. علي عبد الواحد، الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، دار المريخ للنشر، الرياض، ٢٠٢٠.
١٠. د. عمار بوحوش، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، المنظمة العربية للعلوم، عمان، ١٩٨٢.
١١. د. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، ط ١، ٢٠٠٥.
١٢. د. مجدي يونس، دور الإدارة العليا في تطوير التنظيم الإداري، دار المنظومة، الاسكندرية، ١٩٦٦.
١٣. د. محمد توفيق رمزي، البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة. مكتبة النهضة. القاهرة. ١٩٥٩.
١٤. د. محمد حسين داود، الإدارة العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠١٩.
١٥. د. نبيل أحمد، السلوك التنظيمي وتطبيقاته في الإدارة العامة، دار الثقافة، دمشق، ٢٠١٩.
١٦. د. يوسف كامل خضر، إدارة الأعمال العامة، دار المسيرة للنشر، عمان، ٢٠١٧.

## ثانياً: الرسائل الجامعية:

- ١- سليمان رفيق، البيروقراطية الادارية والوسائل القانونية لمكافحتها، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٧.
- ٢- صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة بغداد، جمهورية العراق، ٢٠٠٨.

ثالثاً: المجلات والدوريات:

١. حفصي عميروش، العلاقة بين البيروقراطية والادارة الالكترونية: دراسة نظرية، بحث منشور في المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد الخامس، العدد الاول، ٢٠١٨.
٢. رشيد بن سعيد، البيروقراطية وتحديات التنمية في الوطن العربي، مجلة السياسات العامة، العدد ١٢، ٢٠٢٢.
٣. زهير بو ضرسة، البيروقراطية والواقع الاداري المفهوم والممارسات، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد الثامن، العدد الثاني، ٢٠٢٢.
٤. طاشمة بومدين، التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، بحث منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد الرابع، العدد السابع، ٢٠١٢.
٥. د. عبد القادر شارف، واقع النموذج السنغافوري في مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة دراسات، المجلد ٧، العدد ٢، جامعة الاغواط، ٢٠١٦.
٦. قاسم ميلود، الفساد والبيروقراطية ودورهما في تآكل مضمين الديمقراطية في الجزائر، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، الجزائر، العدد ٢٩، ٢٠١٧.
٧. وسن يحيى احمد؛ د. هدى محمد سليم محي، الحوكمة الالكترونية وتأثيرها في تعزيز الرقابة الداخلية، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد، العدد ١٢٤، حزيران، ٢٠٢٠.

رابعاً: مواقع الانترنت:

١. إبراهيم بن عيسى العيسى، "الروتين والبيروقراطية"، العقد، ٢٠١٠/١٠/١٠: <https://www.aleqt.com/2010/10/10/article1>
٢. رباح مجيد الهيتي، "النظريات الاجتماعية، مجموعة محاضرات"، جامعة الانبار، د. ت.: <https://artcollege.uoanbar.edu.iq/catalog/pdf>
٣. صلاح الجودر، "البيروقراطية والروتين الوظيفي"، صحيفة الأيام، ٢٠٢٥/٥/١: <https://www.alayam.com/Article/courts-article/423895/Index.html>
٤. علي اسماعيل الجاف، "الروتين الإداري (البيروقراطية) ومصطلح الضوابط والتعليمات"، النبأ، ٢٠١١/١١/١: <https://annabaa.org/nbanews/2011/11/002.htm>
٥. ماجد أحمد الزالملي، "البيروقراطية والجوانب العملية"، صوت كردستان، ٢٠٢٣/١٢/١٩: <https://sotkurdistan.net/2023/12/19/D/>
٦. ماجد عبدالله الغانم، "ما هي البيروقراطية، وما هي خصائصها والانتقادات التي وجهت لها، ولماذا نجدها ناجحة في بعض الدول وغير ناجحة في دول أخرى؟"، منصة LinkedIn، ٢٠٢٠/٦/١٩: <https://www.linkedin.com/pulse/85/>

٧. وائل إبراهيم عبد السلام، البيروقراطية والفساد الإداري وعلاقتها بالحوكمة الرشيدة، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، بحث منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://mjle.journals.ekb.eg/articlef>

٨. تقرير بيئة الأعمال ٢٠٢٣ البنك الدولي، [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

### English Resources

1. Bendix, Reinhard. "Bureaucracy and the Problem of Power." Reader in Bureaucracy. Edited by Robert K. Merton, Alisa P. Gray, Barbara Hocken, Hanna C. Selvin. Glencoe, III. Free Press, 1998.
2. Blau, Peter. The Dynamics of Bureaucracy: A Study of Interpersonal Reser-tions in Two government Agencies. Istren. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 1963.
3. Crozier, Michel. The Bureaucratic Phenomenon. Phoenix Books. Chicago: University of Chicago Press, 1969.
4. Devereux, Edward C. J. "Parsons' Sociological Theory." The Social Theories of Talcott Parsons. Edited by Max Black. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1961.
5. Robert T. Golembiewski, Handbook of Organizational Behavior, 2nd ed., revised and expanded (Public Administration and Public Policy Series), New York: Marcel Dekker, 2000.
6. Max Weber, Economy and Society, University of California Press, 1978,

### المصادر العربية مترجمة إلى اللغة الإنكليزية

### Arabic Sources and References in English

First: Legal Books

- 1) Ahmed Hassan Al-Zu'bi, Administrative Reform in the Arab Countries. Amman: Dar Wael for Publishing, 2021. (In Arabic)
- 2) Hussein Othman Mohammed Othman, Principles of Public Administration. Beirut: Halabi Legal Publications, 1st ed., 2010. (In Arabic)
- 3) Diala Al-Haj Aref, Administrative Reform: Thought and Practice. Damascus: Dar Al-Rida Publishing, 1st ed., 2003. (In Arabic)
- 4) Hashem Mohammed Reda, Administrative Reform. Amman: Dar Al-Raya for Publishing and Distribution, 1st ed., 2011. (In Arabic)
- 5) Sardar Kaka Amin Ako, Administrative Reform: Obstacles and Solutions. Beirut: Modern Institution of the Book, 1st ed., 2020. (In Arabic)

- 6) Tarek Al-Majzoub, Public Administration. Beirut: Halabi Legal Publications, 1st ed., 2005. (In Arabic)
- 7) Abdel Karim Laghrnati, Introduction to the Theory of Public Administration. Beirut: Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 2018. (In Arabic)
- 8) Abdullah Talba, Public Administration. Damascus: Damascus University Publications, 8th ed., 2012. (In Arabic)
- 9) Ali Abdel-Wahed, Public Administration between Theory and Practice. Riyadh: Dar Al-Mareekh Publishing, 2020. (In Arabic).
- 10) Ammar Bouhouch, The Role of Bureaucracy in Contemporary Societies. Amman: Arab Organization for Sciences, 1982. (In Arabic)
- 11) Majed Ragheb Al-Helou, The Science of Public Administration. Alexandria: Mansha'at Al-Maaref, 1st ed., 2005. (In Arabic)
- 12) Magdy Younes, The Role of Top Management in Developing Administrative Organization. Alexandria: Dar Al-Manzoma, 1966. (In Arabic)
- 13) Mohammed Tawfiq Ramzi, Bureaucracy and Society in Modern Egypt. Cairo: Nahda Library, 1959. (In Arabic)
- 14) Mohammed Hussein Dawood, Public Administration: A Comparative Study. Cairo: Dar Al-Fikr Al-Arabi, 2019. (In Arabic)
- 15) Nabil Ahmed, Organizational Behavior and its Applications in Public Administration. Damascus: Dar Al-Thaqafa, 2019. (In Arabic)
- 16) Youssef Kamel Khadr, Public Business Administration. Amman: Dar Al-Masira Publishing, 2017. (In Arabic)

Second: Theses and Dissertations

- 1) Suleiman Rafiq, Administrative Bureaucracy and the Legal Means to Combat It. Master's Thesis, Faculty of Law and Political Science, Mohammed Khider University, Biskra, Algeria, 2017. (In Arabic)
- 2) Sabah Abd Al-Kadhim Shabib Al-Saadi, The Role of Public Authorities in Combating Administrative Corruption in Iraq. PhD Dissertation, University of Baghdad, Iraq, 2008. (In Arabic)

Third: Journals and Articles

1. Hafsi Amrouche, The Relationship between Bureaucracy and E-Administration: A Theoretical Study. Algerian Journal of Political Studies, Vol. 5, No. 1, 2018. (In Arabic)
2. Rachid Ben Said, Bureaucracy and Development Challenges in the Arab World. Public Policies Journal, No. 12, 2022. (In Arabic)
3. Zuhair Bou Drissa, Bureaucracy and Administrative Reality: Concept and Practices. Journal of Human and Social Sciences, Vol. 8, No. 2, 2022. (In Arabic)
4. Tachma Boumediene, Bureaucratic Expansion: The Forgotten حلق in the Development Process in the Arab World. Dafater Al-Siyasa Wal-Qanun Journal, Vol. 4, No. 7, 2012. (In Arabic)



5. Abdelkader Sharef, The Reality of the Singaporean Model in Combating Corruption. Dirasat Journal, Vol. 7, No. 2, University of Laghouat, 2016. (In Arabic)
6. Kacem Miloud, Corruption and Bureaucracy and Their Role in Eroding the Substance of Democracy in Algeria. Journal of Human and Social Sciences, No. 29, 2017. (In Arabic)
7. Wasan Yahya Ahmed; Huda Mohammed Salim Mohi, Electronic Governance and Its Impact on Enhancing Internal Control. Journal of Administration and Economics, No. 124, June 2020. (In Arabic)

#### **Fourth: Internet Sources**

1. Ibrahim bin Issa Al-Issa, The Latest Article on Routine and Bureaucracy. Article published online at: <https://www.aleqt.com/2010/10/10/article1>
2. Rabah Majeed Al-Hiti, Social Theories. A series of lectures published online at: <https://www.uoanbar.edu.iq>
3. Salah Al-Jouder, Bureaucracy and Functional Routine. Article published online at: <https://www.alayam.com/>
4. Ali Ismail Al-Jaf, Administrative Routine (Bureaucracy) and the Concept of Regulations and Instructions. Article published online at: <https://annabaa.org/nbanews/2011/11/002.htm>
5. Majed Ahmed Al-Zamili, Bureaucracy and its Practical Aspects. Article published online at: <https://www.iraqicp.com/index.php/sections/platform>
6. Wael Ibrahim Ibrahim Abd Al-Salam, Previously Cited Source. <https://mjle.journals.ekb.eg/articlef>
7. World Bank, Business Environment Report 2023. <https://www.worldbank.org>