



## الإدارة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة

م.د. نكتل ابراهيم عبدالرحمن

مدرس القانون الاداري

[Naktalaltaee63@gmail.com](mailto:Naktalaltaee63@gmail.com)

جامعة الموصل / كلية الحقوق

## ELECTRONIC ADMINISTRATION AND ITS IMPACT ON PUBLIC FACILITIES

Lecturer. Dr. Nigtal Ibrahim Abdul Rahman

Administrative law Lecturer

University of Mosul / College of Law

### المخلص

تعد الادارة الإلكترونية أسلوب جديد ومنتطور من وسائل الادارة في الوقت الحاضر الغاية منها تسهيل التواصل والترابط بين الادارة والمواطن من أجل الحصول على الخدمات الحكومية، وهي وسيلة من الوسائل التي تستخدمها الحكومة التقليدية بمعناها القانوني والاداري لتوصيل المعلومات والخدمات وتسويق السلع للمستفيدين منها عبر شبكة الانترنت، والادارة الإلكترونية (هي وسيلة تلجأ اليها الحكومة من أجل تطوير عمل الادارة بالتخلي عن الادارة التقليدية وذلك باستخدام التقنيات الإلكترونية الحديثة لضمان حسن سير المرفق العام وتقديم افضل الخدمات للمواطنين بطريقة إلكترونية عبر الوسيط الإلكترونية)، وتتجلى اهمية الادارة الإلكترونية كونها تؤثر على مستوى الخدمات المقدمة من المرافق العامة للمواطنين واثرها في القطاع العام والقطاع الخاص، تتميز الادارة الإلكترونية بقدرتها على تجميع كافة الانشطة والخدمات المعلوماتية والتفاعلية والتبادلية في موقع واحد هو موقع الحكومة الرسمي، كذلك تبسيط الإجراءات وتيسيرها ومن شأنها تحسين ودعم الارضية المشتركة مع كل من رجال الاعمال والصحافة والمنظمات الأهلية. ولكن مع هذه المزايا قد تترك الادارة الإلكترونية أثراً سلبية تتمثل في البطالة حيث أن الاعتماد على الادارة الإلكترونية سيؤدي حتماً الى وفرة الايدي العاملة، كذلك عدم وجود الموارد المالية الكافية لتمويل مشروع الادارة

الإلكترونية بالإضافة الى المعوقات الادارية والتخبط السياسي الذي قد يلقي بظلاله على عملية التحول الى الادارة الإلكترونية، والادارة الإلكترونية هي تجسيد حي وقوي للمبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة والمتمثلة بضمان حسن سيره بانتظام واطراد وتجسيده لمبدأ المساواة وحياد الموظف العام وتفعيلها لمبدأ ضمان التشغيل الجيد للمرفق العام وضمان قابلية المرفق العام للتطوير والتعديل.

**الكلمات المفتاحية:** الادارة، الإلكترونية، الموظف، المرفق

### ABSTRACT

E-management is a new and sophisticated way to link citizens in order to obtain government services, it is one of the means used by the traditional government in its legal and administrative sense to convey information and services and to market goods to its beneficiaries through the internet. And electronic administration (is a means used by the government in order to develop the work of the administration to abandon the traditional administration and using modern electronic techniques to ensure the smooth functioning of the public facility and provide the best services to citizen via electronic means via-mail).The importance of electronic administration is reflected in the fact that it affects the level of services provided by public utilities to citizens and their impact on the public sector and the private sector. Electronic management is characterized by its ability to collect all activities and information services, interactive and interactive in one site is the official government site. As well as streamlining procedures and facilitating them and improve and support the common ground with both businessmen and the press and civil organizations, but with these advantages may leave the electronic management of the negative effects of unemployment, since the dependence on electronic management will inevitably lead to the abundance of labor. As well as the lack of sufficient financial resources to finance the project of electronic administration in addition to the administrative constraints and political confusion, which may cast a shadow on the process of conversion to electronic administration. The electronic

administration is a vivid embodiment of the general principles governing the public utilities, which is to ensure the smooth and regular functioning of the principle of equality and impartiality of the public servant.

And the embodiment of the principle of ensuring the good operation of facility and ensure the facility's general development and modification.

**Key words:** electronic management, employee, facility

### المقدمة

ان تتوع نشاط الادارة وازدياد تدخلها في مختلف المجالات سعياً منها في اشباع الحاجات العامة للأفراد من خلال عملها الجاد في تنظيم سير عمل المرافق العامة بانتظام واطراد والعمل على تقديم الخدمات ذات النفع العام للمواطنين، كل هذه الأمور دفعت الادارة الى البحث عن وسائل جديدة تحقق هدفها المنشود في تقديم افضل الخدمات وتحسين ادائها، فكان للتقدم التكنولوجي أثره الواضح في تحسين اداء جهاز الادارة من خلال ظهور الادارة الإلكترونية التي كان لها اثر كبير في اختزال الجهد والوقت والمال والقضاء على مسائل الفساد والرشوة في العمل الوظيفي ومنع الاحتكاك بين الموظف والمواطن طالب الخدمة، وكان للادارة الإلكترونية تأثيرها الواضح في جميع المجالات منها ما يتعلق بالوظيفة العامة ومنها ما يتعلق بالمرافق العامة وسبل الارتقاء بواقعها من خلال بيان اثر الادارة الإلكترونية الأيجابي على المباديء التي تحكم سير المرافق العامة.

**أولاً: مشكلة البحث:** تتجسد مشكلة البحث في وجود العديد من المعوقات الادارية والمالية التي تحول دون التحول الى الادارة الإلكترونية بالاضافة الى وجود بعض الكوادر الادارية التي هي غير قادرة على استيعاب عملية التحول الى الادارة الإلكترونية بسبب البيروقراطية (الروتين) في العمل الادارة الذي درجت عليه جميع مؤسساتنا الحكومية، اضافة الى ضعف التشريعات القانونية التي لا تستطيع مواكبة هذا التحول والذي يجعل منه قاصراً على اللحاق ببعض البلدان التي سبقتنا في هذا المجال.

**ثانياً: فرضية البحث:** تتمثل فرضية البحث في انتشار الادارة الإلكترونية واستخدامها بشكل واسع في جميع أنشطة الادارة ومنها المرافق العامة، وبما أن المرافق العامة محكومة بجملة من المبادئ التقليدية التي تحكم سير عملها، كان لزاماً علينا ان نبين مدى انطباق وتأثير الادارة الإلكترونية على هذه المبادئ وهل تجسد وتؤكد الادارة الإلكترونية هذه المبادئ ام لا، وضرورة ازالة جميع المعوقات الادارية والمالية من اجل التحول الى الادارة الإلكترونية المتطورة.

**ثالثاً: اهمية البحث:** ان دخول التقنيات الحديثة الإلكترونية وتطور تكنولوجيا المعلومات وانتشار التعامل بها في نطاق القطاع الخاص، مما أدى الى ظهور مصطلحات التجارة الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني، فكان لابد من دخول هذه التقنيات الى ادارة الاعمال الحكومية، فظهرت مصطلحات الادارة الإلكترونية والمرافق العامة الإلكترونية والعقود والقرارات الادارية الإلكترونية هذا التطور القى بظلاله على سرعة تلقي الخدمة وطلب المعلومة وقطاعات الاعمال بسرعة وسهولة، وهذا ما توفره الادارة الإلكترونية عبر وسائل الاتصالات الحديثة ووجوب الاهتمام بهذا الجانب كونه هو السبيل للولوج الى مصاف الدول الراعية لهذا الجانب في عمل الحكومة .

**رابعاً: اهداف البحث:** يهدف هذا البحث الى بيان تأثير الادارة الإلكترونية على مبادئ سير المرافق العامة، مع توضيح الاطار القانوني للادارة الإلكترونية من اجل رفع اداء المؤسسات الادارية والتي تتعكس على رفع مستوى الاداء الاداري الحكومي وذلك من خلال الاتصال السريع عبر الشبكة الدولية وما تقدمه من معلومات وبيانات والتي ابعدت الروتين والتعقيدات التي كانت تعرقل العملية الادارية في سبيل الاسراع في انجاز معاملات المواطنين وتحسين مستوى الخدمات المقدمة، مع بيان اهم المعوقات التي قد تعيق تطبيق الادارة الإلكترونية.

**خامساً: منهجية البحث:** لغرض الاحاطة بموضوع البحث ارتأينا تناول الموضوع من خلال منهج تحليلي لأراء الفقهاء التي قيلت في هذا الجانب مع عرض الوسائل التي تساهم في تذليل الصعوبات من اجل التحول نحو الادارة الإلكترونية من خلال القضاء على المعوقات الادارية والمالية التي تعيق هذا التحول.

سادساً: هيكلية البحث: سنتناول موضوع البحث من خلال خطة البحث التي تتكون من:  
المبحث الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية وتقديرها.

المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية والمبادئ التي تحكم المرافق العامة.

### المبحث الأول

#### مفهوم الإدارة الإلكترونية وتقديرها

أن ظهور التقنيات الإلكترونية الحديثة في ميدان عمل الإدارة ما هي الا وسيلة لتحقيق اهدافها في تلبية احتياجات الافراد من خلال تنظيمها لعمل وسير المرافق العامة بأنظمة واطراد من أجل تقديم الخدمات ذات النفع العام للمواطنين، هذا الأمر يجعل الدولة تسعى الى الاهتمام بالافراد وتحاول جهدها لتلبية احتياجاتهم عبرالوسائط الإلكترونية، انطلاقاً مما تقدم سوف نتناول مفهوم الإدارة الإلكترونية وتقديرها في مطلبين الأول نخصه لتعريف الإدارة الإلكترونية واهميتها والمطلب الثاني نتناول فيه تقدير الإدارة الإلكترونية من حيث المزايا والعيوب.

### المطلب الأول

#### تعريف الإدارة الإلكترونية واهميتها

في هذا المطلب سنتطرق الى بيان معنى الإدارة الإلكترونية من خلال تناول تعريف الإدارة الإلكترونية في فرع اول ثم نبين أهمية الإدارة الإلكترونية في فرع ثاني.

### الفرع الأول

#### تعريف الإدارة الإلكترونية

الإدارة الإلكترونية كمصطلح اداري تعني ((مجموعة من العمليات التنظيمية تربط بين المستفيد ومصادر المعلومات بواسطة وسائل الإلكترونية لتحقيق اهداف المنشأة من تخطيط وأنتاج وتشغيل ومتابعة وتطوير<sup>(١)</sup>).

وعرفت الإدارة الإلكترونية كذلك بأنها (تلك الوسيلة التي تستخدم لرفع مستوى الاداء والكفاءة وهي ادارة بلا أوراق لأنها تستخدم الأرشيف الإلكتروني والادلة والمفكرات

(١) د.مصطفى يوسف كافي، الإدارة الإلكترونية، ادارة بلا أوراق، دار مؤسسة رسلان للطباعة و النشر، دمشق، ٢٠١٢، ص٥٧.



الإلكترونية والرسائل الصوتية وهي ادارة تلبى متطلبات جامدة وتعتمد اساساً على عمال المعرفة ( <sup>١</sup>).

والبعض اورد تعريف الادارة العامة الإلكترونية بدلاً من الادارة الإلكترونية وقال انها ادارة أجهزة الدولة، اي الأجهزة الإدارية التي تتمثل في الوزارات المختلفة والادارات والمصالح التابعة لها باعتبارها أشخاص قانون عام، وهي تعتمد على تقنيات تحتوي على ما هو كهربائي اورقمي اومغناطيسي اولاسلكي اوبصري اوكهرمغناطسي، اوجيرها من الوسائل المشابهة) ( <sup>٢</sup>).

وهناك من قال ان الادارة الإلكترونية أدق من الادارة العامة الإلكترونية على اساس أن مهمة الادارة هي تنفيذ السياسة العامة التي سبق وضعها، وانجاز الاهداف العامة التي تم تحديدها، وتلك المهمة التي يمكن ان تتم بالطريقة الرقمية من خلال استخدام الوسائل الإلكترونية بدلاً ان تتم بالطريقة التقليدية ( <sup>٣</sup>).

والغالب هو استخدام تعبير (الادارة الإلكترونية) نظراً لشيوع استخدامه في العمل، لأن مهمة الحكومة هي وضع السياسة العامة وتحديد الأهداف العامة المراد ادراكها، وهي مهمة خلاقية لا يستطيع ان يقوم بها الا العقل البشري، أما الكمبيوتر والعقل الإلكتروني اذا جاز استخدام هذا التعبير - فقد يساعد فقط في اعداد بعض البيانات والمعلومات التي تساعد في رسم هذه السياسة ( <sup>٤</sup>). حيث ان الادارة الإلكترونية تتعامل مع جميع انماط التكنولوجيا الحديثة خلافا للادارة الرقمية.

وهناك من قال بوجود أربعة اتجاهات في سبيل وضع تعريف لمصطلح الادارة الإلكترونية الأول مادي فلا تخرج عن كونها مجموعة من الآلات والمعدات والاجهزة،

(١) د.محمد الصيرفي، الادارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون سنة طبع، ص ١٣.

(٢) د.داؤد عبد الرزاق باز، الحكومة الإلكترونية و اثرها على النظام القانون للمرفق العام و أعمال موظفيه، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص ٩٧ - ٩٨.

(٣) د.عبد السلام هابس السويغان، ادارة مرفق الأمن بالوسائل الإلكترونية، دراسة تطبيقية على الادارة العامة للمرور بدولة الكويت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ٢٠١١، ص ٥٠.

(٤) د.ماجد راغب الحلو، علم الادارة العامة و مبادئ الشريعة الاسلامية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٤٢٠.

(٤) د.ماجد راغب الحلو، المصدر نفسه، ص ٤٢٢.

فيرى أنها تعبر عن الارتباط الوثيق بين الادارة ذات العلاقات المتشابكة والمتداخلة من الناحية العضوية<sup>(١)</sup>.

الاتجاه الثاني يرى ان الاساس هو اساس وظيفي فلا تخرج عن كونها تؤدي مجموعة وظائف، فيعرفها بأنها "استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في انجاز المعاملات الادارية، وتقديم الخدمات المرفقية، والتواصل مع الموظفين بمزيد من الديمقراطية، وأنها تيسر سبل أداء الادارات الحكومية لخدماتها العامة وانجاز المعاملات الادارية والتواصل مع المواطنين بمزيد من الديمقراطية بواسطة استثمارات التطورات العلمية المذهلة في مجال تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات<sup>(٢)</sup>.

أما الاتجاه الثالث فينظر لها من ناحية سرعتها وقلة تكلفتها وأمنها، فيعرفها بأنها ((الجهود الادارية التي تتضمن تبادل المعلومات وتقديم الخدمات للمواطنين وقطاع الأعمال بسرعة عالية وتكلفة منخفضة عبر أجهزة الكمبيوتر وشبكات الانترنت مع ضمان سرية وأمن المعلومات المتناقلة)) وأن كان هذا التعريف لا يمكن ان يتطابق مع التطبيقات العملية لنظام الادارة الإلكترونية والذي سمح للعامة بالاطلاع على المعلومات الخاصة بالآخرين، مما أدى الى انتقاد هذا المسلك<sup>(٣)</sup>.

أما الاتجاه الرابع والأخير فينظر لها على اساس تكاملي يشمل الجوانب التنظيمية المادية والوظيفية والبشرية، والفقہ الغربي ذهب الى انها إطار عام ومنظومة تقنية متكاملة تختلف عن الممارسات التقليدية للادارة العامة، أذ انها تشمل تحولاً كبيراً في العمل، يشمل الانشطة الحياتية في الدولة من بشرية واجتماعية واقتصادية وانتاجية للتطوير الداخلي لها، ويهدف تقديم خدمات افضل من تلك التي تؤديها الادارة التقليدية أصلاً<sup>(٤)</sup>.

(١) د. داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية، المصدر نفسه، ص ١١٣.

(٢) د. هشام عبد المنعم عكاشة، الادارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢٣.

(٣) د. ماجد راغب الطلو، علم الادارة العامة و مبادئ الشرعية الاسلامية، مصدر سابق، ص ٤٢٢.

(4) Dale, jorgenson . Information Technology & the U.S.Economy Review . Vol. 91.No.2, march, 2001, p.65 .

والفقه العربي ذهب الى ان الادارة الإلكترونية تعني استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين تدبير الشؤون العامة، ويتمثل ذلك في انجاز الخدمات الحكومية الرسمية، سواء بين الجهات الحكومية أو بين هذه الجهات والمتعاملين معها بطريقة معلوماتية تعتمد على الانترنت وفق ضمانات أمنية معينة تحمي المستفيد والجهة صاحبة الخدمة<sup>(١)</sup>.

وهناك من عرف الادارة الإلكترونية بأنها (تعني قيام الجهاز الاداري في الدولة بأستخدام الوسائل الإلكترونية الحديثة، وتكنولوجيا المعلومات الرقمية لسرية انجاز المعاملات الادارية، وتقديم الخدمات العامة وقضاء مصالح المواطنين، بشيئ من الشفافية والوضوح الاداري)<sup>(٢)</sup>، وهناك من الفقهاء من ميز بين معنيين للادارة الإلكترونية احدهما واسع فيصرف الى القول بأن الادارة الإلكترونية تعني الاستخدام الواسع للتكنولوجيا الحديثة لاعادة تنظيم الادارات الحكومية، وتطوير البنية التحتية اللازمة، وهي ليست مقصودة على توفير الخدمات للمواطنين عن طريق الانترنت فحسب، وانما المحاولة الدائمة للحصول على أجود خدمة حكومية من العلاقات الداخلية والخارجية عن طريق الطرق الإلكترونية غير التقليدية في اي زمان ومكان دون تمييز أو اخلال يتكافؤ الفرص<sup>(٣)</sup>، وهناك المعنى الضيق الذي يرى الادارة الإلكترونية هي مجموعة الانشطة الحكومية التي تعتمد على الانترنت والاتصالات الإلكترونية عبر جميع الطبقات والمستويات الحكومية لتقديم الخدمات والمعاملات للأفراد والحصول على المعلومات في شتى المجالات ببسر وسهولة، ويمكن أن يطلق على هذه الانشطة الاجراءات الادارية الإلكترونية<sup>(٤)</sup>.

(١) د. عبد الفتاح مراد، الحكومة الإلكترونية، دار البهاء للبرمجيات و الكمبيوتر و النشر الإلكتروني، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٢٣ .

(٢) د. السيد احمد محمد مرجان، دور الادارة العامة الإلكترونية و الادارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دراسة مقارنة بين الادارة المحلية في مصر و بلدية دبي في دولة الامارات العربية المتحدة، ط ٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٧٠ .

(٣) عمر محمد بن يونس، المجتمع المعلوماتي و الحكومة الإلكترونية، مقدمة الى العالم الافتراضي، موسوعة التشريعات العربية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٢٠٣ .

(٤) د. داود عبد الرزاق الباز، مصدر سابق، ص ٨٧.



وهناك من قال ان العلاقة بين مصطلحي الادارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية هي علاقة الجزء بالكل، فالادارة الإلكترونية هي الجزء وتعني تحويل جميع العمليات الادارية ذات الطبيعة الورقية الى عمليات ذات طبيعة إلكترونية باستخدام التطورات التقنية الحديثة كالعمل الإلكتروني أو الادارة بلا اوراق، وتعمل الادارة الإلكترونية على تطوير البنية المعلوماتية داخل المؤسسة، وبعبارة اخرى أن تطبيقها يقتصر على حدود المنظمة الادارية فقط، أما الحكومة الإلكترونية فهي تمثل الكل وتعني العمليات الإلكترونية التي يتم من خلالها الربط بين المنظمات الادارية التي تطبق نظام الادارة الإلكترونية، وهذا يعني ان الادارة الإلكترونية سابقة على الحكومة الإلكترونية<sup>(١)</sup>.

ويعتبر مصطلح الحكومة الإلكترونية غير مناسب نظراً لعدم توافر المقومات الدستورية التي يبني عليها مصطلح الحكومة في الادارة الإلكترونية<sup>(٢)</sup>.

والادارة الإلكترونية تتميز عن الادارة التقليدية ويكون لها الأفضلية كونها ادارة بلا أوراق، تعتمد اساساً على الارشيف الإلكتروني وتطبيق المتابعة الآلية، والمعالجة الآلية للبيانات، كما تتميز بكونها ادارة لا يقيد بها مكان ولا زمان<sup>(٣)</sup>، وهي تعتمد على المؤتمرات الإلكترونية والفيديوكونفراس، كما أنه الخدمة عبرها مستمرة طوال اليوم، هذا بالإضافة الى انها ادارة مؤسسات ذكية تعتمد على العمل المعرفي والتقني لا تقيد بها التنظيمات الجامدة<sup>(٤)</sup>.

وعرفت كذلك انها تعني (( أخذ الادارة التكنولوجيا الرقمية الحديثة وسيلة للقيام بأعمالها وتقديم خدماتها التقليدية بطريقة إلكترونية مؤتمته، تعتمد على السرعة والدقة

(١) د.مصطفى يوسف كافي، الادارة الإلكترونية، مصدر سابق، مصدر ٢٨.

(٢) د.ناجح أحمد عبدالوهاب، التطور الحديث للقانون الاداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٨٥.

(٣) ادارة بلا مكان وتتمثل في التلفون المحمول والتلفون الدولي الجديد (التليد يسك ) والمؤتمرات الإلكترونية والعمل عن بعد من خلال المؤسسات التخيلية، وادارة بلا زمان بمعنى تستمر ٢٤ ساعة متواصلة ففكرة الليل والنهار والصيف والشتاء هي افكار لم يعد لها مكان في العالم الجديد فنحن ننام وشعوب تصحو لذلك لا بد من العمل المتواصل لمدة ٢٤ ساعة حتى تتمكن من الاتصال بهم وقضاء مصالحهم . نقلاً عن علاء عبدالرزاق محمد حسن السالمي، الادارة الإلكترونية، ط٢، دار الواصل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص ٤٠.

(٤) د.عصام عبدالفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٣٩.

المتناهيتين، بهدف تطوير العمل الإداري والقضاء على سلبيات الإدارة التقليدية، وذلك بأعتماد نظم معلوماتية قوية تساعد في سير اداء المرفق العام وتقديم الخدمات للمواطنين واتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل كلفة<sup>(١)</sup>.

وهناك من قال ان مصطلح الإدارة الإلكترونية (( يتعلق بجوهر فكرة الاداء الإلكتروني لأعمال الحكومية التقليدية بإدارة تكنولوجية حديثة من أجل تنفيذ السياسة العامة وتحقيق الاهداف التي وضعتها الحكومة، فهي وسيلة لانجاز السياسات والأهداف العامة بطريقة تقنية))<sup>(٢)</sup>.

ويرى الباحث ان الإدارة الإلكترونية هي وسيلة تلجأ إليها الحكومة من اجل تطوير عمل الإدارة بالتخلي عن الإدارة التقليدية وذلك باستخدام التقنيات الإلكترونية الحديثة لضمان حسن سير المرفق العام وتقديم افضل الخدمات للمواطنين بطريقة إلكترونية عبر الوسيط الإلكتروني، لانها تنشئ الكفاءة والفعالية في تجهيز وتوزيع الخدمة العامة في ضوء احتياجات المستفيد وليس من وجهة نظر الموظف الحكومي في الماكنه الإدارية للدولة.

## الفرع الثاني

### اهمية الإدارة الإلكترونية

لقد اقلت الثورة العلمية في ميدان تكنولوجيا المعلومات بظلالها على حياة المجتمعات بشكل عام واثرت مباشرة على هيكل النظام العام في المجتمع، هذه التطورات اثرت على جميع مرافق الحياة وجميع المستفيدين منها تحسين الخدمات المقدمة للأفراد داخل المجتمع وكذلك على جميع القطاعات العاملة في الدولة سواءً كانت قطاع خاص أم قطاع عام، من هذا المنطلق سوف نبين اهمية الإدارة الإلكترونية في حياة المجتمع سواءً على مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين، واهمية هذا التطور على القطاع العام واخيراً على القطاع الخاص.

(١) ارحيمة الصغير ساعد نمديلي، العقد الإداري الإلكتروني، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص٢٩.  
(٢) فاضل فائق علي، دور الإدارة الإلكترونية في اتخاذ القرار الإداري وإدارة المرافق العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة السليمانية، ٢٠١٦، ص٤-٧.

فبالنسبة لمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين فمما لا شك فيه ان الادارة الإلكترونية تقدم خدماتها الى الجمهور بشكل افضل وبمواصفات تتفق وجودة الادارة الإلكترونية التي تتحدد وفقاً لمعايير ترسمها محاور الخطط المعدة لمشاريع الادارة الإلكترونية، وهذه المحاور تهدف الى تحسين مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين، فأول محور هو محاولة تجاوز الازخاء التي يقع فيها الموظف العادي عند قيامه بعمله، على اعتبار ان الحاسب الآلي له القدرة على اعطاء نتائج تقنية صحيحة لامجال للخطأ فيها<sup>(١)</sup>. بسبب البرامج المؤتمته وقاعدة البيانات المزود بها مما يختصر اجراءات كثيرة ومراحل كثيرة تقوم عليها المعاملات بين الجمهور والادارة في ظل النظم التقليدية<sup>(٢)</sup>.

وتمتاز الادارة الإلكترونية بقدرتها على خدمة المواطنين والمستثمرين حيث يمكن توصيل الخدمة مباشرة الى طالبها مع سرعة الانجاز ودقته، بالاضافة الى التمييز التام في تقديم الخدمة دون الوقوع في نقاط ضعف مثل عدم الكفاءة وغيرها، كونه اي نظام الادارة الإلكترونية يهدف الى تحديث نظم العمل بالوزارات والهيئات الحكومية وهوما يؤدي للدقة المتناهية في المعاملات، هذا الأمر يعتبر العائد الاجتماعي الأول للادارة الإلكترونية من خلال العائد الذي يحسه المواطن بصورة مباشرة<sup>(٣)</sup>، ويلاحظ ان الادارة الإلكترونية تعمل على تخفيف العبء عن ا لمواطنين والتقليل من التكاليف الادارية، وتوفير الجهد والوقت والمال، وهذا يأتي من خلال كفاءة عمل اجهزة الادارة، ويكون هدف تقديم اسرع الخدمات للمواطنين هوهم رجل الادارة الأول، وتؤدي الادارة الإلكترونية الى الغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة والتخفيف منه الى اقصى حد ممكن مما يؤدي الى الحد من تأثير العلاقات الشخصية والنفوذ في انهاء

(١) د. أحمد فوزي ملوخية، نظم المعلومات الادارية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٨٨.

(٢) د. عبدالفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، الكتاب الأول، ط ١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٩٩.

(٣) علاء فرح طاهر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، ط ١، دار الراجحة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠٠٩، ص ١٦٢.

المعاملات المتعلقة بأحد العملاء، كما يقضي على جرائم الرشوة والوساطة المنتشرة في المجتمع<sup>(١)</sup>.

الإدارة الإلكترونية قادرة على تحقيق الشفافية وتوفير المعلومات بسهولة، كون ان الدخول الى الموقع الإلكتروني للإدارة متاح للجمهور على نحو يحقق المساواة التامة لكل ذي شأن، وهذا بدوره يساعد على مكافحة الفساد الإداري الوظيفي والجرائم التي ترتكب اثناء العمل، بالإضافة الى القضاء على المشاكل التي قد تتجم اثناء المواجهة بين طرفي العلاقة<sup>(٢)</sup>.

ان اعتماد الإدارة الإلكترونية في التعامل مع المواطنين دليل التوجه نحو المجتمع الديمقراطي كون ان الشفافية المعتمدة من خلال قدرة المتعامل مع الإدارة متابعة طلبه ومعرفة المرحلة التي وصل اليها طلبه وبالتالي يمكن للمواطن مراقبة سير المعاملة الإدارية المطلوب انجازها.

وهناك من ذكر ان اثر الإدارة الإلكترونية بالنسبة لمستوى الخدمات المقدمة للمواطن والتي تتجسد في تسهيل المعاملات اليومية للأفراد، من خلال القضاء على البيروقراطية في العمل الإداري التي تعتبر هي احد اسباب فساد وتخلف الإدارة العامة، كذلك تعمل الإدارة الإلكترونية على ارساء قواعد الشفافية وتوفير المعلومات بسهولة وهذه تؤدي الى تعزيز روح الديمقراطية الإدارية، كما بالامكان من خلال الإدارة الإلكترونية الحفاظ على الحياة الخاصة للمواطنين من خلال تشريعات خاصة في هذا المجال تحمي المواطن، كما وان الإدارة الإلكترونية من شأنها تقويض السرية في عمل الإدارة من خلال حق الفرد في معرفة الاسس التي يركز عليها حقه من خلال كفالة حرية المعلومات<sup>(٣)</sup>.

أما بخصوص اهمية الإدارة الإلكترونية بالنسبة للقطاع العام فيمكنها ان تساهم اسهاماً فعالاً في حل كثير من الصعوبات التي تعترض حركة الاقتصاد في الدولة فتستطيع

(١) د. خالد ممدوح ابراهيم، الإدارة الإلكترونية، الدار الجامعة، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص ٥١.  
(٢) سوسن زهير المهندي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، ط١، دار اسامة، الاردن، عمان، ٢٠١١، ص ٤٠.  
(٣) للمزيد ينظر د. داود عبدالرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ١٨٥ وما بعدها.

الإدارة من خلالها التواصل مع الأسواق العالمية ومعرفة مدى احتياجاتهم في حالة التصدير واجود منتجاتها في حالة الاستيراد، كذلك زيادة قدرة المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم على المشاركة في حركة التجارة العالمية، وقدرتها على الحصول على منتجات الأسواق الخارجية بأسعار معقولة<sup>(١)</sup>.

تختصر الإدارة الإلكترونية كذلك وقت تنفيذ المعاملات الإدارية المختلفة، وتسهل الاتصال بين إدارات الأجهزة الحكومية ومنظماتها، وتوفر الدقة والوضوح في العمليات الإدارية، وترشد استخدام الأوراق في المعاملات مما سيوفر بالتبعية المخازن اللازمة لتخزين هذه الأطنان من الأوراق<sup>(٢)</sup>.

إضافة إلى دعم الثقافة التنظيمية لدى العاملين كافة وزيادة الترابط بين الإدارة العليا والوسطى والعاملين، وتوفير البيانات للمراجعين والمستفيدين عامة بصورة فورية والحد من معوقات اتخاذ القرار<sup>(٣)</sup>.

الباحث يرى أن التحول إلى الإدارة الإلكترونية ضرورة لا بد منها في مواكبة التطور الحاصل في العالم وبالتالي هذا التحول يلقي بضلاله على عمل المؤسسات داخل المجتمع، ولكن هناك مرحلة مهمة قبل التحول إلى الإدارة الإلكترونية وهي مرحلة الإصلاح الإداري والذي يتضمن ضرورة القضاء على الفساد الإداري الذي بأمكانه القضاء على أية محاولة لتطوير عمل المؤسسات الإدارية داخل الدولة ومنها التحول إلى الإدارة الإلكترونية، هذا الإصلاح يتطلب استمرار العمل بجدية ودوام المراقبة والعمل على تطوير الشؤون الإدارية والإدارة، كون عملية الإصلاح الإداري هي مسؤولية وطنية سياسية إدارية شاملة لا مسؤولية فردية تقتضي التزاماً وطنياً على الصعيدين السياسي والإداري، كوننا إذا حققنا ذلك أي - الإصلاح الإداري - نستطيع الوصول إلى الإدارة الإلكترونية السليمة التي تتناقض مع الفساد الإداري والتسيب

(١) ساري عوض المسنات، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجامعات الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٣٧.

(٢) د. علاء عبدالرزاق السالمي، مصدر سابق، ص ٣٧.

(٣) د. عبد السلام هابس السويقات، مصدر سابق، ص ٨١.



والمحسوبة، ان هذا الكلام يحتاج الى وجود ارادة سياسية قوية وحازمة تلتزم بانجاز الإصلاح الاداري على جميع الأصعدة منها العاملين والرأي العام مع وجود وعي لدى الجمهور كل هذه العوامل كفلية بأحداث الإصلاح الاداري المنشود للتحويل الى الادارة الإلكترونية المتطورة.

وإذا تطرقنا الى مدى اهمية الادارة الإلكترونية بالنسبة للقطاع الخاص فنراه يبرز في ميدان التعامل الحكومي مع القطاع الخاص وخاصة مجال العقود الادارية التي هي تصرف قانوني من قبل الادارة<sup>(١)</sup>.

حيث انها تقدم رؤية واضحة لتوجهات الحكومة وسياساتها المستقبلية، الأمر الذي يعطي تصوراً للقطاع الخاص في طريقة التعامل مع هذه السياسات<sup>(٢)</sup>، وهو مجال خصب يمكن الادارة من تحقيق المزيد من التطور والابداع<sup>(٣)</sup>.

ان العقود الادارية تكتسب اهمية كبيرة في ظل التطور التقني والتقدم العلمي كونه اصبح وسيلة بيد ادارات الحكومات لتحقيق التنمية، كون المتعاقد مع الادارة هو معاون لها في انجاز مهامها لتقديم خدماتها العامة للأفراد.

ونظراً لأن المستجدات في الحياة الادارية تفرض على رجال القانون بحث الافكار التي لم تكن معروفة من قبل، ودراستها دراسة قانونية تتماشى مع كون قواعد القانون الاداري ذات ديناميكية دائمة تسمح بالغاء وتعديل هذه القواعد بعد فترة وجيزة من تاريخ صدورها، بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة<sup>(٤)</sup>.

ان اهمية العقود الادارية الإلكترونية كثمرة من ثمار الادارة العامة الإلكترونية تبدوفي التغلب على البيروقراطية في اجراءات ابرام العقد الاداري اذ ان اعتماد الادارة على الانترنت في اعمالها يقلل من الاجراءات والروتين الحكومي، اضافة الى انها تحقق

(١)العقد الاداري: هو العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمة وتظهر في نية الادارة الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الادارة الأشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام. د.سليمان محمد الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٥٢.

(٢)رحيمة الصغيرة ساعد نمديلي، مصدر سابق، ص ٤٣.

(٣)د.عبدالفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ١٠٣.

(٤)د.نواف كنعان، القانون الاداري، الكتاب الأول، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٦، ص ٨٠.

توفير في الكلفة المادية على الادارة من خلال الاعتماد على النشر والاعلان الإلكتروني من خلال شبكة الانترنت حيث يجنبها الأموال الطائلة التي تصرف في النشر التقليدي واعادة النشر مرة اخرى، كذلك ان طرح العطاءات إلكترونياً يتيح للادارة ايصال عرضها الى اكبر عدد من المتعاقدين محلياً ودولياً كونها لا يحدها زمان او مكان، كذلك السرعة في تبادل البيانات بين اطراف العملية العقدية، ايضاً يساهم في توفير الشفافية في العمليات التعاقدية لسهولة الحصول على المعلومات كاملة ودقيقة واخيراً الصورة الإلكترونية تحتاج عدد قليل من المواطنين ولا تحتاج مواقع اوبينات كبيرة الحجم<sup>(١)</sup>.

وفي العراق نلاحظ ان اهمية التوجه نحو الادارة الإلكترونية له عدة مبررات تتمثل في الضغط المتزايد على الحكومة من قبل الشعب في ضرورة تلبية احتياجاته بسرعة وجودة وكفاءة وفاعلية، خاصة مع ارتفاع اعداد السكان ومستويات المعيشة وهذا خلق عند المواطن ارتفاع في سقف التوقعات الشعبية حول جودة الخدمة المقدمة.

ومن المبررات الأخرى ضرورة تجاوز الروتين والبيروقراطية في التعامل مع المواطنين وفي مجال انجاز المعاملات بدقة وبسرعة وكفاءة عالية كذلك الرغبة في تقليل الفجوات بين الاقتصاد العالمي والاقتصاد العراقي وهذا يستلزم تحقيق تطبيقات عملية وعلمية في شتى المجالات لتقديم أفضل الخدمات لعموم المواطنين الا ان هذا المشروع يحتاج الى الشفافية ووضوح سياق الحقوق والواجبات، وتحقيق المشاركة السياسية الفاعلة وتسهيل الاجراءات، فضلاً عن تحسين مستويات الخدمات المقدمة وتطوير اداء الادارة المالية<sup>(٢)</sup>.

(١) د.حمدي القبيلات، قانون الادارة العامة الإلكترونية، ط١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠١٤، ص١٥٨ وما بعدها. وقد عرف العقد الاداري الإلكتروني بأنه (( ذلك العقد الذي تبرمه الدولة مع دولة اخرى أو شخص معنوي عام او شخص من اشخاص القانوني الخاص أصالة او عن طريق تفويض صريح أو ضمنى من اشخاص القانون العام، بقصد ادارة وتسيير وتنظيم المرفق العام عن طريق شبكة الانترنت، وذلك بتضمين العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في المعاملات الإلكترونية في القانون الخاص. د.حمدي القبيلات، المصدر نفسه، ص١٥٧.

(٢) الاستراتيجية الوطنية وخطة عمل الحكومة الإلكترونية العراقية، ٢٠١٢-٢٠١٥، التنفيذ والتهيئة والتنظيم، الأصدار الأول، سكرتارية اللجنة الوطنية للحكومة الإلكترونية، دائرة تكنولوجيا المعلومات، وزارة العلوم والتكنولوجيا، جمهورية العراق، شباط ٢٠١٣، ص٨٠.

ومن مبررات الادارة الإلكترونية في العراق أنها تعد عنصراً حيوياً لأصلاح وتحديث القطاع العام من اجل تحقيق التنمية على الصعيد الوطني المحلي، وقد قامت الحكومة العراقية بعدة مبادرات لتحقيق الادارة الإلكترونية منها: إطلاق بوابة إلكترونية للعراق (clraq portal) في تموز ٢٠١١، ووضع اطار للتخاطب البيئي الحكومي والتصميم المعماري للمؤسسات الوطنية، ووضع اربع استراتيجيات لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخطة التحول للصحة الإلكترونية والتعليم الإلكتروني والخدمات البلدية الإلكترونية والسجلات الإلكترونية للمواطنين وصياغتها واعتمادها من كل وزارة معينة في ايلول ٢٠١١<sup>(١)</sup>.

## المطلب الثاني

### تقدير الادارة الإلكترونية

ان الاتجاه الواسع للتحول الى الادارة الإلكترونية لم يأتي الا بناءً على مزايا عديدة افرزتها الادارة الإلكترونية جعلت التوجه اليها يزداد بين حكومات المجتمعات في عديد الدول في العالم، من هذا المنطلق سنحاول في هذا المطلب بيان ما هي اوجه المزايا التي تتمتع بها الادارة الإلكترونية والتي جعلت الدول تتجه اليها كبديل عن الادارة التقليدية في فرع اول ومن ثم التطرق الى بعض الجوانب السلبية والتي تمثل نقطة ضعف في التحول نحو الادارة الإلكترونية في فرع ثاني.

### الفرع الأول

#### مزايا الادارة الإلكترونية

تتمتع الادارة الإلكترونية بعدة مزايا جعلت الدول تتجه اليها من اجل ان تواكب التطورات الحاصلة في ميدان تكنولوجيا المعلومات، فمن المزايا القدرة على تجميع كافة الانشطة والخدمات المعلوماتية والتفاعلية والتبادلية في موقع واحد هو موقع الحكومة الرسمي على شبكة الانترنت في نشاط اشبه ما يكون بفكرة المجمعات الحكومية، كذلك تحقيق اتصال دائم على مدار ٢٤ ساعة وسبعة ايام وعلى مدار السنة من اجل تأمين

(١) مريم خالص حسين، الحكومة الإلكترونية، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، ٢٠١٣، ص ٤٥٥.

الاحتياجات الخدمية والاستعلامية للمواطن، تحقيق وفرة في الانفاق مع تحقيق عوائد افضل للحكومة، تطوير البنى التحتية لحقل التقنية والتشفيروبقية الاحتياجات التقنية في بيئتي الاتصال والحوسبة مع تسهيل نظام الدفع الإلكتروني وتحسين مستوى الخدمات والتقليل من التعقيدات الادارية والعمل على ربط القطاع العام والخاص معاً تحت مظلة واحدة مع تخفيض التكاليف وضغط الانفاق الحكومي<sup>(١)</sup>. وتتمثل الديمقراطية الإلكترونية في ضمان عملية المشاركة الفاعلة للمواطنين في اتخاذ القرار وعملية الحكم، وذلك من خلال اطلاعهم على المعلومات الحكومية بطريقة شفافة عبر نشرها على الانترنت<sup>(٢)</sup>.

من مزايا الادارة الإلكترونية تبسيط الاجراءات وتيسيرها وبخطوة واحدة تتم من خلال الدخول على الخط مع الادارة العامة عبر شبكة المعلومات يمكن انجاز المطلوب بسرعة وسهولة توفيراً للوقت والجهد وهذا يؤدي الى تقليص النفقات خاصة ما يتعلق بأماكن الادارات واعداد العاملين وهذا يؤدي الى تحقيق الشفافية الادارية ومكافحة الفساد لعدم حصول اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص بسبب ان الادارة الإلكترونية تتضمن اتمام المعاملات بطريقة إلكترونية حيث تقل فرص انتشار جرائم الفساد من الرشوة وعدم استغلال الموظف لوظيفته، وبالامكان من خلال الادارة الإلكترونية الوقوف بسهولة على شكاوي المراجعين وسرعة معالجتها ومراجعة أداء المعاملات الحكومية بصورة آلية<sup>(٣)</sup>، كما ان الادارة الإلكترونية من شأنها تحسين ودعم الأرضية المشتركة مع كل من رجال الاعمال والصحافة والمنظمات الأهلية وتحسين مناخ الأعمال والاستثمار لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر<sup>(٤)</sup>.

كما انه بالامكان الاستفادة من التقدم التكنولوجي في توسيع نشاط الادارة الإلكترونية ليشمل اسلوب التصويت الإلكتروني في اكثر من مجال مثلاً في اجراء الانتخابات

(١) د.محمد الصيرفي، مصدر سابق، ص ٦٩ .  
(٢) د.عباس زبون عبيد العبودي، الاطار القانوني للحكومة الإلكترونية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، العدد الأول، ٢٠٠٤، ص ٥.  
(٣) د.حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٣٩ وما بعدها .  
(٤) د.عبدالفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ٢١ .

او الاستثناءات على المستوى القومي وذلك مع تطويع النظام التقني بما يتوافق وسعة نطاق الأجراء<sup>(١)</sup>.

كما وان بإمكان المواطن دخول الاجتماعات العامة والأطلاع على جداول اعمالها ومحاضر جلساتها، مما يوفر امكانية اشراك المواطنين والمجتمع المدني في مناقشة السياسات من خلال الحوار المباشر ودعم اتخاذ القرار<sup>(٢)</sup>، كما وان بإمكان المواطنين الدخول عبر الانترنت الى محاور الاجتماعات وتوجيه الاسئلة الى اعضاء المجالس اثناء اجتماعهم وتوجيه الاسئلة والملاحظات اليهم حتى اصبح جزءاً رسمياً من محاضر الاجتماعات، وحكومات اخرى تسمح للجمهور بالدخول الى قنواتهم التلفزيونية الخاصة لمشاهدة الاجتماعات العامة وهم في منازلهم<sup>(٣)</sup>

كما وان الادارة الإلكترونية تؤدي الى امكانية استيعاب عدد اكبر من العملاء في وقت واحد اذ ان قدرة الادارة التقليدية بالنسبة الى تخليص معاملات العملاء تبقى محدودة وتضطرهم في كثير من الاحيان الى الانتظار في صفوف طويلة، وقد يؤدي الى الغاء الارشيف الوطني الورقي واستبداله بنظام أرشفة إلكتروني مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق والمقدرة على تصحيح الاخطاء الحاصلة بسرعة ونشر الوثائق لأكثر من جهة في اقل وقت ممكن والاستفادة منها في اي وقت كان<sup>(٤)</sup>.

كما أن بإمكان الموظف الحكومي في الادارة الإلكترونية التعامل عن بعد مع المراجعين وهذا يعطيه المساحة الكافية المطلوبة لأنجاز اكبر قدر من العمل وبأكبر قدر من الاتقان في بيئة شفافة تقيم العدالة المطلوبة بين كافة متلقي الخدمة<sup>(٥)</sup>.

(١) د. عبدالفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٩٧.

(٢) د. محمد الصيرفي، الاصلاح والتطوير الاداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، دار الكتاب القانوني، مصر، ٢٠٠٧، ص٢٣٢.

(٣) د. حازم صلاح الدين عبدالله، تعاقد جهة الادارة عبر شبكة الانترنت، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص٦٩.

(٤) خالد ممدوح ابراهيم، مصدر سابق، ص٥١-٥٢.

(٥) القاضي اسامة احمد المناعسة، القاضي طلال محمد الزعبي، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، الاردن، عمان، ٢٠١٣، ص٥١.



## الفرع الثاني

### أوجه الضعف في الإدارة الإلكترونية وسلبياتها

بالرغم من المزايا التي تتمتع بها الإدارة الإلكترونية والتي سبق ذكرها فإنه مع ذلك لا تخلو من وجود أوجه ضعف وسلبيات عند التطبيق، قد يكون أساسها إداري أو بشري أو قانوني لأن إنشاء الإدارة الإلكترونية يقتضي تظافر جميع الجهود لتهيئة البيئة التي تساهم في نجاح تطبيقها داخل الدولة.

من السلبيات التي تحتويها الإدارة الإلكترونية هي البطالة حيث ينجم عن الاعتماد على الأجهزة الإلكترونية حتماً إلى وفرة الأيدي العاملة التي لا يمكن الاعتماد عليها في الإدارة الإلكترونية مما يسبب بطالة داخل المجتمع.

فثمة مشكلة تتعاضد مع الاعتماد على المعلوماتية وهي مشكلة البطالة، وهناك شركات تخطط لتأدية ٢٠% من فرص العمل المتاحة لديها وفي معظم البلاد العربية يظهر تحدي حقيقي، إذ لا يوجد قطاع خاص قادر على امتصاص فائض العمالة الحكومية والقطاع العام، خاصة وأن هذا النوع من العمالة غالباً ما تظهر عدم القابلية لإعادة التأهيل نظراً لما تمرست عليه من عادات العمل وحرمانها من فرص التدريب طوال فترة خدمتها مما جعلها في معزل عن المطالب الحقيقية لسوق العمل، فالموظفين والعمال هم المتضررون الأوائل من الاتجاه نحو الإدارة الإلكترونية لأن هذا التحول سوف يشعرهم بالانعزال مما سيؤثر حتماً على علاقاتهم الانسانية ووضعهم النفسي، هذا بالإضافة إلى أنه من الآثار المهمة هي الاستغناء عن الموظفين غير الكفوئين والذين ليس لديهم المهارة المطلوبة بالعمل<sup>(١)</sup>.

كذلك من السلبيات وأوجه الضعف في تطبيق الإدارة الإلكترونية عدم وجود الموارد المالية الكافية لتمويل مشروع الإدارة الإلكترونية حيث يعتبر عدم توفر الموارد المالية عائقاً كبيراً في تطبيق الإدارة الإلكترونية خاصة عند انخفاض العوائد المالية للحكومة،

(١) إبراهيم عبد اللطيف الغوطي، متطلبات نجاح مشروع الحكومة الإلكترونية من وجهة نظر الإدارة العليا في الوزارات الفلسطينية، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، ٢٠٠٦، ص ٧٣

كذلك عدم وضع اطار قانوني تنظيمي من اجل تنفيذ عملية الادارة الإلكترونية، بالإضافة الى وجود مقاومة من بعض الموظفين الذين يخشون من فقدانهم لوظائفهم مستقبلاً بسبب تبسيط الاجراءات وتنظيم العمليات الحكومية، بالإضافة لعدم وجود وعي كافي لدى المجتمعات لتقبل فكرة الادارة الإلكترونية والاتصال بالبنى التحتية المعلوماتية الوطنية عبر شبكة المعلومات الدولية<sup>(١)</sup>.

والبعض قال بوجود بعض المعوقات والتي تمثل اوجه ضعف لتطبيق الادارة الإلكترونية منها المعوقات الادارية والتي تتمثل بوجود العديد من القيادات الادارية تجهل بموضوع الحكومة والادارة الإلكترونية وبعضهم لا يعرف حتى المصطلح لذلك فإن الأمر يحتاج الى توضيح المفهوم وتوفير الارضية الفكرية له ووجوب توحيد الرؤى النظرية حول الادارة الإلكترونية ومن ثم تحويلها الى استراتيجية ثم الى غايات واهداف، كذلك يعتبر الأمن المعلوماتي من اهم المسائل التي يجب ان تؤخذ بنظر الاعتبار اذا اردنا الانتقال الى الادارة الإلكترونية والا اصبحت نقطة ضعف في هذا التحول بسبب وجود مجموعة من الاساليب لأختراق المنظومة المعلوماتية وما يترتب عليه من فقدان خصوصية المستفيدين وسريتهم، حيث من مظاهر الأمن المعلوماتي سرية المعلومات وسلامتها وضمان بقائها وعدم حذفها أو تدميرها<sup>(٢)</sup>.

ومن السلبيات التي تواجه تطبيق الادارة الإلكترونية التي تتعلق بالموارد البشرية والمتمثلة بانخفاض الخبرات التكنولوجية والكفاءة العالية في تقديم الخدمات وعدم كفاية التدريبات اللازمة للعاملين على الاجهزة الإلكترونية وذلك بسبب اقتصار شرحهم على الجانب النظري فقط دون العملي، وعدم تطور طرق اختيار القائمين على الاجهزة الإلكترونية حيث يتم اختيارهم على اساس المقابلة الشخصية دون ان يقترن بممارسة عملية على الاجهزة الإلكترونية<sup>(٣)</sup>، ان التحول الى الادارة الإلكترونية يقتضي وبشكل

(١) د.صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في اطار تطبيق نظام الادارة الإلكترونية، ط١، دار الفكر و القانون، المنصورة، ٢٠١٤، ص٧٨ وما بعدها .

(٢) د.خالد ممدوح ابراهيم، أمن الحكومة الإلكترونية، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٧٠ وما بعدها . كذلك ينظر د.حازم صلاح الدين عبدالله، مصدر سابق، ص٧١.

(٣) د.عصام عبدالفتاح مطر، مصدر سابق، ص٥٣ وما بعدها .

اساسي وجود ادارة واعية وحازمة وذات فكر شامل ومحيط بكافة التغييرات الحاصلة في الادارة وقدرتها على التعامل مع هذه التحولات من خلال قدرتها على مواجهة الصعوبات وواجه الضعف في تطبيقها وتحويلها الى عناصر قوة من اجل التطبيق وايجاد الحلول اللازمة للمشاكل والصعوبات التي تواجه تطبيق الادارة الإلكترونية.

فالتخبط السياسي الذي قد يؤدي الى مقاطعة مبادرة الادارة الإلكترونية في بعض الاحيان وتبديل وجهتها، كذلك الكوارث الوطنية الناجمة عن النزاعات الاقليمية قد تعطل البنية التحتية لفترة من الزمن مما يعيق تنفيذ استراتيجية الادارة الإلكترونية وكذلك النقص في القدرات على صعيد قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات محلياً وأو دعم غير كاف من قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الدولي للجهود الحكومية الرامية الى تنفيذ تطبيقات الادارة الإلكترونية<sup>(١)</sup>.

وهناك من قال بان تطبيق الادارة الإلكترونية قد يؤدي الى المساس بالصحة العامة بسبب الاستخدام المفرط للأجهزة الإلكترونية والانترنت ومنها الحاسب الآلي فإنه يؤدي الى اضرار صحية بالاشخاص المتعاملين مع هذه الاجهزة سواء اكانوا من الموظفين العموميين او الافراد متلقي الخدمات العامة الإلكترونية، نتيجة للجلوس لفترات طويلة أمام شاشات الحاسوب خاصة حاسة النظر حيث يضعف بشكل تدريجي، بالاضافة الى ان المداومة على استخدام هذه الشبكات يفقد الفرد فرصة التكيف مع المجتمع المحيط به والانخراط فيه وذلك نتيجة العزلة وافتقارهم للعلاقات الاجتماعية التي تنشأ في محيط العمل<sup>(٢)</sup>.

يرى الباحث ان تطبيق الادارة الإلكترونية يحتاج الى تضافر الجهود لتجاوز السلبيات التي قد تعيق تطبيقها من خلال ايجاد قيادات ادارية مؤمنة وقادرة على الأخذ بزمام المبادرة في سبيل التوجه نحو الادارة الإلكترونية ووجود رغبة لدى هذه القيادات في مسايرة ومتابعة آخر التطورات التقنية من خلال توفير الاجهزة الإلكترونية التي من خلالها تستطيع هذه القيادات تنظيم عمل الادارة الإلكترونية من خلال أتمته الاعمال

(١) د. مصطفى يوسف كافي، الادارة الإلكترونية (ادارة بلا اوراق)، مصدر سابق، ص ٥٣ وما بعدها

(٢) د. حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٤٥.

الإدارية<sup>(١)</sup>. كذلك لا بد من إيجاد السبل الكفيلة بمكافحة الأمية الإلكترونية من خلال فتح الدورات اللازمة لتعليم العاملين كيفية استخدام الانترنت ويكون لديهم المعرفة بالشبكات الإلكترونية، أي اعداد الكادر البشري المؤهل لهذا العمل وهذه العملية في التحول على أن تقترن بأصدار العديد من التشريعات القانونية اللازمة لتنظيم وحماية هذا التحول.

وفي العراق نتمنى من الحكومة العراقية مع وجود نيتها الصادقة ان تأخذ بخطوات جدية وحثيئة في سبيل الاسراع في التحول نحو الإدارة الإلكترونية والقضاء على البيروقراطية التي تعمل على تأخير هذا التحول، خاصة وان الحكومة العراقية قد بادرت باصدار جملة تشريعات تتعلق بالتحول الى الإدارة الإلكترونية ورغبتها في تفعيل هذه التشريعات وتطبيقها على ارض الواقع منها على سبيل المثال قانون رقم ١٠١ لسنة ٢٠١٢ الخاص بتصديق اتفاقية تنظيم احكام التوقيع الإلكتروني في مجال المعاملات الإلكترونية في الدول العربية<sup>(٢)</sup>. كذلك قانون التوقيع والمعاملات الإلكترونية رقم ٧٨ لسنة ٢٠١٢<sup>(٣)</sup>. ونظام خدمات الدفع الإلكتروني للأموال رقم ٣ لسنة ٢٠١٤<sup>(٤)</sup>. وقانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات رقم ٣١ لسنة ٢٠١٣<sup>(٥)</sup>. وقانون البطاقة الوطنية رقم ٣ لسنة ٢٠١٦<sup>(٦)</sup>.

### المبحث الثاني

#### الإدارة الإلكترونية والمبادئ التي تحكم المرافق العامة

ان النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة يكفل وحدة وتجانس واستمرار هذه المرافق باداء خدماتها، حيث ان هذه المرافق غاية انشائها هي تقديم الخدمات العامة واشباع

(١) الأتمته: تعني المكننة أو التشغيل الآلي، وهي مصطلح يطلق على كل شي يعمل ذاتياً بدون تدخل بشري، وهي تهدف الى زيادة الانتاج حيث الآلة تعمل بسرعة ودقة اكبر من الانسان وبوقت اقل .  
نقلًا عن فاضل فائق علي، مصدر سابق، ص ٢٧.  
(٢) منشور في مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٢٧٤ في ٢٠١٣/٤/١٥.  
(٣) منشور في مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٢٥٦ في ٢٠١٢/١١/٥.  
(٤) منشور في مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٣٢٦ في ٢٠١٤/٦/٢٣.  
(٥) منشور في مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٢٩٢ في ٢٠١٣/٩/٣٠.  
(٦) منشور في مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٣٩٦ في ٢٠١٦/٢/١.

حاجات الافراد داخل المجتمع بشكل كاف، من هذا المنطلق نلاحظ ان هذه المرافق تخضع لمجموعة من المبادي التي تحكمها من اجل ضمان حسن سيرها بانتظام واطراد اوجدها القضاء الاداري وتحديدأ مجلس الدولة الفرنسي وفرضها التطبيق العملي لها على ارض الواقع من اجل تحقيق التجانس في النظام القانوني.

ومما لاشك فيه ان دخول الادارة الإلكترونية أثرا الى حد كبير على هذه المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، واستناداً الى ذلك سوف نقوم باستعراض موجز وبسيط للمبادي العامة التي تحكم سير المرافق العامة في مطلب اول وفي الثاني سنتناول اثر الادارة الإلكترونية على المبادي التي تحكم المرافق العامة.

### المطلب الاول

#### المبادئ التي تحكم المرافق العامة

في هذا المطلب سنتطرق الى المبادي التقليدية التي تحكم المرافق العامة في فرعين الأول نتكلم فيه عن دمام سير المرافق العامة والمساواة في الانتفاع منها وفي الفرع الثاني نتطرق فيه الى مبدأ تشغيل المرافق العامة وقابليتها للتطور والتغير<sup>(١)</sup>.

### الفرع الأول

#### دوام سير المرفق العام والمساواة في الانتفاع منها

لكي تؤدي المرافق العامة هدفها في اشباع حاجات الافراد ذات النفع العام فلا بد من التزام موظفي المرفق بمبدأ ضمان سيرها بانتظام واطراد وضمن عدم تعطلها، وان يلتزم الموظفين بمبدأ المساواة بين المنتفعين في جانب الاستفادة من الخدمات التي يقدمها المرفق. عليه سوف نتطرق الى بيان هذين المبدأين في الشرح وكما يأتي:

اولاً مبدأ دوام سير المرافق العامة: ان هذا المبدأ يقصد به ضمان استمرار المرفق باداء عمله حتى لا يدب الخلل والاضطراب في حياة المستفيدين اوالمنتفعين منه، فهووالحال هذه يقصد به ضمان سيره بانتظام واطراد في حياة المنتفعين والمستفيدين منه بحيث لا

(١) المرفق العام هو النشاط الذي يقوم به شخص من اشخاص القانون العام بصورة مباشرة او غير مباشرة بقصد اشباع حاجات ذات نفع عام او تحقيق نفع عام . د.ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن الاثير للطباعة و النشر، الموصل، بدون سنة طبع، ص ١٨٥ .



يحدث به خلل او عطل قد يؤثر على المستفيدين منه بعد أن نظموا شؤون حياتهم على اساس وجود خدماته، كما في حالة انقطاع الكهرباء أو الماء أو توقف وسائل المواصلات، ويترتب على هذا المبدأ نتائج مهمة منها تحريم اوتنظيم اضراب الموظفين<sup>(١)</sup>، ان اهمية هذا المبدأ تنبع اوتجد سندها في طبيعة المرفق ذاته حيث لا يتصور عند الافراد مسألة توقف اوانقطاع المرفق عن اداء خدماته دون ان يصيبهم ضرر من ذلك بسبب انهم موقنون بأن المرفق يقدم خدماته باستمرار ويانظام واطراد دون توقف، على ذلك نلاحظ ان غالبية التشريعات تحرم الاضراب اومحاولة تنظيم اضراب لموظفي المرافق العامة لما له من آثار سلبية على طبيعة الخدمات المقدمة الى الجمهور وما قد يصيبها من تعطل فيها اذا نظم الاضراب لموظفي وعاملي المرفق العام، ففي جانب الوظيفة العامة تحديداً يقصد بالاضراب امتناع العاملين عن تادية واجباتهم الوظيفية بصيغة مؤقتة مع تمسكهم بوظائفهم بقصد الحصول على بعض المطالب مثل رفع الأجور وغيرها من المطالبات الأخرى<sup>(٢)</sup>.

(١) د. ماجد راغب الطلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الاسلامية، مصدر سابق، ص ٤٣٧. ينظر كذلك زعيم ايمان، الطرق المستحدثة لإدارة وتسيير المرافق العامة، عقد البوت نموذجاً، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٤، ص ١٢. وهناك من ذكر ان هذا المبدأ يعني ان المرافق العامة يجب ان تعمل بصفة مطردة ومستمرة، اذا ان الحاجات العامة التي ينشأ المرفق لاشباعها لا تعد كذلك ولا يكون المرفق العام قد حقق الهدف من انشائه اذا ما تم سد تلك الحاجات بصفة وقتية وعلى نحو منقطع وغير منتظم. د. عبدالرزاق الباز، مصدر سابق، ص ١٢٢.

(٢) د. نبيلة عبدالحليم كامل، الوجيز في القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر، ص ١١١. وقد عرفت الاضراب بأنه ((توقف أو امتناع العمال الجماعي المتفق عليه عن اداء العمل المكلفين بادائه قانوناً او اتفاقاً توقفاً مديراً وصريحاً ومؤقتاً بقصد تحقيق المطالب المهنية المتعلقة بتحسين شروط العمل وظروفه التي امتنع صاحب العمل عن تحقيقها. وبنتيجة للآثار السلبية التي يتركها الاضراب في المرافق العامة والخدمات التي تقدمها الى الجمهور فقد شرعت العديد من الدول في تحريم الاضراب في تشريعاتها. منها التشريع العراقي حيث نص في المادة ٣٤٦ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة المعدل ١٩٦٩ بأنه ((يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد عن مائتي دينار أو بأحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ترك عمله ولو بالاستقالة أو امتنع عمداً عن واجب من واجبات وظيفته أو عمله من متى كان من شأن الترك أو الامتناع أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، وكان من شأن ذلك أن يحدث اضراباً أو فتنة بين الناس أو اذا عطل مرفق عاماً ويعد ظرفاً متشديداً اذا وقع الفعل من ثلاثة اشخاص أو اكثر وكانوا متفقين على ذلك أو متيقن من تحقيق غرض مشترك)). للمزيد ينظر د. حسن محمد علي حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، ط ١، المركز القومي للأصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤، ص ١٥٥.

تتبع اهمية هذا المبدأ من طبيعة المرفق ذاته، فلا يتصور تعطل مرفق النقل مثلاً والطلبة متأهبون للذهاب الى الامتحان، أو انقطاع الكهرباء في مستشفى اثناء قيام الأطباء بعملية جراحية لأحد المرضى، فالناس لا يتخذون احتياجاتهم لتزويد أنفسهم بالكهرباء أو الماء في حالة نقصها وذلك ليقينهم بأن المرفق العام يقدم هذه الخدمة باستمرار وبانتظام، لذا كان واجب السلطة الادارية التأكد والعمل على ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد بحيث يجد المنتفع الخدمة المطلوبة متوفرة في الزمان والمكان المحدد لأدائها فيه<sup>(١)</sup>.

الباحث يؤيد الرأي الذي يقول أن نظام الادارة العامة الإلكترونية سيؤدي الى التطبيق المحكم لمبدأ دوام سير المرافق العامة وبشكل دائم من خلال توفير البوابات الإلكترونية التي تقدم خدماتها على شبكة الانترنت على مدار ٢٤ ساعة دون اجازات أو عطلات ودون ارتباط بساعات دوام العمل اليومي أي على مدار الساعة ولمدة ٣٦٥ يوم في السنة، ففي هذا النظام يستطيع الفرد الحصول على الخدمة المرفقية أو المعلومة الرسمية التي يسعى اليها في اي وقت يشاء -ليلاً أو نهاراً- على مدار اليوم، فيستطيع ولوفي

(١) حمزة ضاحي الحمادة، الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص ٥٨-٥٩. يلاحظ ان المرفق العام عرف بأنه ((المنظمة أو الهيئة التي تتولى اشباع حاجات عامة مثل الجامعات والمستشفيات ومخافر الشرطة)) هذا حسب المعيار الشكلي، اما بحسب المعيار الموضوعي ((بأنه الخدمة ذاتها التي تؤدي للجمهور أو النشاط الذي يمارس لتحقيق النفع العام وسد الحاجة العامة للأفراد مثل التعليم والصحة والأمن . حمزة ضاحي الحمادة، المصدر نفسه، ص ٥٦.

وعرف ايضاً بأنه ((كل نشاط أو مشروع تنشؤه الدولة وتديره الادارة، ويستهدف تحقيق منفعة عامة مباشرة أو اشباع حاجة عامة للمواطنين )) وهذا يتفق مع التعريف الذي ذهب اليه الفقيه الفرنسي (Roland) في تعريفه للمرفق العام بأنه مشروع ذو نفع عام خاضع للهيمنة أو الادارة العليا للحكام . ينظر د.محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص ٢٤٧.

وعرفت المرافق العامة الإلكترونية بأنها (( نشاط يتم تنفيذه بوسائل إلكترونية، تضطلع به الادارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت اشرافها وتوجيهها بقصد اشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة للجمهور)). وبهذا لا تختلف المرافق العامة الإلكترونية عن المرافق العامة التقليدية الا من ناحية الوسائل المستخدمة في الادارة والتشغيل وتقديم الخدمة، فالمرافق التقليدية تعتمد على الاجراءات المادية، في حين يعتمد المرفق العام الإلكتروني وسائل إلكترونية في تقديم خدماته لا تتطلب الضرر المادي لمكان المرفق العام. د.حمدي القبيلات، قانون الادارة العامة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ٥٦.

كل الأوقات أن يدخل على شبكة المعلومات ليطلع على قانون أو نظام أو إجراءات تنظم امراً من الأمور التي تهمة بدلاً من انتظار مواعيد فتح مكاتب الإدارة وتواجد الموظفين في اليوم التالي<sup>(١)</sup>.

ثانياً مبدأ المساواة أمام المرافق العامة : يقصد بهذا المبدأ أن المرفق العام يؤدي خدماته الى من يطلبها من الجمهور بنفس الشروط، بحيث لا يكون هناك تمييز لا مبرر له بين المنتفعين والذي يترتب عليه عدم جواز التفرقة في المعاملة بين المواطنين دون سند قانوني يبرره، ويقتضي هذا المبدأ أيضاً التماثل في المراكز القانونية والظروف وان تقرير بعض الامتيازات لبعض المواطنين بموجب القواعد والانظمة لا يتناقض مع مبدأ المساواة<sup>(٢)</sup>.

ويرتبط بمبدأ المساواة مبدأ حياد المرافق العامة بقيام تشغيلها على اساس المصلحة العامة وحدها دون اعتبار للاتجاهات السياسية أو المصالح الخاصة أو المحابيات ويتفرع عنه ان المواطنين متساوون أمام المرافق العامة سواء فيما يتعلق بالانتفاع بخدماتها أو يتحمل اعبائها بصرف النظر عن طريقة ادائها المباشرة أو غير المباشرة، وهذه المساواة ليست مطلقة من كل قيد أو شرط بل هي مقيدة بتمائل الظروف وتوافر ما يلزم من شروط، وللقضاء الاداري ان يراقب احترام الإدارة لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة وله اي القضاء الغاء القرار المخالف لهذا المبدأ وان تأمر بالتعويض لصالح الأفراد الذين تضرروا من مخالفة المبدأ<sup>(٣)</sup>.

ان مبدأ مساواة الافراد امام القانون يقتضي المساواة وعدم التمييز بينهم عند الانتفاع من الخدمات التي يقدمها المرفق العام طالما ان مبدأ المساواة هو من المبررات التي قيلت في وجود المرافق العامة خاصة ان هذا المبدأ من المبادئ الدستورية التي أتفقت

(١) للمزيد ينظر د.حمدي القبيلات، مصدر سابق، ص ٥٩. فاضل فائق علي، مصدر سابق، ١٢٩-١٣٠.

(٢) د.سليمان محمد الطماوي، مبادي القانون الاداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ١٩٧٩، ص ١٧٣. ينظر كذلك د.ابراهيم عبدالعزيز شيحا، الوجيز في احكام القانون الاداري وفقاً لأداء الفقه واحكام القضاء، الكتاب الأول، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ط ١، ٢٠١٢، ص ٢٧٩.

(٣) د.ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص ٤٣٠ وما بعدها.

عليها جميع الدساتير في العالم، كذلك فإن هذا المبدأ يعتبر هو أساس تمتع الافراد بحقوقهم داخل المجتمع والذي يترتب عليه جملة نتائج اخرى منها مثلاً الانتفاع من الخدمات المقدمة بالتساوي والمساواة في الالتحاق بالوظائف العامة بالاضافة الى مبدأ الحياد.

وفي مجال الادارة الإلكترونية واثرها في مبدأ المساواة، يلاحظ ان الادارة الإلكترونية لها دور فاعل في منع وتقليل التمييز بين الافراد وعلى اساس العلاقات الشخصية او القرابة او الطائفية او الانتماء السياسي، كما ان هذا النظام سيؤدي الى التغلب ولوبشكل تدريجي على مشكلة الوساطة والمحسوبية التي نخر سوسها في عظام الادارة الحكومية وادى الى انتشار الرشوة، كما أن الادارة الإلكترونية يتضح تأثيرها على مبدأ المساواة في تنظيم قواعد رسوم الاستخدام دون تفرقة بين العملاء خاصة الانترنت حيث تقدم الخدمة حتى المكاملة الهاتفية مجاناً للمستخدم وهذا سيجعل المتعاملين مع المرافق العامة متساويين في اتباع اجراءات الحصول على هذه الخدمات، فإن الصعوبات المتعلقة بمبدأ المساواة بين طالب الانتفاع بخدمات المرفق العام ترجع في اساسها الى الرسوم الواجب دفعها للحصول على خدمات المرفق العام<sup>(١)</sup>.

والبعض يرى ان المساواة حتى لا تكون نظرية بعد ادخال نظام الادارة الإلكترونية فإنه ينبغي مساعدة اولئك الذين لا يستطيعون استخدام الكمبيوتر والدخول الى شبكة المعلومات، حتى يتمكنوا من الاستفادة بالخدمات المرفقية التي تقدمها الادارة الإلكترونية ولا يحرّموا منها وبالتالي تحقيق حياذ المرفق العام وذلك من خلال مساعدتهم بالقضاء على التخلف الإلكتروني ومواجهته من خلال توفير البنية التحتية والاجهزة الإلكترونية اللازمة لذلك وجعلها في متناول المواطنين واقامة الاكشاك الإلكترونية للتغلب عليها، كما ان مواقع الخدمات المرفقية وواجهاتها على شبكة

(١) حماد مختار، تأثير الادارة الإلكترونية على ادارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، ٢٠٠٧، ص ٧٣ وما بعدها .

المعلومات بسيطة واضحة مزودة برسوم جرافيكية لأن السهولة تعتبر عنصر اساسي للتعامل الإلكتروني مع الناس<sup>(١)</sup>.

والبعض قال ان الاساس القانوني لهذا المبدأ يعتمد على طبيعة إنشاء المرفق العام نفسه، كما ان مبدأ المساواة في الانتفاع من الخدمات المرفقية تجسيد لمبدأ المساواة الذي اقره الدستور<sup>(٢)</sup>.

أن مبدأ المساواة بالاضافة الى كونه مبدأ دستوري أقرته جميع الدساتير ومنها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، فان هذا المبدأ معناه يشمل كافة المجالات بما فيها المرافق العامة حيث ان المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة يؤدي الى تحقيق مبدأ الحياد في الوظيفة العامة بالاضافة الى تحقيق نسبة اكبر في الحصول على الخدمات من قبل المواطنين دون خوف من تدخل المحسوبية والواسطة والرشوة او الانتفاع من هذه الخدمات على اساس طائفي او انتماء سياسي مما يخلق فجوة كبيرة بين المواطنين وهذا لا يمكن تصوره في المرافق العامة، كما ان تحقيق هذا المبدأ له تأثيره الواضح في الوظيفة العامة من خلال مساواة المتقدمين الذين يتمتعون بنفس المؤهلات بفرص التقديم الى الوظيفة العامة، وهذا يشمل - اي المساواة في الامتناع بالمرافق العامة - تساوي الافراد بالحقوق والواجبات بصورة وكيفية متساوية لا تمييز فيها<sup>(٣)</sup>.

## الفرع الثاني

### قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير وضمان التشغيل الصحيح

في هذا الفرع سنتناول بالتوضيح مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير ومبدأ ضمان التشغيل الصحيح للمرفق.

(١) د. ماجد راغب الطلو، علم الادارة العامة، مصدر سابق، ص ٤٣٤ وما بعدها .  
(٢) د. داود عبد الرزاق باز، الحكومة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ١٣٠. للمزيد ينظر د. حمدي القبيلات، قانون الادارة العامة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ٥٩ وما بعدها.  
(٣) نصت المادة (١٤) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ على مبدأ المساواة حيث اكد ( العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي).



أولاً: مبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير والتطوير، يقوم هذا المبدأ على منح الإدارة سلطة تغيير قواعد المرافق العامة وتطويرها بما ينسجم مع التطورات الحادثة في طبيعة الخدمات المراد اشباعها ووسائل تقديمها، الأمر الذي يقتضي تطوير طرائق إدارة المرافق العامة الاقتصادية التي تتولى مهمة تقديم هذه الخدمات<sup>(١)</sup>.

والبعض قال ان للإدارة أن تتدخل في أي وقت لتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم المرفق حتى تتفق وتحقيق المصلحة العامة على أفضل وجه، لأن الإدارة تبغي من ذلك تشغيلها باكبر كفاءة ممكنة في ظل الظروف القائمة، وهذا الحق ثابت للإدارة دون حاجة للنص عليه صراحة اذا كان المرفق يدار بطريق الامتياز رغم ان الإدارة تكون فيه للمنتزم<sup>(٢)</sup>.

والهدف من هذا المبدأ تمكين المرفق العام من تحقيق المنفعة التي انشئ من اجلها على أفضل وجه، ومواجهة الظروف المتغيرة التي تحيط بنشاطه، فاذا تغيرت الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي نشأ المرفق في ظلها ونظم ابتداءً على اساسها، وأظهر للإدارة من خلال ممارسة المرفق لنشاطه انه يستحسن تغيير طريقه تشغيل المرفق لزيادة كفاءته، فان للإدارة سلطة تقديرية، لكون الزام الإدارة بتنظيم المرفق بصفة ابدية وانعدمت قدرتها على التغيير والتطوير لمواجهة الظروف والحالات المتجددة والمتغيرة يترتب على ذلك جمود نشاط المرفق وعجزه عن تحقيق المصلحة العامة التي انشئ من اجلها<sup>(٣)</sup>. وبموجب هذا الحق يكون للسلطة العامة تعديل القواعد المتعلقة بسير المرفق في أي وقت وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة<sup>(٤)</sup>.

ان مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير لا يقتصر على القواعد المنظمة للمرفق، بل يمتد ايضاً لأسلوب ادارته فيجوز تغيير أسلوب الإدارة من الإدارة المباشرة الى المؤسسة العامة، أو من المؤسسة العامة الى الشركة المختلطة، وللمرفق ايضاً أن

(١) د.حسن محمد علي حسن البنان، مصدر السابق، ص ١٨.

(٢) د.ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٤٣٣-٤٣٤.

(٣) د.محمد فؤاد عبدالباسط، القانون الإداري، دار الهدى للطبوعات، الاسكندرية، دون سنة طبع، ص ٢٢٣ وما بعدها.

(٤) حمزة ضاحي الحمادة، مصدر السابق، ص ٦٥.

يفرض رسوماً لقاء الخدمات التي يقدمها أو أن يخفض من هذه الرسوم إذا رأى في ذلك المصلحة وليس لأحد الاحتجاج على هذا التغيير<sup>(١)</sup>.

ان مدلول هذا المبدأ ان الادارة لها حق تغيير قواعد المرفق العام من اجل تطويره حتى لو كان في هذا التغيير ضرر لمصلحة الافراد طالما ان الادارة قدرت بسلطتها التقديرية ان تغيير قواعد المرفق العام يصب في المصلحة العامة، وهذا الأمر يتطلب مسايرة التشريع القانوني تطور الحاجات وذلك لأن التقدم الانساني وتطور حاجاته في تقدم وتطور مستمر اما التطور القانوني فيكون متأخر عن تطور الحاجات الاجتماعية للافراد وهذا الأمر يقتضي مسايرة القانون للتقدم الانساني ولوبعد مدة زمنية محددة.

ثانياً: مبدأ الالتزام بالتشغيل الصحيح للمرافق العامة.

ان مبدأ الالتزام بالتشغيل الصحيح للمرافق العامة هو أوسع مضموناً من مجرد اقامة المرافق العامة أو عدم حرمان الافراد من التمتع بخدماتها، والتشغيل الصحيح لا يعني الموافقة للقواعد القانونية فحسب، وانما يعني كذلك التجاوب مع تقنيات الادارة الحديثة المتطورة الذي من شأنه ان يواكب روح العصر في تحقيق الصالح العام<sup>(٢)</sup>.

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ التي تحكم المرافق العامة على اختلاف انواعها وانه يجب على الادارة ان تشغل المرافق العامة تشغيلاً صحيحاً، فيجب عليها أن تقيم المرافق الاجبارية، والا تحرم الافراد دون مقتضى من الاستفادة من خدمات المرافق القائمة، فاذا رفضت الادارة اقامة مرفق عام يجب عليها بحكم القانون انشاؤه، وأنها رفضت قبول الأفراد كمنتفعين أو مستعملين لمرافقها، جاز لهم الطعن بالالغاء في قرار الرفض، وكذلك بالتعويض عما قد يصيبهم من ضرر نتيجة لهذا الرفض<sup>(٣)</sup>.

ان هذا المبدأ يقتضي من الملتزم تشغيل المرفق العام بانتظام واطراد، لأن المرفق العام هدفه تقديم خدماته للأفراد، فالتوقف عن التشغيل بانتظام واطراد يؤدي الى اضطراب سير المرافق العام فلا يستطيع تقديم الخدمات التي يؤديها للأفراد بطريقة منتظمة

(١) رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، مصدر سابق، ص ١٤.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، علم الادارة العامة، مصدر سابق، ص ٤٣٨.

(٣) د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، مصدر سابق، ص ٤٣٤.

وميسورة، ويلاحظ انه على الرغم ان التشريعات لا تنص صراحة على هذا المبدأ الا ان القضاء قد اقره في احكامه<sup>(١)</sup>.

## المطلب الثاني

### مدى انطباق المبادئ التقليدية في ظل الادارة الإلكترونية

ان تطبيق الادارة الإلكترونية في مجال عمل الادارة ومنها المرافق العامة قد اثار على المبادئ التي تحكم عمل هذه المرافق بشكل كبير وعلى ذلك سوف نتناول في هذا المطلب مدى تطبيق مبادئ المرافق العامة التقليدية في ظل الادارة الإلكترونية في فرع اول وتتناول في الثاني الصعوبات والاشكالات التي تواجه تطبيق المرافق العامة الإلكترونية.

## الفرع الاول

### تطبيق مبادئ المرافق العامة في ظل الادارة الإلكترونية

اولاً اثر الادارة الإلكترونية على مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد: ان مجال ارساء مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد يتحقق بصورة اوسع في ظل الادارة الإلكترونية، اذ في هذا النظام يستطيع الفرد الحصول على الخدمة المرفقية اوالمعلومة الرسمية التي يسعى اليها في اي وقت ليلاً اونهاراً وعلى مدار اليوم، فيستطيع ولوفي منتصف الليل أن يدخل على شبكة المعلومات ليطلع على قانون أولائحة تنظم أمراً من الأمور التي تهمة بدلاً من انتظار مواعيد فتح مكاتب الادارة وتواجد الموظفين في اليوم التالي<sup>(٢)</sup>.

ويتجلى تأثير تطبيق نظام الادارة الإلكترونية على مبدأ دوام سير المرافق العامة في تطويره نحوالأفضل، من حيث سهولة اداء الرسوم اللازمة للانتفاع بخدمة المرفق واستمرار اداء المرفق لخدماته أثناء الليل واطراف النهار، والمرفق يعمل على مدار الساعة ولا يتوقف الا اذا حدث عطل فني للتقنية اللازمة للاستفادة من خدماته وهويقلل

(١) د.حسين عبد السميع ابراهيم، انشاء المرافق العامة عن طريق حق الامتياز، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص٢٠٥.

(٢) د.هشام عبدالمنعم عكاشة، مصدر سابق، ص٩٢.

من خطورة الاضراب ويحمل الموظفين المسؤولية الجنائية والمدنية والتأديبية، كما يقلل من التعرض لوجود الموظف الفعلي في الظروف العادية والذي يتولى الوظيفة دون استيفاء شروطها القانونية حيث يمكن كشف أمره من خلال قواعد البيانات والمعلومات التي تزود بها الادارة الإلكترونية<sup>(١)</sup>.

ان تطبيق نظام الادارة الإلكترونية على مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد له تأثيره بالاضافة الى ما سبق انه سوف يجنب المواطن معاناة مراجعة الدوائر واحتمال عدم امكانه انجاز معاملته بحجة انتهاء الدوام الرسمي فيستطيع المواطن الدخول الى شبكة المعلومات الخاصة من اجل انجاز معاملته، كما انه سيساعد المواطن على عدم الوقوف في طوابير طويلة من اجل الحصول على معلومة او انجاز معاملة ما.

كذلك نظام الادارة الإلكترونية يؤدي الى التطبيق المحكم لهذا المبدأ من خلال توفير البوابات الإلكترونية التي تقدم خدماتها على شبكة الانترنت على مدار الـ ٢٤ ساعة ويومياً دون اجازات أو عطلات ودون ارتباط بساعات دوام العمل<sup>(٢)</sup>. كما يمكن للمواطن الحصول على المعلومات المطلوبة عن طريق خدمة التليفون المبرمج الذي يعمل تلقائياً للرد على استفسارات العملاء في اي وقت<sup>(٣)</sup>.

ان تطبيق هذا النظام على مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد سيؤدي الى الخلاص من البيروقراطية والقضاء على الروتين والتعقيد الاداري والاختصار في وقت انجاز المعاملات والتقليل من عدد الدوائر التي تساهم في انجاز طلبات ومصالح الجمهور<sup>(٤)</sup>. والاهم الحفاظ على سرية المعلومات والتقليل مخاطر فقدانها لا سيما ونحونعاني في دوائرنا من تقادم هذه المشكلة.

(١) حماد مختار، مصدر سابق، ص ٧٢-٧٣ . كذلك ينظر حمزة ضاحي الحمادة، مصدر سابق، ص ٦٠-٦١.

(٢) د. داود عبدالرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ١٢٧.

(٣) د. ماجد راغب الطلو، علم الادارة العامة، مصدر سابق، ص ٤٣٤.

(٤) للمزيد ينظر د. حمدي القبيلات، قانون الادارة العامة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ٥٨-٥٩. كذلك فاضل فائق علي، مصدر سابق، ص ١٣٥.

**ثانياً :** أثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة: ان تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية سيحقق المساواة الحقيقية للأفراد، وسيحول دون التمييز بينهم في الاستفادة من خدمات المرفق العام، فجهاز الحاسوب وشبكة المعلومات لا تفرق بين شخص وآخر، فكل مواطن يملك شروط الاستفادة من خدمات المرفق العام إلكترونياً، سيعامل على قدم المساواة مع غيره من الافراد ودون أدنى تمييز بين المواطنين، سواء لأسباب الشخصية أو الدينية أو السياسية أو لعدم الولاء للحكومات<sup>(١)</sup>.

كذلك ان الاشخاص الذين يتعاملون مع الإدارة الإلكترونية، تتحقق لهم الافادة القصوى من خدمات هذه الإدارة، فهناك اسلوب موحد مع كل من يرغب في الحصول على خدمات هذه الإدارة، وهذه الشفافية بعينها، فالشخص الذي يرغب في انجاز طلبه أو مصلحته، يترتب عليه اتباع اجراءات محددة منصوص عليها في نظام الإدارة الإلكترونية، ولا يمكن لأي متعامل آخر أختصار هذه الاجراءات، وهوما يكرس مبدأ المساواة أمام الخدمات العامة للجميع ودون استثناء<sup>(٢)</sup>.

كما ان استخدام هذا النظام يساعد على التخلص ولو تدريجياً على الوساطة والمحسوبية والمحاباة في تقديم الخدمات والتي كانت تميز بين الافراد لمدى علاقتهم بالقيادات الادارية، كما أنه يقضي على حالات الرشوة المنتشرة بين الموظفين<sup>(٣)</sup>.

والبعض قال ان اثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ المساواة في الانتفاع من الخدمات المقدمة من المرفق حتى لا تكون نظرية ينبغي مساعدة أولئك الذين لا يستطيعون استخدام الكمبيوتر أو الدخول الى شبكة المعلومات، حتى يتمكنوا من الاستفادة من الخدمات المرفقية التي تقدمها الإدارة الإلكترونية ولا يحرموا منها بسبب ظروفهم الاجتماعية أو الاقتصادية<sup>(٤)</sup>.

يرى الباحث ان نظام الإدارة الإلكترونية في حالة تطبيقه على النحو السابق فيما يتعلق بمساواة المنتفعين من خدمات المرفق وسواء اكانوا ممن يستطيعون أو يقدرّون على ذلك

(١) حمزة ضاحي حمادة، مصدر سابق، ص ٦٣-٦٤.

(٢) د. عبدالسلام السويقان، ادارة مرفق الأمن، مصدر سابق، ص ٢٠٧.

(٣) د. عصام عبدالفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ٩٤.

(٤) د. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، مصدر سابق، ص ٤٣٤-٤٣٥.



فأنه سوف يوفر قدرًا من المساواة لن تحققه المرافق العامة التقليدية بسبب ان الموظف المؤتمت لايجابي احد على حساب آخر وهذا سيحقق المساواة في ادق صورها. **ثالثاً :** أثر الادارة الإلكترونية على مبدأ قابلية المرفق العام للتغير والتطوير: ان الانتقال من نظام الادارة التقليدية الى الادارة الإلكترونية يعد استجابة للمصلحة العامة التي تقتضي تطوير المرافق العامة ودعمها بالاجهزة الإلكترونية اللازمة وتأهيل الموظفين، وهذا كما قلنا هو واجب الادارة ودون حاجة للنص عليه.

فالادارة الإلكترونية هي التطبيق العملي لمبدأ مواكبة الادارة للتطورات والمرافق العامة للمستجدات والتغيرات، فاستخدام الحاسب الآلي في تقديم خدمات إلكترونية للأفراد استجابة لطلبات المرفق العام في التحديث والسرعة في الانجاز، هونوع من تحسين الاداء واستبدال الوسائل القديمة بوسائل حديثة، بما يلائم المستجدات في عصر تسارعت فيه الأحداث وتطورت فيه للأجهزة<sup>(١)</sup>.

ويجب الاشارة الى ان حقوق المستفيدين من المرافق العامة أوالمنتفعين بها يجب ان لا تضار اوتنقص بسبب التحول الى النظام الإلكتروني، وهذا الاحتمال وارد وبشكل كبير في الدول العربية حيث تنخفض درجة الوعي بهذا النظام ويقل عدد المستخدمين لهذا الحاسوب والمتريدين على شبكة المعلومات، وهذا ما يلقي على عاتق السلطات المعنية التزاماً بمواجهة وحل هذه المشكلة لأقامة المساواة بين الناس في الانتفاع بخدمات المرافق العامة إلكترونياً<sup>(٢)</sup>. ان من حق الجهة القائمة على ادارة المرفق العام أن تدخل على تنظيمه وأسلوب تشغيله وعلاقته مع المنتفعين كل ما من شأنه الاسهام في رفع قدرة المرفق وتحسين خدماته، وليس للأفراد المتعاملين مع هذا المرفق أوللمواطنين العاملين فيه أي حق مكتسب في بقاء اسلوب ادارته وتنظيمه على ما هو عليه دون تغيير كما كان عند بدء الانتفاع بخدماته، لأن من المصلحة العامة أن يتابع المرفق العام تطورات الحياة ومتطلباتها<sup>(٣)</sup>.

(١) حماد مختار، مصدر سابق، ص ٧٦.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، علم الادارة العامة، مصدر سابق، ص ٧٣٩.

(٣) نقلاً عن د. جمدي القبيلات و قانون الادارة العامة، مصدر سابق، ص ٦٤.

ان تطور الوسائل الإلكترونية الحديثة وانتشارها في ميادين الحياة كافة توجب على الحكومات والادارات والافراد ضرورة مواكبة هذه التطورات للاستفادة منها لتحسين نوعية الخدمات والانتاج، وليس مقبولاً في زمن العلم والذي يرغب ان يكون له مكانة مرموقة بين المجتمعات ان يتخلف عنهم في ركب الثورة والمعرفة الإلكترونية، وهذا يتطابق فعلاً مع توجهات الادارة في ضرورة مواكبة التطورات الحاصلة في وسائل ادارة المرافق العامة ومنها الادارة الإلكترونية، وهذا حسب رأينا المتواضع يجعل القانون الاداري هو القانون الوحيد الذي له القدرة السريعة في الاستجابة للتطورات الحاصلة في عصر المعلومات وتطويعها من اجل تحسين نوع الخدمة المقدمة والعمل على تطوير المرفق العام في سبيل تقديم افضل الخدمات للمواطنين من خلال استخدام احدث الوسائل العلمية والابتكارات العلمية والتكنولوجية.

رابعاً اثر الادارة الإلكترونية على مبدأ الالتزام بالتشغيل الصحيح للمرافق العامة: أن تشغيل المرافق العامة من قبل الادارة ينبغي ان يكون صحيحاً ليس فقط من الناحية القانونية بتوافقه مع قواعد القانون القائمة، وانما كذلك من الناحية التقنية بتوافقه مع قواعد التكنولوجيا المتاحة ومواكبته لتطبيقات العالم الحديث حيث انه ليس من المعقول أن تقف السلطة العامة في الدولة موقفاً سلبياً كموقف الغافل أو المتفرج أمام نظام الادارة الإلكترونية الذي بدأ يغزو مختلف المرافق العامة في العالم المتقدم ليحقق للناس مزيداً من الخدمات المرفقية المحسنة بطريقة أيسر وأدق<sup>(١)</sup>، ويضمن للادارة نفسها مزيداً من الكفاءة في الانجاز والاقتصاد في النفقات.

الباحث يرى ان استخدام الادارة الإلكترونية وتطبيقها على المبادي التي تحكم المرافق العامة جميعها تساهم في تحسين اداء وتشغيل المرافق العامة وبالتالي يساهم وبشكل كبير في جودة الخدمة المقدمة والمنتج المقدم من قبل هذه المرافق مما يساهم بشكل

(١) د.سعد عباس حمزة الخفاجي، الحكومة الإلكترونية والابعاد النظرية واليات التطبيق، دراسة تطبيقية حول استخدام الحكومة الإلكترونية في معمل سمنت كركوك، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٢٣، ٢٠١٠، ص ٥٨.

كبير في القضاء على جميع المشاكل الناجمة في تلكوء المرفق العام في تقديم خدماته وانها سيئة بشكل لا يليي طموح المواطن.

## الفرع الثاني

### الصعوبات والاشكالات التي تواجه المرافق العامة الإلكترونية

استكمالاً لما تم تناوله في بحثنا من محاور تخص الادارة الإلكترونية وسبل الاستعانة بها في سبيل الارتقاء بواقع المرافق العامة من اجل تحسين نوعية الخدمات المقدمة للأفراد وجودة الاداء الحكومي لهذه المرافق بما يساهم في اشباع حاجات الافراد.

أن تطبيق الادارة الإلكترونية وتعزيز نجاحاتها مرهون بوجود التغلب على بعض الصعوبات والاشكالات التي من شأنها ان تعرقل عملية التحول نحوالحكومة الإلكترونية ويمكن القول ان وجود الأمية المعلوماتية من اهم صعوبات واشكاليات الادارة الإلكترونية ومن اجل التغلب على هذه المشكلة يقتضي ان تكون مواقع الخدمات المرفقية وواجهاتها على شبكة المعلومات بسيطة واضحة مزودة برسوم جرافيكية، لأن السهولة تعتبر عنصراً اساسياً لأمكانية التعامل بالنسبة لعامة الناس، بل ومختلف الفئات ويفضل ان تكون باكثر من لغة.

ان نجاح الادارة الإلكترونية مرهون بمدى استفادة المواطنين منها ولعل من ابرز عوائق هذه الاستفادة تفاوت الناس في المعارف الإلكترونية اذ يختلف حتى افراد الاسرة الواحدة في مدى مقدرتهم على استخدام الكمبيوتر والدخول الى شبكة المعلومات والتجول بين خيوطها ومواقعها<sup>(١)</sup>.

وجدير بالذكر أن تكنولوجيا مواقع الواجهة الصوتية تسمح بدخول أولئك الذين لا يستخدمون الكمبيوتر الى الانترنت والاستفادة من نظام الادارة الإلكترونية، فيستطيع أي فرد الدخول الى الانترنت من خلال الهاتف، باستخدام خدمات الشبكة التي تعمل بواسطة الصوت<sup>(٢)</sup>.

(١) د. عبدالفتاح بيومي حجازي، التوقيع الإلكتروني في النظم القانونية المقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص ٢٤٩.

(٢) د. عبدالفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ٢٤٦.

ان هذا الأمر يمكن ان يتم التغلب عليه من خلال ايجاد وعي لدى المواطنين لمعرفة ماهية الادارة الإلكترونية، وان يكون لديه معلومات ولولحد ادنى تمكنه من التعامل مع الوسائط والاجهزة الإلكترونية، كذلك ليس ما يمنع من فتح دورات تعليمية للكوادر العاملة في الدوائر والمؤسسات حتى يستطيعوا أن يطوروا انفسهم في عمل المؤسسة التي ينتمي اليها، كذلك ليس من ضير في الاستعانة بالدوائر التي تضم كوادر متخصصة بالعمل الإلكتروني في تقديم المشورة وعمل البرامج اللازمة من اجل تأهيل كوادر المؤسسات الادارية الخرى، على ان يتم التدريب في هذه الدورات من قبل متخصصين فنيين في مجال تكنولوجيا المعلومات.

كذلك من الصعوبات التي تواجه المرافق العامة الإلكترونية هي عدم وجود بنية تحتية لأعمال الإلكترونية، حيث ان عملية التحول الى الادارة الإلكترونية يقتضي تنمية وتطوير البنية التحتية لأعمال الإلكترونية، والتي هي قاعدة تمكينية لقدرات مشتركة ضرورية لوجود عمل نظم المعلومات، وتتكون البنية التحتية التقنية والمعلوماتية من موارد نظم وادرات تكنولوجيا المعلومات (عتاد الحاسوب، البرامج، الشبكات ) وموارد البيانات (مستودعات البيانات، قواعد البيانات، نظم ادارة قواعد البيانات )، بالإضافة الى رأسي المال الانساني والفكري (صناع المعرفة) ورأس المال الاجتماعي الى مكونات البنية التحتية لأعمال الإلكترونية<sup>(١)</sup>.

كذلك من الصعوبات والاشكالات التي تواجه التوجه نحو الادارة الإلكترونية غياب الاطار التشريعي والقانوني شبه الكامل اوعدم استيعاب التشريعات السارية للتطور الحاصل في الادارة الإلكترونية بالإضافة الى عدم وجود المعرفة الإلكترونية لدى عديد القضاة ورجال القانون، كون الاجراءات الحكومية التقليدية لا تتسجم مع اجراءات الحكومة في التوجه نحو الادارة الإلكترونية، خاصة وان بعض النظم القانونية التقليدية تقف عائقاً أمام نمو وتطور هذه الحكومة<sup>(٢)</sup>.

(١) د. مصطفى يوسف كافي، الادارة الإلكترونية، مصدر سابق، ص ١٠٣ وما بعدها.  
(٢) د. عباس زبون العبودي، مصدر سابق، ص ٧. ينظر كذلك د. خالد ممدوح ابراهيم، مصدر سابق، ص ١٥٦.

بالإضافة الى كل ما تم ذكره نرى ان التحول الى الادارة الإلكترونية يحتاج رؤوس اموال كبيرة في سبيل التحول بنجاح الى الادارة الإلكترونية، وكذلك لابد من وجود ادارة متفهمة قوية وحازمة قادرة على ادارة الأمور وتسييرها في سبيل التوجه نحو هذه الادارة. كذلك نرى ان موضوعات القانون الاداري وما تتسم به هذه الموضوعات من امور مستجدة ومستحدثة التي هي من صميم ميزات القانون الاداري كونه في تطور مستمر وعلى رجال الادارة ان يكون لديهم القدرة على مواكبة هذه التطورات ومن اهمها التحول نحو الادارة الإلكترونية من اجل الارتقاء بالخدمات ومستوياتها وجودتها وبالتالي هذا الأمر يحتاج الى ضرورة ان تكون الجهات الادارية لها الالمام والقدرة الكافية على مواكبة التطورات والمستجدات التي تحصل في دول العالم في هذا المجال والاستفادة من تجارب الدول الأخرى في بناء نظام اداري قوي قادر على تحقيق مستلزمات هذه الادارة من حيث وجود قيادة ادارية كفوءة وقدرة هذه القيادة على توفير الأمن المعلوماتي والحفاظ على خصوصية المتعاملين مع الادارة وايجاد طرق التواصل القائم على الثقة المتبادلة بين الادارة والمستفيد من المرافق العامة باستبعاد الوساطة والمحسوبة والمنسوية في الحصول على الخدمات والتي تساهم بشكل كبير في تفشي ظاهرة الفساد الاداري والرشوة بين موظفي الهيئات الحكومية، ولا بد من بيان تفصيلي للفرد في ضمان حقه من خلال التشريعات القانونية التي يقرها المشرع بهذا المجال، اي ان يكون هناك اصلاح اداري حقيقي لجميع الادارات واعداد علمي مسبق لعملية التحول الى نظام الحكومة الإلكترونية.



## الخاتمة

بعد ان انتهينا من موضوع البحث لا بد لنا ان نختم موضوع هذا البحث بجملة من الاستنتاجات والتوصيات:

### أولاً الاستنتاجات :

١- الادارة الإلكترونية هي وسيلة تلجأ اليها الحكومة من أجل تطوير عمل الادارة بالتخلي عن الادارة التقليدية وذلك باستخدام التقنيات الإلكترونية الحديثة لضمان حسن سير المرفق العام وتقديم افضل الخدمات للمواطنين بطريقة إلكترونية عبر الوسيط الإلكتروني.

٢- ان الادارة الإلكترونية لها اهميتها على جميع الاصعدة منها القطاع العام والقطاع الخاص وعلى مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين.

٣- تساهم الادارة الإلكترونية في القضاء على البيروقراطية الادارية والحد من تنامي ظاهرة الفساد المالي والرشوة، وتحول دون الاحتكاك بين طالب الخدمة والادارة.

٤- الى جانب المزايا المتعددة للادارة الإلكترونية فإن هناك أثر سلبي خطير يتمثل في البطالة نتيجة الاستغناء عن اعداد كبيرة من العمال بسبب عدم الحاجة اليهم عند التحول الى الادارة الإلكترونية.

٥- ضعف الموارد البشرية المتمثلة بقلة الخبرات التكنولوجية، وقلة الموارد المالية والمعوقات الادارية كلها تعتبر صعوبات تواجه تطبيق الادارة الإلكترونية.

٦- ان تطبيق الادارة الإلكترونية سيؤدي حتماً الى التطبيق المحكم للمبادي التي تحكم سير المرافق العامة سواء المتعلقة بضمان سيره بانتظام واطراد أم المتعلقة بالمساواة بين المواطنين بالانتفاع من الخدمات المقدمة من المرفق وضمان تشغيله بشكل جيد وضمان قابلية المرفق العام للتطوير والتعديل.

٧- يجب ضمان عدم تأثير المواطنين بأية آثار قد تترتب نتيجة التحول الى الادارة الإلكترونية للمرفق العام كونه مطمئن الى استمرار وصول الخدمة اليه وعدم انقطاعها عنه لاي سبب.

٨- ضعف الاطار التشريعي للتحول الى الادارة الإلكترونية من اهم معوقات هذا التحول في العراق على الرغم من وجود بعض القوانين التي تؤكد توجه الحكومة نحو الادارة الإلكترونية.

#### التوصيات :

١- دعوة المشرع الى الاسراع باصدار القوانين المتعلقة بالحكومة الإلكترونية، حيث يعتبر النص القانوني السند الشرعي لأعمال الادارة ضمن الحكومة الإلكترونية.

٢- وجوب توفير الميزانية المالية ضمن الموازنة العامة للدولة من اجل التحول الى الحكومة الإلكترونية لان هذا التحول يحتاج الى الاموال لشراء الاجهزة واعداد الارضية اللازمة لها.

٣- وجوب القضاء على المعوقات الادارية التي تعيق التحول الى الادارة الإلكترونية بايجاد قيادات ادارية مدركة لأهمية هذا التحول واثره في تطور البلد مع الحزم في التعامل مع بعض القيادات التي لا تريد التحول نحو الحكومة الإلكترونية، كذلك وجوب القضاء على الروتين الاداري ومحاربة الامية الإلكترونية بالتدرج لتحقيق النجاح في هذا التحول.

٤- وجوب ايجاد كادر فني متخصص في ميدان الانترنت واستخدام الحاسبات للاستفادة منه في ادارة المؤسسات او انها تعمل على فتح دورات من اجل تطوير خبرات العاملين في المؤسسات الادارية.

## المصادر والمراجع

أولاً : الكتب

- ١ : القاضي اسامة أحمد المناعسة، القاضي جلال محمد الزعبي، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، الأردن ٢٠١٣ .
- ٢ : د. ابراهيم عبدالعزيز شبحا، الوجيز في احكام القانون الاداري وفقاً لأداء الفقه واحكام القضاء، الكتاب الأول، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ط١، ٢٠١٢ .
- ٣ : د. أحمد فوزي ملوخية، نظم المعلومات الادارية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧ .
- ٤ : د. السيد احمد محمد مرجان، دور الادارة العامة الإلكترونية والادارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية دراسة مقارنة بين الادارة المحلية في مصر وبلدية دبي في دولة الامارات العربية المتحدة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠ .
- ٥ : د. حازم صلاح الدين عبدالله، تعاقد جهة الادارة عبر شبكة الانترنت، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٣ .
- ٦ : د. حسن محمد علي حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، ط١، المركز القومي للأصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤ .
- ٧ : د. حسني عبدالسميع ابراهيم، انشاء المرافق العامة عن طريق حق الامتياز، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٣ .
- ٨ : د. حمدي القبيلات، قانون الادارة العامة الإلكترونية، ط١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠١٤ .
- ٩ : حمزة ضاحي الحمادة، الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٦ .
- ١٠ : د. خالد ممدوح ابراهيم، الادارة الإلكترونية، الدار الجامعة، الاسكندرية، ٢٠١٠ .
- ١١ : د. خالد ممدوح ابراهيم، أمن الحكومة الإلكترونية، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٨ .
- ١٢ : د. داؤد عبدالرزاق باز، الحكومة الإلكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام واعمال موظفيه، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٤ .
- ١٣ : د. سليمان محمد الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤ .
- ١٤ : د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الاسكندرية، ١٩٧٩ .

- ١٥ : د. صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في اطار تطبيق نظام الادارة الإلكترونية، ط١، دار الفكر والقانون، المنصورة، ٢٠١٤.
- ١٦ : د. عبدالفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، الكتاب الأول، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨.
- ١٧ : د. عبدالفتاح مراد، الحكومة الإلكترونية، دار البهاء للبرمجيات والكمبيوتر والنشر الإلكتروني، الاسكندرية، ٢٠٠٠.
- ١٨ : د. عبد الفتاح بيومي حجازي، التوقيع الإلكتروني في النظم القانونية المقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون تاريخ نشر.
- ١٩ : د. عصام عبدالفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨.
- ٢٠ : د. ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، بدون تاريخ نشر.
- ٢١ : د. ماجد راغب الحلو، علم الادارة العامة ومبادئ الشريعة الاسلامية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩.
- ٢٢ : د. محمد الصيرفي، الادارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون سنة طبع.
- ٢٣ : د. محمد الصيرفي، الاصلاح والتطوير الاداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، دار الكتاب القانوني، مصر، ٢٠٠٧.
- ٢٤ : د. محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٢.
- ٢٥ : د. محمد فؤاد عبدالباسط، القانون الاداري، دار الهدى للمطبوعات، الاسكندرية، دون سنة طبع.
- ٢٦ : د. ناجح أحمد عبدالوهاب، التطور الحديث للقانون الاداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
- ٢٧ : د. نبيلة عبدالحليم كامل، الوجيز في القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ نشر.
- ٢٨ : د. نواف كنعان، القانون الاداري، الكتاب الأول، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٦.
- ٢٩ : د. هشام عبدالمنعم عكاشة، الادارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- ٣٠ : سوسن زهير المهدي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، ط٣، دار اسامة، الاردن، عمان، ٢٠١١.
- ٣١ : علاء عبد الرزاق محمد حسن الساعي، الادارة الإلكترونية، ط٢، دار الوائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.



٣٢ : علاء فرج طاهر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، ط ١، دار الراجحة للنشر والتوزيع، عمان، الارد، ٢٠٠٩.

٣٣ : عمر محمد بن يونس، المجتمع المعلوماتي والحكومة الإلكترونية، مقدمة الى العالم الافتراضي، موسوعة التشريعات العربية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٣.

٣٤ : مصطفى يوسف كافي، الادارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، بدون سنة طبع.

### الرسائل والاطاريح

١ : أرحيمة الصغير ساعد نمديلي، العقد الاداري الإلكتروني، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠.

٢ : ابراهيم عبداللطيف الغوطي، متطلبات نجاح مشروع الحكومة الإلكترونية من وجهة نظر الادارة العليا في الوزارات الفلسطينية، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الاسلامية، غزة، ٢٠٠٦.

٣ : حماد مختار تأثير الادارة الإلكترونية على ادارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، ٢٠٠٧.

٤ : رشيد لبعل، الرقابة القضائية على نشاط المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٣.

٥ : زعيم ايمان، الطرق المستحدثة لادارة وتسيير المرافق العامة، عقد البوت نموذجاً، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١٤.

٦ : ساري عوض الحسنات، معوقات تطبيق الادارة الإلكترونية في الجامعات الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٧ : د. عبد السلام هابس السويغان، ادارة مرفق الأمن بالوسائل الإلكترونية، دراسة تطبيقية على الادارة العامة للمرور بدولة الكويت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، ٢٠١١.

٨ : فاضل فائق، دور الادارة الإلكترونية في اتخاذ القرار الاداري وادارة المرافق العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة السليمانية، ٢٠١٦.

### البحوث

١ : الاستراتيجية الوطنية وخطة عمل الحكومة الإلكترونية العراقية، ٢٠١٢-٢٠١٥، التنضيد والتهيئة والتنفيذ، الأصدار الأول، سكرتارية اللجنة الوطنية للحكومة الإلكترونية، دائرة تكنولوجيا المعلومات، وزارة العلوم والتكنولوجيا، جمهورية العراق، شباط ٢٠١٣.



٢ : د. سعد عباس حمزة الخفاجي، الحكومة الإلكترونية والابعاد النظرية واليات التطبيق، دراسة تطبيقية حول استخدام الحكومة الإلكترونية في معمل سمنت كركوك، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٢٣، ٢٠١٠.

٣ : د. عباس زيون عبيد العبودي، الأطار القانوني للحكومة الإلكترونية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، العدد الأول، ٢٠٠٤.

٤ : مريم خالص حسين، الحكومة الإلكترونية، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، ٢٠١٣.

#### المجلات

١ : مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٢٧٤ في ٢٠١٣/٤/١٥.

٢ : مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٢٥٦ في ٢٠١٢/١١/٥.

٣ : مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٣٢٦ في ٢٠١٤/٦/٢٣.

٤ : مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٢٩٢ في ٢٠١٣/٩/٣٠.

٥ : مجلة الوقائع العراقية، العدد ٤٣٩٦ في ٢٠١٦/٢/١.

#### الدراسات والقوانين

١ : الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.

#### المصادر الاجنبية

1 – Dale, jorgenson. Information Technology & the U.S.Economy Review. Vol.91. NO.2, march, 2001.