https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الإطار القانوني لإدارة المرافق العامة بالوسائل الإلكترونية

م.د.مصطفى رسول حسين[١]

١: قسم القانون/ كلية القانون، جامعة السليمانية- اقليم كردستان العراق.

المقدمة

١-التعريف بموضوع البحث:

الإدارة الالكترونية مصطلح ظهرت قرينة بتطور ثورة المعلومات والتكنولوجيا الرقمية بما فيها تزايد استخدام الحاسوب الآلي وشبكاته وكافة تطبيقاته،الامر الذي ادى الى اتصال الجهات الحكومية او الخاصة ببعضها البعض في نطاق المكان الواحد أو في أماكن متعددة،وذلك عن طريق شبكات اتصال ادت الى تكوين وحدة حاسوبية واحدة، ومن ثم اصبحت بمثابة البنية التحتية للإدارة الإلكترونية.

فالإدارة الإلكترونية بصورة مبسطة هي تحول الإدارة الحكومية نحو قضاء وظائفها فيما يتعلق بخدمة الجمهور وبينها وبين بعضها بطريقة الكترونية لذلك تنبع أهمية الموضوع من ناحيتين، هما الناحية النظرية والفقهية.وبكل بساطة ،فالإدارة الالكترونية ليست تدير شئون الدولة بديلاً عن الحكومات التقليدية، ولكنها اسلوب جديد في العمل الحكومي يستخدم المعلوماتية و الالكترونية في ادارة شئون الدولة بشكل متكامل وسريع وتسهل للمواطنين للحصول على الخدمة المرافق العامة وتخفيظ تكلفتها.

٢-اهمية البحث:

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

في ظل هذا التقدم العلمي وظهور مايسمى التقنية الرقمية او الالكترونية،كان لابد لدول العالم ان تتجه نحو الاستفادة من هذه التقنية في كافة المجالات بما في ذلك المجالات الإدارية،فأدخلت هذه التقنية الرقمية في التجارة الالكترونية وكذلك في مجال الحكومة الالكترونية حيث تسعى الحكومات الى تطبيق الحكومة الالكترونية في جميع تعاملاتها للتخلص من الإدارة التقليدية ،ومن هذه الحكومات ،حكومة اقليم كوردستان –العراق والتي بدأت في تطبيق الحكومة الالكترونية من خلال بورتال SERVICES.GOV.KRD

٣-مشكلة البحث

تتمثل المشكلة الرئيسة في فكرة ادارة المرفق العام الكترونياً، ومدى مواكبتها مع النظريات التي تحكم المرافق العامة ومدى الصعوبات التي تواجه الإدارة والمواطنين في التعامل مع تلك المرافق ،ومدى قدرة الحكومة الالكترونية من تحسين الاداء في القطاع الحكومي والقضاء على البيروقراطية الادارية.

٤-صعوبات البحث:

لم يحظَ موضوع الإدارة الإكترونية بالاهتمام الكافي من قبل المشرع العراقي ، نظرا لغياب النص القانوني التي ينظم الادارة الالكترونية بما تشمله من مسائل. ولاغرابة في ذلك فموضوع الإدارة الإلكترونية من المواضيع المستجدة والحديثة على الصعيدين العالمي والإقليمي.

٥-منهجية البحث :

استخدمنا منهجي التحليلي والمقارن من اجل الاحاطة بجوانب البحث ، لذلك نعتمد على المنهج التحليلي وذلك بتحليل نصوص القوانين ذات الصلة بالموضوع و آراء الفقهاء و كذلك نعتمد على المنهج المقارن وذلك من خلال مقارنة بين النظم القانونية المقارنة.

٦-هيكلية البحث:

للاحاطة بالجوانب والمواضيع الرئيسة للإطار القانوني لإدارة المرافق العامة بالوسائل الإلكترونية وبغية التوصل الى النتائج المرجوة من وراء البحث نرى من الضروري تقسيمه فضلاً على المقدمة والخاتمة على المباحث الآتية ، المبحث الاول خصصناه لدراسة ، ماهية الإدارة

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الإلكترونية وتم تقسيمه الى مطلبين اثنين، المطلب الاول ، مفهوم و نشأة الإدارة الالكترونية ، والثاني مزايا وسلبيات الإدارة الالكترونية ،والمبحث الثاني نخصصه لمستلزمات تطبيق الإدارة الالكترونية وذلك من خلال ثلاث مطالب ، نبحث في المطلب الاول المتطلبات القانونية لبناء الإدارة الالكترونية ،ونبحث في المطلب الثاني ايجاد بنية اساسية الكترونية متكاملة وفي المطلب الثالث توفير العناصر البشرية المؤهلة ، اما المبحث الثالث فقد خصصناه لدراسة اثر الإدارة الألكترونية في مبادئ المرافق العامة وذلك من خلال ثلاث مطالب ، نبحث في المطلب الاول ، اثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام و اطراد و الإدارة الالكترونية ، ونبحث في المطلب الثاني ، اثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ المساواة امام امام المرافق العامة ، ونبحث في المطلب الثالث اثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير و التعديل والإدارة الإلكترونية ، في حين ان المبحث الرابع والاخير نخصصه لتحديد مجالات تقديم الإدارة الالكترونية خدماتها للمرافق العامة من خلال مطلبين متتاليين ، نذكر في المطلب الاول ، خدمات الإدارة الإلكترونية لجمهور المنتفعين اما المطلب الثاني نخصصه للعقد الإداري الالكتروني.

المبحث الأول

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

ماهية الإدارة الالكترونية

يطلق مصطلح الإدارة الالكترونية على نظام الكتروني يستخدم الانترنت و مختلف الوسائط الالكترونية لتبادل المعلومات و تقديم الخدمات و المعاملات بين الحكومة والمواطنين ، وحتى بين دوائر الحكومة نفسها ، أي هي الانتقال من انتاج و تقديم الخدمة العامة من شكلها الروتيني الى استخدام الوسائط الالكترونية ، بسرعة متناهية و بتكاليف و مجهود اقل من خلال موقع واحد عبر الانترنيت.

وفي ضوء ماتقدم؛ سوف نتناول هذا المبحث في المطلبين التاليين:

المطلب الأول : تعريف الإدارة الالكترونية ونشأتها.

المطلب الثاني : مزايا وسلبيات الإدارة الالكترونية .

المطلب الأول

تعريف الإدارة الالكترونية ونشأتها

تعد الإدارة الإلكترونية من ثمار المنجزات التقنية ، حيث ان تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات جعل المؤسسات تستخدم التكنولوجيا في انجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات للمواطنين، بأسرع وقت ممكن وبكفاءة وشفافية ،وفي ضوء ذلك يقسم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في اولها مفهوم الإدارة الالكترونية، وفي الثاني نشأت الإدارة الإلكترونية.

الفرع الأول

تعريف الإدارة الالكترونية

استخدم مصطلح الإدارة التقليدية ليعبر عن الافراد (الموظفين) الذين يمارسون الاعمال الإدارية في الهيئات والمؤسسات العامة ،كما استخدم ليدل على الوظيفة او المركز الذي يشغله هؤلاء الافراد،كما تم التعبير عن الإدارة التقليدية ايضاً بأنها علم او فن يتم من خلاله الوصول الى الهدف بأمن الوسائل وبالتكاليف الملائمة وفي الوقت الملائم بالإستخدام الاقل للأمكانات المتاحة،وفي الإدارة التقليدية تظهر هيمنة فئة من الافراد في مؤسسة ما على اعمال الآخرين من

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

خلال القيام بالعديد من الوظائف وذلك وصولاً لتحقيق الاهداف المرجوة[١]، في الادارة التقليدية يتم تنفيذ الاعمال بالمعاملات الورقية[٢].

ان الإدارة تعد اهم مورد من موارد المجتمع في العصر الحديث، ونقطة تحول في حياة المجتمعات،وذلك في تحقيق اهداف المجتمع وطموحاته، و ان الادارة في ظل المجتمع الالكتروني الجديد باتت تختلف مظهراً و جوهراً بسبب ما فرضته طبيعة التكنولوجيا المعلومات نفسها و التي عرفت شكل العلاقات بين افراد العالم على المستوى المحلي،بل وتعدته الى المستوى الدولي[٣].

أن الإدارة الإلكترونية تجمع ما بين مفهوم الحكومة الإليكترونية وأعمال القطاع الخاص الإلكترونية. ذلك أن المقصود ليس ممارسة الحكم بطريقة إلكترونية عن طريق تسخير تقنية المعلومات لخدمة أدوات الحكم، وإنما المقصود إدارة الأمور بطريقة إلكترونية سواء في نطاق الحكومة بمعناها التقليدي أم في مجال القطاع الخاص[٤] ويجدر بالذكر هنا ان الادارة الالكترونية لايلغي دور الحكومة التقليدية وانما يسنده ويدعم كفاءته وفاعليته[٥].

لقد وردت تعريفات للإدارة الالكترونية منها : (وهي اعادة ابتكار الاعمال الحكومية بواسطة طرق جديدة لإدماج و تكامل المعلومات و توفر فرصة امكانية الوصول اليها من خلال موقع الكتروني)[٦].

وقد عرفت الإدارة الإلكترونية (بأنها استعمال وسائل التكنولوجيا الحديثة من قبل الإدارة العامة للقيام بوظائفها).[٧]

---

[1] ثابت عبدالرحمن،نظم المعلومات الإدارية في المنظمات المعاصرة،الدار الجامعية،الاسكندرية،٢٠٠٥،ص١٦١.

[2] د.علاء السالمي،الإدارة الإلكترونية،ط٢،دار الوائل للنشر والتوزيع،عمان،٢٠٠٩،ص٣١.

[3] د.داود الباز،الإدارة العامة للحكومة الإليكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة واعمال موظفيه،منشأة المعارف،الأسكندرية،٢٠١٥،ص١١٣.

[4] د. عبد الفتاح مراد ، الحكومة الإليكترونية ، شركة البهاء للبرمجيات والكومبيوتر للنشر ، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٣،ص٤٥.

[5] د.مصطفى كافي،الحكومة الالكترونية في ظل الثورة العلمية والتكنولجوجية ،دار رسلان، دمشق،سوريا،٢٠١٠،ص٢١.

[6] د.نجم عبود نجم،الادارة والمعرفة الالكترونية،دار الباوزي العلمية،الاردن،٢٠٠٩،ص١٥٧.

[7] د. محمد الفيلي، العلاقة بين القانون و الحكومة الإليكترونية،منشورات مؤتمر الكويت حول الحكومة الإلكترونية في ٢٠٠٣/١٠/١٢،ص٤ .

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

وركزوا آخرون على السرعة و التكلفة و النواحي الامنية،فعرفوا الادارة الالكترونية بأنها : (الجهود الإدارية التي تتضمن تبادل المعلومات وتقديم الخدمات للمواطنين و قطاع الاعمال بسرعة عالية و تكلفة منخفضة عبر اجهزة الكمبيوتر وشبكات الانترنت مع ضمان سرية وامن المعلومات المتناقلة)[١].

كما عرفت الإدارة الالكترونية بأنها : (نظام يقوم بتحويل الأعمال الورقية الى اعمال الالكترونية،وذلك من خلال القيام بخطوات رئيسية محددة تبدأ بأتمتة أعمال المنظمة، ومن ثم العمل وفق مبدأ النافذة الواحدة الذي يحقق التوفير في الوقت و في حجم الاعمال الورقية ، ما ينعكس على توفير الوقت و الاعباء المالية التي يمكن توظيفها في أماكن اخرى، الامر الذي يسمح بخلق فرص عمل جديدة تنعكس ايجاباً على القدرات وكفاءات الموظفين)[٢].

ويرى آخر ان الإدارة الالكترونية تعني (قيام الجهاز الإداري في الدولة بإستخدام الوسائل الالكترونية الحديثة ،وتكنولوجيا المعلومات الرقمية، لسرعة انجاز المعاملات الإدارية ،وتقديم الخدمات العامة ، وقضاء مصالح المواطنين،بشئ من الشفافية و الوضوح الإداري)[٣].

أو هي (قدرة القطاعات على تبادل المعلومات و تقديم الخدمات فيما بينها و بين المواطن و قطاعات الاعمال بسرعة ودقة عالية وبأقل كلفة مكنة مع ضمان السرية وامن المعلومات المتداولة في أي وقت ومكان)[٤]

أو هي (نظام افتراضي يمكن الاجهزة الحكومية من تأدية التزاماتها لجميع المستفدين بأستخدام التقنيات الالكترونية المتطورة متجاهلة المكان و الزمان مع تحقيق الجودة و التميز والسرية و امن المعلومات)[٥].

---

[١] د.عصام عبدالفتاح،الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية،٢٠٠٨،ص٤٠.

[2] Volberd H.W .Renewal of incumbents: How Does E-commerce Multi –Unit Firm P23

نقلاً عن د.عبدالسلام هابس ،ادارة مرفق الامن بالوسائل الالكترونية، دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية،٢٠١٥،ص٥٢.

[٣] محمد السيد الابياري،الحكومة الالكترونية والمرافق العامة بحث منشور على شبكة الانترنت http:vb.bip.gov.saتأريخ الزيارة ٢٠١٥/٩/١٧، الساعة ١٠ صباحاً.

[٤] د. سعد غالب التكريتي و د. بشير عباس العلاق ،الأعمال الإلكترونية ، دار المناهج للنشر ، الأردن ، ٢٠٠٢، ص١٨.

[٥] نورة ناصر الهزاني،الخدمات الالكترونية في الاجهزة الحكومية،مطبعة الملك فهد،الرياض،٢٠٠٨،ص٤٨.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

ويمكن استخلاص مميزات الإدارة الالكترونية من التعريفات المتقدمة:

١- ان الادارة الالكترونية مرتبطة بصورة اساسية بالإدارة العامة و بالأجهزة الحكومية وان كانت لاتهمل القطاع الخاص أو القطاعات الاخرى.

٢- ان نظام معلوماتي افتراضي لايمكن تلمس مكوناته و عملياته،وانما نعرفه من خلال نتائجه وآثاره.

٣- انها يعتمد على التقنية الرقمية ذات البنية الالكترونية،اي انها ادارة بلا ورق وتعتمد اساساً على الارشيف الالكتروني.

٤- المورد الرئيسي فيها هو المورد المعلوماتي ،لاتقييدها التنظيمات الجامدة.

الفرع الثاني

نشأة الإدارة الالكترونية

شاع استخدام مصطلح (الإدارة الألكترونية) نتيجة لتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وبدأت التجربة في أواسط الثمانينات القرن الماضي في الدول الاسكندنافية تمهلت في ربط القرى البعيدة بالمركز و اطلق عليها القرية الالكترونية Electronic Village ويعتبر (lars) من جامعة اودونيس (Aodneiss) في الدانمارك رائد هذه التجربة و اطلق عليها مراكز الخدمة عن بعد، ومن رواد المشروع (مايكل ديل Dill) صاحب شركة ديل التي لها الدور الريادي في ميدان الحلول الالكترونية ، وفي المملكة المتحدة بدأت التجربة عام ١٩٨٩ في مشروع قرية في (مانشستر) وذلك بالإستفادة من التجربة الدنماركية التي تستند عليها عدة مشاريع فرعية وقد انشأ ضيف (مانشستر) كمرحلة اولى يهدف الى ترقية ومتابعة التطورات الاجتماعية و الاقتصادية و التعليمية وقد بدأ المشروع فعلياً عام ١٩٩١. وفي عام ١٩٩٢ عقد مؤتمر الأكواخ البعيدة في المملكة المتحدة لمتابعة هذه المشاريع ، وقد تبنى مجلس لندن مشروع بونتيل (الاتصالات البعيدة التقنية)التأكد على جمع و نشر وتنمية المعلومات بوسائل الكترونية كالبريد الالكتروني و الوصول عن بعد لقواعد المعلومات)[١].

[١] جان سيريل، التخطيط لبناء قاعدة تطبيقية لتقييم خدمات الحكومة الالكترونية في العراق، بحث منشور في المجلة العراقية لبحوث السوق وحماية المستهلك، مجلد ٤ عدد٢ لسنة٢،٢٠١٢،ص٧٧.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

ونشير الى نشاة الادارة الالكترونية في الولايات المتحدة الامريكية والمملكة المتحدة و

اولاً: نشاة الادارة الالكترونية في الولايات المتحدة الامريكية

تعد الحكومة الفبدرالية الامريكية اكبر حكومة في العالم وتقوم فلسفة الحكومة الالكترونية في الولايات المتحدة الامريكية على توفير الوقت والجهد والمال على المواطنين ،وتقديم كافة الخدمات اليهم من خلال شبكات الاتصال،وبطبيعة الحال فقد ساعدت عدة عوامل اجتماعية وتكنولوجية على نجاح هذه الفلسفة اهمها: توفير اجهزة الكمبيتر للعديد من المواطنين ان لم يكن اغلبهم،حيث تشير بعض التقديرات الى وجود اكثر من ٣٥ مليون كمبيتر في مدينة نيوروك وحدها ،وتستخدم في كافة الخدمات الحكومية الى جانب استخدامها لتعزيز الديمقراطية من خلال نظم الانتخابات عن طريق الانترنت،وتنفق الولايات المتحدة الامريكية مايقارب (٤٠٠) مليار دولار سنوياً على تكنولوجيا المعلومات في القطاع الحكومي من اجل تحسين تقديم الخدمات للمواطنين عن طريق المرافقة العامة،والتوسع في شبكات نقل المعلومات وقواعد البيانات الحكومية.[١]

وقد عملت مواقع الإدارة الالكترونية في الولايات المتحدة الامريكية الى تقديم الخدمة بأكثر من لغة ،حيث زودت بعض المواقع بترجمة اسبانية او مكسيكية وخاصة في ولايات مثل كاليفورنيا وشمال كارولينا ،وذلك لخدمة المواطنين من اصول اسبانية او مكسيكية.

ولقد قامت العديد من الولايات بأسناد مهمة انشاء المواقع الالكترونية الى شركات متخصصة،حيث ان تنفيذ هذه المواقع من خلال الهيئات الحكومية هو امر مكلف ويحتاج الى تقنيات خاصة،كما عملت بعض الولايات على انشاء مواقع لتقديم خدمات محلية متكاملة،هذه المواقع تقدم خدمات ذات طبيعة واحدة مثل،الحصول على الإقامة او عمليات التصدير او شراء المنازل،حيث ان هذه الخدمات تحتاج الى التنقل عبر عدة مؤسسات حكومية قد تصل الى ١٢

[١] فهد بن ناصر.الحكومة الالكترونية بين التخطيط والتنفيذ،ط٢،مطبوعة مكتبة الملك فهد،٢٠٠٢،ص١٣٤.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

جهة مسؤولة،وبالتالي فإن توافيرها من خلال مراكزالخدمة قد حقق وفرات عديدة للمواطنين وخاصة مع الحرص على تأمين سلامة المعلومات من خلالها[1].

لقد بدأ مفهوم الحكومة الإلكترونية في الظهور على المستوى العالمي اواخر سنة١٩٩٥ حين بدأة هيئة البريد المركزي في ولاية فلوريدا تطبيقه على ادارتها لكن الميلاد الرسمي لها كان في مؤتمر نابولي بأيطاليا[2].

وقد ساعدت عوامل عديدة على نجاح الحكومة الالكترونية في الولايات المتحدة الامريكية اهمها[3]:

١-وجود قواعد بيانات محسوبة: اي انه نظام معلومات يعتمد على الحاسوب

Computer based information system

٢-وجود التشريعات المنظمة لعمل الإدارة الالكترونية.

٣-وجود الكوادر البشرية المؤهلة و المدربة.

ربط جميع الدوائر الحكومية مع بعضها البعض الكترونياً.

ثانياً: نشاة الادارة الالكترونية في المملكة المتحدة

لقد ادركت الحكومة البريطانية ان طريقة ادائها لأعمالها فيها اثر كبير على قطاعات الاعمال و الافراد،وانه ليس من المنطقي ان يتقدم القطاع الخاص في ظل الاداء الحكومي البطئ لذلك حرصت الحكومة البريطانية على ان تكون في قيادة هذه التطورات واتخذت عدة مبادرات من شأنها تحديث الحكومة وتمكين اجهزتها من استخدام تقنية المعلومات و الاتصالات بطريقة فعالة[4].

[1] عشور عبدالكريم،دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة الحكومية في الولايات المتحدة الامريكية والجزائر،رسالة ماجستير،جامعة منتوري،قسطنطنية،٢٠٠٩-٢٠١٠،ص ص٨٨-٨٩.

[2] مريم خالص حسين ،الحكومة الإلكترونية،بحث منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية،العدد الخاص،٢٠١٣،ص٤٥٢.

[3] عشور عبدالكريم،المصدر السابق ص٨٩.

[4] نقلاً عن عبدالعزيز بن عبدالله الرقابي،الحكومة الإلكترونية و دورها في تقديم الخدمات العامة في المملكة العربية السعودية،رسالة ماجستير،قسم الإدارة العامة،جامعة القاهرة،٢٠٠٢،ص٥٢.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

وقد اعلن رئيس الوزراء الاسبق (توني بلير)في عام ١٩٩٧ انه مع حلول عام ٢٠٠٣ سوف تقدم الحكومة (٢٥%) من خدماتها الى المواطنين من خلال الحكومة الالكترونية،وفي عام ٢٠٠٥ لتقديم (٥٠%) من الخدمات الحكومة الالكترونياً وفي عام ٢٠٠٨ لتقديم كافة الخدمات (١٠٠%) الكترونياً الا ان البرنامج نفذ بخطى سريعة،وعادت الحكومة البريطانية لتعلن ان مع نهاية ٢٠٠٢ سوف تقدم الحكومة كافة الخدمات بطريقة الالكترونية[١]

ثالثاً: نشاة الادارة الالكترونية في فرنسا

كان دخول فرنسا الى المجتمع المعلوماتي وتقنية المعلومات مبكرا منذ سنة ١٩٨٠ وذلك من خلال تحسين العلاقة بين المرفق العام والمواطن،ولكن بإنتشار شبكة الانترنت وتعدد مستقبليها من هيئات حكومية والقطاع الخاص و المواطنين ،ويعتبر القانون الفرنسي من اكثر القوانين في العالم اهتماماً بالتجارة الالكترونية والحكومة الاليكترونية،حيث صدر المرسوم الخاص بمواقع الإدارات العمومية على الانترنت،في ١٩٩٩/١٠/٧ والذي تم تعديله في ١٩٩٩/١٢/٣١ ثم في ٢٠٠٠/٣/٦ ،حيث انحلت برنامجها الخاص بمجتمع المعلومات ، PAGST، والمسمى برنامج العمل الحكومي لدخول الى المجتمع المعلوماتي.

ان المشرع الفرنسي قد تبني تطوير ابرام العقود الإداري بعد دعوة الاتحاد الاوروبي لدول الاوروبية الى تعديل قانون العقود الإدارية ليتلائم والاتجاهات الدولية في هذا الشأن.

وصدر التوديه الاوروبي الخاص بالتنسيق بين اجراءات ابرام العقود الإدارية لذا تم تعديل قانون العقود الإدارية في فرنسا عام ٢٠٠١ ونص في المادة(٥٦) منه على ابرام العقود الإدارية بوسائط الكترونية.

ويجدر بالذكر ،قامت حكومة اقليم كوردستان - العراق بعدة مبادرات بخصوص تطبيقات الحكومة الإلكترونية مثل:

١-اطلاق البوابة الإلكترونية لحكومة الاقليم SERVICES.GOV.KRD في شهر اب ٢٠١٨.

[١] نورة ناصر الهزاني،المصدر السابق،ص٤٨.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٢-وضع عدة استراتيجيات لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخطة التحول للحكومة الإلكترونية ،في وزارة الداخلية ،والمحاكم ،والتعليم الإلكترونية (زانكو لاين) والسجلات الشخصية الإلكترونية للمواطنين والموظفين وصياغتها واعتمادها من كل وزارة معنية.

المطلب الثاني

مزايا وسلبيات الإدارة الالكترونية

مما لاشك فيه ان تحول الجهات الحكومية وجهات القطاع الخاص الى النظام الالكتروني يعكس رغبة صادقة لدى الجهات الحكومية بتحقيق اهداف عظيمة تتفق وثورة المعلومات والاتصالات التي تحياها البشرية في الوقت الحالي ،فالتوجه نحو مفهوم الادارة الالكترونية وما يتطلبه من تغيرات جذرية في مفاهيم الادارة ونظم عملها سوف يحقق مزايا حيوية في مختلف نواحي الحياة ،ولكن مع ذلك ان تطبيق الإدارة الإلكترونية قد ينطوي على بعض السلبيات ،نقسم هذا المطلب الى فرعيين:

الفرع الاول

مزايا الإدارة الالكترونية

تتمتع الإدارة الألكترونية بميزات كثيرة و متعددة ومنافعها كبيرة ،سنعرضها في هذه النقاط.

١-تحسين مستوى اداء الإدارة لخدماتها:فلاشك ان نظام الادارة الالكترونية يهدف الى تقديم الخدمات للجمهور او العملاء بشكل لائق،وبمواصفات وجودة عالية. ومع ذلك تفادي الاخطاء اليدوية التي قد تحدث عند تأدية الخدمات بالطريقة التقليدية[١] .

٢- تخفيض التكاليف:يلاحظ ان اداء الاعمال الإدارية بالطريقة التقليدية يستهلك كميات كبيرة جداً من الاوراق و المستندات و الادوات الكتابية فضلاً عن انه يحتاج الى عرض تلك

[١] د.عبدالفتاح بيومي حجازي ،الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح،ط١،دار الفكر الجامعي،الاسكندرية،٢٠٠٨،ص٢٤ .

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الاوراق و المستندات على اكثر من موظف للإطلاع و التدقيق و التوقيع و ماالى ذلك،مما يؤدي الى ارتفاع تكاليف اداء الخدمة،وذلك نظراً لأرتفاع اثمان و اسعار المواد اللازمة لأداء الخدمة[1].

٣- رفع كفاءة الاداء الإداري :حيث يعتمد نظام الحكومة الالكترونية على الحاسب الالي و الذي تم امداده بالمعلومات والبيانات المتعلقة بجميع الخدمات،ومن ثم فإنه لاوجه للخطأ في العمل المقدم عن طريق الاجهزة الالكترونية،وكذلك تسهيل تبادل المعلومات وسبل الاتصالات الالكترونية بين الإدارات المعنية ،كما ان تدوير المعلومات الكترونيا من مرحلة التقديم الى الحصول على الموافقة بين الادارات المختلفة والمتعاملين معها يعني ان الاجراءات يمكن ان تنجز خلال دقائق او ثوان بدلاً من ايام او اسابيع[2].

٤-الشفافية الإدارية:عندما تم المعاملات بطريقة الكترونية دون اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص،فلا يكون هناك مجال للرشوة او تلاعب الموظفين ،وتعمل الشفافية في مجال المعلومات على تجاوز المفاهيم القديمة التي تنطلق من قاعدة ان كل معلومة سرية مالم يشر اليها بغير ذلك وان الملفات و الوثائق الادارية تعد مملوكة للإدارة ملكية خاصة ومن ثم لايجوز لأحد ان يطلع عليها،امعاناً في الالتزام بعدم افشاء المعلومات السرية التي يحصل عليها الموظف بمناسبة وظيفته[3] ،والادارة الالكترونية توفر للمواطن امرين في غاية الاهمية هما (الوقت والمال) فالإجراءات اصبحت اكثر يسراً واقل تكلفة ،ومن هنا يظهر دور الإدارة الالكترونية في القضاء على الفساد الإداري والمالي فالتحول الى التقنية يقضي على الروتين القاتل للموظفين وخاصة الذين يعملون بتماس مباشر مع الجمهور كما يحد بشكل كبير من جريمة الرشوة.

[1] د.عصام عبدالفتاح،مصدر سابق،ص٥٦.

[2] د.سرمد كوكب جميل،تحديات تمويل الحكومة الالكترونية،مجلة بحوث مستقبلة،كلية الحدباء الجامعة،العدد ١٧،السنة ٢٠٠٧،ص١٤.

[3] محمد السادات ،الحكومة الالكترونية والمرافق العامة،بحث منشور على الموقع الالكتروني www.f-law.net تأريخ الزيارة ٢٠١٥/٩/٢٣

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٥-تطوير جودة الخدمات،وتقليل نسبة الاخطاء وزيادة سرعة الاستجابة وتقديم الخدمات والمعلومات في موعدها المحدد عبر الانترنت، وتعد الادارة الالكترونية المستخدمة لتكنولوجية المعلومات والاتصالات مساهمة في تحقيق نتائج افضل لسياسات الحكومة في الصحة والتعليم والامن وكافحة الارهاب من خلال استخدام شبكات الانترنت لنقل البيانات واتاحة المعلومات والتي يمكن ان يتفاعل المستفيدون منها،كذلك يمكن للحكومة ان تخضع السياسات الضريبية والتحصيل الضريبي للتعاملات الالكترونية وتفعيلها ،ولقد اسست الدانمارك مشروعاً بهذا الاتجاه لتقديم الخدمات الصحية وهو مشروع بدء العمل به سنة ٢٠٠٢ بموجب اتفاق بين الحكومة المركزية والادارات المحلية وبدأ المشروع بتقديم خدماته كمرحلة اولى سنة ٢٠٠٣[١].

الفرع الثاني

سلبيات الإدارة الالكترونية

بالرغم من المزايا الإيجابية العديدة للإدارة الالكترونية الا انه يوجد العديد من السلبيات اهمها ما يأتي:

١- مشكلة البطالة : ان الاعتماد على الاجهزة الالكترونية في القيام بالأنشطة الحياتية بدلاً من الانسان يؤثر على سوق العمالة و الطلب عليها وبالتالي يؤدي الى الاستغناء عن الكثير من الموظفين ،وبذلك زيادة في اعداد العاطلين عن العمل.[٢]

٢- تعطيل العمل في حالة انقطاع التيار الكهربائي.

٣- حدوث الجرائم الألكترونية والقرصنة وامكانية كشف بعض المعلومات السرية الهامة،بل و التلاعب بها[٣].

[1] د.سرمد كوكب جميل،المصدر السابق،ص١٨.
[٢] د.هشام عبدالمنعم عكاشة، الإدارة الالكترونية للمرافق العامة،ط١،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٤ ،ص٥٤ .
[3] د. نجم عبود نجم،المصدر السابق ،ص١٦٥.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٤- ان تكنولوجيا المعلومات المصاحبة للحكومة الالكترونية يؤدي الى زيادة عبء العمل الكمي للوظيفة والذي ينتج عنه قلق المشغل،الناتج عن خوفه من عدم قدرته على ملاحقة تطورات التكنولوجيا الجديدة ما يؤدي الى ضغوط العمل وقد تسببت ايضاً في انخفاض العبء الكيفي للوظيفة من خلال تبسيط العمل مع وضع معاير جامدة والذي ساعد على الرتابة الشكلية للعمل الذهني وهذا يعتبر ايضاً من مصادر الضغوط الواقعة على الفرد لإنخفاض عبء الدور الذي يقوم به،وللادارة الالكترونية اثر سلبي على خصوصية الافراد وحقهم في الحفاظ على حرماتهم و اسرارهم الخاصة.بالإضافة الى المزيد من القلق والتوتر لبعض الموظفين نظراً للخوف وفقد المكانة او عدم القدرة على التعامل مع التكنولوجيا الجديدة،والخوف من الفشل الوظيفي[١].

٥- تواجه الإدارة بمستوياتها المختلفة في منظمات الأعمال ومرافق الدولة عموما التي تمارس الأعمال الإلكترونية تحديات ومصاعب إدارية كبيرة، إذ أن طبيعة العمل لدى الموظفين في ظل الأعمال الإلكترونية يختلف عنه في الأعمال الادارية التقليدية٠ ففي ظل العمل الاداري التقليدي يجتمع الموظفون والمواطنون والإدارة في مكان أو أماكن محددة وتقوم الإدارة بالأشراف والتوجيه والرقابة أي تحقيق العمل المادي الملموس بينهم جميعا٠ أما في الإدارة الإلكترونية فإن ممارسة العمل لها طبيعة مختلفة بسبب خصوصية وطبيعة العمل الإليكتروني فالموظفون والعاملون والإدارة مرتبطون مع المنظمة ومع بعضهم البعض الآخر من خلال شبكة الانترنيت وأنظمة الاتصالات الحديثة أي المنظم ويتحادثون ويتراسلون من خلالها وليس من خارج المنظمة، فضلاً عن ذلك أنهم يمارسون أعمالهم في أوقات مختلفة قد تكون أطول من أوقات الدوام الرسمي[٢].

[1] سوسن زهير،تكنولوجيا الحكومة الالكترونية،ط١،دار اسامة،عمان،٢٠١١،ص٤٢.
[٢] د. عبد الرحمن توفيق ، الإدارة الإلكترونية ، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة ، ٢٠٠٣،ص١٤١.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

المبحث الثاني

مستلزمات الإدارة الالكترونية

ان تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية يتيح لطالب الخدمة ان يتعامل مع الانترنت بدلاً من الموظف الحكومي التقليدي ،يستلزم احداث تغيرات كثيرة واسعة تشمل نوعية الموظفين و الاجهزة المستخدمة وطرق الاداء ،وان يتم اعادة تنظيم شاملة للخدمات و الادوات عبر الانترنت،وذلك لأن ادارة الخدمات التي تقدمها الادارة الالكترونية عبر الانترنت لها خصوصيتها و معوقاتها ومتطلباتها التي تختلف عن الإدارة التقليدية لمثل هذه الخدمات،ويمكن تلخيص اهم مستلزمات الإدارة الالكترونية بما يلي:

المطلب الاول

المستلزمات القانونية لبناء الإدارة الالكترونية

لاشك ان تطبيق نظام الادارة الالكترونية وتقديم الخدمات المرفقية عبر شبكة المعلومات تحتاج الى تشريعات خاصة تقدم لها التنظيم القانوني المناسب الذي يكفل تحقيق اهداف هذا النظام احديث على افضل وجه مكن.

فمن المعروف ان العمل الحكومي لكي يكون مشروعاً،لابد و ان يتم على اساس قانوني، أي يخضع لمبدأ المشروعية بمعناه الواسع،التي تتمثل في النصوص الدستورية و التشريعية و التعليمات،والا فقد شرعيته وصار عملاً منعدماً أو باطلاً.

ولكن قد تقف النصوص القانونية ، بالفعل حجر عثرة أمام الاصلاح الإداري،بل وتكون معوقاً من معوقات نظام نظام الادارة الالكترونية وذلك اذا تحولت تلك النصوص القانونية التقليدية الى قيود و اغلال تكبل نظام تطبيق الحكومة الالكترونية بإعتبارها – أي النصوص و المفاهيم التشريعية- أطراً تتناسب مع المنظمات الإدارية التقليدية،وانها غير صالحة لمواكبة التحول الى هذا النظام الحديث ،الامر الذي يؤدي الى ضرورة وضع قواعد ونصوص تشريعية تتفق مع هذا النظام الجديد وتحديثها وفقاً للمستجدات[1].

[1] د. عبد الفتاح بيومي حجازي ،مصدر سابق ، ص١٠٣.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

وتطبيق نظام الحكومة الالكترونية يحتاج الى استعداد تشريعي متكامل،لأن اجراءاتها تطيح بالكثير من المستقر عليه من الاجراءات الحكومية التي وضعت التشريعات النافذة للتعامل معها وضمان الالتزام بها.

وكذلك من الضروري تأمين الحماية القانونية من المخاطر التي تتعرض لها المعلومات و الاجهزة،فالأمن القانوني في الإدارة الألكترونية،امر محفوف بالمخاطر لإنعدام النظام التقني الآمن و الموثوق فيه،قياساً على الإجراءات المتبعة في الحكومة التقليدية والتي تبدو شكليتها طاغية عليها،ونابعة عن ايمان عميق وشعور غريزي بالحاجة الى الامان اليها،ولضمان الامن القانوني المعلوماتي للإدارة الالكترونية ،لابد من تأمين الحماية القانونية للتعاقد الذي يجري عن طريقها،وذلك بالأخذ بالقوانين التقنية التي اخذت بها قوانين الدول المتقدمة في هذا المجال،ومنها نظام الكاتب العدل الالكتروني[1].

وعلى ذلك،لابد ان نشير الى التشريعات الصادرة في العراق وبعض الدول العربية في هذا المجال، ومنها قانون التوقيع والمعاملات الالكترونية رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢ و قانون تصديق اتفاقية تنظيم احكام التوقيع الالكتروني في مجال المعاملات الالكترونية في الدول العربية رقم (١٠١) لسنة ٢٠١٢ وقانون تصديق الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات رقم (٣١) لسنة ٢٠١٣ و قانون البطاقة الوطنية الموحدة رقم (٣) لسنة ٢٠١٦ .

والاهداف المرجوة من البناء القانوني للإدارة الألكترونية تتمثل في النقاط الاتية[2]:

١- اعطاء مشروعية للأعمال الالكترونية،وتحديد العقوبات المقررة على جرائمها.

٢- الزام الاجهزة الحكومية ان تضع معلوماتها و اجراءاتها على شبكة الانترنت بسرعة وبأستمرار حتى يكون الوصول اليها سهلاً وميسراً الكترونياً.

[1] د.عباس زبون العبودي، الاطار القانوني للحكومة الالكترونية،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،جامعة ديالى،العددالاول،٢٠١٢،ص٧

[2] د.جليل الساعدي،مشكلات التعاقد عبر الانترنت،مكتبة السنهوري،٢٠٠٩،ص١٨٠

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٣- وضع معايير ثابتة وشفافة للإجراءات والمتطلبات الحكومية،وذلك حتى يتم الحد من التدخل المسؤول في تعبئة النماذج.

٤- تحديد شروط الوصول الى سجل المواطنين وطريقة استعمال تلك السجلات مع ضمان سرية المعلومات فيها.

٥- اعتماد البريد الالكتروني و وضع شروط التحقق من المرسل للحد من امكانية الاستخدام من قبل الغير.

واخيرا نرى من الضروري الاستعداد الجدي والدقيق لإدارة الالكترونية واعداد التشريعات و الانظمة لضمان عدالتها وعموميتها و امكانية تطبيقها ومعرفة مدى تعارضها أو مواقفتها مع التشريعات النافذة،وبتدريب الموظفين في الإدارات والقيام بحملة تثقيفية للمواطنين بأهمية موضوع نظام الإدارة الالكترونية.

المطلب الثاني

ايجاد بنية اساسية الكترونية متكاملة

وذلك كأجهزة الحاسب الآلي(الكومبيتر) وخطوط الاتصال وخدمة انترنيت فعالة ،واساليب ومصادر المعرفة الملاءمة في كافة المؤسسات واتاحتها للأستخدام الفردي و المؤسس على اوسع نطاق ممكن.

فنظام الإدارة الالكترونية يحتاج في تطبيقه الى اجهزة علمية متطورة ومكلفة،وقد كثرت وتنوعت الادوات و المنتجات الخاصة بأنظمة تقنية المعلومات والاتصالات المسموعة والمرئية التي يلزم او يحن توافرها لإمكان تطبيق نظام الإدارة الالكترونية بنجاح،ولقد بات من المؤكد ان نجاح الحكومة في اية دولة رهين بأمتلاكها لجهاز اداري كفء قادر على ادارة المرافق العامة بأعلى قدر ممكن من الفعالية لأنه (الجهاز الاداري الكفء) احد الدعائم الرئيسية لنجاح الادارة في اشباع الحاجات العامة للمواطنين ،وتوفير الخدمات الاساسية لهم.[1]

[1] عشور عبدالكريم،مصدر سابق ،ص٢٤.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

ولاريب ان الوسائل الالكترونية الحديثة تفرض على الافراد والادارات مواكبة علوم العصر وتقنياته ،حيث لم يعد مقبولاً ممن يريد ان يحظي بمكانة مرموقة في العالم ان يتخلف عن ركب المعرفة التكنولوجية اذ من حق الإدارات القائمة على سير المرافق العامة ان يتطلب من الهيئات و المؤسسات العامة ان تستخدم احدث الوسائل العلمية والابتكارات التكنولوجية في تطوير خدمات المرافق العامة من خلال توفير اجزة الحواسيب وشبكة المعلومات (الانترنت) وذوي الخبرة و ما الى غير ذلك.

المطلب الثالث

توفير العناصر البشرية المؤهلة

بمعنى الاهتمام بالتخطيط للقوى العاملة و توظيف العناصر المؤهلة ومواصلة تدريبها و تنميتها لمواكبة التطور التكنولوجي بكافة ابعاده ،ويلاحظ ان نظام الإدارة الالكترونية وما ينطوي عليه من تقنية المعلومات كثيراً مايرهب اولئك الذين لاعلم لهم به،ولم يألفوه وغالباً ما يحاول الموظفون في الادارة التقليدية مقاومة مايجهلون بدلا من محاولة تعلمه و التجاوب معه،لذلك ينبغي اقناع من يمكن اقناعه منهم ،واستبعاد اولئك الذين يقفون عقبة في سبيل التطور الذي فرض نفسه ليحل محلهم[1].

ولاشك في اهمية دور القيادة كعنصر اساسي يتولى المبادرة لتحويل الإدارة التقليدية الى الادارة الالكترونية تتمكن من تغيير نمط تقديم الخدمات المرفقية الى المواطنين ،لذلك يجب ان يتجاوز الاهتمام بالعنصر البشري وجود ميادين التكنولوجيا ،ووجود مراكز ابحاث علمية متخصصة تسهم في سد فجوة نقص المعلومات ،وذلك لقدرتها على اذكاء جيل مثقف يستند الى تقنية المعلومات،ومعرفة رصينة لتسهل على العنصر البشري اتخاذ القرار المناسب.

[1] د.عباس زبون العبيدي،الاطار القانوني للحكومة الإلكترونية ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية،كلية القانون والعلوم السياسية،جامعة ديالى ،العدد الاول،٢٠١٥ ،ص٩ .وابراهيم عبداللطيف الغوطي،متطلبات نجاح مشروع الحكومة الالكترونية من وجهة نظر للادارة العليا في الوزارات الفلسطنية ،رسالة ماجستير،جامعة الاسلامية - غزة،٢٠٠٦،ص٧٣.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

المبحث الثالث

تأثير الإدارة الألكترونية في المبادئ التي تحكم المرافق العامة

لقد اثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على عمل المرافق العامة،وخاصته في تلبيته للمبادئ العامة التي تحكم نشاط المرفق العام وإسهامه في التقليل من المخاطر التي تشكل عائقاً امام تحقيق هذه المبادئ على اكمل الوجه، سوف نبحث بإيجاز عن المبادئ العامة للمرافق العامة في علاقتها بنظام الإدارة الإلكترونية.في المطالب الآتية:

المطلب الأول

اثر الإدارة الالكترونية على مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام و اطراد

يعد مبدأ دوام سير المرفق العام من أهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة ففي هذا الصدد يرى الفقيه هوريو ، بأن الاستمرار هو جوهر المرفق العام ويتميز عن واجب الحكومة في تنفيذ القوانين إذ يعد واجبا دستوريا[1].

وقد ابتدع مجلس الدولة الفرنسي مبدأ سير المرافق العامة لكي يكفل لهذه المرافق انتظامها في سيرها دون انقطاع وينظم هذا المبدأ جميع المرافق العامة مهما اختلفت طرق ادارتها.[2]

ويؤكد القضاء الإداري المصري على أهمية هذا المبدأ ، إذ غالبا ما يدخله ضمن المرفق العام ففي حكم لمحكمة القضاء الإداري جاء فيه (إن المرافق العامة هي مؤسسات تنشئها الدولة أو تشرف على إدارتها وتعمل بانتظام واستمرار لتزويد الجمهور بالحاجات ذات النفع العام التي يتطلبها) ، وفي حكم آخر للقضاء المصري (ان من المتفق عليه أن المرفق العام انما يقوم بإبداء الخدمات للجمهور تحقيقا للمصلحة العامة ومن ثم يجب أحاطته بكافة الضمانات تطبيقا لمبدأ عدم تعطيل سير المرافق العامة)[3]

[1] د.محمود حافظ ،نظرية المرفق العام،دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٨٢،ص١١.
[2] د.ثروت بدوي ،القانون الاداري،القاهرة،٢٠٠٨،ص٤٠٩.
[3] اشار اليهما د. سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٣ ،، ص١٧٧.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

فللإدارة حرية اختيار الطرق والوسائل المناسبة في تقديم خدماتها بما يضمن تحقيق المصلحة العامة ، وعليها في ممارسة هذا الدور أن تستجيب للتطورات الاقتصادية والتكنولوجية التي تطرأ على أساليب تقديم الخدمة كما أنها تتمتع بسلطة إلغاء المرفق العام إذا رأت أنه اصبح غير مجدي في أداء خدماته أو أن الخدمة لم يعد لها مبرر ولا تحقق الصالح العام و بخلاف ذلك فان أي مخالفة للمبدأ تثير مسؤولية الإدارة[١]

وهذا المبدأ اقرته احكام القضاء و لايحتاج الى تأكيد بموجب نصوص الدستور او القانون،وهو قاعدة تسري على كافة المرافق العامة الإدارية،واقتصادية و اجتماعية و تحكم كذلك المرافق التي تدار من قبل شخص من اشخاص القانون الخاص ويقع على عاتق السلطة الادارية مراقبة و توجيه سير المرافق العامة بالشكل الذي يؤمن تقديم الخدمات العامة للأفراد و في حالة عدم انتظامها تثار مسؤولية الإدارة عن عدم قيامها بدور الرقابة الفعالة بهذا الشأن[٢].

فأقام مسؤولية الإدارة عند إخلالها بهذا المبدأ على أساس الخطأ المرفقي [١] الذي يعرف بأنه الخطأ المنسوب إلى المرفق نفسه لا إلى العاملين القائمين بتشغيله وإن كان هؤلاء هم الذين يقومون فعلا بتسييره.

والتساؤل الذي يثور، ماهو اثر استخدام الخدمات الالكترونية على مبدأ دوام سير المرافق العامة بإنتظام و اطراد؟

في الحقيقة ان نظام الحكومة الالكترونية يساعد على تفعيل هذا المبدأ بصورة اكبر من النظام التقليدي، ويؤكد هذا النظام اكثر من غيره مبدأ دوام سير المرافق العامة بإنتظام و اطراد.

فما من شك ان تقديم الخدمات المرفقية بنظام الحكومة الالكترونية وفق برنامج معد سلفاً دون تدخل من جانب الموظفين الا بشكل يسير،يخفف من حدة اضراب الموظفين و تأثيره على سير المرفق العام[٣].

[١] د. عمرو فؤاد ، القانون الاداري العام،الكتاب الاول،(التنظيم الاداري-النشاط الاداري)، الاسكندرية،٢٠٠٤، ص ٩٣
[٢] د.محمود حافظ ،المصدر السابق،ص١١.
[٣] د.عبدالسلام هابس،مصدر سابق،ص١٩٣

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

ويقصد بالإضراب امتناع الموظفين عن اداء اعمالهم،وعدم مباشرتهم لمهام وظائفهم ، دون ان يتدخلوا عن تلك الوظائف ، ومع استمرار تمسكهم بها ، وذلك بقصد احتجاجهم على اوضاع او مطالبة بحقوقهم المهنية او بقصد اظهار السخط و الاستنكار لأعمال او اجراءات لا ترضيهم[1].

يكون الاضراب اجراء خطير يعطل سير المرافق العامة ، ويهدد المجتمع، ولذلك فقد حرصت الدول على تفادي الاضراب في المرافق العامة ، ولكن الدول قد اختلفت اختلافاً شديداً في سعيها لتحقيق هذه الغاية، فبينما تكفل الدول الديمقراطية حق الاضراب مع تنظيمه و وضع القيود على ممارسته و خاصة بالنسبة للموظفين في المرافق العامة . غير أن أغلب الدول الاشتراكية تحرمه وتعاقب عليه ضماناً لدوام استمرار المرافق العامة[2]. ومنها العراق وقد أستمر المشرع على النهج ذاته بشأن الإضراب في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل إذ قضى بتحريم الإضراب ومعاقبة الموظف المضرب بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين ولم يشترط المشرع العراقي لتحقق جريمة الإضراب أن تقع من أكثر من موظف بل اكتفى بوقوع الفعل من موظف واحد[3].

وهناك توجه فقهي وقضائي على ان هذا المادة تم الغائها او تعطيلها وفق العهدين الدوليين والذي صادق عليه العراق وتتضمن ضرورة اتاحة الفرصة للإضراب ووضع تشريع ينظمه لا ان يمنعه.

ويجدر بالإشارة هنا،لايوجد في القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة كقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة١٩٦٠ المعدل وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل والقوانين الاخرى المتعلقة بالوظيفة العامة نصوص تمنع اللجوء الى الإضراب.

وفيما يتعلق علاقة مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام و اطراد بنظام الإدارة الالكترونية نجد من خلال هذا المبدأ يستطيع الافراد على الحصول على الخدمة المرفقية في أي وقت يشاء ،

[1] د.ثروت بدوي،المصدر السابق،ص٤١٢.
[2] د. عمرو فؤاد ، القانون الاداري العام،الكتاب الاول،(التنظيم الاداري-النشاط الاداري)، الاسكندرية،٢٠٠٤، ص٩٦.
[3] المادة (٣٤٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

بمجرد الدخول على شبكة المعلومات اذا كانت الخدمة يمكن تلبيتها الكترونياً دون اشتراط وجود الموظف في العمل ، وهذه الخدمة مقدمة ٢٤ ساعة ، مما يعني استمرارية اداء المرفق العام لخدماته بشكل دائم و متصل دون انقطاع ، وبالتالي فإن نظام الادارة الالكترونية يكرس هذا المبدأ بشكل واضح يجعل المرفق يقدم خدماته بإستمرار و بلا انقطاع ، ايضاً يمكن للشخص الحصول على أي معلومة في أي وقت تتعلق بالمرفق الذي يرغب الحصول على الخدمة منه.[١]

ومن ثم يؤدي تطبيق نظام الحكومة الالكترونية الحصول على جواز السفر ، وبطاقات الاثبات الشخصي و انجاز المعاملات بشكل آلي بمجرد الدخول على الشبكة والسير بإجراءات الخدمة ، وفي ذلك انجاز عظيم لمبدأ تأمين سير المرفق العام الكترونياً.[٢]

المطلب الثاني

اثر الإدارة الالكترونية على مبدأ المساواة امام المرافق العامة .

مبدأ المساواة من المبادئ السامية التي كافحت البشرية من اجل تأكيدها والمطالبة بها في كل عصور التاريخ. والمساواة بين الناس تعني ان النفس البشرية واحدة لا فرق بين إنسان وآخر فالناس متساوون ولا تميز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو الدين أو اللون فلا فضل لإنسان على آخر[٣].

نظراً الى كون المرافق العامة مشروعات تنشؤها الدولة من اجل اشباع حاجات عامة للمواطنين ، إن منطق الديمقراطية و مبادئ العدالة و المساواة تقضي بضرورة توفير خدمات المرافق العامة للمواطنين على قدم المساواة ، وهذا المبدأ يعتبر تطبيقاً دستورياً عاماً[٤] ، ويعد اساساً لتحقيق العدالة والحرية و سيادة القانون.

---

[١] د.هشام عكاشة،مصدر سابق،ص٩٣.

[٢] د.عبدالسلام هابس السويفان، مصدر سابق،ص١٨٨.

[٣] . محمود علي السالم عباد الحلبي ، مبدأ المساواة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، ط١ ، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ٢٠٠٢ ، ص١١٣ .

[4] اكد دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ في المادة (١٤) منه على مبدأ المساواة ونصت المادة (١٦) على مبدأ المساواة في تكافؤ الفرص بين جميع العراقيين.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

ومبدأ المساواة امام المرافق العامة ، مبدأ عام يسري على كافة المرافق العامة ، على اختلاف انواعها ، ومهما تباينت وسائل إدارتها ، وسواء كانت تدار بطريق الإدارة المباشرة بواسطة الأجهزة الإدارية المختصة، او كانت تدار بطريق الامتياز عن طريق عقد التزام بمرفق عام[١].

فمبدأ المساواة يتوجب مساواة جميع الافراد سواء المنتفعين او طالبي الإنتفاع بالخدمات المرفقية طالما توافرت فيهم شروط الإستفادة من المرفق العام وتماثلت فيهم ذات الظروف والمراكز القانونية المطلوبة بدون تمييز او تحييز بينهم اضافة عن ضرورة مساواتهم في تحمل الاعباء بالقدر ذاته من المساواة[٢].

إن تطبيق نظام الادارة الالكترونية سيحول دون التمييز بين المنتفعين بخدمات المرفق العام، وسيحقق المساواة الحقيقية للأفراد ، وحيث لايفرق الحاسوب و شبكة المعلومات بين شخص و آخر، فكل مواطن يملك شروط الاستفادة من خدمات المرفق الكترونياً سيعامل على قدم المساواة مع غيره من الافراد دون ادنى تمييز للمواطنين لأسباب الشخصية أو الدينية أو السياسية لعدم الولاء للحكومات[٣].

فالأشخاص الذين يتعاملون مع الحكومة الالكترونية تتحقق لهم الافادة القصوى من خلال خدمات الحكومة الالكترونية ، و اولى هذه الخدمات ان هناك اسلوباً موحداً للتعامل مع كل من يرغب في الحصول على خدمات هذه الحكومة،وهذه هي الشفافية بعينها، ذلك ان الشخص الذي يرغب في قضاء طلبه او مصلحته من الحكومة الالكترونية ما عليه الا اتباع اجراءات محددة منصوص عليها في نظام هذه الحكومة ومبرمجة سلفاً،وبالتالي لايمكن لأي متعامل آخر اختصار الإجراءات مما يكرس مبدأ المساواة اما الخدمات العامة للجميع دون استثناء[٤].

ومن جهة اخرى سيؤدي نظام الحكومة الالكترونية الى التغلب ولو بشكل متدرج على مشكلة الواسطة و المحسوبية التي تغلغلت في الدولة على نحو سيؤدي الى انهيارها بعد انتشار

[١] د.نواف كنعان، القانون الإداري،الكتاب الثاني،عمان،دار الثقافة،٢٠٠٧،ص ٢٩.

[٢] د.شحاتة أبو زيد شحاتة، مبدأ المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والحريات العامة وتطبيقاتها القضائية ، دار النهضة العربية ،٢٠٠١ ، ص٢٧٨.

[٣] د.هاني علي طهراوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن، ١٩٩٨،ص٣٣-٣١٤

[٤] د.عبدالسلام هابس،مصدر سابق،ص٢٢١.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الفساد الإداري بها ، وما يرتبط به من جريمة الرشوة و تمييز بالمخالفة لمبدأ المساواة أمام المرفق العام[١].

واكثر من ذلك فإن الاخلال بهذا المبدأ يكون شبه معدوم من قبل الموظفين، ذلك ان تدخل الموظف العام في النظام الالكتروني و احتمالية التعسف في استعمال السلطة أو تحقيق غاية غير مشروعة سيكون احتمالاً ضعيفاً، لأن برمجة الخدمات الكترونياً سيحول دون التمييز بين المنتفعين بخدمات المرفق العام.

المطلب الثالث

اثر الإدارة الالكترونية على مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير و التعديل

ويقصد بقابلية المرافق العامة للتغيير والتطوير انها تجيز للإدارة ان تتدخل في أي وقت لكي تجري تغييرا في المرافق العامة سواء من حيث نشاطها أو أساليبها أو طرائق إداراتها ، دون ان يؤثر في استعمالها لهذا الحق إلا اعتبارات المصلحة العامة .[٢]

ان مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير ، من المبادئ االتي تحكم المرافق العامة. يعني هذا المبدأ منح الادارة سلطة تغيير قواعد المرافق العامة وتطويرها بما ينسجم مع التطورات الحادثة في طبيعة الخدمات المراد اشباعها ووسائل تقديمها ، الامر الذي يقتضي تطوير طرائق ادارة المرافق العامة التي تتولى مهمة تقديم هذه الخدمات. [٣]

تهدف المرافق العامة إلى إشباع الحاجات للأفراد ، ولما كانت هذه الحاجات العامة دائمة ومتطورة لأنها وليدة رغبات الأفراد المتجددة كان للإدارة دائما الحق في تغيير أو تطوير القواعد التي تحكم المرافق العامة لكي تساير حاجات الأفراد وتواكب تطلعاتهم.[٤]

---

[١] د.هشام عبدالمنعم عكاشة،مصدر سابق،ص٩٤

٢ د. محمد رفعت عبد الوهاب ود. عاصم احمد عجيله ، أصول القانون الإداري ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص١٩٤.

[٣] د.ثروت بدوي،المصدر السابق،ص٤٣٤.

[٤] د. محمد محمد عبد اللطيف ، الاتجاهات المعاصرة في إدارة المرافق العامة الاقتصادية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص٣٥

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

لذلك يكون منطقيا ان تخضع المرافق العامة لمبدأ أساسي وهو قابليتها للتغيير والتطوير في أي وقت ، دون الوقوف عند مصلحة الأفراد الخاصة الذين قد يصيبهم ضرر من هذا التغيير طالما كان الهدف من التغيير تحقيق المصلحة العامة.[1]

فإذا ما ظهر للإدارة في أي وقت ان تنظيم المرفق العام لم يعد متفقا مع المصلحة العامة التي أنشئ من اجلها ، أو ان هناك طريقة افضل لزيادة كفاءته ، أو ان هناك تنظيما يكفل أداء الخدمة على وجه افضل كان لها ان تجري ما تشاء من تعديل في تنظيمه فتجعل إدارته غير مباشرة بدلا من الإدارة المباشرة ، أو ان تفرض رسوما على الانتفاع بخدماته أو تخفض منها ، ولا يقيدها في ذلك إلا استهداف الصالح العام ، ولا يكون لأحد حق الاعتراض على التعديل الذي أجرته الإدارة سواء من المنتفعين بخدمات المرفق العام أو العاملين فيه أو التمسك بقيام حق مكتسب في استمرار نظام معين[2] .

ان علاقة هذا المبدأ بنظام الحكومة الالكترونية وثيقة لأن تطبيق مبدأ مواكبة المرفق العام للتطورات و التغييرات المستجدة يسمح للإدارة بتغيير إدارة المرافق العامة، من النظام التقليدي الى النظام الالكتروني وذلك بصرف النظر عن طريقة الإدارة المتبعة و سواء تعلق الأمر بإدارة مباشرة تتولاها السلطة العامة، أم بإدارة غير مباشرة يتولاها الملتزم في عقد الامتياز[3].

ان هذا المبدأ هو اهم المبادئ في التحول من النظام التقليدي الى النظام الالكتروني ، لأن هذا التحول هو الذي يحقق تطوير المرافق العامة، وتدعيمها بالأجهزة الالكترونية الحديثة و تأهيل موظفيها.

فإستخدام جهاز الحاسوب في تقديم الخدمات الكترونية للأفراد في استجابة لطلبات المرفق ، هو نوع من تحسين الأداء و احلال الوسائل الحديثة محل الوسائل القديمة ، وانه لم يعد للإدارة سوى اللحاق بهذا التطور و الاستجابة لمتطلباته.

---

١ د. محمد انس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام ، أسس واصول القانون الإداري ، بلا سنة طبع ، ١٩٨٤ – ١٩٨٥ ، ص٢٢١ ، د. انور احمد رسلان ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص٢٦٩ وص٢٧٠.

٢ د. سليمان الطماوي ، المصدر السابق ، وما بعدها .

[3] د.هشام عكاشة ،مصدر سابق،ص١١٥.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

المبحث الرابع

مجالات تقديم الإدارة الالكترونية خدماتها للمرافق العامة

ان اهم المجالات التي يمكن الحديث عن امكانية تقديم الخدمات فيها عبر نظام الادارة الالكترونية ما يأتي:

المطلب الاول

خدمات الإدارة الإلكترونية لجمهور المنتفعين

تقدم الإدارة الالكترونية من خلال المرافق العامة الإلكترونية خدمات خاصة بالتعليم الالكتروني وتجديد الرخص او الوثائق الالكترونية وسداد الضرائب والرسوم الحكومية وتنظيمها الكترونياً سنقسم هذا المطلب الى فرعين:

الفرع الاول

التعليم الالكتروني

التعليم الالكتروني (E-Learning) هو نتاج التكنولوجيا والتطور ،ويشمل في مفهومه التعليم عن بعد،كما ويشمل التعليم المعتمد على الحاسوب والانترنت والاقراص المدمجة وغيرها من مفاهيم التعليم،لذا فهو وبكل بساطة نقل المعرفة من شخص لآخر ،حيث ان المعرفة هي نتاج العقل البشري وليس كل العقول البشرية سواء،لذلك كان لابد للمعرفة ان تنتقل من شخص لآخر حتى يستمر وجودها وتكون قابلة للتطور بإختلاف آلية نقلها.[1]

فشبكة الانترنت اقتحمت معظم المدارس والجامعات على اكثر من مستوى وتحولت الى وسائل التعليمية تتضمن كل مايحتاجه المدرس والطالب في قاعة الدرس،كما ظهر مايعرف – بالتعليم عن بعد – من خلال استخدام الشاشات الحاسبية (Data Show) في قاعات الدرس في الجامعات وبموجب تعليمات الجودة الشاملة لوزراة التعليم العالي والبحث العلمي في اقليم كوردستان،واستخدام اسطوانات الليزر (C.D) بدلا من الكتب ذوات الوزن الثقيل والكلفة العالية.

[1] عبدالفتاح بيومي،الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح،ط١،دار الفكر الجامعي،الاسكندرية،٢٠٠٨،ص٩٢.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

وقد بدأ التواصل بين الطالب والجامعة او المدرسة عن طريق المراسلة الورقية،ثم المراسلة الصوتية عن طريق استخدام اشرطة الكاسيت ،ثم المراسلة المرئية بأستخدام اشرطة الفيديو ،واخيراً المراسلة عبر الانترنت وهذا التواصل عبر الانترنت ،يشمل صور التراسل السابقة،فضلاً عن كونه ينفرد بسمة اساسية وهي عملية التفاعل مابين الطالب و المدرس من خلال وسائل تكنولوجيه حديثة[1].

واكثر من هذا تسعى الحكومات في انجاز مشروع الحكومة الإلكترونية الى اقامة شبكة اتصال مابين ادارات المدارس جميعها بحيث تصبح المعلومات سهلة ومتاحة لوزارة التربية،ولذلك تسعى شركات تقنية المعلومات والاتصالات الى تقديم العون للمؤسسات التعليمية بما فيها تطوير انظمتها وطرقها التدريسية.

والاكثر من ذلك ان المنظمات الدولية المتخصصة مثل منظمة اليونسكو التابعة للأمم المتحدة ،تبنت مشروعاً موجهاً الى بلدان العالم الثالث هدفه نشر التعليم بمختلف مراحله عن طريق الانترنت[2].

ان اتجاه الحكومات الى تطبيق النظام الإلكتروني في مختلف نواحي التعليم امر له مزاياه وايجابياته على نحو يعكس وجهة نظر علمية واقتصادية في آن واحد،وبالتالي فإن ادارة هذا المرفق الكترونياً بات مطلباً ضرورياً و لاغنى عنه،خاصة وان دولاً تقدمت في هذا المجال وطرحت نماذج من التعليم الالكتروني.

الفرع الثاني

سداد الضرائب والرسوم الحكومية

وذلك من خلال قيام المواطن بسداد الالتزامات المترتبة عليه كالضرائب والرسوم،بحيث يمكن للشخص ان يسدد من خلال نفسه او نيابة عن الغير فيمكن استيفاء الضريبة عبر شبكة

[1] د.خالد ممدوح،الإدارة الإلكترونية،الدار الجامعية للنشر،الاسكندرية،٢٠١٠،ص١٤١.
[2] عبدالفتاح بيومي، المصدر السابق, ص٨٨.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الانترنت من خلال ادخال الرقم السري للحساب البنكي وخصم المبلغ المستحق للحكومة،وهذا يتطلب ان تكون ملفات المكلفين في دائرة ضريبة الدخل منظمة الكترونياً،وان تكون الخجراءات محددة في شكل خطوات امنة. ويأتي ذلك ضمن نظام الأتمتة ويطلق عليها (الإدارة الأوتوماتيكية) أو المعاملات الإلكترونية المؤتمتة التي تعرف بأنها (معاملات يتم إبرامها أو تنفيذها بشكل كلي أو جزئي بواسطة وسائل أو سجلات إلكترونية والتي لا تكون فيها هذه الأعمال أو السجلات خاضعة لأية متابعة أو مراجعة من قبل شخص طبيعي كما في السياق العادي لإنشاء وتنفيذ العقود والمعاملات)[١].

وفي هذه الحالة لايشترط ان يقف صاحب المعاملة في طابور طويل انتظاراً لدوره حتى يقوم بالسداد ،مع مايترتب على ذلك من ضياع للوقت والجهد،وقد يجد الموظف المختص وقد لايجده ولذلك فمن مظاهر الادارة الالكترونية حلاً لهذه المشكلة ان يكون السداد آلياً قياساً على ماكينات الصراف الآلي البنكية،والدليل على السداد الايصال الذي يحصل عليه الشخص الذي قام بالسداد.

وهذا النظام قريب من عمل جهاز الصراف الآلي لدى البنوك الذي يمكنه أن يحدد الإجراءات التي يقدمها البنك لتقديم خدمة للمواطن، إذ أن المستخدم يقوم بإدخال رقم البطاقة ورقمه السري بوصفه توقيعاً إليكترونياً عن مقدار المبلغ، فيقوم الجهاز بمعالجة تلك البيانات عن طريق نبضات ممغنطة مستخدماً لمعالجة تلك الأرقام ويصدر الأمر بصرف المبلغ بل يحدده ويكشف حساباً خاصاً، به شرط أن يطلب العميل ذلك.[٢]

ويأتي ذلك كله من خلال خدمة الصراف الآلي (ATM-Automated Teller Machine) وذلك باستخدام الحاسب الآلي الذي يقوم بإصدار أوامر الصرف عن طريق الوسيط الإلكتروني المؤتمت وقد حددته المادة ٢ من قانون رقم ٢ لسنة ٢٠٠٢ في إمارة دبي بدولة الإمارات العربية المتحدة بان الوسيط الإلكتروني المؤتمت هو (برنامج أو نظام إلكتروني لحاسب آلي يمكن أن

[١] د. عبد الفتاح بيومي حجازي ،المصدر السابق, ص٨٩.
[٢] عصام عبدالفتاح مطر ،مصدر سابق،ص١٠٨.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

يتصرف أو يستجيب لتصرف بشكل مستقل كلياً أو جزئياً من دون إشراف أي شخص طبيعي في الوقت الذي يتم فيه التصرف أو الاستجابة له)[1].

فضلا عن ان الادارة الالكترونية تستطيع تقديم جميع الخدمات العامة التي يحتاجها المواطنون من خلال منفذ واحد يسهل الدخول على موقع اي وزارة وطلب الخدمة،وكل هذا يحتاج الى توفير بنية تحتية للإتصالات تكون قادرة على ايصال تلك الخدمات ،وكذلك توفير التشريعات الملائمة وضمان حماية البيانات والمعلومات لزيادة الثقة المتبادلة ورفع مستوى العلمي المواطنين ،واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحيل المجتمع الى مجتمع الالكتروني،والعمل على توفير الحد الادنى من المهارات لدى المواطنين للتعامل مع ادوات تقنية التكنولوجيا.[2]

المطلب الثاني

العقد الإداري الالكتروني

لقد لاقت الإدارة الإلكترونية تجاوباً كثيرا في اطار العقود الإدارية، تلك العقود التي تبرمها السلطات الإدارية مع الافراد او الشركات في الداخل والخارج لإشباع حاجاتها العامة ،ويبرم وينفذ بوسيلة الالكترونية او اكثر بشكل جزئي او كلي ويتم اثباته بذات الوسيلة،وتظهر فيه النية في الاخذ بأسلوب القانون العام،وذلك بتضمين العقد شروطاً استثنائياً غير مألوفة في المعاملات الاللكترونية في القانون الخاص.

وبناء على ماسبق نتناول العقد الإداري في الفرعين:

الفرع الأول: تعريف العقد الاداري الالكتروني

الفرع الثاني : الموقف التشريعي من العقد الاداري الإلكتروني

[1] قانون رقم ٢ لسنة ٢٠٠٢ بشأن المعاملات والتجارة الإليكترونية الإماراتي .
[2] د.عصام عبدالفتاح مطر،المصدر السابق،ص١٠٩.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الفرع الأول

تعريف العقد الاداري الالكتروني

يعرف العقد الالكتروني بأنه" اتفاق يتلاقى فيه الإيجاب والقبول على شبكة دولية مفتوحة الاتصال عن بعد وذلك بوسيلة مسموعة مرئية يفصل التفاعل بين الموجب والقابل[١]

ويعرف المشرع العراقي العقد الالكتروني في الفقرة (١١) من المادة الاولى من قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢ بأنه (ارتباط الإيجاب الصادر من احد المتعاقدين بقبول الآخر على وجه يثبت اثره في المعقود عليه والذي يتم بوسيلة الكترونية).

كما عرفت المادة الثانية من قانون المعاملات الالكترونية الأردني رقم ٥٨ لسنة ٢٠٠١ العقد الالكتروني بأنه " الاتفاق الذي يتم انعقاده بوسائل اليكترونية كليا أو جزئيا"[٢]

وهذه العقود لاتختلف كثيراً عن العقود الإدارية التقليدية من حيث اركانها و اشخاصها،وانما تختلف في طريقة ابرامها،وطرق تنفيذها واثباتها.

فالعقد الإداري يتمثل في تلاقي ارادتين أو اكثر ،على إحداث أثر قانوني معين، وان العقد من حيث تكوينه يجب ان يكون رضائياً.

والعقد الالكتروني وفقاً للمادة الثانية من التوجية الاوروبي الصادر في ١٩٩٧/٢/٢٠ والمتعلق بحماية المستهلك في العقود المبرمة عن بعد بأنها : اية وسيلة تستخدم في التعاقد ما بين المورد والمستهلك بدون التواجد المادي المتزامن لهما،وذلك حتى اتمام التعاقد بين الطرفين.

وبعد كل هذه التعريفات ،يمكن القول ان للعقد الالكتروني يتم ابرامه عن طريقة شبكة المعلومات،وذلك دون حضور مادي متزامن لطرفي العقد في نفس المكان،ولكن بتواجد معنوي أو معلوماتي تسمح به الانترنت ،حيث لايوجد فارق زمني يذكر بين تبادل الايجاب والقبول بعد اجراء الحوار والمفاوضات اللازمة بين الطرفين،كما لوكان حاضرين في مجلس واحد،فالتواصل الزمني يجبر عدم التواجد المكاني،فيعتبر العقد الالكتروني عقداً مبرماً بين حاضرين من حيث

[١] د. أسامة أبو الحسن مجاهد،التعاقد عبر الإنترنت، دار الكتب القانونية، القاهرة،٢٠٠٢ ، ص٣٩.
[٢] ينظر قانون رقم ٥٨ لسنة ٢٠٠١ قانون المعاملات الإلكترونية الأردني.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الزمان بسبب التواصل اللحظي بينهما،غائبين من حيث المكان بسبب المسافة الفاصلة بين الطرفين.

اما العقد الإداري الالكتروني هو ذلك العقد الذي تبرمه الدولة مع دولة اخرى او شخص معنوي عام أو شخص من أشخاص القانون الخاص سواء اكان ذلك اصالة أو من خلال تفويض صريح أو ضمني من اشخاص القانون العام ،وذلك بهدف تسيير وتنظيم المرفق العام عن طريق شبكة الانترنت،وذلك من خلال تضمين العقد شروطاً استثنائياً غير مألوفة في المعاملات الالكترونية في القانون الخاص.[1]

ويعرف العقد الإداري الالكتروني بأنه تلك العقود التي تبرمها السلطات الإدارية مع الافراد او الشركات في الداخل والخارج لإشباع حاجاتها العامة ،ويبرم وينفذ بوسيلة الالكترونية او اكثر بشكل جزئي او كلي ويتم اثباته بذات الوسيلة،وتظهر فيه النية في الاخذ بأسلوب القانون العام،وذلك بتضمين العقد شروطاً استثنائياً غير مألوفة في المعاملات الاللكترونية في القانون الخاص.

ويتميز العقد الاداري الالكتروني بطبيعته الخاصة،ومن اهم خصائصه مايأتي:

١-يتميز العقد الالكتروني بإبرامه عن طريق الوسائل الالكترونية،وهذه الخاصية تعتبر اهم مايميز العقد الالكتروني عن باقي العقود التقليدية فهما لايختلفان من حيث الموضوع أو الاطراف، وانما من حيث طريقة الإبرام و وسائل الإثبات[2].

٢-من حيث الإثبات :يمكن اثبات العقود الالكترونية عن طريق المحررات الالكترونية بخلاف العقود العادية التي تحتاج الى وسائل الاثبات اخرى مادية،تتمثل في الأوراق و المستندات التقليدية[3].

[1] د.قيدار عبدالقادر صالح،ابرام العقد الإداري الالكتروني واثباته،مجلة الرافدين للحقوق،المجلد (١٠) ،العدد (٣٧) ،السنة ٢٠٠٨،ص ١٥٧.

[2] رحيمة الصغير ساعد نمديلي،العقد الإداري الالكتروني،طبعة ٢٠٠٧،ص٤١

[3] د.محمد حسين منصور،المسؤولية الالكترونية،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠٠٣،ص١٩.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٣-تتميز العقود الالكترونية بأنها تتم عن بعد، وتعرف العقود عن بعد بأنها كل عقد يتعلق بتقديم منتج أو خدمة ،دون حضور مادي متزامن بين اطراف العقد،بإستخدام تقنية الإتصال عن بعد بهدف نقل السلعة وطلب الشراء من المستهلك[١].

٤-من حيث التنفيذ: قد يتم تنفيذ العقد الالكتروني بطريقة الكترونية ايضاً عبر شبكة الانترنت،وذلك في حالات امكانية التسليم المعنوي للمنتجات أو الخدمات المتعاقد عليها،كما في حالة تسايم برامج الكومبيتر و نتائج الابحاث العلمية و الافلام التسجيلية،وكذلك فإن من المكن الوفاء بالثمن أو المقابل المالي بطريقة الكترونية عن طريق النقود الالكترونية والبطاقات البنكية[٢].

٥- من حيث الوفاء:يمكن استعمال وسائل الدفع الالكترونية للوفاء بالثمن عن طريق النقود الالكترونية،والبطاقات البنكية و الاوراق التجارية الالكترونية.[٣]

الفرع الثاني

الموقف التشريعي من العقد الإلكتروني

وقد ترتب على الثورة المعلوماتية ظهور جديد من العقود يتم عبر الوسائط الالكترونية وهي العقود الإدارية الإلكترونية وبظهورها اصبحت الحاجة الملحة الى ايجاد قانون خاص بإبرام هذه العقود واثباتها وتنفيذها لأن النظام الخاص بالعقود التقليدية لم يعد كافياً لتنظيم هذا النوع الجديد من العقود كما ان انتشار هذه العقود كان له دور بارز في تطوير النشاط الإداري لذا قامت الدول المتقدمة بوضع و تعديل تشريعات المتعلقة بإبرام العقود الإدارية لتسمح للجهات الحكومية أو تلزمها بإبرام عقودها الكترونياً[٤]:

١-الولايات المتحدة الامريكية

أصدرت الولايات المتحدة الامريكية قانون استبعاد الاعمال الورقية من الإدارة الحكومية عام ١٩٩٨.

---

[١] رحيمة الصغير ساعد نمديلي،مصدر سابق،ص٤١

[٢] د.هشام عبدالمنعم عكاشة،مصدر سابق،ص١٣١.

[٣] د. أسامة أبو الحسن مجاهد،مصدر سابق،ص٣٩.

[٤] د.عبداسلام هابس،مصدر سابق،ص٣٣٣.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٢-فرنسا

نصت المادة رقم (٥٦) من قانون العقود الإدارية الفرنسي الصادر بالمرسوم رقم (٢١٠) لسنة ٢٠٠١ المعدل بالمرسوم (١٥) لسنة ٢٠٠٤ على امكانية إبرام العقود الإدارية عن طريق الوسائل الالكترونية،وقد سمّاه القانون الفرنسي (La dematerialisation des procedures de passation des marches publics) اي تحويل الإجراءات المادية للتعاقد ، الى إجراءات معنوية أو غير مادية، واصبح التعامل الإداري الالكتروني إجبارياً اعتباراً من بداية عام ٢٠٠٢،كما صدرت النصوص التطبيقية لهذه المادة وكذلك للتوجيه الاوروبي رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٤ الخاص بتنسيق إجراءات إبرام العقود الإدارية.

٣- التوجيه الاوروبي

نصت المادة رقم (١٢) من التوجيه الاوروبي رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٤ على حق السلطات الإدارية في استعمال التقنيات الحديثة لإبرام العقود الإداريةعن طريق الوسائط الالكترونية بهدف احترام القواعد المنصوص عليها في هذا التوجه.

ان التشريعات السابقة اكدوا على خصوصية العقد الإداري الإلكتروني في انه عقد دولي في الغالب يبرم عن طريق شبكة الانترنت ويتم التعبير عن إرادة المتعاقدين في عالم افتراضي بلا حدود ،كما حددوا اسلوب المزايدة الإلكترونية اهم اساليب ابرام العقد الإداري الإلكتروني ،وان الهدف الأساسي من ابرام العقد الإداري الالكتروني طبقاً للتوجيهات الأوروبية وقانون العقود الإدارية الفرنسية هو تحقيق مبادئ العلانية و الشفافية للإجراءات وحرية الدخول الى المنافسة من جهة وتحقيق تطوير مبدأ السرية من جهة اخرى،،حيث ان اجراءات ابرام العقد الإداري عن طريق شبكة الانترنت ،تخضع لإجراءات حماية خاصة تعد التزاماً من التزامات الشخص المعنوي العام والمتعاقد معها،كما تعد المحررات الإلكترونية من وسائل العقد الإداري للالكتروني وذلك لجنوح الإدارة لإثباتها روابطها التعاقدية بالكتابة[1].

[1] للمزيد ينظر :د.حازم صلاح الدين،تعاقد جهة الإدارة عبر شبكة الانترنت،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠١٣،ص١٤٦ ومابعدها، و د.شحاتة شلقامي،التعاقد الإلكتروني في التشريعات العربية،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠١٥،ص٢٣، د.قيدار عبدالقادر صالح،المصدر السابق ،ص ١٥٤ ومابعدها.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الخاتمة

من خلال بحث نأمل ان نكون قد عالجنا موضوعاً مهماً من الموضوعات الحديثة في القانون الاداري ، وقد تمكن من خلال هذا البحث التوصل الى الاستنتاجات والتوصيات الآتية :-

اولاً : الإستنتاجات

١- الإدارة الإلكترونية تعرف بأنها استعمال وسائل التكنولوجيا الرقمية من قبل الإدارة العامة للقيام بتقديم الخدمات المرفقية وهذا يعني إنه ليس المقصود ممارسة الحكم وإنما المقصود إدارة الأمور بطريقة إلكترونية، أي إن استخدام الوسائل التكنولوجيا لن يغير مفهوم الإدارة العامة من حيث كونها جهازاً وظيفياً ولكنه يقود للتغيير في الأدوات ووسائل الإدارة.

٢-ان الإدارة الإلكترونية هي اسلوب جديد يتطلب رؤية ودقة في التخطيط ويحتاج موارد تقنية ومعلوماتية ومادية وبشرية ويتطلب التزام حكومي على اعلى المستويات.

٣- نشأت الإدارة الإلكترونية نتيجة ضرورة استلزمتها المصلحة العامة في ظل التطور التكنولوجي واتجاه الافراد لإستخدام التقنيات والوسائل الإلكترونية في اتصلاتهم وتعاملاتهم اليومية،مما دفع الإدارة لدخول هذا المجال واستغلاله في العمل الإداري لخدمة المواطنين.

٤-ادارة المرافق العامة بالاسلوب الالكتروني له من المزايا والحسنات مما يجعل التحول اليه من الضرورات و ذلك لان من شأن تطبيق النظام الالكتروني في ادارة المرافق العامة سرعة انجاز المصالح وبادة في الكفاءة وتخفيض في التكاليف.

٤- يتميز الإدارة الإلكترونية عن الإدارة التقليدية بتلافيه العديد من العيوب المعهودة في النطاق الإداري مثل البيروقراطية وضعف الأداء وسوء تقديم الخدمات المرفقية..

٥- لقد اسهمت مبادئ وخصائص القانون الإداري في نشوء نظام الإدارة الإلكترونية لما يتسم به القانون من مرونة وتطور مستمر فضلاً عن كونه غير مقنن فيفسح المجال امام الإدارة لتبتكر وتبتدع اساليب وطرق و وسائل في سبيل تقديم الخدمات العامة وتلبية حاجات المواطنين.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

التوصيات :

١-نوصي حكومة اقليم كوردستان –العراق بتبسيط الإجراءات في المعاملات الادارية، وربط جميع الإدارات فيها بينها في تبادل البيانات الإدارية إليكترونياً، واعتماد التعريف بهوية المواطن الإلكترونية.

٢- ندعو المشرع الكوردستاني لإصدار قانون خاص بالمعاملات الإدارية الإلكترونية يراعى طبيعة المعاملات الالكترونية التي يقوم بها الإدارة ويتضمن جميع التصرفات القانونية التي تصدر عن الإدارة سواء القرار الإداري الالكتروني او العقد الإداري الالكتروني.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

المصادر

أ- الكتب

١- أسامة أبو الحسن مجاهد،التعاقد عبر الإنترنت، دار الكتب القانونية، القاهرة،٢٠٠٢ .

٢- د.انور احمد رسلان ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤ .

٣- ثابت عبدالرحمن،نظم المعلومات الإدارية في المنظمات المعاصرة،الدار الجامعية،الاسكندرية،٢٠٠٥.

٤- د.ثروت بدوي ،القانون الاداري،القاهرة،٢٠٠٨.

٥- جليل الساعدي،مشكلات التعاقد عبر الانترنت،مكتبة السنهوري،٢٠٠٩.

٦- د.حازم صلاح الدين،تعاقد جهة الإدارة عبر شبكة الانترنت،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠١٣.

٧- د.خالد ممدوح،الإدارة الإلكترونية،الدار الجامعية للنشر،الاسكندرية،٢٠١٠.

٨- د.داود الباز،الإدارة العامة للحكومة الإليكترونية واثرها على النظام القانوني للمرافق العامة واعمال موظفيه،منشأة المعارف،الأسكندرية،٢٠١٥.

٩- رحيمة الصغير ساعد نمديلي،العقد الإداري الالكتروني،طبعة ٢٠٠٧.

١٠- د.سعد غالب التكريتي و د. بشير عباس العلاق ،الأعمال الإلكترونية ، دار المناهج للنشر ، الأردن ، ٢٠٠٢.

١١- د.سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٣.

١٢- د.سوسن زهير،تكنولوجيا الحكومة الالكترونية،ط١،دار اسامة،عمان،٢٠١١.

١٣- د.شحاتة أبو زيد شحاتة، مبدأ المساواة في الدساتير العربية في دائرة الحقوق والحريات العامة وتطبيقاتها القضائية ، دار النهضة العربية ،٢٠٠١ .

١٤- د.شحاتة شلقامي،التعاقد الإلكتروني في التشريعات العربية،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠١٥.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

١٥- د.عبد الرحمن توفيق ، الإدارة الإلكترونية ، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة ، ٢٠٠٣.

١٦- د.عبد الفتاح مراد ، الحكومة الإليكترونية ، شركة البهاء للبرمجيات والكومبيوتر للنشر ، الإسكندرية، سنة ٢٠٠٣.

١٧- عبدالسلام هابس ،ادارة مرفق الامن بالوسائل الالكترونية، دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية،٢٠١٥.

١٨- د.عبدالفتاح بيومي،الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح،ط١،دار الفكر الجامعي،الاسكندرية،٢٠٠٨.

١٩- د.عصام عبدالفتاح مطر ،الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠٠٨.

٢٠- د.علاء السالمي،الإدارة الإلكترونية،ط٢،دار الوائل للنشر والتوزيع،عمان،٢٠٠٩.

٢١- د.عمرو فؤاد ، القانون الاداري العام،الكتاب الاول،(التنظيم الاداري-النشاط الاداري)، الاسكندرية،٢٠٠٤.

٢٢- د.فهد بن ناصر.الحكومة الالكترونية بين التخطيط والتنفيذ،ط٢،مطبوعة مكتبة الملك فهد،٢٠٠٢.

٢٣- د.محمد انس قاسم جعفر ، الوسيط في القانون العام ، أسس واصول القانون الإداري ، بلا سنة طبع ، ١٩٨٤ – ١٩٨٥ .

٢٤- د.محمد حسين منصور،المسؤولية الالكترونية،دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠٠٣.

٢٥- د.محمد رفعت عبد الوهاب ود. عاصم احمد عجيله ، أصول القانون الإداري ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، ١٩٨٤ .

٢٦- د.محمد محمد عبد اللطيف ، الاتجاهات المعاصرة في إدارة المرافق العامة الاقتصادية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ .

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٢٧- د.محمد الفيلي، العلاقة بين القانون و الحكومة الإليكترونية،منشورات مؤتمر الكويت حول الحكومة الإلكترونية في ١٢/١٠/٢٠٠٣.

٢٨- محمود حافظ ،نظرية المرفق العام،دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٨٢.

٢٩- د.محمود علي السالم عباد الحلبي ، مبدأ المساواة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، ط١ ، دار الثقافة للنشر ، الأردن ، ٢٠٠٢ .

٣٠- د.مصطفى كافي،الحكومة الالكترونية في ظل الثورة العلمية والتكنولجوجية ،دار رسلان، دمشق،سوريا،٢٠١٠.

٣١- د.نجم عبود نجم،الادارة والمعرفة الالكترونية،دار الباوزي العلمية،الاردن،٢٠٠٩.

٣٢- د.نواف كنعان، القانون الإداري،الكتاب الثاني،عمان،دار الثقافة،٢٠٠٧.

٣٣- نورة ناصر الهزاني،الخدمات الالكترونية في الاجهزة الحكومية،مطبعة الملك فهد،الرياض،٢٠٠٨.

٣٤- د.هاني علي طهراوي، القانون الإداري، الكتاب الأول، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن، ١٩٩٨.

٣٥- د.هشام عبدالمنعم عكاشة، الإدارة الالكترونية للمرافق العامة،ط١،دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٤

ب- الرسائل الجامعية

٣٧- ابراهيم عبداللطيف الغوطي،متطلبات نجاح مشروع الحكومة الالكترونية من وجهة نظر للادارة العليا في الوزارات الفلسطنية ،رسالة ماجستير،جامعة الاسلامية -غزة،٢٠٠٦.

٣٨- عبدالعزيز بن عبدالله الرقابي،الحكومة الإلكترونية و دورها في تقديم الخدمات العامة في المملكة العربية السعودية،رسالة ماجستير،قسم الإدارة العامة،جامعة القاهرة،٢٠٠٢.

٣٩- عشور عبدالكريم،دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة الحكومية في الولايات المتحدة الامريكية والجزائر،رسالة ماجستير،جامعة منتوري،قسطنطنية،٢٠٠٩-٢٠١٠.

ج- البحوث

٤٠-جان سيريل، التخطيط لبناء قاعدة تطبيقية لتقييم خدمات الحكومة الالكترونية في العراق، بحث منشور في المجلة العراقية لبحوث السوق وحماية المستهلك، مجلد ٤ عدد٢ لسنة٢٠١٢

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

٤١-سرمد كوكب جميل،تحديات تمويل الحكومة الالكترونية،مجلة بحوث مستقبلة،كلية الحدباء الجامعة،العدد ١٧،السنة ٢٠٠٧.

٤٢-.دعباس زبون العبودي، الاطار القانوني للحكومة الالكترونية،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،جامعة ديالى،العددالاول،٢٠١٢.

٤٣-د. قيدار عبدالقادر صالح،ابرام العقد الإداري الالكتروني واثباته،مجلة الرافدين للحقوق،المجلد (١٠) ،العدد (٣٧) ،السنة ٢٠٠٨.

٤٤- مريم خالص حسين ،الحكومة الإلكترونية،بحث منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية،العدد الخاص،٢٠١٣.

د-الدساتير و القوانين

١-دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢-قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٣-قانون العقود الإدارية الفرنسي الصادر بالمرسوم رقم (٢١٠) لسنة ٢٠٠١

٤- قانون المعاملات الإليكترونية الأردني رقم ٨٥ لسنة ٢٠٠١.

٥-قانون المعاملات والتجارة الإليكترونية الإماراتي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٢.

٦-قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية العراقي رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٢

هـ- المصادر الالكترونية

محمد السادات ،الحكومة الالكترونية والمرافق العامة،بحث منشور على الموقع الالكتروني www.f-law.net تأريخ الزيارة ٢٠١٥/٩/٢٣ في الساعة ١٠ صباحا.

محمد السيد الابياري،الحكومة الالكترونية والمرافق العامة بحث منشور على شبكة الانترنت http:vb.bip.gov.saتأريخ الزيارة ٢٠١٥/٩/١٧، الساعة ١٠ صباحاً.

https://doi.org/10.17656/jlps.10150

الملخص

الادارة الالكترونية طريقة جديدة وتحول جذري تهدف الى اعادة ابتكار الاداء الاداري نفسه من جديد لتقديم الخدمات الحكومية للمواطنين بشكل افضل وبدقة وبأقل جهد ومن دون حاجة الى انتظار في صفوف طويلة ولما كان هذا النظام الجديد يعتمد على اسلوب العلم والتكنولوجيا مقياساً جديداً في التخلص من السلبيات ومساوئ الاداء الحكومي فان من الضروري ان تساير الادارة الحكومية هذا التطور،واذا كانت الادارة تستلزم متطلبات العديدة فإن الاطار القانوني يعد من اكثر هذه المتطلبات دقة و اهمية في بنائها.

پوخته

بەڕێوەبردنی ئەلیکترۆنی بە ڕێگایەکی نوێ و ڕادیکالی وگۆڕانێکی ڕیشەیی دادەنرێت لە بەڕێوەبردن وپێشکەش کردنی خزمەتگوزاریە گشتیەکان،بەشێوەیەکی باش و خێرا وکەمترین کۆشش وبەبێ ئەوە پێویست بەچاوەڕوانی وڕیزبەستنی دوورودرێژی هاوڵاتیان بکات ،ئەم شێوازەی بەڕێوەبردن پشت دەبەستێت بەڕێگای زانستی وتەکنۆلۆجیا و دەرچەیەکیشە بۆ ڕزگاربوون لە سلبیات ونەنگیەکانی ئەدای حکومی ئەگەرچی بەریوەبردنی ئەلیکترونی چەندین پێویستی دەوێت بەلام چوارچێوەیە یاساییەکەی بە گرنگترین و وردترینیان دادەنرێت بۆ بنیاتنانی و پەیڕەو کردنی.

Abstract

E. Management anew and radical transformation aims to reinvent government performance itself again to provide government services to citizens better and with high accuracy and less effort and with out need to waiting long lines and what was this new system depends on the style of a science and technology, anew measure to get rid of negative abd disadvantages of performance government.it is nesessary to keep pace with this development of government administration and if the e-management requires numerous requirements, the legal framework is one of more of these requirements and imporance of accuracy construction