الرافدين للحقوق مجلد (١/السنة العاشرة) **عدد** (٢٤) **سنة** (٢٠٠٥)
[ص٣٣٧-ص٣٦٠]

نافذة قانونية على الانترنيت

إعداد
الدكتورة تيماء محمود فوزي الصراف
دكتوراه في القانون الخاص
كلية القانون / جامعة الموصل

الحكومة الإلكترونية

تقديم :

مع وجود ثورة للتقنيات في العالم ومع تحديث مستمر لهذه التقنيات ، يبقى القانون العراقي بحاجة الى تبني نظام قانوني يجيز التعامل بالمستندات الالكترونية أولاً ويوفر الحماية اللازمة لمثل هذه المستندات ثانياً .

إن التطور الذي وصل اليه العالم اليوم يصل الى حد انشاء ما يسمى بالحكومة الالكترونية التي تعني أن تصبح الحكومة قادرة على تقديم جزء من الخدمات للمواطنين بشكل آلي .

وبادخال الحكومة الالكترونية سيتمكن المواطنون من القيام ببعض الاجراءات وملء الاستمارات بالمعلومات وايصالها الى الدوائر الحكومة والحصول على الخدمة المطلوبة من خلال شبكة معلومات أو نظام معلوماتي رقمي بدون الحاجة الى الذهاب الى الدائرة المعنية . إذ سيتمكن من الحصول على هويته الشخصية من الأحوال المدنية أو على جواز السفر أو تجديد رخصة القيادة للسيارة وغيرها من الوثائق والمعاملات من خلال استخدام الحاسوب ونظام المعلومات الرقمي إذ يقوم المواطن بملء الاستمارة في جهاز الحاسوب وارسالها الى الدائرة المعنية عبر نظام معلوماتي مهيأ لهذا الغرض وأن يدفع الرسوم بالطريقة ذاتها ويحصل على الوثيقة المطلوبة بالبريد خلال بضعة أيام .

ولكن تنظيم هذا الأمر في العراق يحتاج الى الاعتراف بالحجية القانونية للمستندات الالكترونية أولاً ، وضمان صحة التواقيع الالكترونية من خلال تبني نظام (الكاتب العدل الالكتروني) فضلاً عن توفير بنية تحتية للمعلومات بين الوزارات والدوائر وخاصة الخدمية منها واخضاع الموظفين الى برامج تدريبية في مجال تكنولوجيا المعلومات ، فضلاً عما تقدمه الدراسة التالية من عرض لمقترحات ومشاكل انشاء مثل هذه الحكومة في الدول التي أخذت بها . ونأمل أن تكون ذات فائدة للتشريع العراقي .

وتتضمن هذه الدراسة عرضاً لمفهوم ونطاق الحكومة الالكترونية ومتطلبات بنائها وعرض أهم المشاكل التي تواجه الدول العربية بالذات من هذه الناحية والبناء القانوني اللازم لهذه الحكومة ، وينتهي البحث بمقترحات لتسريع لحكومة الكترونية فضلاً عن دراسة قامت بها الحكومة الاردنية في هذا المجال .

الحكومة الالكترونية – مفهومها ونطاقها وعناصرها

في وقت متقارب ، اطلقت ثلاث دول عربية هي الاردن ومصر والامارت مشاريع بناء الحكومة الالكترونية ، وباشرت حكومتي قطر والسعودية تنفيذ مشاريع شبيهة .

ويمكن القول دون تردد ان مفهوم الحكومة الالكترونية في البيئة العربية مفهوم تحيطه الضبابية ، عوضا عن انه ليس ثمة تصور شمولي لما ستكون عليه الاحوال لدى انجاز الخطط التقنية والتأهيلية والقانونية المقترحة التي تم المباشرة بها لتوفير متطلبات اطلاق الحكومة الالكترونية.

1-1 في معنى الحكومة الالكترونية

من حيث الاصل ، وسواء كنا نتحدث عن بيئة العالم الواقعي ام بيئة الانترنت الافتراضية ، فان اية حكومة تسعى لان تحقق فعالية عالية في تقديم خدماتها للجمهور وتحقق فعالية في تبادل النشاط بين دوائرها ومؤسساتها ، وقد وصف القطاع الحكومي دوما بالبيروقراطية اشارة الى بطء الانجاز واحيانا كثيرة الى تعقيده دون مبرر.وتقوم فكرة الحكومة الالكترونية على ركائز اربعة :-

١. تجميع كافة الانشطة والخدمات المعلوماتية والتفاعلية والتبادلية في موضع واحد هو موقع الحكومة الرسمي على شبكة الانترنت ، في نشاط اشبه ما يكون بفكرة مجمعات

الدوائر الحكومية .

٢. تحقيق حالة اتصال دائم بالجمهور (٢٤ ساعة في اليوم ٧ ايام في الاسبوع ٣٦٥ يوم في السنة) ، مع القدرة على تامين كافة الاحتياجات الاستعلامية والخدمية للمواطن .

٣. تحقيق سرعة وفعالية الربط والتنسيق والاداء والانجاز بين دوائر الحكومة ذاتها ولكل منها على حده .

٤. تحقيق وفرة في الانفاق في كافة العناصر بما فيها تحقيق عوائد افضل من الانشطة الحكومية ذات المحتوى التجاري.

ولو دققنا في التجربة الامريكة لوجدنا ان المساحة الارحب للاهتمام انصبت على المشتريات الحكومية وعلى العلاقات التجارية بين قطاعات الحكومة ومؤسساتها وبين الجمهور ومؤسسات الاعمال في القطاع الخاص ، وهو ما يعكس الذهنية الاستثمارية او الاقتصادية السائدة في امريكا ، في حين لو دققنا النظر في التجارب الاوروبية لوجدنا المحرك الرئيس للعمل حماية وخدمة المستهلك او المواطن . وبين هذين الاتجاهين تتجاذب تجارب الدول النامية المنقولة التي ربما لن تكون اكثر من نماذج مستنسخة .

واذا كان يمكن التجاوز عن استنساخ اي تطبيق من تطبيقات تقنية المعلومات فان الحكومة الالكترونية عصية عن الاستنساخ ان اردناها ناجحة وفاعلة ، لان متطلباتها كما نرى تعتمد جوهريا على البناء الخاص للحكومة الواقعية وعلى الاداء الخاص بالموظف الحكومي وعلى الثقافة الخاصة بمجتمع المواطنين .

واذا كانت بعض المفاهيم للحكومة الالكترونية تقوم على اساس تجميع الخدمات في موضع واحد ، فان مفاهيم اخرى تناقض هذه الفكرة ، اذ لا يرى البعض

حاجة لانتهاج مسلك التجميع، بل يمكن ان يتحقق الانجاز افضل ان تم انشاء اكثر من مركز للعمل الحكومي الالكتروني ، وهذا من جديد يعيد التساؤل حول النظامين المركزي واللامركزي وايهما افضل في الواقع التطبيقي .

ولا يتعين الاستغراب من حيث ان الحكومة الالكترونية تعيد امتحان كافة النظريات الادارية والدستورية للحكم ، ولا ابالغ ان قلت انها ربما تعيد طرح فكرة العقد الاجتماعي ذاته الذي فسر اساس السلطة في الدولة .

ويمكننا في ضوء ما تقدم القول ان الحكومة الالكترونية من حيث مفهومها ، هي البيئة التي تتحقق فيها خدمات المواطنين واستعلاماتهم وتتحقق فيها الانشطة الحكومية للدائرة المعنية من دوائر الحكومة بذاتها او فيما بين الدوائر المختلفة باستخدام شبكات المعلومات والاتصال عن بعد. واذا ما اكنا نبحث عن تعريف منضبط فانني ارى التعريف التالي الذي تبنته بعض الوثائق الاستراتيجية الاوروبية والافريقية يحقق شيئا من هذا الغرض:-

Electronic government can be defined as government use of information communication technologies to offer citizens and businesses the opportunity to interact and conduct business with government by using different electronic media such as telephone touch pad, fax, smart cards, self-service kiosks, e-mail / Internet, and EDI. It is about how government organises itself: it's administration, rules, regulations and frameworks set out to carry out service delivery and to co-ordinate, communicate and integrate processes within itself.

1-2 في محتوى ونطاق الحكومة الالكترونية

في محاولة لتصور محتوى الحكومة الالكترونية ، يمكن الدخول الى احد مواقع

الحكومات الالكترونية الغربية التي اعلنت عن انجاز العمل على بناء الحكومة الالكترونية ، او لا تزال تطور نشاطها لبلوغ هذا الهدف ، ومثال ذلك موقع الحكومة الالكترونية الامريكية الفدرالي www.firstgov.gov اذ يجد الزائر موقعا بسيطا من حيث مظهره ، يوفر مدخل على السلطات الثلاث في الدولة ، التنفيذية والتشريعية والقضائية ، ومن خلالها تتوفر مداخل على كافة المؤسسات والهيئات التي تتبع كل سلطة ، وتتوفر ايضا مداخل على هيئات ومنظمات الحكومات المحلية التشريعية والتنفيذية والقضائية . وبكل سهولة تجد ان ثمة خدمات متكاملة تتم الكترونيا في حقل الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي والاحوال الشخصية وشؤون الهجرة وفي حقل الضرائب والاعمال والاستثمار و... الخ . وثمة وسائل للدفع على الخط لدى الجهات المتعين الوفاء لها بالرسوم او بمبالغ معينة لقاء خدمات ، وهي وسائل دفع متبادلة وتفاعلية ، كما تتوفر القدرة على تنزيل اي نموذج ورقي حكومي بصورة رقمية على الخط وتعبئته رقميا واعادة ارساله ، وتتوفر مكنة البحث عن اي امر اما عبر محرك بحث عملاق يوصل للنتائج المطلوبة حتى في حالات الخطا الناجم عن التهجئة او غيره ، اضافة الى دليل مفهرس لغير الراغبين باستعمال تقنية البحث .

والكم المتوافر من المعلومات بل والروابط الى مراكز المعلومات يثير تحد اساسي وهو ان تكون كل معلومات الاستعلام المتوقع متوافرة ومتوافرة ضمن مقاييس تقنية تتيح الوصول اليها عبر الخط .

ان بناء الحكومة الالكترونية يعني الاخذ بالحسبان كل ما تمارسه الحكومة في العالم الحقيقي ، سواء في علاقتها بالجمهور او علاقة مؤسساتها بعضها ببعض او علاقتها بجهات الاعمال الداخلية والخارجية . انها بحق اعادة هندسة او اعادة اختراع للقائم ووضعه في نطاق البيئة الرقمية التفاعلية. ومن وجهة نظرنا فان محتوى الحكومة

الالكترونية يتضمن :-

١. محتوى معلوماتي يغطي كافة الاستعلامات تجاه الجمهور او فيما بين مؤسسات الدولة او فيما بينها وبين مؤسسات الاعمال .

٢. محتوى خدمي يتيح تقديم كافة الخدمات الحياتية وخدمات الاعمال على الخط .

٣. محتوى اتصالي (وهو ما يسمى خلق المجتمعات) يتيح ربط انسان الدولة واجهزة الدولة معا في كل وقت وبوسيلة تفاعل يسيرة .

وايا كان الانجاز ومستوياته في بناء الحكومة الالكترونية فان ثمة اولوية للقطاعات التالية :-

- البيانات والوثائق- تعريف الشخصية ، سجلات الاحوال .
- التعليم – الخدمات الاكاديمة والتعليم على الخط .
- خدمات الاعمال.
- الخدمات الاجتماعية.
- السلامة العامة والامن .
- الضرائب .
- الرعاية الصحية .
- شؤون النقل .
- الديمقراطية والمشاركة .
- الخدمات المالية ووسائل الدفع .

1-3 دور ومزايا الحكومة الالكترونية

ان الحكومة الالكترونية وفق للتصور الشامل يتعين ان تكون وسيلة بناء اقتصاد

قوي وتساهم في حل مشكلات اقتصادية ، وتكون وسيلة خدمة اجتماعية تساهم في بناء مجتمع قوي ، ووسيلة تفاعل باداء اعلى وكلف اقل وهي ايضا وسيلة اداء باجتياز كل مظاهر التاخير والبطء والترهل في الجهاز الحكومي . ولا نبالغ ان قلنا انها خير وسيلة للرقابة لما تتمتع به النظم التقنية من امكانيات التحليل والمراجعة آليا وبشكل مؤتمت للانشطة التي تتم على الموقع، فاذا نظر اليها من هذه الابعاد حققت غرضها ، وبغير ذلك ربما تكون وسيلة اعاقة ان لم يخطط لبنائها بالشكل المناسب وضمن رؤية واضحة .

ان الحكومة الالكترونية مناط بها ان تحقق الاغراض التالية :-

-تقديم موضع واحد للمعلومات الحكومية Providing One-stop Government Information .

-نقل التدابير الحكومية على الخط Moving Government Procurements Online .

-تطبيق النماذج الرقمية واتاحة تعبئتها على الخط Implementing Electronic Filing .

-تطوير بنى تحتية عامة في حقل التقنية والتشفير وبقية الاحتياجات التقنية في بيئتي الاتصال والحوسبة Developing a Public Key Infrastructure .

-تقديم الخدمة الحكومية على الخط . Putting Government Services Online.

-تسهيل نظام الدفع الالكتروني .Facilitating Electronic Payments

-تحقيق فعالية الاداء الحكومي Improving Government Accountability and Efficiency .

وتحقيق هذه الاغراض وما يندرج في نطاقها من اغراض فرعية لا يمكن ان ينجز دون اعتماد استراتيجية واضحة وحكيمة في بناء الحكومة الالكترونية، استراتيجية

تنطلق من دراسة الواقع القائم ومشكلاته قبل المباشرة في نقل العمل الواقعي الى العمل الرقمي ، اذ سيؤدي ذلك حكما الى انتقال عيوب الواقع الى البيئة الالكترونية[1].

متطلبات بناء الحكومة الالكترونية

ثمة متطلبات عديدة لبناء الحكومة الالكترونية، تقنية وتنظيمية وادارية وقانونية وبشرية، لكننا نركز تاليا على اهم ثلاث متطلبات اشر اليها الكثير من الخبراء في هذا الحقل ، و يمكن تلخيصها فيما يلي :

١. حل المشكلات القائمة في الواقع الحقيقي قبل الانتقال الى البيئة الالكترونية ، وللتمثيل على اهمية هذا المتطلب نضرب المثال بشان محتوى الحكومة الالكترونية ، اذ يجب على الحكومات ان تقوم بتوفير المعلومات اللازمة بمواطنيها عبر الانترنت . حيث يجب ان تتواجد سياسية يتم بموجبها تحديد جميع الوثائق والمعلومات والنماذج الحكومية مباشرة عبر الانترنت. وباختصار كلما ظهر وثيقة حكومية جديدة او معلومات جديدة يجب وضعها مباشرة على الانترنت . وفي هذا الاطار فان اكبر مشكلة تواجهنا هي مشاكل التوثيق القائمة في الحياة الواقعية ، اذ ليس ثمة نظام توثيق فاعل يضع كافة وثائق العمل الحكومي في موضعها الصحيح بالوقت المطلوب ، فاذا ما كان هذا واقع العمل الحقيقي فان من الخطورة الاتجاه لبناء الحكومة الالكترونية قبل انهاء المشكلة القائمة في الواقع غير الالكتروني .

٢. حل مشكلات قانونية التبادلات التجارية commerceوتوفير وسائلها التقنية والتنظيمية ، ذلك ان جيمع المبادلات التي تتعامل بالنقود يجب وضعها على الانترنت

---

(1) الحكومة الإلكترونية :

www.arablaw.org/E-Government1.htm.

مثل امكانية دفع الفواتير والرسوم الحكومية المختلفة مباشرة عبر الانترنت ، وجعل هذه العملية بينية بمعنى انها تردد لتشمل كل من يقوم لاداء التعاملات التجارية مع المؤسسات الحكومية .

٣. توفير البنى والاستراتيجيات المناسبة الكفيلة ببناء المجتمعات ، فبناء المجتمعات يتطلب انشاء وسيط تفاعلي على الانترنت يقوم بتفعيل التواصل بين المؤسسات الحكومية وبينها وبين المواطنين وبينها وبين مزويدها . بحيث يتم توفير المعلومات بشكل مباشر عن حالة اية عملية تجارية تم تأديتها في وقت سابق اضافة الى استخدام مؤتمرات الفيديو لتسهيل الاتصال بين المواطن والموظف الحكومي[1] .

ان نقل التكنولوجيا أو التقنية الحديثة من الدول الصانعة لها إلى دولنا العربية المشترية لها لا يعني احداث تطور تقني وعلمي في دولنا العربية، فما تشتريه دولنا العربية هو في الحقيقة آلات مع وصفة في كيفية استخدامها والاستفادة منها وهذه الوصفة لا نقرأها كاملة، واذا قرأناها فاننا لا نعمل بموجبها.

وبالتالي فان الحاسبات الآلية في مؤسساتها وشركاتها لا يستفاد منها إلا في الحدود الدنيا، كما ان مفاتيح صنعها واختراق تركيبتها يعتبر من اسرار الشركات الصانعة لها وتحميها حقوق الملكية الفكرية التي نصت عليها اتفاقية منظمة التجارة العالمية، بل ان تفكيرنا نحن العرب لا يتجاوز حدود استخدام هذه الحاسبات الآلية في حدودها الدنيا، وبالتالي فان من يتوهم بان نقل التكنولوجيا إلى وطنه ونشرها في اوساط العاملين يعني الاندماج في عالم اليوم.

وان وطنه اصبح معاصرا للتكنولوجيا الحديثة ومواكبا لمتطلبات العصر في هذا

---

(١) الحكومة الإلكترونية :

www.arablaw.org/E-Government2.htm.

العالم، فقد يصدم حينما يتأكد له ان وطنه هذا ما هو إلا سوقاً استهلاكيا لكل ما تنتجه شركات التكنولوجيا في الشرق والغرب، وان استخدامه لها لا يتجاوز الحدود الدنيا، وان أي عطل في هذه التكنولوجيا يعني شراء الجديد منها أو اعادتها لمصانعها لاعادة تأهيلها، ولعل في «علة القرن» التي حدثت في مجتمعاتنا العربية في نهاية عقد التسعينيات لها دليل واضح على واقعنا هذا ومدى معرفتنا نحن العرب بالتكنولوجيا أو التقنية الحديثة، انه الواقع وما عدا ذلك فيعتبر محض هراء!

من هنا فان حلم الحكومة الالكترونية الذي ينادي به المسؤولين في بعض بلداننا العربية لا يمكن ان يتحقق على ارض الواقع في ظل معطيات البيئة الاقتصادية والعلمية والتعليمية في وطننا العربي، وانه من الوهم الاعتماد بان نقل الحاسبات الآلية وتوزيعها على دوائرنا ومؤسساتنا وشركاتنا بان حلم الحكومة الالكترونية قد تحقق ميدانيا ذلك ان الهدف من وجود حكومات الكترونية في وطننا العربي سوف يصطدم بمعطيات واقع اداري وبشري متخلف وبيئات استثمارية واقتصادية تفتقر إلى الحد المناسب لاستيعاب اهداف الحكومة الالكترونية وطبيعة وآليات عملها وذلك من منطلق تأكيدنا على مبدأ «الإنسان صانع الآلة ومحركها».

ان هدف الحكومة الالكترونية هو اختزال الجهد والوقت من حيث سرعة الانجاز وتبسيط الاجراءات، والاعتماد على التقنية في الحكومة الالكترونية يعني الاستغناء عن اعداد كبيرة من العمالة سواء بهدف التحول إلى التكنولوجيا الحديثة أو تقليل النفقات الادارية التي تتحملها المؤسسات والشركات والحكومات بسبب وجود عمالة فائضة فيها.

والاستغناء عن العمال في مجتمعاتنا العربية التي تعاني من تصاعد معدلات البطالة يعتبر صدمة حقيقية لشعوب تلك الدول، وأزمة تنمية حينما يتفاقم الفقر

ويتراجع معدل الدخل الشخصي وينخفض الطلب على السلع والمنتجات والخدمات المنتجة محليا أو حتى المستوردة فكيف تتعامل هذه الدول مع واقع سوق العمل ومعطيات المجتمع في ظل حكوماتها الالكترونية.

من ناحية اخرى فان المنطق يفرض على المعنيين بالحكومات الالكترونية التفكير مليا قبل الشروع في مباديء وآليات هذه الحكومات والعمل على اعادة تدريب وتأهيل الموظفين العاملين في الحكومات التقليدية ليكونوا اكثر استيعابا لمفهوم الحكومة الالكترونية وفرضياتها فنشر الحاسبات الآلية لا يعني حكومة الالكترونية، وانما في ظل بيئة ادارية ووظيفية متخلفة يعني صدمة حقيقية للموظفين الذين يجدون انفسهم عاجزين عن التعامل مع هذه الحاسبات الآلية على النحو الذي يحقق الفائدة المنشودة .

ويترجم اهداف الحكومة الالكترونية، كما ان الصدمة سوف تطال اصحاب القرار في تلك الدول حيث يدركون ان نشر الحاسبات والآليات في ظل ارساء اركان حكومة الكترونية، قد حمل موازنات الدولة والحكومات مصاريف ونفقات ضخمة لن تحقق المردود المنتظر منها، كما ان صدمتهم سوف تكون مضاعفة حينما يشهد المجتمع تذمرا حقيقيا وربما رفضا من شرائح المجتمع التي تجد ان جزءا منها قد تم تسريحه من العمل، واصبح عاطلا والجزء الاخر من خريجي الجامعات والكليات ومازال ينتظر فرصة عمل له بسبب وجود حكومة الالكترونية تعتمد على الحاسبات الآلية ولا تستوعب المزيد من البشر.

واذا كان احد اهداف الحكومة الالكترونية هو الشفافية في التعامل في قطاع الاعمال وفي المؤسسات الحكومية العربية التي تعاني من الفساد والبيروقراطية فهل سوف يقبل اولئك المستفيدون من الاوضاع الحالية في الدوائر والمؤسسات والشركات احداث النقلة النوعية والتحول إلى حكومة الكترونية وبالتالي تعرض مصالحهم واهدافهم الآنية

للتوقف أو ربما إلى المصادرة في ظل الوضع الجديد لاسيما وان هؤلاء المستفيدين هم ممن ينتمون لاصحاب النفوذ والسلطة؟!

من هنا فان الشروع في وضع مباديء حكومة الكترونية يجب ان يسبقه ترتيبات جذرية في العقليات الجاثمة على مؤسساتنا ودوائرنا وشركاتنا والمستفيدة من الاوضاع الحالية، كما ان نجاح اهداف الحكومة الالكترونية مرهون بارتباط ذلك باهداف التنمية الاقتصادية ثم التنمية الشاملة في أي مجتمع عربي ويجب ان تكون تلك الاهداف واضحة المعالم وتسير وفق نسيج معروف وواضح لدى مختلف شرائح المجتمع وتحقق مصالح واهداف مختلف فئات المجتمع وليس فئة معينة فحسب.

كما ان نجاح الحكومة الالكترونية في اهدافها مرهون بمدى وجود بيئة تشريعية وقانونية تعزز المناخات الاقتصادية والاستثمارية في أي مجتمع ينشد التطور والنمو والتنمية، كذلك فمن شروط نجاح هذه الحكومة الاهتمام بالتعليم النوعي الذي يعزز فهم الفرد في المجتمع لمعنى التقنية الحديثة واهدافها ومدى حدودها ويكون قادرا على استيعابها والتعامل معها على النحو الذي يحقق اهداف التنمية الشاملة وذلك وفق خلطة تكنولوجية تحقق الاستخدام الامثل للموارد المادية والطاقات البشرية المتميزة في عطائهم وانتمائهم، فهل آن الاوان ان نفكر مليا في اهداف وآليات الحكومة الالكترونية قبل تقليد بعضها لبعض تقليدا أعمى؟[1]

ونجد أن هذا الكلام محل نظر ، إذ مع الاعتراف بوجود مثل هذه السلبيات أو (المعوقات) إن صح تسميتها في بيئتنا العربية ، لكن ذلك لا يعني رفضاً كاملاً لهذه

---

(1) حكومات إلكترونية في ظل بيئات تفتقر للتطور :
www.e-govs.com/_articales.asp?Filename=20050313164624.

الفكرة ، لأن ذلك لا يعني بالضرورة الاستغناء عن عدد كبير من العاملين في الدوائر الحكومية إذ قد تزايد الحاجة اليهم لأن وجود مثل هذه الحكومة يحتاج لوجود شبكة ضخمة من أجهزة الحاسوب ونظام معلوماتي متكامل لادخال المعلومات المتعلقة بالمواطنين . وكل ذلك يحتاج الى أيدي بشرية عاملة[1] . لذلك يجب العمل على حل مثل هذه المعوقات بدلاً من انكار هذا النظام (الحكومة الالكترونية) الذي أصبح حاجة من حاجات المجتمع الالكتروني الأمر الذي أخذت به بعض الدول العربية مثل الامارات .

ان مفهوم الحكومة الالكترونية يعكس سعي الحكومات الى اعادة ابتكار نفسها لكي تؤدي مهاما بشكل فعال في الاقتصاد العالمي المتصل ببعضه البعض عبر الشبكة . والحكومات الالكترونية ليست سوى تحول جذري في الطرق التي تتبعها الحكومات لمباشرة اعمالها . وذلك على نطاق لم نشهده منذ بداية العصر الصناعي .

واذا ما اردنا الوقوف على الواقع العربي في ميدان بناء الحكومات الالكترونية ، فاننا نشير الى ان الجهد الاميز تمثل بتجربة دولة الامارات العربية ، اذ بالرغم من عدم اكتمال عقد الحكومة الالكترونية الا ان تهيئة الواقع التقني والمهاري لمؤسسات الدولة تحقق على نحو كبير بحيث يبدو ان التجربة برمتها تتحرك ضمن رؤية استراتيجية واضحة ، ويمكن الاطلاع على احدث المعالجات لما انجز من نشاطات في ميدان بناء الحكومة الالكترونية في الامارات على العديد من مواقع الانترنت الخاصة بالمؤسسات الاماراتية .

هذا ومن الممكن أن تجني الحكومات الالكترونية عوائد مهمة ، وتوفر معلومات

---

(1) د. تيماء محمود فوزي .

وخدمات أفضل في مجال التعاملات بين الحكومات والمواطنين وبين الحكومات وقطاع الاعمال وبين الدوائر الحكومية الحكومات بعضها البعض . ومن وجهة نظر (مايكل دل) فان احد اهم الاجزاء في معادلة الحكومة الالكترونية هو ذلك المتعلق بعمليات الشراء والتزويد . وهو الجزء الذي تظهر فيه الفائدة الحقيقة لاستخدام الانترنت في عمليات الشراء من حيث زيادة كفاءة وفعالية عمل الحكومات اضافة الى تحسين علاقة العمل بين المؤسسات الحكومية المختلفة والافراد الذين يعملون ضمن هذا المجتمع ويستفيدون من الخدمة الحكومية[1].

البناء القانوني للحكومة الالكترونية

يعد هذا الموضوع اكثر موضوعات الحكومة الالكترونية حساسية وأهمية ، مع انه لا نرى في الواقع العربي نشاطا تشريعيا يراعي هذه الاهمية ، واذا كان ما سبق من بحث في التحديات القانونية للاعمال الالكترونية قد وصفناه بانه الاطار الذي جمع كافة تحديات قانون الكمبيوتر ، وذلك صحيح ، واذا كان متصورا ان تظهر اية تحديات لتقنية المعلومات لا تتصل بفروع قانون الكمبيوتر فان هذا لا يمكن تصوره بالنسبة للحكومة الالكترونية :-

-فالعلاقات فيما بين الجهات الحكومية والافراد في شتى الميادين ومختلف القطاعات تاسست على تعبئة الطلبات والاستدعاءات الخطية والمكتوبة ، وتسليم الاصول والحصول على مستندات رسمية .. الخ من الوقائع التي تجعل علاقة المواطن بالموظف الحكومي لا يحكمها غير الورق والكتابة ، وليس اي ورق وانما في الغالب نماذج

---

(1) الحكومة الإلكترونية :

www.arablaw.org/E-Government2.htm.

حكومية وليست اية كتابة وانما في الغالب كتابة موثقة ضمن مفهوم المستندات الرسمية المقرر قانونا .

-وثمة اشكالات في ميدان انظمة الرسوم والطوابع وعمليات استيفائها .

-وثمة مشكلات تتصل باجراءت العطاءات الحكومية وشرائطها الشكلية

-واشكالات تتصل بوسائل الدفع وقانونيتها ومدى قبول القانون للدفع (القيدي – نسبة للقيد) كبديل عن الدفع النقدي .

-وثمة اشكالات في ميدان حماية امن المراسلات الالكترونية في ظل غياب استراتيجيات امن شمولية في بيئة المؤسسات العربية سواء في القطاعين العام او الخاص .

-ومن جديد يطفو على السطح التساؤل حول حجية التعاقد الالكتروني وحجية الاثبات بالوسائل الالكترونية .

-وثمة خشية من ان يكون التكامل الرقمي على حساب السرية وعلى حساب الخصوصية وحريات الافراد .

-وفي ظل غياب قواعد المساءلة الجنائية على العبث بالكمبيوتر والشبكات واساءة استخدامها وعلى الانشطة الجرمية المرتكبة بواسطتها ثمة خشية على امن التعامل سواء فيما بين المؤسسات الحكومية او بينها وبين الجمهور .

ولا اريد في هذا المقام ان اعيد تكرار ما سبق استعراضه من التحديات القانونية في بيئة الاعمال الالكترونية ، ولكن ايراد ما تقدم كان القصد منه ادراك ان الحكومة الالكترونية تتطلب الوقوف على كافة تشريعات النظام القانوني القائم وهي لا تحتمل ان يشرع لها بقالب تشريعي جاهز قد يكون مناسبا في بيئة مغايرة وغير مناسب في البيئة المحلية .

ان النظام القانوني للحكومة الالكترونية استدعى منا ان نجري مسحا تشريعيا لما اسميناه ركائز النظام القانوني العربي في ميدان الادارة الحكومية والتعاقدات الحكومية ، وهي دراسة ينوء بحملها المقام ، ولا تتسع المساحة المقدرة لهذا الكتاب – بوصفه مدخلا للموسوعة – لاستعراض نتائج التحليل القانوني وحكم المشكلات المثارة في البيئة العربية متصلا بهذا الموضوع ، لهذا فان موضع البحث التفصيلي للاطار القانوني للحكومة الالكترونية سيكون الكتاب الرابع من هذه الموسوعة الذي سيتضمن نماذج للمشكلات واتجاهات الحلول في القانون ولدى القضاء المقارن .

واذا ما ربطنا التحدي القانوني بعناصر النجاح في بناء الحكومة الالكترونية، فان العناصر الحاسمة لضمان بناء حكومة الكترونية حقيقة وفاعلة بوضع خطة تنطوي على عناصر النجاح ، وذلك بان تكون الرؤية واضحة ، وان تحدد الاهداف على نحو قابل للتطبيق ، وان تخضع كافة المراحل للاشراف القيادي والمتابعة وان تحفز الخطة فرص المشاركة ولاستثمار . وان تعامل كافة المراحل بالواقعية والشفافية ، وان تعتمد استراتيجية المراجعة لما انجز وما تبقى دون انجاز واستراتيجية التحليل اللاحق حتى نضمن توفر عنصر التطور المطلوب في مثل هذا المشروع[1] .

وفي هذا المجال ، فقد نشرت دراسة تتضمن أهم الأهداف التي يجب أخذها بنظر الاعتبار عن تعديل أو اقتراح تشريعات جديدة تنظم الحكومة الالكترونية وكما يلي:

– تحتاج خدمات الحكومة الالكترونية الى تبني سياسة عامة ، تضمن الحفاظ على خصوصية المواطن والمؤسسة وتكفل الامان والثقة للزبون وتتيح التعامل ببطاقات الدفع

(1) الحكومة الإلكترونية :

www.arablaw.org/E-Government3.htm.

والتواقيع الرقمية والتجارة الالكترونية مثلاً ، كما تحتاج الى بيئة تنظيمية واطار قانوني للتحويل الرقمي للعمليات الحكومية .

– تحتاج الحكومة الالكترونية الى استعداد تشريعي متكامل ، لأن اجراءاتها تنسف الكثير من المستقر من الاجراءات الحكومية التي وضعت التشريعات النافذة للتعامل معها وضمان الالتزام بها ، كما يحتاج هذا الاستعداد التشريعي الى تدريب القضاة وأعوانهم على هذا الجديد الغامض الالكتروني الذي لم تعدهم الجامعات له ، وبخاصة أنه يتسارع بشكل يجعل خبراؤه أحياناً عاجزين عن ملاحقة مستجداته ، وإن الجرائم التي نجمت عن استعماله جديدة لم تتعرض معظم التشريعات لها .

إن على الحكومة أن تقوم بمسح تشريعي شامل للقوانين والانظمة واللوائح والتعليمات من قبل هيئات متخصصة بالقانون والمعلوماتية ، لمعرفة مدى مواكبتها لاجراءات الحكومة الالكترونية أو تنقاضها معها ، وأن نقترح تشريعات جديدة أو تعديلات على التشريعات القائمة بحيث تكون الاهداف كما يلي :

١. اعطاء مشروعية للاعمال الالكترونية ، وتحديد مباحاتها ومحرماتها والعقوبات على جرائمها .
٢. الزام الاجهزة الحكومية بأن تضع معلوماتها وتعليماتها واجراءاتها على الانترنيت أولاً بأول بسرعة واستمرار حتى يصبح الوصول اليها سهلاً ومتيسراً الكترونياً .
٣. وضع معايير ثابتة وشفافة للاجراءات والمتطلبات الحكومية ، وذلك حتى يتم الحد من الحاجة لتدخل المسؤول في تعبئة النماذج ، الامر الذي كان يتطلب الالتقاء المباشر بين المواطن والمسؤول والتفاوض على المعلومات المطلوبة .
٤. اعطاء مشروعية لاستعمال الوثائق الالكترونية ، واعتمادها في المحاكم ، بديلاً عن الوثائق الورقية . تعتمد الحكومة التقليدية ، على أن يقدم المستدعي وثائقه شخصياً

لكل مؤسسة حكومية ، بينما تتيح الحكومة الالكترونية انتقال تلك الوثائق بين المؤسسات الحكومية بشكل مباشر ، ويجب أن يضمن التشريع تنظيم عملية الانتقال وكيفية استخدام المؤسسة للوثيقة ومدة الاحتفاظ بها .

٥. اعطاء مشروعية لاثبات الشخصية الكترونياً . تستدعي الحكومة التقليدية اثبات الشخصية بوثيقة خطية كجواز السفر أو الهوية الشخصية ، أما الحكومة الالكترونية فتتطلب توجيهاً بديلاً يعتمد اثبات الشخصية برقم أو بحساب بنكي .

٦. اعطاء مشروعية لاعتماد التوقيع الرقمي الذي قد يكون سرياً ، وحمايته من التزويد والعبث .

٧. تحديد شروط الوصول الى سجلات المواطن أو المؤسسة الخاصة ، وطريقة استعمال تلك السجلات مع ضمان حماية سرية المعلومات فيها .

٨. السماح بالدفع الالكتروني للضرائب والرسوم وأجور الخدمات وأثمان الطوابع ، بديلاً عن الدفع النقدي وفي الوقت نفسه حماية بطاقة الدفع من التزوير واساءة الاستخدام .

٩. اعتماد البريد الالكتروني ، ووضع شروط التحقق من المرسل وذلك للحد من امكانية الاستخدام من قبل الآخرين .

١٠. اعطاء شرعية للشراء والبيع الالكتروني ، بديلاً من العطاءات التي تستدعي تسليم الظروف المختومة في وقت محدد ، وفي الوقت نفسه حماية المعلومات في العروض وضمان في الوقت المحدد .

هذا عرض عام للبيئة التشريعية للحكومة الالكترونية ، لا يحيط بكل جوانبها ، وإنما يعرض العام وامهم منها ، ولذا فإن من الضروري الاستعداد الجدي والدقيق له واعداد التشريعات لضمان عدالتها وعموميتها وامكانية تطبيقها ومعرفة مدى تعارضها أو

توافقها مع التشريعات النافذة ، وتدريب القضاة وأعوانهم عليها ، والقيام بحملة تثقيفية للعامة عليها[1] .

اقتراحات لتسريع التحول الى حكومة إلكترونية

(1منح وزير الإتصالات و تقنية المعلومات صلاحيات أوسع لمخاطبة مدراء الإتصالات و الحاسب الآلي في جميع القطاعات الحكومية و الجهات ذات العلاقة بتطبيق الحكومة الإلكترونية بشكل مباشر ووضع إستراتيجية موحدة متمشية مع السياسة العامة للدولة.

(2تشكيل ورش عمل (Workshops) مكونة من جميع إدارات الحاسب الآلي و الإتصالات في القطاعات الحكومية ، على مستوى مدراء المشاريع ومحللي النظم، وذلك لتحليل البنية التحتية الحالية و المطلوبة لكل القطاعات الحكومية و إيجاد بنية موحدة (One Platform).

(3دمج إدارات الحاسب الآلي و إدارات للإتصلات في كل مصلحة حكومية تحت مسمى و إدارة واحدة تسمى (إدارة الإتصالات و تقنية المعلومات) مواكبة و تمشياً مع التطور العالمي.

(4توحيد قواعد البيانات (Unified Database)و البرامج و التطبيقات المشتركة و المتشابهة بين القطاعات الحكومية من خلال ورش العمل المشتركة.

(5إستحداث كادر فني جديد خاص بالكوادر الفنية المتخصصة في الإتصالات و تقنية المعلومات، و ذلك لمنع تسرب الكفآت المؤهلة للقطاع الخاص و لجذب الكوادر المؤهلة بميزات تنافس الميزات الوظيفية في القطاع الخاص.

---

(1) الحكومة الالكترونية والتشريع :

www.e-goos.com/images/files/55.pdf.

(6عند تعاقد أي منشأة حكومية مع شركات تقنية المعلومات لتنفيذ بعض التطبيقات و البرامج، يجب التنسيق مع الجهات الأخرى لضمان عدم تعارض التقنيات المستخدمة مع القطاعات الأخرى ذات العلاقة.

(7إستحداث بند جديد في ميزانيات القطاعات الحكومية و الوزارات يسمى(بند الإتصالات و تقنية المعلومات) و يدعم بشكل كبير لتغطية تكاليف التقنية المتجددة.، حيث حالياً مازال الصرف على تقنية المعلومات في القطاعات الحكومية من بند الأثاث !!.

كل ما سبق ممكن التطبيق إذا تضافرت الجهود و سهلت إجرآت التخاطب بين جميع الجهات المعنية، فالثورة الزراعية و الصناعية و لت قبلنا و قبل أن نوجد، و لكن الثورة المعلوماتية على أبوابنا و نملك كل مقومات النجاح فيها، فأرجو إن تتضافر الجهود للحاق بالركب من أول المشوار[1].

كما عرضت دراسة خاصة بالحكومة الالكترونية الاردنية تهدف الى مراجعة البنية التكنولوجية اللازمة لانشاء الحكومة الالكترونية لتنفيذ مراحل الحكومة الالكترونية في الاردن ووضع خطة عمل أساسية ، وفيما يلي ملخص لأهم الملاحظات والتوصيات:

"تمثل الحكومة–الالكترونية تغييراً رئيسياً في ثقافة وممارسة الاعمال الحكومية. حيث تعتبر الحكومة هنا كمصدر للخدمات ويعد المواطنون والشركات كمستهلكين (مستفيدين) من هذه الخدمات.

([1]) اقتراحات لتسريع التحول الى حكومة الكترونية :
www.e-govs.com/_articales.asp?Filename=20050313164544.

"لكي تكون الحكومة–الالكترونية فعالة من الضروري اجراء تغييرات في الجوانب التشغيلية للحكومة مع بناء التكنولوجيا الممكنة.

"إن الحكومة–الالكترونية اكثر من الانترنت، انها تشمل انواعاً متعددة من التكنولوجيا مثل الفاكس والتلفون. لذا، من المهم ان لا تقتصر رؤية الحكومة الاردنية على الانترنت فقط، بل يجب ان تحاول الاستفادة من جميع الامكانات التكنولوجية المتوفرة منذ البداية.

"لا تنحصر الحكومة–الالكترونية في وسيلة واحدة بل هي اكثر من وسيلة يستطيع من خلالها المواطنون ورجال الاعمال التعامل مع الحكومة بشكل افضل.

"مع اننا نعتقد بأن الحكومة الاردنية ترى في "الحكومة–الالكترونية" على انها تغيير رئيسي لتحديث عمل الحكومة الذي بدأ فعلاً في بعض الحالات، الا أن الحكومة–الالكترونية ما هي الا بداية لبرنامج طويل.

"لقد قامت وزارة الاتصالات والبريد بعمل متميز في توضيح الاستفادة من الحكومة–الالكترونية، الا انه من الضروري مشاركة الوزارات والدوائر الحكومية الاخرى لكي نضمن التزامها ببرنامج الحكومة–الالكترونية. "لكي نضمن نجاح برنامج الحكومة–الالكترونية من الضروري ان تقوم السلطات العليا بتبني ودعم هذا المشروع.

"لكي نضمن نجاح برنامج الحكومة–الالكترونية يجب اسناد مسؤولية هذا المشروع بالكامل الى شخص مؤثر ولديه نفوذ واعتباره مديراً عاماً للمشروع.

"لقد قمنا بوضع اولويات تنفيذ مشروع الحكومة–الالكترونية على شكل عدد من المراحل المتداخلة التالية:–

-مرحلة (١): وتمثل المشاريع الريادية. سريعة التنفيذ (Pilot Projects - Fast Track) وهي حاليا في مرحلة الانجاز.

-مرحلة (٢): تطوير اسلوب التحكم الاداري في المشروع مع تصميم بعض الاسس التكنولوجية الرئيسية وتحديد الموارد اللازمة.

-مرحلة (٣): بناء خدمات تبادل للرسائل ، واعادة الهندسة (التصميم) للخدمات واجراءات العمل.

-مرحلة (٤): اختيار وبناء انظمة المعلومات الرئيسة الخاصة بأنظمة المكاتب الخلفية (Backoffice)، انظمة ادارة الوثائق، حركة الوثائق، بوابة الإنترنت (Portal).

-مرحلة (٥): بناء بوابة للدفع (بواسطة الدفع–الالكتروني Payment Gateway)، وتحليل الحركة عبر شبكة الإتصالات، وبناء خطط لضمان إستمرارية العمل.

-مرحلة (٦): تعميم ونشر إستخدام إجراءات الحكومة الإلكترونية.

"ستحتاج الحكومة الاردنية للإستعانة بخبرة شركات متخصصة كمتعاقد رئيسي من أجل توفير الخبرات والامكانيات الاخرى الضرورية لتنفيذ مشروع على هذه الدرجة من التعقيد.

"ان مشروعاً في هذا المستوى من حيث المدة والطبيعة سيفرض تغييرات تنظيمية وثقافية في أسلوب أداء عمل الحكومة وذلك يتطلب تطوير إطار لإدارة عملية التغيير بهدف ضمان إنجاز مشروع الحكومة–الالكترونية بنجاح.

"ايضا فان مشروعاً بهذا التعقيد من حيث ادارة الموارد والامكانيات والعمليات بحاجة الى وضع برنامج لادارة العمليات التنفيذية (Programme Management Process).

ان مفهوم الحكومة الالكترونية يعكس سعي الحكومات الى اعادة ابتكار نفسها لكي تؤدي مهاما بشكل فعال في الاقتصاد العالمي المتصل ببعضه البعض عبر الشبكة . والحكومات الالكترونية ليست سوى تحول جذري في الطرق التي تتبعها الحكومات لمباشرة اعمالها . وذلك على نطاق لم نشهده منذ بداية العصر الصناعي .

واذا ما اردنا الوقوف على الواقع العربي في ميدان بناء الحكومات الالكترونية ، فاننا نشير الى ان الجهد الاميز تمثل بتجربة دولة الامارات العربية ، اذ بالرغم من عدم اكتمال عقد الحكومة الالكترونية الا ان تهيئة الواقع التقني والمهاري لمؤسسات الدولة تحقق على نحو كبير بحيث يبدو ان التجربة برمتها تتحرك ضمن رؤية استراتيجية واضحة ، ويمكن الاطلاع على احدث المعالجات لما انجز من نشاطات في ميدان بناء الحكومة الالكترونية في الامارات على العديد من مواقع الانترنت الخاصة بالمؤسسات الاماراتية.

هذا ومن الممكن أن تجني الحكومات الالكترونية عوائد مهمة ، وتوفر معلومات وخدمات أفضل في مجال التعاملات بين الحكومات والمواطنين وبين الحكومات وقطاع الاعمال وبين الدوائر الحكومية الحكومات بعضها البعض . ومن وجهة نظر (مايكل دل) فان احد اهم الاجزاء في معادلة الحكومة الالكترونية هو ذلك المتعلق بعمليات الشراء والتزويد . وهو الجزء الذي تظهر فيه الفائدة الحقيقة لاستخدام الانترنت في عمليات الشراء من حيث زيادة كفاءة وفعالية عمل الحكومات اضافة الى تحسين علاقة العمل بين المؤسسات الحكومية المختلفة والافراد الذين يعملون ضمن هذا المجتمع ويستفيدون من الخدمة الحكومية[1] .

(1) راجع الموقع :

www.e-gov.com/-recherche.asp?Filename=200503131546170.