وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الدكتور الطاهر مولاي – سعيدة –

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

الإدارة الإلكترونية وتأثيرها على تسيير المرفق العام

مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

من إعداد الطالبة:

إلياس كلثوم

تحت إشراف الدكتورة:

حمزة خادم

أعضاء لجنة المناقشة:

د.خاطر خيرة	جامعة سعيدة	رئيساً
د. حمزة خادم	جامعة سعيدة	مشرفا ومقررا
د. عبو تركية	جامعة سعيدة	عضواً مناقشا
د .مزوزي فتيحة	جامعة سعيدة	عضو مناقشا

السنة الجامعية: 2021-2022

بسم الله الرحمن الرحيم

كلمة شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

والحمد لله الذي أعانني على إكمال هذا البحث

الصلاة والسلام على نبي الأمم سيدنا محمد الأجل والأكرم

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان

إلى

أستاذتي الفاضلة الدكتورة " حمزة خادم"

التي منحتني شرف إنجاز هذه المذكرة تحت إشرافها ومتابعتها

إلى

أعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا بقبول مناقشة هذه المذكرة

إلى

كافة أساتذة وعمال إدارة الجامعة

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

إلى والدايي أطال الله في عمرهما

إلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله وأعانهم

إلى كل عائلة إلياس أهدي هذا العمل

مقدمة

إن التطور التكنولوجي الحاصل في العالم جعل من التقدم الوظيفي والإداري ضرورة حتمية ومطلبا ملحا للمجتمعات التي تسعى لتحسين الخدمات الإدارية التي تقدمها، والتي تنعكس بدورها على التطور البشري في مجال الخدمات الإدارية، مما استوجب إيجاد حلول وطرق جديدة من شأنها تطوير العمل الإداري والرقي به في مجالات عديدة، مما يجعل الإدارة على هذا النحو هدفا متحركا يصعب التنبؤ بمستقره وحركته[1].

في الوقت الذي كانت فيه الإدارة تسير على ضوء التفكير القيادي وتستنير بما تنتجه التجارب والممارسة اليومية القائمة على مراقبة لفرد وأدانه، أصبحت اليوم تسير على معطيات التكنولوجيا وتطويرها كضرورة حتمية، لأن العديد من الأنشطة الإدارية تتعرض الآن للتحولات بسبب التكنولوجيا[2].

ويعد العصر الحالي، عصر المعلومات والاتصالات، نظرا للتطورات السريعة المتلاحقة في مجال زيادة قدرات وسائط تخزين المعلومات، في ظل توفر انتشار استخدام شبكة المعلومات العالمية الانترنت، مما أدى إلى الانتقال من مجتمع الصناعة إلى مجتمع المعلومات وترتب على ذلك التحول التدريجي من الأنشطة العادية إلى الأنشطة الإلكترونية، فنشأ ما يعرف باسم الإدارة الإلكترونية التي تهدف إلى تقليص الإجراءات واختصارها، والسرعة في تنفيذها، مما يترتب عليه زيادة كفاءة الأداء، حيث أصبح معيار التقدم والرقي هو قدرة الإقليم على اللحاق بركب الثورة المعلوماتية وفهم حقيقة حتميتها، فهي تمثل نقلة نوعية في الخدمات التي تقدمها المرافق العامة.

لقد أخذت الإدارة النصيب الأكبر من هذا التغيير، وذلك بعدما كانت تعتمد على المعاملات التقليدية من خلال اكتظاظ الملفات والوثائق الورقية على الموظفين وانتظار في الطوابير، هذا ما جعلها تدخل في مشاكل كالبيروقراطية وانعدام الشفافية، ومن أجل التقليل من هذه المشاكل سعت الحكومات إلى إحداث تغييرات في مجال الإدارة بتحديثها كليا وتدريجيا، والانتقال إلى الإدارة

[1] نبراس محمد جاسم الأحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2018، ص93-95.

[2] المرجع نفسه، ص95.

الإلكترونية، إضافة إلى ذلك أصبح التوجه العالمي نحو الإدارة الإلكترونية يشجع على تبني نظم الخدمات الإلكترونية، حيث أن هناك جملة من المبادرات التي قدمتها الدول ومن بينها الجزائر في هذا المجال، والتي عرفت نجاحات في بعض القطاعات، كما واجهت تحديات وصعوبات في قطاعات أخرى، وهو ما يفرض على الباحثين القيام بدراسات وبحوث دقيقة تمكن من معرفة متطلبات ومعالم الإنجازات، ومواصلة البحث بغية الكشف عن بعض التحديات والمعوقات التي تمنع التحول نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة[1].

تكمن أهمية هذه الدراسة في إبراز تأثير الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرفق العام وعلى أداء موظفيه، حيث تسعى الإدارة الإلكترونية إلى تحسين قدرات المنظمة على استيعاب التغيرات ومواكبة التطورات لحل المشاكل التي تقف أمام السير الحسن للمرافق العامة، من خلال توظيف النظريات والتقنيات السلوكية المعاصرة في تعبئة الجهود الجماعية واستيعابها، وإعادة صياغتها والاعتماد على البحوث والدراسات وخبراء الإدارة الإلكترونية لوضع الخطط ومتابعة تنفيذها.

لقد انبثقت الأهمية العلمية لهذه الدراسة من أهمية الإدارة الإلكترونية للمؤسسات الإدارية بصفة عامة، وللمرافق العامة بصفة خاصة، والتي تهدف إلى تطوير قدرات الموظفين وإطلاق طاقاتهم وإبداعهم، من خلال دعم نقاط القوة وتقليل نقاط الضعف التي تعاني منها المرافق العامة والكشف عنها لتفاديها ومعالجتها، بالإضافة إلى وضع نماذج عملية للإدارة الإلكترونية[2].

وتهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى إمكانية تطبيق الإدارة الإلكترونية وتأثيرها على المرفق العام ، وبعض الأمثلة عن تطبيقاتها في الجزائر كبلد يسعى إلى التقدم والتطور إداريا وعلميا، وكذا ما مدى معرفة ووعي المدراء والموظفين في الإدارات العمومية والخاصة بأهمية التقدم التكنولوجي.

[1] نبراس محمد جاسم الأحبابي، المرجع السابق، ص93-95.

[2] المرجع نفسه، ص93-95.

من أهم أسباب اختياري لهذا الموضوع، هو أنَّ الإدارة الإلكترونية أصبحت واقعاً في الكثير من دول العالم، لكنها لم تصل إلى المستوى المرغوب خاصة في الجزائر، وعليه حاولت من خلال هذه الدراسة إبراز تأثير الإدارة الإلكترونية على سير المرفق العام وموظفيه.

ومن الصعوبات التي واجهت دراستي لهذا الموضوع، ضيق الوقت و هو العامل الأساسي للتوسع في البحث، وقلة المراجع بالنسبة للإدارة الإلكترونية باعتبارها موضوعاً جديداً.

دراستنا لهذا الموضوع تستدعي طرح إشكالية رئيسية مفادها، **كيف تؤثر الإدارة الإلكترونية في تسيير المرفق العام؟** تفرعت عنها إشكاليات فرعية منها، ما مفهوم الإدارة الإلكترونية؟ وماذا يقصد بالمرفق العام؟

إجابتنا على الإشكاليات السابقة، تقتضي اعتمادنا على جملة من المناهج، أهمها المنهج الوصفي من خلال التطرق إلى مفاهيم الإدارة الإلكترونية وتأثيرها على المرفق العام، ثم القيام بتحليل نتائج هذا الوصف والتطرق إلى بعض تطبيقاتها في الجزائر باعتمادنا على المنهج التحليلي.

وعليه تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين أساسين هما:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة الالكترونية والمرفق العام.

الفصل الثاني: متطلبات الإدارة الالكترونية وتأثيرها على تسيير المرفق العام.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة الإلكترونية والمرفق العام

لقد أصبحت الإدارة الالكترونية ضرورية لتسهيل الحياة اليومية، لذلك يجب العمل على تطبيقها في كافة الإدارات العمومية لمواكبة التطور الحاصل في مجتمع المعلومات، لخلق نمط تكنولوجي حديث من جهة، ومن جهة أخرى من أجل تقديم أفضل الخدمات التي تعمل على إشباع رغبات المواطنين واحتياجاتهم المقدمة في المرافق العامة.

وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل تبيان الإطار العام لدراسة الإدارة الالكترونية والمرفق العام ضمن مبحثين، نتناول ضمن المبحث الأول ماهية للإدارة الالكترونية، ونخصص المبحث الثاني لماهية للمرفق العام. أما المبحث الثالث نخصصه للمبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام في ظل الإدارة الإلكترونية.

المبحث الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية

لاشك أنَّ العالم المعاصر يعيش ثورة معلوماتية هائلة كان من نتاجها التحكم في مؤسساته الإدارية والسياسية ولا سيما بعد إن انتشرت الإعمال الالكترونية وشبكات الانترنت ونظم المعلومات والاتصالات المحلية والعالمية أخذت تؤدي دورا مهما في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبما يسهم في ربط المواطن بالمؤسسات الاجتماعية من جهة، وربط المؤسسات يبعضها عبر آليات تكنولوجية حديثة بعيدا عن المفاهيم التقليدية الإدارية التي أسهمت إلي درجة كبيرة في انتشار الفساد الإداري المالي على حد سواء من جهة أخرى[1].

وهكذا فإنَّ الإدارة الإلكترونية لم تعد ترفا اجتماعيا بقدر ماهية ضرورة ملحة تفرضها الظروف والتحديات المحلية والدولية، وهي شرط ضروري من شروط نجاح أي مؤسسة اجتماعية تؤدي وظائفها بسهولة وانسيابية بعيدا عن مظاهر الفساد بكل أنواعه[2].

وعليه يركز هذا المبحث على الجوانب المرتبطة بالإدارة الالكترونية ومحاولة ضبط مختلف مضامينها من تعاريف وخصائص ومبادئها والمنهجية المتبعة لتطبيقها من خطوات ومتطلبات ومعوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية.

[1] محمد حسين الوادي، المعرفة والإدارة الإلكترونية وتطبيقاتها المعاصرة، دار الصفاء، عمان، 2011، ص 290.

[2] المرجع نفسه، ص 291.

المطلب الأول: نشأة الإدارة الإلكترونية

إن التطور الكبير إلي عرفه العالم في مجال التكنولوجيا الحديثة يعتبر الركيزة الأولى في ظهور الإدارة الالكترونية، وذلك باعتبار أن الإدارة مصطلحا قديما قدم للمدارس الكلاسيكية، وانطلاقا من أنها نشاط يعتمد على التفكير الذي هو خاصية إنسانية ارتبطت بالإلكترونية التي هي تقنية الحاسوبية أو الرقمية التي ظهرت بالتزامن مع التطورات المذهلة في وسائل الاتصال السلكية والكلاسيكية ، التي تجاوزت قدرتها حدود الكرة الأرضية بل مجموعتنا الشمسية مع تطور التقنية الحاسوبية وظهور القدرة على الربط الكرة الأرضية مع الحاسوب عبر الشبكة العنكبوتية ،فالإدارة الالكترونية هي امتداد للمدارس الإدارية[1].

أدى التطور الحاصل السريع لتقنية المعلومات و الاتصالات إلي بروز نموذج و نمط جديد من الإدارة في ظل التحدي المتزايد أمام الإدارة البيروقراطية، كي تحسن من مستوى أعمالها وجودة خدماتها، وهو ما اصطلح على تسميته بالإدارة الرقمية أو الإدارة الحكومية الالكترونية أو الإدارة الالكترونية، بذلك فان ظهور الإدارة الالكترونية جاء بعد التطور النوعي السريع للتجارة الالكترونية والإعمال الالكترونية وانتشار الانترنت، في حين ترى بعض الدراسات إن الاهتمام بالإدارة الإلكترونية ظهر مع بداية اهتمام الحكومات وتوجهها نحو تحقيق شفافية التعامل وتعميق استخدام التكنولوجيا الرقمية لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الرقمية، وبالتالي فالإدارة الالكترونية هي أحد مفاهيم الثورة الرقمية التي تقودها إلي عصر المعرفة، كما إن الطبيعة التحويلية

[1] محمد حسين الوادي، المرجع السابق، ص 290.

القومية لهذه التكنولوجيا أصبح لها تأثير عميق علي الطريقة التي يتعامل بها الناس، ويعملون ويتبادلون العلاقات الاجتماعية، ويتواصلون في شتى بقاع العالم[1].

مما سبق يمكن القول أنَّ نشأة الإدارة الالكترونية كمفهوم حديث هي نتاج تطور أفرزته تقنيات الاتصال الحديثة في ظل ثورة المعلومات، وربط الإدارات العامة والوزارات عبر آليات التكنولوجيا وبالتالي التحول الجذري في مفاهيم الإدارة التقليدية وتطورها حيث بدأت تطبيقات الإدارة الالكترونية في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن المنصرم بأساليب وأشكال مختلفة وكانت محصورة في استخدام البرامج الحاسوبية في الإحصاء أو إظهار النتائج المختلفة في موازنات الدول وطريقة توزيعها وبنودها[2]. ولقد كان تطبيق الإدارة الالكترونية بصورة مصغرة وبأساليب بسيطة، لم تصل إلي الصورة الرسمية إلا مؤخرا.

وفي عام 1992 عقد مؤتمر الأكواخ البعيدة في المملكة المتحدة لمتابعة هذه المشاريع وهذا الي جانب المبادرات التي ظهرت في الولايات المتحدة من قبل هيئة البريد المركزي بولاية فلوريدا عام 1995[3].

ومنه فالإدارة الالكترونية هي محصلة للتقدم في المجالات التقنية والمعلوماتية وهو ما جعل الإدارة الحكومية ودوائر صنع القرار الاعتماد على الوسائل التقنية متطورة لإنجاز مهامهم وتنفيذها على

[1] فهد ناصر العبود، الحكومة الإلكترونية بين التخطيط والتنفيذ، مطبوعات مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2005، ص15.

[2] ياسين سعد غالب، الإدارة الالكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية،معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، دون طبعة، 2005، ص03.

[3] محمود القدوة، الحكومة الالكترونية والإدارة المعاصرة،دار أسامة للنشر والتوزيع ، عمان،2009، ص16.

أكمل وجه، وعلى صعيد التجارب العالمية جاءت المبادرة الأمريكية في مجال الإدارة الالكترونية، وتبعها فيما بعد دول أخرى مثل المملكة المتحدة والنمسا[1].

المطلب الثاني: تعريف الإدارة الإلكترونية

بالرغم من حداثة مصطلح الإدارة الالكترونية وفق ما تشير إليه أدبيات الفكر الإداري المعاصر، إذ أن هناك العديد من التعاريف التي قدمت لهذا المصطلح، وإن كان اغلبها قدم التعريف الحكومة الالكترونية نظرا لوجود تداخل وترابط مفاهيمي بين مصطلح الإدارة الالكترونية والحكومة الالكترونية[2].

حيث عرفت الإدارة الإلكترونية بأنها استخدام الوسائل، التقنيات الإلكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة أو التنظيم أو الإجراءات أو التجارة أو الإعلان[3].

إن فكرة الإدارة الالكترونية تتعدى بكثير مفهوم المكان الخاص بالإدارات والعمل داخل المؤسسة إلى مفهوم تكامل البيانات والمعلومات بين الإدارات المختلفة والمتعددة واستخدام تلك البيانات والمعلومات في توجيه سياسة وإجراءات عمل المؤسسة نحو تحقيق أهدافها وتوفير المرونة الأزمة للاستجابة للمتغيرات المتلاحقة سواء داخلية أو خارجية[4].

[1] نورة بنت ناصر الهزائي، الخدمات الالكترونية في الأجهزة الحكومية، مطبوعات مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2008، ص 85.

[2] عشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة ماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسنطينة، 2009 - 2010، ص 12.

[3] محمد محمود الطعامنة، طارق شريف العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2004، ص ص10-11.

[4] محمود حسين، الوادي، مرجع سابق، ص 290.

هناك العديد من التعاريف الشائعة توضح مفهوم الإدارة الالكترونية أهمها ما يلي: تعرف الإدارة الالكترونية على أنها الاستغناء عن المعاملات الورقية وإحلال المكتب الالكتروني عن طريق الاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات وتحويل الخدمات العامة إلى إجراءات مكتبية ثم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقا[1].

تعرفها الدكتورة "حنان برا هيمي": بأنها تحويل كافة الإعمال والخدمات الإدارية التقليدية إلى أعمال وخدمات الإلكترونية تنفذ بسرعة عالية ودقة متناهية[2].

ويعرفها الدكتور "عمار بوحوش": على أنها مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات التي تقدمها إلى المواطنين من خلال استخدام التكنولوجيا.

تعرف الإدارة الإلكترونية إجرائيا بأنها: العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة الانترنت وشبكات الأعمال في التوجيه والرقابة والتخطيط على الموارد والقدرات الجوهرية للشركة والآخرين بدون حدود من اجل تحقيق أهداف الشركة[3].

يعرفها كذلك الدكتور "بدور دخيل سعد أحمد الأحمدي": هي تحويل كافة العمليات الإدارية ذات الطبيعة الورقية إلي عمليات ذات طبيعة الكترونية باستخدام مختلف التقنيات الإلكترونية، وهذا

[1] حنان براهيمي، جريمة التزوير الوثيقة الرسمية الإدارية ذات الطبيعة المعلوماتية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتورة، جامعة محمد خيضر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،بسكرة، غير منشورة،2014 – 2015، ص22.

[2] عمار بحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، بيروت، دار الغرب الإسلامي، دون طبعة، 2006، ص 182.

[3] توفيق عبد الرحمان، الإدارة الالكترونية في الشؤون الإدارة، ، مركز الخبرات المهنية للإدارة لبميك،مصر، دون طبعة،2015، ص 41.

يعني تحويل الدورة المستندية الورقية في المنظمة إلي دورة الإلكترونية، وهذا ما يطلق عليه العمل الالكتروني أو الإدارة بلا ورق[1].

ويعرفها الدكتور "الصيرفي": هي تلك الوسيلة التي تستخدم لرفع مستوى الأداء والكفاءة إدارة بلا أوراق لأنها تستخدم الأرشيف الالكتروني والأدلة والمفكرات الالكترونية والرسائل الصوتية وهي إدارة تلبي متطلبات جامدة وتعتمد أساسا على عمال المعرفة[2].

وعرفت كذلك بأنها: عبارة عن مدخل جديد يقوم على استخدام المعرفة والمعلومات ونظم البرامج المتطورة والاتصالات للقيام بالوظائف الإدارية وانجاز الأعمال التنفيذية اعتماد الانترانت والشبكات الأخرى في تقديم الخدمات السلع بصورة الكترونية بالإضافة إلى تبادل المعلومات بين العاملين في الإدارة وبينها وبين الأطراف الخارجية بما يساعد على اتخاذ القرار ورفع كفاءة الأداء وفعاليته[3].

وتعرف أيضا على أنها: عبارة عن تنفيذ لكل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر سواء بين الأفراد المنظمات من خلال استخدام شبكات الاتصالات الفاعلة فيها[4].

ويعرفها الدكتور "ماجد راغب الحلو" على أنها: استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في انجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات المرفقية، والتواصل مع المواطنين بمزيد من الديمقراطية[5]

[1] بدور دخيل سعد احمد، الأحمدي، الحكومة الالكترونية وتحدياتها المعاصرة في الأجهزة الحكومية، خوارزم العلمية للنشر والتوزيع ،جدة،2015، ص 105

[2] محد الصيرفي، الإدارة الالكترونية،دارالفكرالجامعي، الإسكندرية، 2007، ص13.

[3] السالمي علاء عبد الرزاق، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع ،الاردن،2008، ص32

[4] عمر موسى جعفر، القريشي، أثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، منشورات الجبلي الحقوقية،2015، لبنان ،ص38.

[5] ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية الحكومة الالكترونية، منشأة المعارف،مصر، دون سنة نشر، ص416.

ويعرف البنك الدولي الإدارة الالكترونية بأنها: مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال من اجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية مسائلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن ومجتمع الأعمال، بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية، ويقضي على الفساد، وإعطاء فرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية والقرارات المتعلقة بها ولتؤثر على مختلف نواحي الحياة[1].

من خلال ما تقدم يرى الباحثين أن الإدارة الالكترونية تتمثل في الاعتماد على تكنولوجيا المعلومات لتحسين العملية الإدارية واستخدام المكنة في التخطيط والتنظيم، القيادة والرقابة على الموارد وتحقيق التكامل الداخلي والخارجي للمعلومات والعمليات الخاصة بالمنظمة من اجل تحقيق الأهداف[2].

المطلب الثالث: خصائص الإدارة الإلكترونية

لقد حدد الدكتور رأفت رضوان مجموعة من الخصائص نوجزها فيما يلي:

- تجميع البيانات من مصادرها الأصلية بصورة موحدة وتقليص معوقات اتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها.
- توفير تكنولوجية المعلومات من اجل دعم وبناء ثقة مؤسسة ايجابية لدى كافة العاملين.
- التعليم المستمر وبناء المعرفة وتوفير المعلومات للمستفيدين بصورة فورية.
- إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمؤسسة كأنها وجودة مركزية.

[1] ياسين سعد غالب، الإدارة الالكترونية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع،الاردن،2010، ص27.

[2] كافية عيدونين حميد، بن حجوبة، الإدارة الالكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها واقع وأفاق، مجلة الأصيل للبحوث العلمية الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2017، ص221.

- توفير تكنولوجيا المعلومات من اجل دعم وبناء ثقة المؤسسة ايجابية لكافة العاملين[1].

إن الإدارة الالكترونية تعين مختلف التدفقات الإدارية للبيانات إذ يصبح شكلها الكترونيا ومتداولا من الأجهزة والمستويات الإدارية المختلفة وهذا ما يميزها عن الإدارة التقليدية حدد الدكتور مسعداي بعض خصائص الإدارة الالكترونية أهمها ما يلي:

- ✓ اعتماد تقنية المعلومات والاتصالات كأداة رئيسية في يد الإدارة.
- ✓ استفادة من تقنية المعلومات في تحسين خدمة الإدارة الحديثة وربطها بكل جديد.
- ✓ إضافة عنصر السرعة إلى شرط الجودة في تقديم المخرج النهائي للمنظومة الإدارية
- ✓ توظيف تلك التقنية في انجاز مهام الجهاز الإداري ووظائفه[2].

وما يميز الإدارة الالكترونية عن غيرها من الإدارات التقليدية سمات عديدة منها: السرعة والفعالية في تقديم الخدمات بشكل يقضي على العراقيل البيروقراطية والتعقيدات الإدارية، كما أنها إدارة بدون ورق حيث سيتبدل التعامل الورقي بالبريد الالكتروني، والأرشيف الالكتروني والرسائل الصوتية ونظم المتابعة الآلي[3].

ومما سبق يمكن صياغة بعض الخصائص والسمات الجوهرية للإدارة الالكترونية وهي كالأتي:

[1] رأفت رضوان، الإدارة الالكترونية، الإدارة والمتغيرات العالمية الجديدة، الملتقى الإداري الثاني للجمعية السعودية للإدارة، مركز المعلومات وإتخاذ القرار،القاهرة،2004، ص4.

[2] يوسف مسعداوي، أساسيات في إدارة المؤسسات، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع,الجزائر،2013، ص 530.

[3] السيد عبد الكريم، المرجع السابق، ص17.

1- سرعة الإنجاز: لاشك أن المعاملة إلكترونيا لا يستغرق غير دقائق معدودة، مما يوفر الوقت الضائع في الانتقال إلى مقر الإدارة والبحث عن موظف المختص، وإنتضار الدور وقيام الموظف بالتحقق من توفر شروط الخدمة المطلوبة وانجاز المعاملة يدويا إذا أصلحت النوايا، لذلك الإدارة الإلكترونية توفر للمواطنين خدماتها بسرعة من خلال انتظار الدور وبفضل سرعة الانجاز الالكتروني يمكن الاستغناء عن خدمات بعض المرافق كخدمة البريد العادي التقليدي في حدود كبيرة، باستخدام البريد الالكتروني الذي يصل إلي موقع المرسل إليه مستعدا للرد، وقد قامت بعض شركات المعلومات الخاصة بتخصيص بعض المواقع للبريد الالكتروني[1].

2- زيادة الإتقان:

إن الإدارة الالكترونية كآلية عصرية في عمليات التطوير الإداري، و التغير التنظيمي تمثل منعرجا حاسما في شكل المهام و الأنشطة الإدارية التقليدية، وتنطوي على مزايا أهمها المعالجة الفورية للطلبات و الدقة و الوضوح التام في انجاز المعاملات و إلا نجاز الالكتروني للخدمة عادة ما يكون أكثر دقة اتقانا من الانجاز اليدوي كما انه يخضع لرقابة و أدق من تلك التي تفرض على المواطن في أداء عمله في نظام الإدارة التقليدية و بذلك يمكن تقديم خدمات أفضل لمستحقيها و استغلال الأمثل لإمكانيات الإدارة من خلال إتباع أساليب مشابهة لأساليب التجارة الإلكترونية[2].

[1] السيد عبد الكريم ، المرجع السابق، ص18.

[2] المرجع نفسه ، ص 19.

3- تخفيض التكاليف

الاشك إن إقامة نظام الإدارة الالكترونية يحتاج في البداية إلى مبالغ غير يسيرة تنفق في شراء الأجهزة والمعدات وإعداد البرامج وتدريب العاملين غير إن أداء الخدمات بالطريق الالكتروني – بعد ذلك – تقل تكلفته كثيرا عن أدائها بالطريق اليدوي أو التقليدي، إذ يؤدي تقليل عدد الموظفين المطلوبين للعمل في الإدارة واختصار الإجراءات ومراحل العمل، فضلا عن تخفيض أو الاستغناء عن كميات الأوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات[1].

4 – تبسيط الإجراءات: إمام الحاجة للتحديث والعصرنة الإدارية عملت جل الإدارات على إدخال المعلومات إلى مصالحها، وحرصت على استخدامها الاستخدام الأمثل، لما لها من إمكانيات وقدرات في تلبية حاجة المواطنين بشكل مبسط وسريع خاصة في ظل تنوع الفئات التي تستهدفها أنشطة المنظمات العامة[2].

5- تحقيق الشفافية:

فالشفافية الكاملة داخل المنظمات الإلكترونية هي محصلة لوجود الرقابة الإلكترونية، التي تضمن المحاسبة الدورية علي كل ما يقدم من خدمات، إذ تعرف الشفافية بأنها الجسر الذي يربط بين المواطنين والمؤسسات المجتمع المدني من جهة، والسلطات المسؤولة عن مهام الخدمة العامة من جهة أخرى، فهي تتيح مشاركة المجتمع بأكمله في الرؤية، إن خصائص تطبيق الإدارة الالكترونية قد مثلت دافعا أساسيا لدى القائمين على المبادرات التحول الالكتروني في الكثير من الدول ، الحكومات و

[1] السيد راغب الحلو، المرجع السابق، ص ص 424 - 426.

[2] المرجع نفسه، ص427.

توج بخلق استراتيجيات الكترونية متنوعة مقسمة على مراحل حسب الظروف و الإمكانيات ، وهذا ما يبين إن التحول للإدارة الالكترونية لابد أن يتم عبر مراحل[1].

المطلب الرابع: مبادئ الإدارة الإلكترونية

تتلخص أهم مبادئ الإدارة الالكترونية فيما يلي[2]:

- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين وهذا الاهتمام بخدمة المواطن يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع في المهارات والكفاءات المهيأة مهنيا لاستخدام التكنولوجيا الحديثة، لأن الإدارة دائما التركيز على توظيف المعلومات واستخلاص النتائج واقتراح الحلول المناسبة لكل مشكلة، وحسن استغلالها في بيئة الإدارة الالكترونية بشكل يسمح.
- التعرف على جوهر كل مشكلة تقوم بتشخيصها.
- ضرورة انتقاء المعلومات المتعلقة بجوهر الموضوع.
- القيام بتحليلات دقيقة وصادقة للمعلومات المتوفرة.
- تحديد نقاط القوة والضعف والتعرف عليها. – التركيز على النتائج:

ونقصد بهذا المبدأ إن اهتمام الإدارة الالكترونية ينصب على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة في أرض الواقع، لان المواطنين لا تهمهم كثيرا فلسفة العمل أو الشعارات البراقة وإنما الشيء الذي يهمهم

[1] السيد عبد الكريم، المرجع سابق، ص 19.

[2] المرجع نفسه، ص20.

بالدرجة الأولى هو الإتيان بالبرهان والدليل الفعلي على صحة العملية الإلكترونية وبروز نتائجها في الميدان[1].

- سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع:

ونقصد بها المبدأ إن تقنيات الإدارة الالكترونية متاحة للجميع في المنازل وفي العمل والمدارس، وذلك لكي يتمكن كل مواطن من التواصل مع الإدارة الالكترونية، فهو يقوم على أساس سهولة الاستعمال، بحيث يمكن الاتصال بين الجمهور والإدارة الحكومية بسهولة[2].

التغير المستمر: هذا المبدأ أساس في الإدارة الالكترونية، لأنها تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود ورفع مستوى الأداء، سواء بقصد ترضية الزبائن أو بقصد التفوق في مجال المنافسة[3].

تخفيض التكاليف هذا يعني أن الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وتعدد المنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة ينتج عنها تخفيض التكاليف ورفع مستوى الأداء وتوسيع نظام الخدمات إلى عدد معتبر من المشاركين الذين يستفيدون من الخدمات بأسعار زهيدة كلما كثر عددهم. ونستخلص من هذه المبادئ أن مبادئ الإدارة الالكترونية يغلب عليها الطابع الاستراتيجي والغاية هي استخدام الإمكانيات التكنولوجيا المعلومات وزيادة قدرة الحكومة على توفير المعلمات والخدمات للمواطنين[4].

وللإدارة الالكترونية أهدافا كثيرة تسعى إلى تحقيقها في إطار تعاملها مع المواطنين نذكر منها ما يلي:

❖ زيادة كفاءة عمل الجهات الإدارية.

[1] السيد بوحوش، المرجع السابق، ص190.

[2] مختار حماد، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم سياسي وإداري، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، الجزائر، غير منشورة، 2007، ص ص 15،16.

[3] المرجع، نفسه، ص17.

[4] السيد عبد الكريم، المرجع السابق ، ص 16.

- ❖ استيعاب أكبر عدد من الزبائن وإتمام المعاملات بسهولة.
- ❖ تحقيق الرشفة الالكترونية للمعاملات وإلغاء الأرشيف الورقي المعرض للتلف والتزوير.
- ❖ التخفيف من العلاقة المباشرة بين العملاء والإداريين[1].

المبحث الثاني: ماهية للمرفق العام

تثير فكرة المرفق العام الكثير من الخلافات بين الكتاب وتعود أسباب الخلاف إلى عدم اتفاقهم على معيار واحد لتحديد معنى للفكرة، فالمرفق العام كان وليزال نشاطا تديره الدولة يتصف بالشمول والوضوح ومظهرا من مظاهر تدخل الدولة لأداء الخدمات العامة الأساسية للجمهور.

لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب نتناول في المطلب الأول مفهوم المرفق العام. أما المطلب الثاني سوف نتطرق إلى عناصر المرفق العام، والمطلب الثالث أنواع المرفق العام.

المطلب الأول: تعريف المرفق العام

ظهر المرفق العام كأساس القانون الإداري في نهاية القرن التاسع عشر، وقد لعبت هذه النظرية دورا كبيرا في نطاق تأسيس أحكام هذا القانون، إلى درجة دعت بعض فقهاء القانون الإداري إلي تسميته بقانون المرافق العامة، ولتزال هذه النظرية تؤدي دورا هاما في مجال تطبيق القانون الإداري.

وقد تطورت المرافق العامة في السنوات الأخيرة وتغيرت تغيرا جذريا ترتب على ذلك تحول جوهري في نظام هذه المرافق العامة وطرق تسيرها، كما أن تعدد وتنوع المرافق العمومية يؤدي حتما إلى اختلاف طرق تسيرها[2].

[1] السيد عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 16.

[2] محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1995، ص 04.

وعلى هذا الأساس جرت بعض المحاولات الفقهية لتحديد مدلول المرفق العام[1]، حيث عرفه البعض بأنه مشروع يعمل بانتظام واطراد، تحت إشراف رجال الحكومة، يقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام معين.

ويرى البعض الآخر انه عبارة عن مشروعات تستهدف إشباع حاجة عامة، خاضعة للسلطات العامة، ولذا فهي تحكم بنظام قانوني خاص مغاير للنظام القانوني العادي الذي يحكم المشروعات الخاصة[2].

لما كان أفضل تعريف هو الذي يقتصر على ذكر الأركان الضرورية، فإن هذا المعنى ينطبق على التعريفات التقليدية والقديمة، والتي من بينها تعريف الدكتور عثمان خليل للمرفق العام بأنه مشروع تتولاه الإدارة الأداء الخدمة العامة[3].

فهو مشروع يتكون من مبنى، وفي المبنى مكاتب والمكاتب مخصصة للموظفين، تتولى السلطة العامة إدارته بطريقة مباشرة وغير مباشرة وهو يجمع بين المعنى العضوي والمادي، ويجعلهما متكاملين في تعريف المرفق العام. لكن هذا المفهوم لم يصمد كثيرا أمام التطور المستمر لفكرة المرفق العام وإدارته، والذي أدى إلى ظهور مرافق عامة تخضع لأحكام القانون الخاص، نتيجة لطبيعة أنشطتها الصناعية والتجارية، ونتيجة لذلك فقد أصبح هذا المفهوم متجاوزا وقديما[4].

[1] حنان رزق نمر دلول، إدارة المرفق العام بالوسائل الالكترونية، دراسة حالة مرفق في قطاع غزة، دراسة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على الماجستير في تخصص القانون الإداري والإدارة العامة في أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى بغزة،2018، ص 09.

[2] عصام عبد الفتاح، مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، الإسكندرية بدار الجامعة الجديدة ،2008، ص 74.

[3] محمود محمد حافظ، نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية ،1981القاهرة، ص 21.

[4] المرجع نفسه، ص22.

وهكذا نجد أن الإدارة تقوم بوظيفتها عن طريق وسيلتين هما الضبط الإداري والمرفق العام الذي انتشر في نهاية القرن التاسع عشر، كما يجمع الفقه الإداري على ذلك، لكن هناك من يرى بأن المرفق العام ليس وليد القرن التاسع عشر حيث يتخيل للفقهاء التاريخ أنه من حكم بلا نكوا الصادر من محكمة التنازع الفرنسية سنة 1873، فذلك التاريخ يشهد الاعتراف الصريح بالمرفق العام الأنشطة قيست على المعاير السائدة آنذاك، والفارق بين نشأة الشيء والاعتراف بوجوده المسبق على تاريخ ذلك أمر واجب التسليم به[1].

ويبني على ذلك صحة القول بأن ظهور المرافق العامة الحديثة ليس إلا تطورا كميا في وظيفة الدولة كشف عنه وستوجب تطور الحجات البشرية وانتشار الديمقراطية التي اعترفت للمواطنين بحاجات يجب على الدولة القيام بإشباعها، وقبل تاريخ حكم بلا نكوا وأحكام التالية له لم يكن للفقه قد تنبه بعد إلى فكرة المرفق العام وكان المعيار السائد هو التميز بين اعمل السلطة وأعمال الإدارة العادية[2].

وإذا كان المرفق العام حقيقة مسلمة بها بافتراض وجوده يترتب عليه الفقه والقضاء الإداريين نتائج قانونية محددة محل اتفاق من الجميع، فإن الخلاف ظل محتما حول ماهية المرفق العام، ولا نضيف جديدا حينما نقرر أن الصراع تبلور في تيارين متناقضين هما:

- ✓ تيار يسمى بمدرسة السلطة العامة والأخر يسمى بتيار المرفق العام.

[1] حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة نظرية المرفق العامديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،1984، ص 45.

[2] المرجع نفسه ، ص 45.

وأن وراء كل مدرسة تكمن فلسفة قصدها تحديد نشاط الدولة ومن تصنيفها كدولة حارسة أم دولة رفاهية أم دولة مرافق تحتم عليها ولوج ميادين جديدة كانت حكرا على الأفراد، وأنها لم تستغل من قبل رأت الدولة أنه أصبح من ضروري التدخل المباشر لإشباع هذه الحاجة الجديدة

وهكذا تتبلور فلسفة كل من المدرستين، فأنصار مدرسة السلطة العامة يضيقون ميدان تدخل الدولة ويقصرون وظيفتها على المرافق السيادية الأولى، وفي مواجهة هذه المدرسة قامت مدرسة المرفق العام بزعامة " ليون دوجي" ووفقا لمنهج زعيمها ونظريته للدولة على أنها مجموعة من المرافق العامة، حيث يسمح للدولة بتولي أي نشاط من شأنه أن يحقق التضامن الاجتماعي بما يسمى بالنفع العام بشرط أن يكون هذا النفع العام لا يتحقق إلا إذا كان من النوع الذي يعجز الأفراد أو الهيئات الخاصة عن تحقيقه[1].

ومن بين التعاريف المهمة للمرفق العام نجد تعريف الذي قدمه العميد "هوريو": حيث ركز على المعيار العضوي فاستلزم وجود منظمة عامة تستخدم سلطتها لتكفل تقديم خدمة للجمهور بانتظام وأطراد. أما الفقيه" دوجي" فيعرف المرفق العام بأنه كل نشاط يتحتم على الحكام القيام به وتنظيمه ومراقبته لأن تنفيذ هذا النشاط أمرا لا غنى عنه لتحقيق وتنمية التضامن الاجتماعي، وأنه بهذا الشكل لا يمكن تحقيقه كاملا إلا إذا تدخلت القوة الحاكمة[2].

[1] السيد محمد شطا، المرجع السابق، ص85.

[2] توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة،بدون سنة نشر، ص 280.

أما عن المحاولات الفقهية العربية مثلا الدكتور "وحيد رأفت" يعرف المرفق العام بأنه: الهيئات أو المشروعات التي تعمل باطراد وانتظام تحت إدارة الدولة أو أحد الأشخاص الإدارية الأخرى المباشرة أو تحت إدارتها العليا لسد حاجات الجمهور والقيام بأداء الخدمات العامة[1].

أما الدكتور "شحاتة" فيعرف المرفق العام بأنه: كل مشروع يستهدف الوفاء بحاجات ذات نفع عام، وتعجز المشروعات الفردية عن تحقيقه – بقصد النفع العام – على وجه الخصوص فتتولاه الإدارة العامة وتديره إما بنفسها مباشرة أو تتعهد به إلى أفراد يديرونه تحت رقابتها[2].

المطلب الثاني: عناصر المرفق العام

للمرفق العام عناصر أو أركان يقوم عليها تميزه عن المشروعات الخاصة وأهم هذه العناصر ما يلي:

1- المرفق العام: تنشئه الدولة وتشرف على إدارته الأصل هو أن إنشاء المرافق العامة بواسطة الدولة، حيث يكون إنشاؤها بقانون أو بناءا على القانون.

ومن الجدير بالذكر بأنه ليس كل مشروع تنشئه الدولة يعتبر مرفقا عاما, إذ أن الدولة كما تملك حق إنشاء المرافق العامة، تستطيع في ذات الوقت القيام بمشروعات خاصة ولذلك يتعين الرجوع، فإذا كان النص صريحا على إرادة الدولة في إنشاء مرفق عام، فلا تكون هناك إذن أية صعوبة في تحديد هوية المشروع، وهل هو مشروع عام أم خاص, إلا أن الأمر يصبح متسما بالصعوبة حق إنشاء المرافق العامة، تستطيع في ذات الوقت القيام بمشروعات خاصة ولذلك يتعين الرجوع، فإذا كان النص صريحا

[1] سليمان الطماوي، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دون بلد النشر، دون دار النشر، 1982، ص 280.

[2] محمد المتولي، مبدأ المساواة أمام المرفق العام، "بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في مصر"، دار النهضة العربية،القاهرة، بدون سنة النشر، ص 22.

على إرادة الدولة في إنشاء مرفق عام، فلا تكون هناك إذن أية صعوبة في تحديد هوية المشروع، وهل هو مشروع عام أم خاص، إلا أن الأمر يصبح متسما بالصعوبة إذا كان النص القانوني يتصف بالغموض وعدم الصراحة فهنا يتعين التعرف

على قصد المشروع باستعانة بالقرآن[1].

2- استهداف النفع العام:

معنى هذا العنصر أنه لابد أن يستهدف الشروع تحقيق النفع العام وإشباع الحاجة العامة من حاجات الجمهور سوءا كانت حاجة مادية، كتوفير المياه والكهرباء، الهاتف، أو معنوية كتوفير الأمن والتعليم والصحة، وقد أكدت محكمة العدل على هذا العنصر - عنصر النفع العام - في إحدى المناسبات عندما قضت بأن المرفق العام هو حاجة جماعة بلغت من الأهمية مبلغا يقضي تدخل الحكومة لكي توفرها للأفراد باستخدام وسائل القانون العام، سواء كان الأفراد يستطيعون بوسائلهم الخاصة إشباع تلك الحاجة أم لا، أي أن العنصر الأساسي في المرفق العام هو ضرورة وجود خدمة عامة يهدف المشروع إلي إدارتها من الحكومة مباشرة أو بواسطة ملتزم تحت إشرافها ولا فرق بين أن تكون تلك الخدمة تتعلق بنشاطات تجارية أو صناعية أو خلافها....

3 - خضوع المرفق العام للسلطة العامة:

يشترط لثبوت صفة المرفق العام لمشروع ما وجود ارتباط هذا المشروع والسلطة الإدارية بمعنى أن يكون للحكومة الكلمة العليا في إنشاء المشروع وإدارته وتنظيمه والغاية فليس كل مشروع يؤدي

[1] السيد الطهراوي، المرجع السابق، ص 236.

خدمة عامة هو مرفق عام، فهناك مشروعات خاصة تحقق كما ذكرنا نفعا عاما ومع ذلك لا تعتبر مرافق عامة وإنما تبقى مشروعات خاصة ذات نفع عام، كالمدارس الخاصة، والجامعات الخاصة والمستشفيات الخيرية، لأنها ليست مرتبطة بالسلطة الحاكمة في الدولة.

وفقا لهذا النهج نجد أن كل مرفق عام يرتبط بأحد الأشخاص الإدارية، فالمرافق القومية تتبع عادة للحكومة المركزية والمرافق المحلية تتبع للمجالس المحلية أو الهيئات الحكومة الإقليمية كالمحافظات، ويبقى هذا الارتباط بين المرافق العامة والدولة قائما حتى ولو كان المرفق العام متمتعا بالشخصية المعنوية، إذ تبقى الحكومة المسؤولة عن أداء المرفق العام أمام البرلمان وأمام الرأي العام، يبقى لها حق الوصاية الإدارية على المرفق لضمان حسن أداء الخدمات للجمهور[1].

المطلب الثالث: أنواع المرفق العام

تتنوع وتنقسم المرافق العامة إلى عدة تقسيمات وأنواع وفقا للناحية التي ينظر منها إلى هذه المرافق العامة، لذلك يمكن تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة وموضوع نشاطها إلى مرافق عامة إدارية، ومرافق عامة اجتماعية ومرافق عامة اقتصادية ومرافق عامة مهنية أو نقابية، كما يمكن تقسيم المرافق العامة على أساس إقليمي إلى مرافق عامة وطنية مركزية ومرافق عامة محلية، يمكن أيضا تقسيم المرافق العامة من حيث مدى وجوب إنشائها أو عدم إنشائها إلى مرافق عامة إجبارية أخرى اختيارية.

[1] محمد الخلايلة، القانون الإداري،دار وائل للنشر والتوزيع،الاردن، 2015، ص 233.

أولا: المرافق العامة على أساس طبيعة نشاطها:

– المرافق العامة الإدارية:

تمثل جوهر نظرية المرفق العام، إذ تمارس هذه المرافق نشاطا يختلف تماما عن نشاط الأفراد، وغالبا ما يكون هذا النشاط مكلفا ولا يدر ربحا حيث تقدم هذه المرافق العامة خدماتها للمواطنين بصورة مجانية أو شبه مجانية، وينصب نشاط هذه المرافق عادة على وظائف الدولة الأساسية، وتشمل بذلك مرفق الدفاع, مرفق الأمن العام، مرفق القضاء وهذا النوع من المرافق يخضع لقواعد القانون الإداري بشكل شبه كامل لأنها تمارس نشاطها بإتباع أساليب القانون العام وامتيازات السلطة العامة، وقد تلجأ الإدارة إلى استخدام أساليب القانون الخاص في إدارة بعض جوانب النشاط المرفقي هنا ولكن ذلك يكون على سبيل الاستثناء فقط، كما لو بموجب عقود تخضع لأحكام القانون الخاص، ويترتب على خضوع هذه المرافق لقواعد القانون الإداري أن العاملين فيها يعتبرون موظفين عموميين، وإن أموال هذه المرافق هي أموال عامة ، وأن تصرفاتها القانونية تعد تصرفات إدارية سواء تعلق الأمر بما يصدر عنها من قرارات إدارية أو بما تبرمه من عقود إدارية، و من ثم تخضع المنازعات المتعلقة بها الاختصاص القضاء الإداري[1].

– المرافق العامة الاقتصادية:

هي المرافق التي تباشر مشروعات صناعية أو تجارية أو مالية، وتكون حصرا تابعة للدولة ونشأت هذه المرافق لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي داخل المجتمع، وهي مظهر من مظاهر فكرة دولة

[1] محمد الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الاردن، 2015، ص137.

التنمية بعكس الدولة الحارسة في العصور الماضية التي كانت مسؤولة عن ثلاث واجبات هي الدفاع الخارجي عن الدولة، والأمن الداخلي بين الأفراد وتخصيص قضاء لفض المنازعات بين الأفراد.

-المرافق العامة المهنية:

هي النقابات المهنية مثل الأطباء، المهندسون، العمال، الموظفون، وهي مرافق ترعى الشؤون المهنية لأصحابها فيصدر بشأنها قوانين أو أنظمة تمارس إدارتها السلطة الإدارية وتصدر قرارات إدارية شأنها شأن القرارات الإدارية للدولة، وكل ما في الأمر أن الدولة تنيط تنظيم شؤون هذه المهن لأصحابها فتعطيها جزء من سلطات القانون العام، ويطعن بقراراتها أمام القضاء الإداري والدولة هي التي تنشئ المرافق العامة وتعدل أحكامها وتلغيها، كما أن هي التي تنظمها وهي التي تديرها[1].

- المرافق العامة الاجتماعية:

يذهب الفقه الإداري المعاصر إلي استحداث نوع رابع من المرافق العامة، هي المرافق العامة الاجتماعية بقوله: من الظواهر التي تميز النصف الثاني من القرن العشرين زيادة عدد المرافق العامة الاجتماعية تنفيذا لتوجهات المشرع الدستوري في فرنسا الكويت والمملكة العربية السعودية، الذي قرر عدد من الحقوق الاجتماعية لأفراد وألزم الدولة بكفالة هذه الحقوق ، ومن أمثلة ذلك التأمينات الاجتماعية، والمساعدات المالية والمادية في حالات الإصابة أو الوفاة أو البطالة أو العجز والإعانات التي تقدم للعائلات الفقيرة، ومن بين الخدمات التي تقدمها المرافق العامة الاجتماعية في فرنسا أن بعض الوزارات والهيئات والإدارات العامة تنشئ مراكز لقضاء الإجازات لموظفيها وعائلاتهم، في مصر

[1] محمدالخلايلة، المرجع السابق، ص137.

والكويت والسعودية فإن الدولة تتولى تقديم الخدمات الاجتماعية بواسطة مؤسسات عامة اجتماعية تخض في تقديمها وممارسة نشاطها للقانون العام مثل المؤسسات العامة الاجتماعية للتأمينات الاجتماعية[1].

ثانيا: المرافق العامة القومية والمرافق العامة المحلية

تقسم المرافق حسب النطاق الجغرافي الذي تمارس فيه نشاطها إلى مرافق عامة قومية ومرافق عامة محلية.

– المرافق العامة القومية

هي تلك المرافق التي تؤدي خدمات تشمل إقليم الدولة بأكمله لإشباع الحاجات العامة لكافة السكان وليس لسكان منطقة محددة، وتخضع هذه المرافق الإشراف الأجهزة المركزية في الدولة، ومن أمثلة عن ذلك مرافق الدفاع والأمن، القضاء والصحة والبريد والاتصالات، والجمارك.

ويعطي المرفق العام عادة الطابع القومي ويخضع لإشراف الحكومة المركزية في عدة حالات منها أن يكون نشاط المرفق مرتبطا بأمن الدولة وسلامة أراضيها كمرفق الدفاع ومرفق الشرطة أو أن تمثل الإرادات الناشئة من نشاط المرفق موردا رئيسيا من موارد الخزينة العامة للدولة مثل مرفق الضرائب ومرفق الجمارك أو عندما تقتضي المصلحة العامة أن يدار المرفق بأسلوب موحد سياسة موحدة على مستوى الدولة دون اختلاف من إقليم لآخر مثل مرفق القضاء.

[1] عبد القادر الشيخلي، القانون الإداري السعودي دار الثقافة للنشر والتوزيع،الاردن، 2015، ص ص 150 ،151.

– المرافق العامة المحلية

فهي المرافق التي يقتصر نشاطها على جزء محدد من إقليم الدولة وتتولى الوحدات المحلية الإشراف عليه غالبا[1]، وإدارته بالأسلوب المناسب لظروف كل إقليم، ومن أمثلة ذلك مرافق النقل والماء الكهرباء، ونظافة الطرق وإضاءتها، وتتميز المرافق المحلية.

وتتميز المرافق المحلية بهذا المعنى عن المرافق القومية لأهمية كبيرة من حيث تحديد الجهات المسؤولة عن الأفعال الضارة بالغير، بحيث تقوم السلطات المركزية بتعويض الصرر الذي تتسبب به المرافق القومية وعلى كل حال فإن التميز بين المرافق العامة القومية والمرافق العامة المحلية لا يعني أنها منفصلة عنها انفصالا تاما بل هناك دوما نوعا من التعاون والتنسيق في سبيل تحقيق الصالح العام.

ثالثا: المرافق العامة الاختيارية والمرافق العامة الإجبارية

تقسم المرافق العامة من حيث سلطة الدولة في إنشائها إلى مرافق عامة اختيارية ومرافق عامة إجبارية.

– المرافق العامة الاختيارية

هي تلك المرافق التي تتمتع الدولة بسلطة تقديرية في إنشائها أو عدم إنشائها، بحيث لا يستطيع الأفراد إجبارها على إنشائها، تنشئ الدولة المرفق متى تبين لها ضرورة التدخل للسد حاجة عامة أو تقديم خدمة عامة للجمهور، بحيث يترك للإدارة الحرية في إنشاء المرفق من عدمه وفي اختيار المكان والوقت الإنشاء ونوع المرفق وشكله، والطرق المناسبة لإدارته وفقا لقدرتها وإمكانياتها المالية.

[1] السيد خلايلة، المرجع السابق، ص ص 252 ،253.

– المرافق العامة الإجبارية:

هي تلك المرافق التي يصدر عن البرلمان قانون يقضي بإنشائها أو أي وجودها يعد أساسا لوجود الدولة، بحيث لا تملك الإدارة إلا أن تقوم بإنشائها، كمرفق الأمن، الدفاع، القضاء والتعليم والصحة، ويدخل في عداد المرافق العامة الإجبارية تلك المرافق التي تكون الهيئات المحلية ملزمة بإنشائها وإدارتها، كمرفق النقل الداخلي في المحافظات والمدن وتزويد المياه، ومرفق النظافة وغيرها.

وإذ لم تعد تلك الهيئات المحلية بإنشاء مثل هذه المرافق، فإن السلطة المركزية يمكن أن تحل محلها في إنشاء تلك المرافق أو تلزمها بما عليها من وصاية إدارية إنشاء تلك المرافق[1].

المبحث الثالث: المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام في ظل الإدارة الإلكترونية

نظرا لارتباط المرفق العام بالصالح العام للمجتمع ككل، كان لابد من تنظيم وإحكام نشاطه بما يضمن له الاستمرار والاطراد في سيره وحسن إدارته، ووضع قواعد قانونية خاصة بالمرافق العامة توفر لها عدة ضمانات لتحقيق الصالح العام على الوجه الأفضل والأسرع[2]، ولهذا فقد استقر الرأي في فرنسا والدول الآخذة عنها على إخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد الأساسية تمليها عليها الاعتبارات العملية والعدالة الاجتماعية هذه القواعد الأساسية هي مجموعة مبادئ عامة تجد مجال تطبيقها أيا كان نوع المرفق وتمثل هذه المبادئ الحد الأدنى المشترك بين المرافق العامة المختلفة، وتتمثل في[3]:

---

[1] السيد الخلايلة، المرجع السابق، ص ص 150 ،151.

[2] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، د.م . ج، الجزائر، ط2، م1984، ص.248.

[3] يصطلح على تسمية هذه المبادئ في فرنسا بقوانين رولان "lois de Rolland"نسبة لمن قام بتنظير أحكامها – سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، درامية مقارنة، الكتاب الثاني: نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، مصر، م.1979، ص.144.

- قاعدة دوام سير المرافق العامة بانتظام وأطراد.
- قاعدة المساواة بين الأفراد أمام المرافق العامة.
- قاعدة قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل، أو قاعدة تكييف وتطور المرفق العام.
- عند دستور 2020 المبادئ التي تحكم نشاط المرافق العمومية من خلال حكم مستحدث؛ جاءت به م27 بنصها: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز.
- تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة".

وأعاد التأكيد على مبدأ المساواة أمام خدمات المرفق العام، من خلال م 37: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي[1]. وكذلك ضمن م 2/82: "كل المكلفون بالضريبة متساوون أمام الضريبة"، تقابلها م78 من دستور 2016 والتي كانت تنص: "كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة. ولعل عبارة "المكلفون بالضريبة المستحدثة ضمن دستور 2020 أشمل وأصح من عبارة "المواطنون" كونها تشمل هؤلاء وتشمل كل شخص آخر من جنسية أجنبية يلزمه القانون الجزائري بدفع الضريبة، وفي ذلك تعزيز لمبدأ المساواة وتوسيع نطاقه.

[1] المادة 32 من دستور 2016، وقد عرفت المادة من الدستور الحالي إضافة عبارة: "الحق في حماية متساوية". في المبادئ التقليدية هي مبدأ الاستمرارية، والقابلية للتعديل، والمساواة.

كما زحف مبدأ المساواة أمام المرفق العام ليشمل بعض الحقوق التي كانت تعرف ضمن خانة الحقوق الكمالية أو الزخرفية، فجاء في م 2/76: "لكل شخص الحق في الثقافة بشكل متساو مع الآخرين". وهي فقرة جديدة لم تعرفها م44 من دستور 2016، مفادها تعزيز مبدأ المساواة في الحقوق الثقافية، لا سيما من خلال تعميم دور النشر والمراكز الثقافية بكل ولايات الوطن وبالأخص المناطق النائية منها.

بالإضافة للمبادئ التقليدية التي تحكم المرفق العام، والتي عرفت منذ القرن التاسع عشر[1]، يخضع المرفق العام كذلك لمجموعة مبادئ عامة حديثة ظهرت في أواخر القرن العشرين، وبالضبط سنة 1992 ضمن ميثاق المرافق العمومية la charte des services publics الذي أصدره المشرع الفرنسي[2] نذكر أهم المبادئ الحديثة للمرفق العام وهي: مبدأ الشفافية، مبدأ البساطة، مبدأ مشاركة المنتفعين، مبدأ الثقة، la participation des usagers et la confiance، la simplicité la transparence وفيما يلي عرض لأهم القواعد المستحدثة ضمن دستور 2020 تكريسا للمبادئ الحديثة التي تحكم سير المرافق العامة

[1] La charte des services publics adoptée le 18 mars 1992. https://www.vie-publique.fr. Dernière consultation le : 01/05/2021.

[2] La charte des services publics adoptée le 18 mars 1992. https://www.vie-publique.fr. Dernière consultation le : 01/05/2021.

المطلب الأول: مبدأ الجودة والنوعية في تقديم الخدمات العامة

لقد تعددت تعاريف مبدأ الجودة وذلك باختلاف وتطور مفهومها في عالمنا الحديث مما إستوجب علينا تبيان مفهوم وأهمية مبدأ الجودة في هذا المطلب من خلال فرعين عليه[1]:

قبل التطرق إلى التعريف المفضل والصحيح لمبدأ الجودة لابد علينا من الإشارة إلى المفهوم من الناحية الإدارية لأنه بمثابة بوابة ترتكز العمليات الاستثمارية لتحقيق المنافسة الحرة والجيدة، وذلك لتوافر عدة خصائص وجودة معينة تتضمن السلع والخدمات المنجزة من طرف المشروع الاقتصادي داخل الدولة على الرغم من الفقهاء لم يضع تعريفا شاملا إلا أننا سوف نعمل على إبداع أراء العديد من المفكرين والأساتذة والفقهاء للوصول لتعريف قد يكون ملما وصحيحا المفهوم مبدأ الجودة. حتى أن الفقه القانوني لم يدرج تعريفا صحيحا ومحددا لمبدأ الجودة وإنما جاء في سياق علم إدارة الأعمال والإدارة العامة. لأن متطلبات الحياة اليومية تركت منا نتغاضى على بعض الأمور.

وترك حقيقة الجودة من خلال الخدمات المقدمة من طرف المرافق العامة للمنتفعين بطريقة جيدة ومتطورة. حيث عرفها قاموس أكسفورد الأمريكي على أنه " الجودة هي درجة التميز والتفوق من خلال تقديم خدمات بمستوى أفضل من أجل إشباع حاجات الأفراد ومتطلباتهم الذي تعمل المرافق العامة على تحقيقه عرفها معهد الجودة الفيدرالي الأمريكي على أنها "أداة العمل الصحيح وبالشكل الصحيح من المرة الأولى مع الاعتماد على تقييم المستفيد في معرفة مدى تحسن الأداء"، حسب هذين التعريفان فان المعيار الأساسي الذي يتبين به الجودة هو الشخص المستفيد من الخدمة

[1] سرايش صابرة مسهل ، العربي المبادئ الحديثة للمرفق العام مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي الميدان ،الحقوق والعلوم السياسية القسم الحقوق، التخصص قانون إداري جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2021/2020، ص65-69.

من المرفق العام فهو القاضي الوحيد لتوصيلنا لنتيجة الجودة ما إذا كانت جيدة أم لا حيث يعني مفهوم الجودة المتطلبات الكثيرة الغير الملموسة لكن حقيقتها واضحة المعالم ولكن لا حدود أو نهاية لها من أجل الوصول إلى النتيجة التي يلمسها المنتفعين من الخدمة ويلاحظها متلقي الخدمة، عن طريق سرعة تلبية الخدمة مع التركيز على المواصفات التي يطلبها الأفراد من الإدارة ذات الجودة العالية لإشباع حاجاتكم[1].

كما أن هناك من الباحثين الذين أوضحوا رأيهم على أساس تقديم الخدمة من طرف المرافق العامة للمواطن لكنها ليست بصورة جيدة ولا تخضع للمعايير المحددة للجودة فهي تلبي احتياجات يطلبها المواطن لكن ليست دقيقة وبدون فائدة. ويرى البعض أن مفهوم الجودة التي يتطلبها المواطن تتمثل في مدى تلبية السلع والخدمات الاحتياجات مستخدميها أو أنها الصفات المميزة لمنتج أو خدمة ما وتتوجه لإشباع حاجات المستهلك في الحاضر والمستقبل وهي أيضا حصيلة لمظاهر وخصائص السلعة أو الخدمة التي تؤثر في قدرتها على إشباع رغبة محددة أو مفترضة أما تعريف الجودة فنجد بأنها تلك العملية التي تتضمن جودة العمل والخدمة و حتى جودة المعلومات والتشغيل، كما تتضمن جودة النظام والموارد البشرية القائمة عليها للوصول للأهداف المبتغاة، لأن هذا التعريف شامل يحتوي كل العمليات الإدارية التي يقدمها المرفق العام من خدمات حتى يوصلنا لخدمة صحيحة ومنظمة، وكذا إدراجه تحت كافة مراحل العملية الإنتاجية المختلطة بالجودة سواء كانت السلع أو الخدمات المتصفة بجودة معينة تصدر عن المرافق العامة[2].

[1] سرايش صابرة ومسهل العربي، المرجع السابق، ص 64 .

[2] المرجع نفسه ، ص65.

ومن الملاحظ بأنه من الناحية القانونية الجودة تعيننا في حالة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة للمنتفعين من أجل إشباع رغباتهم وإرضائهم بالخدمة المقدمة لهم بمطابقتها بالمعايير الجودة العالمية للوصول للمصلحة العامة لأن مفهوم الجودة يختلف من شخص لآخر حسب الخدمة التي قدمت إليه ورضائه بها التي قامت بإيصاله لهدفه الذي طلبه من المرافق العامة أما التعريف الحديث للجودة هي توافر خصائص وصفات المنتج (سلعة –خدمة– فكرة) تشبع احتياجات وتوقعات العميل، ويأتي بذلك بترجمة احتياجات وتوقعات العميل إلى تصميم للمنتج مع جودة تنفيذ هذا التصميم وتقديم المنتج مع الخدمات المصاحبة إذا تطلب الأمر.

ولقد اختلف العديد من الباحثين والكتاب حول إبراز تعريف محدد وشامل لمبدأ الجودة وأهمها[1]:

- **عند الجمعية البريطانية للجودة:** "الفلسفة الإدارية للمؤسسة التي تدرك من خلالها تحقيق كل من احتياجات المستهلك، وكذلك تحقيق أهداف المشروع معا".
- **عند منظمة الايزو:** مدخل إداري يركز على الجودة ويعتمد على مشاركة جميع أفراد المنظمة للوصول إلى النجاح طويل المدى من خلال تحقيق رضا الزبون وتحقيق المنفعة لجميع أفراد المنظمة والمجتمع".
- يعرف **هارولد جيلمور:** "الجودة درجة مطابقة منتج معين لتصميمه ومواصفاته" كما عرفها جوزيف جوران أنها تعني" الملائمة للاستخدام أو الاستعمال".

[1] سرايش صابرة ومسهل العربي، المرجع السابق، ص-69.

- وعرفها **ارماند فيجنبوم** بأنها "الرضا التام للعميل" وتم تعريف الجودة هي المطابقة لمواصفات ومعايير مخططات تضعها المؤسسة فيكون المنتوج ذو جودة إذا كان يمثل لهذه المجموعة من القواعد والمواصفات الفنية، وعليه فإن الجودة عبارة عن إنتاج المؤسسة لسلعة أو تقديم خدمة بمستوى عالي من الجودة المتميزة، عن طريق الوفاء باحتياجات ورغبات منتفيعيها، بالشكل الذين يرغبون فيه من أجل تحقيق رضائهم وسعادتهم ذات المقاييس موضوعية سلفا حتى يقدم الخدمة بصفة متميزة.

ولهذا فإن الجودة بالمفاهيم الإدارية الحديثة هي معيار أو مجموعة متطلبات، تتطلب جهدا متواصلا من أجل التطوير والتحسين المستمر في الأداء لتحقيق رغبات العملاء، وتوقعاتهم فهي معيار لقياس درجة أداء الأعمال في وقت المحدد، وبالكيفية التي تتلاءم وتتفق مع احتياجات ورغبات العميل وتوقعاته، ومدى رضاه عن طريق أداء الأعمال، وتقديم الخدمات والمنتجات.

أعطى المشرع الجزائري تعريف للجودة في عدة قوانين ومراسيم وقرارات إلا أن هذه النصوص لم تعطي تعريفا شاملا، إلا أن هناك تعريف نظري يتمثل في:"الجودة هي مجمل خصوصيات ومواصفات منتج أو خدمة، والتي تعطي له الاستعداد لإشباع الحاجات المعبر عنها أو الضمنية"[1].

وعليه فإن مبدأ الجودة لا يقتصر على الخدمات التي يقدمها المرفق العام، بل يجب أن تكون الجودة ذات الأساس للجودة، وذلك باختيار الموظفين الذين يتولون المناصب في المرفق العام، مع استخدام جميع الوسائل التي يجب أن تتوفر فيها الإدارة وتكون ذات جودة عالية، مع استعمال

[1] سرايش صابرة ومسهل العربي، المرجع السابق، ص65.

الأساليب الحديثة للوصول للمبتغى من الخدمات المناطة بهذي المرافق التي أساسها يتلقى المنتفعين الخدمة وتكون النتيجة إشباع رغبات الأفراد.

يكتسي مبدأ الجودة أهمية كبرى لدى المؤسسات والزبائن المنتفعين، وذلك من خلال تحديد العوامل التي تحدد حجم الطلب والخدمات المطلوبة لمنتجات المرافق العامة التي تكمن أهميتها في[1]:

- ✓ **زيادة الحصة السوقية والإيرادات:** فهي تتيح للمؤسسات تقديم المنتجات والخدمات بجودة مميزة، وبالتالي تكمن في تحقيق زيادة في الطلب ينتج عنه زيادة في الإيرادات.
- ✓ **تقليل التكاليف:** حسب الدراسات التي أجريت من قبل، فإن التكاليف تظهر في زيادة تحسين المنتوج للمؤسسة قلت تكاليفها، مما يؤدي إلى الاستغناء عن الأنشطة التي لا تخدم قيمة المنتج، ويكون عديم الجودة مما يؤدي بصاحبها إلى الإصلاح وتعويض ما خسره، لأن إدارة الجودة تعمل على تحقيق حالات عدم تطابق المعايير للمنتج للوصول لأرباح جيدة.
- ✓ **زيادة رضا المنتفعين والمستهلكين:** لأن هذا الهدف هو إرضاء المنتفعين من خدمات المرافق العامة، وتقديم ما يتطابق مع رغباتهم ومتطلباتهم من أجل زيادة الثقة بين الطرفين ونجاح المرافق العامة والعمل على المحافظة على جميع الأفراد المنتفعين من الخدمات.
- ✓ **تأثير الجودة على الإستراتيجية التنافسية:** هذا العنصر يندرج تحت نوعية الجودة لأنه كلما كان مبدأ الجودة ذات ميزة عالية كلما زاد الطلب عليه، وأصبحت المنافسة متوفرة في المرافق العامة والخاصة، وذلك بتطويره وتقديمه للمنتفعين بالطريقة التي يطلبونها، ويرغبون فيها.

[1] المرجع نفسه، ص70.

✓ **التحسين المستمر**: عن طريق الكفاءة، والبحث الدائم على الأفضل لتقديم المنتوج الجيد، ووضع موظفين أكفاء ومتمكنين وذات جدارة وخبرة عالية للعمل على إشباع رغبات المنتفعين من المرفق العام[1].

الجودة تكتسي أهمية بالغة خاصة عن طريق الأهمية الإستراتيجية وذلك من خلال إرتباطها وتأثيرها بعدة عناصر ومتغيرات ذات أبعاد إستراتيجية هامة، فهي ترتكز على تحقيق المنافسة بأنواعها، من خلال التكلفة المنخفضة والجودة العالية وخاصة الوقت المقتصد، وحتى المرونة العالية وأيضا مواكبة التغيرات الطارئة خاصة في المؤسسات العامة والخاصة.

كما تتمثل الأهمية الاقتصادية لمبدأ الجودة في تحقيق وفرات اقتصادية مبنية على اقتصاديات الجودة العالية التي تتحكم في التكاليف وزيادة الأرباح قدر الإمكان عن طريق تحقيق نمو داخل الأسواق الداخلية منها والعالمية. بالرغم من هذا كله فان هذا العنصر يندرج تحته ما عدا التكاليف لما لها من أهمية في الجودة، وذلك بالوصول إلى الخدمات المطلوبة منها لإرضاء المنتفعين وجعلهم يطالبون بهذه الخدمة لجودتها وميزتها فهي توفر عدة فوائد ومكاسب اقتصادية لكلا الطرفين أي طالب الخدمة ومنجزها عن طريق تبني تقنيات وأدوات التصميم وتحقيق قيمة الجودة وذلك بوضع نظام محكم الجودة وبأقل التكاليف[2].

[1] سقني فاكية، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية – العدد الثاني مارس 2020 – ص93-.

[2] المرجع نفسه ، ص -94.

ولمبدأ الجودة أهمية اجتماعية وذلك عن طريق العلاقة المبرمجة بين طالب الخدمة والمنتفعين والقائم بها، وذلك بالاحترام المتبادل بينهما، والعمل على إرضائه على المستوى الإنتاجي والخدماتي وحتى التسويقي، فهي علاقة تحكمها الخدمة والجودة في النفس الوقت للوصول لرغبات الطرفين دون التمييز مع محاولة الموازنة بما يخدم هذه الهداف ومراعاة الأولوية واحتياجات الطرفين. لأن في الركيزة الأساسية للعلاقة الاجتماعية التي تربط العاملين على الخدمة والمنتفعين من خلال الاحترام المتبادل في المعاملة والوصول إلى الجودة ذات أهمية اجتماعية بين الطرفين[1].

في الجزائر يعتبر مبدأ تحسين الجودة ونوعية الخدمات مبدأ جديدا يحكم سير المرفق العام، أيم إستحدث المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 حكماً جديداً ضمن المادة 65 مفادها "الحق في التربية والتعليم مضمونات وتسهر الدولة باستمرار على تحسين جودتها" كما جسدته المادة 112 الفقرة الأخيرة بقولها: "..يسهر الوزير الأول على حسن سيرة الإدارة العمومية والمرافق العمومية" من هذه المواد يتضح أنَّ المؤسس الدستوري اتجه لفرض نوعية الأداء وجودة الخدمات على المرافق العمومية لضمان السير الحسن على المصالح العامة.

المطلب الثاني: مبدأ المشاركة

يقصد بمبدأ المشاركة تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين أفراد وجماعات من أجل المساهمة في صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المنتخبة، إذ يعد مؤشرا هامًا من مؤشرات الحكم الراشد، لذا يقتضي توسيع الأخذ به (المشاركة) لتشمل جميع الفاعلين من غير

[1] حسين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص57.

الحكومة، كما أنه يشير أيضا لحق الرجل والمرأة في إبداء الرأي والمشاركة في خلق القرار على قدم المساواة[1].

إن المشاركة السياسية من الموضوعات ذات الأهمية في العلوم السياسية والقانونية، ومحل اهتمام الباحثين في هذا الذين يهتمون بالفعالية السياسية للأفراد داخل مجتمعاتهم، فكلما زادت مشاركة المواطن بالحياة السياسية وازداد اندماجا بمجتمعه كلما خفت النزعة العنفوانية السياسية لديه لأن المشاركة السياسية ليست فعلا ماديا فقط، بل قيم وعواطف وشعور بالانتماء وإرادة في التعبير وإحساس من المشارك بأنه جزء من الوطن، وأن المشاركة حق من حقوقه السياسية وأنه عن طريقها يستطيع أن يغير في سياسة الدولة وتوجهاتها العامة.

وتوجد تعريفات عديدة للمشاركة السياسية تتباين معظمها بحسب صور المشاركة، كما تنوع تبعا للأبعاد التي يتم ترجيحها بالنظر لعملية المشاركة السياسية، كمفهوم لا يتسم بالبساطة باعتبارها قيمة وألية في الوقت نفسه وهو ما يضفي عليها طابعها المركب.

لذلك ثمة تعريفات مختلفة لها ينطلق بعضها من وضعها[2]: "حرص الفرد على أن يكون له دور إيجابي في الحياة السياسية من خلال المزاولة الإرادية لحق التصويت أو الترشيح للهيئات المنتخبة أو مناقشة القضايا السياسية مع الأخرين، أو بالانضمام إلى المنظمات الوسيطة" ويعرفها البعض الأخر

[1] عمر شعبان، مبدأ المشاركة وقانون الجماعات المحلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد العاشر جوان 2018، ص 562-563.

[2] المرجع نفسه، ص564.

بأنها: "الأنشطة الإرادية التي يزاولها أعضاء المجتمع بهدف اختيار حكامهم وممثليهم، والمساهمة في صنع السياسات والقرار الذي يمس حياتهم.

ويقول البعض الآخر أنه يقصد بمبدأ المشاركة "عملية الاشتراك في تكوين القوى غير الرسمية والشعبية التي تنشأ من القاعدة وتؤثر في السلطة الرسمية" ،ولتحقيق هذه المشاركة بشكل فعال يعول على عملية الانتخاب باعتبارها أهم وأكثر الوسائل شيوعا لتحقيق تلك المشاركة، وبالإضافة إلى حق التصويت ثمة وسائل أخرى للمشاركة مثل عضوية الأحزاب السياسية والنقابات ونشاط الجمعيات المحلية والوطنية وإسهام الصحافة في توجيه الرأي العام وتكوين الوعي السياسي، والتي تعد مشاركة غير رسمية، وبذلك تبقى الوسيلة الهامة من وسائل المشاركة تتمثل في حق التصويت وينبثق عن هذا الحق نظام الانتخاب ونظام الاستفتاء الشعبي اللذان يمثلان من وجهة النظر الدستورية الأداتين المعبرتين عن سيادة الشعب وإرادته[1].

وجاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 إقرارا بمبدأ المشاركة مايلي حسب المادة 16: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، كما زادت تأكيد على هذا المبدأ في التعديل الأخير في مارس 2016حيث تمت إضافة عبارة في المادة 15 تنص على مايلي: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، وذلك ما نعده محاولة لتطوير هذا المسعى في انتظار ما يعزز ذلك من تدابير وقوانين[2].

[1] عمر شعبان، المرجع السابق، ص 562.

[2] المرجع نفسه، ص 563.

المطلب الثالث: مبدأ الشفافية الإدارية

لقد تزايد الاهتمام بهذا الموضوع على أساس أنه من الأسس التي يبنى عليها النظام الإداري والركيزة الأساسية في التسيير التي وضعت الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن فهو المعيار المناسب لتحقيق المساواة والنزاهة في التسيير وإشباع الحاجات العامة وكذا إحاطة المواطن بكل ما يجري داخل الإدارة وما تقدمه من خدمات لذا ارتأينا أن نضع في هذا المطلب على أساسهما نفصل موضوعنا وعليه:

لقد أطلق مبدأ الشفافية على حرية تبادل المعلومات حتى يستطيع الطرف الآخر الاطلاع عليها وذلك بإزالة الشك والإبهام فهي عبارة عن مجموعة الممارسات والسلوكات التي يلتزم بها المسيرون والمدراء وفقا للإجراءات والتشريعات المعمول بها للمساعدة في الكشف عن المعلومات اللازمة من أجل صناعة القرارات الإدارية واتخاذها والقضاء عن الفساد للوقوف بالعدالة والنزاهة المطلوبة وتمكين المواطن أو المنتفع من المرفق العام العلم بكل المسائل ذات العلاقة لمركزه القانوني لأنها من مبادئ الحكم الراشد[1].

بينما يعرف الدكتور سامي الطوحي الشفافية بأنها التزام الإدارة باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة حتى يمكن تزويد المواطنين بالمعلومات التي يرغبون فيها في كافة أعمالها ونشاطاتها ومشاريعها خاصة المداولات التي تقوم بها مع توضيح الأسباب التي جعلتهم يقومون بها وكذا مساءلة الإدارة في حالة التقصير أو مخالفة إحدى القرارات الصادرة عنها[2].

[1] سقني فاكية، المرجع السابق، ص93

[2] المرجع نفسه ، ص94.

وعرفته الأمم المتحدة في برنامجها "بأنه إتاحة الحصول على المعلومات مثال مباشر للشفافية" مع أنه مجرد فتح الطريق لأخذ المعلومات وتوضيحها ليس له أثر كبير في تفسير معنى الشفافية بل يبقى هناك نقص في تعريفه لأن تعريفه أوسع من أن يحصر أو يقيد إلا في حال إتاحة الحصول على المعلومات وإنما لابد من توفير المعنى الحقيقي لهذا المبدأ وذلك بالتسهيل للحصول على كافة المعلومات ومراعاة القدرة المالية للجميع بدون استثناء[1].

الباحثة يمنى أحمد عتوم عرفت مبدأ الشفافية على أنه لمنهج عمل يقوم على الوضوح والعقلانية والعمل بروح الفريق والصراحة والانفتاح والمشاركة في اتخاذ القرارات وخضوع الممارسات الإدارية للمساءلة والمراقبة المستمرة لتدفق المعلومات وانفتاح قنوات الاتصال، ومعرفة آليات اتخاذ للقرار واتباع تعليمات إجراءات إدارية واضحة وسهلة لإنجاز الأعمال داخل المؤسسة وخارجها مبدأ الشفافية هو الوضوح التام من اتخاذ القرارات ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعينة. أو هي توفير المعلومات اللازمة والواضحة، مع تداولها عبر جميع وسائل الإعلام المكتوبة والمقروءة وحتى المسموعة بطريقة مكشوفة وعلانية.

الشفافية هي أنها تتضمن الوضوح التشريعات ودقة الأعمال المنجزة داخل التنظيمات واتباع التعليمات وممارسات إدارية واضحة وسهلة الوصول الى اتخاذ قرارات على درجة كبيرة من الموضوعية والدقة " بينما يوجد من يعرفها على أساس أنها نقيض الغموض والسرية "تعني تحرر الإدارة من

[1] علوان قاسم، إدارة الجودة الشاملة، ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،ط 4، 2016، ص20.

غموضها وانغلاقها، فيشمل معناها وضوح وفهم القواعد التشريعية والتنظيمية وسهولة الإطلاع على الممارسات الفعلية كمن ينظر من خلال نافذة ذات لوح زجاجي شفاف في غاية النظافة"[1]

فالشفافية هي تصرف بطريقة مكشوفة هي إدارة الشؤون العامة والإفصاح عن المعلومات وعلانيتها فهي تعزز فهي تعزز المساءلة وتدعمها. وعليه فإن مبدأ الشفافية كمبدأ عام آلية لإبعاد كل السلوكيات غير السوية داخل مختلف التنظيمات لتحقيق الحكم الراشد والإدارة الديمقراطية والوقاية من الفساد.

كما أن مبدأ الشفافية كمبدأ حديث جاء من أجل حماية المصلحة العامة بالنسبة للمنظمات الدولية أو المرافق العامة وحتى الخاصة منها، ولقد جاهدت على المطالبة به لذلك نجد بأن هذا المبدأ يحتوي على وجهين أساسين يتمثلان في:

أولهما ضرورة احترام الأشخاص العامة عند منح امتياز المرافق العامة لشفافية إجراءات المنح مما يسمح بالمنافسة النزيهة لاختيار الأحسن لتسيير المرفق العام وبذلك تختار الأحسن لضمان المصلحة العامة.

ثانيهما تضمن العمل على احترام هذا المبدأ من أجل التسيير الحسن للمرفق العام وكذا إعطاء أحسن الخدمات لمن يطلبها منه، وعليه لابد من احترام المبادئ الكلاسيكية والتماشي معها.

[1] حسين عبد الرحيم السيد، الشفيلة في قواعد واجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة عدد 39، 2009ص55، 56

لقد عرف الأستاذ Michel bazex "الشفافية أنها وسيلة لمراقبة الخدمات المؤداة بواسطة المرفق العام، بغية التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين قد روعيت فعلا من قبل الشخص المكلف بتحقيق المرفق العام"[1].

مما نجد بأن مبدأ الشفافية لم يأتي من أجل المرافق العامة فحسب بل لحداثته قد تعدى أيضا للمجال الاقتصادي بجميع طرقه، وحتى تواجده في الصفقات العمومية لما لها من أهمية في الدولة من تسيير المشاريع المهمة فيها.

تمت دسترته بالجزائر للمرة الأولى ضمن دستور 2020 بموجب م/5 حينما أبرزت الأهداف الدستورية الكبرى التي تسعى إليها المؤسسات الشعبية، ومن ضمنها "ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية" ويعتبر مبدأ شفافية المرفق العام من المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام، ويقصد به جعل الإدارة العمومية صرحا من زجاج لا يخفى ما يدور في فلكه عن عموم المواطنين، ليتسنى لهؤلاء ممارسة الرقابة الشعبية وتتبع مسار المال العام أينما وجد.

كما ألزم الدستور ضمن م 3/26 الإدارة بربر معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري[2]، ومن المؤكد أن تعليل القرار أو تسبيبه فيه ضمان كبير للشفافية وتمكين من بسط الرقابة على أسباب القرار من طرف الجهات القضائية.

حيث نجد قانون البلدية رقم 11- 10 [1]في مواده 11 الى 14[2]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 190-16 المؤرخ في جوان 2016 الذي يحدد كيفية الإطلاع على مستخرجات مداولات مجلس

[1] حسين عبد الرحيم السيد، المرجع السابق، ص55، 56

[2] وتم تعزيز هذا الحق كذلك بموجب م55 التي تمنح لكل مواطن الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها.

الشعبي البلدي وقرارات البلدية، فقانون البلدية والمرسوم التنفيذي رقم 16-190جاؤوا بهدف تكريس حق المواطن في الإعلام والذي يمثل واحد من الدعائم الأساسية الحاكمة المحلية التشاركية، كما نجد بأن المرسوم هذا يبين اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الإلزامية إلى تسهيل إعلام المواطن حول تسيير الشؤون المحلية فلابد من استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية .

[1] قانون البلدية رقم 10/11المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية العدد 37.

[2] المادة 11 من قانون 10/11 تنص: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي الممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري. يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.. ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة. كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين. "

المادة 12 منه تنص:" قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم. يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما."

المادة 13 منه تنص: " يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/ أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم."

المادة 14 منه تنص: " يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة 56 أدناه . تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"

الفصل الثاني: متطلبات الإدارة الإلكترونية وتأثيرها في تسيير المرفق العام

يتعاظم دور التكنولوجيا الحديثة والتطورات التقنية المتلاحقة مما أحدث قفزة نوعية هائلة في مجال تطوير العمل وكفاءته ودقته وزيادة إنتاجيته، وتم تسخير الحاسوب والإنترنت للقيام بكثير من الأعمال التي كانت تؤدى بشكل تقليدي.

تضطلع السلطة التنفيذية التي تباشر شؤون الحكم والإدارة في الدولة بمهمة السهر على إشباع الحاجات العامة للأفراد، وتحقيق الرفاهية والسعادة لهم من خلال المرافق العامة، التي تعد من أهم موضوعات القانون الإداري وحجر الزاوية في بنائه، ونتيجة المشاكل الناتجة عن تسير المرافق العامة بشكل تقليدي كبطء في الإنجاز وزيادة في النفقات ومشاكل في الأداء ظهر نظام الإدارة الإلكترونية يتيح إدارة المرافق العامة بشكل إلكتروني[1].

تقوم الإدارة الإلكترونية باستخدام أحدث الأدوات والأساليب التقنية الجديدة لإدارة المرفق العام في الدولة في سبيل رفع كفاءة ومستوى الأداء داخل الإدارات الحكومية لتقديم خدمات للمواطنين بأقل جهد ووقت وبشفافية وهذا هو الدور الذي تلعبه الإدارة الإلكترونية تبنت الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث مشروع الجزائر الإلكترونية 2008- 2013[2] بهدف إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية بكل مكوناتها وذلك في إطار تحديد قدرة الجهاز الإداري على تقديم مستويات أفضل في الأداء إنطلاقا مما سبق ذكره إرتأينا أننا سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى تحديد أثر الإدارة الإلكترونية على سير المرفق العام (المبحث الأول الذي يتضمن بيان أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ العامة وعلى أعمال موظفي المرفق العام وعلى الخدمة العمومية. كما سنتطرق إلى مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 المبحث الثاني والذي يتضمن مخططات التحول الإلكتروني في الإدارة العامة الجزائرية وكذا تقييم هذا المشروع.

[1] السيد الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص 150 .

[2] مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 algerier المنشور على موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام و الإتصال : : http //www.mptic.dz/ar/IMG/pdf/e-

المبحث الأول: متطلبات الإدارة الإلكترونية

متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية تتيح لصاحب الخدمة التعامل إلكترونيا بدلا من اللقاء المباشر ويستلزم ذلك إحداث تغييرات واسعة للخدمات والأدوات الإلكترونية وذلك لما للإدارة الإلكترونية من خصوصيات ومقومات تختلف عن الإدارة التقليدية وهي من المتطلبات الأساسية من خلال توفير بنية تحتية مناسبة وأنظمة وتشريعات مناسبة وتوفير القدر الكافي من أمن المعلومات والطاقات البشرية اللازمة.

لبناء إدارة إلكترونية يجب توفر المتطلبات الإدارية والقانونية (الفرع الأول) والمتطلبات البشرية والمالية (الفرع الثاني) والمتطلبات الأمنية والتقنية (الفرع الثالث)

المطلب الأول: المتطلبات الإدارية والقانونية

تحتاج الخدمات المرفقية عبر شبكة المعلومات إلى تشريعات خاصة تحكمها وتقدم لها التنظيم القانوني المناسب الذي يكفل تحقيقها لأهدافها على أفضل وجه ممكن، بالإضافة إلى المتطلبات الإدارية[1].

الفرع الأول: المتطلبات الإدارية

تتمثل فيما يلي:

1- القيادة والدعم الإداري:

من أهم العوامل المؤثرة في أي مشروع كان هو القيادة، وهي المفتاح الرئيسي لنجاح أو فشل أي منها، إذ أن دعم الإدارة وقدرتها على إيجاد بيئة مناسبة للعمل تلعب دورا رئيسيا في نجاح أي

[1] السيد الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 151.

عمل أو فشله، كما أن التزام القيادة يعتبر أمرا ضروريا لدعم كل نقطة من نقاط استراتيجية المؤسسة، كذلك متابعة القيادة للمشروع وتقديم المعلومات المرتدة سيضمن نجاح المشروع وتطويره، كما أن قناعة واهتمام ومساندة الإدارة العليا لتطبيق تكنولوجيا المعلومات في المؤسسات كافة يعتبر أحد العوامل المساعدة في تحقيق نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية)[1].

2-الهيكل التنظيمي:

أصبح النموذج الهرمي التقليدي للمؤسسة الذي واكب عصر الصناعة لم يعد ملائما لنماذج الأعمال الجديدة في عصر تكنولوجيا المعلومات والأعمال الإلكترونية، إذ نجد أن الهياكل التنظيمية للأعمال الإلكترونية هي المصفوفات والشبكات وتنظيمات الخلايا الحية المرتبة بنسيج من الاتصالات. ويتطلب تطبيق الإدارة الإلكترونية إجراء تغيرات في الجوانب الهيكلية أو دمج بعض الإدارات مع بعضها، وإعادة الإجراءات والعمليات الداخلية بما يكفل توفير الظروف الملائمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية بشكل أسرع وأكثر كفاءة وفاعلية مع مراعاة أن يتم ذلك التحول في إطار زمني متدرج من المراحل التطويرية)[2].

[1] موسى عبد الناصر، محمد قريشي، مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي، دراسة العلوم والتكنولوجيا بجامعة بسكرة – الجزائر، مجلة الباحث، ع 09، 2011، ص 90.

[2] العمري نوها، دور الإدارة الإلكترونية في سير المرفق العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة –، 2016، ص17-20.

3- تعليم وتدريب العاملين، توعية وتثقيف المتعاملين

تتطلب الإدارة الإلكترونية إحداث تغيرات جذرية في نوعية الموارد البشرية الملائمة لها وهذا يعني إعادة النظر بنظم التعليم والتدريب الحالية لمواكبة متطلبات التحول الجديد بما في ذلك إعداد الخطط والبرامج بالإضافة إلى توعية أفراد المجتمع والأساليب التعليمية والتدريبية

على كافة المستويات، بثقافة وطبيعة الإدارة الإلكترونية وتهيئة الاستعداد النفسي والسلوكي والتقني والمادي وغير ذلك من متطلبات التكيف مع متطلبات الإدارة الإلكترونية).

الفرع الثاني: وضع الأطر التشريعية وتحديثها وفقا للمستجدات

إصدار القوانين والأنظمة والإجراءات التي تسهل التحول نحو الإدارة الإلكترونية وتلبية متطلبات التكيف وفقا لمعايير الانتقال واللقاء المباشر مع الموظف وطالب الخدمة وكذا الاعتماد على شهادات الإثبات الموثقة، وبالطبع فإن التحول إلى الإدارة الإلكترونية يحتاج بيئة قانونية مختلفة، كما أن وجود التشريعات والنصوص القانونية يسهل عمل الإدارة الإلكترونية ويضفي عليها المشروعية والمصداقية على كافة النتائج القانونية المترتبة عليها[1].

المطلب الثاني: المتطلبات البشرية والمتطلبات المالية

لتطبيق الإدارة الإلكترونية يحتاج إلى إعداد الكوادر البشرية المؤهلة والمدربة على العمل في المجال الإلكتروني وهذا يقتضي من الإدارة تغيير وتطوير العنصر البشري بالإضافة إلى أجهزة علمية متطورة والتي تستلزم أموال ضخمة.

[1] موسى عبد الناصر، محمد قريشي، المرجع السابق، ص 90.

الفرع الأول: المتطلبات البشرية

يعتبر العنصر البشري ذو أهمية بالغة في تطبيق الإدارة الإلكترونية، فهو الذي اكتشفها ثم طورها وسخرها لتحقيق أهدافه.

يتطلب تطبيق الإدارة الإلكترونية تغيرات جذرية في نوعية العناصر البشرية الملائمة لها وهذا يعني ضرورة إعادة النظر بنظم التعليم والتدريب لمواكبة متطلبات التحول الجديد بما في ذلك الخطط والبرامج والأساليب التدريبية على كافة المستويات.

– ضرورة إعداد الكوادر البشرية الفنية المتخصصة ذات الارتباط بالبنية المعلوماتية ونظام العمل على شبكات الاتصالات الإلكترونية، ويمكن تنفيذ ذلك من خلال تنفيذ مجموعة من البرامج التدريبية والتي تساعد في إعداد الكوادر البشرية الفنية المطلوبة، لتحقيق الكفاءة عند تنفيذ تطبيقات الإدارة الإلكترونية[1].

الفرع الثاني: المتطلبات المالية

يعد مشروع الإدارة الإلكترونية من المشاريع الضخمة والتي تحتاج إلى أموال طائلة، لكي تضمن له الاستمرار والنجاح وبلوغ الأهداف المنشودة، من تحسين مستوى البنية التحتية وتوفير الأجهزة والأدوات اللازمة والبرامج الإلكترونية، وتحديثها من وقت لآخر وتدريب العناصر البشرية باستمرار.

[1] حسام الدين حسن عطية حمدونه، تطوير عمليات صنع القرار الإداري في ضوء الإدارة الإلكترونية في وزارة الصحة الفلسطينية بمحافظات غزة، مؤتمر مقدم بعنوان تنمية الموارد البشرية في القطاع الصحي بفلسطين، فلسطين، 2025، ص 38.

المطلب الثالث: المتطلبات الأمنية والمتطلبات التقنية

أصبحت هناك حاجة ماسة في ضوء الثورة التقنية وازدياد شبكات الاتصال والمعلومات إلى وجود أساليب وإجراءات أمنية تساعد على حماية المعلومات والبيانات من الاختراقات.

إن التطورات المتسارعة في العالم والتي تؤثر في الإمكانيات والتقنيات المتقدمة المتاحة الرامية إلى خرق منظومات الحواسيب بغية السرقة أو تدمير المعلومات مما أدى إلى التفكير الجدي لتحديد الأساليب والإجراءات الدفاعية الوقائية لحماية منظومات الحواسيب.

الفرع الأول: المتطلبات الأمنية

توفير الأمن الإلكتروني والسرية الإلكترونية على مستوى عال لحماية المعلومات الشخصية والوطنية ولصون الأرشيف الإلكتروني من أي عبث والتركيز على هذه النقطة لما لها من أهمية وخطورة على الأمن القومي والشخصي للدولة والأفراد، ويقصد بأمن المعلومات حماية وتأمين كافة الموارد المستخدمة في معالجة المعلومات، بحيث تؤمن المنشأة نفسها والعاملين فيها وأجهزة الحسابات المستخدمة فيها ووسائط المعلومات التي تحتوي على بيانات المنشأة، ويتم ذلك عن طريق اتباع إجراءات ووسائل حماية عديدة بما يكفل سلامة المعلومات التي هي بمثابة كنز ثمين للمنشأة يجب الحفاظ عليه[1].

[1] العمري نوها، المرجع السابق، ص17-20.

الفرع الثاني: المتطلبات التقنية

تملك الدولة من خلال مؤسساتها المختلفة، كمية هائلة من المعلومات والبيانات والبرامج والخدمات التي تقدمها للجماهير، وهذا يتطلب على المستوى الفني – توافر مجموعة من الخطوات والمتطلبات ذات الصلة الصميمة بتقنيات المعلومات والاتصالات يمكن تحديدها بالآتي[1]:

1. توافر البني والاستراتيجية المناسبة الكفيلة ببناء المجتمعات الإلكترونية، فبناء المجتمعات يتطلب إنشاء وسيط تفاعلي على الإنترنيت يقوم بتفعيل التواصل بين المؤسسات الحكومية وبين المواطن وبينها وبين مزوديها كما تغطي هذه الاستراتيجية من جانب آخر أنشطة التحليل الاستراتيجي لبيئة الأعمال، والتصميم والاختيار الاستراتيجي وتطبيق استراتيجية الأعمال الإلكترونية.
2. حل المشاكل القائمة في الواقع الحقيقي قبل الانتقال إلى البيئة الإلكترونية، فعلى الحكومة أن تقوم بتوفير المعلومات اللازمة بمواطنيها عبر الإنترنيت حيث يجب أن تتواجد سياسة تتم بموجبها تحديد جميع الوثائق والمعلومات والنماذج الحكومية مباشرة مع الإنترنيت.

– إجراء تغيرات الجوانب التشغيلية مع بناء التكنولوجية الممكنة وهذا لا يعني بالضرورة وصول الإنترنيت إلى البيوت، بل يكفي أن تتوفر لهم إمكانية الولوج إلى شبكات المعلومات الدولية من مكان عملهم، وهذا يستلزم عينة تحديد المهارات والقدرات الواجب توفرها في الموظفين للتحول إلى الإدارة الإلكترونية.

[1] العمري نوها، المرجع السابق، ص17-20.

المبحث الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على أداء تسيير المرفق العام

يستهدف المرفق العام على اختلاف أنواعه وتباين أشكاله وطرق إدارته إشباع الحاجات العامة وأداء الخدمات العامة التي تهم جموع الأفراد.

المطلب الأول: تأثير الإدارة الإلكترونية على أداء المرفق العام

نظرا لاعتماد الأفراد على المرافق العامة في أداء الخدمات الحيوية لهم مثل المياه والكهرباء بصفة منتظمة على نحو يرهقهم إذا ما تعطلت أو توقفت عن أداء خدماتها[1]، فقد إستقر الفقه على استخلاص عدد من المبادئ من أحكام القضاء الإداري الفرنسي والتي تعد من القواعد الجوهرية التي تفرضها الاعتبارات العلمية وتمليها العدالة الإجتماعية ويطلق على هذه المبادئ القواعد الأساسية أو العامة في سير المرفق العام. إنطلاقا مما تقدم سنتعرض إلى أثر الإدارة الإلكترونية على كل مبدأ من المبادئ الحاكمة لسير المرفق العام مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام (الفرع الأول ومبدأ المساواة أمام المرفق العام (الفرع الثاني) وميدا قابلية المرفق العام للتغير والتعديل وفقا لمقتظيات المصلحة العامة (الفرع الثالث)

الفرع الأول: مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد

يقصد بهذا المبدأ استمرار المرافق العامة في أداء أعمالها بصورة منتظمة لإشباع الحاجات العامة للأفراد، وذلك لكونها تقوم بأداء خدمات أساسية لهؤلاء الأفراد يتوقف عليها إلى حد كبير تنظيم

[1] عصام عبد الفتاح، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، د، ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص91.

شؤون حياتهم، ومن ثم فإن تعطل هذه المرافق يؤدي إلى إخلال واضطراب في حياة الجمهور، وذلك مثلما يحدث عند انقطاع المياه أو الكهرباء عن المنازل، أو تعطل وسائل المواصلات العامة، يترتب على هذا المبدأ عدة نتائج هامة منها تحريم الإضراب، وتنظيم استقالة الموظفين، نظرية الظروف الطارئة.

يساعد نظام الإدارة الإلكترونية على هذا المبدأ بصورة أكبر من النظام التقليدي حيث يستطيع الفرد صاحب الخدمة أن يحصل عليها وذلك في أي وقت من الأوقات من خلال دخوله على الموقع الإلكتروني للجهة الموجودة بها الخدمة، فالفرد الذي يريد استخراج رخصة البناء مثلا يستطيع الدخول على الموقع الإلكتروني وذلك لاطلاع على كافة الاشتراطات والشروط اللازمة لاستخراج هذا الترخيص[1].

تجعل الإدارة الإلكترونية مبدأ دوام سير المرفق العام يتجه في التطبيق إلى الأحكام، حيث لا تحديد المواعيد فتح مكاتب الموظفين أو إغلاقها، وإنما يعمل المرفق على مدار الساعة ولا يتوقف، اللهم إذا حدث عطل فني للتقنية اللازمة للاستفادة من خدماته. ولا ريب أن نظام الإدارة الإلكترونية سوف يقلل من خطورة إضراب الموظفين وتحملهم لمسؤوليتهم الجنائية والمدنية والتأديبية، إذ يمكن للموظف من داخل بيته وفي غير أوقات العمل الرسمية أن يؤدي خدماته للجمهور عن طريق البريد الإلكتروني للإدارة التي يعمل بها، كما سيعمل على التقليل من التعرض لوجود الموظف الفعلي في

[1] عصام عبد الفتاح، المرجع السابق، ص91.

الظروف العادية، والذي يتولى الوظيفة دون استفاء شروطها القانونية، حيث يمكن كشف أمره من خلال قواعد البيانات والمعلومات التي تزود بها الإدارات الحكومية[1].

يؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى تعامل المنتفعين مع المرفق وهم مطمئنون إلى عدم سماعهم لمقولة: (مواعيد العمل انتهت أو الموظف لم يحضر اليوم، أو هو في إجازة، ...الخ)، فالفرد يمكنه أن يدخل على شبكة المعلومات ولو في منتصف الليل لمعرفة الإجراءات والمعلومات الخاصة بإنجاز معاملته أو قضاء مصلحة له في المرفق. كما يؤدي إلى التطبيق المحكم لمبدأ دوام سير المرفق العام ويشكل شبه تام من خلال توفير البوابات الإلكترونية.

الفرع الثاني: مبدأ المساواة أمام المرفق العام

يقصد به مساواة الأفراد الراغبين في الانتفاع بخدمات مرفق عام معين سواء بالنسبة لهذه الخدمات أو في تحمل أعباء الانتفاع بها دون تميز بينهم بسبب الجنس أو الدين أو الرأي، ويفرض هذا المبدأ تواجد الراغبين في الانتفاع بخدمات المرفق في الوضع والمركز الذي يحدده قانون أو لائحة المرفق، وأن يتوفر فيهم الشروط اللازمة للانتفاع بهذه الخدمات حتى يستطيعوا الانتفاع بها وتحمل نفقاتها على قدم المساواة دون تمييز بينهما تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية يؤكد ويدعم مبدأ المساواة وذلك بصورة كبيرة جدا ويتم تقديم الخدمة آليا أو الكترونية، وهذا من شأنه عدم وجود تمييز بين الأفراد في الحصول على هذه الخدمة، فكل من يستطيع التعامل مع الحاسب الآلي يمكنه الحصول على الخدمة

[1] داود عبد الرزاق، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، د، ط، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص126.

المطلوبة، ومن ناحية أخرى فإن استخدام هذا النظام يساعد على التخلص والقضاء على حالات المحاباة والوساطة في تقديم الخدمات والتي كانت تميز بين الأفراد وفقا لمدى علاقتهم بالقيادات الإدارية، كما أن هذا النظام يقضي على حالات الرشوة التي كانت منتشرة بين الموظفين العموميين، إلا أنه وبتطبيق هذا النظام فلا تكون مواجهة بين الفرد طالب الخدمة والموظف العام، ومن ثم فلا يوجد مجال رشوة الموظف في هذا الشأن[1].

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتعديل في أي وقت

بمقتضى هذا المبدأ يكون للسلطة العامة تعديل قواعد سير المرفق العام لتكون مسايرة للمقتضيات المستجدة والمتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكسبه لمنع تعديل نظام المرفق.

تفرض الوسائل الإلكترونية الحديثة على الأفراد والإدارات مواكبة علوم العصر وتقنياته، حيث لم يعد مقبولا ممن يريد أن يحظى بمكانة مرموقة في العلم أن يتخلف عن ركب المعرفة التكنولوجية، وهو أمر يبين أثر الإدارة العامة الإلكترونية في التطابق مع هذا المبدأ، إذ من حق الإدارات القائمة على سير المرافق العامة أن تطلب من أشخاص القانون الخاص المتعاقدة معها لأداء عمل حكومي لها، أن تستخدم أحدث الوسائل العلمية والابتكارات التكنولوجية في تطوير خدمات المرافق، وإلا أنهت عقودها بإرادتها المنفردة، لأن هذا المبدأ غير مقصور على المرافق التي تدار بطريق الربحي فقط، وإنما يمتد ليشمل جميع أنواع المرافق العامة، أيا كانت طريقة إدارتها، وخصوصا تلك التي تدار بطريق

[1] عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص 93

الامتياز، فهذه المرافق وإن كانت تدار من قبل الملتزم فردا أو شركة فإنها فهذه المرافق وإن كانت تدار من قبل الملتزم فردا أو شركة فإنها تبقى خاضعة لإشراف الإدارة من أجل تحقيق المصلحة العامة المنوطة بالمرفق العام.

المطلب الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على تحسين أداء موظفي المرفق العام

تقوم المرافق العامة بنشاطها الإداري بواسطة موظفيها أو عمالها المدنيين اللذين يعدون أداة الدولة لتحقيق أهدافها، على نحو يمكن معه التقرير بأن الموظف العام والنشاط الإداري وجهان متقابلان ومتلازمان في الوقت نفسه، فلا يوجد نشاط إداري بدون موظف عام، ولا يوجد موظف عام من غير اختصاص في ممارسة النشاط الإداري في المرفق الذي يؤدي فيه وظيفته، ومما يتضح أن الموظفين يمثلون العنصر البشري والضروري اللازم لتحقيق أثر الإدارة الإلكترونية على أعمالهم، لأن الوسائل الإلكترونية لا تؤدى الخدمات بنفسها، وإنما الموظفون هم الذين يؤدون الخدمات عن طريق هذه الوسائل، وهذا يستدعي بداهة ضرورة تأهيلهم وتدريبهم على التعامل مع الوسائل التكنولوجية[1].

وعليه يتعين علينا بيان أثر الإدارة الإلكترونية على أعمال موظفي المرفق العام والتي تحقق تسهيل المعاملات اليومية للأفراد الفرع الأول) وكذا الإرتقاء بكفاءة أداء الإدارات الحكومية (الفرع

[1] أنور أحمد أرسلان، وسيط القانون الإداري العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 8.

الثاني) وتحديد المتطلبات اللازمة لتحقيق أثر الإدارة الإلكترونية على الموظفين الفرع الثالث). تهدف الإدارة الإلكترونية إلى تحقيق ما يلي[1]:

الفرع الأول: تسهيل المعاملات اليومية للأفراد

إن استخدام تقنية المعلومات أصبح أمرا حتميا يفرض نفسه على واقع الحياة في مختلف المجالات الوظيفية والخدمية، وهو أمر دعا الكثير من الحكومات إلى تطبيق فكرة الإدارة الإلكترونية بغرض إنجاز وإيصال خدماتها إلى المستفيدين كافة منها، والملاحظ أن تسهيل المعاملات للأفراد من حيث هو أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية هو تطبيق للأعمال المادية للموظفين المنوط بهم تنفيذ القوانين والقرارات بصفة يومية في الحياة الإدارية الجارية، وفي نظام الإدارة الإلكترونية يكون حريا بالموظفين تسهيل معاملات الأفراد وحسن سيرها وهو ما يظهر فيما يلي[2]:

أولا: التغلب على مشكلة البيروقراطية

تلبي المرافق العامة من خلال الإدارة الإلكترونية احتياجات الأفراد دون حاجة لخوض رحلة العذاب بين دواوين الحكومة، وعناء التنقل بين المكاتب وأروقة الوزارات، وتقليب الموظفين للأوراق الموجودة على الرفوف والتيه والحيرة بين المكاتبات والعناوين، كما سوف يؤدي إلى تسهيل إجراءات المعاملات الحكومية من على شبكة الإنترنت، وبصورة تضبط العلاقة بين الجمهور والموظفين، ولكن بشرط أن تكون هناك رقابة إدارية فعالة تعمل على التزام الموظف بأداء واجبه بدقة وأمانة، واحترام الجمهور

[1] مختار حماد، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والعلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 78.

[2] داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، مرجع سابق، ص 193.

الذي ما وجدت الوظيفة العامة إلا لخدمته وإسعاده وتحقيق آماله والاستجابة لتطلعاته، فلا يكفي حصول الجمهور على الخدمة العامة، بل يجب أن يكون تقديمها له مصحوبا بآيات الود ومظاهر التوقير وعبارات الاحترام[1].

ثانيا: تحول استراتيجي في عدد من نواحي الأعمال المادية للموظفين

سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى التأثير الإيجابي في بعض النواحي الوظيفية، حيث سيمكن الإدارة من التغلب على مشكلة تمارض الموظفين والحصول على إجازات مرضية وغيرها من الإجازات التي تتجاوز الحدود القانونية المسموح بها، وحرصا من الإدارات الحكومية على استمرار الموظف في أداء عمله لأطوال فترة من الوقت، فقد عملت لجنة الإجازات المرضية في دولة الكويت على إعادة النظر في آلية الإجازات الخاصة بالمرضى، وانتهت إلى تغيير نماذج الإجازات المرضية عن وضعها الحالي، بحيث تكون الإجازات الجديدة عن طريق الكمبيوتر، وتخرج من خلال برنامج خاص لاعتمادها من قبل الأطباء المختصين[2].

سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى وضع نظام آلي لأعمال الموظفين المادية المتعلقة بالترقيات، ولاسيما الترقية بالأقدمية، حيث تتيح الوظيفة العامة للموظف إمكانية الترقي طوال حياته الوظيفية في مختلف الدرجات والرتب[3].

[1] المرجع نفسه ، ص 198.

[2] داود عبد الرزاق ، المرجع السابق ، ص 210.

[3] Vallemont serge, La notion des agents dans les trois fonctions publiques 2éme édition Berger-le vrault, Paris, 1998, p38.

الفرع الثاني: الارتقاء بكفاءة أداء الإدارات الحكومية

أضحى من المسلمات أن الإدارة الحديثة عنصر من عناصر التنمية ذات التأثير الحيوي الفعال في تحقيق الصالح العام للمجتمع والارتقاء بأفراده إلى مصاف متقدمة من العيش الكريم واشباع حاجاته العامة، وتلبية متطلباته الآنية والأتية على أساس أن الغد هو حاضر اليوم الذي سيصبح ماضيا كالأمس، وسيفرض المستقبل على الإدارات الحكومية وغيرها، العمل على البياض.

أولا: الارتقاء من خلال التكامل بين الجهات الحكومية

حصول الفرد على خدمة سريعة ودقيقة هو حجر الزاوية في التوجه للإدارة الإلكترونية، باعتبار أنه المستحق الرئيسي للخدمة وأن رأيه فيها ورضاءه عنها هو معيار تحقيق الارتقاء من عدمه، ومن ثم فإن نجاح الإدارة الإلكترونية يتوقف على رأي المستفيد من الخدمة، والذي تتطلع الإدارة الإلكترونية إلى نيل رضائه وكسب ثقته وتحقيق رغباته، وسوف تؤدي تكنولوجيا المعلومات إلى تغيير نظرة الإدارات الحكومية إلى المتعامل معها ليتحول إلى زبون بدلا من مراجعه[1].

ثانيا: الارتقاء

من خلال تحقيق الشفافية الإدارية تعمل الإدارة الإلكترونية على إرساء قواعد الشفافية وتوفير المعلومات بسهولة، والشفافية كذلك في الحصول عليها وهذا أمر يؤدي إلى تعزيز روح الديمقراطية الإدارية، ويساهم في تطوير العلاقة بين سلطات الدولة وإدارتها العامة، إلى تعاون أفضل في نشر المعلومات التي تساعد المختصين على إصدار القرارات السليمة، وتعمل الشفافية في مجال المعلومات

[1] Vallemont serge, La notion des agents dans les trois fonctions publiques, O.P, 1998, p40

على تجاوز المفاهيم القديمة التي تنطلق من قاعدة أن كل معلومة سرية ما لم يشر إليها بغير ذلك وأن الملفات والوثائق الإدارية تعد مملوكة للإدارة ملكية خاصة، ومن ثم لا يجوز لأحد أن يطلع عليها إمعانا في الالتزام بعدم إفشاء المعلومات السرية التي يحصل عليها الموظف بمناسبة وظيفته.

تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية لا يعني بالضرورة إلغاء الموظفين ولكنها تؤدي إلى إحداث تغيرات جذرية وجوهرية في المفهوم الإداري والفني للموظف العام، وفي اختيار الموظفين وتعيينهم، وشرائط صلاحيتهم، فينبغي أن تكون لديهم القدرة والحماس على إنجاح ذلك التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية فعملية الإصلاح الإداري هي عملية مستمرة لا تنتهي[1].

كما تتطلب التغيرات التي تنتج عن هذا التحول إحداث تغيرات في نظام الإدارة مثل الهيكل التنظيمي، وطرق أداء العمل، والنظم والمهام وغيرها من التغيرات التي بدورها تتطلب تغيرات أخرى في صفات الموظف نفسه من حيث العدد والتوزيع والتدريب واعادة التأهيل، وهكذا تتضح ضرورة إيجاد التناغم بين التغيرات التنظيمية كنتيجة لإعادة هندسة الإدارة، والصفات الواجب توفرها في العنصر البشري الذي تعتمد عليه الإدارة في تنفيذ هذه التغيرات، ونظرا لعلاقة ذلك بعملية إعادة الهندسة تسمى هذه العملية إعادة هندسة الموارد البشرية" التي تتطلب إيجاد وحدة تنظيمية خاصة مهمتها تحقيق متطلبات التوظيف الناتجة عن تغيرات في الإدارة، وبالتالي الاستفادة القصوى من أعمال الموظفين[2].

[1] مختار حماد، المرجع السابق، ص 82.

[2] المرجع نفسه ، ص 83.

المطلب الثالث: تأثير الإدارة الإلكترونية على الأعمال الإدارية للمرفق العام

في هذا المحور سنتطرق المقصود بالقرار الإداري الإلكتروني كأسلوب حديث لتطوير العمل الإداري في المرافق العامة ومن ثمة بيان أهم خصائصه.

الفرع الأول: القرار الإداري الالكتروني

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية يستدعي إعادة النظر في المفهوم التقليدي للقرار الإداري، وكيفية التعبير عن إرادة الإدارة دون تطلب التعبير عنها من شخص طبيعي، لأن الموظف العام أصبح يعتمد على الحاسب الآلي حتى في إصدار القرار الإداري، وهذا يعني إمكان صدور القرار الإداري بطريقة إلكترونية، وتضمنه لجميع مقومات القرار الإداري التقليدي، علاوة على صلاحياته لأن يكون محلا للطعن بالإلغاء، أي إلغاء القرار الإداري الإلكتروني[1].

ويعرف القرار الإداري الإلكتروني على أنه: تلقي الإدارة العامة الطلب الإلكتروني على موقعها الإلكتروني، وإفصاحها عن رغبتها الملزمة بإصدار القرار والتوقيع عليه إلكترونيا، وإعلان صاحب الشأن على بريده الإلكتروني بما له من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون جائزا وممكنا قانونا، ابتغاء المصلحة العامة."[2]

[1] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الخامسة دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص70.

[2] على محمد بدير وآخرون، مبادئ القانون الإداري العراقي، جامعة بغداد، العراق، 1993، ص415.

وعرف أيضا على أنه: " إستخدام الجهات المسؤولة لأنظمة المعلومات لإعتماد بديل واحد من البدائل المطروحة"[1]

إفصاح السلطة الإدارية العامة عن إرادتها المنفردة الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القرارنين والأنظمة النافذة عبر وسائل إلكترونية بقصد ترتيب أثار قانونية متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، وبهذا الصدد لا يختلف القرار الإداري الإلكتروني عن القرار الإداري التقليدي إلا من ناحية وسيلة التعبير عن الإرادة وفقط[2].

وفي الأخير يمكننا تعريف القرار الإداري الإلكتروني على أنه عمل قانوني إنفرادي صادر عن سلطة إدارية بأسلوب إلكتروني، يترتب عليه إحداث أثر قانونية، ومن ثمة فإنه يثبت القرار الإداري الإلكتروني بوجود التوقيع الإلكترونية الخاص بالجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري الإلكتروني...

ويشترك القرار الإداري التقليدي والقرار الإداري الإلكتروني أنهما يحملان نفس الخصائص:

بوصفة عمل قانوني وليس عملا ماديا، ثم أن القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية وهو ما منحه هذا الوصف، إنفرادي أي أن الإدارة تصدره بإرادتها المنفردة دون علم أو رضا مسبق من الأفراد، حتى ولو قدم الطلب إلكترونيا من الأفراد للإدارة وصدرت قرارات إلكترونية، يبقى القرار الإداري ولو أستثير من الأفراد سلطة وإمتياز إداري.

[1] يوسف عبد الرحمان الجبوري، سمية عباس مجيد الربيعي، أمل محمود علي العبيدي، إدارة الازمات وإلكترونية إتخاذ القرار، مجلة بابل-العلوم الإنسانية، المجلد 19، العدد الأول، 2011، ص 5.

[2] نبراس محمد جاسم الأحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة -دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة للنشر، 2018، ص97-98.

بالنهاية كل من القرار التقليدي والإلكتروني يهدف إلى إحداث أثار قانونية بإنشاء مراكز قانونية جديدة، تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة، وبالنهاية طالما قصدت الإدارة ترتيب أثار قانونية معينة على قرارها الصادر بالوسائل الإلكترونية فإن صفة العمل القانوني تتحقق لهذا القرار.

غير أن ما يميز القرار الإداري الإلكتروني أنه يصدر ويصبح قابل للتنفيذ في مواجهة الأفراد بمجرد توافر أركانه وإستكمال إجراءاته الإلكترونية.

وبلا شك فإن القرار الإداري الإلكتروني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة التي تتجسد في إنفرادها بإعداده إلكترونيا وتوقيعه وإصداره بذات الوسائل دون أن تشترك معها أي إرادة أخرى، ودون تكرار فأننا نشير إلى إنطباق ذات الاحكام المتقدم بيانها على القرار الإداري الإلكتروني، وهو ما يؤدي إلى تميز هذا القرار عن العقود الإدارية الإلكترونية التي تشترك فيها إرادتي الإدارة والمتعاقد معها[1].

يقصد بنفاذ القرار الإداري هو دخوله حيز التنفيذ من تاريخ صدوره من السلطة المختصة مستوفيا لشروطه منتجا لأثاره القانونية، ولا يمكن الاحتجاج بهذا القرار الإداري أمام الأفراد إلا بعد علمهم به بإحدى وسائل العلم التي تتمثل بالنشر بالنسبة للقرار الإداري التنظيمي، والعلم الشخصي بالنسبة للقرار الإداري الفردي.

[1] محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري- دراسة تطبيقية مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة عين شمس، مصر، 2015، ص46.

ويظهر دور الإدارة الإلكترونية في نفاذ القرار الإداري من خلال النشر أو التبليغ الإلكتروني في الصحف الإلكترونية بدلا من النشر التقليدي في الصحف الرسمية بالنسبة إلى القرار الإداري التنظيمي، أما بالنسبة للقرار الفردي فيكون نافذا إلكترونيا من خلال العلم اليقيني لصاحب الشأن بالقرار الإداري على موقعه الإلكتروني[1] .

1- نشر وتبليغ القرار الإداري إلكترونيا.

ونميز بين النشر والتبليغ الإلكتروني من خلال:

أ. **النشر الإلكتروني**: يعتبر نشر القرارات الإدارية وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية، ويقصد بالنشر إعلان أو إبلاغ الناس كافة ومنهم صاحب الشأن بمحتويات القرار الذي تصدره الإدارة، حتى يكونوا على بينة منه، والأصل أن يترك للإدارة إختيار وسيلة معينة للنشر، وأمام التقدم الذي تشهده الدول في مجال الوسائل الإلكترونية، وإستخدام الإدارة تلك الوسائل في تسيير المرافق العامة، لسهولتها وسرعتها، إذا تم القبول بفكرة تبليغ القرارات الإدارية بواسطة النشر على الوسائل الإلكترونية كالإنترنيت وغيرها[2] .

وتطور أسلوب النشر الإلكتروني اليوم ليتم النشر في المواقع الخاصة السلطات

ب. **التبليغ الإلكتروني**: يقصد به تبليغ الأفراد بالقرار عن طريق جهة الإدارة مباشرة وذلك بالوسائل المختلفة التي تراها مناسبة، ويعتبر الإعلان الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات

[1] زينب عباس محسن، الإدارة الإلكترونية وأثرها في القرار الإداري، المرجع السابق، ص 311-312.

[2] ناصر عبد الحليم السلامات، نوفان العقيل العجارمة، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 40، ملحق 01، 2013، ص 1027.

الإدارية الفردية، فهي تخاطب فردا معينا أو أفرادا معينين بالذات وبالتالي يكون من السهل على الإدارة أن تقوم بإبلاغ ذوي الشأن بها وامام الإتجاه نحو الإدارة الإلكترونية فإن ذلك يستتبع حتما إعادة النظر في أساليب التبليغ التقليدية واللجوء إلى التبليغ الإلكتروني عن طريق البريد الإلكتروني الخاص بذوي الشأن[1].

ج. نظرية العلم اليقيني بالقرار الإداري إلكترونيا.

أضاف القضاء الإداري إلى وسيلتي النشر والإعلان، وسيلة العلم اليقيني، ومقتضى ذلك أنه إذا علم صاحب الشأن بفحوى القرار علما يقينيا نافيا للجهالة، لا ضنيا ولا إفتراضيا، قام هذا العلم مقام النشر والإعلان، وفي إطار القرار الإداري الإلكتروني، تتم المخاطبة بإستخدام التكنولوجيا الحديثة، الأمر الذي يؤدي إلى الحد من نظرية العلم اليقيني بصورتها التقليدية، لان مثل هذه الوسائل لا مجال فيها للإجتهاد من حيث كون المطلوب تبليغه بالقرار الإداري قد علم به علما يقينيا لا إفتراضيا ولا ضنيا بهذا القرار ، فالأصل أن القرار الإداري الإلكتروني يرتكز على وصول الرسالة الإلكترونية التي تتضمن القرار الإداري المطلوب لإعلام صاحب الشأن، ويتم ذلك عبر البريد الإلكتروني والذي له رقم سري لا يعرفه إلا صاحبه.

الفرع الثاني: العقد الإداري

لمعرفة مفهوم العقد الإداري الالكتروني وجبه تعريفه أولا من خلال معرفة معنى العقد ثم معرفة معنى العقد الإداري وكذلك معرفة أهم معايير التي تميزه عن العقود الأخرى.

في بداية وعند البحث عن المعنى العادي والبسيط لمصطلح العقد نجده يتجه لغة إلى معنى الربط ونقيضه الحل ، ويعرف في الفقه الإسلامي بأنه " ارتباط إيجاب وقبول على وجه مشروع يثبت

[1] ناصر عبد الحليم السلامات، نوفان العقيل العجارمة، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، المرجع السابق، ص 1028.

أثره في محله"[1]، أما من الناحية القانونية فقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 54 من القانون المدني على النحو التالي:" العقد هو اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص آخرين، بمنح أو فعل شيء ما "[2] وبالرغم من محدودية هذا التعريف كما يقول الأستاذ علي فيلالي لأنه يحصر العقد في إنشاء التزامات في حين يمكن أن لا ينشئ التزاما بل يرتب آثارا جديدة كعقد الصلح مثلا، لنخلص في النهاية أن العقد هو تبادل طرفين أو أكثر التعبير عن إرادتين متطابقتين قانون على إحداث أثر قانوني، سواء كان هذا الأثر هو إنشاء التزام أو تعديله أو إنهائه "[3] .أما العقد الإلكتروني كما جاء في الفقه فإنه " اتفاق يتلاقى فيه الإيجاب بالقبول على شبكة دولية مفتوحة للاتصال عن بعد.."[4] وهو لا يختلف في جوهره وأركانه عن المعنى العادي للعقد وبالتالي فهو لا يخرج عن نطاق النظرية العامة للعقد ،غير أن ما يعطيه خاصيته ويضفي عليه طابعه هو بلا شك الوسيلة الالكترونية المستعملة عند عملية الإبرام أو على الأقل في إحدى مراحلها[5]، وهذه الوسيلة الالكترونية عرفتها المادة الثانية من التوجيه الأوروبي الصادر في 22 ماي 1991 المتعلق بحماية المستهلك في العقود المبرة عن بعد بأنها " أية وسيلة تستخدم في التعاقد ما بين المورد والمستهلك بدون التواجد المادي المتزامن لهما وذلك حتى إتمام التعاقد بين الأطراف".

[1] ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص115.

[2] أسامة أبو الحسن مجاهد، التعاقد عبر الإنترنت، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2002، ص39.

[3] صالح المنزلاوي، القانون الواجب التطبيق على العقود التجارة الإلكترونية دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص12.

[4] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص116-117..

[5] ياسر محمد عبد العال، الإدارة الالكترونية وتحديات المجتمع الرقمي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر2016.

وقد يختلف تعريف العقد الإلكتروني باختلاف الجهة التي أوردته وباختلاف المحافل التي تناولته، فنجد أن القانون النموذجي للأمم المتحدة حول التجارة الالكترونية عرف العقد الالكتروني في المادة (2/ب) بأنه تبادل البيانات الإلكترونية l'échange de données informatisées حيث نصت بأنه " يراد بمصطلح تبادل البيانات الإلكترونية نقل المعلومات من حاسوب إلى حاسوب آخر باستخدام معيار متفق عليه لتكوين المعلومات"[1] حيث يدخل إبرام العقود والأعمال التجارية المختلفة في مجال تبادل المعلومات حسب رأي اللجنة المعدة لهذا القانون.

وجاء في تعريف القوانين المقارنة كالقانون الأردني أن العقد الالكتروني هو " الاتفاق الذي يتم انعقاده بوسائط الكترونية، كليا أو جزئيا"[2] كما جاء تعريف المبادلات الالكترونية في قانون المبادلات والتجارة الالكترونية التونسي في المادة 02 منه " المبادلات التي تتم باستعمال الوثائق الالكترونية "

ومن كل هذا نخلص أن العقد الالكتروني هو "اتفاق يبرم أو ينفذ جزئيا أو كليا عبر شبكة اتصالات دولية باستخدام التبادل الالكتروني للبيانات، بقصد إنشاء التزامات تعاقدية وذلك بإيجاب وقبول يمكن التعبير عنهما من خلال ذلك الوسيط "[3]

أما العقد الإداري كما درج عليه في كتب الفقه فهو ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام من أجل تسيير مرفق عام أو تنظيمه، تأخذ فيه الإدارة بأحكام القانون العام ويتضمن شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص ويخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام، وكما

[1] ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004 ص 15.

[2] محمد صادق إسماعيل، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الدول العربية، ط1، القاهرة، العربي للنشر والتوزيع 2009، ص36.

[3] عادل حسن علي ، الإثبات و أحكام الالتزام ، مطابع الفتح التجارية ،2002 طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، طبعة ثانية الجزائر ، 2012، ص120

أقره القضاء بأنه: "يتعين الاعتبار العقد إداريا أن تكون الإدارة بوصفها سلطة عامة طرفا فيه، وأن يتصل العقد بنشاط مرفق عام بقصد تسييره أو تنظيمه وأن يتميز بانتهاج أسلوب القانون العام فيما يتضمنه من شروط استثنائية غير مألوفة في روابط القانون الخاص" [1]ومن أهم شروطه:

- ❖ أن يكون أحد طرفي العقد جهة إدارية.
- ❖ اتصال العقد بمرفق عام، اعتماد وسائل القانون العام في إبرام العقد وتنفيذه بحيث يضمن العقد شروطا استثنائية وغير معروفة في القانون الخاص.

ومن خلال كل ما سبق نجد أن المفاهيم السابقة تتجه أغلبها نحو القانون الخاص أو القانون التجاري ولا يتضح لنا تعريفا واضحا للعقد الإداري الالكتروني لكننا نستطيع استنتاج ميزاته وهي كالتالي:

- ❖ أطراف العقد لا يجمعهم مجلس واحد لحظة تلاقي الإرادتين، تصل بين أطراف العقل وسيلة واحدة هي الإنترنيت.
- ❖ العقد الإداري الالكتروني يستوعب جميع شروط وأركان العقد الإداري.
- ❖ خلاف للعقود التقليدية أعطى المشرع الفرنسي للمتعاقد حق العدول للمتعاقد بعد تلاقي الإيجاب والقبول لعدم وجود الإمكانية لمعاينة محل العقد.
- ❖ يثبت العقد الإداري الالكتروني بالمحررات الالكترونية، الكتابة الالكترونية، التوقيع الالكتروني.
- ❖ يمكن أن ستعمل أطراف العقد الإداري الإلكتروني طريقة الدفع الإلكتروني.

[1] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 16-17.

واشترط المشرع الجزائري وجود شكل معين لقيام العقد الإداري تصب فيه إرادة المتعاقدين ويتضح من خلاله موضوع العقد وشروطه وبدون هذا الشكل فإن العقد لا يرتب أثرا ولا يمكن الاحتجاج به، وبصفة عامة فإن الشكل هو الكتابة في ورقة رسمية وموقع عليها من أطراف العقد، فإن كان هذا شأن التوثيق في العقد الإداري العادي فماذا عن العقد الإداري الالكتروني؟

1-الكتابة الإلكترونية

حظيت الكتابة الإلكترونية باهتمام فقهي وتشريعي كبير لاسيما في ظل ازدهار وتطور التجارة الإلكترونية أين يلعب التوثيق بشكل عام والكتابة بشكل خاص دورا كبيرا في تثبيت الحقوق وحفظها والاحتجاج بها كدليل إثبات عند اللزوم، فنجد أن المشرع الفرنسي على سبيل المثال عرف الكتابة الإلكترونية في تعديل القانون المديني الفرنسي في نص المادة 1316 با "ان معنى الكتابة يشمل كل تدوين للحروف والعلامات أو الأرقام أو الإشارات ذات الدلالة التعبيرية الواضحة والمفهومة، مهما كانت الدلالة التي يستخدمها في إنشائها أو الوسيط الذي تنقل عبره ".

ونصت المادة 1/1316 من القانون نفسه على أنه "يعتد بالكتابة المتخذة بشكل إلكتروني كدليل شأنها شأن الكتابة على دعامة ورقية، بشرط أن يكون في الإمكان تحديد هوية الشخص الذي أصدرها ، وأن يكون تدوينها وحفظها قد تم بطريقة تدعو إلى الثقة 14 وهو الأمر نفسه الذي انتهجه المشرع الجزائري عند اعترافه بالكتابة الالكترونية من خلال المادة 323 والمادة 323 مكرر1 من القانون المدني حيث عرفها بـ: "ينتج الإثبات بالكتابة من تسلسل حروف أو أوصاف أو أرقام أو أية علامات أو رموز ذات معنى مفهوم مهما كانت الوسيلة التي تتضمنها ، وكذا طرق إرسالها"، كما

أكد عليه من خلال قانون الصفقات العمومية في الفصل السادس المعنون بالاتصال وتبادل المعلومات بطريقة إلكترونية بقوله: "...كل عملية خاصة بالإجراءات على حامل ورقي يمكن أن تكون محل تكيف مع الإجراءات بالطريقة الإلكترونية..."

وللكتابة الإلكترونية شروط أهمها[1]:

- ✓ قابلية الكتابة للقراءة.
- ✓ التأكد من هوية الشخص الذي أصدرها.
- ✓ إمكانية الحفظ وعدم القابلية للتعديل.

2-التوقيع الإلكتروني:

لكي تكتسب الكتابة بشكل عام والكتابة الإلكترونية بشكل خاص حجية الإثبات كان ولابد أن تكون ممهورة بتوقيع خاص يدل على مصدر الكتابة " فلا تعد الكتابة دليلا كاملا للإثبات إلا إذا كانت مختومة بتوقيع من قبل الشخص الذي تسند إليه هذه الكتابة ولهذا فالتوقيع هو العنصر الثاني من عناصر الدليل الكتابي المعد للإثبات" لا والتوقيع هو عمل شخصي لا يقوم به إلا صاحبه لأنه يدل على لدخله بصفة مباشرة وليس عن طريق النيابة عن شخص أخر، ويعرفه قاموس روبير الفرنسي بأنه "علاقة شخصية يضعها الموقع باسمه بشكل خاص وثابت يؤكد صحة مضمون الورقة

[1] العيداني محمد، العقد الإداري الالكتروني وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الثاني عشر (دسمبر2018)، ص205-206..

وصدق ما كتب عليها و إقراره بتحمل المسؤولية عنه" وهذا التوقيع يمكن أن يكون إلكترونيا أيضا حيث عرفه المشرع الجزائري من خلال قانون خاص كالتالي[1]:

التوقيع الإلكتروني: بيانات في شكل الكتروني مرفقة أو مرتبطة منطقيا ببيانات الكترونية أخرى، تستعمل كوسيلة توثيق.

الموقع: شخص طبيعي يحوز بيانات إنشاء التوقيع الالكتروني ويتصرف لحسابه الخاص أو الحساب الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يمثله.. "20 كما أشار إليه في القانون المدني بنص المادة 327 " ويعتد بالتوقيع الالكتروني وفق الشروط المذكورة في المادة 323 مكرر أعلاه " كما عرفه قانون الأونسترال النموذجي بشأن التوقيعات الالكترونية في المادة 02 بأنه " بيانات في شكل الكتروني، مدرجة في رسالة بيانات أو مضافة إليها أو مرتبطة بها منطقيا يجوز أن تستخدم لتعيين هوية الموقع بالنسبة إلى رسالة البيانات ، وبيان موافقة الموقع على المعلومات الواردة في رسالة البيانات " ، وعرفه القانون الأمريكي الصادر في 30 يونيو 2000 بانه " شهادة رقمية تصدر عن إحدى الهيئات المستقلة وتميز كل مستخدم يمكن أن يستخدمها في إرسال أي وثيقة أو عقد تجاري أو تعهد أو إقرار 2 كما تناولته التشريعات العربية بالتعريف على غرار المشرع الأردني من خلال قانون المعاملات لسنة 2011 والقانون المصري في القانون رقم 15 لسنة 2004 المتعلق بالتوقيع الالكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات كما انفرد المشرع التونسي بإصدار أول قانون عربي خاص بالتوقيع الالكتروني. وبحسب التقنية المستعملة يمكن للتوقيع الالكتروني أن يتخذ عدة أشكال منها:

[1] ابراهيم سليمان الرقب، الحكومة الالكترونية، ط1 ،عمان، دار يافا للنشر، 2010، ص61.

- التوقيع الرقمي.
- التوقيع الكودي.
- التوقيع البيومتري.
- التوقيع بالقلم الالكتروني[1].

[1] إبراهيم سليمان الرقب، المرجع السابق، ص62.

خاتمـــــــة

تفرض التغيرات الحاصلة في عالمنا اليوم، مسايرتها على كل الأصعدة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والدخول في مرحلة الإدارة الإلكترونية من خلال ما تتحه التطورات التقنية وتكنولوجيا الاتصال والمعلومات والتي تعتبر أداء لترقية ونشاط ومهام المرافق العامة.

تمثل الإدارة الإلكترونية مرحلة حاسمة من خلال الانتقال من الأسلوب التقليدي الورقي القائم على الاتصال المباشر بين المواطن ومؤسسات الخدمة العمومية إلى التواصل عبر الشبكات الإلكترونية المختلفة، كما تعتبر من الأساليب الحديثة في العمل الإداري القائمة على تسهيل العلاقة بين المواطن والمؤسسات العمومية، وتوفير الخدمات بشكل متكامل وسريع وبالتالي إحداث تغير سريع في نمط حياة الموظفين والمواطنين وتقليل الصورة السلبية للخدمات العمومية التي يقدمها المرفق العام في شكلها التقليدي.

ليست الإدارة الإلكترونية بنظام يقظي على المشاكل الإدارية التي تعيق سير المرفق العام فور تطبيقها وإنما هي أداة لتحقيق الإصلاح الإداري بهدف جعل من المرفق العام يحظى بثقة المتعاملين معها ورظاهم عن أدائها للخدمات، ولكن يطرح سؤال مهم حول إمكانية استقبال المواطن هذا النوع من الخدمات الإلكترونية؟ وهل يستخدمونها فعلا عندما يتم تأمينا لهم؟ من دون شك فإن الإدارات سوف تستفيد من هذه الخدمات، لكن المواطنين ربما سيحتاجون لبعض الوقت لتقليل هذا النوع من الخدمات بسبب معرفتهم المحدودة، إن مواقع الخدمات الحكومية يجب أن تكون ذات طابع تفاعلي مع المواطنين لكي تؤمن النجاح، وإن أفضل طريقة لذلك هو اعتماد تطبيقات البريد الإلكتروني حيث تنشأ علاقة مباشرة بين المواطن والإدارات تتردد في استخدام مواقع الانترنيت وتطوير خدماتها عبر شبكة الانترنت لمنفعة المواطنين من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

- ✓ تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية على المرفق العام يعود إلى سببين كون أن الإدارة الإلكترونية هي وسيلة لدعم أداء المرفق العام، وأن استهداف النفع العام أو إشباع الحاجات العامة هي نقطة ارتكاز وهدفا مشتركا مع الإدارة الإلكترونية والمرفق العام.

- ✓ التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية ليس بالأمر الهين وإنما هي عملية تمر بمراحل يتم التخطيط لها تخطيطا محكما وجيدا.
- ✓ يساهم الإصلاح الإداري التحول من الأسلوب التقليدي إلى الأسلوب الحديث الإلكتروني في القضاء ولو نسبيا على المشاكل الإدارية الناجمة عن تسيير المرفق العام خاصة البيروقراطية والرشوة والفساد الإداري وكذا القضاء على الروتين القاتل للموظفين خاصة الذين يتعاملون في اتصال مباشر مع المواطنين.
- ✓ لتطبيق الإدارة الإلكترونية يجب أن تتوفر على شروط فعلية تتمثل في: البنية التحتية، الشبكات الإلكترونية، الموارد البشرية، الإرادة السياسية، سرية وأمن المعلومات، التشريعات والقوانين.
- ✓ يمثل مشروع الجزائر الإلكترونية (2008-2013) أول وثيقة رسمية محددة الملامح للتوجه نحو تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في الجزائر وهو مشروع امتد من 2008 إلى 2013 يشمل ال13 محور رئيسيا لعملية التحول للإدارة الإلكترونية، وقد استوعب قطاع العدالة الذي كان أول قطاع مستهدف لتجسيد الإدارة الإلكترونية وتجسد بإجراءات ميدانية من خلال عصرنة قطاع العدالة لسنة 2015.

ومن جملة التوصيات التي خرجت بها دراستنا لهذا الموضوع ما يلي:

- يجب أن تخضع المرافق العامة لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.
- التحول من الإدارة التقليدية إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية على المرفق العام لا يتم إلا عن توفر جملة من المتطلبات أو الشروط، كتعليم وتدريب العنصر البشري، وتأهيل المادي للمرافق العامة.
- وتعزيز ثقافة المواطنة الإلكترونية، وغيرها من المتطلبات، وكذلك بالقضاء على كل العراقيل والصعوبات التي تحول دون هذا التطبيق.

- على الإدارات الحكومية إيلاء الاهتمام بشكل أكبر بتبسيط الإجراءات للمواطنين وتطبيق الإدارة الإلكترونية في جميع القطاعات الحكومية والخاصة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1. الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08، المعدل بـ:

- القانون 03/02 المؤرخ في 2002/04/10، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 2002/04/14.
- القانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 2008/11/16.
- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 2016/03/07.
- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 82 بتاريخ 2020/12/30.

2. قانون البلدية رقم 10/11المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية العدد 37.

3. المرسوم التنفيذي رقم 190-16 المؤرخ في 30جوان 2016 الذي يحدد كيفية الإطلاع على مستخرجات مداولات مجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، الجرسدة الرسمية رقم08.

ثانياً: المراجع

الكتب

1. ابراهيم سليمان الرقب، الحكومة الالكترونية، الطبعة الأولى، دار يافا للنشر، عمان، 2010.

2. أسامة أبو الحسن مجاهد، التعاقد عبر الإنترنت، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2002.

3. أنور أحمد أرسلان، الوسيط في القانون الإداري العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

4. توفيق شحاتة، مبادئ القانون الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.

5. توفيق عبد الرحمان، الإدارة الالكترونية في الشؤون الإدارة، مركز الخبرات المهنية للإدارة ، مصر،2015.

6. حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة نظرية المرفق العام، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، بدون سنة نشر.

7. داود عبد الرزاق، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2007.

8. السالمي علاء عبد الرزاق، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع،الاردن ،2008.

9. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الخامسة دار الفكر العربي، القاهرة.

10. سليمان الطماوي، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الثاني، دون بلد النشر، دون دار النشر.

11. صالح المنزلاوي، القانون الواجب التطبيق على العقود التجارة الإلكترونية دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

12. عادل حسن علي، الإثبات وأحكام الالتزام، مطابع الفتح التجارية ،2002 طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، طبعة ثانية الجزائر، 2012.

13. عبد القادر الشيخلي، القانون الإداري السعودي، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الاردن 2015.

14. عصام عبد الفتاح، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، د، ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.

15. عصام عبد الفتاح، مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، الإسكندرية بدار الجامعة الجديدة ،2008.

16. علوان قاسم، إدارة الجودة الشاملة، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع ط 4، 2016.

17. على محمد بدير وآخرون، مبادئ القانون الإداري العراقي، جامعة بغداد، العراق، 1993.

18. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للنشر، الجزائر، 2008.

19. عمار بحوش ، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشريين، دار الغرب الإسلامي ، بيروت دون طبعة، 2006.

20. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004

21. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

22. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية الحكومة الالكترونية، دون بلد نشر، دون سنة نشر.

23. محمد امى بوسماح، المرفق العام في الجزائر، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية ،1995.

24. محمد صادق إسماعيل، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الدول العربية، ط1، القاهرة، العربي للنشر والتوزيع 2009.

25. محمدالخلايلة، القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، 2015.

26. محمد الخلايلة، القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الاردن،2015.

27. محمد الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن،2015

28. محمدالصيرفي، الإدارة الالكترونية،دار الفكر الجامعي،الاسكندرية، 2007.

29. محمدحسين الوادي، المعرفة والإدارة الإلكترونية وتطبيقاتها المعاصرة، دار الصفاء، عمان،2011.

30. محمدمحمود الطعامنة، طارق شريف، العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الاردن،2004.

31. محمودالقدوة، الحكومة الالكترونية والإدارة المعاصرة، دار أسامة للنشر والتوزيع عمان،2009

32. محمودمحمد حافظ، نظرية المرفق العام،دار النهضة العربية ،القاهرة،1981.

33. نبراس محمد جاسم الأحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة –دراسة مقارنة– دار الجامعة الجديدة للنشر، 2018.

34. ياسين سعد غالب، الإدارة الالكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية، المملكة العربية السعودية معهد الإدارة العامة، دون طبعة، 2005.

35. ياسين سعد غالب، الإدارة الالكترونية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع،الاردن،2010.

36. يوسف مسعداوي، أساسيات في إدارة المؤسسات دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع, الجزائر.2013

كتب باللغة الأجنبية:

1. Vallemont serge, La notion des agents dans les trois fonctions publiques 2éme édition Berger-le vrault, Paris, 1998

رسائل ومذكرات جامعية:

2. حنان براهيمي، جريمة التزوير الوثيقة الرسمية الإدارية ذات الطبيعة المعلوماتية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتورة، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق والعلوم السياسية، غير منشورة،2014 – 2015.بسكرة

3. حنان رزق نمر دلول، إدارة المرفق العام بالوسائل الالكترونية، دراسة حالة مرفق في قطاع غزة، دراسة مقدمة لإستكمال متطلبات الحصول على الماجستير في تخصص القانون الإداري والإدارة العامة في أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى بغزة:2018.

4. سرايش صابرة ومسهل العربي المبادئ الحديثة للمرفق العام مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي الميدان الحقوق والعلوم السياسية القسم الحقوق، التخصص قانون إداري جامعة محمد بوضياف المسيلة، السنة الجامعية 2021/2020.

5. عشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة ماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري .،كلية الحقوق والعلوم السياسية 2009 2010.قسنطينة

6. العمري نوها، دور الإدارة الإلكترونية في سير المرفق العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون العام تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة –، 2016.

7. محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري- دراسة تطبيقية مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة عين شمس، مصر، 2015،

8. مختار حماد، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيم سياسي وإداري، جامعة بن يوسف بن خدة كلية العلوم السياسية والإعلام،الجزائر، غير منشورة، 2007.

المجلات ومطبوعات:

1. بدور دخيل سعد احمد، الأحمدي، الحكومة الالكترونية وتحدياتها المعاصرة في الأجهزة الحكومية، خوارزم العلمية للنشر والتوزيع، جدة،2015.

2. سقني فاكية، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية – العدد الثاني مارس 2020.

3. حسام الدين حسن عطية حمدونه، تطوير عمليات صنع القرار الإداري في ضوء الإدارة الإلكترونية في وزارة الصحة الفلسطينية بمحافظات غزة، مؤتمر مقدم بعنوان تنمية الموارد البشرية في القطاع الصحي بفلسطين، فلسطين، 2025،

4. حسين عبد الرحيم السيد، الشقيلة في قواعد واجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة عدد 39، 2009

5. رأفت رضوان، الإدارة الالكترونية، الإدارة والمتغيرات العالمية الجديدة، الملتقى الإداري الثاني للجمعية السعودية للإدارةمركز المعلومات وإتخاذ القرار،القاهرة،2004

6. عمر شعبان، مبدأ المشاركة وقانون الجماعات المحلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد العاشر ،جوان 2018

7. عمر موسى جعفر، القريشي، أثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري،منشورات الجبلي الحقوقية،لبنان،2015.

8. العيداني محمد، العقد الإداري الالكتروني وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الثاني عشر دسمبر2018

9. فهد ناصر، العبود، الحكومة الإلكترونية بين التخطيط والتنفيذ، مطبوعات مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض،2005.

10. كافية عيدونين حميد بن حجوبة، الإدارة الالكترونية في العالم العربي وسبل تطبيقها واقع وأفاق، مجلة الأصيل للبحوث العلمية الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2017

11. محمد المتولي، مبدأ المساواة أمام المرفق العام، "بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في دار النهضة العربية، مصر،بدون سنة النشر.

12. موسى عبد الناصر، محمد قريشي، مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي دراسة العلوم والتكنولوجيا بجامعة بسكرة – الجزائر، مجلة الباحث، ع 09، 2011،

13. ناصر عبد الحليم السلامات، نوفان العقيل العجارمة، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 40، ملحق 01، 2013،

14. نورة بنت ناصر الهزائي، الخدمات الالكترونية في الأجهزة الحكومية،مطبوعات مكتبة الملك فهد الوطنيةن2008.

15. ياسين سعد غالب، الإدارة الالكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية، المملكة العربية السعودية معهد الإدارة العامة، دون طبعة، 2005.

16. يوسف عبد الرحمان الجبوري، سمية عباس مجيد الربيعي، أمل محمود علي العبيدي، إدارة الازمات وإلكترونية إتخاذ القرار، مجلة بابل-العلوم الإنسانية، المجلد 19، العدد الأول، 2011.

المواقع الإلكترونية :

- مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 algerier المنشور على موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام و الإتصال : http : //www.mptic.dz/ar/IMG/pdf/e-

الفهرس

البسملة----------

كلمة شكر وتقدير----------

الإهداء----------

مقدمة ---------- 1

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة الإلكترونية والمرفق العام

المبحث الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية ---------- 6

المطلب الأول: نشأة الإدارة الإلكترونية ---------- 7

المطلب الثاني: تعريف الإدارة الإلكترونية---------- 9

المطلب الثالث: خصائص الإدارة الإلكترونية ---------- 12

المطلب الرابع: مبادئ الإدارة الإلكترونية---------- 16

المبحث الثاني: ماهية المرفق العام ---------- 18

المطلب الأول: تعريف المرفق العام ---------- 18

المطلب الثاني: عناصر المرفق العام ---------- 22

المطلب الثالث: أنواع المرفق العام---------- 24

المبحث الثالث: المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام في ظل الإدارة الإلكترونية ------ 29

المطلب الأول: مبدأ الجودة والنوعية في تقدم الخدمات العامة---------- 32

المطلب الثاني: مبدأ المشاركة الادارية ---------- 38

المطلب الثالث: مبدأ الشفافية الإدارية---------- 41

الفصل الثاني: متطلبات الإدارة الإلكترونية وتأثيرها في تسيير المرفق العام

المبحث الأول: متطلبات الإدارة الإلكترونية---------- 48

المطلب الأول: المتطلبات الإدارية والقانونية ---------- 48

الفرع الأول: المتطلبات الإدارية---------- 48

الفرع الثاني: وضع الأطر التشريعية وتحديثها وفقا للمستجدات---------- 50
المطلب الثاني: المتطلبات البشرية والمتطلبات المالية ---------- 50
الفرع الأول: المتطلبات البشرية ---------- 51
الفرع الثاني: المتطلبات المالية ---------- 51
المطلب الثالث: المتطلبات الأمنية والمتطلبات التقنية---------- 52
الفرع الأول: المتطلبات الأمنية ---------- 52
الفرع الثاني: المتطلبات التقنية---------- 53
المبحث الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على تسيير المرفق العام ---------- 54
المطلب الأول: تأثير الإدارة الإلكترونية على أداء المرفق العام ---------- 54
الفرع الأول: مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد ---------- 54
الفرع الثاني: مبدأ المساواة أمام المرفق العام---------- 56
الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتعديل في أي وقت ---------- 57
المطلب الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على تحسين أداء موظفي المرفق العام--------- 58
الفرع الأول: تسهيل المعاملات اليومية للأفراد ---------- 59
الفرع الثاني: الارتقاء بكفاءة أداء الإدارات الحكومية ---------- 61
المطلب الثالث: تأثير الإدارة الإلكترونية على الأعمال الإدارية للمرفق العام --------- 63
الفرع الأول: القرار الإداري الالكتروني ---------- 63
الفرع الثاني: العقد الإداري الالكتروني ---------- 67
خاتمة---------- 75
قائمة المصادر والمراجع ---------- 79
ملخص ----------

ملخص:

إن عملية تحديث المرافق العامة مرتبط بتطبيق المبادئ والقواعد التي تحكم سير النشاط المرفقي، فتعديل وإصلاح وتنظيم هذه الأخيرة لاسيما في علاقتها مع المنتفعين لا يمكن أن يخرج على النظام القانوني الذي يحكمها. مما خلق فئة جديدة من المرافق العامة من خلال ارتباطها بمجموعة جديدة من المبادئ والمفاهيم التي أضيفت إلى المبادئ الكلاسيكية وعززتها كمفهوم المرفق العام الإلكتروني، فتطبيق الإدارة الإلكترونية هو ضمان تكيف المرفق العام مع التطورات التقنية الحديثة ووسائل الإدارة الحديثة والمبادئ الحديثة في إطار المصلحة العامة وتغير حاجات المرتفقين وتحسين نوعية وجودة الخدمة العمومية

الكلمات المفتاحية: المرافق العامة، الإدارة الإلكترونية، المبادئ الكلاسيكية والحديثة التي تحكم المرافق العامة

:Abstract

The public service modernization process is related with the application of principales and roules those govern the conduct of its activity. For that, any amendment, reform and organization of this latter, especially in its relation with beneficiaries, can not be out of the legal system that governs it. Public service matter led to create a new category of this kind, related with these new set of principles and notions, which is added to the classic one, and consolidating them, such as the public electronic service. The application of the electronic administration is a guaranty for the adaptation of public service with the new technical developments, new administration means and principles within the framework of public interest, changing of the beneficiaries needs, as well as providing a high quality of services for the public.

Key words: Public services, Electronic administration, Classic and modern principles that govern public services.