دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية

أ. ربيع نصيرة جامعة البويرة

ملخص :

يرتبط رفع مستوى ممارسة الديمقراطية بمدى تفعيل مبدأ الشفافية ، والذي لا يتأتى إلا من خلال تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية، بتوفير جميع مقتضياتها القانونية والتقنية.

يتطلب ضمان التفعيل الإيجابي لمبدأ الشفافية في الإدارات العامة ضرورة توفير ضمانات قانونية وتقنية لتعزيز مكانتها بهدف تقريبها أكثر من المواطن.

الكلمات المفتاحية: الشفافية، مبدأ الشفافية، الحكومة الإلكترونية، الإدارة الإلكترونية، آليات التسيير الحديثة، الضمانات القانونية للتسيير، الديمقراطية التشاركية، تقريب الإدارة من المواطن.

Résume :

L'évolution de la démocratie exige une activation du principe de transparence, qui ne peut être atteint que par la mise en œuvre du système d'é-administration, en fournissant toutes les exigences techniques et juridiques.

Assure l'activation positive du principe de transparence dans les administrations publiques exige la nécessité de fournir des garanties techniques et juridiques.

مقدمة:

كرست الدساتير حق مشاركة المواطنين بذواتهم أو عن طريق ممثليهم على مستوى المجالس الانتخابية الوطنية منها والمحلية، دعما وإرساءً للديمقراطية. إلا أن الممارسة الفعلية لهذه الديمقراطية التشاركية فشلت في كثير من الدول، وقاصرة في دول أخرى.

حاولت الدول إيجاد أسلوب آخر لدعم وتوطيد علاقتها مع المواطنينبشكل خاص، والجمهور بشكل عام، من خلال إرساء مبادئ وأساليب تحديث لإداراتهابتكريس مبدأ الشفافية كآلية لتفعيل دور المواطنين في صنع القرارات، والحد من أسلوب الإقصاء.

سعيا من الدول نحو توطيد علاقتها بالأفراد وتقديم خدمة في المستوى، كان عليها تفعيل مبدأ الشفافية من خلال تحديث وسائلها القانونية والمؤسساتية والإجرائية، بإحداث تغيير في عملية التسيير وبتبنيها نظام الحكومة الإلكترونية.

وهذا ما جعنا نطرح الإشكالية التالية:ما دور نظام الحكومة الإلكترونية في تفعيلمبدأالشفافية الإدارية وأليات تطبيقه من طرف الإدارة العامة؟ وللإجابة على هذه الإشكالية يتطلب الأمر التطرق إلى مفهوم المبدأ (المبحث الأول) وتحديد المقتضيات الأساسية لتعزيزه (المبحث الثاني) وتوضيح الضمانات الكفيلة لتفعيل هذا المبدأ(المبحث الثالث) .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الشفافية

يطلق مصطلح الشفافية على حرية تبادل المعلومات وإعلانها ليعلم بها الطرف الآخر، فهي إذن مرادفة لمفهومي الوضوح والمكاشفة، اللذين يعتمدان على إزالة الشك والإبهام لدى الآخرين[1].كما يقصد بها مجموعة الممارسات والسلوكات التي يلتزم بها المسيرون أو المدراء وفقا للتشريع والإجراءات، والتي تساعد في الكشف عن المعلومات اللازمة في صناعة القرارات الإدارية واتخاذها ما يسهم في القضاء على الفساد وبناء أنظمة النزاهة والعدالة[2]، مما سبق يتضح مدى الاختلاف في تحديد تعريف للشفافية بين موسعومضيق لمعناها (المطلب الأول)، ومن خلال ذلك نحدد العناصر التي تكون مبدأ الشفافية(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف مبدأ الشفافية بين التوسيع والتضييق

يعود الاختلاف في تعريف مبدأ الشفافية إلى طبيعة الجهات التي صدر عنها، فكلما كانت الجهة متخصصة في مجال معين جاء تعريفها ضيقا يتماشى والنطاق(الفرع الأول)، في حين أن التعريف يكون أكثر اتساع كلما سعينا إلى توسيع ذلك النطاق أو أن المنطلق كان عام أصلا(الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف الضيق لمبدأ الشفافية

من بين الجهات التي حاولت وضع تعريف لمبدأ الشفافية نجد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، حيث يعرف البنك الدولي الشفافية في إدارة الأموال العامة بأنها:" التدفق الدائم والحقيقي المستمر للمعلومات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وقت حدوثها حول المستثمرين بالقطاع الخاص والذين يستخدمون القروض وأموال الائتمان العامة وكذلك المقترضين، وأيضا المعلومات حول تمويل الخدمات الحكومية وإدارة السياسة المالية والنقدية وكذلك أنشطة المؤسسات المالية"[3].

يحصر هذا التعريف مبدأ الشفافية في التدفق المعلوماتي ما بين المستثمرين الخواص والمقترضين من جهة، والمؤسسات المالية والنقدية الحكومية من جهة أخرى دون أن يتعدى ذلك إلى أطراف أخرى، ما يجعل الالتزام الإداري بمبدأ الشفافية وفقا لهذا التعريف قاصر ولا يحقق المبتغى منه، فهو ضيق النطاق حتى في المجال الخاص به.

---

[1]– يمنى أحمد عتوم، درجة ممارسة الشفافية في القرارات الإدارية ومعوقات ذلك من وجهة نظر القادة الأكاديميين وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات الأردنية الرسمية والخاصة، حقل التخصص الإدارة وأصول التربية 2008–2009، ص 25

[2]– المرجع نفسه، ص 17

[3]– سامي الطوخي، النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، الشفافية في إدارة الشؤون العامة، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر،2014، ص ص314–315

www.manaraa.com

كما يعرف إعلان مبادئ ميثاق الممارسات السلمية في مجال الشفافية النقدية والمالية والصادر عن صندوق النقد الدولي، الشفافية بأنها:" بيئة يمكن فيها للجمهور ودون عناء أن يحصل على صورة واضحة ومفهومة وحديثة عن أهداف السياسة وإطارها القانوني والمؤسساتي والاقتصادي وقرارات السياسة وأسبابها، والبيانات والمعلومات المرتبطة بالسياسة النقدية والمالية، وشروط وأحكام مساءلة الوكالات"[1].

وسع هذا التعريف من شفافية أعمال الإدارة وأنشطتها المالية والنقدية، بأن يتم ذلك باستعمال جميع الوسائل التي تكفل للمواطن العلم والمعرفة بحقيقة أنشطتها وأعمالها ومساءلتها لوكالاتها، دون أن يمتد ذلك إلى إمكانية مسائلتها ومحاسبتها من طرف الجمهور،فلا يمكن مساءلة الإدارة العامة إلا إذا كانت أنشطتها وأعمالها تخضع لمبدأ الشفافية، لتمييز أعمالها المطابقة لمبدأ المشروعية من تلك التي يشوبها انحراف عن المبدأ.

يقدم الدكتور سامي الطوخي المعنى الضيق لمصطلحالشفافية بأنه:" التزام الإدارة باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وأنشطتها وأعمالها ومشروعاتها ومداولاتها وإعلان الأسباب الحقيقية والقانونية الدافعة لها. وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة وإقرار حقا عاما بالاطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام"[2].اقتصر تعريفه لمبدأ الشفافية علىإطار ضيقيمثل فقط الدول المتطورة، وماذا عن الدول غير المتطورة، أهي غير ملزمة بذلك؟ !

الفرع الثاني: التعريف الواسع لمبدأ الشفافية

ورد تعريف الشفافية في المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان الوصول إلى المعلومات بأنه:"إتاحة الحصول على المعلومات مثال مباشر للشفافية، لكن مجرد إتاحة المعلومات لا يعني الكثير إذا لم يكن الناس على علم بوجودها وبكيفية الوصول إليها، كما لا يعني توافر المعلومات الشيء الكثير إذا كانت كلفة الوصول إليها غير معقولة (من حيث الوقت والمال) وإذا لم تكن المعلومات مواتية للمستخدم. فمنالأهمية بمكان إذا أُريد للشفافية أن تكون ذات مغزى أن تأخذ في الاعتبار الاحتياجات المعلوماتية للفقراء أو لغيرهم من الطبقات المهددة (أي اللذين يمكن أن تمثل تلك الأعمال خطرا عليهم). وكيفية وصول هؤلاء

---

[1]- المرجع نفسه، ص 315

[2]- فهو يرى بأن هذا المعنى الضيق يمثل الحد الأدنى من التزامات الإدارة في مواجهة المواطنين. وعلى الدول التي تمتلك الديمقراطيات الحقيقية أنتمدد هذه الالتزامات إلى كل المقيمين جميعا سواء كانوا مواطنين أو أجانب طالما كانت إقامتهم شرعية.المرجع نفسه، ص ص320،319

www.manaraa.com

وأولائك إلى المعلومات ويمكن أن تكون المقابلات المباشرة وجها لوجه بين الجماعات المنظمة للفقراء وموظفي الحكومة المحليين أمثلة جيدة للشفافية".[1]

يؤكد هذا التعريف على أن مبدأ الشفافية أوسع من أن يُحصر أو يُقيد بإتاحة الحصول على المعلومات، فتوفير هذه الأخيرة لا يعني تحقيق مبدأ الشفافية، وإنما لابد من أن تأخذ في الاعتبار ضرورة تسهيل عملية الوصول للمعلومة مع مراعاة القدرة المالية للجميع دون استثناء.

تعرف الباحثة يمنى أحمد عتوم مبدأالشفافية بأنه:"منهجعمل يقوم على الوضوح والعقلانية والعمل بروح الفريق والصراحة والانفتاح والمشاركة في اتخاذ القرارات، وخضوع الممارسات الإدارية للمسائلة والمراقبة المستمرة من خلال تدفق المعلومات وانفتاح قنوات الاتصال، ومعرفة آليات اتخاذ القرار وإتباع تعليمات وإجراءات إدارية واضحة وسهلة لإنجاز الأعمال داخل المؤسسة وخارجها".[2]

المطلب الثاني: عناصر مبدأ الشفافية

يمكن أن نستخلص من التعاريف السابقة مجموعة من العناصر الواجب توافرها في الإدارة حتى تتحقق الشفافية في التسيير الإداري، والتي هي أساس الإدارة الحديثة، وهي[3]:

1- وضوح رسالة الإدارات والمؤسسات ومبررات وجودها،وذلك من خلال التحديد الدقيق لرؤيتها ودورها في المجتمع وأهدافها الاستراتيجية.

2- أن تتسم آليات وإجراءات العمل والتخطيط، بالبساطة والوضوح وعدم التعقيد، وان يجري تحديث وتغيير مستمر لهذه الإجراءات وفق آليات يتم مناقشتها مع مختلف الجهات ذات المصلحة، ما يجعلها سهلة الفهم وواضحة ومرنة وبذلك يسهل على الأفراد المراجعين انجاز أعمالهم بيسر وسهولة.

3- النشر الواسع للمعلومات والبيانات، وتوفير أدلة يسترشد بها الجمهور والجهات الأخرى في مراقبة عمل الإدارة أو المؤسسة ومتابعة مدى تطورها وتقدمها.

4- أن تبتعد الإدارة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك، والسعي نحو الوضوح بالإعلان عن النشاطات والممارسات بصورة مستمرة، وان تعتمد في أساليبها الإدارية على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص، وتوعية جميع الفئات بحقوقها بأكبر قدر ممكن من الوضوح والنزاهة.

---

[1]- المرجع نفسه، ص ص 314-315

[2]- يمنى أحمد عتوم، المرجع السابق، ص ص 29،28

[3]- المرجع نفسه، ص ص 32-33

www.manaraa.com

5- تصميم برامج للتوعية بمفهوم الشفافية وضرورة احترامها ودعم سبل التعاون مع المستفيدين من الخدمة ومعرفة حقوقهم وعدم تجاوزها وتدريب العاملين عليها.

6- أن يكون للمؤسسات والإدارات مواقع إلكترونية على شبكة الانترنت، وأن يتم تحديثها باستمرار، وأن تعطي صورة صادقة ونزيهة أمينة عما يجري بداخلها، وان تكون الأجهزة الإدارية مستعدة لسماع رأي مختلف الأفراد والفئات حول عملها وأنشطتها المختلفة، وأن تسعى إلى تحسين خدماتها وفقا لمتطلبات الجمهور.

7- تعزيز الرقابة الإدارية وزيادة كفاءتها وفعاليتها، من خلال دقة ووضوح الإجراءات والممارسات الإدارية المعمول بها.

8- مكافحة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة، والممارسات الإدارية الخاطئة والعمل على دعم مسيرة تحقيق التنمية الإدارية الناجحة بتعزيز قدرات الأجهزة الإدارية على مواكبة المتغيرات والمستجدات المحيطة بها السياسية منها والاقتصادية والاجتماعية.

المبحث الثاني: المقتضيات الأساسية لتعزيز الشفافية

لا يمكن أن تلتزم الإدارة العامة بمبدأ الشفافية إن لم توفر وتعزز بمقتضيات تجعل تطبيق المبدأ من أبسط الأمور لديها. لذلك تحتاج الإدارة في اعتمادها مبدأ الشفافية في تسييرها للمعطيات والمعلومات إلى تأطير قانوني لهذا المبدأ (المطلب الأول)، وضرورة تبني نظام الإدارة الإلكترونية كآلية لتعزيزالشفافية(المطلب الثاني)

المطلب الأول: الإطار القانوني لمبدأ الشفافية

تكريس مبدأ الشفافية دستوريا في الكثير من الدول[1]، أدى بالضرورة إلى حتمية وضع إطار قانوني لمبدأ الشفافية مع محاولة تحقيق التوازن بين مفهومه التقليدي والحديث[2].يتطلب التطبيق الفعال لمبدأ الشفافية، أن يتضمن تشريع حرية الوصول للمعلومات المتعلقة بإدارة الشؤون العامة، نصوصا تفصيلية ملزمة بتحقيق العناصر الرئيسية التالية[3]:

---

[1]- المادة 16 من دستور الاتحاد العام السويسريلسنة 1999 تنص:" إن الدستور يكفل حرية الرأي و المعلومات .... وإن لكل شخص الحق في تلقي المعلومات والحصول عليها من مصادر المعلومات العامة ونشرها بكل حرية".سامي الطوخي، ص 446.

جاء الميثاق الوطني الأردني الصادر في عام 1991 مؤكدا لما نص عليه الدستور الأردني، حيث نص:" تعتبر حرية الفكر، والرأي والتعبير، والاطلاع حقا للمواطنين كما للصحافة، وغيرها من وسائل الإعلام، والاتصال الوطنية، وهي حرية ضمنها الدستور ولا يجوز الانتقاص منها أو انتهاكها"، عن أشرف فتحي الراعي، حق الحصول على المعلومات(دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،الأردن، 2010، ص 47

[2]- المفهوم التقليدي للشفافية هو إقرار جملة من الواجبات التي تقع على الفاعلين في الحكومة، والنظرية الحديثة للشفافية هي تكرس حق الولوج إلى المعلومة، أنظرعزة شاوش، مبدأي الشفافية والمشاركة، أساس الحوكمة، أطلع عليه في 2016/4/11على الموقع الإلكتروني:http://www.urdiji.fsjpst.rnu.tn/contribazza.htm

[3]- سامي محمد الطوخي، المرجع السابق، ص 710

www.manaraa.com

- الترويج لحكومة الانفتاح والشفافية
- حرية الصحافة والبث التلفزي والأنترنت وحرية منظمات المجمع المدني
- التحول نحو تطبيق مفاهيم ونظم الحكومة الإلكترونية
- الوصول المجاني(أو بتكلفة معقولة) للمعلومات والوثائق والسجلات بشكل يتلاءم مع الفئات المستهدفة والمستفيدة
- إيجاد هيكل تنظيمي لإدارة المعلومات لكل الإدارات العامة وتخصيص غرف للاطلاع
- الأخذ بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة في قانون حرية المعلومات والشفافية في إدارة الشؤون العامة.

سعت الدول إلى وضع قوانين لتحقيق هذا المبدأ، وسنركز على تقديم بعض النماذج التي تنظم مبدأ الشفافية من خلال نصوص حديثة تؤكد على تبني نظام الإدارة الإلكترونية، كآلية لتطبيق المبدأ، منها ما هو دولي أو داخلي.

نصت المادة 2 من التوجيه الأوربي رقم 2004/18 الخاص بالتنسيق في إجراءات إبرام العقود الإدارية الخاصة بالأشغال الخدمات والتوريد،على ضرورة مراعاة واحترام مبدأ المساواة وعدم التمييز بين المتعاملين في شفافية تامة[1]. كما قام كل من البرلمان والمجلس الأوروبيين بوضع كل التوجيهات والتنظيمات الصادرة عنهما في موقع إلكتروني لاطلاع العامة[2] عليها، تأكيدا وعملا بمبدأ الشفافية.

---

[1] -Article 2 :Principes de passation des marchés

« Les pouvoirs adjudicateurs traitent les opérateurs économiques sur un pied d'égalité, de manière non discriminatoire et agissent avec transparence. », directive européenne 2004/18/CE du parlement du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, JORF n°L134/114, consulte sur le site : https://legifrance.gouv.fr

[2] -Règlement (CE)n° 1049/2001 du Parlement européen et du conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen , du Conseil et de la Commission, JO2001n°L145/43.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

استجاب المشرع الفرنسي لمطالب الجمهور[1] بإصدار عدة قوانين[2] تم الاعتراف فيها لأول مرة للجمهور بحقوق جديدة تمثل بداية التحول نحو انفتاح وشفافية الإدارة. فقد أرسى قانون 78-753[3] المتعلق بحرية الاطلاع على الوثائق الإدارية مبدأ الشفافية كأصل عام. في حين أن مضمون المبدأ لا يقتصر على مجرد إتاحة الحق في الوصول والاطلاع على الوثائق الإدارية فقط. وإنما يتعداها إلى المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية، وخضوع الممارسات الإدارية للمسائلة والمراقبة .. وغيرها. وذلك ما سعى إليه المشرع الفرنسي من خلال العديد من القوانين والمراسيم[4].

---

[1]– اجتاحت فرنسا في السبعينات، موجة عامة تطالب بضرورة تحسين وتحويل العلاقة بين الإدارة والجمهور إلى علاقة يحل فيها الحوار بدل الصمت، والشفافية محل التعتيم، بحيث تتحول الإدارة من إدارة أوامر إلى إدارة تشاور في إطار ديمقراطية إدارية تنفتح فيها الإدارة بوثائقها وأسباب قراراتها على الجمهور لتحقيق مشاركتهم فيما تقوم به من أعمال، وتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم وممارسة حق الاعتراض، المرجع السابق، ص452

[2]– من بين هذه القوانين نجد:

- قانون رقم 78-17 الصادر في 6 يناير 1978 بشأن معالجة البيانات الشخصية
- قانون رقم 78-753 الصادر في 17يوليو1978 بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية

Article3 : « Sous réserve des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, concernant les informations nominatives figurant dans des fichiers, toute personne a le droit de connaitre les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées….. », de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée, portant . httieps://legifrance.gouv.fr le 07-02-2017

- قانون رقم 79-587 الصادر في 11يوليو 1979 بشأن تسبيب القرارات الإدارية

Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, consulte le 07-02-2017 sur le site : https://legifrance.gouv.fr

- قانون رقم 93-122 الصادر في 29 جانفي 1993 المتعلق الوقاية من الفساد والشفافية الاقتصادية والإجراءات العمومية

Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, version consolidée au 23 décembre 2014, consulte le 07-02-2017 sur le site : https://legifrance.gouv.fr

[3] –Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 , portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, sur le site : https://legifrance.gouv.fr

[4]– حيث سعت الدولة الفرنسية إلى تحسين علاقة الشفافية بين الإدارة والجمهور، من خلال المرسوم 23 نوفمبر 1983 الذي نص على أن: " كل سلطة للدولة أو لمنشأة عامة إدارية للدولة، إذا وجدت أن الطلب الموجه لها، يدخل في اختصاص سلطة أخرى أن تحوله إلى السلطة المختصة مهما تكن الشخصية المعنوية المتعلقة بهذه السلطة، كما استوجبت إخبار الشخص المعني بإحالة التماسه وتوجيهه إلى الجهة الصحيحة المختصة". أنظر سامي الطوخي، ص 457

www.manaraa.com

كما أن المادة الأولى من قانون العقود الإدارية(الصفقات العمومية) في فرنسا، قد نصت على:" في العقود الإدارية مهما كانت قيمتها، يجب احترام مبادئ حرية الدخول إلى المنافسة والمساواة بين المتنافسين، والشفافية في الإجراءات"[1].وفي سنة 2015 أصدر المشرع الفرنسي أمر[2]يتعلق بأحكام تشريعية خاصة بقانون تنظم علاقة العّامة بالإدارة، عدل من خلاله مجموعة من القوانين السابقة[3].

قام المشرع السويسري بإصدار قانون حول الشفافية الإدارية في 2004 [4]، وقد ركز في مادته الأولى على هدف ومضمون القانون على أنه هو تطوير الشفافية في مهام وتنظيم ونشاط الإدارة، ولتحقيق ذلك تساهم في إعلام العامة، بضمانها حق الوصول إلى الوثائق الرسمية[5]. كما حددت المادة الثانية منه، نطاق تطبيقه على أساس الأشخاص والمادة الثالثة منه خصصت لنطاق تطبيق المبدأ على أساس المضمون(الوثائق الرسمية)، وأوردت استثناءات في المادة الرابعة من القانون السالف الذكر.

نجد أن كل من المشرع الفرنسي والمشرع السويسري قد كيّفا قوانينهما وفقا للتوجيه الأوروبي في إطار التعاون الدولي وتوحيد التشريعات الأوروبية.

يعود الفضل لاستعمال التكنولوجيات الحديثة في الإعلام، في تطور السلطات العمومية الإدارية، فالإدارة الإلكترونية لا تقتصر على وضع المعلومات الإدارية في الموقع الإلكتروني الخاص بها (البوابة الإلكترونية)، وإنما يتطلب ذلك إعادة هيكلة وتسيير الإدارات، بهدف إعادة تنظيم

---

1 –Article1er : « …..Quel que soit leur montants les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence. », Décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004 portant code des marchés publics, consulte le 07-02-2017 sur le site : https://legifrance.gouv.fr

2 –Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration, JORF n° 0248 du 25 octobre 2015, p 19872. A consulte sur le site : http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031360943&categorieLien=id

3 –Les lois modifies sont :

- Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978
- Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979
- Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000
- Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004
- Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005
- Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011

4 –La loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (loi sur la transparence, LTrans(du 17 décembre 2004(Etat le 19 aout 2014) , consulte sur le site : http://www.bj.admin.ch

5 –Article1 de La loi fédérale 2004 : « La présente loi vise à promouvoir la transparence quant à la mission, l'organisation et l'activité de l'administration. A cette fin, elle contribue à l'information du public en garantissent l'accès aux documents officiels. », op.cit.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الخدمات بشكل فعال وذات جودة عالية، وقريبة من المواطنين، بأقل تكلفة وفي إطار من الشفافية[1].

نجد في الجهة المقابلة لتوجيهات الاتحاد الأوروبي، الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة، الذي نص في المادة 6 منه تحت عنوان" الحصول على المعلومات" :

"1- تضع الإدارة في متناول مستعملي المرفق العام، بواسطة كل الوسائل الملائمة، كل المعلومات الضرورية حول الإجراءات والشكليات المتصلة بخدمات المرفق العام.

2- تعلم الإدارة المواطن بكل قرار يعنيه وتبين الأسباب وظروف الطعن المتاحة له في حالة النزاع.

3- تنشئ الإدارة أو تدعم هياكل استقبال وإعلام مستعملي المرفق العام قصد تسهيل الحصول على الخدمات العمومية وتسجيل آراءهم ومقترحاتهم وشكاويهم.

4- تُصمّم الوثائق الموجهة لمستعملي المرفق العام في لغة سهلة ومفهومة."[2]

صادقت الجزائر على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، بالمرسوم الرئاسي رقم 12-415[3]، وقد أكدت المادة 5 منه على واجب الإدارة العامة في ضمان وصول كل الأفراد إلى الخدمة العامة[4]. كما تضمنت المادة 6 منه إلزام الإدارة العامة بتوفير المعلومات الضرورية للمستخدمين[5]، وهذا ما يلزم الدولة بضرورة العمل على توفير الوسائل والآليات الكفيلةلالتزامالإدارات الجزائرية بمبدأ الشفافية في علاقتها مع الجمهور، ثم إلزامها بالمبدأ.

---

[1] -BAL Aminata, quelques réflexions sur l'administration électronique, Recension du numéro spécial « L'administration électronique », Revue française d'administration publique, n°11O, 2004,p 2. A consulte sur site : http://www.lex-electronica.org/articles/v10-1/bal.htm

[2] - الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة،المعتمد في الدورة العادية السادسة عشر للمؤتمر المنعقد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير 2011

[3] - مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير 2011، الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 68 الصادرة بتاريخ 16 ديسمبر 2012.

[4] - المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 12-415 أعلاه تنص :" الوصول إلى الخدمة العامة

- يجب على الدول الأطراف إدراج مبدأ الوصول المتساوي وغير التمييزي إلى الخدمات العامة في قوانينها ونظمها الوطنية.
- يتم تنظيم الإدارة العامة بطريقة تضمن للمستخدمين سهولة الوصول إلى خدمات عامة مناسبة.
- يتم تنظيم الإدارة العامة بطريقة تضمن جعل الخدمات في متناول المستخدمين.
- يتعين على الإدارة العامة الاتسام بالتشاركية وصمان التشريك الفعلي لكافة المتدخلين بما في ذلك المجتمع المدني في تخطيط الخدمات العامة وتقديمها "

[5] - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 12-415 أعلاه تنص:" الوصول إلى المعلومات

- تقوم الإدارة العامة بتوفير المعلومات الضرورية للمستخدمين حول التدبير والإجراءات الشكلية المتصلة بتقديم الخدمة العامة.
- تقوم الإدارة العامة بإبلاغ المستخدمين بكل القرارات المتخذة بخصوصهم وبيان أسبابها وكذلك آليات الطعن القانونية المتاحة لهم.
- تقوم الإدارة العامة بوضع نظم وإجراءات اتصال فعلية، بقصد ضمان إعلام العموم حول الخدمات العامة، وتحسين وصول المستخدمين إلى المعلومات، وتلقي أرائهم ومقترحاتهم وشكاواهم..
- تضمن الإدارة العامة أن تكون الإجراءات والوثائق الإدارية مصممة بطريقة سهلة ولغة مفهومة ".

www.manaraa.com

قيّد المشرع الجزائري الإدارة في إبرامها للعقود الإدارية بضرورة مراعاة المبادئ الأساسية في التعاقد والمتمثلة في مبدأ العلانية والشفافية وحرية الوصول للطلبات العمومية وحرية المنافسة الشريفة، والاستعمال الحسن للمال العام، ومبدأ المساواة بين المتنافسين[1]، من خلال المادة 9 من قانون الوقاية من الفساد[2]، كمايضع هذا القانون التزامات على عاتق الإدارات والهيئات العمومية تطبيقا لمبدأ الشفافية[3]. يلاحظ على هذه المواد السالفة الذكر أنها مماثلة لنصوص القانون الأوروبي والفرنسي.

كرس المشرع التونسي هو الآخر حق النفاذ إلى الوثائق الإدارية، بمقتضى المرسوم عدد 41 الصادر في 26ماي2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية، الذي يمنح الحق لكل شخص طبيعي أو معنوي في النفاذ إلى الوثائق الإدارية(التي تنشرها الإدارات العمومية أو تتحصل عليها في إطار مباشرتها للمرفق العام وذلك مهما كان تاريخ هذه الوثائق وشكلها ووعاؤها)،الصادرة عن الهياكل العمومية أي مصالح الإدارة المركزية واللامركزية للدولة والمؤسسات والهيئات العمومية، بإفشائها بمبادرة من الهيكل العمومي أو عند الطلب من الشخص المعني مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في المرسوم. رغم أن المشرع وضع آليات لضمان احترام الإدارة والموظفين العموميين وتطبيقهم لمقتضيات حق النفاذ إلى الوثائق الإدارية إلا أنه لم يضع آلية لفتح البيانات التي تحدد الإطار القانوني لإعادة استعمال ونشر وتوزيع البيانات التي تم الحصول عليها[4]. على غرار المشرع الفرنسي الذي أنشأ هيئة خاصة تسمى "لجنة الوصول للوثائق الإدارية CADA"التي تنظم إعادة استعمال الوثائق المحصل

---

[1]– عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية ، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة 3،2011، ص 145 .

[2]– المادة 9:" يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة وعلى معايير موضوعية.

ويجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية،
- الإعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء،
- معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام لصفقات العمومية،
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية."، قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر في 8 مارس 2006.

[3]– المادة 11 تنص على: " لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا:

- باعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها، وكيفية اتخاذ القرارات فيها،
- بتبسيط الإجراءات الإدارية،
- بنشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية،
- بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين،
- بتسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين، وبتبيين طرق الطعن المعمول بها". قانون رقم 06-01، المرجع نفسه.

[4]– عزة شاوش، المرجع الإلكتروني السابق، ص 2

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عليها وكيفية القيام بذاك ووضع الشروط، إلى جانب توفير إمكانية الوصول إلى الوثائق الإدارية[1].

نلاحظ من خلال ما سبق أن هناك توجه حديث للدول في تعزيز وتفعيل مبدأ الشفافية من خلال التركيز عليه كآلية لتطوير العمل الإداري، بهدف توطيد علاقة الإدارة بالمواطن وتحقيق مطامح الأفراد بمشاركتهم في التسيير الإداري.

ساهم التطور التكنولوجي وإدخال الوسائط الإلكترونية في التعاقد الإداري كالأنترنت وأدواتها مثل شبكة الويب والبريد الإلكتروني وغرف المحادثة، بشكل فعال في تطوير المبادئ العامة لإجراءات إبرام العقود الإدارية التي وضعها المشرع لحماية المتعاقد مع الإدارة ولتحقيق الصالح العام[2]. هذا ما يجعل الدول تسعى جاهدة إلى تحديث إداراتها بتطبيق الإدارة الإلكترونية.

المطلب الثاني:ضرورة تبني الإدارة الإلكترونية في الإدارات العامة

مبدأ الشفافية من المبادئ التي تنمو وتتطور في صورها ومظاهرها مع التقدم الفني والإداري والتنظيمي والتقني التي تشهدها المجتمعات المتقدمة، فقد شهد تطورا كبيرا بالتقدم التكنولوجي الذي حدث، فتوجه دول العالم اليوم إلى تبني التقنية الحديثة المتمثلة في أنظمة الحكومة الالكترونية (الإدارة الإلكترونية)نظرا لما تقدمه للإدارة العامة من تأثير إيجابي على كفاءة توصيل الخدمات، وعلى شفافية ووضوح المسؤوليات في العمليات الإدارية والتشغيلية من خلال زيادة جودة الخدمات الحكومية لتحسين الشفافية،وتطوير ثقة وتفاعل المستخدمين، وزيادة كفاءة المعاملات الالكترونية الحكومية[3]، مما يتطلب تحديد لمعنى الإدارة الإلكترونية(الفرع الأول)، ودورها في تفعيل مبدأ الشفافية(الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف الإدارة الالكترونية

يعرف محمد بن عبد العزيز الضافي الإدارة الإلكترونية بأنها:" هي استخدام تقنية المعلومات والاتصالات في تنفيذ الأعمال الإدارية وتقديم الخدمات بشكل واسع ومكثف إلكترونيا بما يؤدي إلى خفض التكلفة والسرعة والجودة في تقديم الخدمات"[4]

---

[1] –Ordonnance n°2016-307 du 17 mars 2016 portant codification des dispositions relatives à la réutilisation des informations publiques dans le code des relations entre le public et l'administration, JORF n°0066 du 18 mars 2016, texte n°2 , consulte sur le site : https://www.legifrance.gouv.fr

[2] – رحيمة الصغير بعلي، العقد الإداري الإلكتروني، (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الطبعة الأولى، مصر، 2007، ص60

[3] – جعفر أحمد العلوان، "تأثير رضا المستخدمين وتفاعلهم على استمرارية استخدام خدمات الحكومة الإلكترونية البحرينية"، مجلة الإداري، العدد 135، السنة 35، 2013، ص ص 43-69، ص 44

[4] – محمد بن عبد العزيز الضافي، مدى إمكانية تطبيق الادارة الالكترونية في المديرية العامة للجوازات بمدينة الرياض، دراسة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الادارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة السعودية، 2006، ص 16

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما عرفها علاء عبد الرزاق السالمي بأنها:" عملية مكننة جميع المهام ونشاطات المؤسسات الادارية بالاعتماد على كافة تقنيات المعلومات الضرورية، والوصول إلى تحقيق أهداف الإدارة الجديدة في تقليل استخدام الورق وتبسيط الاجراءات والقضاء على الروتين السريع والدقيق للمهام والمعاملات لتكون كل إدارة جاهزة للربط مع الحكومة الإلكترونية"[1]

الفرع الثاني: كيفية تحقيق مبدأ الشفافية بتبني الإدارة الالكترونية

في نهاية الألفية الثانية، كان مبدأ الشفافية في الدول المتقدمة يقتضي مجرد إقرار بحق عام في الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، ثم أصبح مع التقدم التكنولوجي يُلقي التزاما ايجابيا على الإدارة بوضع بياناتها ومعلوماتها ووثائقها على الانترنت وهو ما يدل على أن المفاهيم قد تغيرت، فبعد أن كان على المواطن أن يسعى إلى الإدارة للحصول على المعلومات، أصبح اليوم إلزاما على الإدارة أن تسعى إلى المواطن لتزويده بالمعلومات وإشراكه في إدارة الشؤون العامة بالأساليب والصور المختلفة للديمقراطية الإدارية المباشرة أو غير المباشرة[2].

تتمسك كثير من النظم الإدارية في الدول النامية بحرفية القواعد القانونية، وتعتبرها هدفا بحد ذاتها، الأمر الذي ينعكس في صورة تجميد للعمل الإداري، وتعقيد للإجراءات وارتفاع تكلفة الأداء بصفة عامة، وبعض هذه القواعد والنظم تحتاج إلى مراجعة حتى تتناسب مع المتغيرات، والتطورات في النظام الإداري للدولة، كما أن ظهور أدوات ووسائل جديدة في النظام الإداري تساعد على الإبداع والابتكار، وتحسين الأداء مثل التقنيات الحديثة تحتاج لتشريعات وقوانين ولوائح لحمايتها، وإدخالها في العمل الإداري، وإحدى هذه التقنيات الإدارةالإلكترونية[3].

أدت ثورة المعلومات والاتصالات إلى اعتبار السرية مجرد ميراث تاريخي للإدارة، وأن مواكبة هذه الثورة تستدعي العمل من خلال إدارة تتحول فيها العلاقة بين الإدارات العامة والجمهور إلى علاقة شفافة بدلا من السرية والكتمان.معنى ذلك أن علاقة الإدارة الحكومية بالجمهور تتحول في ظل الشفافية إلى علاقة تشاورية ترسي دعائم الديمقراطية الإدارية التي تتيح للجمهور حق مشاركة الإدارة في أداء عملها وحقه في فهم تصرفاتها مادام بإمكانه الاطلاع على وثائقها

[1]– نقلا عن سعد بن محمد الزغيبي، دور تطبيقات الإدارة الإلكترونية في تحسين القرارات الادارية، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الادارية، قسم العلوم الادارية، كلية العلوم الاجتماعية، المملكة السعودية،2015، ص 23

[2] – سامي الطوخي، المرجع السابق، ص ص 416 ، 417.

[3] – عبده نعمان الشريف، الحكومة الإلكترونية كاستراتيجية لإعادة صياغة الدولة ووظائف مؤسساتها، الواقع والتحديات– حالة دول مجلس التعاون الخليجي، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير– تخصص إدارة الأعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2009، ص 58

www.manaraa.com

وأسباب قراراتها التي يسوغها انفتاح الإدارة على الجمهور، ولكن مع احترام الحق في الحياة الخاصة للأفراد وعدم نشر المعلومات المتعلقة بأسرارهم الشخصية[1].

يجب أن يحتوي مشروع التحول إلى إدارة إلكترونية في كافة مراحله على مفهوم الشفافية تخطيطا وتصميما وتطبيقا لأنه بدون الشفافية التي تتطلب التغيير في الفكر لا يمكن لهذا المشروع أن يحقق النجاح. فالإدارة الإلكترونية تعزز وتفعل مبدأ الشفافية من خلال مايلي:

أولا – تبسيط وتسهيل الإجراءات

تعبر الإجراءات عن الخطوات التفصيلية لأداء الأفراد للوظائف والعمليات والمعاملات، وهي كافة النشاطات التي تؤديها المؤسسة لتحقيق أهدافها في وظائفها، وتركزالكثير من الدول في برامج الإصلاح الإداري على الإجراءات، نظرا لأنها من عناصر الفساد الإداري في النظام الإداري للدولة، كونها ترفع من تكاليف أداء الأعمال الإدارية الحكومية، وتزيد من البيروقراطية الإدارية وبروز ظاهرة الرشوة بهدف تجاوز تلك الإجراءات[2].

الإجراءات تأتي في المرتبة الأولى بعد إقرار القوانين واللوائح، وهي الخطوات والمراحل الأساسية لإنجاز عمل ما، فلو تم التحليل لإجراءات التوظيف في المؤسسات الحكومية لأحد طالبي الوظيفة، فسوف نجد إجراءات معقدة جدا قد تصل إلى50 إجراء تقريبا من بداية التقدم بالطلب إلى غاية التوظيف، وهو كم هائل من الإجراءات تمثل عائقا قويا أمام طالب التوظيف. في حين أن الإجراءات الحديثة للتوظيف تقتصر على تقديم الطلب مرفقا بالسيرة الذاتية عبر البريد الإلكتروني، وبعد الموافقة يسلم ملف التوظيف الذي يحتوي على كافة الوثائق[3] الضرورية فقط.فعملية التبسيط للإجراءات تسهل إمكانية الوصول للمعلومات، مما يجعل الإدارة شفافة أمام الأفراد من مواطنين وأجانب.

ثانيا–الإدارة الإلكترونية تحقق مبدأ الحياد

الواقع الالكتروني الجديد في تقديم الخدمة العامة لمنتفعيها من كافة أطراف المجتمع المعني يمنع المحاباة والانحياز لصالح جهة أو طرف أو مجموعة أو فرد معين على حساب الآخرين، وذلك لأن الإدارة الإلكترونية تتم وفق إرشادات وتعليمات محددة الكترونيا مسبقا، لا يمكن

---

[1]– داوود عبد الرازق الباز، الإدارة العامة(الحكومة) الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، مجلس النشر العلمي، الكويت، 2004 ، ص 251-252.

[2]– عبده نعمان الشريف، المرجع السابق، ص 70

[3]– عبده نعمان الشريف، المرجع نفسه، ص59

www.manaraa.com

التلاعب بها من قبل أي كان ولصالح أي كان، مما يجعل مبدأ الحياد هو أساس العمل الإداري، وتطبيق الشفافية مفعل بشكل إيجابي.

ثالثا-الإدارة الإلكترونية أداة كشف ومقاومة للفساد

تعتبر الإجراءات البيروقراطية العائق الرئيسي في العمل الإداري، وأهم عناصر الفساد الإداري وزيادة التكاليف الإدارية، وسببا رئيسيا لانتشار الفساد والرشوة والمحسوبية، وتعتبر المحور الرئيس للإصلاح الإداري في كثير من الدول[1]. كل مظاهر الفساد سواء في الجانب الاقتصادي أم المالي أو أي جانب من الجوانب هو خلل وفساد إداري في الأساس، ويمكن طرح نظرية" إذا جاء الفساد فلا جدوى من الإصلاح دون إحداث التغيير لأن الإصلاح بدون تغيير زيادة في الفساد والتكاليف"[2].

لم يعد بمقدور الدول أن تبقى بمعزل عن مجاراة ومواكبة ما يحصل في تأمين النزاهة والشفافية والمصداقية والإفصاح عما يجري في العالم، وما تفرضه بعض المنظمات المهنية العالمية المختصة من معايير وقواعد يتطلب مجاراتها للحد من ظاهرة الفساد المالي والإداري، وفي مقدمتها منظمة النزاهة والشفافية العالمية، التي تصدر باستمرار تقاريرها السنوية والفصلية لتكشف عن مَواطن الخلل في الأداء الحكومي لهذا البلد أو ذاك، وبالمقابل تضع الدول التي تحظى بأولوية ودرجات متقدمة، من منظور النزاهة وقلة صيغ الفساد بالمقارنة مع غيرها من الدول، مما يفرض على الدول الالتزام بالمعايير العالمية في النزاهة والشفافية وضبط الجودة في الأداء الحكومي، وما من آلية تسمح بذلك أفضل من تطبيق الادارة الإلكترونية في تحقيق الشفافية في جميع المجالات.

رابعا - الإدارة الإلكترونية وسيلة فعالة في تأمين الإعلام للجميع

تساعد عملية تحويل الإجراءات والمستندات والوثائق الخاصة بإنجاز معاملة حكومية إلى صورة الكترونية بعد تشفيرها،سواء كان التعامل مع المواطنين أو منظمات الأعمال المختلفة أو الإدارات الحكومية، ووضعها على الخط، في انجاز المعاملات في إطار من الشفافية، ولا تتحقق الشفافية الحكومية إلا من خلال إتاحة المعلومات المرتبطة بالقرارات والإجراءات الحكومية للمواطنين والمنظمات في الوقت والظروف نفسها، حتى تسمح للجميع بفرص متساوية في التعاملات الحكومية[3].

---

[1]- عبده نعمان الشريف،المرجع نفسه، ص 59

[2]- للتوسيع في مظاهر الفساد، أنظرعبده نعمان الشريف، المرجع نفسه، ص ص 66-72

[3] – ليث سعد الله حسين إبراهيم، المرجع السابق، ص 109

www.manaraa.com

الشفافية الحكومية في عمل الإدارة العامة هو أن تضمن استنادها قبل كل شيء إلى علانية القرار،وعدم حجب المعلومات عن المهتمين بها أو ذوي العلاقة بها، فهي تأكيد على مصداقية إدارة ما أمام الرأي العام والحكومة والقطاع الخاص والمنظمات الدولية، من خلال تحقيق حرية المواطن في الوصول إلى مصادر المعلومات والاطلاع عليها[1] .

فشل وسائل الإعلام المباشر في تحقيق الشفافية وعدم وجود تفاعل بين المرسل والمستقبل للمعلومات باستخدام هذه الوسائل، أدت الحكومات إلى البحث عن وسيلة بديلة تحقق الهدف، وقد جاءت شبكة الانترنت التي تمثل بالنسبة للحكومات اكبر شبكة لإتاحة المعلومات في إطار من التفاعلية بين المرسل والمستقبل، لذلك بدأ استخدام هذه الشبكة بشكل واسع لبناء علاقات جديدة بين الإدارة الحكومية وبين الجهات المستفيدة كمنظمات الأعمال والمواطنين[2].

المبحث الثالث: الضمانات الكفيلة لتحقيق مبدأ الشفافيةفي ظل الإدارة الإلكترونية

يستلزم تحقيق مبدأ الشفافية في الإدارة العامة أن يتضمن القانون مجموعة من الضمانات (المطلب الأول) والآليات التي تكفل تأمين وحماية التطبيق الفعال للمبدأ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات القانونية لتحقيق الشفافية الإدارية

تعتبر النظم والقواعد القانونية من الأسباب الرئيسية لجمود عملية التغيير والإبداع والابتكار، نظرا لصعوبة تعديلها أو تجاوزها، رغم ظهور أساليب وأدوات جديدة في العمل الإداري، وكذا تطور تقنيات المعلومات وأجهزتها ومعداتها وتطور البرمجيات المستخدمة في كافة الأعمال الإدارية والإنتاجية وهي بذلك تعمل كعائق أمام التطور، ولذلك لابد من إعادة صياغة تلك النظم والقواعد والتشريعات حتى تساعد على مواكبة واستيعاب كافة المتغيرات في البيئة المحيطة في الحاضر والمستقبل وخلق آلية تساعد على تجديد وتغيير تلك النظم والقواعد بما يساعد على الاستفادة القصوى من كل ما يخدم تطور الإدارة العامة[3]. يكون ذلك من خلال تعديل القوانين بما يتماشى ودور التكنولوجية في تأمينها وتحقيقها للمبدأ، واستحداث ما يساير التطور التكنولوجي في سبيل حماية أمن المعلومات[4]، على أن يحقق التعديل مجموعة من الضمانات وهي :

---

[1] – ليث سعد الله حسين إبراهيم، المرجع نفسه، ص 110،109.

[2]– ليث سعد الله حسين إبراهيم، المرجع نفسه، ص 110

[3] – عبده نعمان الشريف، المرجع السابق، ص69

[4] – سامي الطوخي، المرجع السابق، ص 769

www.manaraa.com

1- تأمين حرية الموظف العام في النشر والتعبير عن ما لديه من بيانات ومعلومات متعلقة بأعمال وظيفته بصفة خاصة وإدارة الشؤون العامة بصفة عامة، وفق شروط وإجراءات قانونية محددة ومنظمة مسبقا.

2- تنظيم فعال للمحافظة على الوثائق ضد الإتلاف العمدي وغير العمدي، من خلال الأرشفة الإلكترونية، وهي وسيلة فعالة وتسهل عملية الاسترجاع وإعادة الاستعمال وفق القانون.

3- تحديد مواعيد زمنية قصيرة ومحددة للنظر في الطلبات، سواء ما تعلقبالحصول على المعلومات، أو اتخاذ القرارات المناسبة للطلبات، أو ما تعلق بالرد على التظلمات الموجهة للسلطة المختصة.

4- الزام الجهات المعنية بأن تضع معلوماتها وتعليماتها وإجراءاتها على شبكة الأنترنت أولا بأول بسرعة واستمرار مع تحديثها،وتحديد شروط الوصول إلى سجلات المستفيد وطريقة استعمال تلك السجلات مع ضمان الحماية والسرية للمعلومات.

5- اعطاء الشرعية للشراء والبيع بالنظام الالكتروني بديلا عن المناولة التي تستدعي تسليم الظروف المختومة في وقت محدد مع حماية المعلومات في العروض وضمان في الوقت المحدد.

6- اعطاء مشروعية لاستعمال الوثائق الإلكترونية واعتمادها في المحاكم بديلا عن الوثائق الورقية، لأنها تتيح وتسهل انتقال الوثائق بين المؤسسات الحكومية بشكل مباشر، ويجب أن يضمن التشريع عملية الانتقال وكيفية استخدام المؤسسات للوثيقة ومدة الاحتفاظ بها.

7- تقرير عقوبات رادعة عن عدم الإذعان لقانون الشفافية، وحق الطعن أمام القضاء عن مخالفات مبدأ الشفافية.

8- إنشاء نظام تقارير دورية فعال عن تطبيق قانون حرية المعلومات ومبدأ الشفافية.

المطلب الثاني: الآليات التقنية الكفيلة بتحقيق مبدأ الشفافية

تعتمد الادارة الإلكترونية على وسائل تقنية تكنولوجية متطورة لتسيير شؤونها، في إطار يسمح بتأمين الشفافية في المعاملات وتأمين المشاركة الديمقراطية في التسيير الإداري وتحقيق الرقابة الإدارية والمالية من خلال هذه الوسائل على سبيل المثال، وغيرها من الوسائل التي قد توفرها التكنولوجيا في مجال المعلومات مستقبلا ومنها:

www.manaraa.com

أ- البريد الالكتروني: يعرف البريد الإلكتروني بأنه عبارة عن عملية إرسال واستقبال الرسائل والوثائق من جهاز متصل إلى آخر من خلال شبكة الاتصالات سواء كانت محلية أو مستوى وطني أو عالمي[1].

يتم التبادل الالكتروني للرسائل باستخدام البريد الالكتروني وفق بروتوكول تبادل الملفات (serveur FTP)[2]، بموجب هذا الإجراء تتم المعاملات. ومن ثم يتم تكوين الوثائق الالكترونية المطلوب إرسالها بعد تشفيرها،ثم ترسل عبر البريد الالكتروني على شبكة الانترنت إلى الشركة أو الشركات المختلفة أو المواطنين.

ب- الأنترنت: يعد الأنترنت من الشبكات الواسعة التي تربط بين الملايين من الحاسبات المرتبطة بآلاف الشبكات المرتبطة بآلاف الشبكات المحلية الواسعة. وهي عبارة عن ملايين الحاسبات التي تزداد بشكل مطرد سواء مرتبطة بشبكات محلية أو دولية أو مستقلة، وعن طريق تفاعل عدد من المكونات والبرمجيات والعنصر البشري من خلال تقنيات خاصة يتم فيه الاتصال وتدفق البيانات والمعلومات[3].

استخدام أنظمة التبادل الالكتروني تحقق ايجابيات مفيدة، منها التقليل في التكلفة، وتحقيق التحول إلى استخدام "الانترنت" في انجاز بعض المعاملات على الانترنت، ومع تطور إجراءات تامين سرية المعاملات، بدأت حركية التحول تزداد بشكل جعلت الانترنت اكبر سوق لإجراء المعاملات وخاصة المعاملات التجارية بين الشركاء التجاريين، وهكذا فان استخدام الانترنت أصبح كوسيلة لنقل رسائل التبادل الالكتروني للوثائق « EDI »منذ عام 1955 وبعد تشفيرها كملف مرافق مع رسائل البريد الالكتروني على الشبكة وباستخدام احد ملفات التراسل الالكتروني[4].

إجراء المعاملات الالكترونية على شبكة الانترنت يكون وفقا لوسيلة التبادل الالكتروني للوثائق من خلال مقر المعلومات في الشركةThe web EDI Overأي هناك برنامج خاص لإنشاء رسائل التبادل الالكتروني للوثائق في مقر الشركة، حيث يتم تشفيرها باستخدام وسائل

---

[1] - حسام بن صالح الشثري، التوظيف الإداري للبريد الإلكتروني في الأجهزة الأمنية (دراسة مسحية على قطاعات وزارة الداخلية بمدينة الرياض)، بحث مقدم استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم القانونية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003، ص 45

[2] - FTP (File Transfer Protocol) : Protocol TCP/IP au niveau application pour transférer les fichiers vers et depuis un ordinateur distant. MEZARI Rezak et LAHDIR Mourad, Mise en œuvre des réseaux locaux « installation d'un réseau sous Windows et Linux », les pages bleues internationales, Algérie, 2006,p 262

[3] - حسام بن صالح الشثري، المرجع السابق، ص 45

[4] - ليث سعد الله حسين ابراهيم، المرجع السابق، ص 112

www.manaraa.com

التشفير المستخدمة في الشركة، ثم يتم إرسالها عبر شبكة الانترنت في صورة علاقة بين التصفح ومقر الشركة Web server.الأسلوب الثاني يحقق ديناميكية عالية في استخدام التبادل الالكتروني للوثائق، وتعد شركةMobilمن أوائل الشركات التي استخدمت هذا الأسلوب. وهكذا فان متطلبات تنفيذ التبادل الالكتروني للبيانات الرئيسية هي وجود وسيلة للاتصال ومعايير التبادل الالكتروني للبيانات والبرمجيات التي تمكن من تبادل المعلومات الالكترونية[1].

ج- الأنترانت: هي شبكة محلية داخلية مستقلة، تربط بين مستخدمي المؤسسات باستخدام تقنيات الأنترنت، وهي مبنية على أساس البروتوكولات(TCP/IP)(بروتوكول تبادل البيانات/أنترنت بروتوكول) المستخدمة في شبكة الأنترنت، إلا أنها تتميز بأنها تحد من سلطات الأنترنت اللامحدودة[2].

هذه الشبكات(الأنترانت) تستخدم تقنية الأنترنت الفعالة والسهلة ذاتها وإنما للارتباط الداخلي وتبادل المعلومات وخزنها ضمن الإدارات، والتي تكون في ما بينها مرتبطة بشبكات الأنترنت المحلية(الإكسترانت)، بهدف حماية أكبر للمعلومات على المستوى الداخلي للدولة، مما يوسع استعمال المعلومات الخاصة بالإدارات من طرف المؤسسات والأفراد ويمنح ثقة أكثر في المعاملات الإلكترونية.تربط شبكة الأنترانت بشبكة الأنترنت لتبادل المعلومات (التجارية بشكل خاص)، وللاستفادة من مزايا هذه الأخيرة والمتمثلة في ما يلي[3]:

- الاستفادة من بعض وظائف البريد الإلكتروني
- المتاجرة بالبضائع والخدمات بصورة تفاعلية
- الاستفادة من بعض وظائف الاتصالات المعلوماتية
- التوزيع السريع والفعال للملفات
- نشر المعلومات لصالح المنظمات أو المؤسسات (الإشهار)

---

[1] ليث سعد الله حسين ابراهيم، المرجع نفسه، ص 112

[2] – حسام بن صالح الشثري، المرجع السابق، ص 46

[3] – ط. عبد الحق، مدخل إلى المعلوماتية- العتاد والبرمجيات(HARD & SOFT)، الجزء 2،قصر الكتاب، 2000، ص 211

www.manaraa.com

يجب أخذ الحيطة عند إنشاء شبكة الأنترانت وربطها بالأنترنت، باتخاذ كل التدابير والإجراءات لمنع المتوغلين والقراصنة من استغلال الشبكة للإضرار بالإدارات العامة.[1]

د- أدوات تقنية حفظ المعلومات: تتوفر العديد من الأدوات التقنية والمستخدمة في حفظ المعلومات، بدلا من استخدام الطرق التقليدية التي تنطوي على العديد من المخاطر وزيادة تكلفة التخزين خاصة لأنها تتطلب مساحات كبيرة لحفظ الأوراق والوثائق وغيرها، ومن أبرزها المايكروفيشو الالترافيش والميكروفيلم، وهي وسائط تقنية تسمح بتخزين أعداد كبيرة جدا من المعلومات في مساحات صغيرة جدا، يتم الرجوع إليها بيسر وسهولة عند الحاجة.[2]

خاتمة:

الدور الفعال لاستخدام الأدوات التقنية في رفع الكفاءة الإنتاجية، ورفع مستوى مهارات العاملين عليها في المجال الإداري، ومساهمتها في رفع مستوى الأداء وسرعة اتخاذ القرارات الإدارية، يشجع الإدارة على تطبيق الشفافية في جميع معاملاتها لثقتها في فعالية موظفيها المعتمدين على التكنولوجيا كوسيلة تطوير وتفعيل للعمل الإداري، وما تقدمه الإدارة الإلكترونية من دعم تقني وفني وعملي لتقديم خدمة عمومية ذات جودة، كما اتضح لنا ذلك في النتائج الإيجابية التي نوجزها في ما يلي:

- الادارة الالكترونية هي وسيلة ناجعة لتفعيل مبدأ الشفافية سعيا نحو توطيد علاقة الادارة بالمواطن خاصة والجمهور عامة.
- تساهم الادارة الالكترونية من خلال تفعيل المبدأ في الحد من ظاهرة الوساطة والمحسوبية.
- تعمل على تحسين القرارات الادارية من خلال إشراك المواطن في إعداده.
- تحسين العلاقة الداخلية للموظفين بتبسيط العمل الاداري وإعادة تحديد الادوار بشكل شفاف.

إلا أن مقاومة هذه التقنيات التكنولوجية من طرف الموظفين والمنتفعين وكذا المسؤولين، هي التي تعرقل عملية تطوير الإدارة العامة، وتقلص من مجال تطبيق الشفافية في الإدارة العامة، لذا ندعو إلى توعية الأفراد والمجتمع بدور الإدارة الإلكترونية في تحقيق الشفافية المنشودة من جميع الأطراف والعمل على تحقيق العمل الإداري في شفافية تامة.

---

[1] – تتلخص الإجراءات في ما يلي:
- العزل الفيزيائي للملقم (serveur web)
- عزل بروتوكولات الشبكة
- استخدام جدران الحماية

أنظر ط. عبد الحق، المرجع السابق، ص 212

[2] – حسام بن صالح الشثري، المرجع السابق، ص 48.

www.manaraa.com