

تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تطوير المرافق العامة في فرنسا

الدكتور/ موسى مصطفى شحادة
أستاذ القانون الإداري المشارك
كلية القانون - جامعة الشارقة

ملخص:

ينصب موضوع هذا البحث على دراسة تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياسة الإصلاح الإداري وتطوير المرافق العامة في فرنسا. وتركز هذه الدراسة على إبراز أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياسة تطوير «الخدمات العامة عن بعد» «والإجراءات الإدارية عن بعد» وأثرها في الإصلاح الإداري ودور الإدارة الإلكترونية في تطوير المرافق العامة في الدولة وانعكاساتها الإيجابية عن الإدارات والمشروعات والمؤسسات والمواطنين، وخاصة في نطاق معالجة ونقل المعلومات والمعطيات ومتابعة الإجراءات والملفات عن طريق الحكومة الإلكترونية وشبكة الإنترنت. إضافة إلى إبراز ملامح ومقومات وموقع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والبرامج والأهداف والقرارات والمقترحات والعوامل الأساسية لوضع سياسة تطوير المرافق العامة عن بعد والإجراءات الإدارية عن بعد، موضع التطبيق. وأهمية الموجهات الأوروبية في نطاق سياسة تطوير المرافق العامة عن بعد والإجراءات العامة عن بعد. وخلصت الدراسة إلى إبراز أهمية تقنية الخدمات العامة وتقنية الإجراءات الإدارية بالنسبة للدولة وإداراتها وللمؤسسات والمشروعات والمواطنين وخاصة في نطاق معالجة المعلومات والمعطيات ونقلها ومتابعة الإجراءات والملفات.

(*) أجاز البحث بتاريخ ١٠/٦/٢٠٠٩م.

مقدمة عامة:

أولاً - التطورات الحديثة في مجال الإصلاح الإداري:

أكد المجلس الدستوري الفرنسي في حكمه الصادر سنة ١٩٩٩م "أن المهمة الأساسية للدولة هي تحقيق المصلحة العامة وضمان حقوق وحريات الأفراد. ولا يتأتى ذلك إلا بمساعدة الأفراد على تطبيق تشريعاتها التي يجب أن تتميز بالموضوعية (de L'objectivité) والسهولة (de L'accessibilité) والوضوح (de L'intelligibilité)، وبتفعيل مبدأ المساواة أمام القانون، ومبدأ ضمان الحقوق المنصوص عليهما في المادتين (٦) و (١٦) من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن، الصادر في ٢٦ أغسطس ١٧٨٩م^(١)". في المعنى نفسه كتب (Cassin) الرئيس الأسبق لمجلس الدولة الفرنسي وعضو المجلس الدستوري ورئيس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنه "لا يمكن أن تتحقق سيادة القانون إلا حيث يكون الإقرار بحقوق الإنسان واحترامها متوافراً على أكمل وجه، وإنه لأمر جوهري أن تحمي هذه الحقوق بنظام قانوني وقضائي قوي حتى لا يكون المرء مضطراً في النهاية إلى الثورة ضد الطغيان والظلم"^(٢) وهكذا فإن الدولة ممثلة في سلطاتها وأجهزتها ومؤسساتها ومرافقها المختلفة معنية بالسعي الدائم والمستمر إلى تحقيق المصلحة العامة وضمان حقوق الأفراد وحرياتهم، وتطوير المرافق العامة وإصلاحها وتحديثها لمواكبة التطورات الحديثة، وخاصة المتعلقة بإدارة المرافق العامة بالطريق الإلكتروني.

وقد شهدت السنوات الأخيرة من القرن المنصرم تطورات بارزة في مجال الإصلاح الإداري وخاصة في مجال المرافق العامة وفي ميدان حقوق الأفراد وحرياتهم.

(١) Conseil Constitutionnel (Cons. Constit.), 16 Novembre 1999, No. 99 - 421 Dc, Journal Officiel J.O.), 22 Décembre 1999, P.19041.

(٢) CASSIN Rene, Impressions sur la Souveraineté de la Loi, Volume No. 4, Tome 2, 1963 P.336.

✳ **فمن ناحية**، شهدت الإدارة الفرنسية إصلاحات جوهرية عكست - على حد قول أحد الفقهاء الفرنسيين - رغبة المشرع في أن تبلغ من الشفافية الإدارية (La Transparence de L'administration) درجة تكون معه بمنزلة بيت من زجاج لا يخفى على من خارجها ما يدور بداخلها^(١). جاءت بتلك الإصلاحات الإدارية عدة قوانين، أهمها :

أ - القانون رقم (٧٨ - ١٧) الصادر في ٦ يناير ١٩٧٨م في شأن المعلوماتية والوثائق والحريات^(٢)، وقد صدر المرسوم رقم (٧٨-٧٧٤) لتطبيق هذا القانون. ثم صدر المرسوم رقم ٩٠ - ١٠٥١ بتاريخ ١٤ أكتوبر ١٩٩١م لتكملة هذا القانون.

ب - القانون رقم (٧٨-٧٥٣) الصادر في ١٧ يوليو ١٩٧٨م في شأن إصلاح العلاقة بين الإدارة والجمهور. وقد أجرى المشرع على هذا القانون عدة تعديلات بمقتضى القانون رقم (٩٤-٥٤٨) الصادر في ١ يوليو ١٩٩٤م^(٣).

ج - قانون ٣ يناير ١٩٧٩م في شأن الوثائق.

د - قانون رقم (٧٩-٥٨٧) الصادر في ١١ يوليو ١٩٧٩م في شأن تسبيب القرارات الإدارية^(٤).

هـ - قانون رقم (٢٠٠٠-٣٢١) الصادر في ١٢ أبريل ٢٠٠٠م في شأن حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة^(٥).

و - قانون ٣ فبراير ١٩٧٣م في شأن وسيط الجمهورية.

ز - مرسوم ٢٨ نوفمبر ١٩٨٣م في شأن الإعلان عن التزامات إدارات الدولة.

(١) RANGEON F., accès à l'information Administrative, P.U.F., 1988, Paris P. 79.

(٢) J.O. 18 Juillet 1978, P. 2851.

(٣) J.O. 2 Juillet 1994, P. 9559.

(٤) جاء هذا القانون ليفرض على الإدارة تسبيب قراراتها الصادرة في غير صالح الأفراد كقرارات التأديب، والإبعاد الإداري، ورفض الترخيصات، والجزاءات الإدارية...

(٥) J.O., 13 Avril 2000, P. 5646.

* من ناحية أخرى، شهد النظام القانوني الفرنسي تطوراً مهماً في ميدان حقوق الأفراد وحررياتهم، تمثل ذلك في ظهور عدد من الحقوق والحرريات الجديدة على النظام الفرنسي، وكذلك في تطوير بعض الحقوق والحرريات الموجودة أصلاً.

- من الحقوق والحرريات الجديدة: الحق في الاطلاع أو الحصول على الوثائق، والحق في الاطلاع أو الحصول على الوثائق الإدارية، والحق في تسبيب القرارات الإدارية الصادرة في غير صالح الأفراد، والحق في البيئة، والحق في الحصول على المعلومات في مجال البيئة، والحق في السلام، والحق في المشاركة في التراث الإنساني، والحق في التنمية .. ومن الحقوق والحرريات التي أدخل المشرع بعض التعديلات عليها: الحق في المحاكمة العادلة أمام قضاء مستقل ونزيه، والحق في المساعدة القضائية، والحق في المنافسة وغيرها من الحقوق التي لا يتسع المقام لذكرها.

وتمثل الحقوق والحرريات الجديدة على النظام القانوني الفرنسي على حد قول Braibant الجيل الثالث للحقوق والحرريات العامة، بعد الحقوق والحرريات السياسية التي جاءت بها الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩م، والحقوق والحرريات الاجتماعية التي عرفتتها فرنسا لأول مرة عام ١٩٤٦م^(١).

ويمكن رد أهم هذه التطورات إلى ما يلي :

١ - الحق في الوصول أو الحصول على التشريعات القانونية مهمة من مهمات المرفق العام:

وجوب قيام الدولة وإداراتها المختلفة بالبحث عن أفضل الطرق وأيسرها لمساعدة الأفراد على الوصول أو الحصول على التشريعات التي تهمهم، على اعتبار أن ذلك يمثل مهمة من مهمات المرفق العام (Une Mission de Service Public). وقد نصت المادة (٢) من قانون ١٢ أبريل ٢٠٠٠م في شأن حقوق المواطنين

BRAIBANT G., Droit d'accès à l'information, Edition Saint-paul, 1981, P.703. (١)

في علاقاتهم مع الإدارة على ذلك. ومن الناحية العملية يتم ذلك من خلال النشر في الجريدة الرسمية ومن خلال تجميع هذه التشريعات في تقنيات بحسب الموضوع ومن قبيل ذلك: تقنين التعليم، وتقنين الصحة العامة، وتقنين الوظيفة العامة، وتقنين التنظيم، وتقنين البيئة، وتقنين العدالة الإدارية، والتقنين الزراعي، والتقنين التجاري ... ومن الجدير بالملاحظة قيام فرنسا بإنشاء موقع متخصص على الإنترنت للتشريعات الفرنسية بمقتضى القرار الوزاري الصادر في ٦ يوليو ١٩٩٩م، سمي Légifrance^(١).

٢ - الحق في الشفافية الإدارية والمالية :

جاء الحق في الشفافية الإدارية والمالية (Le droit à la Transparence Administrative et Financière) نتيجة لدعوات إصلاحية وجهود فقهية كشفت عن مساوئ احتكار الإدارة لوثائقها وخطورة سيادتها على معلوماتها^(٢). وهذا ما عبّر عنه (Le Grand) بقوله :

"إن السرية التي تحيط بها الإدارة أعمالها عادةً بغیضة تمثل أثراً للنظام النابليوني المستبد، وقد آن الأوان للتخلص من السرية لتحل محلها العلانية والشفافية وتضع حداً لاحتكار الإدارة لمعلوماتها"^(٣). وفي هذا المعنى يقول (Maisl): "أصبحت الشفافية والعلانية قاعدة في العلاقة بين الإدارة والجمهور بشأن معلوماتها ووثائقها"^(٤).

وقد أوضح (Jegouzo) أن الحق في الشفافية الإدارية والمالية يشمل "مجموعة الإجراءات الهادفة إلى تحسين وتطوير العلاقات بين الإدارة

(١) Arrêté du 6 Juillet 1999 Relatif à la Creation du site Internet " Légifrance " , J.O.,13 Juillet 1999, P. 10406.

(٢) CHABANOL D., accès aux Informations Administratives, G.P. 1985, P. 428.

(٣) LE GRAND A., Médiateur, Répertoire de Contentieux Administratif, Encyclopedie, Dalloz, 1993, P.5.

(٤) MAISL H., Une Nouvelle Liberté Publique, La Liberté d'accès aux Documents Administratifs, Ed. Saint Paul, Paris, 1981, P. 831.

والمعاملين معها بما يؤدي إلى رفع السرية الإدارية، وإلزام الإدارة بنشر إجراءاتها وإعلانها للمتعاملين معها واستشارتهم في بعض الأحيان^(١). وقد صدرت بعض القوانين التي تؤكد هذا الحق وأهمها: قانون ٣ يوليو ١٩٩١م في شأن الشفافية وشرعية العقود الإدارية، وقانون ٢٩ يوليو ١٩٩٣م في شأن الوقاية من الفساد والشفافية في مجال الحياة الاقتصادية والإجراءات العامة.

٣ - ديمقراطية الإدارة :

إن حق المواطنين في الحصول على المعلومات بما في ذلك المعلومات في مجال الوثائق الإدارية والبيئة يرتكز على فكرة الديمقراطية الإدارية La démocratie Administrative، تلك التي تجعل المواطن شريكاً فعالاً في بعض نشاطاتها، أو رقيباً على أعمالها وتصرفاتها، فلا تكون جِكرًا على موظفيها وعمالها. وتجد فكرة الديمقراطية الإدارية سندها بصفة أساسية في نص المادة (١٥) من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة ١٧٨٩م التي تعطي لكل فرد من أفراد المجتمع الحق في أن يطلب من كل موظف من موظفي الدولة كشف حساب عن إدارته. وهذا ما أكدته حديثاً المادة (١١) من قانون ١٢ أبريل ٢٠٠٠م في شأن حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة بقولها: "يتوجب على السلطات الإدارية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية وأجهزتها المساعدة والفرعية أن تضع حساباتها تحت تصرف الجمهور للاطلاع عليها". وتنص المادة (١١) من القانون ذاته على خضوع حسابات هذه الإدارات لرقابة محكمة المحاسبات. وهذا ما دعا البعض إلى القول: "إن الديمقراطية الإدارية التي تتحقق بها الشفافية الإدارية تُعد إحدى الركائز الأساسية للإدارة الحديثة التي تنأى بنفسها عن النموذج التقليدي للإدارة الذي يعد السر إحدى دعائمه الرئيسية"^(٢).

(١) JEGOUZO Yves, Le droit à la Transparence Administrative, EDCE, 1991, No. 43 PP.199 et 200.

(٢) LAVESSIERE J., Réflexions sur Pratique Administrative, Coll. Information et Transparence, P.U.F., 1988, P. 168.

٤ - إدارة أكثر قبولاً وفاعلية وقرباً من المواطنين :

في أثناء تقديمه مشروع قانون ١٢ أبريل ٢٠٠٠م في شأن حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة قال وزير الوظيفة العامة والإصلاح الإداري واللامركزية السيد Emile Zuccarelli "إن الهدف من هذا القانون هو جعل السلطات الإدارية أكثر قبولاً وأكثر شفافية وفاعلية وبصفة خاصة أكثر قرباً من المواطنين (Plus Proche)، وهذا يؤدي إلى تقوية دولة القانون والديمقراطية"^(١).

وفي هذا النطاق ألزمت المادة (٢٤) من قانون ١٢ أبريل ٢٠٠٠م المشار إليه الإدارة بوجوب تلقي الملاحظات المكتوبة، وعند الاقتضاء، الملاحظات الشفوية للأشخاص الذين ستصدر بحقهم قرارات إدارية مسببة استناداً إلى قانون ١١ يوليو ١٩٧٩م في شأن تسبيب القرارات الإدارية وخاصة تلك التي تصدر في غير صالح الأفراد: كقرارات التأديب، والإبعاد الإداري، ورفض الترخيصات ...

من جهة ثانية فقد أنشأ قانون رقم ٣ يناير ١٩٧٣م والقانون المعدل له الصادر في ١٣ يناير ١٩٨٤م جهازاً أسماه "وسيط الجمهورية Le Médiateur de la République" ليتولى فض المنازعات بين الإدارة والأفراد بالطرق الودية، سواء كانت على شكل شكاوى أو مطالبات أو اقتراحات. ويحق لوسيط الجمهورية أن يعين مفوضين عنه في المحافظات المختلفة^(٢).

أيضاً ولغايات جعل الإدارة أكثر قرباً وقبولاً وفاعلية فقد عرفت فرنسا منذ ١٩٩٥م ما يُسمى "بمجمعات المرافق العامة Les Maisons Services Publics"^(٣). وقد حدد قانون ١٢ أبريل ٢٠٠٠م (المادتان ٢٧، ٢٩) شروط

Doc. AN, No. 900 P.4.

(١)

(٢) انظر تفاصيل ذلك في:

FERRARI Pierre, Les droits des Citoyens dans leurs Relations avec les Administrations, A.J.D.A., Juin 2000 PP. 471- 485.

Ibid P. 484 et 485.

(٣)

إنشاء هذه المجمعات حيث يتم تجميع بعض الإدارات التابعة للدولة أو مؤسساتها العامة أو سلطاتها المحلية والمؤسسات التابعة لها وإدارات الضمان الاجتماعي في مكان واحد لتسهيل تقديم الخدمة للجمهور وتوفير النفقات^(١).

٥ - الإدارة الإلكترونية والحق في الحصول على المعلومات والوثائق:

إن اللجوء إلى الإدارة الإلكترونية (L'administration électronique) أو ما يُسمى بـ "الإدارة دون أوراق" (L'administration sans Papiers) بغية تسهيل حصول المواطنين على المعلومات جاء نتيجة حتمية ومنطقية لثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وأجهزة الحاسوب والإنترنت والألياف البصرية وغيرها من الأجهزة الإلكترونية.

ومما يجدر ذكره أن الانطلاقة الحقيقية للإدارة الإلكترونية في فرنسا بدأت في أغسطس ١٩٩٧م حيث قام رئيس الوزراء الفرنسي السيد Hourtin بافتتاح برنامج النشاط الحكومي لمجتمع المعلوماتية Le Programme d'action Gouvernemental pour la Société de L'information (PAGSI). وفي يناير ١٩٩٨م خصصت الحكومة الفرنسية مبلغ تسعة مليارات فرنك فرنسي (أي ما يُعادل ١,٤ مليار يورو) لتنفيذ هذا البرنامج خلال أربع

(١) SABOURIN P., les autorités administratives indépendances, Catégorie une nouvelle, A.J.D.A., 1983 P.275; CHEVALLIER J., Réflexion sur l'institution des autorités administratives indépendances, Juris-Classeur Périodique (J.C.P.), 1986, 1, P.3254.

SAUVE, op.cit., P.1 et suiv.

لقد ذكر مجلس الدولة الفرنسي في تقريره الصادر في ٢٠٠١ (٣٤) سلطة إدارية مستقلة منها: لجنة تقييم البحوث والتعليم العالي، سلطة تنظيم الاتصالات الإلكترونية والبريد، وسلطة تنظيم الإجراءات الفنية للوقاية، وسلطة الأمن النووي، واللجنة الوطنية لتقييم المؤسسات العامة ذات الصبغة العلمية والثقافية والمهنية، ولجنة الحصول على الوثائق الإدارية، ولجنة البنوك، واللجنة الاستشارية لسرية الدفاع الوطني، ولجنة المخالفات المالية، واللجنة الوطنية للمعلومات والحريات، ولجنة حماية المستهلك، واللجنة العليا للصحة، والسلطة العليا لمكافحة التمييز وتحقيق المساواة، والمدافع عن الأطفال....

سنوات^(١). والهدف من هذا البرنامج هو تحديث عمل الدولة وبصفة خاصة تسهيل وصول المواطنين إلى إدارات الدولة وإلى المعلومات العامة، إضافة إلى التخفيف من الخدمات الورقية وغيرها لصالح خدمات الإنترنت. وقد صدرت العديد من التشريعات في فرنسا التي تؤكد حق المواطنين في الحصول على المعلومات. ومن أهم هذه التشريعات قانون ١٧ يوليو ١٩٧٨م في شأن إصلاح العلاقة بين الإدارة والجمهور وقانون ٦ يناير ١٩٧٦م في شأن المعلوماتية والوثائق والحريات، وقانون ١٠ يوليو ١٩٧٦م في شأن حماية الطبيعة، وقانون ٣٠ أيلول في شأن الوقاية من المخاطر التكنولوجية والطبيعية وإصلاح الأضرار وقانون ٢ فبراير ١٩٩٥م في شأن تقوية حماية البيئة، وقانون ٣ يناير ١٩٩٢م في شأن المياه، إضافة إلى تقنين الصحة العامة وتقنين البيئة.

ثانياً - أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للدولة والمواطنين:

إن تطور الخدمات العامة عن بعد (Les téléservices Publics)، وكذلك الإجراءات الإدارية عن بعد (Les téléprocédures dministratives) في فرنسا جاء استجابة لإرادة سياسية وحكومية حازمة، وارتبط ارتباطاً وثيقاً مع طموح الدولة ورغبتها في الإصلاح والتطوير الإداري .

وقد ظهر هذا التوجه جلياً في برنامج النشاط الحكومي الذي اعتمدته الحكومة الفرنسية سنة ١٩٩٨ بهدف إدخال فرنسا في عالم المعلوماتية^(٢)، وكذلك عبّر التصريحات الصادرة عن الوزراء الفرنسيين في مناسبات مختلفة ، ومن خلال قرارات اللجان البيوزارية لإصلاح الدولة^(٣)، وحديثاً عبر المقترحات الواردة في تقرير النائب Thierry Carcenac تحت عنوان "من أجل إدارة إلكترونية مواطنة: المناهج والوسائل"^(٤).

(١) AURELIT Robineau-Israel, Administration électronique et accès à l'information administrative, A.J.D.A., Juillet 2003, PP. 1325 et suiv.

(٢) Le programme d'action gouvernemental pour l'entrée de la France dans La société de l'information (PAGSI).

(٣) Les Comité interministériels pour la Réforme de L'Etat (CIRE)

(٤) Pour une administration électronique citoyenne: methods et moyens

من الملاحظ، أن نظرية "الخدمات العامة عن بعد" أكثر اتساعاً من نظرية "الإجراءات الإدارية عن بعد"؛ لأنها تشمل مجموعة أو (حزمة) من الأداءات أو الخدمات بما في ذلك التبادل غير المادي للإجراءات الإدارية (La dématérialisation des procédures administratives^(١)) بين المرافق العامة ومستعملي هذه المرافق، ومثال ذلك: الحسابات أو المحاكاة Calcul ou simulation، والمساعدة عبر الشبكة (الإنترنت)، ومتابعة الملفات الشخصية من خلال استخدام الإنترنت ... بمعنى أكثر دقة أن نظرية "الخدمات العامة عن بعد" تستوعب في تطبيقاتها "نظرية الإجراءات عن بعد".

ثالثاً - موضوع البحث:

ينصب موضوع هذا البحث على دراسة تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياسة الإصلاح الإداري وتطوير المرافق العامة في فرنسا. وتركز هذه الدراسة على إبراز أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياسة تطوير "الخدمات العامة عن بعد"، "الإجراءات الإدارية عن بعد" وأثرها في الإصلاح الإداري ودور الإدارة الإلكترونية في تطوير المرافق العامة في الدولة وانعكاساتها الإيجابية على الإدارات والمشروعات والمؤسسات والمواطنين، وخاصة في نطاق معالجة ونقل المعلومات والمعطيات ومتابعة الإجراءات والملفات عن طريق الحكومة الإلكترونية وشبكة الإنترنت.

رابعاً - أهمية البحث:

لموضوع هذا البحث أهمية نظرية وعملية لأسباب عدة أهمها:

- حاجة مكتبة القانون العامة العربية إلى مثل هذه الدراسات، المتخصصة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وانعكاساتها على المرافق العامة في الدولة.

(١) La dématérialisation peut être définie, comme la suppression du support papier et, de manière un peu plus large, comme un processus d'échanges non matérialisés se traduisant en particulier par le développement des "téléprocédure", Pontier J.M., la marche vers la dématérialisation, AJDA, 2004. P. 233.

- تكمن أهمية هذا البحث كذلك في دراسة ملامح ومقومات وموقع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياسة تطوير المرافق العامة والإصلاح الإداري في الدولة.
- إبراز البرامج والأهداف والقرارات والمقترحات لوضع سياسة تطوير المرافق العامة عن بعد والإجراءات العامة عن بعد موضع التطبيق.
- إبراز أهمية تقنية الخدمات العامة وتقنية الإجراءات الإدارية بالنسبة للدولة وإداراتها وبالنسبة كذلك للمؤسسات والمشروعات والمواطنين وخاصة في نطاق معالجة ونقل المعلومات والمعطيات ومتابعة الإجراءات والملفات.
- إبراز الموجهات الأوروبية في نطاق سياسة تطوير العامة عن بعد والإجراءات العامة عن بعد.
- بيان العوامل الأساسية لوضع سياسة تطوير الخدمات العامة عن بعد والإجراءات الإدارية عن بعد موضع التطبيق.

خامساً - أهداف البحث:

- يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:
- تحديد مفهوم "الخدمات العامة عن بعد" وتطبيقاتها.
- تحديد مفهوم "الإجراءات الإدارية عن بعد" وتطبيقاتها.
- بيان أهمية الخدمات العامة عن بعد، والإجراءات الإدارية عن بعد بالنسبة للدولة (ممثلة في إداراتها وأجهزتها ومؤسساتها ...) وكذلك بالنسبة للمواطنين.
- بيان أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عن بعد في سياسة تطوير "الخدمات العامة عن بعد" و "الإجراءات الإدارية عن بعد"، وأثرها في سياسة الإصلاح الإدارية، وخاصة في نطاق تبسيط الإجراءات ومتابعة الملفات...

سادساً - منهج البحث وخطته:

تم اتباع المنهج النظري والتطبيقي والتحليلي في دراسة تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في سياسة الإصلاح الإداري وأثرها في تطوير المرافق العامة، وخاصة من خلال تطبيقات "الخدمات العامة عن بعد" و"الإجراءات الإدارية عن بعد". وتحقيقاً للأهداف المرسومة لهذا البحث نرى تقسيم خطته على النحو التالي:

الفصل الأول: القواعد والتوجيهات الأساسية في سياسة تطوير "الخدمات العامة عن بعد".

المبحث الأول: القواعد والتوجيهات الفرنسية في تطوير "الخدمات العامة عن بعد".

المبحث الثاني: حالة «الخدمات العامة عن بعد» في مايو ٢٠٠١.

المبحث الثالث: القواعد والتوجيهات الأوروبية في تطوير "الخدمات العامة عن بعد".

الفصل الثاني: القواعد والتوجيهات الأساسية في سياسة تطوير "الإجراءات الإدارية عن بعد".

المبحث الأول: التشريعات النازمة لـ«إجراءات الإدارية عن بعد».

المبحث الثاني: جهود الوزارات واللجان الخاصة في مجال تطوير "الإجراءات الإدارية عن بعد".

الفصل الثالث: دور الإدارة الإلكترونية في تطوير المبادئ التي تحكم المرافق وعلاقتها مع المواطنين

المبحث الأول: تطوير المبادئ التي تحكم المرافق العامة.

المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية وتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين.

الفصل الأول

القواعد والتوجيهات الأساسية في سياسة تطوير "الخدمات العامة عن بعد"

تمتلك الإدارات الفرنسية منذ وقت طويل أنظمة معلوماتية أكسبتها مزيداً من الفاعلية والإنتاجية، وخاصة ما يتعلق بتقنية القرارات (l'automatisation des actes) الخاصة بالإدارة الداخلية.

وقد عبّر رئيس الوزراء الفرنسي سنة ١٩٩٦ عن رغبة كبيرة وحازمة للحكومة - وكأولوية من أولوياتها - في تعزيز المعلوماتية في المجال الإداري، وذلك لتقوية الرؤية السياسية العامة للدولة والمساهمة في تحديث الأجهزة الإدارية. وهذا ما بينه بوضوح الأمر الوزاري الصادر في ١٦ سبتمبر ١٩٩٦ في شأن التوجيهات الأساسية للوزارات الفرنسية الخاصة بالمعلوماتية والاتصالات "إن التوجيهات الأساسية للوزارات يجب أن تنصب على وضع استراتيجية واضحة في نطاق استخدام تكنولوجيا المعلومات... وذلك بهدف تطوير وتحسين وتفعيل المهام الموكولة للوزارات، إضافة إلى تبسيط الإجراءات بين المرافق العامة ومستعملي هذه المرافق من المواطنين...".

وفي هذا السياق أكد الأمر الوزاري الصادر في ٣ يونيو ١٩٩٨ في شأن تحضير برامج متعددة لتحديث الإدارات "أهمية الربط بين سياسة الدولة في الإصلاح الإداري واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ويتمثل ذلك عبر أهداف ومضمون البرامج المتعددة لتطوير الإدارات والمرافق العامة في الدولة...".

ولابد من الإشارة في هذا الخصوص إلى أن موضوع "تطوير تكنولوجيا حديثة للمعلوماتية والاتصالات" جاء من بين خمسة برامج أو موضوعات حددتها الحكومة الفرنسية كأولويات لعمل الوزارات المختلفة.

إضافة إلى أن اللجان البيوزارية (لجان مشكلة ما بين الوزارات) الخاصة بالإصلاح الإداري (CIRE) وضعت على جدول أعمالها موضوع "تطوير

استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارة" كألوية من أولوياتها المتعلقة بالإصلاح الإداري.

وبموازاة التوجيهات الفرنسية في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الخدمات العامة والإجراءات الإدارية، فقد ظهرت توجيهات أوروبية أيضاً في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارة الأوروبية وبصفة خاصة في نطاق الخدمات العامة للمرافق الأوروبية وفي نطاق العقود الإدارية.

المبحث الأول

التوجيهات الأساسية الفرنسية في تطوير "الخدمات العامة عن بعد"

تتمثل التوجيهات الأساسية الفرنسية المتعلقة بسياسة تطوير "الخدمات العامة عن بعد" في: برنامج النشاط الحكومي لإدخال فرنسا في عالم المعلوماتية، وفي تصريحات المسؤولين الفرنسيين في المناسبات المختلفة، وفي القرارات والمقترحات الصادرة عن اللجان البيوزارية وغيرها من اللجان الأخرى.

من المفيد في البداية أن نبين المقصود بـ "نظرية الخدمات العامة عن بعد" و"نظرية الإجراءات الإدارية عن بعد" أو ما يمكن تسميته بـ "تقنية الخدمات العامة والإجراءات الإدارية".

— فمن جهة يمكن تعريف "الخدمات العامة عن بعد" بأنها "أداءات أو (أعمال) ذات قيمة مضافة تقوم بين الكيانات القانونية المتميزة، وذلك باستخدام وسائل أو (أدوات) الاتصالات عن بعد"^(١). وفي المعنى نفسه

(١) "Prestations à valeurs ajoutées entre entités juridiques distinctes, utilisant les outils de télécommunication", BRETON Thierry, Les téléservices en France: quels marchés pour Les autoroutes de l'information?, La documentation française, 1994.)

عرف البعض الخدمات العامة عن بعد بأنها "خدمات ذات قيمة إضافية مقترحة من قبل الإدارة إلى المتعاملين معها (المنتفعين ومستعملي المرافق العامة)، وذلك باستخدام وسائل أو أدوات الاتصالات عن بعد"^(١).

— من جهة أخرى، يمكن تعريف الإجراءات الإدارية عن بعد: بأنها "التبادل غير المادي للإجراءات التي تقوم بين السلطات العامة، (كالوزارات والمرافق العامة والإدارات المركزية واللامركزية، والمؤسسات والهيئات العامة...) والمتعاملين معها (المراجعين والمنتفعين ومستخدمي المرافق العامة...)"^(٢).

من الملاحظ، أن نظرية "الخدمات العامة عن بعد" أكثر اتساعاً من نظرية "الإجراءات الإدارية عن بعد"؛ لأنها تشمل مجموعة أو (حزمة) من الأداءات أو الخدمات بما في ذلك التبادل غير المادي للإجراءات الإدارية (La dématérialisation des procédures administratives)^(٣) بين المرافق العامة ومستعملي هذه المرافق، ومثال ذلك: الحسابات أو المحاكاة Calcul ou simulation، والمساعدة عبر الشبكة (الإنترنت)، ومتابعة الملفات الشخصية من خلال استخدام الإنترنت ... بمعنى أكثر دقة أن نظرية "الخدمات العامة عن بعد" تستوعب في تطبيقاتها "نظرية الإجراءات عن بعد".

(١) "Services à valeur ajoutées propose par une administration à ses partenaires et usagers, utilisant les outils de télécommunication", SCHNABETE Philippe et BEAUVAIS François, Reforme de L'Etat et téléprocédures, Actualité Juridique, droit administrative (AJDA), juillet et août 2001 P. 608- 617.).

(٢) l'échange dématérialisé de formalité entre les autorités publiques (ministères, services publics, établissements publics...) et leurs partenaires et usagers", Source: WWW.internet.gouv. Fr.)

(٣) La dématérialisation peut être définie, comme la suppression du support papier et, de manière un peu plus large, comme un processus d'échanges non matérialisés se traduisant en particulier par le développement des "téléprocédure", Pontier J.M., la marche vers la dématérialisation, AJDA, 2004. P. 233.)

المطلب الأول

برنامج النشاط الحكومي لإدخال فرنسا في عالم المعلوماتية سنة ١٩٩٨

بمناسبة افتتاح "جامعة الاتصالات" في مدينة Hourlin الفرنسية سنة ١٩٩٧، أكد رئيس الوزراء الفرنسي أن "... إصلاح المرافق العامة يقع في قلب أولويات الحكومة بهدف إدخال فرنسا في عالم المعلوماتية، وأن تطوير وتحسين العلاقات المتبادلة بين الإدارة والمواطنين يجب أن يكون من بين الاهتمامات المستمرة للحكومة ". ومن هذا المنظور، فإن الحكومة تأمل أن تستثمر الخبرات المتراكمة لتمكين الأفراد والشركات من استخدام النماذج (الاستمارات) الإدارية (Les formulaires administratifs) المنشورة على شبكة الإنترنت في علاقاتهم مع الإدارات المختلفة لما في ذلك من سرعة وتبسيط للإجراءات، وفي نهاية المطاف تعزيز فكرة "الإجراءات الإدارية عن بعد"، ومن قبيل ذلك، الإعلان عن الدخل الخاضع للضريبة، وتجديد رخص القيادة، ورخص ملكية السيارات..."^(١).

هذه الطموحات قد تم إدراجها في برنامج النشاط الحكومي لإدخال فرنسا في عالم المعلوماتية الذي تبنته أول لجنة بيوزارية في ١٦ يناير ١٩٩٨ تحت عنوان "تطوير الإدارة"، "لا مادية الإجراءات الإدارية وتطوير الإجراءات عن بعد". وقد أوضح هذا البرنامج أن من أهدافه "وضع استراتيجية تدريجية لتطبيق نظام تسليم النماذج للإدارات عن بعد، وذلك من خلال استخدام النماذج المنشورة على شبكة الإنترنت، وإعطاء الأولوية لنماذج الإعلان عن الاقتطاعات الاجتماعية..."

باختصار، فقد أكد هذا البرنامج أن تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في نطاق المرافق العامة يتمحور حول مبدئين أساسيين :

SCHNABELE Philippe et BEAUVAIS François, op. cit, P. 609.

(١)

- تسهيل دخول الأفراد على إدارات الدولة ومرافقها العامة مجاناً، وذلك بإطلاق وتعميم الخدمات العامة على شبكة الإنترنت من خلال تطوير الإجراءات الإدارية عن بعد، وإعادة تعريف الشروط الفنية والقانونية للتوقيع الإلكتروني (La signature électronique) في علاقات الإدارة مع مواطنيها.

- تطوير وظيفة الدولة، وذلك باستفادتها من شبكة الإنترنت في علاقاتها مع مواطنيها، من خلال تحديد خصوصية أمن اللجان البيوزارية (بين الوزارات)، وتطوير أنظمة المعلومات المتعلقة بالأقاليم الفرنسية، والمشاركة في المعاملات بين الإدارات والمرافق العامة الفرنسية والإدارات والمرافق الأوروبية لتطوير نظم التعامل بين هذه الإدارات وهذه المرافق، وتكييف مهام الموظفين في المرافق العامة مع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وذلك بتدريب هؤلاء على التكنولوجيا الحديثة وتحديث أنظمة المعلومات في مجالات متعددة كالصحة والتعليم والتراخيص والخدمات ...

بقي أن نشير في هذا المقام إلى أن التوقيع الإلكتروني (signature Electronique)^(١) له نفس قوة وحجية الإثبات كالتوقيع على السندات العادية. وهذا ما أكدته قانون ١٣ مارس ٢٠٠٠؛ حيث نص على أن الكتابة الإلكترونية لها نفس قوة الإثبات كالكتابة على الورق. وقد أضاف المشرع الفرنسي الفقرة

(١) التوقيع الإلكتروني مصطلح تقني عام يتعلق بجميع الطرق التي تسمح للشخص بالتوقيع على الوثيقة الإلكترونية. ومن هذه الطرق المنتجة بوسائل تقنية مختلفة: (١) طباعة اسم المرسل في نهاية رسائل البريد الإلكترونية. (٢) أو صورة مستنسخة للتوقيع الخطي مرفقة بالمستند الإلكتروني. (٣) رقم سري أو شيفرة (PIN) كالتي تستخدم في بطاقات (٤). (ATM, Crédit card). استخدام معرف بيومتري مميز (biometric signature) مثل بصمة الإصبع أو قرحة العين. (٥) توقيع رقمي يمكن إحداثة عن طريق استخدام تشفير المفتاح العام.

انظر تفعيل ذلك:

SMEDINGHOFF Thomas J. and BRO RUTH Hill, moving with change: Electronic Signature legislation as a Vehicle for Advancing E-Commerce" published in the John Marshal Journal of computer and information law, VOL XVI, No 3, 1999 p. 723.

(٣) على المادة ١٣١٦ من التقنين المدني "إن الكتابة على سند إلكتروني لها نفس قوة وحجية الإثبات كالكتابة على سند ورقي"^(١)، كذلك يحظر التوجيه الأوروبي الصادر في مايو لسنة ٢٠٠٠ حول التجارة الإلكترونية الذي يعد بمنزلة عقد ميثاق للعقود على الخط (on line) خلال القرن الواحد والعشرين على الدول الأعضاء وضع عراقيل أمام الاعتراف التام بالعقود الإلكترونية (مادة ٩)^(٢).

المطلب الثاني

تصريحات المسؤولين الفرنسيين في المناسبات المختلفة

لقد أكد العديد من المسؤولين في الحكومة الفرنسية المبادئ والأسس الواردة في برنامج النشاط الحكومي:

- في ٤ مارس ١٩٩٨ أكد وزير الوظيفة العامة والإصلاح الإداري واللامركزية (Emile ZUCCARELLI) الأهداف المرسومة في برنامج النشاط الحكومي بقوله: "لقد تم وضع ونشر العديد من النماذج (أو الاستثمارات) الإدارية على شبكة الإنترنت بهدف تبسيط وتعميم الإجراءات. ويمكن الدخول والاطلاع على هذه النماذج من خلال موقع الإدارة الفرنسية. (Admifrance)، وطباعتها وإعادة إرسالها إلى الإدارة المعنية إلكترونياً. وكما ورد في برنامج النشاط الحكومي فإنه يتوجب على كل وزير أن يعد خطة لتطوير استخدام "الإجراءات عن بعد"، في نطاق أعمال وزارته مع مراعاة تحقيق الهدف الأساسي من ذلك والمتمثل في تبسيط الإجراءات ...".

- وفي ٢٨ سبتمبر ٢٠٠٠ وبمناسبة عقد مجلة التحديات " مؤتمرها حول "اقتصاد جديد، شركات جديدة"، استغل رئيس الوزراء هذه المناسبة

(١) L'écrit sur support électronique a la même force probante que l'écrit sur support papier".

(٢) GERARD Notte, La directive 2000/31/CE Du, 8 juin 2000 sur le Commerce électronique, la semaine Juridique, FERRARI P. op. cit., p.475.

ليؤكد الأهمية الاقتصادية التي تشكلها الإدارة الإلكترونية. وركز رئيس الوزراء بصفة أساسية على " أهمية التبادل بين الإدارة والمواطنين من خلال استخدام الإدارة الإلكترونية ". كما أوضح " أهمية التطورات التشريعية في شأن التوقيع الإلكتروني وفي مجال الكتابة المرموزة (شيفرة) (La cryptographie) ". وأضاف أن " الحكومة تعمل جاهدة على إيجاد بيئة قانونية وإدارية يزدهر فيها الاقتصاد، ولا أحد يمكن أن يغفل أو ينكر الجهود التي تبذلها الدولة في مجال الإدارة الإلكترونية ". وأشار إلى أن " إحدى الدراسات الحديثة صنفت فرنسا من بين أكثر الدول الأوروبية استخداماً للإنترنت في علاقاتها مع المواطنين، وأن استخدام الطريق الإلكتروني من قبل الأفراد والشركات أصبح طريقاً فاعلاً ومنتجاً، وأن الحكومة حريصة على تطوير التشريعات الفرنسية لتتلاءم مع سياسة الحكومة في تطوير " الخدمات العامة عن بعد " و " الإجراءات الإدارية عن بعد ". وقد قررت الحكومة في يناير ١٩٩٩ حرية استخدام الكتابة المرموزة (شيفرة). وفي مارس ٢٠٠٠ أقرت الحكومة قانونية التوقيع الإلكتروني في عملية الإثبات. كما قامت الحكومة بإطلاق خدمات التجارة الإلكترونية (services de commerce électronique) ". وأشار أخيراً إلى أن مشروع القانون في شأن " مجتمع المعلوماتية " الذي أرسلته الحكومة إلى البرلمان في بداية ٢٠٠١ سيؤدي حتماً إلى تغييرات في التوجهات الأوروبية حول التجارة الإلكترونية^(١).

- وفي سنة ٢٠٠٠ أكد وزير الوظيفة العامة والإصلاح الإداري (Michel SAPIN) عند تعيينه في الطاقم الوزاري سنة ٢٠٠٠ على الدور الحيوي والمهم الذي يمكن أن تلعبه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العلاقات بين الدولة ومستخدمي مرافقها العامة، ومن ثم زيادة كفاءة وفاعلية الإدارة. وبفضل استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في

Ibid, p.475.

(١)

نطاق الإجراءات، أصبح بإمكان مستخدمي المرافق العامة متابعة حالة ملفاتهم من خلال شبكة الإنترنت ومعرفة القرارات التي اتخذت في شأن طلباتهم أو ملفاتهم. وأصبح التعاون بين الدولة ومؤسساتها المحلية والإقليمية ثابتاً، وقد عكس سهولة في استخدام الخدمات العامة والإجراءات الإدارية عن بعد. وأضاف، أن "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات سهلت دخول المواطنين ومستخدمي المرافق العامة بكل مرونة وبساطة على ملفاتهم من خلال شبكة الإنترنت. وبصفة العامة أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات خلقت فاعلية متبادلة بين الإدارة ومستخدمي المرافق العامة".

وفي ديسمبر سنة ٢٠٠٠ وبمناسبة الملتقى الذي نظّمته صحيفة Les Echos حول "أفضل الخدمات لمستخدمي المرافق العامة، وتطوير الإدارة العامة" أكد وزير الوظيفة العامة والإصلاح الإداري "أهمية إعادة صياغة أنظمة المعلومات والاتصالات، وأن الخدمات العامة عن بعد (على شبكة الإنترنت) دخلت مرحلة ثانية - مرحلة الإجراءات عن بعد، أدوات عمل تعاونية، أنظمة معلوماتية معقدة، سهولة الحركة - عند قيام الشركات والمشروعات بإعادة وضع أنظمتها المعلوماتية الخاصة بها، وهذا سمح للحكومة بمناقشة هذه الخبرات من أجل وضع أنظمة معلوماتية تسمح بالتبادل الفعال بين الحكومة والشركات والمشروعات على أسس علمية سليمة^(١).

المطلب الثالث

القرارات والمقترحات الصادرة عن اللجان البيوزارية وغيرها من اللجان الأخرى

* المرحلة الأولى: عقدت اللجنة البيوزارية (لجنة مشكلة من عدد من الوزارات) لإصلاح الدولة Le Comité interministeriel pour la réforme de L'Etat (CIRE) في ١٢ أكتوبر ٢٠٠٠ جلسة أكدت فيها أهمية تطوير

Ibid, P. 610.

(١)

الإجراءات عن بعد، وأعطت لذلك أولوية وذلك بوضعها موضع التطبيق في سنة ٢٠٠١ "إن تعميم الإجراءات الإدارية عن بعد أولوية من أولويات الحكومة، ومع بداية سنة ٢٠٠١ فإن أكثر من عشرين "إجراءً إدارياً عن بعد (téléprocedure) وضعت موضع التنفيذ والتطبيق وتتعلق بصفة أساسية:

- بالنسبة للأفراد: الاقتطاعات الشهرية الضريبية عن الدخل، منح التعليم العالي، المساعدات الخاصة بالسكن، التسجيل للحصول على رخص القيادة من خلال مدارس تعليم السياقة، التسجيل للدخول في مسابقات التعيين في المدارس والجامعات ...

- بالنسبة للشركات أو المشروعات: البيانات أو التصريحات المتعلقة بتبادل الأموال، والحصول على الأذونات المتعلقة بالنقل الخاص، والبيانات الاجتماعية، والاقتطاعات المتعلقة بالرسوم لحساب البحث العلمي، والبيانات المتعلقة بالوضع المالي للشركات ...

- بالنسبة للمؤسسات: الإعانات أو المساعدات التي تقدمها للمدن والمحليات وفي نطاق الأمور الاجتماعية ...

إضافة إلى ذلك فإن البيانات المتعلقة بالمسابقات الإدارية أصبحت جاهزة اعتباراً من ١ يناير ٢٠٠١، وتم برمجتها على الإنترنت اعتباراً من ١ يناير ٢٠٠٢. من جهة أخرى، فإن إصلاح تقنين العقود الإدارية فتح إمكانية تحويل الإجراءات المتعلقة بالشراء العام (العطاءات) من الطريق العادي إلى الطريق الإلكتروني واستخدام شبكة الإنترنت. هذه الإجراءات الإدارية عن بعد أضيفت إلى (٦٠٠) نموذج أو استمارة إدارية موجودة على شبكة الإنترنت، وأنه على الأقل يوجد (١٠٠) نموذج من بين هذه النماذج الأكثر تداولاً.

وأوضح برنامج النشاط الحكومي أن الدراسات التفصيلية للمشروعات التي تجمع بين الدولة والتجمعات الإقليمية سيتم إنجازها حتى صيف ٢٠٠١، وخاصة: إجراءات الشراء العام (العقود العمومية)، ملفات التنظيم والتحضر،

وإدارة المواصلات (النقل)، والأمور المتعلقة بالأحوال المدنية (زواج، طلاق،
شهادات الميلاد...).

✱ **في المرحلة الثانية:** عقدت لجنة تبسيط الإجراءات La Commission Pour les simplifications administratives (COSA) في ١١ يناير ٢٠٠١ جلسة بكامل أعضائها، حيث تولت إحصاء جميع "الإجراءات الإدارية عن بعد" المنشورة على موقع المرافق العامة (Service-Public.fr). سواء ما هو كائن (أي ما هو مستخدم) أو ما زال على شكل مشروع. وقد تولت اللجنة - بالتعاون مع مفوضية البيوزارية للإصلاح الإدارية - La Délégation interministerielle a la réforme de l'Etat (DIRE) بإعداد مرشد لتحويل (لا مادية) الإجراءات الإدارية. وقد نص المرسوم الوزاري الصادر في ٢٤ مايو ٢٠٠١ في شأن تبسيط الإجراءات ونشر النماذج (الاستمارات) الإدارية على شبكة الإنترنت بصراحة على مهمة لجنة تبسيط الإجراءات.

✱ **وأخيراً:** يجب الإشارة إلى المقترحات الواردة في تقرير النائب في البرلمان الفرنسي عن مدينة Tarn (Thierry CARCENAC) تحت عنوان "إدارة إلكترونية مواطنة: المناهج والوسائل" الذي رفعه إلى رئيس الوزراء في ١٩ إبريل ٢٠٠١، حيث ورد في التقرير "إن تطوير الإدارة الإلكترونية يتطلب إعادة تعريف وتحديد الإجراءات والخطوات ومعالجة معطيات الإدارة بصورة متعمقة".

ومن أجل الوصول إلى إدارة إلكترونية مواطنة فإنه يستوجب المرور بأربع مراحل^(١):

- **المرحلة الأولى:** إنشاء موقع على الإنترنت وتوفير وسائل البريد الإلكتروني.

Ibid, PP. 610- 611.

(١)

- المرحلة الثانية: التخطيط لسنة ٢٠٠١ لتطوير الإجراءات عن بعد دون إجراء أي تعديلات مهمة على الإجراءات الخاصة بمعالجة التحولات عن بعد.

- المرحلة الثالثة: الطموح إلى إعادة تشكيل أو تهيئة إجراءات المعالجة.

- المرحلة الرابعة: تأكيد تعميم التبادل الحقيقي بين الإدارات.

إن بعض فصول التقرير المتعلقة بتطور وبيان المعطيات تثير اهتماماً خاصاً بالقياس مع تطوير "الخدمات العامة عن بعد" "والإجراءات الإدارية عن بعد". وقد حدد التقرير الهدف الرئيس من الإجراءات العامة وهو "تكيف الإجراءات العامة مع حاجات مستخدمي المرافق العامة"، وعلى سبيل المثال، فإنه يتوجب على المتناقصين في العطاءات المطروحة من قبل الدولة أن يرفقوا مع عروضهم بعض الوثائق (رخص المهن، وثائق بدفع الضرائب المستحقة عليهم للدولة...). وأضاف التقرير أن وضع مجموعة من النماذج أو الاستثمارات الإدارية الضرورية تحت تصرف مستخدمي المرافق العامة من خلال تحميلها على أحد المواقع على شبكة الإنترنت سيؤدي حتماً إلى تطوير وتفعيل العلاقات بين الإدارة ومستخدمي المرافق العامة.

ويتمثل الإصلاح بالنسبة للدولة باستلامها للاستثمارات الإدارية من قبل مستخدمي المرافق العامة من خلال شبكة الإنترنت بعد ملء جميع المعلومات المطلوبة وإعادة إرسالها إلى الإدارة. كما ركز التقرير على تقوية دور الإدارات من خلال الأداءات التي تقدمها المرافق العامة عن بعد. ومن المقترحات الواردة في التقرير أيضاً استخدام أنظمة المعلومات الإقليمية (Les systemes d'information territorialeux (SIT))، ومثال ذلك تزويد المؤسسات أو التجمعات الإقليمية من خلال أنظمة المعلومات الإقليمية ومن خلال مواقع على شبكة الإنترنت بعروض العطاءات المقدمة من المرافق العامة.

ويقترح التقرير عدداً من الإجراءات التبادلية بين الإدارات ومستخدمي المرافق العامة، ومثال ذلك، دليل مرن للإجراءات الإدارية عن بعد بين الوزارات

المختلفة، ودليل للوثائق المتبادلة بين مختلف مرافق الدولة، إضافة إلى دعوة للأفراد والشركات للتعامل مع المرافق العامة من خلال شبكة الإنترنت.

وفي الفصل المتعلق ببيان معطيات الأنظمة المعلوماتية المختلفة اقترح التقرير مراعاة النماذج الدولية في نطاق الخدمات العامة والإجراءات الإدارية، وذلك بهدف تحقيق ديمقراطية في التبادل بين الدولة والمواطنين والشركات...

المبحث الثاني

حالة "الخدمات العامة عن بعد" في مايو ٢٠٠١

لقد رصدت الدراسات المتعلقة بالخدمات العامة التي لها مواقع على شبكة الإنترنت وجود نحو تسعين موقعاً كما سبق ذكره. وقد خصصت بعض هذه المرافق لخدمة الأفراد وبعضها لخدمة المشروعات والشركات، وبعضها خصص لخدمة الجمعيات، وبعضها الآخر خصص لخدمة إدارات الدولة.

المطلب الأول

"الخدمات العامة عن بعد" المخصصة للأفراد

تتنوع الخدمات العامة عن بعد المخصصة للأفراد بصفة أساسية إلى الفئات أو الأصناف التالية:

أولاً - خدمات عامة مخصصة لطلبات الوثائق الرسمية:

خصصت بعض الخدمات العامة للطلبات المقدمة للحصول على الوثائق الرسمية (Des demandes de documents officiels) وبصفة خاصة تلك التي تقدم من بعض سكان المقاطعات Les préfectures والبلديات Les mairies، وعلى سبيل المثال: رخص قيادة السيارات، والجوازات، الوثائق المتعلقة بعدم وجود رهن، الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية، عدم المحكومية.^(١)..

(١) Permis de Conduire, Passeport, Certificat de non-gage, documents d'état civil, casier judiciaire.

ثانياً – خدمات عامة مخصصة لتقديم أداءات أو خدمات:

خصصت بعض الخدمات العامة للطلبات المقدمة للحصول على أداءات (des demandes de prestations) وعلى سبيل المثال: خدمات تتعلق بتقديم خدمات للطلاب: طلبات المساعدات المتعلقة بالسكن الجامعي من صندوق المساعدات العائلية. خدمات تتعلق "بالملف الاجتماعي للطلاب" (طلبات للحصول على المنح الدراسية، منح للسكن..).

ثالثاً – خدمات عامة مخصصة لتقديم البلاغات أو الإقرارات الإجبارية:

خصصت بعض الخدمات العامة لتقديم البلاغات أو البيانات أو الإقرارات الإجبارية (Les déclarations obligatoires) ومثال ذلك: الإقرارات التي يتقدم بها الأفراد للإعلان عن دخولهم الخاضعة للضريبة لدى وزارة الاقتصاد والمالية والصناعة، البلاغات المقدمة من الشباب الفرنسي فيما يتعلق بوضعهم من الخدمة الإجبارية لدى وزارة الدفاع، والإقرارات بشطب السيارات.

رابعاً – خدمات عامة مخصصة لتقديم طلبات العمل والتعيين في الوظائف:

خصصت بعض الخدمات العامة لتقديم طلبات الحصول على الوظائف والتعيينات (des offres d'emplois et recrutement): ومثال ذلك الطلبات المقدمة من الأفراد للحصول على وظائف من خلال شبكة الإنترنت لدى وزارة الوظيفة العامة وإصلاح الدولة، وطلبات التعيين المقدمة من أعضاء الهيئات التدريسية للتعيين في مؤسسات التعليم العالي لدى وزارة التعليم العالي، والطلبات المقدمة من الأفراد للحصول على مهمات دولية تطوعية.

خامساً – خدمات عامة مخصصة للتسجيل في مؤسسات التعليم وتقديم الامتحانات:

خصصت بعض الخدمات العامة لتقديم طلبات التسجيل في مؤسسات التعليم وتقديم الامتحانات (l'inscription à des E'tablissements scolaires ainsi qu'aux examens et concours) ومثال ذلك: التسجيل في المعهد

الوطني العالي للموسيقى والرقص في باريس، والتسجيل في مدرسة البوليتكنيك، والتسجيل للدخول في مسابقات الحصول على الوظائف العامة.

سادساً - خدمات عامة مخصصة للدفع من خلال شبكة الإنترنت:

خصصت بعض الخدمات العامة لتمكين الأفراد من دفع أية مبالغ مستحقة عليهم Le payment en ligne، ومثال ذلك: دفع ما يستحق من ضرائب على الدخل، دفع المقابل المالي لمشتريات الأفراد من منشورات الوثائق الفرنسية.

سابعاً - خدمات عامة مخصصة للحصول على المواعيد:

خصصت بعض الخدمات العامة لتمكين الأفراد من الحصول على المواعيد Services publics de rendes-vous، ومثال ذلك الوزارات والمقاطعات والبلديات...

المطلب الثاني

"الخدمات العامة عن بعد" المخصصة للشركات أو المشروعات

تتمحور الخدمات العامة عن بعد المخصصة لاستخدام الشركات أو المشروعات (Les entreprises) حول نوعين أساسيين من الخدمات :

- خدمات من خلال نافذة للإجراءات (Le guichet des procédures) على موقع وزارة الاقتصاد والمالية والصناعة.
- خدمات من خلال بوابة "شبكة - الشركات" ("Le portail "et-entreprises")، تجمع للمصلحة العامة، على موقع وزارة التوظيف والتكافل.

وتشمل هذه الإجراءات بصفة أساسية ما يلي:

أولاً - خدمات عامة مخصصة للإقرارات الإجبارية:

يوجد العديد من الإقرارات الإجبارية الاجتماعية على شبكة الإنترنت، أو بمعنى أكثر دقة على بوابة "شبكة - الشركات". ويشمل هذا الموقع الإجراءات الإدارية عن بعد (téléprocédures) المتعلقة بصفة أساسية: الإقرارات السنوية للمنح الاجتماعية، والإقرارات الموحدة للاقتطاعات الاجتماعية، الدعم الاجتماعي

للشركات للكافل الاجتماعي، الإقرارات الموحدة في استخدام العمال (النظام العام)، والإقرارات الموحدة في الاستخدام (النظام الزراعي). إن أهم الإقرارات المالية والضريبية يمكن تقديمها من خلال موقع وزارة الاقتصاد والمالية والصناعة، ومن قبيل ذلك الإقرارات المتعلقة بالضرائب على الدخل، والإقرارات المتعلقة بتبادل الأموال ...

ثانياً - خدمات عامة مخصصة للمشتريات العامة (العقود الإدارية):

إن من أهم أولويات الإدارة الإلكترونية هو تمكين المشروعات والشركات من استخدام شبكة الإنترنت من خلال مواقع معينة لتقديم عروضها وعطاءاتها للحصول على العقود الإدارية سواء على النطاق الوطني أو النطاق الأوروبي. في هذا السياق من المهم الإشارة إلى أن الإعلانات عن العقود الإدارية يتم نشرها على شبكة الإنترنت من خلال موقع "النشرة الرسمية للإعلان عن العقود الإدارية" من قبل إدارة الجريدة الرسمية.

ثالثاً - خدمات عامة مخصصة لطلبات التراخيص المسبقة:

تم تخصيص خدمات عامة للشركات والمشروعات لتمكينها من الحصول على تراخيص معينة من خلال شبكة الإنترنت، ومثال ذلك التراخيص المتعلقة بالتجارة الدولية في أصناف من الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض، من خلال موقع وزارة البيئة، والتراخيص المتعلقة بالنقل الاستثنائي من خلال موقع وزارة التجهيزات والنقل والإسكان، والتراخيص المتعلقة برخص البناء

المطلب الثالث

"الخدمات العامة عن بعد" المخصصة للجمعيات

تم تخصيص بعض الخدمات العامة عن بعد لتمكين الجمعيات (Les associations) من تقديم طلبات الإعانات أو المساعدات المالية من الدولة (Les demandes de subventions)، يكفي أن نشير في هذا المقام إلى نوعين من الخدمات العامة عن بعد المخصصة للجمعيات :

- إجراءات إدارية عن بعد موحدة لطلبات الإعانات المالية للجمعيات تحت عنوان مساعدة المدن من خلال موقع الدولة والتجمعات الإقليمية.
- إجراءات إدارية عن بعد لبرامج تنشيط التكافل من خلال موقع سكرتارية الدولة لاقتصاديات التكافل.

المطلب الرابع

"الخدمات العامة عن بعد" المخصصة لإدارات الدولة ومرافقها

اقترح وزير الوظيفة العامة والإصلاح الإداري العديد من الخدمات العامة عن بعد مخصصة لإدارات الدولة، ومن قبيل ذلك الإعلان عن إنشاء موقع على الإنترنت (الإنترنت العام Internet public).

من جهة أخرى، فإن التعاون بين الدولة والتجمعات الإقليمية والمحلية أثمر عن إيجاد العديد من المواقع على شبكة الإنترنت لنشر القرارات الصادرة عن التجمعات الإقليمية والمحلية بالطريق الإلكتروني.

المبحث الثالث

التوجيهات الأوروبية الأساسية في تطوير "الخدمات العامة عن بعد"

بالتوازي مع التوجيهات الأساسية الفرنسية في سياسة تطوير "المرافق العامة عن بعد"، فقد تبنت الأجهزة الأوروبية المختلفة بعض التوجيهات والقواعد الهادفة على تطوير "الخدمات العامة الأوروبية عن بعد". وانصبت أولويات الأجهزة الأوروبية بصفة أساسية على الدخول غير المادية (عن طريق تقنية المعلومات والاتصالات) إلى المرافق العامة وإلى العقود الإدارية.

في اجتماعه الذي انعقد (في مدينة Lisbonne في الفترة ما بين ٢٣ - ٢٤ مارس ٢٠٠٠) دعا المجلس الأوروبي Le Conseil Europeen "الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى ضمان وتعميم الدخول إلى الخدمات العامة بالطريق

الإلكتروني، على أن ينجز ذلك مع نهاية عام ٢٠٠٣". كما طلب المجلس من الدول الأعضاء "اتخاذ الإجراءات الضرورية واللازمة للتعامل مع العقود الإدارية على المستوى الأوروبي أو على المستوى الوطني بالطريق الإلكتروني من خلال شبكة الإنترنت".

وانسجاماً مع برنامج (e-Europe 2000)، قامت اللجنة الأوروبية La Commission Europeene، بإعداد دليل تضمن عشرين مرفقاً عاماً أوروبياً يمكن التعامل معها بالطريق الإلكتروني سواء من قبل الأفراد أو الشركات أو المشروعات والمؤسسات.... هذا الدليل جاء ليقيس مدى التقدم الذي تم إنجازه في نطاق التعامل مع الخدمات العامة عن بعد من خلال شبكة الإنترنت، وتسهيل عملية المقارنة بين الدولة الأوروبية.

ومن أهم المرافق العامة الأوروبية عن بعد كما جاءت في الدليل الخاص بذلك:

- بالنسبة للأفراد: ما يتعلق بالضرائب على الدخول (بيان أو إفادة بالدخل، تعديلات على الضرائب المستحقة..)، البحث عن عمل، المساعدات في نطاق الضمان الاجتماعي (مساعدة العاطلين عن العمل، المساعدات العائلية، المساعدات الصحية، فتح الدراسة..، الوثائق المتعلقة بالأشخاص (بطاقة الشخصية، جواز السفر، رخص القيادة)، ملكية السيارات (سيارة جديدة، سيارة مستعملة، سيارة للتصدير)، طلبات الحصول على رخص البناء، والتبليغات أمام مرافق الشرطة (التبليغ عن سرقة، اعتداء ..)، والمكتبات العامة (فهارس، أدوات البحث، الإعارة ..)، والقرارات المتعلقة بالحالة المدنية (ولادة، زواج، طلاق، وفاة ..)، والتسجيل لدى مؤسسات التعليم العالي والجامعات، والإعلان والإفادة بأية تغيرات على العنوان، ومرافق الخدمات الصحية (استشارات من خلال المستشفيات، الدخول إلى المستشفيات ...).
- بالنسبة للشركات والمشروعات: ما يتعلق باقتطاعات العاملين فيها لغايات صناديق الضمان الاجتماعي، ومالية الشركات (الإعلان عن الأموال الخاضعة للضريبة المستحقة)، وتسجيل شركة تجارية جديدة، والاتصالات

المتعلقة بالإبلاغ عن معلومات لصالح مكاتب الإحصاء، والإعلان عن الرسوم الجمركية المستحقة للدولة، والتصاريح المتعلقة بالبيئة، وإبرام العقود العامة.

من جهة أخرى، قرر وزراء الوظيفة العامة في دول الاتحاد الأوروبي إنشاء مجموعة عمل لتطوير الإدارة الإلكترونية، وخاصة لتبادل الخبرات بين دول الاتحاد في هذا المجال.

الفصل الثاني

القواعد والتوجيهات الأساسية في سياسة تطوير "الإجراءات الإدارية عن بعد"

بالإضافة إلى التوجيهات السياسية للحكومة والمسؤولين الفرنسيين نحو تطوير وتفعيل نظام "الإجراءات الإدارية عن بعد" و"استخدام الطريق الإلكتروني"، فقد تم رصد العديد من التوجهات الأخرى سواء على النطاق التشريعي وعلى نطاق مختلف الوزارات والأجهزة واللجان التي ساهمت في تطوير وتطبيق الإجراءات الإدارية عن بعد.

من جهة أخرى، يمكن تعريف الإجراءات الإدارية عن بعد بأنها: "التبادل غير المادي للإجراءات التي تقوم بين السلطات العامة، (كالوزارات والمرافق العامة والإدارات المركزية واللامركزية، والمؤسسات والهيئات العامة...) والمتعاملين معها (المراجعين والمنتفعين ومستخدمي المرافق العامة...)"^(١).

المبحث الأول

التشريعات النازمة لـ "الإجراءات الإدارية عن بعد"

لقد صدرت العديد من القوانين والمراسيم والأوامر الوزارية المتعلقة بتطوير "الإجراءات الإدارية عن بعد" وبصفة خاصة في نطاق الإنترنت العام، والنماذج أو الاستثمارات الإدارية على شبكة الإنترنت وتطوير الإجراءات الإدارية عن بعد، والتوقيع الإلكتروني^(٢):

(١) L'échange dématérialisé de formalité entre les autorités publiques (ministères, services publics, établissements publics...) et leurs partenaires et usagers", Source: WWW.internet.gouv. Fr.)

SCHNABELE P. et BEAUVAIS F., OP. cit. p. 612.

(٢)

المطلب الأول

Le Cadre de l'Internet public العام في نطاق الإنترنت

صدر الأمر الوزاري في شأن مواقع الإنترنت الخاصة بالمرافق العامة والمؤسسات العامة في ٧ أكتوبر ١٩٩٩ بهدف "تقنين وتبسيط القواعد المطبقة الخاصة بإنشاء وإدارة المواقع des sites، وتنسيقها وتقييمها". وفي سبيل تحقيق ذلك، فقد حدد الأمر الوزاري دور الوزارات في إدارة مواقعها على الإنترنت، وبَيَّنَ المبادئ العامة المتعلقة بمحتوى وتقديم هذه المواقع، وكذلك الإجراءات الواجبة التطبيق عند إنشاء هذه المواقع والقواعد واجبة التطبيق ...

كذلك صدر الأمر الوزاري في شأن مساعدة الإدارات على الإنترنت في ٣١ ديسمبر ١٩٩٩ ليطالب من الإدارات المختلفة تعميم نشر النماذج أو الاستثمارات الإدارية على الإنترنت، وإنشاء ميثاق يهدف إلى نشر النماذج والاستثمارات الإدارية للدولة ومؤسساتها ومرافقها العامة على شبكة الإنترنت.

المطلب الثاني

في نطاق نشر الاستثمارات والنماذج الإدارية على شبكة الإنترنت

La mise en ligne des formulaires

حدد المرسوم رقم ٦٨ - ٩٩ الصادر في ٢ فبراير ١٩٩٩ في شأن وضع النماذج والاستثمارات الإدارية على شبكة الإنترنت شروط نشر واستخدام النماذج أو الاستثمارات الإدارية المرقمة formulaires numerises. هذه النماذج أصبحت في تصرف مستخدمي المرافق العامة على موقع الإدارة الفرنسية (Admifrance) وعلى المواقع العامة المؤهلة قانوناً بقرار من رئيس الوزراء. إن المؤسسات العامة والإدارات الأخرى التابعة للدولة ملتزمة بالنظر وفحص الطلبات المقدمة من قبل الأفراد والشركات على النماذج والاستثمارات المنشورة على المواقع الإلكترونية.

أما الأمر الوزاري الصادر في ٦ مارس ٢٠٠٠ في شأن تبسيط الشكليات والإجراءات الإدارية - الذي أكمل بالأمر الوزاري الصادر في ٢٥ مايو ٢٠٠١ في شأن تبسيط الإجراءات ووضع الاستثمارات الإدارية على شبكة الإنترنت - فقد نص على الجهات المختصة بوضع الاستثمارات الإدارية على الشبكة وتطوير الإجراءات الإدارية عن بعد.

المطلب الثالث

في نطاق التوقيع الإلكتروني La signature électronique

أضفى قانون رقم ٢٣٠ - ٢٠٠٠ الصادر في ١٣ مارس ٢٠٠٠ - في شأن تكييف قانون الإثبات على تكنولوجيا المعلومات وعلى التوقيع الإلكتروني على الوثائق الإلكترونية، إذا ما توافرت بعض الشروط - صفة الإثبات، كما حدد القانون تعريفاً قانونياً للتوقيع الإلكتروني.

وفي هذا الخصوص حدد المرسوم رقم ٢٧٢ - ٢٠٠١ الصادر في ٣٠ مارس ٢٠٠١ - في شأن تطبيق المادة ١ - ١٣١٦ من القانون المدني الفرنسي المتعلقة بالتوقيع الإلكتروني - الشروط المتعلقة بقانون التوقيع الإلكتروني. وقد حدد المرسوم بصفة أساسية: نظرية "النص الآمن لإنشاء التوقيع الإلكتروني"، "والنص الخاص بفحص أو تدقيق التوقيع الإلكتروني" "ودور الخاضعين للمرافق العامة في التصديق الإلكتروني".

المبحث الثاني

جهود الوزارات واللجان في مجال تطوير "الإجراءات الإدارية عن بعد"

لقد عاصرت العديد من الوزارات واللجان تطوير وتطبيق "الإجراءات الإدارية عن بعد"، وكذلك "الخدمات العامة عن بعد" في إدارات الدولة ومؤسساتها.

المطلب الأول

مفوضية البيوزارية للإصلاح الإداري

تم إنشاء مفوضية البيوزارية للإصلاح الإداري (DIRE) بمقتضى المرسوم رقم ١٠٠٧ - ٩٥ الصادر في ١٣ سبتمبر ١٩٩٥ (تم تعديله بمقتضى المرسوم رقم ٥٧٣ - ٩٨ الصادر في ٨ يوليو ١٩٩٨). وتعد المفوضية جهازاً بيوزارياً (أي يجمع بين عدد من الوزارات) للتحليل، والتقييم، والتجريب، والتشاور، والاقتراح، والمتابعة في نطاق الإصلاح الإداري^(١).

وقد تقدمت المفوضية بجميع مقترحات النصوص المتعلقة بالإصلاح الإداري في الدولة، ورتبت ونسقت جميع التحضيرات المتعلقة بإصدار قرارات في مجال الإصلاح الإداري والسهر على وضعها موضع التطبيق والتنفيذ.

وانصبت المهمة رقم ٣ (La mission 3) للمفوضية على "استخدام الإدارة لتكنولوجيا معلومات واتصالات جديدة، وتشجيع استخدام الخدمات العامة شبكة الإنترنت ووسائل المعلومات الحديثة بهدف تطوير الخدمة المقدمة لمستخدم المرافق العامة، وتنمية فاعلية المرافق الإدارية وتطوير وسائل عملها". إضافة إلى "تنسيق وتنظيم تطبيق القرارات الصادرة عن الحكومة بقصد التعجيل بإدخال الإدارات الفرنسية في عالم المعلوماتية، وبصفة خاصة تنسيق تطوير مواقع الإنترنت العامة".

في هذا الصدد، فإن المفوضية تحرص على السهر على احترام تطبيق الإجراءات المنشورة على مواقع الإنترنت العامة المنصوص عليها في الأمر الوزاري الصادر في ٧ أكتوبر ١٩٩٩ في شأن مواقع الإنترنت العامة، كما تقوم المفوضية بإجراء تقييم سنوي لهذه المواقع.

(١) Un structure interministerielle d'analyse, d'évaluation, d'expérimentation, de concertation, de proposition et de suivi dans le domaine de la reforme de l'Etat.

من جهة أخرى، تضمن المفوضية تطبيق القرارات التي تصدر عن لجنة تبسيط الإجراءات.

المطلب الثاني

لجنة تبسيط الإجراءات الإدارية

تم إنشاء لجنة تبسيط الإجراءات الإدارية La Commission Pour Les simplifications administratives (COSA) رقم ١٠٨٣-٩٨ الصادر في ٢ ديسمبر ١٩٩٨ (المعدل بالمرسوم الصادر في ٢٥ مايو ٢٠٠١ في شأن تبسيط الإجراءات). وتقوم هذه اللجنة بإعداد الدراسات المتعلقة بتبسيط الإجراءات، وتحريكها ومتابعتها. كما تضمن اللجنة بصفة أساسية التصديق على النماذج أو الاستثمارات الإدارية والإجراءات الإدارية عن بعد، التي يجب أن تتوافر فيها ثلاثة متطلبات أساسية: المشروعية (الشرعية) La legalite، والملاءمة أو التناسب La Proportionnalite، والسهولة La lisibilite. كما تقوم اللجنة بنشرها على موقع المرافق العامة Le site Service-Public.fr.

هذه الإجراءات تحمل عنوان "إدارة ٢٠٠٠ Administration 2000" الخاصة بالإجراءات الإدارية، التي تم دراستها من جوانب متعددة وخاصة من حيث: بساطتها وسرعتها وأمنها القانوني de simplicité, de rapidité et de sécurité juridique.

وقد خصصت لجنة تبسيط الإجراءات الإدارية (COSA) جلستها التي عقدتها في ١١ يناير ٢٠٠٠ لدراسة تبسيط الإجراءات الإدارية بالنسبة للأفراد، وتميزت هذه الجلسة بإقرار التسجيل لمسابقة المعلمين في التعليم الوطني من خلال شبكة الإنترنت، وكذلك طلبات المساعدات الخاصة بالسكن الاجتماعي للطلاب. كما خصصت اللجنة جلستها التي انعقدت في ١٧ إبريل ٢٠٠١ للشركات والمهنيين، وتميزت هذه الجلسة بإقرار الاقتطاعات الاجتماعية المستحقة على الشركات من خلال استخدام شبكة الإنترنت.

وقد أكدت فيرونك بلولو Véronique Beloulou رئيسة لجنة تبسيط الإجراءات في مقالها المعنون بـ "الإجراءات عن بعد: رهان هام للمواطنين والدولة" ^(١) أنه "منذ القرن التاسع عشر كانت الإجراءات الإدارية تعتمد على الأوراق كوسيلة أساسية لما تصدره الإدارة من قرارات أو أعمال مدنية أو إدارية في علاقاتها مع المواطنين، إلا أن التطورات التكنولوجية التي برزت وخاصة في نهاية القرن العشرين قلبت الأوضاع في مجال الإجراءات، وخاصة في نطاق معالجة ونقل المعطيات، حيث أصبحت "الإجراءات الإدارية عن بعد" رهان هام للدولة وللمواطنين، وبهذا بدأ الصراع بين ثقافية الأوراق وثقافة الإنترنت، ورويداً رويداً أصبح اللجوء إلى نظرية "الخدمات العامة عن بعد" يطغى على نظرية "الإجراءات الإدارية عن بعد"؛ وذلك لشمول نظرية الخدمات العامة عن بعد، مجموعة الخدمات والأداءات التي تنشأ بين الإدارة والمواطنين من مستخدمي المرافق العامة" ^(٢).

المطلب الثالث

البعثة البيوزارية للدعم الفني وتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارات

لقد ناطت المراسيم والأوامر الوزارية (وخاصة المرسوم الصادر في ٢ ديسمبر ١٩٩٨، والأمر الوزاري الصادر في ٣١ ديسمبر ١٩٩٩) بالبعثة البيوزارية للدعم الفني وتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارات (La Mission interministerielle de soutien technique et de développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration (MTIC)) مهمة السيطرة على عمل

(١) BELOULOU Véronique, les téléprocédures: un enjeu essentiel pour les citoyens et pour l'Etat, AJDA, juillet 2000 P. 624 - 627.)

Ibid. P. 624 - 627.)

(٢)

برنامج البيوزارية الخاص بتطوير الإدارات. ولتنفيذ هذه المهمة فقد تولت البعثة تقديم دعم فني إلى لجنة تبسيط الإجراءات (COSA).

من جهة أخرى، فقد أوجب الأمر الوزاري الصادر في ٣١ ديسمبر ١٩٩٩ على المرافق العامة استشارة أو أخذ رأي البعثة البيوزارية للدعم الفني وتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قبل اختيارها شكل أو أسلوب أو تكنولوجيا استخدام الإجراءات الإدارية عن بعد.

وقد كلفت البعثة البيوزارية من قبل اللجنة البيوزارية لإصلاح الدولة CIRE إعداد دليل (مرشد) فني لتسهيل تطبيق الإجراءات عن بعد.

المطلب الرابع

الإدارة المركزية لأمن أنظمة المعلومات

(السكرتارية العامة للدفاع الوطني)

في نطاق مهمة تعزيز الأمن المعلوماتي، فقد كُلفت الإدارة المركزية لأمن أنظمة المعلومات (السكرتارية العامة للدفاع الوطني) (DCSSI)، من قبل اللجنة البيوزارية لإصلاح الدولة (CIRE) أن تنظم لائحة (جدول) بيوزارية تتعلق بالبنية التحتية للإدارات العامة الرئيسية والجوهرية.

وقد بينت الإدارة المركزية لأمن أنظمة المعلومات أن الإجراءات الإدارية عن بعد تحتاج إلى ضرورات أمنية (القابلية أو الجاهزية (La disonibilité)، و(الكمال أو السلامة (l'intégrité)، و(الرسمية (l'authentification)، و(السرية (La confidentialité).

وقد أعدت السكرتارية العامة للدفاع الوطني لائحة تتضمن البنية التحتية للإدارات العامة الرئيسية في الدولة بغية تسهيل استخدام الإجراءات الإدارية عن بعد من قبل مستخدمي المرافق العامة. وقد ساعدت هذه اللائحة على إيجاد تنسيق وتعاون مثمر بين الوزارات في نطاق تطوير الإجراءات عن بعد.

المطلب الخامس

Les differents Ministeres الفرنسية

استقلالاً عن اللجان والإدارات والأجهزة المذكورة سالفاً والتي أنشئت بهدف تطوير وتطبيق الإجراءات عن بعد، فقد أصدرت الوزارات الفرنسية العديد من المراسيم والأوامر المتعلقة بتبسيط الإجراءات الإدارية عن بعد داخل كل وزارة.. وهذا ما نصت عليه المادة رقم (١) من المرسوم الصادر في ٢ ديسمبر ١٩٩٨ "يتوجب على كل وزارة أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتبسيط الإجراءات الإدارية فيها، إضافة إلى إعدادها وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم". أما الأمر الوزاري الصادر في ٦ مارس ٢٠٠٠ في شأن تبسيط النماذج والاستثمارات الإدارية، فقد أوجب على كل وزارة أن تضع برنامجاً سنوياً لتبسيط النماذج والاستثمارات والإجراءات الإدارية.

من جهة أخرى، فقد اعتبرت الوزارات مسؤولة عن وضع ونشر النماذج والاستثمارات الإدارية المتعلقة بها والإجراءات الإدارية عن بعد الخاصة بهذه النماذج على شبكة الإنترنت.

المطلب السادس

التجمعات الإقليمية

لقد بادرت العديد من التجمعات الإقليمية (Les collectivites territoriales) بإصدار القرارات المتعلقة بالإجراءات الإدارية عن بعد وخاصة ما يتعلق بالعلاقات بين هذه التجمعات الإقليمية والمحلية والدولة.

ومن الجدير بالذكر أن التجمعات الإقليمية والمحلية قد ساهمت مساهمة فاعلة في تطوير وتفعيل وتطبيق الإجراءات الإدارية عن بعد من خلال لجانها وإداراتها.

الفصل الثالث

دور الإدارة الإلكترونية في تطوير المبادئ التي تحكم المرافق وعلاقاتها مع المواطنين

إن تطور المرافق العامة الإلكترونية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بسياسة تحديث الدولة وتحسين فاعلية تنظيم الإدارة. وفي الوقت نفسه، فإن التكنولوجيا الحديثة تسمح بتعزيز وتطوير العلاقات والروابط بين الأفراد والإدارة، وبالنتيجة بين المرافق العامة ومستخدميها أو مستعملي هذه المرافق، وذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية، وزيادة تفعيل أداءات هذه المرافق. وبالنظر إلى المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة فإن "الإجراءات الإدارية عن بعد" و"الخدمات العامة عن بعد" تؤدي بطبيعتها إلى تحسين شروط تنفيذ المرافق العامة وإلى إعادة تعريف وتحديد المبادئ الأساسية للمرافق العامة، وخاصة مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ومبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتبديل والتعديل، ومبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد^(١). إن اللجوء إلى الإدارة الإلكترونية أدى إلى تطوير شكل وطريقة إدارة وتنظيم المرافق العامة، خاصة أن "الإجراءات الإدارية عن بعد" و"الخدمات العامة عن بعد" أصبحت تدار اليوم بواسطة الآلة والحواسيب والبرامج وأنوات معالجة المعطيات، وقد أحدثت الإدارة الإلكترونية موقعاً أساسياً في نشاط المرفق العام من خلال التحول الجذري الذي طرأ على دور الموظفين العاممين الذين يعملون في تسيير أعمال المرفق العام، حيث أصبحت المعطيات تعالج على الحاسوب بواسطة البرامج، وليس بالطريقة التقليدية: تعبئة الاستمارات يدوياً، وإبراز المستندات المؤيدة وإرفاق صورة منها، التوقيع، وانتظار الرد بواسطة البريد أو الاتصال التليفوني ...

CHATILLON Géorge, Administration électronique et service publiques,AJDA, (١) Juillet et Aout,2001,PP.617-623.

وهكذا غيرت "الإجراءات الإدارية عن بعد" و"الخدمات العامة عن بعد" كلياً طبيعة الإجراءات، حيث أصبحت تضع الإدارة استثماراتها المتعلقة بخدمات المرفق العام على شبكة الإنترنت مع تقديم المساعدة اللازمة بكيفية تعبئة هذه الاستثمارات من خلال الرد على أسئلة نموذجية، ويستطيع مستعمل المرفق العام استخدام حاسوبه الخاص أو حاسوب عام يوجد في مجمعات المرافق العامة، حيث يستطيع مستعمل المرفق العام استخدامه في أثناء ساعات الدوام الرسمي. وفي هذا الإطار قلصت الإدارة من طلبها للمستندات المؤيدة. أصبحت تكتفي بطلب المستندات غير الموجودة لديها. ومثال ذلك أصبح الشخص الخاضع للضريبة يملأ استمارة يعلن من خلالها عن أمواله الخاضعة للضريبة، يقوم بنفسه بمراقبة ما يقترحه له الحاسوب. هذه الإجراءات أدت إلى نتائج مهمة أبرزها: ^(١)

- تقليص عدد الموظفين العاملين في المرافق العامة.
- الرقابة الذاتية من قبل المستفيد من المرفق على طلباته المقدمة والتأكد من نزاهة المعطيات المعالجة من قبل الإدارة من خلال الشبكة.

المبحث الأول

تطوير المبادئ التي تحكم المرافق العامة

قبل أن نتناول دور الإدارة الإلكترونية في تطوير المبادئ والأحكام الخاصة بالمرافق العامة يجدر بنا أن نبين قانونية أو (شرعية) المرافق العامة حيث لا تملك الإدارة امتيازات السلطة العامة - وفقاً للنظرية التقليدية للمرفق العام - إلا لضمان تقديم المرفق العام المصلحة العامة بأفضل صورها. وإن أي نشاط يعتبر خدمة عامة إذا أدير بواسطة شخص معنوي عام بهدف تحقيق المنافع أو المصالح العامة. ولكن كما هو معلوم قد طرأ تغييرات مهمة على فكرة المصلحة العامة. إذ تعد المصلحة العامة في الواقع العملي قاعدة السلوك الإلزامي الذي يتعين على جميع الجهات الإدارية المختلفة العمل على تحقيقها،

Ibid. P.618.

(١)

أو بمعنى آخر تمثل المصلحة العامة الخط العام للاختصاص الوظيفي. وإذا كانت المصلحة العامة تمثل الهدف الذي تسعى إليه جميع أجهزة الإدارة العامة ومؤسساتها على اختلاف أنواعها ودرجات أهميتها، فإن الاتفاق على ما يعد من المصلحة العامة، بل تحديد مدلولها هو أمر ليس بالسهل بالنظر إلى مرونة المصلحة العامة واختلافها باختلاف الزمان والمكان، وذلك بحسب الفلسفة السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة، بل تبعاً للقيم والتقاليد والأعراف والعادات التي يسير عليها المجتمع في كل دولة.

باختصار فإنه يجب توافر ثلاثة شروط للمصلحة العامة :

- أ - أن تكون المصلحة حقيقية وليست وهمية أو افتراضية.
- ب - أن تكون المصلحة عامة وليست شخصية.
- ج - أن تكون المصلحة مستندة إلى التشريعات النافذة في الدولة.

إضافة إلى التطور الذي طرأ على فكرة المصلحة العامة، فقد طرأ تطور ملحوظ على إدارة المرافق العامة، حيث لم يعد يقتصر إدارتها على أشخاص القانون العام وإنما أصبح يعهد بإدارتها إلى أشخاص القانون الخاص، وخاصة في مجال الطاقة والاتصالات والتأمين والنقل والقروض والنفط والماء والسياحة وغيرها من المجالات المهمة، مما خلق نوعاً من المنافسة بين المرافق العامة التي تدار بالطريقة التقليدية والمرافق العامة التي تدار بواسطة أشخاص القانون الخاص. وفي مواجهة هذه المنافسة كان لا بد من إيجاد الحلول المناسبة:^(١)

- أ - **الحل الأول:** يتمثل في تبسيط الإجراءات الإدارية. وفي هذا الخصوص صدر مرسوم إلغاء بطاقة الحالة المدنية رقم ٢٠٠٠-١٢٧٧ بتاريخ ٢٦ ديسمبر ٢٠٠٠، حيث نصت المادة رقم ٥ منه على " ما عدا أية نصوص تشريعية أو نظامية مخالفة، فإن أية وثائق تتعلق بالحالة المدنية تقبل بصرف النظر عن تاريخ تسليمها ".

(١) CHATILLON George, Administration électronique et service publiques, Precité, P.618-

ب - **الحل الثاني :** يتمثل في تقوية وتعزيز المرافق العامة التقليدية، وخاصة تلك التي تمارس أعمالها من مواقع محددة وملموسة بواسطة أشخاص طبيعيين (موظفين عامين)، وعن طريق التصرفات المادية وبصفة أساسية باستخدام الورق.

ج - **الحل الثالث :** يتمثل في استخدام الإدارة الإلكترونية. وهذا يستدعي تغييراً جذرياً في طريقة عمل المرفق العام، وذلك باستخدام الإجراءات عن بعد. لقد طرأت العديد من التطورات على المبادئ والأحكام الخاصة بالمرافق العامة، وخاصة مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ومبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتبديل والتعديل، ومبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد. في هذا الخصوص تم إنشاء موقع على شبكة الإنترنت لخدمة التشريعات الفرنسية (Service Légifrance) بمقتضى القرار رقم ٦ يوليو ١٩٩٩. ويقوم هذا الموقع على نشر النصوص القانونية العامة دون مقابل، وذلك من خلال الرد على الرسائل الإلكترونية التي يرسلها مستخدمو الموقع.

وقد أنشأت العديد من السلطات المحلية كالمبليات والمحافظات والأقاليم، وكذلك العديد من المرافق العامة مواقع لها على شبكة الإنترنت بهدف خدمة الجمهور في الحصول على البيانات والوثائق الإدارية والتشريعات المتعلقة بها. كذلك أنشأت مختلف الوزارات في الدولة استناداً إلى القرار الصادر في ١٦ يوليو ١٩٩٧ مواقع لها على شبكة الإنترنت لخدمة الجمهور في الحصول على وثائقها وبياناتها الإدارية والتشريعات النازمة لها.. وفي هذا السياق أصبح واجباً على كل وزير إعداد خطة إحصائية لإدارات وفروع وزارته وأعمالها ووضع المعطيات العامة لهذه الأعمال على موقعها في الإنترنت (Mise en Ligne)^(١).

وقد تم تأكيد مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد من خلال إنشاء مواقع الإنترنت العامة وربطها مع بوابة خاصة للمرافق العامة -Service Public Portail. ويقع على عاتق الدولة ضمان أمن هذا الموقع وسرية

AURELIE Robineau-Israël., Op., Cit.,1326..

(١)

المعلومات والمعطيات الموضوعة عليه، كما تضمن حماية الحياة الخاصة لمستخدمي هذا الموقع. ومن قبيل ذلك ضمان سرية المعطيات ذات الطابع الشخصي، وتلك المتعلقة بالموظفين العاملين في خدمة هذه المرافق العامة ومستخدمي هذه المرافق، وحماية مستخدمي المرافق العامة من القرصنة الإلكترونية عن طريق تحذيرهم مسبقاً وقبل استخدام المواقع العامة للإنترنت. ومن أجل تسهيل استخدام هذا الموقع، تقوم مواقع الإنترنت العامة بما فيها موقع المرافق العامة بعمل قائمة أو فهرس بالموضوعات الموجودة على هذه المواقع وكذلك محركات البحث، وتضمن ذلك محركات للبحث خاصة بالأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

أما ما يتعلق بمبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتبديل والتعديل فإن الإدارة الإلكترونية تستخدم وسائل تتسم بالمرونة والقابلية للتغيير والتحولية في نطاق المعلومات التي تضعها على مواقع الإنترنت العامة وبوابة المرفق العام. ويجب على هذه المواقع أن تلبي طلبات وحاجات مستخدمي هذه المرافق. وأن الإدارة الإلكترونية تملك القدرة على التكيف مع حاجات وطلبات مستخدمي المرافق العامة الفعليين والمحتملين.

إضافة إلى ذلك فإن الإجراءات الإدارية عن بعد تضمن احترام تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وحيادها بين مستخدمي هذه المرافق. فالبرامج المعلوماتية يجب أن تكون بعيدة عن الاعتبارات العاطفية والعلاقات الشخصية لمستخدمي المرافق العامة. فالإجراءات الإدارية عن بعد تبسط عملية الحصول على الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العامة من خلال استمارات أو نماذج بسيطة وسهلة الاستخدام توضع على شبكة الإنترنت.

ونحن نعتقد أن هذه المواقع (Les sites Internet) تمثل أحد المظاهر الإيجابية للدولة في سعيها إلى إصلاح نظام الوصول أو الحصول على الوثائق والبيانات والمعلومات الإدارية، وكذلك على التشريعات سارية المفعول. وتساعد هذه المواقع في الوقت نفسه على التقريب بين المواطنين والإدارات المختلفة.

إضافة إلى أن هذه المواقع تعمل على إيجاد وتطوير تقنيات جديدة في نظام المعلوماتية، وعلى مشاركة المواطنين في الحياة الديمقراطية في الدولة.

المبحث الثاني

الإدارة الإلكترونية وتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين

يعد القانون رقم ٣٢١-٢٠٠٠ الصادر في (١٢) إبريل ٢٠٠٠ في شأن حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارات التشريعية الأكثر أهمية وفاعلية وشفافية لحقوق المواطنين أثناء تعاملهم مع الإدارة ومرافقها العامة منذ صدور القانون رقم ٧٥٣-٧٨ في (١٧) يوليو ١٩٧٨ في شأن إصلاح العلاقة بين الإدارة والجمهور^(١). وهذا ما دفع الأستاذين Gounin و Lалуque إلى القول: "إن قانون (١٢) إبريل ٢٠٠٠ يشكل خطوة جديدة في مسيرة تحديث الإدارة الفرنسية"^(٢). أو كما جاء على لسان وزير الوظيفة العامة الفرنسي السيد Emile Zuccarelli في أثناء تقديمه مشروع القانون " أن نصوص قانون ١٢ إبريل ٢٠٠٠ وضعت لتعزيز دولة القانون (L'Etat de droit) والديمقراطية (La démocratie)". والهدف الرئيس من إصدار هذا القانون هو "جعل السلطات الإدارية في الدولة أكثر رفقا وسهولة (plus accessibles)، وأكثر شفافية (plus transparences)، وأكثر فاعلية (plus efficaces)، وبصفة خاصة أكثر قرباً من المواطنين"^(٣). وبالمعنى نفسه يؤكد الأستاذان Gounin و Lалуque "أن هذا القانون جاء ليضع السمات الأساسية لما يجب أن تكون عليه الإدارة الفرنسية في سنة ٢٠٠٠: إدارة أكثر سهولة وليناً وقبولاً، وأكثر شفافية"^(٤).

(١) GOUNIN Yves et LALUQUE Lydie, La Réforme du droit d'accès aux documents administratifs, A.J.D.A., Juin 2000 pp. 486 et suiv.

(٢) Cité par FERRARI Pierre, les droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, A.J.D.A., juin 2000 pp. 471 et suiv.

(٣) Ibid. pp. 471 et suiv.

(٤) GOUNIN et LALUQUE, op. cit., p. 486.

ويمكن تلخيص أهم ما جاء به هذا القانون من موضوعات تعزز العلاقة بين الإدارة ومرافقها العامة والمواطنين :

١ - حق المواطنين في الحصول على القواعد القانونية المطبقة عليهم على اعتبار أن هذا الحق مهمة من مهمات المرفق العام، ولا يترجم هذا الحق إلا بتسهيل مهمة حصول الأفراد على التشريعات وذلك بوضعها تحت تصرف الأفراد ونشرها. وتوج ذلك بإنشاء موقع على شبكة الإنترنت لخدمة التشريعات الفرنسية *le site internet légifrance*، حيث يقوم هذا الموقع بنشر النصوص القانونية العامة دون مقابل. وكذلك بتقنين التشريعات الصادرة في الدولة كحق ثابت من حقوق الأفراد.

٢ - تأكيد أهمية الشفافية الإدارية والمالية كحق من حقوق المواطنين، وذلك بالتخلص من مبدأ السرية الإدارية والأخذ بمبدأ العلانية والشفافية والصراحة في التعامل مع المواطنين ولا يتأتى ذلك إلا بحق المواطن في معرفة اسم وكنية وصفة وعنوان الموظف الذي يتولى إنجاز طلبه أو معاملته، وبضرورة توقيع السلطات الإدارية على المراسلات والقرارات الصادرة عنها بكل وضوح. وكذلك بضرورة التزام السلطات الإدارية بوضع حساباتها تحت تصرف الجمهور للاطلاع، وبالرقابة التي تمارسها محكمة المحاسبة على مالية الإدارات الفرنسية، وبتبادل المعلومات بين القضاء المالي والمدني لإيجاد نوع من التعاون الوثيق بين الرقابة المالية والرقابة المدنية.

٣ - بيان القواعد والأحكام الخاصة بتحسين الإجراءات بين الإدارة والمواطنين من خلال حجية إثبات تاريخ البريد المرسل من قبل الأفراد إلى الإدارة، ومن خلال تخفيض المدد المتعلقة بدفع الدولة بمبالغ مالية مستحقة للأفراد بناء على صدور أحكام قضائية، وبتوسيع نطاق تطبيق الإجراء الخاص بحصول الأفراد مقدماً على دفعة مالية بناء على حكم من قاضي الأمور المستعجلة. وعالج المطلب الثاني من هذا المبحث النظام القانوني للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية وخاصة القرارات الإدارية الضمنية بالرفض والقرارات الإدارية الضمنية بالقبول وسحبها لعدم شرعيتها.

٤ - وسائل تطوير العلاقات بين الإدارة والمواطنين، وذلك من خلال وجود وسيط الجمهورية لحل الخلافات التي تنشأ بين الإدارات والمواطنين، ومن خلال إنشاء مجمع أو (مقر عام) للمرافق العامة العاملة في منطقة جغرافية معينة في مكان واحد لتسهيل حصول المواطنين على خدماتهم من هذه المرافق دون الانتقال من مكان إلى آخر؛ مما يوفر الوقت والجهد والمال على المراجعين.

الخاتمة:

لقد بينت الدراسة الاستقصائية التي أجرتها المفوضية البيوزارية لإصلاح الدولة DIRE حول تقييم مواقع الخدمات العامة عن بعد، وكذلك الوثائق التي تقدمت بها لجنة تبسيط الإجراءات الإدارية (COSA)، وجود نحو تسعين (٩٠) من الخدمات العامة عن بعد حتى مايو ٢٠٠١. هذه المرافق العامة عن بعد تتعلق بصفة أساسية بإدارات الدولة المركزية، ومرافقها اللامركزية، والمؤسسات العامة، والمرافق الاجتماعية، والمرافق الإقليمية والمحلية... وعرفت فرنسا حتى ١ مايو ٢٠٠٣م نحو ٥٥٠٠ موقع عام على الإنترنت (للإدارات المركزية والمحلية والمؤسسات العامة..) (وفقاً لجدول L'ADAE): (www.adae.pm.gouv.fr). وهناك نحو (٣٠٠٠) موقع على الإنترنت بعدد البلديات، التي يبلغ عدد سكانها أكثر من (١٠٠) ألف نسمة.

أولاً - الخدمات العامة عن بعد والإجراءات الإدارية عن بعد أدوات مهمة لتطوير وتحديث المرافق العامة في الدولة:

مما لا شك فيه أن تطوير الخدمات العامة عن بعد والإجراءات الإدارية عن بعد يمثل أهمية كبيرة في سياسة إصلاح وتطوير المرافق العامة في الدولة. إلا أن هذا التطور قد واجه العديد من الصعوبات التي يجب على الدولة أن تجد الحلول المناسبة لها. إن تطوير الخدمات العامة التي تقدمها الدولة عن طريق شبكة الإنترنت، وكذلك الإجراءات الإدارية عن بعد من خلال النماذج والاستمارات الإدارية التي تنشرها الدولة على مواقعها الإلكترونية لتمكين

الأفراد والشركات والجمعيات من استخدامها في تلبية طلباتها تشكل أهمية كبيرة في تحسين وتحديث وإصلاح إدارات الدولة، وتتمثل هذه الأهمية بصفة أساسية فيما يلي:

أولاً: تعد الخدمات العامة عن بعد مصدراً مهماً من مصادر تحسين نوع الخدمة La qualité de service في إدارات الدولة. ويظهر ذلك بصفة أساسية في ما يلي :

١ - إن لجوء المواطنين والشركات وغيرها إلى الطريق الإلكتروني للاستفادة من الخدمات العامة في الدولة يؤدي حتماً إلى تقديم خدمة مريحة ومميزة، وذلك بحلول هذا الطريق الحديث محل الطريقة التقليدية التي تعتمد على وقوف الأفراد في صفوف كبيرة (طوابير) أمام الإدارات للحصول على الخدمة.

٢ - إن اللجوء إلى الطريق الإلكتروني من خلال استخدام مستخدمي المرافق العامة مواقع الإنترنت العامة يؤدي حتماً إلى الحصول على خدمة ملائمة، وذلك من خلال إضفاء صفة الذاتية أو الشخصية La personnalisation في العلاقة بين الإدارة والأفراد.

٣ - إن اللجوء إلى الطريق الإلكتروني يؤدي حتماً إلى التعامل بكل شفافية ووضوح بين الإدارة والأفراد.

ثانياً: تعد الخدمات العامة عن بعد، بحد ذاتها، مصدراً من مصادر زيادة الفاعلية والإنتاجية؛ لأن دخول الأفراد ومستخدمي المرافق العامة إلى بعض أنظمة معلومات الدولة يوفر الوقت والجهد، ومن ثم يزيد من فاعلية العمل وإنتاجيته.

ثالثاً: إن اللجوء إلى استخدام شبكة الإنترنت العامة للحصول على الخدمات العامة يساعد في تحسين شروط عمل موظفي الإدارات العامة، وذلك بإعفائهم من العديد من الأعمال المكررة، إضافة إلى تفرغهم للقيام بالأعمال الأكثر أهمية وفائدة في خدمة مستخدمي المرافق العامة.

ثانياً – الصعوبات التي تواجه تطور الخدمات العامة عن بعد والإجراءات العامة عن بعد:

على الرغم من الفوائد العديدة المترتبة على استخدام الخدمات العامة عن بعد والإجراءات الإدارية عن بعد، أي من خلال مواقع الإنترنت العامة للإدارات المختلفة، وخاصة ما سبق الإشارة إليه من تسهيل دخول الأفراد ومستخدمي المرافق العامة والشركات والجمعيات بكل مرونة وبساطة لإنجاز معاملاتهم أو الإقرار بما يترتب عليهم من ضرائب ومستحقات، ومتابعة ملفاتهم، وما يترتب على ذلك من زيادة كفاءة الإدارة وفعاليتها، وخلق نوع من التبادل الفعال بين المواطنين والإدارة، بل نوع من الشراكة، إضافة إلى إيجاد نوع من التنسيق والتعاون المثمر بين الدولة والمواطنين، فإن ذلك لا يمنع من وجود بعض المعوقات والصعوبات أهمها^(١):

- ١ – بعض المخاوف المتعلقة والمرتبطة بأمن الإجراءات La sécurité des Procédures، سواء من جانب مستخدمي المرافق العامة، أو من جانب الموظفين العموميين الذين يعملون في إدارات الدولة المختلفة.
- ٢ – بعض المخاوف المرتبطة بضعف الجوانب الفنية في نظام استخدام مواقع الإنترنت العامة مما قد يؤدي إلى مخاطر في وضع هذه المواقع واستخدامها من قبل الأفراد.
- ٣ – بعض المخاوف المرتبطة بالجوانب القانونية، وخاصة ما يتعلق بالتوقيع الإلكتروني وقانونيته في الإثبات.
- ٤ – بعض المخاوف المرتبطة بسرية المعطيات المعالجة والمعلومات المتداولة بين الإدارة والأفراد.
- ٥ – بعض المخاوف المتعلقة بنقص المعلومات الواجب توافرها في النماذج أو الاستثمارات المتداولة بالطريق الإلكتروني.

SCHNABELEP. et BEAUVAIS F., cit., 615-616.

(١)

ثالثاً - الموجّهات المقترحة لتذليل الصعوبات التي تعترض تطور الخدمات العامة والإجراءات العامة عن بعد:

لقد سبق القول بأن الخدمات العامة عن بعد والإجراءات الإدارية عن بعد تمثل رهاناً مهماً وأساسياً للدولة، أو بمعنى أكثر دقة للإدارة الإلكترونية. هذه الأهمية تستوجب مضاعفة الجهود لتذليل الصعوبات والمعوقات التي تعترض تطور الإدارة الإلكترونية وإيجاد الحلول المناسبة والملائمة في كل مرة تثور بعض الصعوبات، ويمكن تلخيص أهم الموجّهات المقترحة في هذا الخصوص فيما يلي:

١ - التأكيد الدائم على الإرادة السياسية في تطوير الخدمات العامة عن بعد والإجراءات الإدارية عن بعد. هذه الإدارة التي يجب أن تنصب بصفة أساسية على وضع الإدارة الإلكترونية في خدمة المواطنين من مستخدمي المرافق العامة والشركات والمؤسسات والجمعيات، وهذا ما لمسناه من جهود الدولة في الإصلاح الإداري، ومن خلال اللجان المتعددة التي عملت على تطوير الإدارة الإلكترونية كالمفوضية البيوزارية لإصلاح الدولة DIRE، ولجنة تبسيط الإجراءات الإدارية COSA، والبعثة البيوزارية للدعم الفني وتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارات MTIC.

٢ - العمل على تنفيذ فكرة إيجاد قيادة مركزية للإدارة الإلكترونية. وهذا ما أكد عليه تقرير النائب Carcenac المشار إليه سالفاً، حيث اقترح هذا التقدير ضرورة إيجاد قيادة مركزية للإدارة الإلكترونية لدى إحدى الوزارات، حيث يتولاها المتخصصون والخبراء في المجالات المتعددة التقنية والإدارية والفنية.

٣ - تقديم المساعدة الضرورية للعاملين في مجال الإدارة الإلكترونية في الإدارات المختلفة. ويكون ذلك بإيجاد كادر خاص بهم يتناسب مع المهمة الموكولة إليهم، وتقدير خبراتهم وتخصصاتهم المختلفة.

٤- العمل على إيجاد بيئة من الثقة بين المواطنين والإدارات المختلفة لإنجاح الإدارة الإلكترونية وتشجيع الأفراد والشركات والجمعيات على اللجوء إلى هذا

الطريق الحديث. هذه البيئة من الثقة تتمثل في ضمان: بيئة قانونية من خلال تقنين موضوع التوقيع الإلكتروني واعتباره طريقة للإثبات، وتوثيق العمليات الجارية بين مرافق الدولة وهذه المرافق ومستخدميها من الأفراد والشركات والمشروعات.

- ٥ - إيجاد التشريعات الضرورية لضمان سرية أمن المعلومات وكمالها في عملية التبادل الإلكتروني بين الدولة والمواطنين.
- ٦ - العمل على تطوير الخدمات عن بعد والإجراءات عن بعد لتصبح أداة إلكترونية فعالة ومؤثرة في علاقات الدولة مع مواطنيها.
- ٧ - العمل على الارتقاء بالإدارة الإلكترونية لتصبح امتيازاً unprivileged للمواطنين ومستخدمي المرافق العامة.
- ٨ - العمل على تطوير الخدمات العامة عن بعد والإجراءات العامة عن بعد الإقليمية والمحلية لتكون امتيازاً لمستخدمي المرافق العامة الإقليمية والمحلية.
- ٩ - العمل على تحسين شروط اللجوء إلى الإدارة الإلكترونية بشكل تدريجي ومنظم لنصل إلى إدارة إلكترونية فعالة ومنتجة.

المراجع

- AURELIT Robineau-Israel, Administration électronique et accès à L'information administrative, A.J.D.A., Juillet 2003.
- BRAIBANT G., Droit d'accès à L'information, Edition Saint- paul 1981.
- BELOULOU Véronique, les téléprocédures: un enjeu essentiel pour les citoyens et pour l'Etat, AJDA, juillet 2000.
- BRETON Thierry, Les téléservices en France: quels marchés pour Les autoroutes de l'information?, La documentation français, 1994.
- CASSIN René, Impressions sur la Souveraineté de la Loi, Volume No. 4, Tome 2, 1963.
- CHABANOL D., L'accès aux Informations Administratives, G.P. 1985.
- CHATILLON George , Administration électronique et service publiques,AJDA, Juillet et Aout,2001
- FERRARI Pierre, Les droits des Citoyens dans leurs Relations avec les Administrations, A.J.D.A., Juin 2000.
- GOUNIN Yves et LALUQUE Lydie, La Réforme du droit d'accès aux documents administratifs, A.J.D.A., Juin 2000.
- JEGOUZO Yves, Le droit à la Transparence Administrative, EDCE, 1991, No. 43 PP.199 et 200.
- LE GRAND A., Médiateur, Répertoire de Contentieux - LAVESSIERE J., Réflexions sur Pratique Administrative, Coll. Information et Transparence, P.U.F., 1988, P. 168.

-
- MAISL H., Une Nouvelle Liberté Publique, La Liberté d'accès aux Documents Administratifs, Ed. Saint Paul, Paris, 1981.
 - Pontier J.M., la marche vers la dématérialisation, AJDA, 2004.
 - Administratif, Encyclopedie, Dalloz, 1993.
 - RANGEON F., L'accès à L'information Administrative, P.U.F., 1988, Paris.
 - SCHNABETE Philippe et BEAUVAIS François, Reforme de L'Etat et téléprocédures, Actualité Juridique, droit administrative (AJDA), juillet et août 2001.