اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا
ورشة عمل إقليمية حول الحكومة الإلكترونية
صنعاء، اليمن، ١-٣ ديسمبر ٢٠٠٣

UN – ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA
Regional Workshop on E-Government
Sana'a, Yemen, 1-3 December 2003

متطلبات التطوير الإداري لتحقيق الحكومة الإلكترونية
THE REQUIREMENTS OF ADMINISTRATIVE DEVELOPMENT FOR E-GOVERNMENT

د. محمد مكداشي - د. يوسف سلام

team International تيـــم انترناشيونال

المحتويات

١- مقدمة ١

٢- محاور التطوير والتنمية ٢
٢-١ القضايا الاستراتيجية والاقتصادية المؤثرة في النمو والازدهار ٢
٢-٢ قضايا الحكم الجيد (good governance) المؤثرة في مجال الخير العام ٢
٢-٣ قضايا تقديم الخدمات الحكومية المؤثرة في نوعية الحياة والقدرة التنافسية. ٢
٢-٤ قضايا الإدارة المؤثرة في الأداء والفعالية والكفاءة الإنتاجية ٢

٣- تعريف مجالات الحكومة الإلكترونية ٣
٣-١ تقديم الخدمة Service Provision ٣
٣-٢ الديمقراطية الرقمية Digital Democracy ٤
٣-٣ دعم التنمية الاقتصادية Economic Development ٤

٤- كيف تلتقي "الحكومة الإلكترونية" مع متطلبات تطوير الإدارة؟ ٤

٥- تحديات تطبيق الحكومة الإلكترونية ٦
٥-١ البنية الأساسية لنظام البيانات ٦
٥-٢ البنية الأساسية القانونية ٦
٥-٣ البنية الأساسية التكنولوجية ٦
٥-٤ العزلة الرقمية Digital Divide ٦
٥-٥ الثقة ٦
٥-٦ الشفافية ٧
٥-٧ ترشيد العمليات الحكومية ٧
٥-٨ إدارة البيانات ٧
٥-٩ التعليم والتسويق ٧
٥-١٠ المنافسة والتعاون بين القطاعين العام والخاص ٧
٥-١١ قضايا الموارد البشرية ٨
٥-١٢ هيكليات التكاليف ٨
٥-١٣ القياس والتحسين ٨

٦- متطلبات التطوير الإداري لتطبيق الحكومة الإلكترونية ٨
٦-١ إرساء التوعية والالتزام للحكومة الإلكترونية ٨
٦-٢ بناء القدرة الاستراتيجية للحكومة الإلكترونية ٨
٦-٣ توسيع القدرات التنفيذية للمشروع ٩

٧- عوامل النجاح الحرجة لمبادرات الحكومة الإلكترونية ٩
٧-١ الجهوزية التنظيمية ٩
٧-٢ السياسات والممارسات ١٠
٧-٣ إدارة المشروع ١١

متطلبات التطوير الإداري لتحقيق الحكومة الإلكترونية

ملخص

مع بروز فجر العصر الرقمي والتحولات المجتمعية المشمولة به، أمست الحكومات تحت ضغط متواصل للدخول في العصر الرقمي ولم يعد هناك خيار حقيقي حول ذلك بالاستمرار بالوضع التقليدي.

تطرح هذه الورقة أهم محاور تطوير الإدارة العامة في المنطقة شاملة القضايا الاستراتيجية، الحكم الجيد، تقديم الخدمات الحكومية وقضايا الإدارة والمبادرات المشمولة بها. كذلك تقدم المجالات الثلاثة الهامة المشمولة بنشاطات الحكومة الإلكترونية (تقديم الخدمة، الديمقراطية الرقمية والتنمية الاقتصادية) وكيف تتفاعل وتساهم هذه النشاطات في قضايا تطوير الإدارة العامة. ونظرا للهوة العميقة بين الفكرة والتطبيق في الدول النامية فقد عرضنا لأهم تحديات تطبيق الحكومة الإلكترونية ومتطلبات التطوير الإداري المتلائمة معه وعوامل النجاح الرئيسية التي ينبغي تأمينها في سبيل تحقيق مشروع ناجح للحكومة الإلكترونية.

١ - مقدمة

تتجه مبادرات تطوير الإدارة العامة في مختلف بلدان العالم على إعادة صياغة دور الدولة لتكون أكثر فعالية واستجابة لحاجات المواطنين في إطار الشفافية والمحاسبة.

يلقي عالمنا الجديد المتغير بثقل تأثيرات القوى التكنولوجية والاقتصادية والسياسية على جميع نواحي الحياة: العامة والخاصة، الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، شاملة الصعد الدولية والوطنية والمحلية. وقد استجابت الدول لهذه التحديات اعتمادا على أوضاعها وخصوصياتها وقدراتها، فتم التحول بسهولة في البلدان المتطورة، ولم يكن الحال كذلك في البلدان النامية حيث الحاجة إلى التغيير أكبر، بينما القدرة على التكيف والتأقلم هي الأضعف.

وفي هذا السياق، تقوم دول منطقتنا العربية بمبادرات إنمائية مختلفة في مجال الإدارة العامة، تتمثل بإعادة صياغة دور الدولة ووظائفها وتحديد الأطر الإدارية الأكثر ملاءمة لتقديم الخدمات بشكل فعال ومستدام وتحديد الكفاءات والأساليب اللازمة لتحسين أداء الدولة وتوفير الموارد اللازمة للتنفيذ.

لقد شكلت ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) إحدى ركائز التنمية الاقتصادية في عالمنا المعاصر. و"الحكومة الالكترونية" تشمل تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارات الحكومية بحيث تعمل معا على توفير الخدمات والمعلومات للأفراد ومؤسسات الأعمال. وهي تطبيقات يمكن أن تؤدي إلى تحولات هامة في مجال تقديم الخدمات الحكومية، في التفاعل بين مختلف الأطراف، في المعرفة المستخدمة، في الطريقة التي يتم فيها تطوير وتطبيق السياسات وفي طريقة مشاركة المواطنين في الحكم.

كذلك تساهم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحقيق أهداف الإصلاح الإداري والوفاء بأهداف الحكم الجيد، من خلال تسهيل وصول المعلومات والخدمات بشكل فوري (on-line) أربعا وعشرين ساعة في اليوم وسبعة أيام في الأسبوع.

إن الحكومة الإلكترونية ليست أداة مقتصرة على الدول المتطورة، وهناك العديد من الاستخدامات المبتكرة في العالم النامي لترشيد عمليات الحكومة ووصلها بشكل أوثق بالمواطنين اللذين يفترض أن تخدمهم.

٢- محاور التطوير والتنمية

يمكن تحديد القضايا التي تواجه تطور بلداننا، بشكل أو بآخر، بالمحاور التالية؛ مع العلم أن لكل من هذه البلدان أولوياتها ومبادراتها الاستراتيجية الهادفة لمعالجة احتياجاتها واهتماماتها:

٢-١ القضايا الاستراتيجية والاقتصادية المؤثرة في النمو والازدهار

- رفع معدلات النمو الاقتصادي وتخفيض نسب البطالة.
- رفع معدلات ومضامين التنمية الإنسانية.
- تحديد أهداف التنمية بمشاركة واسعة.
- تعزيز هيكليات إدارة السياسات.
- رفع القدرة على الاستجابة للمتغيرات العالمية.

٢-٢ قضايا الحكم الجيد (good governance) المؤثرة في مجال الخير العام

- العمل على توازن فروع الحكم الثلاثة: التنفيذي (مسيطر)، التشريعي (ضعيف)، والقضائي (مثقل).
- تقوية آليات المحاسبة والشفافية.
- تعزيز المشاركة العامة والديقراطية.
- الاتجاه إلى اللاحصرية وتقوية الحكم المحلي.
- التخفيف من حجم الإدارة العامة وتكلفتها.

٢-٣ قضايا تقديم الخدمات الحكومية المؤثرة في نوعية الحياة والقدرة التنافسية.

تشمل هذه الخدمات عموما المرافق العامة، البنية الأساسية، الخدمات الإدارية والخدمات الاجتماعية:

- العمل على مواجهة الطلب المتزايد الذي يفوق العرض، وذلك بسبب نمو سكان المدن وازدياد عدد السكان وتطور نمط الحياة.
- تحسين إدارة الموارد وزيادة الشفافية في عمليات الحصول على الخدمات والمنتجات.
- تعزيز عنصر الاستدامة في تقديم الخدمات في مواجهة الاحتياجات المتزايدة، زيادة التكاليف، التدهور البيئي، ضعف وظيفة تخطيط استعمالات الأرض وضعف الإدارة الحضرية.
- إيجاد بدائل للتمويل الحكومي في مجال تقديم الخدمات العامة.

٢-٤ قضايا الإدارة المؤثرة في الأداء والفعالية والكفاءة الإنتاجية

من أهم خصوصيات الإدارة الحديثة التحسين المستمر في سبيل تحقيق الأهداف بفعالية، مما يتطلب:

- تعزيز القدرات الإدارية القيادية.
- تقوية إدارة السياسات.

- تحسين التكامل والتنسيق والتفاعل.
- تحسين التنظيم الإداري.
- تقوية الأداء والتخطيط المالي.
- تحديث الأنظمة والإجراءات.
- تعزيز إدارة الموارد البشرية والتدريب.
- اعتماد أسلوب الإدارة بالأهداف والنتائج بدلا من أسلوب الإدارة بالإجراءات.
- تقوية أنظمة معلومات الإدارة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتأمين توافر وتدفق المعلومات، وذلك لتحسين الخدمات ودعم نظم اتخاذ القرارات.
- تعزيز أنماط إدارة الأداء من خلال تحديد مؤشرات للأداء تساعد على القياس وتحديد الإنجاز.

يتضح مما تقدم العلاقة الوثيقة بين دور الدولة والإدارة العامة من جهة، وبين التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة ثانية. إن هذه المشاركة تدعو إلى تكثيف الجهود وحشد الطاقات وتجميع الإمكانات اللازمة لتحقيق: النمو الاقتصادي وتحسين نوعية الحكم، وتعزيز المشاركة الواسعة، وتحسين تقديم الخدمات ورفع مستواها لتصبح أسرع وأكثر فعالية وأقل تكلفة، وهذه جميعا مبادرات تخدمها تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية كما سنرى لاحقا.

كذلك نشير إلى أن تطوير أساليب تقديم الخدمات الحكومية يتطلب إعادة هندسة العمليات وتحسينها وتبسيط إجراءات العمل لتسهيل حصول المواطنين على هذه الخدمات والتيسير عليهم. وهو يتطلب أيضا مراجعة الهياكل التنظيمية للإدارات والمؤسسات العامة بحيث يتم التركيز على الأهداف والنتائج وإدارة الأداء واستبعاد النشاطات غير الضرورية والتي لا تساهم في تحقيق الأهداف.

وفي هذا السياق تساهم أنظمة الحكومة الالكترونية في التيسير على جماهير المواطنين طالبي الخدمة وتؤدي إلى تنمية عوامل الثقة بين المواطنين والإدارة وتعميم قيم سلوكية صالحة في تعامل المواطنين مع الأجهزة الحكومية مثل قيم المساواة والعدالة والشفافية، وذلك كله من خلال إيجاد وتصميم إجراءات محددة وموحدة ومستقرة لتقديم الخدمات الحكومية إلى المواطنين.

٣- تعريف مجالات الحكومة الإلكترونية

تنشط تطبيقات الحكومة الالكترونية في ثلاثة مجالات رئيسية: **تقديم الخدمة، الديمقراطية الرقمية والتنمية الاقتصادية**.

٣-١ تقديم الخدمة Service Provision

وتشمل الوصول إلى كافة خدمات الدولة والمعلومات المنشورة على مدى ٢٤ ساعة في اليوم وسبعة أيام في الأسبوع. ويمكن أن يطبق ذلك على مراحل حسب

الإمكانيات المتوفرة والقدرة الاستيعابية. ومن فوائده للدولة وللأفراد، إنه يخفض التكلفة ويوفر الخدمة لقطاعات كبيرة من المواطنين.

٢-٣ الديمقراطية الرقمية Digital Democracy

من أهم آثار ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هو إمكانية تعزيز الديمقراطية وجعل الحكومة أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين وأكثر شفافية في خدمتهم.

٣-٣ دعم التنمية الاقتصادية Economic Development

ترى الحكومات التي تفكر بعيدا أن حيوية الاقتصاد تعتمد على سهولة الوصول إلى المعلومات واستخدام التكنولوجيا لتحسين الإنتاجية والقدرة التنافسية في مواجهة العولمة. لذلك توفر الحكومة الإلكترونية فرصا تطويرية هامة. وتستفيد من ذلك بشكل خاص البلدان التي تعاني نقصا في البنية الأساسية من طرق وكهرباء... في المناطق الريفية.

٤- كيف تلتقي "الحكومة الإلكترونية" مع متطلبات تطوير الإدارة؟

يمكن أن توفر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فرصا غير مسبوقة للوفاء بأهداف التنمية الحيوية (التعليم، الصحة، مكافحة الفقر، التنمية الاقتصادية،...) بشكل أكثر فعالية من ذي قبل. وتشير أدبيات التنمية الإدارية أن من أهم عوائق التنمية هو قصور الإدارة العامة في دعم التنمية وحتى كونها في الكثير من الأحيان عائق أساسي أمام مشاريع التنمية وتحقيق أهدافها. لذلك فإن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات توفر آليات تتخطى هذه العوائق وتختصر عدة مراحل للتنمية الاقتصادية للوصول إلى الهدف الأوسع للحكم الجيد (الحكم الصالح).

وفي هذا الصدد يكون تطبيق الحكومة الإلكترونية خطوة استراتيجية باتجاه التنمية الاقتصادية المستدامة والحكم الجيد.

تلتقي الحكومة الالكترونية مع متطلبات تحسين الإدارة في المجالات الأربعة المبينة أعلاه في البند رقم ٢ – محاور التطوير والتنمية، وكما هو موضح في الشكل رقم ١.

الشكل رقم (١)
متطلبات تحسين الإدارة العامة ومجالات مساهمة الحكومة الإلكترونية فيها

القضايا الرئيسية في تطوير أداء الإدارة العامة	مجالات مساهمة الحكومة الإلكترونية في تطوير أداء الإدارة العامة
القضايا الاستراتيجية والاقتصادية ▪ النمو الاقتصادي والازدهار ▪ التنمية الإنسانية ▪ تحقيق آمال وتوقعات المواطنين	• تحسين الوصول إلى والمشاركة في الحياة الاقتصادية والسياسية. • زيادة قدرات الدولة في تقديم الخدمات والمعلومات. • خلق تواصل وتكامل بين أجهزة الدولة لتقوية قدراتها على تخطيط وتطوير وتطبيق السياسات والاستراتيجيات الموجهة لعمليات الحكومة. • تسهيل المشاركة وإعداد الاستراتيجيات والسياسات مما يحقق دعما لتطبيقها. • دعم مبادرات التنمية لقطاعات متعددة وتحسين قياس الأداء. • تحسين قدرة الدولة على دعم القطاع الخاص والأهلي: توفير المعلومات، قدرة على الدعم، مبادرات تسويقية، تخفيض ضرائب وحوافز مالية أخرى.
نوعية الحكم Governance ▪ المساءلة والشفافية ▪ مستويات مشاركة الجمهور ▪ تخفيف بيروقراطية الإدارة العامة	• تفويض السلطة والصلاحيات إلى المستويات الوسطى والتنفيذية وإلى الحكم المحلي ودعم اللامركزية. • عدالة الإدارة العامة واستجابتها لحاجات المواطنين. • إعداد منهجيات جديدة في نمط الحكم. • دعم الشفافية ومحاسبة المسؤولية والثقة في عمليات الحكومة. • تحسين إنتاجية أجهزة الدولة. • تحسين الرقابة على نشاطات الدولة (الموازنات، القوانين،...). • تحسين مستوى المعرفة واستعمال التكنولوجيا.
تقديم الخدمات الحكومية Service Delivery ▪ تأمين البنية الأساسية والخدمات التي تمكن المواطنين والمجتمع الأهلي والقطاع الخاص من الإنتاج والازدهار	• تصميم نظم موحدة ومستقرة لتقديم الخدمة. • تسريع اتخاذ القرارات وتقديم الخدمة. • تقديم الخدمات الحكومية بتكلفة أقل وجودة أعلى. • تسهيل الوصول إلى المعلومات وتسريعه وتوسيع المعلومات المتاحة. • زيادة الاتصال بين المواطنين والدولة وتحسين المشاركة في قرارات القطاع العام. • تمكين المواطنين من إنجاز معاملاتهم بأنفسهم دون الحاجة إلى وسيط. • توحيد نقاط اتصال المواطنين لإنجاز معاملاتهم.
قضايا الإدارة Management Issues ▪ القدرات ▪ القيادة ▪ التنظيم ▪ الموارد البشرية ▪ تطبيق التقنيات الحديثة	• تحسين فعالية وكفاءة أداء الإدارة العامة. • إعادة هندسة إدارة الموارد البشرية. • ترشيد العمليات الحكومية وتقليص الازدواجية في الإجراءات. • الحصول على معلومات أوسع من الأنظمة التشغيلية لمبادرات التحسين. • التيسير على المواطنين وتخفيض الجهد المطلوب للمعاملات. • حماية المواطنين من متاهات البيروقراطية. • تبسيط واختصار الإجراءات. • تطوير استخدام النماذج والحد من تداول الأوراق المكتبية. • بناء القدرة على إدارة التغيير وإيجاد ثقافة مؤسسية جديدة.

٥- تحديات تطبيق الحكومة الإلكترونية

على الرغم من الفوائد الجمة التي تتيحها الحكومة الإلكترونية، تشير التجارب العالمية إلى أن نسبة نجاح مشاريع الحكومة الإلكترونية تقدر بين ٢٠-٤٠% عالميا، وهناك تحديات مهمة تواجهها الدول في تحويل عملياتها أثناء التطبيق. فيما يلي بعض هذه التحديات التي تواجه الدول النامية بشكل خاص:

٥-١ البنية الأساسية لنظام البيانات

تفتقر العديد من الدول النامية إلى البنية الأساسية التي تمكنها من استخدام التكنولوجيا وأدوات الاتصال، بحيث يتعذر تطبيق خدمات الحكومة الإلكترونية بسرعة. ويتطلب الوضع تخطيطا دقيقا لتطوير استراتيجية الحكومة الإلكترونية بحيث تتم ملاءمة القدرات مع الأهداف والحاجة إلى بناء القدرات. والسؤال هنا هو: هل الأنظمة الإدارية والبيانات والإجراءات والعمليات متوفرة لتدعم متطلبات البيانات العائدة للحكومة الإلكترونية؟

٥-٢ البنية الأساسية القانونية

ما زالت القوانين المتعلقة بالمعاملات الإلكترونية عبر الشبكات موضوع نقاش حتى في البلدان المتطورة. لذلك ينبغي إجراء مراجعة دقيقة للقوانين المعنية لتطوير السياسات حول الوضع القانوني للمعلومات الحكومية التي تنشر الكترونيا، التواقيع الرقمية، والاتصال الفوري باتجاهين بين المسؤولين الحكوميين والمواطنين.

٥-٣ البنية الأساسية التكنولوجية

لا يزال مستوى تطور الشبكات الإلكترونية أقل من الحد الأدنى المطلوب للبدء بخدمات الحكومة الإلكترونية. يضاف إلى ذلك تدني مستوى حيازة خطوط الهاتف وأجهزة الكومبيوتر لدى الأفراد.

٥-٤ العزلة الرقمية Digital Divide

تحتاج تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى حد أدنى من المعرفة والقدرة للتعامل معها، مما يشكل عقبة كبيرة تواجه المسؤولين في البلدان النامية، حيث قطاعات كبيرة من المجتمع معرضة للتهميش، وتستدعي تخطيطا دقيقا من حيث أنظمة وانتشار مبادرات الحكومة الإلكترونية. ومن أهم النقاط في هذا المضمار:

- المعرفة الرقمية:
تحتاج إلى معالجة دقيقة لإيصال المعرفة الرقمية إلى مختلف قطاعات المجتمع.

- الوصول إلى الخدمات الحكومية:
تحتاج الخدمات الإلكترونية إلى التعميم بطريقة تسهل الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المواطنين من حيث اللغة وطبيعة الخدمة وسهولة الاستخدام. وهناك مشكلة توفر الأجهزة والشبكات حيث يتطلب الأمر توفير تجهيزات مشتركة يمكن استخدامها من قبل المواطنين عموما.

٥-٥ الثقة

تحتاج الحكومة الالكترونية إلى درجة عالية من توافر الثقة بين الحكومة والمواطنين، وبين أجهزة الدولة المختلفة، وبين الدولة والمجتمع الأهلي بشكل عام. وتتعلق عوامل الثقة بما يلي:

- الخصوصية
  حماية المعلومات الشخصية والأصول ومعاملات الحكومة الإلكترونية.

- توفير الأمن
  إن حماية مواقع الحكومة الالكترونية من سوء الاستعمال يؤثر على ثقة جميع الجهات ذات العلاقة وعلى نجاح الخدمة.

٥-٦ الشفافية

توفر تكنولوجيا المعلومات إمكانية لتحسين شفافية الحكومة، مما يزيد من ثقة المواطنين ومشاركتهم.

٥-٧ ترشيد العمليات الحكومية

من الإمكانيات الكبيرة لتطبيق تكنولوجيا المعلومات في الخدمات الحكومية هي تخفيف حجم دوران المعاملات بين الإدارات والأجهزة الحكومية. ويشجع ذلك استخدام مقاييس موحدة في جميع إدارات الدولة مع استخدام بنية أساسية مشتركة لتكنولوجيا المعلومات وآلية للاتصال بإدارات الدولة من خلال نقاط اتصال (دخول) موحدة.

٥-٨ إدارة البيانات

إن أساس إدارة المعلومات هي المناولة الجيدة للبيانات من خلال:

- البيانات الجيدة المبوبة جيدا والتي يمكن استرجاعها.
- التوافر الدائم للبيانات وحفظها بطريقة مناسبة يصبح ممكنا من خلال استخدام التكنولوجيا.

٥-٩ التعليم والتسويق

تكون خدمات الحكومة الإلكترونية مفيدة فقط عندما يتعرف الناس إليها وإلى كيفية استخدامها، وإلا فهم سيعزفون عنها. وينبغي تركيز جهود الدولة في هذا المضمار على توعية الجمهور وتسويق استخدام خدمات الحكومة الإلكترونية. كما ينبغي جمع المعلومات دوريا للتأكد من أن الخدمات تستجيب للحاجات الفعلية وأنها متلائمة مع الجمهور المستهدف.

٥-١٠ المنافسة والتعاون بين القطاعين العام والخاص

إن توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص في جهود الحكومة الإلكترونية يتبع القضية الأعم والأشمل حول توزيع الأدوار ضمن النقاش حول الحكم الجيد. غير أنه من الضروري إيجاد تعاون بين الحكومة والقطاع الخاص لتحسين فعالية خدمات الحكومة الإلكترونية وانتشارها.

٥-١١ قضايا الموارد البشرية

يمكن النظر إلى الحكومة الإلكترونية باعتبارها منظومة تقدم الخدمات لزبائن عديدين. وهي بذلك تختلف عن الإدارات الحكومية التقليدية وتتطلب هيكلية ونظم وإجراءات مختلفة تشرف عليها قوة عمل منظمة ومدربة (من حيث السلوك والمعرفة والمهارات) بما يتلاءم مع أهداف واستراتيجية الحكومة الإلكترونية.

٥-١٢ هيكليات التكاليف

تحتاج برامج الحكومة الإلكترونية استثمارا في:

- الأجهزة (الحواسيب والشبكة).
- البنية الأساسية للاتصالات (تلفون...).
- الموارد البشرية (تدريب، توظيف...).
- المساندة الفنية (من داخل أجهزة الدولة أو من قبل القطاع الخاص).
- إعادة الهيكلة وصياغة نظم وإجراءات عمل جديدة.

وحيث أن الموارد محدودة، ينبغي تطوير أهداف محددة يمكن تحقيقها ضمن الموارد المتوفرة. كما ينبغي اتخاذ القرار حول كيفية تسعير الخدمات واسترجاع التكلفة تأمينا للاستمرارية من حيث التشغيل والمتابعة والصيانة.

٥-١٣ القياس والتحسين

ينبغي متابعة وتقييم مبادرات وبرامج الحكومة الإلكترونية بالمقارنة مع الأهداف والغايات الموضوعة. إن قياس الأداء والمقارنة مع التجارب العالمية ضروري لتحسين الأداء وللحصول على دعم كافة الجهات ذات العلاقة.

٦- متطلبات التطوير الإداري لتطبيق الحكومة الإلكترونية

من المهم جدا أن يتم تخطيط نشاطات التطبيق للتقليل من الخطر المتلازم مع مشاريع الحكومة الإلكترونية، مع الأخذ في الاعتبار التشخيص الصحيح للوضع الحالي وتحليله، بما في ذلك القدرة المؤسسية وواقع القوى البشرية، والوضع الاقتصادي والاجتماعي، ومتطلبات البنية الأساسية،... وذلك استنادا إلى أهداف وغايات واقعية.

يحتاج تطوير مبادرة "حكومة الكترونية وطنية" باختصار إلى المتطلبات التالية:

٦-١ إرساء التوعية والالتزام للحكومة الإلكترونية

- تصميم مشروع حكومة الكترونية وطني: إعداد الأهداف والغايات وتحديد الأسلوب.
- تحديد الجمهور المستهدف: المواطنون، القطاع الخاص، الجهات المانحة.
- تحديد أدوار الجهات ذات العلاقة.
- إشراك القادة ومعدو السياسات، تحديد قائد المشروع.
- القيام بحملة توعية للجمهور والجهات ذات العلاقة.
- اعتماد المقاييس العالمية وإعداد إطار للتعاون.

٦-٢ بناء القدرة الاستراتيجية للحكومة الإلكترونية

- إعداد المؤسسات الاستراتيجية: التخطيط، المتابعة والدعم للمشروع.

- إعداد البنية التشريعية الأساسية: القوانين – التشريعات، التعليمات حول المبادرات، الجهات المسؤولة.
- تأمين التزام القيادات السياسية، كبار الموظفين، والجهات ذات العلاقة.
- بناء الإطار المؤسسي لتطوير الحكومة الإلكترونية: الهيئات المؤهلة، اللجان.
- تقييم الجهوزية للحكومة الإلكترونية ومراجعة مدخلات تخطيط المشروع بدقة.
- تطوير استراتيجية مشروع الحكومة الالكترونية، تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات.
- إعداد خطط التنفيذ بالتفصيل مع آليات المتابعة والتقييم.
- تحديد وتخطيط مشاريع مبادرات نموذجية Pilot Projects.
- تنفيذ ومتابعة المشاريع النموذجية.
- قياس الأداء ومقارنة النتائج بممارسات عالمية.

٦-٣ توسيع القدرات التنفيذية للمشروع

- تحديد متطلبات التغيير وآليات التدخل.
- إعادة تنظيم الهيئات لتطبيق الحكومة الإلكترونية.
- ترشيد العمليات وتحسين انسياب العمل (Workflow).
- بناء أنظمة البيانات لتطبيق الحكومة الإلكترونية.
- ترقيم (digitize) وتعديل هيكلية المعلومات وإجراءات العمليات.
- إعداد البنية الأساسية التكنولوجية لتطبيق الحكومة الإلكترونية.
- بناء القدرات البشرية المطلوبة لتطبيق الحكومة الإلكترونية.
- تنميط المتطلبات الإجرائية واعتماد قناة موحدة للاتصال.
- إنشاء آلية للرقابة والمتابعة لعمليات الحكومة الإلكترونية.
- تنفيذ حملات توعية الجمهور للمشاركة في الحكومة الإلكترونية.

٧- عوامل النجاح الحرجة لمبادرات الحكومة الإلكترونية

تشمل شروط النجاح لتطبيق استراتيجية الحكومة الإلكترونية ثلاثة عوامل: الجهوزية التنظيمية، السياسات والممارسات، إدارة المشروع.

٧-١ الجهوزية التنظيمية

تركز الجهوزية التنظيمية على ثلاثة دوافع أساسية:

٧-١-١ العمليات

ينبغي أولا إعادة هندسة العمليات لتدعم طرق جديدة في العمل. ويتطلب ذلك مراجعة العمليات وتحديد فرص ترشيدها وتحسين الإجراءات وتصميم الحلول حول العمليات التي تم تحسينها. ويمكن أن يتطلب ذلك الكثير من الجهد والوقت وإشراك الجهات ذات العلاقة في مختلف المراحل من التخطيط إلى التنفيذ.

٧-١-٢ الأفراد

الدافع الثاني هو الأفراد المدربين جيدا على تطبيق ومساندة وصيانة واستخدام الأنظمة.

٧-١-٣ التكنولوجيا

الدافع الثالث هو التكنولوجيا حيث يتم التركيز على تقييم البنية الأساسية الحالية بهدف:

- تحديد التحسينات المطلوبة لدعم مبادرات الحكومة الإلكترونية.
- تطبيق هذه التحسينات وإجراء التكامل بين الأنظمة المستقلة الحالية وبين الأنظمة الجديدة مع التركيز على توفير حلول متكاملة.

٧-٢ السياسات والممارسات

إن عوامل النجاح الحرجة المتعلقة بالسياسات والممارسات التي تحكم العمل تركز بالضرورة على العمليات.

٧-٢-١ منهجية متكاملة

ومن الأهمية في هذا الصدد أن أية هيئة يجب أن يكون لديها منهجية متكاملة للحكومة الإلكترونية يعمل بموجبها من قبل كافة الأطراف المعنية. ويمكن أن تتضمن هذه المنهجية سياسات أساسية وفلسفة تصميمية لكافة نقاط الاتصال، تنظم من منظور خدمة الزبائن، وهؤلاء غير ملزمين بمعرفة هيكلية الإدارة أو تعقيداتها للوصول إلى المعلومات أو الخدمات التي يريدونها.

ويستدعي ذلك تطوير خطة تسويق واتصال من ضمن استراتيجية الحكومة الإلكترونية موجهة إلى جميع زبائن الخدمات الحكومية.

٧-٢-٢ نموذج أعمال Business Model

كذلك ينبغي أن تتضمن الاستراتيجية المذكورة نموذج أعمال Business Model يتضمن خطة تمويل. ويمكن للجهة المسؤولة أن تتبنى أكثر من أسلوب لتنفيذ حلول الحكومة الإلكترونية: تنفيذ داخلي بالقدرات الذاتية، الحصول على حلول مع أو بدون خدمات الربط والتكامل، أو الاستعانة بمصدر خارجي، أو اختيار حل مركب من هذه الخيارات.

٧-٢-٣ تحديد المخاطر

ومن الاعتبارات الهامة أيضا في استراتيجية الحكومة الإلكترونية، تحديد المخاطر المتوقعة والطرق الآيلة إلى تقليصها، خاصة في نواحي الخصوصية والأمن. مع أن الوصول إلى المعلومات هو من أهداف الحكومة الإلكترونية، من المهم أن يتم تحديد أية معلومات مناسبة أو مسموح نشرها قانونيا.

٧-٢-٤ خطة تمكين Access Plan

مع أن المقاييس والإرشادات ما زالت قيد الإعداد، فمن الضروري إعداد خطة من ضمن الاستراتيجية، لتمكين كافة أطراف المجتمع بما في ذلك القطاعات المحرومة disadvantaged من المجتمع، من استخدام خدمات الحكومة الالكترونية.

٧-٢-٥ تحديد الأولويات

إن العدد الكبير من المبادرات الممكنة للحكومة الإلكترونية يتطلب من الحكومة أن تضع آلية لتحديد الأولويات. ومن المعايير التي تدخل في إعداد الأولويات توفر التمويل، فرصة النجاح، العائد على الاستثمار، جهوزية الوظيفة / الخدمة، ومستوى الطلب. ويمكن الاستعانة بمسوحات السوق لتحديد الأولويات مع التأكد من أن تحتوي المبادرات المبكرة مشاريع في المجالات الثلاثة: **توفير الخدمة، الديمقراطية الرقمية، والتنمية الاقتصادية**.

٧-٣ إدارة المشروع

٧-٣-١ المشروع آلية استراتيجية للتغيير

تشير التجارب إلى أن أفضل طريقة لتخطيط وتصميم وتنفيذ مبادرات الحكومة الإلكترونية هي من خلال آلية المشروع بدلا من اعتبارها نشاطات يتم تنفيذها من خلال العمل الإداري العادي. وتعود أسباب ذلك إلى ما يلي:

- المشروع يوفر آلية لتحقيق التغيير نظرا لوجود هدف محدد يسعى إلى تحقيقه من خلال نشاط مركز.
- للمشروع دور استراتيجي لتحقيق الأهداف من خلال آلية تساعد على تكامل الموارد اللازمة والمعرفة والعمليات من بداية المشروع إلى نهايته.
- تساعد آلية المشروع على تطبيق أنظمة التخطيط والرقابة والقياس وتقييم الأداء.

٧-٣-٢ مكونات إدارة المشروع

إدارة نطاق المشروع

وتشمل التحضير الجيد للمشروع وتحديد نطاق العمل بما في ذلك البنود التفصيلية للنطاق مع تحديد أدوات الرقابة على التغيير، كل ذلك كأساس لتوافق أصحاب العلاقة ولتأمين سير العمل بشكل سلس في المشروع.

إدارة الوقت

من أهم عناصر العمل في المشروع إعداد البرنامج الزمني للمهام والنشاطات والتأكد من واقعيته واستخدام تقنيات التحليل الشبكي التي تؤمن منطقية الأسبقية في مهام المشروع. ويمكن استخدام أساليب تحديد المعيقات والمحددات (constraints) وزيادة القدرة الاستيعابية في النقاط الخاضعة لها.

تخطيط الجودة Quality Planning

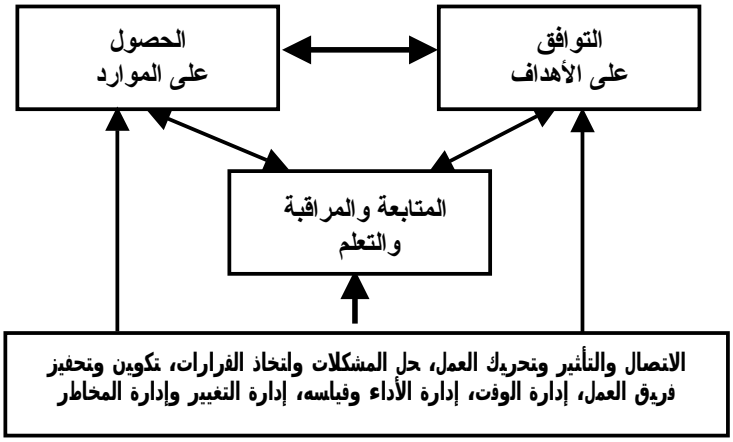
تعتمد جودة المشروع على تحديد متطلبات الجهات المستفيدة وفهمها جيدا من قبل القائمين على المشروع. وينبغي اعتماد آلية محددة لتوكيد الجودة ولإدارة الأداء في المشروع.

إدارة المخاطر Risk Management

يشمل إطار إدارة المخاطر ما يلي:

- تحديد المخاطر توطئة لتحليلها ومعالجتها.
- تقييم المخاطر من خلال قياس تأثيرها.
- ضبط الاستجابة باتخاذ التدابير المناسبة لتلافي حصول المخاطر أو معالجتها من خلال إيجاد خطة محددة توطئة للاستجابة لها.

يبين الشكل رقم (٢) المنهجية الحديثة في إدارة المشاريع والنشاطات الرئيسية لمدراء المشاريع.



الشكل رقم (٢) – المنهجية الحديثة في إدارة المشاريع

وفي الختام تجدر الإشارة إلى أن مشاريع الحكومة الإلكترونية هي مشاريع طموحة، تتطلب تكامل وتكافؤ عناصر التشخيص والتخطيط والجهوزية التقنية والبشرية وإدارة المشاريع والموارد المالية والتوعية والمشاركة الواسعة والالتزام والدعم على أعلى المستويات حتى يكتب لها النجاح وتتمكن من تحقيق أهدافها.

وتشير الإحصاءات حول نجاح وفشل مبادرات الحكومة الإلكترونية في الدول النامية إلى النتائج التقديرية التالية:

- ٣٥% تجارب فاشلة حيث لم يتم فيها تطبيق مبادرات الحكومة الإلكترونية أو طبقت ولم يعمل بها.
- ٥٠% تجارب فاشلة جزئيا حيث أن الأهداف الرئيسية لم يتم تحقيقها أو صدر عنها نتائج خاطئة.
- ١٥% تجارب ناجحة حيث تحققت أهداف الجهات ذات العلاقة دون حصول نتائج غير مرغوب بها.

وتعود نسبة الفشل عموما إلى تأخر البلدان النامية في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أعمالهم وعدم الجهوزية التنظيمية وعدم تحديث التكنولوجيا المستخدمة. لذلك فإن النجاح أو الفشل مرهون بكمية ونوعية التغيير المطلوب بين الوضع الحالي والوضع المطلوب. إن الفجوة بين وضعنا الحالي وبين ما يريد مشروع الحكومة الإلكترونية أن نكون، يحدد مستوى الخطر

ومتطلبات تصميم المشروع. يبين الجدول رقم (١) بعض أهم عوامل فشل الحكومة الإلكترونية في البلدان النامية.

الجدول رقم (١) عوامل فشل الحكومة الإلكترونية

عدم وجود ضغط خارجي	عدم وجود ضغط من قبل المجتمع الأهلي، قطاع الأعمال، القوى العالمية، ضرورات الاقتصاد،... لتقوم الحكومة بمبادرة قوية في مجال الحكومة الالكترونية.
عدم وجود رغبة سياسية	قلة الاهتمام من قبل القيادة السياسية أو المسؤولين الكبار بالتطوير.
عدم وجود رؤية واستراتيجية	عدم وجود نظرة بعيدة المدى، رؤية، استراتيجية، توجيه، حول أهمية تكنولوجيا المعلومات في تحقيق الإصلاح.
ضعف إدارة المشاريع	ضعف التخطيط، تحليل المخاطر، المتابعة والرقابة، تنظيم الموارد، التنسيق بين الهيئات الحكومية والقطاع الخاص، مسؤوليات مشتتة، وعملية شراء غير فعالة.
ضعف إدارة التغيير	ضعف قيادة، لا وجود لبطل للمشروع، عدم وجود دعم من قبل المسؤولين، عدم المشاركة من قبل الجهات ذات العلاقة، ضعف الالتزام للحكومة الإلكترونية.
قصور وعدم واقعية التقييم	تقييم غير واقعي للوضع الحالي: السياسي، الإداري، المالي، الاجتماعي – تحليل غير دقيق لنقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات.
تصميم ضعيف/ غير واقعي	أهداف ومنهجية غير واقعية، تصاميم لا تلبي حاجات المستخدمين الفعلية. تصاميم فعالية فنيا وطموحا وغير مطابقة للواقع المحلي.
عدم وجود الكفاءات اللازمة	عدم توفر المهارات والمعرفة الضرورية وخاصة ضمن موظفي الإدارة الحكومية، أو عدم توفر مهارات تكنولوجيا المعلومات ضمن الإدارة، ولدى المستخدمين أو الموظفين المساندين.
جهوزية تنظيمية ضعيفة	وجود قصور في العمليات، ضعف الوضع التنظيمي، أنظمة مجتزأة، بنية أساسية غير كافية لدعم الحكومة الإلكترونية.
بنية تكنولوجية أساسية غير كافية	شبكة اتصالات ضعيفة، شح في أجهزة الحاسوب للاستخدام العام، عدم توفر أجهزة حاسوب كافية للموظفين الحكوميين.
تكنولوجيا غير متجانسة	عدم التواصل بين أنظمة الحاسوب، ضعف الأنظمة من حيث التصميم والبرامج والتكامل.
ضعف التحضير	مشاريع نموذجية واهية (ضعيفة الاختيار والتصميم) ضعف التدريب للموظفين وللجمهور وللجهات ذات العلاقة.

المراجع

- Public Administration Development in the ESCWA Region, TEAM International, *Expert Consultative Meeting on Public Administration and Accounting Development with Stress on Electronic Tools, jointly with Meeting on the Innovation of Public Administration in the Euro-Mediterranean Region (UNDESA)*, Beirut 1-3 July 2003.

- *The E-Government Handbook for Developing Countries*, InfoDev, World Bank and Center for Democracy and Technology, Feb, 2003.

- *Computing the Gains* , The Economist , Oct,23d, 2003

- *E-Government, Consideration for Arab States*, UNDP, SURF-AS, April 2001.

- *E-Government In the Asia Pacific Region*, Asia Development Bank, 2003.

- *Towards E-Development in Asia and the Pacific*, Asia Development Bank, 2003.

- *E-Government Assessment Survey*, UNDESA 2003.

- *Global E-Government*, By Darrell M. West, Center for Public Policy, Brown University, 2003.

- *E-Government in Africa: Promise and Practice*, Richard Heeks, Institute for Development Policy and Management, Manchester University, 2002.

- *Building E- Government for Development: A framework for National and donor Action, Understanding E-Government for Development*. Richard Heeks, Institute for Development Policy and Management, Manchester University, 2001.

- *Developing a Successful E-Government Strategy*, Lisa M Lowery, UNPAN, 2002.

- *Role of UNDP in information and communication for development*, UNDP, 8th of June, 2001.