عقبات تطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية

فادي سالم

Fadi.salem@dsg.ae

كلية دبي للإدارة الحكومية

www.dsg.ae

خلاصة

تهدف مبادرات الحكومة الإلكترونية إلى رفع مستوى الأداء الحكومي عامة، حيث يؤدي التطبيق السليم لهذه المبادرات إلى رفع سوية الخدمات الحكومية المقدّمة للمواطنين وللقطاع الخاص وتعزيز فعاليّة عمل الحكومة داخلياً، إضافة إلى توسيع مشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرار. غير أن عديداً من الدراسات تشير إلى أن نسبة كبيرةً من المبادرات الهادفة لتطبيق الحكومة الإلكترونية حول العالم، بما فيها عديد من المشاريع في الدول العربية، لم تنجح في تحقيق هذه الأهداف الموعودة. وتعرض هذه الورقة نتائج دراسة أجريت حول عوائق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية. وتشير النتائج إلى أن هذه الدول تواجه عدداً من العقبات المشتركة التي تعيق تطبيق الحكومة الإلكترونية فيها بالشكل الأمثل. وتخلص الدراسة إلى أنه لتفادي تكرار الوقوع في حالات الفشل، يجب أن يسعى القائمون على مبادرات الحكومة الإلكترونية العربية للتوصل إلى حالة "التوافق الأمثل" بين عوامل النجاح الرئيسية للحكومة الإلكترونية التي تراعي خصوصية الدولة الجاري تطبيق المبادرة فيها. وتتضمن هذه العوامل: التزام القادة الصريح بالحكومة الإلكترونية كمبادرة إصلاحية أساسية، واتباع رؤية واضحة ومشتركة لشامل الحكومة، وإقرار المخططات الملائمة، واعتماد استراتيجية استثمار مجدية، ووضع الأطر التشريعية والقانونية المناسبة، وإطلاق حملات توعية عملية، بالإضافة إلى إجراء حملات مكثفة لبناء قدرات العاملين في القطاع العام والمجتمع عموماً. وباختصار، لتفادي الوقوع في حالات الفشل الشائعة، لا بد من اقتناع القائمين على مبادرات الحكومية الإلكترونية بأنه ما من نهج وحيد صحيح يؤدي إلى تطبيق الحكومة الإلكترونية بنجاح.

مقدمة

تهدف مبادرات الحكومة الإلكترونية إلى تزويد القطاع الحكومي بالقدرة على تطوير وتنمية المجتمع عموماً بسرعةٍ وفعاليةٍ كبيرتين، وذلك من خلال استخدام تقنيات المعلومات والاتصالات في مختلف جوانب القطاع الحكومي. ويؤدي التطبيق السليم لهذه المبادرات إلى رفع فعالية الأداء من خلال تخطي سلبيات النظام الحكومي التقليدي في الدول النامية الذي عادةً ما يكون مغرقاً في البيروقراطية. كما يؤدي التطبيق الناجح لمبادرات الحكومة الإلكترونية إلى الحد من مستوى الفساد في القطاع العام عبر التقليل من دور الوسيط بين الحكومة والمواطن أو بين الحكومة وقطاع الأعمال أو بين الدوائر الحكومية ذاتها، ما يؤدي بالتالي إلى التقليل من النفقات الحكومية بشكل ملموس. كما يعتبر توسيع مشاركة المجتمع في عملية صنع القرار الحكومي واحداً من أهم أهداف مبادرات الحكومة الإلكترونية عالمياً (Ciborra 2003; Heeks 2006; World-Bank 2006).

باتت النظرة السائدة نحو مبادرات الحكومية الإلكترونية منذ بدايات القرن الحالي، أنها الحل الأمثل لمعظم الصعاب التي تواجه القطاع العام عالمياً. فقد اجتاحت ثورة الحكومة الإلكترونية معظم دول العالم، بما قدمته من وعود مشرقة، طالت بها خيال صنّاع القرار وواضعي السياسات الحكومية. كما لفتت مبادرات الحكومة الإلكترونية اهتمام المواطنين وقطاع الأعمال على حدٍّ سواء، وحظيت بدعم كبير من المانحين الدوليين والمنظمات غير الحكومية والمنظمات متعددة الأطراف (Ciborra and Navarra 2005; OECD 2005; UNDESA 2005; EC 2006). وعلى الرغم من اشتراك الحكومات حول العالم في هذه الأهداف العظيمة الكامنة وراء الإدارة الحكومية الإلكترونية، غير أن واقع الأمر هو أن أغلب المبادرات المعتمدة لتطبيق الحكومة الإلكترونية سواء في الدول النامية أو الأكثر تطوراً، لم تتمكن من تحقيق تلك الأهداف المنشودة بنجاح، بل وانتهى الأمر بالكثير منها إلى الفشل كلياً أو جزئياً (AP 2004; Cloete 2004; Davenport and Horton 2004; Akther, Onishi et al. 2005; Ciborra and Navarra 2005; Heeks 2006).

لقد أدى تكرار النتائج المخيّبة في مبادرات الحكومة الإلكترونية المعتمدة حول العالم إلى خفض توقعات العديد من مؤيدي توجه الحكومة الإلكترونية في الدول العربية. فقد قدّرت مثلاً، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة (UNDESA) في العام 2003 أن ما يزيد عن 60 في المائة من مشاريع الحكومة الإلكترونية في الدول النامية قد باءت بالفشل (UNDESA 2003)، بينما بلغت تقديرات البنك الدولي في العام 2004 لمشاريع الحكومة الإلكترونية الفاشلة جزئياً أو كلياً في الدول النامية حدود 85 في المائة، 35 في المائة منها كانت مشاريع فاشلة كلياً (AP 2004). وعلى الرغم من عدم توفر تقديرات موثوقة لنسب مشاريع الحكومة الإلكترونية التي عانت من فشل جزئي أو كلي على مستوى العالم العربي، إلا أنه يمكننا الجزم بأن الدول العربية لم تكن استثناءً لتلك الحالة العامة في الدول النامية، حيث بقيت العديد من الوعود المزعومة للحكومة الإلكترونية عربياً حبراً على ورق.

يوجد في الواقع، إجماعٌ عالمي على وجود الحاجة لدراساتٍ أعمق لفهم الأسباب الحقيقية الكامنة وراء هذا الفشل. لكن على الرغم من النسبة المرتفعة لمشاريع الحكومة الإلكترونية التي لم تحقق أهدافها عالمياً، يشهد العالم توافق آراءٍ شاملٍ يقرّ بأنه لا

يزال بإمكان مبادرات الحكومة الإلكترونية أن تفي بوعودها كافة، إلا أن الإمكانيات الكامنة لهذه المبادرات لن تتحقق إلا من خلال الوصول إلى فهم أفضل العوائق التي تعترضها وبالتالي التوصل لوسائل تخطي هذه العقبات.

عقبات تطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية

تلقى الحكومة الإلكترونية اليوم إجماعاً عالمياً كواحدة من المبادرات الإصلاحية والتنموية الأساسية في مجال الإدارة الحكومية. وقد تجلى اهتمام الدول العربية بها في عدد من المبادرات الدولية الهادفة لتعزيز تجارب الحكومة الإلكترونية عربياً، مثل مبادرة "الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية" التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والتي تشغل كلية دبي للإدارة الحكومية فيها دور الشريك المعرفي لمجموعة العمل الخاصة بالحكومة الإلكترونية وتبسيط الإجراءات الإدارية. وقد أجرت الكلية، بالتعاون مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية استطلاعاً للرأي لسبر آراء الموظفين رفيعي المستوى المعنيين بالحكومة الإلكترونية حول العقبات التي تواجه مبادرات الحكومة الإلكترونية في تسع دول عربية مشاركة هي الأردن والإمارات والبحرين وتونس والجزائر وفلسطين ولبنان ومصر والمغرب. وقد شمل الاستطلاع مستشاري الوزراء ومدراء البرامج الوطنية للحكومة الإلكترونية ومدراء مشاريع الحكومة الإلكترونية على المستوى الوطني في الدول التسع.

ويقصد بـ"عقبات الحكومة الإلكترونية"، تلك السِمات والخصائص الحقيقية أو المدرَكة للسياق الاجتماعي والتقني والقانوني والمؤسسي التي تعيق تطوير مبادرات الحكومة الإلكترونية إما من خلال عرقلة وصول المواطنين وقطاع الأعمال إلى خدمات الحكومة الإلكترونية أو من خلال إعاقة تقديم هذه الخدمات من قبل القطاع العام (EC 2006).

وقد أكدت الدراسة أن الدول العربية تواجه عوائق مشتركة تعترض مبادرات الحكومة الإلكترونية من حيث تصميمها وتطبيقها وتطويرها. كما أشارت نتائج الدارسة إلى اتفاق العاملين في مجال الحكومة الإلكترونية عربياً على عدم وجود نهج وحيد "صحيح" لتطوير الحكومة الإلكترونية عربياً، كما هو الحال في الدول الأكثر تطوراً (OECD 2005; OECD 2006). ويمكن تقسيم التحديات التي بينتها الدراسة إلى المجالات التسعة التالية:

1- افتقار موظفي القطاع العام للقدرات اللازمة

يفتقر قسم كبير من موظفي القطاع العام في الدول العربية إلى المعرفة والمهارات الضرورية لتطبيق الحكومة الإلكترونية بنجاح على المستوى الوطني. فبالإضافة إلى مهارات تقنيات المعلومات والاتصالات، يتطلب تطبيق الحكومة الإلكترونية بشكل ناجح إمكانيات عديدة أخرى على المستوى الإداري، منها مثلاً، مهارات إدارة المشاريع وإعادة هندسة العمليات الإدارية (BPR) في القطاع الحكومي. وعلى الرغم من الإدراك الواسع لأهمية بناء القدرات والمهارات في القطاع العام أشار المشاركون في الدراسة إلى أن مقاومة التغيير تشكل واحدة من العقبات المشتركة التي تعيق هذه المساعي.

وتشكل ظاهرة "هجرة العقول" كذلك، عقبة إضافية رئيسية تواجه معظم الحكومات العربية، لاسيما في القطاعات المتصلة اتصالاً وثيقاً بالحكومة الإلكترونية. فبينما تعاني الدول العربية التي تتمتع باقتصاديات متطورة نسبياً من هجرة الخبرات المعرفية من القطاع العام نحو القطاع الخاص سعياً وراء مكافآت أفضل، تعاني دول أخرى مثل فلسطين ولبنان والعراق من هجرة العقول على المستوى الوطني كظاهرة لا تقتصر على قطاعات الحكومة الإلكترونية وتقنيات المعلومات والاتصالات.

وبالإضافة إلى ما سبق، يبقى أحد أهم العوامل السلبية التي تؤدي إلى نفور الكفاءات المعرفية من القطاع العام في الدول النامية عامة والدول العربية خاصة، تلك السُمعة السيئة التي يعاني منها القطاع العام عربياً حول تفشي "الواسطة" وشبكات المحسوبية والفساد وغياب ثقافة التقييم بناء على الكفاءة وانعدام تقدير الإبداع. وتؤدي هذه السُمعة، بغض النظر عن درجة واقعيتها، إلى دفع الخبرات والكفاءات إلى الهجرة من القطاع العام في الدول النامية عموماً (Solimano 2006). وتعتبر هذه النظرة الشائعة نحو القطاع العام عربياً عقبة وطنية عامة أمام التنمية، ولا يقتصر تأثيرها على قطاع الحكومة الإلكترونية، ولذا يتوجب معالجتها على المستوى الوطني عموماً.

2- الفجوة الرقمية

تشكل الفجوة الرقمية إحدى الحواجز العالمية الأساسية التي تعترض اعتماد الحكومة الإلكترونية بشكل واسع (Cloete 2004; OECD 2005; EC 2006)، كما أنها واحدة من العقبات التنموية الرئيسية في العالم العربي خصوصاً (UNCTAD 2006). وتعاني الدول العربية مقارنة مع معظم مناطق العالم، من انخفاض أعداد مستخدمي شبكة الإنترنت والحاسوب الشخصي بين مواطنيها، حيث تقدر إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة (UNDESA) عدد مستخدمي الإنترنت في العالم العربي بعشرة ملايين مستخدم، في حين يقدّر مركز دراسات الاقتصاد الرقمي (مدار) هذا العدد بحوالي 26.3 مليون مستخدم في العام 2005، أي ما يعادل نسبة نفاذ تساوي 8.5 في المائة (UNDESA 2005; Madar 2006). وقد حاولت العديد من الدول العربية التغلب على المشاكل الناجمة عن الفجوة الرقمية من خلال اعتماد برامج لتيسير امتلاك أجهزة الحاسوب الشخصي وتأمين مراكز عامة للاتصال بشبكة الإنترنت. لكن على الرغم من ذلك، لا تزال نسبة غير الملمّين بكيفية استخدام الحاسوب والإنترنت كبيرة نسبياً في الدول العربية. وتبقى هذه الفجوة إحدى أهم الحواجز أمام اعتماد الحكومة الإلكترونية على مستوى واسع عربياً.

3- البنية التحتية لتقنيات المعلومات والاتصالات

يعتبر تأمين البنية التحتية الخاصة بتقنية المعلومات والاتصالات في القطاع العام شرطاً أساسياً لنشر استخدامات الحكومة الإلكترونية. وعلى الرغم من بعض التجارب الناجحة نسبياً في مجال تأمين البيئة التحتية اللازمة، كالإمارات وقطر مثلاً (WEF and INSEAD 2007)، تعاني معظم الدول العربية من سوء البنية التحتية الخاصة بتقنيات المعلومات والاتصالات في إدارات القطاع العام. كما تواجه معظم الحكومات في المنطقة عقبات أساسية أمام تطوير نهج تعاوني لإنشاء بنية تحتية لتقنيات المعلومات والاتصالات تكون قابلة للعمل في ما بين مختلف الدوائر الحكومية بشكل متوافق.

4- نقص التمويل

يتطلب تطوير الحكومة الإلكترونية موارد مالية كبيرة نسبياً، وذلك لعمليات التخطيط والاستشارات وتنسيق المشاريع وبناء البنية التحتية وتطوير وإدارة نظم معلوماتية جديدة، إضافة إلى نفقات مشاريع التدريب وبناء القدرات والمهارات (OECD 2005). وتضع هذه العقبات المالية ضغوطاً متزايدة على الحكومات لتقديم مشاريع حكومة إلكترونية ذات تصميم متقن، بهامشٍ محدودٍ جداً، وغير واقعي أحياناً، للتساهل مع الفشل. وغالباً ما تدفع مثل هذه القيود الدول عند تخطيط مشاريع الحكومة الإلكترونية إلى تركيز أولوياتها على تلك المشاريع الهادفة أساساً للحد من التكاليف، متجاهلة مشاريع الحكومة الإلكترونية ذات الأهداف التنموية الأخرى التي لا تقل أهمية من ناحية تأثيرها على المجتمع.

وتضع الدول العربية، خاصة تلك التي لا تنتمي لمجلس التعاون الخليجي، مخصصات مالية محدودة لمشاريع الحكومة الإلكترونية، ما يجعل اعتمادها كبيراً على القروض والهبات الخارجية من الهيئات الدولية والجهات المانحة. وتكون هذه المساعدات الدولية في كثير من الأحيان، مجزأةً وخاضعة لاعتبارات سياسية من قبل القوى الدولية. ونتيجة لذلك، لم تلاق عدة مبادرات تمويلية في الدول العربية النجاح المنشود بدفع تطوير الحكومة الإلكترونية قُدماً (Ciborra and Navarra 2005). وبالإضافة للأسباب السابقة، يعزى هذا الأمر جزئياً، إلى أن الجهات المانحة تميل في معظم الأحيان إلى تعريف وتحديد "أفضل الممارسات" في مجال الحكومة الإلكترونية بحسب ما هو سائد في الدول الأكثر تطوراً، متجاهلة بذلك خصوصيات الدولة النامية عامة والعربية خاصة.

5- الأطر المؤسسية

تتطلب عملية تصميم الأطر المؤسسية الوطنية التي تعنى بالحكومة الإلكترونية إنشاء لجان توجيه تهتم بتحديد المسؤوليات والمهام الخاصة بتطوير الحكومة الإلكترونية بشكل واضح عبر مختلف الجهات الحكومية. غير أن تطوير الحكومة الإلكترونية في معظم الدول العربية حتى الآن، افتقر لجهة مركزية حكومية تمتلك السلطات اللازمة لتحديد وفرض هذه المسؤوليات، وارتكز عوضاً عن ذلك على مشاريع متفرقة في الدوائر الحكومية تتم دون تنسيق عام عبر الحكومة. والواقع أن غياب الهيكل المؤسسي الملائم للحكومة الإلكترونية بالترافق مع نقص الموارد المالية الكافية يشكلان معاً عائقاً أساسياً أمام تطوير الحكومة الإلكترونية في المنطقة.

6- استراتيجيات التنمية

يشكّل التموضع الخاطئ لمبادرات الحكومة الإلكترونية ضمن خطط الإصلاح الوطني عامة عائقاً أساسياً أمام نجاح الحكومة الإلكترونية في الدول العربية. فقد تسرّعت العديد من الدول العربية في تطوير استراتيجياتها الوطنية الخاصة بالحكومة الإلكترونية في مستهل هذا العقد، ثم أعادت العديد منها مراجعتها وإعادة إطلاقها في السنوات القليلة الفائتة. وقد أسهم عاملان أساسيان في عملية إعادة النظر تلك:

- *افتقار الجهة المسؤولة عن تطوير الحكومة الإلكترونية للسُلطة الكافية*: في مخططاتها الأولية، وضعت العديد من الحكومات ملف الحكومة الإلكترونية في عهدة وزارة معينة أو دائرة حكومية واحدة تفتقد إلى السُلطة الإجمالية المطلوبة لتطوير الحكومة الإلكترونية على مستوى البلاد عبر بقية الجهات الحكومية.
- *النظر للحكومة الإلكترونية من منظور أحادي الجانب*: نظرت العديد من المخططات الأولية إلى الحكومة الإلكترونية على أنها مجرد "مَهَمة تكنولوجية"، الأمر الذي أدى إلى تبنّي خطط تنموية غير واقعية في المراحل الأولى لبناء مبادرات الحكومة الإلكترونية، تبيّن لاحقاً أنها غير مجدية. وقد استدعى هذا الأمر إعادة صياغة هذه الخطط لاحقاً لتأخذ في الاعتبار الجوانب المجتمعية والإدارية للحكومة الإلكترونية، إضافة للجوانب التقنية.

وخلافاً للخطط الأولية، باتت العديد من الخطط الجديدة تعي الطبيعة التقنية والاجتماعية المزدوجة للحكومة الإلكترونية، وتنظر إليها على أنها أداة إدارية تهدف لتعزيز فعالية القطاع العام. وتمكنت هذه الخطط الجديدة من الربط بين الخطة الوطنية للحكومة الإلكترونية والخطة الوطنية العامة لتحديث وإصلاح القطاع العام.

7- الأطر التشريعية والقانونية

يعتبر وضع الأطر التشريعية والقانونية الملائمة لمبادرات الحكومة الإلكترونية عامل أساسي في نجاح هذه المبادرات. فاستبدال العمليات الورقية بمقابلها من معاملات إلكترونية معترف بها قانونياً (كالدفع الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني وغيرها من المعاملات الحكومية البديلة) لا تزال في المراحل الأولى في معظم الدول العربية. وقد أدى افتقار الدول العربية عموماً للأطر القانونية الملائمة إلى الإبطاء في طرح العديد من الخدمات الإلكترونية عربياً.

8- عدم الاستقرار الحكومي

تنظر العديد من الحكومات العربية إلى الحكومة الإلكترونية على أنها نزعة ثانوية تكميلية في مجال الإدارة الحكومية، عوضاً عن النظر إليها كتوجه عالمي أساسي يهدف لإصلاح وتطوير القطاع العام. بل وتعتمد بعض الحكومات في الدول النامية الحكومة الإلكترونية كإجراء تجميلي بهدف الاستجابة للضغوط الدولية فحسب، الأمر الذي يؤدي لأن توضع مشاريع الحكومة الإلكترونية ضمن أوائل المشاريع التي يتم التضحية بها عندما تتعرض الحكومة إلى تهديدات سياسية أو هزّات أمنية أو مالية مباشرة.

وتؤدي التغييرات الحكومية أو إعادة الهيكلة الحكومية عادةً إلى آثار وخيمة مماثلة تنعكس على مشاريع الحكومة الإلكترونية، كغيرها من المشاريع التنموية. وذلك في حال لم يتم اتباع منهجية للتنمية المستدامة تضمن الحفاظ على استمرارية العمل وتسليم المهام بشكل ملائم للمسؤولين اللاحقين الذين سيتولون الإشراف على مشاريع الحكومة الإلكترونية. والواقع أن هذه الآثار لا تقتصر على الدول العربية، إلا أن التغييرات في المراكز الحكومية العليا ذات العلاقة الوثيقة بمبادرات الحكومة الإلكترونية عادةً ما تؤدي إلى إعاقة سير عملية التطوير بشكل كبير. وبالإضافة إلى ذلك، تشكل إجراءات الحظر التجاري والتكنولوجي

المفروض لأسباب سياسية على بعض الدول أو التهديدات الأمنية المتعلقة بالحروب أو الأعمال الإرهابية في دول أخرى أمثلة أخرى عن العوامل السياسية التي تسهم في صرف اهتمام الحكومات في الدول العربية عن الحكومة الإلكترونية.

9- تقبُّل المجتمع لخدمات الحكومة الإلكترونية

تعد صعوبة إقناع المواطنين وقطاع الأعمال باعتناق خدمات الحكومة الإلكترونية إحدى العقبات الرئيسية التي تعيق نشر هذه الخدمات وتعميم ألآثار الإيجابية المرجوة من مبادرات الحكومة الإلكترونية على المجتمع عامةً. وتتضمن التحديات التي تواجهها الحكومات العربية في هذا المجال زيادة وعي الرأي العام تجاه الحكومة الإلكترونية والعمل على رفع مستوى ثقته بخدماتها وتصحيح نظرة المجتمع تجاه القيمة المرجوة من مشاريع الحكومة الإلكترونية. ففي معظم الدول العربية، لا يحصل المواطنون وقطاع الأعمال إلا على كمٍّ محدود من المعلومات حول الخدمات المتوفرة إلكترونياً. ويتضح هذا العائق جليّاً في الدول التي تتمتع بمبادرات متطورة أكثر من غيرها في مجال الحكومة الإلكترونية، إلا أنه لا يمكن اعتبار أي مشروع للحكومة الإلكترونية ناجحاً إلا إذا حقق مستوى استخدام معين يشير إلى أن الاستثمار حقق العائد المرجو منه.

آثار فشل مشاريع الحكومة الإلكترونية على المجتمع

تتضمن الآثار الملموسة لفشل مشاريع الحكومة الإلكترونية الخسائر المادية المباشرة التي تتكبدها الحكومة، كالاستثمارات التي وُضعت لاعتماد الاستشارات والتجهيزات وعمليات التدريب. كما تتضمن هذه الآثار الخسائر غير المباشرة مثل هدر تكلفة وجهد موظفي القطاع العام الذين عملوا في مشروع الحكومة الإلكترونية الذي لم يؤتي ثماره. ويضاف إلى ذلك الخسائر الناجمة عن تكلفة الفرصة الضائعة لإنفاق تلك الاستثمارات على مشاريع تنموية أخرى تكون الدول النامية عادةً في أمس الحاجة إليها (Heeks 2006).

أما الخسائر غير الملموسة فتتضمن الأضرار على المستوى السياسي، إضافةً للضرر الذي يصيب سمعة العاملين في المشروع. وعادةً ما يصيب هذا النوع من الأضرار كلاً من الأفراد والمؤسسات المشاركة في مشروع الحكومة الإلكترونية إضافة إلى الحكومة ذاتها في نظر المواطنين وقطاع المستثمرين. وتؤثر هذه الأضرار غير الملموسة على مصداقية الحكومة بشكل كبير، الأمر الذي عادةً ما يؤدي إلى تداعيات جدية، من أخطرها هجرة العقول التي كان لها دور الريادة في تأسيس مشاريع الحكومة الإلكترونية والمهارات البشرية التي عملت ضمن هذه المشاريع نحو القطاع الخاص أو إلى دول أخرى (Heeks 2006). وقد بيّنت الدراسة أن عديداً من الدول العربية قد تضررت إلى حدّ بعيد جرّاء هذه الهجرات. وتبرز هنا أهمية اتباع إجراءات إدارة المعرفة خلال مختلف مراحل مشاريع الحكومة الإلكترونية -وغيرها من المشاريع الحكومية- لضمان الاحتفاظ بالمعرفة المتراكمة خلال هذه المشاريع، والبناء عليها مستقبلاً في المشاريع المقبلة. لكن لعلّ أبرز الخسائر غير الملموسة التي لا تلقى الحيز المناسب من الاهتمام عند تقييم الأضرار الناجمة عن فشل مشاريع الحكومة الإلكترونية، هي تلك الأضرار الناجمة عن فقدان القادة ثقتهم بجدوى مشاريع الحكومة الإلكترونية المستقبلية، إضافة إلى تضرر ثقة المواطنين بالحكومة وبالوعود المستقبلية المقطوعة منها.

ويضاف إلى ما سبق، أنه في غياب عمليات التقييم والتحليل المنهجي لآثار مثل هذه المشاريع الفاشلة جزئياً أو كلياً، فإنه غالباً ما تجذب الفرص الناجمة في القطاع العام عن هكذا حالات من الفشل، الاستغلاليين من الأفراد والشركات سعياً وراء الاستفادة من هذه الحالات. كما تعزز حالات الفشل تلك، مواقف مَنْ لهم مصلحة في الحفاظ على الوضع الراهن ومقاومة الإصلاح والتطوير، ما يسهم في زيادة الفساد في القطاع العام.

استخلاص العِبر من الفشل

تغيب في العالم العربي ثقافة تقدير الفشل كفرصةٍ لا تعوّض لاستخلاص العبر وتعلّم الدروس للمستقبل. وعوضاً عن ذلك، تشير البحوث إلى أن الفشل في القطاع العام في الدول النامية، بما فيها العالم العربي، ينظر إليه كأمر لا يمكن السماح بوقوعه، ولا يمكن الاعتراف به عند وقوعه (Davenport and Horton 2004; Heeks 2006). ويمتاز قطاع الحكومة الإلكترونية بسرعة التطور، لكنه يعاني في الآن ذاته، من الارتفاع الكبير لاحتمال فشل مشاريع الحكومة الإلكترونية عند تطبيقها. ويتعين لذلك تعزيز ثقافة استخلاص العبر والدروس من حالات الفشل في القطاع العام، عوضاً عن اتباع ثقافة "حفظ ماء الوجه" السائدة عربياً، حيث تؤدي هذه العقلية السائدة عادةً إلى بذل جهود مكلفة لإظهار مشاريع الحكومة الإلكترونية التي باءت بالفشل على أنها نجاحات عبر وسائل الإعلام أو حتى إلى التعتيم على ذلك الفشل تماماً. وتؤدي هذه الثقافة في التعامل مع الفشل في مجال الحكومة الإلكترونية البالغ التعقيد تقنياً ومجتمعياً، إلى تحويل حالات الفشل الجزئي هذه إلى نتائج نهائية أكثر ضرراً على القطاع العام والمجتمع عموماً.

وفي مجال معقد ودائم التطور كالحكومة الإلكترونية (Ciborra 2005)، قلّما يمكن نسخ "أفضل الممارسات" من حالة لأخرى، حيث يمكن النظر إلى مثل هذه الممارسات على أنها أدوات جيّدة لإطلاق العنان لأفكار جديدة وتطوير أساليب مستحدثة للتغلب على عقبات الحكومة الإلكترونية وتفادي الوقوع في الفشل، لكن لا يجب أن تتم عمليات استنساخ لتلك الممارسات. ففي مجال الحكومة الإلكترونية، غالباً ما يؤدي اتباع عقلية نسخ التجارب الناجحة كما هي إلى الوقوع في فشل جزئي أو كلي (Heeks 2006). وفي المقابل، قد تفيد في مثل هذه الحالات دراسة "الممارسات الرديئة" في مشاريع الحكومة الإلكترونية المطبقة في دول أخرى تتمتع ببيئة مماثلة في القطاع العام مما سيساعد في تفادي العقبات الشبيهة.

ولتفادي تكرار فشل مشاريع الحكومة الإلكترونية في الدول العربية مستقبلاً، أولى الخطوات التي يجب إتباعها هي الاعتراف بحالات الفشل عندما وقوعها. ويحب أن يتزامن ذلك مع عملية تقييمٍ منهجية للتكاليف غير الظاهرة لحالات الفشل في تلك المشاريع. ومن شأن اتباع أساليب إدارة المعرفة وإدارة المخاطر التي تراعي البيئة المحلية المساعدة في فهم أسباب الفشل والحد من آثاره وجعل عملية استخلاص العبر منه عملية نظامية ومنهجية. إضافة إلى ذلك، تسود في الدول النامية عموماً وفي الدول العربية خصوصاً ثقافة تفادي المخاطر أو تفادي اتباع الطرق ذات النتائج غير المضمونة. وتؤدي هذه العقلية إلى النظر للتغييرات الجذرية في القطاع العام (مثل التغييرات التي تعِدُ بها الحكومة الإلكترونية) على أنها تهديدات بدلاً من فرص يمكن استثمارها (Jarvenpaa and Leidner 1998; Hofstede 2004). ولذلك، فإن نهج إدارة المخاطر الذي يأخذ هذه

الخاصية المجتمعية بعين الاعتبار سيكون مؤهلاً بشكل أفضل لتفادي الفشل مستقبلاً في مشاريع الحكومة الإلكترونية في الدول العربية.

وحريّ لذلك، بمدراء الإدارات الحكومية في الدول العربية الاستعداد للاحتمال المرتفع نسبياً للفشل مشاريع الحكومة الإلكترونية بانفتاح أكبر، باعتبارها الخطوة الأولى للتغلب على العقبات السابقة. وكي نتمكن من النظر إلى مشاريع الحكومة الإلكترونية الفاشلة جزئياً أو كلياً، على أنها أرض خصبة لاستخلاص العبر، يتطلب الأمر أيضاً توثيق حالات الفشل تلك. وإذا ما ترافق هذا الأمر مع اتخاذ إجراءات منتظمة لإدارة المعرفة على المستوى الإقليمي، فسيتم النظر إلى العقبات، شيئاً فشيئاً، على أنها من ضمن المخاطر السائدة التي يمكن التخفيف من وطأتها مسبقاً. وقد تساعد هذه النظرة واضعي السياسات في الدول العربية على التوصل إلى عناصر النجاح التي تتلاءم مع السياق الخاص بالدولة ومع مبادرة الحكومة الإلكترونية المتخذة فيها.

الخاتمة

تتمتع الدول العربية بالعديد من القواسم المشتركة على المستوى الاجتماعي والسياسي والثقافي، كما تعاني هذه الدول من عقبات متشابهة تعترض تطبيق مبادرات الحكومة الإلكترونية فيها. لكن على الرغم من تلك القواسم المشتركة، تعاني كل دولة من مزيجٍ فريدٍ من العقبات السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي تؤثر على مساعي تطوير الحكومة الإلكترونية بدرجات مختلفة. وقد تتمكن كلٌ من الحكومات العربية من مقاومة تكرار الوقوع في حالات الفشل ضمن مشاريع الحكومة الإلكترونية إذا ما تمكنت من التوصل إلى حالة "التوافق الأمثل" بين عوامل النجاح الرئيسية للحكومة الإلكترونية التي تراعي خصوصية الدولة الجاري تطبيق المبادرة فيها، والتي تتضمن الالتزام الصريح للقيادة السياسية بالحكومة الإلكترونية كمبادرة إصلاحية أساسية، واتباع رؤية واضحة ومشتركة لشامل الحكومة، وإقرار المخططات الملائمة، واعتماد استراتيجية استثمار مجدية، ووضع الأطر القانونية المناسبة، وإطلاق حملات توعية عملية، بالإضافة إلى إجراء حملات مكثفة لبناء قدرات العاملين في القطاع العام والمجتمع عموماً. لا شك أن هذا التوازن يتأثر إلى حدّ بعيد بالسياق الخاص بكل دولة عربية ويختلف من بلد إلى آخر. وباختصار، لتفادي الوقوع في حالات الفشل الشائعة، لا بد من اقتناع القائمين على مبادرات الحكومية الإلكترونية بأنه ما من نهج واحد صحيح يضمن النجاح في مجال الحكومة الإلكترونية.

المراجع

Akther, M. S., T. Onishi, et al. (2005). E-Government Practice: What One Country Could Learn from Other Electronic Government, Springer Berlin / Heidelberg. **3591/2005:** 145–150.

AP (2004). E-Governance Failures Abound. The Associated Press.

Ciborra, C. (2003). E-government: Between Development and War. People and Computers. T. Järvi and P. Reijonen, TUCS Publications**:** 253-266.

Ciborra, C. (2005). "Interpreting e-government and development Efficiency, transparency or governance at a distance?" Information Technology & People **18**(3): 260-279.

Ciborra, C. and D. D. Navarra (2005). "Good governance, development theory, and aid policy: Risks and challenges of e-government in Jordan." Information Technology for Development **11**(2): 141-159.

Cloete, F. (2004). Maximising the potential of transforming policy failure into policy success: E-government, the digital divide and e-development. Annual Congress of the International Institute of Administrative Sciences (IIAS), Seoul, South Korea.

Davenport, E. and K. Horton (2004). A Social Shaping Perspective on an e-Governmental System(ic) Failure. Electronic government: Third International Conference, EGOV. R. Traunmuller. Zaragoza, Spain, Springer Berlin / Heidelberg. **3183/2004:** 186-193.

EC (2006). Breaking Barriers to eGovernment - Overcoming Obstacles to Improving European Public Services. Oxford, UK, eGovernment Unit, DG Information Society and Media, European Commission**:** 1-149.

Heeks, R. (2006). Implementing and Managing eGovernment: An International Text. London, Sage publications.

Hofstede, G. (2004). Cultures and Organizations: Software for the Mind, McGraw-Hill.

Jarvenpaa, S. J. and D. E. Leidner (1998). "An Information Company in Mexico: Extending the Resource-Based View of the Firm to a Developing Country." Information Systems Research **9**(4): p342 - p362.

Madar (2006). "Arab Internet users exceed 26 million in 2005." Arab Knowledge Economy Newsletter **1**(2): 1-8.

OECD (2005). e-Government for Better Government. Paris, OECD.

OECD (2006). Regional Challenges - Interim Report, Governance for Development Initiative (GfD) in Arab Countries - Working Group 2 on e-Government and Administrative Simplification. Dubai, OECD**:** 1-2.

Solimano, A. (2006). The International Mobility of Talent and its Impact on Global Development, United Nations University - World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER)**:** 1-22.

UNCTAD (2006). The Digital Divide Report: ICT Diffusion Index 2005. New York and Geneva, United Nations Conference on Trade and Development.

UNDESA (2003). World Public Sector Report 2003. New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs**:** 1-129.

UNDESA (2005). Global E-government Readiness Report 2005 - From E-government to E-inclusion. New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs**:** 1 - 270.

WEF and INSEAD (2007). The Global Information Technology Report 2006-2007. S. Dutta and I. Mia, World Economic Forum and INSEAD**:** 361.

World-Bank. (2006). "Definition of E-Government." Retrieved 1 September, 2006, from http://go.worldbank.org/M1JHE0Z280.