بحوث مستقبلية (١٧) ٢٠٠٧
ص ص [١١-٢٩]

تحديات تمويل الحكومة الإلكترونية : مفاهيم وآليات

د. سرمد كوكب الجميل[١]

الملخص

يتناول البحث التعريف بالحكومة الإلكترونية كخيار تبنته العديد من الدول من أجل تحسين الأداء الخدمي العام الذي تقدمه الحكومة ، والأسس التي تستند إليها ومحدداتها ونماذج تطبيقية كصيغ لبرامج تمارسها الحكومة عبر وزاراتها ، وبالتالي فالحكومة الإلكترونية ما هي إلا مشروع يمكن أن يقيم وينفذ ولكن هذا مرتبط بالتمويل الذي يمكن أن يقدم لهذا المشروع، ولما كان المشروع حكومياً ، لذا لا بد من أن يموّل عبر الموازنة العامة للدولة، وقد ناقش البحث كل هذه الجزئيات عبر الإشارة بالتطبيقات الحكومية في عدد من الدول ومن خلال التعريف بمكونات الموازنة العامة للدولة وآلية التمويل. خلص البحث إلى أن تمويل مشروع الحكومة الإلكترونية مرتبط بالتقييم للكلف والمنافع التي يمكن أن تحققها الحكومة وبالتالي لابد من وضع المشروع على سلم الأسبقيات ، فالأمر مختلف بين هذه الدولة وتلك تبعاً لوفرة المال وآلية التطبيق من خلال الموازنة العامة للدولة وبنودها.

Abstract

The present paper deals with the concept of the electronic government which has been adopted by many countries to improve the public service provided by the government. It also tackles the foundations and their limitations as well applied samples as programmes performed by the ministries of the government. Accordingly, the E.G. is but a project which can be estimated and performed in connection to the finance provided by the government. The research analyzes the details with reference to governmental applications in some countries through introducing the budget and the financial mechanism. The research has concluded that financing the E.G. project is connected to cost-benefit evaluation to be put on the scale of priorities which differs from one state to another according to financial situation and the mechanism of performance.

(١) أستاذ مساعد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل.

تاريخ الاستـــلام: ٢٠٠٦/٣/١٩
تاريخ قبول النشـر: ٢٠٠٦/٧/٠٥

مقدمة

تبنت الدول عديدة مشروع الحكومة الإلكترونية ، بما تضمه الحكومة من نشاطات عامة تتمثل في تقديم الخدمات الحكومية لمواطنيها ومنظماتها ، أو مواطني دول العالم ومنظماتها الذين تربطهم رابطة معينة معها ، وتنوعت أيضاً البرامج والأنشطة التي تقوم بها الحكومة سواء أكانت ضمن الإدارة العامة ، أو القطاع العام الذي تقوده الحكومة والتي تضم كل المنتجات العامة وما فيها من خدمات وسلع ، وهو مشروع فتي حتى في الدول السباقة في التطبيق ، ويكاد لا يتجاوز عمره عدة سنوات ولكنه في المقابل بات يمثل تحدياً كبيراً أمام دول عديدة ، حتى باتت تُصنف الدول على أساس المعايير الإلكترونية ، ومضمون الفكرة أساساً هو التحول الكبير الذي قادته التطورات في تكنولوجية المعلومات والاتصالات في العالم وباتت الغلبة لعصر الخدمات وهذا ما نعت به القرن الحالي .

أهمية البحث

لقد خطت دول عديدة في العالم خطوات واسعة ومتقدمة في تطبيق مشروع الحكومة الإلكترونية ومنها دول المنظمة الأوربية للتعاون والتنمية الاقتصادية Organization for European Cooperation and Economic Development والتي يطلق عليها مجموعة دول OECD إذ استندت وإلى قدراتها الكبيرة والمتطورة في مجال الإدارة العامة والإدارة الحكومية والأهم من ذلك برامج الإصلاح وإعادة هيكلة الإدارة الحكومية والتي تبنت إستراتيجية حديثة ومتطورة وهي التركيز على الزبون ، ولَحِقتها العديد من الدول النامية منتهجة تلك الإستراتيجية نفسها باتجاه تطبيق الحكومة الالكترونية ، علماً أن ذلك يتطلب رؤية واضحة ومنظوراً صافياً لعملية التنفيذ من إذ التنسيق والتمويل وتوفر المقومات اللازمة ، فسواءً توفرت الأساسيات أم لم تتوفر فليس هذا المهم ، بل المهم في الأمر البحث عن التمويل لذلك المشروع، علماً أن مثل هذه المشاريع الإستراتيجية لا بد من تقييمها بشكل دقيق وتوفير الأموال اللازمة للتنفيذ الذي يعد جهداً لاحقاً ، وإنّ الحكومة الإلكترونية تمثل مشروعاً لا يحمل معه عائداً نقدياً مباشراً ومن هذا المنطلق تأتي أهمية البحث وخاصة للدول التي دخلت إليها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حديثاً وتعمل حكوماتها على تبني هذه الإستراتيجية ومواجهة التحديات التمويلية لتنفيذ مشروعها الإلكتروني .

مشكلة البحث

لقد قادت التطورات التكنولوجية إلى توسيع دائرة تطبيقاتها بين المؤسسات وبعضها وبين المؤسسات والأفراد وبين الأفراد وبعضهم ، وكان للحكومة الدور الكبير في توسيع دائرة استخداماتها التكنولوجية عبر شبكات الإنترنت بوصفها مؤسسة كبيرة وبالتالي لا بد للمؤسسات والأفراد من أن تتعامل معها ، ولتطبيق ذلك لا بد من تنفيذ مشروع الحكومة الإلكترونية وهذا يتطلب التقييم الصحيح ومن ثم توفير التمويل اللازم فإذا تحقق المطلب الفني والاقتصادي ! إذن كيف يمكن توفير المال اللازم لتمويل الحكومة الإلكترونية؟ ومن هذا لا بد من آليات تحكم عمل الموازنة بوصفها تخصيصاً على أساس البنود ، فضمن أي البنود تقع النفقات التي تنفق على مشروع الحكومة الإلكترونية وما هي طبيعتها ؟

هدف البحث

يهدف البحث إلى تقييم ظاهرة الحكومة الإلكترونية والوقوف على مدى إمكانيات الدول في تخصيص الأموال اللازمة لمثل هذا المشروع وجدواه المالية والاقتصادية من إذ العائد والكلف إن كان يخضع لمثل هذا التقييم وعرض البدائل في الحالة المعاكسة ، أي إمكانية توفير الأموال وآليات تمويل هذا المشروع ووضع الموازنة له وضمن البنود الملائمة لهذا المشروع .

منهجية البحث

اعتمد البحث في منهجيته دراسة ومقارنة حالات من الدول المتقدمة والدول السباقة في هذا المجال في عدد من الدول النامية لغرض أن توفر أرضية يمكن الاعتماد عليها في التقييم، والوقوف على إيجابياتها وأبعادها وما وصلت إليه بهدف الاستفادة منها ، والأهم من ذلك يتمثل في عمليات التغير التي يمكن أن تتبناها الحكومات وخاصة في إداراتها العامة والحكومية والتي تعد في الدول النامية الأكثر تخلفاً وفساداً وهدراً للأموال .

المبحث الأول

الأسس والمقومات التي تقف وراء الحكومة الإلكترونية

تطور الظاهرة

تعد الحكومات المستخدم الأكبر والمستفيد الأهم من تكنولوجية المعلومات والاتصالات والتقنيات المرتبطة بها ، فالاستخدامات الحاسوبية في تجميع البيانات وإعداد الإحصائيات القومية والوصول إلى التقدير الدقيق للعوائد الضريبية وتنفيذ البرامج التنموية وتقديم خدمات الإدارة العامة وغيرها من الخدمات التي تقدمها الحكومة تعد مدخلاً شاملاً وكبيراً للاستخدامات التكنولوجية من حاسوب وإنترنت وبريد إليكتروني ناهيك عن الأنشطة الحكومية ذاتها السياسية والمالية والاجتماعية ... الخ ، وبالتالي يمكن القول إن هذه التكنولوجية أصبحت أهم عناصر البنية التحتية الوطنية وشكلت بحد ذاتها نشاطات اقتصادية واجتماعية في العديد من الدول المتقدمة آخذين في الحسبان انعكاس تلك الأنشطة الحكومية على نشاطات الأعمال والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وغيرها .

لقد كان عقد التسعينات عقداً حافلاً على مستوى تكنولوجية المعلومات والاتصالات ، فقد أدخلت العديد من الحكومات تقنية الإنترنت بشكل واسع والتي تزامنت مع تطورات المعالجات البياناتية والتي بدت ظاهرة في العديد من المجتمعات واتضحت معالم ثورة رقمية في بيئات معينة فكانت لها سماتها ومعالمها الخاصة ، فكانت كل تلك المعطيات بمثابة ضغوط على الحكومات نفسها لتوفير الطاقات والقدرات التكنولوجية ، وفعلاً كانت هناك استجابات من عدد من الحكومات لهذا الواقع الجديد وبدأت عدد من الدول رسم إستراتيجيتها للحكومة الإلكترونية فكانت أن وضعت اللبنات الأولى لأسسها وظهر من يدعو إلى مسؤولية الحكومة الإلكترونية عن الوزير والوزارة كجزء من مجتمع المعلومات وضمن مسؤولياته الوزارية ، كل هذه التطورات كانت بمثابة استجابة لتحديات الإنترنت بوصفه الأداة المعلوماتية والاتصالاتية الأكثر فاعلية في الإدارة فكان أن أحدث تغيراً نوعياً لتصبح الحكومة الإلكترونية بمثابة أحد أهم أسبقياتها (The OECD E-Government Task Force , 2003).

تعريف الحكومة الإلكترونية

تعرف الحكومة الإلكترونية على أنها استخدام تقنيات الإنترنت في تقديم الخدمات استلاماً وتسليماً، (The OECD E-Government Task Force , 2003) وهناك من عرفها

بأنها الحكومة التي تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تقديم وتوصيل الخدمات الحكومية (Unictad , E-commerce and Development Report 2004, 2004) وعرفها آخرون بأنها تحويل القدرات والطاقات الحكومية باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نحو المجتمع وأفراده (The OECD E-Government Task Force, 2003) ، وعلى الرغم من كثرة التعريفات الخاصة بالحكومة الإلكترونية من قبل الحكومات والدول واختلاف المصطلحات والمفاهيم إلا أن العامل المشترك الذي يربط بينها هو عمليات التغير على وفق أسبقيات التقدم نحو تحقيق الأهداف المرسومة والسياسات الديناميكية التي اعتمد عليها الدول فكانت بمثابة تعريفات مركبة تبرز عامل التغيير والتحولات التي تشهدها الدول عبر حكوماتها ولهذا كان تعريف دول الـ OECD يمثل نهجاً علمياً واضحاً من خلال كون الحكومة الالكترونية هي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخاصة الانترنت كأدوات لتحقيق الحكومة الأفضل ، وخلاصة القول إنها تلك الأدوات الالكترونية التي تسهم في تنفيذ نشاطات الحكومة ككل .

تتمتع الحكومة الإلكترونية بميزات كثيرة ومتعددة ومنافعها كبيرة ويمكن أن تحققها لمجتمعها ، ولكن السؤال أي مجتمع يمكن له أن يستوعب ويستجيب لهذا المشروع المتطور؟ لا شك في أنه ذلك المجتمع الذي يطلق عليه مجتمع المعرفة ، فما هي طبيعة مؤشرات مثل هذا المجتمع وهل يمكن للحكومة أن تعمل بالمجتمعات أياً كانت ومنها المجتمعات في الدول النامية ؟ فالتطورات التي شهدها العالم في المجالات الإلكترونية شكلت تحديات أمام المجتمعات النامية ومنها المجتمعات العربية وتكاد تكون تقارير التنمية الإنسانية للدول العربية خير من وصف تلك التحديات في التقريرين للسنتين ٢٠٠٢ و٢٠٠٣ مع طرح العديد من المعطيات التي توصف تلك المجتمعات وتباياناتها في هذا المجال ، وعرضت العديد من المؤشرات التي يمكن للباحث الوقوف على صورة لا لبس فيها عن المجتمعات في الدول العربية وحكوماتها .(برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٣ م).

أهداف الحكومة الالكترونية

تسعى الدول لتنفيذ الحكومة الالكترونية من أجل تطوير الإدارة الحكومية العامة ، وتعد خبرة الحكومة عاملاً مهماً في تشخيص أهم التحديات التي تواجهها ،

وتـــنعكس آثـــار ذلـــك علـــى كـــل الأنـــشطة الاقتـــصادية والاجتماعيـــة والـــسياسية (Unictad , E-commerce and Development Report 2004 , 2004, 133) ، ويعد الحكم الصالح Governance بمثابة حجر الزاوية في ذلك ، فمساعدة الإدارة العامة في مختلف مرافقها ، ومحاولة تحسين أعمالها وأنشطتها وإعادة هيكليتها ما هو إلا السبيل نحو تحقيق الحكم الصالح وأداته في لكل الحكومة الإلكترونية .

إستراتيجية الحكومة الالكترونية

إذا كانت الحكومة الالكترونية بمثابة إستراتيجية تتبناها الدول فهي بذلك تسعى نحو تحقيق:

١. الكفاءة : مما لا شك فيه أن تطبيق تكنولوجية المعلومات والاتصالات يعني مزيداً من الموارد من خلال تقليل الإنفاق الكلي أو توزيع الموارد على وفق الأسبقيات التي تحقق هذا الهدف ، ومضمون ذلك أن استخدام الإنترنت مثلاً يغني عن نفقات إدخال البيانات والمعلومات وفتح الملفات فهي مسألة توفر المزيد من الموارد النادرة وتحقق الإجراءات السليمة في العمل ، فطلب الخدمات عبر تلك التقنيات وتوفيرها من قبل الحكومة ستحقق مشاركة كبيرة من فئات المجتمع أفراد ومؤسسات وخاصة في قطاعات الصحة والتعليم والإدارة الحكومية (Finn, B. and Giovannini, , 2002).

وتحقق الحكومة الإلكترونية الكفاءة وتحقق عدة فوائد في المستويات المحلية والوطنية والدولية من خلال تطوير المؤسسات الإحصائية المحلية والوطنية والدولية، مما يقود للمزيد من الطلب على المعلومات التي تنشرها المؤسسات والمراكز الإحصائية تلك والتي تساعد على اتخاذ القرار السليم من إذ تقليل الكلف وتقييم الأداء من هذا المدخل يمكن القول إنّ تكنولوجية المعلومات والاتصالات يمكن أن تحقق ما يلي :
(The OECD E-Government Task Force, 2003), (Unictad, E-commerce and Development Report 2004, 2004, 134)

* كفاءة المؤسسات المحلية والوطنية والدولية
* تقليل كلف الحصول على المعلومات والبيانات من خلال نشرها
* إن توفير البيانات والمعلومات يمكن أن يسهم بشكل فاعل في تطوير إجراءات العمل
* تحقيق السرعة في وصول البيانات والمعلومات

* خلق قاعدة بيانات وطنية شاملة يمكن لها أن تنشر على شبكات الإنترنت فيكون لها آثارها الإيجابية.
* توفير مصدر بياناتي ومعلوماتي على المستوى الدولي والعالمي يكون لها تأثيرات على النشاطات الاقتصادية والأعمال .

وقد خطت العديد من الدول خطوات كبيرة في تحقيق الكفاءة ومنها دولة السويد في وضع نظام الممر الأخضر Green-corridor system بهدف تسهيل العمليات التجارية بين السويد ودول أخرى عبر سلسلة إلكترونية من المعلومات والجهات المعنية ، واعتمدت ألمانيا على برنامج الخدمات التعليمية BAFOG دعماً للتعليم الأولي والعالي وتحسينهما ومساعدة ذوي الدخول المنخفضة ومن ليس لهم القدرة على تمويل برامجهم التعليمية عبر شبكة يقوم المستفيدون باستلام قروض تعاد بعد إكمال دراستهم ، وقد خصص للبرنامج ٦٥٠ مليون يورو سنوياً ,(The OECD E-Government Task Force, 2003).

٢. تحسين نوعية الخدمات

يعد تحسين نوعية الخدمات الحكومية واحداً من أهم الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها الحكومة الإلكترونية عبر استخداماتها التكنولوجية المعلوماتية والاتصالاتية مما يعني ضمناً زيادة المنفعة العامة للحكومة ، وأن إتاحة الإنترنت قاد إلى سرعة إيصال الخدمة والتركيز على الزبون ، وهنا يمكن تحقيق المنفعة الفورية للمواطنين عبر الأون لاين On line أو الخط الفوري والتي تتمثل بالمعرفة الكاملة بالسياسات والنشاطات والمقترحات وتنفيذ المعاملات الروتينية مثل عمليات الدفع وما شاكلها .

إن التطورات الكبيرة والسريعة لشبكات الإنترنت باستخدام تكنولوجية المعلومات والاتصالات قاد إلى توسيع قدرة الحكومة لتركيز الخدمات على مجموعات معينة من الزبائن كإستراتيجية للحكومة الإلكترونية ، وهنا ستكون عمليات التكامل والتنسيق ناجحة للجهتين مقدم الخدمة والمستفيد منها وتتضمن عملية تحسين النوعية ما يلي (The OECD E-Government Task Force, 2003),

- تحسين شبكات الأون لاين وتطويرها التي تحمل المعلومات لكل مجموعة

توفير قياسات معينة لفئات من المستفيدين من إذ حجم الأعمال وارتباطها بالمعلومات فقد وضعت كندا دليلاً لتحسين نوعية الخدمات ووفرت أداةً إدارية لتنفيذ عمليات تحسين الخدمة

ودعم الإبداع والمبادرة ووفرت طرقاً للتخطيط والتنفيذ معتمدة على رؤية الزبون ومعيرة الخدمة ,(The OECD E-Government Task Force, 2003)

أما المكسيك فقد وضعت برنامجاً بعنوان Customer – focused portals ، ومضمونه أن الحكومة قد وفرت موقعاً www.gov.mx يكون بمثابة المدخل أو الموقع لاستلام طلب الخدمات إلكترونياً بدلاً من تقديمها في المؤسسات التقليدية ومن ثم تقوم الحكومة بتوفير الخدمات المطلوبة ، ويوفر النظام ١٥٠٠ خدمة معلوماتية تقدم لمئات الوحدات الحكومية ويجد الزبون كل ما يتعلق بالعمل وحق العمل والضرائب والسكن العام وغير ذلك فضلاً عن خدمات خاصة للشباب وحمايتهم من المخدرات وخدمات الأمن وغيرها ,(The OECD E-Government Task Force, 2003). http//www.cio-dpi.gc.ca/si-as/how to comment/how to commentode.asp.

٣. تنشيط فعاليات وسياسات الحكومة

تعد الحكومة الإلكترونية المستخدمة لتكنولوجية المعلومات والاتصالات مساهمة في تحقيق نتائج أفضل لسياسات الحكومة في الصحة والتعليم والأمن ومكافحة الإرهاب والجريمة من خلال استخدام شبكات الإنترنت لنقل البيانات وإتاحة المعلومات على الأون لاين والتي يمكن أن يتفاعل معها المستفيدون منها . كذلك يمكن للحكومة أن تخضع السياسات الضريبية والتحصيل الضريبي للتعاملات الإلكترونية وتفعيلها .

ولقد أسست الدانمارك مشروعاً بهذا الاتجاه لتقديم الخدمات الصحية وهو مشروع بدأ العمل به سنة ٢٠٠٢ بموجب اتفاق بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية وبدأ المشروع بتقديم خدماته كمرحلة أولى سنة ٢٠٠٣,(The OECD E-Government Task Force, 2003) ..

٤. تحقيق الأهداف الاقتصادية

ويمكن ربط تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالنمو الاقتصادي وذلك من خلال تنشيط المدخرات وتقليل النفقات وتحسين إنتاجية العمل ، وتبني الحكومة لسياسة اقتصادية معينة فتكون الحكومة الإلكترونية بمثابة الوسط الفاعل لدعم المعلومات في المجتمع وبالتالي يمكن رسم سياسات التجارة الالكترونية ودعم الإبداع وتحسين الأداء الإستراتيجي والخدمات الإلكترونية وغيرها مما يضيف للنمو الاقتصادي .(Holmes,D.G. 2002),

وتبنت أسبانيا مشروعاً بعنوان:

The Tourism portal : a market place for tourst products and services

واعتمدت الحكومة الاسبانية سنة ٢٠٠٢ هذا المشروع وأسست موقعاً للسياحة الاسبانية عنوانه: www.spain.infor

يقدم هذا المشروع الإلكتروني خدماته عبر معلومات للقطاع العام والخاص وعلى قاعدة بيانات تقدم خدماتها أفقياً وعمودياً للسواح ومكاتب السياحة وبتسع لغات وقد ساهم المشروع في تقديم الخدمات السياحية للأقاليم الاسبانية .

The OECD E-Government Task Force ,(2003)

٥. المساهمة في تنفيذ أجندة الإصلاح للإدارة العامة

إن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نحو تحقيق حكومة أدائية أفضل يستلزم تحولات كبيرة على مستوى الهياكل والعمليات والأدوات والأهم هو التغير الكبير الذي يمكن أن تشهده الحكومة في ثقافتها ، وبالتالي فإذا كان الحديث عن الإدارة العامة وإصلاحها فإنها أحد بنود أجندة الإصلاح وذلك لعدة أسباب منها أنها أداة الإصلاح وأن المطلوب تحقيق المنفعة وبالتالي سيحقق الحكم الصالح على الرغم من توسع وعدم تجانسية طبيعة الخدمة الحكومية ، واستخدام تكنولوجية المعلومات والاتصالات في الحكومة تجعل من السهل مراقبة الحكومة وشفافية قراراتها وتبسيط إجراءاتها وجعلها أكثر مرونة وقدرة على التطوير(2003) The OECD E-Government Task Force . .

تأسيساً، على ما سبق ذكره فإن الحكومة يمكن أن تخلق شبكة معلوماتية بين مختلف القطاعات وتزيد الكفاءة وتحسن النوعية ، ولكن هذا ليس نهاية المطاف فالحكومة لا بد من أن تكون حالة متغيرة من خلال إعادة الإصلاح والتطوير والبحث ، ومن خلال كل ذلك تكون الحكومة قد بلغت معايير الحكم الصالح الذي تعد فيه الحكومة مهيأة لتحقيق النمو الاقتصادي وتقليل الفساد وتحقيق الأهداف الاجتماعية ، خلاصة القول إن التحديث في عمليات الحكومة وهياكلها وأدواتها لمواجهة متطلبات الحكومة الإلكترونية لا بد من أن ينطلق من الموازنة بين حماية المواطنين ومقابلة احتياجاتهم ،وتكاد تكون سويسرا الدولة السباقة عبر مشروعها :

"Live+" Internet transmission of parliamentary debates

ويقدم هذا المشروع الإلكتروني معلومات كاملة عن البرلمان السويسري عبر موقع على الويب سايد وبريد إلكتروني لأعضاء البرلمان The OECD E-Government Task Force (2003). www. Parlament.ch. .

٦. كسب ثقة المواطنين

إن تكريس مبدأ مشاركة المواطنين وإشغالهم يمكن أن يسهم في بناء علاقة ثقة وطيدة بين المواطنين والحكومة ولكن كيف يتحقق ذلك ؟ تعد القوانين والتشريعات الأساس والسند القوي التي تقف عليه عملية الإصلاح ، والعلاقة بين المواطن والحكومة تنطوي على عدة عوامل معقدة بطبيعتها ، منها المشاركة والمساءلة وتفعيل معايير الحكم الصالح ، ويرتبط هذا أيضاً بقدرة الحكومة على قيادة عمليات التغيير وتحقيق الكفاءة فالانفتاح على المواطنين ومشاركتهم في تحديد نوعية القرار وطبيعته وما هو متاح من معلومات وبيانات وما هي خبرة المستفيدين من القرار وهناك العديد من الدول قد تبنت مثل هذه الإصلاحات ووضعتها على أجندتها واتخذت أهدافاً ورؤى متباينة ، فهناك من اتخذ الشفافية وهناك من اتخذ الوقاية من الفساد ووضع نظماً للتدبير الوقائي من الفساد وتفاعلاته .

لقد وضعت كوريا الجنوبية نظاماً أطلق عليه: System G2B Government to Business وهو يعني ويهتم بتحسين الشفافية من خلال نظام إلكتروني عبر شبكة معلوماتية للتخلص من الفساد لتحقيق المدفوعات الحكومية والإفصاح عنها بشفافية The OECD E-Government Task Force (2003).

الحكومة الإلكترونية مطلب أم خيار

للتعامل مع الحكومة الإلكترونية وتمويلها لا بد من العودة لرؤية إستراتيجية الحكومة لهذا المشروع كونه مطلباً أم خياراً يمكن أن تتبناه ؟ وهنا لا بد من الوقوف على مدخلين طالما اعتمدا في تقييم المشاريع الكبيرة مثل الحكومة الإلكترونية ، الأول أن تدخل الحكومة في مشروع الحكومة الإلكترونية بوصفه مطلباً ناجماً عن حاجة ملحة استلزم توفيرها أياً كانت المسوغات و أياً كانت النتائج ويمكن وصف هذا المدخل بمدخل ملاحقة الطلب Demand following ، والمدخل الثاني أن تدخل الحكومة في مشروع الحكومة الإلكترونية بوصفه خياراً لا بد منه تماشياً مع مختلف التطورات التي يشهدها العالم

واستجابة لعمليات الإصلاح والتغيير التي يمكن أن تتبناها الحكومة وبالتالي يمكن وضع المسوغات وتقييم النتائج على وفق مدخل قيادة العرض Supply leading.

ومما لا شك فيه أن تبني خيار الحكومة الإلكترونية على وفق إستراتيجية التغيير ستضع الحكومة أمام معطيات اجتماعية عليها أن تنسق اتجاهاتها في المجتمع وبالتالي ستكون الحكومة الإلكترونية نابعة من رؤية إستراتيجية واضحة وتسعى لهدف معين على وفق أسبقيات محددة ومن خلال كل هذا ترسم الخطط منسقة ومنها الحكومة الإلكترونية ليأتي دور التهيئة المالية والإعداد المسبق والمخطط لتوفير التمويل اللازم والتخصيص المناسب لتنفيذ الحكومة الإلكترونية .

المبحث الثاني

الحكومة الإلكترونية في تخصيصات الموازنة

يناقش المبحث تخصيصات الموازنة لتمويل الحكومة الإلكترونية بوصفها مشروعاً استثمارياً بأفق زمني طويل الأمد يحقق عوائداً غير مباشرة وغير ملموسة للحكومة وتتحمل لقاء ذلك كلفاً رأسمالية وتشغيلية من أجل أن تتحقق الأسس التي تناولها البحث في مبحثه الأول ، والأهم من ذلك لتفعيل عمليات الإصلاح الحكومي فالحكومة الإلكترونية أداة ذلك وهنالك جملة اعتبارات لا بد من الأخذ بها وهي كما يأتي :

١. لما كانت الكلف التي يمكن من خلالها تنفيذ الحكومة الإلكترونية عالية جداً فإن معظم الدول تكون غير قادرة على تحمل تلك التكاليف الرأسمالية والتشغيلية .
٢. إن معظم الدول لم تحقق البنية التحتية الكامنة واللازمة لتشغيل الحكومة الإلكترونية تلك، فما يتطلبه هذا المشروع بنية شبكية متطورة وبنية معرفية بشرية قادرة على التعامل مع تلك التكنولوجية .
٣. يمكن تجزئة مشروع الحكومة الإلكترونية إلى مشاريع قطاعية ، وتنفذ البرامج عبر تلك القطاعات وتشعباتها مثل قطاع التعليم والصحة والبلديات وغيره .
٤. الطبيعة الخاصة بالموازنة الحكومية والتي تتسم بأنها عمودية الهيكل وقد تضع العديد من المعوقات أمام مشاريع الحكومة الإلكترونية من إذ التمويل والأداء .

٥. الأفق الزمني قصير الأجل للموازنة قد لا يتلاءم مع طبيعة الحكومة الإلكترونية من إذ كونها مشروعاً قد يستمر للعديد من السنوات ، وبالتالي قد يفرض مشكلة بين طبيعة الإنفاق الرأسمالي لها ، والطبيعة الجارية للإنفاق الموازناتي .

٦. إن تنفيذ الحكومة الإلكترونية كمشروع يحتاج مبالغ كبيرة من الأموال بصيغتها الرأسمالية والجارية قد لا تستطيع العديد من الحكومات تمويليها ، وبالتالي تسعى الحكومات للبحث عن مصادر للتمويل سواء داخلية أو خارجية وعلى وفق معطيات المشروع المقترح .

طبيعة النظام الإداري للحكومة

تختلف الدول في نظمها الإدارية وبالتالي تختلف في نظمها المحاسبية ونظمها الموازناتية ، فهناك النظام المركزي وهناك النظام الفيدرالي وهناك نظام اللامركزية للأقاليم وهكذا وبالتالي تختلف طريقة التمويل بموجب طبيعة النظام الإداري في هذه الدولة أو تلك ، والأهم من كل ذلك طبيعة النظام الموازناتي من إذ الإيرادات والنفقات التي تضمها الموازنة .

نظام الموازنة العامة للدولة

تعتمد معظم الدول النامية الموازنة القائمة على الموازنة المركزية على المستويين الجاري والاستثماري والتي تنظم بقانون غالباً ما يطلق عليه قانون الموازنة العامة للدولة إذ يتضمن أسس إعداد بنود الموازنة وتنفيذها ومراقبتها وعلى وفق برنامج زمني بآماد وحدود زمنية يثبتها القانون وتعنون عدد من القوانين تلك العمليات بدورة الموازنة والتي تكون متسمة بصفتين هما التخطيطية والتخصيصّية ، وهنا تتحدد الإدارات بالتخصيصات التي تحدد الحكومة ويصادق عليها البرلمان ليكسبها السمة الشرعية فتصبح بذلك قانوناً تلتزم به الحكومة ومن خلالها الوزارات والدوائر والوحدات التابعة لها ، ويحدد القانون سنوياً الضوابط والأسس التي تبنى عليها التقديرات على وفق رؤية مسبقة للحكومة وفلسفتها وسياساتها التي تبنتها وتزمع تنفيذها .

وتتضمن الموازنة كما هو معلوم جانبين اثنين الأول النفقات الجارية وفيه عددٌ من البنود والتي يطلق عليها البعض اسم الفصول وهي كما يأتي :

الفصل الأول : نفقات الأفراد العاملين

الفصل الثاني المستلزمات الخدمية

الفصل الثالث : المستلزمات السلعية

الفصل الرابع : نفقات الصيانة

الفصل الخامس : النفقات التحويلية

الفصل السادس : النفقات الاستثمارية

أما النفقات الرأسمالية فتحدد ضمن حسابات أخرى ضمن الآجال الطويلة لأكثر من سنة وبالتالي تنعكس سنوياً أي كحصة سنوية من الإنفاق تحمل بها السنة المعنية ضمن الموازنة الجارية . وتعد الموازنة الرأسمالية على أساس تقدير التدفقات النقدية التي يمكن أن تتدفق إلى المشروع نتيجة لتوظيفه رأس المال ، وتسهب الأدبيات المالية في تقدير الموازنة الرأسمالية على وفق عدد من الطرق ، ولكن الأمر يختلف كل الاختلاف في حالة الحكومة الإلكترونية بسبب طبيعة المشروع الحكومية أولاً ، وطبيعة عوائده التي غالباً ما تكون بشكل غير مباشر وغير ملموس عبر ما تقدمه الحكومة الإلكترونية من خدمات لمختلف القطاعات ثانياً ، وبالتالي قد لا يكون منطقياً أن تقيم الحكومة الإلكترونية كمشروع تجاري على أساس طريقة صافي القيمة الحالية أو طريقة معدل العائد الداخلي على الاستثمار أو غير ذلك من الطرق والسبب بسيط في فحواه فالتطور التكنولوجي لم يعد بحد ذاته أمراً حتمياً أو مطلباً ترفيهياً إنما هو يمثل خياراً إستراتيجياً لا بد للحكومات من أن تتبناه شاءت أم أبت، فإن لم يكن اليوم فغداً وهكذا ، فالتطورات المتسارعة في العالم لم تلق الاستجابة الفاعلة من قبل الحكومات لأسباب كثيرة ومتعددة وهذا ما قاد للعديد من الدعوات نحو الإصلاح ونحو خلق فرص للأجيال القادمة ونحو مجتمع المعرفة وهو ما جاء به تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٣ ، فقد ساق المسوغات تلو المسوغات نحو الدفع باتجاه مجتمع المعرفة الذي يعد الأرضية الخصبة للحكومة الإلكترونية ، وبالتالي فليست الحكومة الإلكترونية موضع تقييم من إذ الكلفة والعائد وإنما هي موضع تقييم من إذ الكلفة والمنافع كخيار لا بد منه .

والجانب الثاني فهو الإيرادات ويضم عدداً من البنود التي يطلق عليها البعض بالأبواب ومنها:

الباب الأول : الضرائب

الباب الثاني : الإعانات

الباب الثالث : أرباح

الباب الرابع : قروض

وأخيراً تظهر الموازنة فائضاً فيما إذا كانت الإيرادات أكبر من النفقات أو عجزاً فيما إذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات ، والسؤال كيف يمكن تمويل الحكومة الإلكترونية ضمن ذلك التقسيم ، فالحكومة الإلكترونية تحتاج أولاً إلى موارد رأسمالية لتأسيس البنية التحتية والتهيئة والإعداد كأي مشروع من المشاريع الاستثمارية علماً أن هذا المشروع تكون عوائده غالباً غير ملموسة وغير مباشرة.

تحليل هيكل الموازنة

تمثل الموازنة العامة للدولة مخزناً للمعلومات والبيانات ، وتعد وفق الصيغة المتعارف عليها وفق القانون والنظام الداخلي للحكومة ، بعبارة ثانية إن الموازنة تمثل هيكلاً معلوماتياً يبدأ برؤية الحكومة ومحاولة ترجمة سياساتها باتجاه الوحدات التنفيذية التي تعد التقديرات ، وتعود البيانات صاعدة إلى وزارة المالية التي تضع تقديراتها النهائية بالاتفاق مع الوزارات متجهة نحو البرلمان للمصادقة عليها وتعود بصيغة قانون مهيأ للتنفيذ في الوحدات الحكومية التشغيلية مقدمة الخدمة ، وبالتالي فإعداد الموازنة ما هو إلا عملية معلوماتية ذات مفاهيم مجموعية Aggregationعلى مستوى الوحدة الواحدة ومن ثم على مستوى الإدارة العامة ، ومن ثم على مستوى الوزارة . فإذا كان هناك بند في كل فصل لنفقات الحكومة الإلكترونية على مستوى الوحدة الواحدة ، ومن ثم على مستوى الإدارة العامة ، ومن ثم الوزارة ففي نهاية المطاف سيكون هناك إطاراً بياناتي ومعلوماتي للحكومة الإلكترونية على مستوى نفقات الحكومة باتجاه الحكومة الإلكترونية ، أما في حالة الإيرادات التي يمكن أن تحققها الحكومة الإلكترونية فهو لا يمكن أن يكون موضع جدل ونقاش لسبب بسيط أن الحكومة عندما تشرع بتنفيذ مشروعها الإلكتروني فهي لا تبغي تحقيق أهداف مادية إنما تسعى إلى تحقيق أهداف من ضمنها الكفاءة والإصلاح والتطوير والمشاركة الجماهيرية والتطبيقات الديموقراطية والمؤسسية والحكم الصالح .... الخ .

المعالجة الموازناتية لتخصيصات الحكومة الإلكترونية

يمكن أن تتم المعالجة الموازناتية لنفقات الحكومة الإلكترونية من خلال ما يأتي :

١. الفصل بين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية
٢. توزيع النفقات الرأسمالية على وفق صيغة الموازنة الرأسمالية على عدة سنوات لتنفيذ مشروع الحكومة الإلكترونية وضمن أمد طويل قد يمتد لعشر سنوات .
٣. أن تنعكس صيغة الموازنة الرأسمالية على وفق جدول زمني على الموازنة الحكومية السنوية على وفق نصيب السنة من النفقات وتصنف على بنودها .

أو يعد في كل فصل من فصول النفقات وفي كل مادة من المواد وضمن كل نوع من الأنواع حساب يطلق عليه الحكومة الإلكترونية ، لتهيكل نفقات الحكومة الإلكترونية على أساس هيكل الموازنة العامة للدولة ، وبالتالي سيكون لها هيكل مجموعي على كل المستويات أفقياً وعموديا .

المعالجة الموازناتية للحكومة الإلكترونية

إعداد الموازنة الاستثمارية على أساس أن الحكومة الإلكترونية تمثل خيار الحكومة في إصلاح وظائفها في الإدارة العامة والخدمات الحكومية التي تقدم للمواطنين ويتم قياس المنافع غير المباشرة وغير الملموسة من خلال تقدير منفعة القطاعات والمؤسسات الحكومية والذي يساوي الوفر الذي يتحقق من :

١. كفاءة تطبيق الحكومة الإلكترونية
٢. نوعية الخدمات
٣. تحقيق الأهداف الاقتصادية
٤. تنشيط الفعاليات السياسات الحكومة
٥. إصلاح للإدارة العامة
٦. الثقة كموجود اجتماعي

ويمكن قياس الوفر المتحقق من خلال الخفض الكبير في النفقات الذي سيتحقق نتيجة تطبيق المشروع من إذ خفض الرواتب والأجور والمستلزمات السلعية والخدمية والأهم من ذلك تقليص حجم الموجودات في المؤسسات العاملة كوحدات حكومية .

يتم تقدير حجم الاستثمارات الأولية في الحكومة الإلكترونية على الأسس الفنية والاقتصادية والمحاسبية ويتم تقدير معدل الخصم الاجتماعي وتخصم الوفرات المتحققة

بوصفها عوائد للمشروع ويقدر مدى مساهمة الحكومة في التطوير والتحديث ، ومن ثم توزع النفقات على وفق برنامج زمني على سنوات التنفيذ عبر الموازنة العامة وتخصيصاتها السنوية .

المحددات الموازناتية لمشروع الحكومة الإلكترونية

تعد الحكومة الإلكترونية بمثابة مشروع لتطبيق تكنولوجية المعلومات والاتصالات، وكأي مشروع لا بد من تقييمه والوقوف على أرباحه من خلال إيراداته وكلفه ، أي بعبارة ثانية إنها عملية تقييم للكلف والمنافع التي يمكن أن تحقق من هذا المشروع ، وفي الوقت نفسه يعد هذا المشروع من المشاريع الكبيرة التي يمكن أن تقدم نوعية من الخدمات عالية الجودة وتحقق الكفاءة وتقلل المشاكل التي يمكن أن تواجهها الإدارة العامة الحكومية ، إلا أن عدداً من المشاكل والمعوقات يمكن أن تكون بمثابة المحددات لتنفيذ الحكومة الإلكترونية، فكيف يمكن وضع التخصيصات الموازناتية لها وما هي آمادها وهل تنطبق الأسس والمبادئ الخاصة بالموازنة على مثل هذا المشروع ؟ إن مشروع الحكومة الإلكترونية يعد من المشاريع التي تحتاج إلى استثمارات قد تمتد لسنوات طويلة ويمكن أن تصل لعشر سنوات أو يزيد ، وأنها تحتاج لنفقات وكلف طيلة السنوات تلك ، وأن كلفاً رأسمالية وتشغيلية لا بد منها والأهم من ذلك أن عائداً مثل هذا المشروع لا يكون مباشراً وملموساً فقد تكون عوائده غير مباشرة وغير ملموسة وأن تطورات العمل تتغيّر بموجب جدولية العمل التنفيذي كونها عمليات تنطوي على تغيرات ونمط عالٍ من الإبداع والتطوير وبالتالي يلاحظ أن هناك تغيراً كبيراً قد لا يتوافق والمنهج التقليدي للموازنة كونها لسنة واحدة وتنطوي ربما على برامج وإنها موضوع محاسبة ورقابة .

تأسيساً يمكن الوقوف على أن الحكومة الإلكترونية ستعتمد أساساً على إيمان الحكومة بهذا المشروع وبالتالي توفير الموارد المالية لتمويله ولكن وفق أسبقيات الحكومة وتقيمها للمشروع على أساس الكلف والمنافع التي يمكن أن تتحملها الحكومة الإلكترونية أو تحققها وبالتالي فإن هذا قد يتعارض مع أسس الموازنة العامة للدولة وتقديراتها ، والمشكلة الفنية هنا تتمثل في كيفية التعامل مع ما هو إنفاق رأسمالي أو إنفاق تشغيلي جارٍ ، وأيضاً ترتبط المشكلة بموضوع آخر وهو الأفق الزمني للموازنة فبينما تركز الموازنة على الأفق الزمني قصير الأمد يلاحظ أن مشروع الحكومة الإلكترونية تتطلب أفقاً زمنياً طويلاً قد يمتد لسنوات عديدة The OECD E-Government Task Force (2003).

ملخص

إذا كان الإصلاح الإداري والمالي يعد أحد بنود أجندة الإصلاح الشامل بما فيه السياسي والاقتصادي والاجتماعي ، فإن الحكومة الإلكترونية باتت الخيار الأفضل على سلم الخيارات من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تنفيذ عمليات الإصلاح الإداري والمالي الحكومي ، وبالتالي فالتوجه الديموقراطي والبناء المؤسسي للحكومة يتطلب أداة لتفعيل العملية الإصلاحية للوصول للحكم الصالح ، فالحكومة الإلكترونية يمكن أن تكون إستراتيجية الحكومة وأداتها في تحقيق الشفافية والإفصاح والمساءلة .

وعلى الرغم من كل ما تحققه الحكومة الإلكترونية من كفاءة ونوعية عالية في الخدمة وتفعيل للسياسات وتحقيق للأهداف الاقتصادية وتشغيل للموارد وتنفيذ فاعل لعمليات الإصلاح الشامل وخاصة في الإدارة الحكومية والعامة ، وتبقى المشكلة الأهم في توفر البنية التحتية التي يمكن أن تستجيب لتكنولوجية المعلومات والاتصالات وأيضاً توفير الموارد المالية التي تغطي النفقات والكلف العالية للاستثمار في الحكومة الإلكترونية . وقد خرج البحث بعدة استنتاجات منها :

أولاً : أن هيكل الموازنة العامة للدولة والأسس التي تستند إليها ومنها الأساس النقدي يمكن أن تكون عاملاً إيجابياً وسلبياً في الوقت نفسه ، فالعامل الإيجابي يتمثل في طريقة توزيع النفقات والإيرادات وعلى الأساس المجموعي وسوف يسهل عمليات الصرف التشغيلي والرأسمالي عبر تخصيصات سنوية لمشروع الحكومة الإلكترونية ، أما العامل السلبي فهو غياب الاندثارات كمصدر للتمويل الذاتي للمشروع بسبب عدم اعتماد الاندثار على وفق المبدأ النقدي ، وبالتالي سيكون هناك حاجة تمويلية مستمرة لهذه الحكومة .

ثانياً : إن المشكلة الفعلية ليست في هيكلة البيانات والمعلومات في الموازنة ، وإنما في توفير المصدر التمويلي المناسب آخذين في الاعتبار أن المشروع يعد من المشاريع ذات التركز الرأسمالي أي إن رأس المال يمثل عنصراً أساسياً له .

ثالثاً : إن تحقيق المنافع الكبيرة للإصلاح الإداري والمالي من خلال الحكومة الإلكترونية سيوفر مصادر تمويلية يمكن أن تغطي أو تفوق كلفة الحكومة الإلكترونية فحالة الفساد وكلفها العالية وتوفير البيانات والمعلومات وتقليص الإجراءات وتبسيطها ،

وأيضاً الوفرات الناتجة عن الضياعات والفاقد من الوقت والعمل والموارد كلها يمكن أن توفر مصدراً مناسباً لتمويل الحكومة الإلكترونية .

رابعاً : إن تطبيق الحكومة الإلكترونية سيوفر المزيد من الموجودات التي يمكن بيعها وتوظيفها في استثمارات الحكومة الإلكترونية .

خامساً :إن الحكومة الإلكترونية تتطلب استثمارات رأسمالية وأخرى تشغيلية وبالتالي يمكن أن تقييم تلك الاستثمارات على أسس علمية وعلى وفق ثنائية العائد والمنفعة ، وعلى الرغم من كل ذلك تبقى الحكومة الإلكترونية تمثل خياراً إستراتيجياً لا بد منه لا بل هو الخيار الوحيد في عالم الإصلاح والتطوير للدول .

سادساً : عرض البحث عدداً من الأمثلة لحالات استخدمت الحكومات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ويمكن أن تشكل مدخلاً مناسباً لعدد غير قليل من القطاعات الحكومية وبالتالي يمكن أن تكون الحكومة قد استثمرت في ذلك القطاع من دون غيره أو عدد من القطاعات أو ربما كل القطاعات للحكومة.

المراجع

العربية

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٢.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٣.

الأجنبية

- Finn, B. and Giovannini, E.(2002), Statistical Development and Strategies in the Context of E-Government .
- Holmes,D.G. (2002),E-Government Case Studies.
- Rowan Jones . Measuring and Reporting the Nation s Finance: Statistic and Accounting, Public Money & Management, January 2003.
- The OECD E-Government Task Force (2003), The Case for E-Government :Excerpts from the OECD Report " The E-Government Imperative, OECD Journal on Budgeting Vol, 3 No.1.
- Yves Cabannes , Participatory Budgeting: A Significant Contribution to Participating Democracy, Environment & Urbanization , Vol .16 No, 1 April 2004 .

مواقع الإنترنت

- http//www.cio-dpi.gc.ca/si-as/how to comment/how to commentode. asp.
- www. Parlament.ch.

This document was created with Win2PDF available at http://www.daneprairie.com.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.