مجلة جامعة الأزهر – غزة، عدد خاص بمؤتمر كلية الحقوق الخامس المحكَّم، المجلد 19 ص 423-452

# دور الإدارة الإلكترونية فى تحقيق التخطيط الإدارى

**ياسر محمد عبدالسلام رجب**

جامعة القاهرة

تاريخ الاستلام 2016/8/23 تاريخ القبول 2017/2/9

**ملخص:**

يعد التخطيط الإداري من المهام الأساسية للجهات الإدارية العليا الموجهة للنشاط الإداري بالدولة، كما أنه يمثل سلطة رئاسية بيد القادة الإداريين، ويشكل دلالة حقيقية على مستوى الأداء الإداري، وإذا كان التخطيط بهذه الأهمية فإن التساؤل يدور حول مدى تأثره بالتطور الإلكتروني القائم، خصوصاً وأن الأخير وجد له مكاناً داخل الواقع الإداري من خلال ما يعرف بنظام الإدارة الإلكترونية، حيث يعكس هذا النظام نقطة التقاء التكنولوجيا مع العمل الإداري، ومن هذا المنطلق فإننا سنبحث في علاقة التطور الإلكتروني بالتخطيط الإداري، وحجم التأثير الذي يتركه هذا التطور على التخطيط الإداري.

## Abstract:

*Administrative planning is one of the main tasks of the higher administrative bodies directed at administrative activity in any state. It also represents a presidential authority in the hands of the administrative leaders. It is a real indication of the level of administrative performance. Therefore, if planning is so important in such away, the question is whether it is affected by the electronic development. Obviously, it has a place within the administrative reality through the electronic management system, where this system reflects the intersection of technology with administrative work. Based on this point, this paper discusses the relationship between electronic development with management planning and the magnitude of the impact that this development has on Management Planning.*

- **موضوع البحث وأهميته:**

أصبح نظام الإدارة الإلكترونية من سمات الرقي الإداري في وقتنا الحاضر، حيث نلحظ تسارع الدول والحكومات لتبني هذا النظام، وإدخاله ضمن دائرة التعامل مع الجمهور والموظفين، تحقيقاً لنهضتها الإدارية وتخطيطها الإداري السليم، وحتى يكون نظامها الإداري منسجماً مع التطورات الإلكترونية، الأمر الذي يؤدي إلى خلق الثقة لدى الجمهور في وجود إدارة حديثة تلبي خدماتهم وتتولى تنفيذ معاملاتهم بصورة متحضرة.

ويعد نظام الإدارة الإلكترونية من الموضوعات الحديثة التي فرضت وجودها أمام علوم القانون الإداري والإدارة العامة، ولقد آن الأوان للكشف عن الأبعاد القانونية والإدارية لهذا النظام وصولاً إلى وضع رؤية قانونية بشأنه، وتوضيح طبيعة علاقته بنظريات القانون الإداري، ومن هنا تأتي أهمية البحث في هذا الموضوع.

- **إشكالية البحث:**

يثير موضوع الإدارة الإلكترونية جملة من التساؤلات المهمة حول ماهيته خصوصاً، وأنه يعد من الأنظمة الحديثة التي لا زالت تفتقر إلى حد ما للكتابة حولها، وبيان مقصودها وخصائصها ومزاياها وعيوبها وإطارها القانوني. لهذا جاء البحث ليتناول مجموعة من الإشكاليات التي يثيرها ظهور هذا النظام، وأهمها مدى إمكانية اللجوء إليه في وقتنا الراهن بما يؤدي إلى التخلي عن الإدارة الورقية التي استقر العمل بموجبها منذ وقت طويل، وإلى أي حد يمكن انضمام هذا النظام إلى علم القانون الإداري وعلم الادارة العامة، ومدى اعتباره مسماهما في تحقيق التخطيط الإداري السليم والناجح داخل الدولة، وما هي الضوابط التي يتعين احترامها في سبيل الوصول لذلك؟.

- **منهج البحث:**

سوف نتناول دراسة موضوع الإدارة الإلكترونية، ودورها في تحقيق التخطيط الإداري باتباع المنهج التحليلي وتسليط الضوء على الأبعاد الفنية والقانونية والإدارية لهذا الموضوع من خلال الرجوع إلى القوانين ذات الصلة في مصر.

- **خطة البحث:**

**المبحث الأول– ماهية نظام الإدارة الإلكترونية وأساسه القانوني:**

**المطلب الأول– ماهية نظام الإدارة الإلكترونية.**

الفرع الأول– المقصود بنظام الإدارة الإلكترونية.

الفرع الثاني– متطلبات تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية.

الفرع الثالث– التمييز بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية.

**المطلب الثاني– الأساس القانوني لنظام الإدارة الإلكترونية.**

الفرع الأول– خضوع نظام الإدارة الإلكترونية للقانون الإداري.

الفرع الثاني– مبررات إرساء الوجود القانوني لنظام الإدارة الإلكترونية.

الفرع الثالث– مشروعية نظام الإدارة الإلكترونية في القانون الإداري.

**المبحث الثاني– الإدارة الإلكترونية والتخطيط الإداري.**

**المطلب الأول– ماهية التخطيط الإداري.**

الفرع الأول– المقصود بالتخطيط الإداري.

الفرع الثاني– أنواع التخطيط الإداري.

الفرع الثالث– واقع التخطيط الإداري في جمهورية مصر العربية.

**المطلب الثاني– أثر تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية على التخطيط الإداري.**

الفرع الأول– المقصود بالتخطيط الإداري الإلكتروني وبيان أهميته.

الفرع الثاني– متطلبات نجاح التخطيط الإداري الإلكتروني.

الفرع الثالث– السياسة التشريعية الحديثة ودورها في تبني التخطيط الإداري الإلكتروني.

## المبحث الأول

## ماهية نظام الإدارة الإلكترونية وأساسه القانوني

يتطلب البحث في دور الإدارة الإلكترونية بالنسبة لعملية التخطيط الإداري في المؤسسات العامة بالدولة إبراز ماهية نظام الإدارة الإلكترونية، لا سيما وأنه يمثل المدرسة الأحدث في الأنظمة الإدارية[1]، ونشأ مؤخراً مع ظهور التطور الإلكتروني، واتصاله بواقع العمل الإداري داخل مؤسسات الدولة وهيئاتها العامة على اختلاف أنواعها، وفي ظل وجود رغبة لدى هذه الإدارات بالتخلص من الواقع الإداري التقليدي أو الورقي، واللجوء إلى الإجراءات الإلكترونية في تسيير نشاطها اليومي[2].

أضف لذلك فإن وجود هذا النظام يفرض تساؤلاً مهماً حول حقيقة وجوده في المجتمع القانوني، ومدى انسجام تطبيقاته العملية المستحدثة مع واقع النظام القانوني بالدولة المتكون من أصول ومبادئ وأحكام تقليدية، وعلى هذا الأساس هل يوجد قانوناً ما يسمح بميلاده أولاً، ومن ثم

---

[1] حيث يعتبر نظام الإدارة الإلكترونية نظاماً حديثاً، ونشأ مؤخراً ليحل محل نظام الإدارة التقليدية أو الإدارة الورقية، ويمثل بذلك مرحلة جديدة في الحياة الإدارية. راجع في هذا المعنى: محمد محمود المكاوي، الإدارة الإلكترونية، دون طبعة ، دار الفكر والقانون، الاسكندرية، 2011. ص58

[2] راجع في ذلك: محمد سليمان نايف شبير، أثر التطور الإلكتروني على التصرفات القانونية للإدارة في دولة فلسطين– بحث منشور– مجلة جامعة الأزهرغزة، سلسلة العلوم الإنسانية– 2015م، المجلد رقم (17)، العدد رقم (2 / ب). ص338

القبول بتطبيقه داخل الإدارات العامة بالدولة، لأنه في حال لم يتوافر هذا القبول فلن تستطيع هذه الإدارات القيام بتطبيقه، حرصاً منها على مشروعية كافة الأنظمة الإدارية التي تستعين بها في علاقتها بالجمهور، وفقاً للمبادئ والأسس التي أرساها القانون الإداري، والتي من أهمها ضرورة توافر الأساس القانوني لكل ما يتصل بعلاقة الإدارة العامة بالأفراد ضماناً لصحته واستمرارية وجوده، وإلا كان مصيره الإلغاء والزوال.

وأمام كل ما تقدم بيانه فإن دراستنا لهذه المبحث ستكون من خلال استعراض ماهية نظام الإدارة الإلكترونية للتعرف إلى حقيقته، ومتطلبات وجوده، ومن ثم الوقوف عند الأساس القانوني المتعلق به، وذلك من خلال المطلبين الآتيين:

- **المطلب الأول- ماهية نظام الإدارة الإلكترونية.**
- **المطلب الثاني- الأساس القانوني لنظام الإدارة الإلكترونية.**

## المطلب الأول

## ماهية نظام الإدارة الإلكترونية

في سبيل بيان ماهية نظام الإدارة الإلكترونية يتوجب علينا تسليط الضوء في البداية على المقصود به، لا سيما وأن الخلاف الفقهي كان بارزاً في هذا المقام، إذ لم يكن هناك تعريفاً موحداً لنظام الإدارة الإلكترونية[1]، فضلاً عن ضرورة بيان المتطلبات اللازمة لأجل تطبيق هذا النظام حتى يتم ذلك بصورة مقبولة وفقاً لما هو مأمول، وأخيراً لا بدّ من التمييز بين نظام الإدارة الإلكترونية ونظام الحكومة الإلكترونية لما في هذا الأمر أهمية قصوى، وبالغة نظراً لوجود خلط في فهم النظامين لدى البعض، وحقيقة العلاقة القائمة بينهما، وهو ما تطرقت إليه كثير من الدراسات ذات الصلة[2].

وعلى ضوء ما تقدم فإننا سنتناول دراسة هذا المطلب من خلال الفروع الآتية:

- **الفرع الأول- المقصود بنظام الإدارة الإلكترونية.**
- **الفرع الثاني- متطلبات تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية.**
- **الفرع الثالث- التمييز بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية.**

---

[1] راجع في ذلك: محمد سليمان نايف شبير، أثر التطور الإلكتروني على التصرفات القانونية للإدارة في دولة فلسطين، مرجع سابق، ص340

[2] راجع في ذلك: حسين بن محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية (نحو أداء متميز في القطاع الحكومي)، (الرياض)- 16/13 ذو القعدة 1430هـ الموافق 1-4 نوفمبر- 2009م، ص9 وما بعدها

## الفرع الأول

## المقصود بنظام الإدارة الإلكترونية

نشأ نظام الإدارة الإلكترونية بعد دخول المجتمعات الإنسانية عصر تكنولوجيا المعلومات، وظهور ثورة معلوماتية أرست تطوراً في مختلف جوانب الحياة بما في ذلك الجانب الإداري سواءً أكان على صعيد الأفراد أم على صعيد المنظمات الإدارية العامة والخاصة، ومن ثم انطلق هذا التطور ليتصل بجوانب جديدة ومنها الجانب القانوني في حياة الإنسان والمؤسسات، ولم يترك فرعاً من القانون وإلا كان له درجة تأثير محددة في موضوعاته ومبادئه وأحكامه.

وعلى صعيد الحياة الإدارية فإن هذا النظام وجد الباب أمامه مفتوحاً، ولم يتردد في الدخول إلى واقع هذه الحياة، لا سيما وأن جهات الإدارة العامة تعاملت معه إيجاباً ولم تهمله، بل على العكس فقد التقت معه في كثير من الأنشطة المادية والتصرفات القانونية التي تمارسها في إطار قيامها بالوظيفة المسندة إليها، وفي نطاق تقديمها للخدمات العامة للجمهور بصورة يومية، خصوصاً وأن أصول علم الإدارة تتبنى روح التجديد والابتكار والإبداع فيما يتعلق بالعمل والواقع الإداريين، وتولي أهمية واضحة ومتسعة ومتزايدة لكل خطوة جديدة في هذا المقام من شأنها أن تؤدي إلى رقي الأداء وتحسين تقديم الخدمة للجمهور، لذلك جاء هذا النظام مدعماً بهذه الروح التي تتقبلها أصول العمل الإداري، وترحب بها على الدوام.

كما أن جهات الإدارة العامة ملزمة بالتعامل إيجاباً مع هذا النظام المتطور حتى لا تكون في عزلة بوسط المجتمعات الإنسانية التي قطعت بمعظم أفرادها، ومكوناتها المختلفة شوطاً كبيراً في تجاه الاستفادة من ثورة المعلومات والتطور الإلكتروني القائم، لذلك لن تتردد في التعامل بصورة إيجابية مع هذا النظام الجديد حتى تواكب التطور الحاصل من حولها داخل المجتمع، وتؤدي إلى انسجام العمل الإداري مع الثقافة السائدة في الدولة والتي تصطبغ بالتطور الإلكتروني[1].

ومن التعريفات التي أوردها البعض بشأن نظام الإدارة الإلكترونية: (عملية تتمثل في القيام بالانتقال من تقديم الخدمات والمعاملات الإدارية وغيرها من شكلها التقليدي الروتيني أو الورقي إلى شكلها الإلكتروني الحديث عبر الإنترنت[2])، وكما هو واضح فإن هذا التعريف يكشف لنا عن حقيقة

---

[1] راجع في ذلك: محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري- رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، القاهرة، 2015، ص314

[2] راجع في ذلك: أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإليكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية- دراسة مقارنة بين الإدارة المحلية في مصر وبلدية دبي في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية القاهرة، 2010م،- ص67

النظام الإداري الجديد الذي يقوم على فكرة احلال العمل الإلكتروني محل الورقي أو التقليدي لدى جهات الإدارة تماشياً مع التطور القائم من حولها، كما أنه يدلل على أن النظام الجديد يمثل تطوراً ملحوظاً بالمقارنة مع القديم كونه يضع أشكال حديثة ومتطورة عند تقديم الخدمات وتسيير المعاملات الإدارية عبر الإنترنت.

وفي المقابل نجد تعريفاً أخراً لنظام الإدارة الإلكترونية يتمثل في اعتباره: (عملية تحويل ونقل الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية والورقية والإجراءات الطويلة، والمعقدة باستخدام الورق إلى أعمال إلكترونية حتى تنفذ بسرعة عالية ودقة متناهية)[1]، ويكشف هذا التعريف عن جوهر النظام الجديد الذي يقوم على فكرة نقل الخدمات الإدارية بالدولة من واقعها التقليدي أو الورقي إلى الواقع الجديد والمتمثل في المجتمع الإلكتروني بصورة تؤدي إلى القضاء على العيوب التي لازمت النظام القديم لا سيما القضاء على الإجراءات الروتينية المعقدة والطويلة التي تلازم المعاملات الورقية، والتحرر من بطء عملية تقديمها واستمرارها وإنجازها، والخلوص إلى إجراءات إلكترونية دقيقة تسير بسرعة عالية وفائقة، وتؤدي بذلك إلى شعور المواطن بأهمية التطور الإلكتروني في تنمية الواقع الإداري بالدولة والنهوض به إلى أفضل مستوى.

وفي ضوء المعنى المتقدم فإن الإدارة الإلكترونية تمثل عملية تحول حقيقي في مجال العمل الإداري، وتؤدي إلى تحويله إلى عمل إلكتروني بدلاً من التجربة الورقية التي عاصرها فترة طويلة من الوقت[2]، لذلك فإن تطبيق هذا النظام الجديد يؤدي إلى البحث عن عوامل نجاح وأسس بناء سليمة تؤدي إلى إرساء تطبيقاته بصورة مرضية، وحتى لا يمثل انقلاباً على الواقع الإداري الورقي مع غياب أي نتائج إيجابية تذكر في هذا الشأن، وهذا يعني أن الدول كافة ملزمة عند القيام بتطبيق هذا النظام الجديد بالبحث في الآليات المثلى والطرق السليمة التي توصل سلطاتها الإدارية إلى هذا النظام بطريقة صحيحة وسليمة.

لذلك فإن تطبيق النظام الجديد لن يكون بمعزل عن المخاطرة ، ولن يكون مجرداً من أي متطلبات ومقتضيات متعددة في ملامحها ومضامينها، وهو ما نبينه في الفرع التالي.

---

[1] راجع في ذلك: حسين بن محمد الحسن، مرجع سابق، ص4

راجع أيضاً في تعريف الإدارة الإلكترونية: عبد الله بن سعيد آل دحوان، دور إدارة التطوير الإداري في تطبيق الإدارة الإلكترونية– رسالة ماجستير، جامعة الملك سعود، بالرياض، 1429هـ/–2008م. ص10

[2] راجع في ذلك: ناجح أحمد عبد الوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، "دون طبعة"، دار النهضة العربية– القاهرة، 2012، ص109

**الفرع الثاني- متطلبات تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية:**

لا بدّ أن تنطلق الإدارة العامة بالدولة نحو تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية ولديها قناعة تامة بأهمية هذا التحول، وانعكاسه الإيجابي على مسيرتها وأدائها اليومي، وعلى عملية تقديم الخدمات وتسيير المعاملات الخاصة بالمواطنين، وبدون ذلك فلن تكون الإدارة مدفوعة نحو هذا النظام بالمطلق، لذلك يكمن أهم عوامل تطبيقه في وجود هذه القناعة لدى الإدارة، وإيمانها بأن النظام الجديد له أهميته على صعيد نشاطها. بيد أن وجود هذا الاعتقاد لدى جهة الإدارة لا يكفي، بل على الأفراد أو الجمهور أن يؤمنوا أيضاً بضرورة تطوير معاملاتهم الإدارية وانتقالها من الواقع الورقي والمعقد إلى المجتمع الإلكتروني الذي سيتولى تنظيم هذه المعاملات بموجب إجراءات إلكترونية دقيقة وسريعة وتحميهم من تعقيدات البيروقراطية الإدارية التي لازمت المعاملات الورقية فترة طويلة من الوقت[1].

ومع أهمية كل ما تقدم، فإن الإنتقال بصورة سليمة وناجحة يتطلب خطوة أهم من تلك التي أرستها الإدارة والأفراد، وهي **قيام المشرع المصري بالاهتمام بهذا التطور الجديد في نطاق القانون الإداري، والبدء في تشغيل عجلة التشريع لديه، ووضع الأحكام المنظمة لهذا النظام حتى يقوم قائماً على قاعدة قانونية وينمو صحيحاً سليماً في بيئة تشريعية تمنحه المشروعية والصلاحية بصورة واضحة لا لبس فيها**، لذلك فالمطلوب من المشرع المصري الالتفات جيداً لهذا النظام الجديد ووضعه ضمن إطار قانوني يكفل بقائه، واستمراريته في التطبيق داخل الإدارات المصرية التي تتطلع إلى هذا النظام لما فيه من مزايا تحقق الصالح العام لها وللجمهور المصري أيضاً. لذلك: يمكن لنا القول بأن إرساء نظام الإدارة الإلكترونية يتطلب أولاً إيمان الدولة بكافة مؤسساتها وسلطاتها الإدارية بأهمية هذا النظام بالنسبة لواقعها الإداري والخدماتي، وتهيئة الجمهور نحو القبول بهذا النظام لما فيه من مزايا حسنة تنعكس على عملية سير معاملاتهم الإدارية اليومية، وفي المقابل وجود تحرك رسمي من جانب السلطة التشريعية بالدولة حتى تتلاقى الجهود الإدارية مع الجهود التشريعية بالدولة عند هذا النظام والاتفاق فيما بينها على تحقيق متطلباته اللازمة لوجوده[2]. وتبدو أهمية هذا التدخل من خلال النظر إلى النظام الجديد حيث يؤدي إلى

---

[1] محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري، مرجع سابق، ص325، ص326

[2] راجع في هذا المعنى حول أهمية وجود خطوات تشريعية جديدة تتناسب مع نظام الإدارة الإلكترونية كل من: عثمان زعل فارس المعايطة، الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة- دراسة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام من كلية الحقوق، بجامعة القاهرة، 2009م-2010م، ص35 وما بعدها. كذلك/ كلثم محمد الكبيسي،

مباشرة الإدارة لوظيفتها من وراء الحاسوب وهي مالكة لجميع الامتيازات والسلطات الآمرة التقليدية الأمر الذي يؤدي إلى بقاء الخشية من تعسفها عند اصدارها للقرارات الإدارية بطريقة إلكترونية[1].

ويتطلب أيضاً إلى جانب ما سبق توافر المقومات المادية والبشرية والفنية التي يقتضيها نظام الإدارية الإلكترونية، حيث تحتاج الإدارة إلى كادر بشري مؤهل، ولديه القدرة على التعامل مع النظام الجديد، ويملك خبرة إلكترونية مطلوبة، تؤدي إلى حسن تسيير المرافق العامة عبر شبكة الإنترنت وإنجاز المعاملات بطريقة جيدة، لذلك يلزم توافر الإمكانيات البشرية والفنية لدى هذه الإدارات كي يمكن لها الإلتحاق بركب التطور الإلكتروني في مجال العمل الإداري: (وكما يرى البعض فإن الحاجة هنا تبدو إلى ضرورة وجود موظفين فنيين يتولون مهمة تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية بما يتوافر لديهم من خبرات كافية للتعامل مع الحاسوب وشبكات الإنترنت والهاتف المحمول، بالإضافة إلى البرامج المعدة لإصدار القرارات الإدارية وإبرام العقود الإدارية وإدارة المرافق العامة، وغير ذلك من وسائل النشاط الإداري. ومن جانب ثانٍ فإنه يلزم إمتلاك الإدارة للوسائل الإلكترونية التي تساعدها في تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، وتأدية نشاطها بداخل الواقع الإلكتروني، والتي يقف على رأسها الحاسوب، حيث يعد العمود الفقري للعمل الإداري الإلكتروني، وإلى جانب لا بدّ من توافر شبكات الإتصال سواءً تمثلت في شبكة الإنترنت أم الهاتف المحمول لدروها الكبير في تحقيق التوصل، ونقل وتبادل المعلومات والبيانات فيما بين الإدارة والأفراد)[2].

## الفرع الثالث

## التمييز بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية

يعد نظام الإدارة الإلكترونية من الأفكار الحديثة في نطاق العلوم الإدارية عامة والقانون الإداري خاصة، حيث يكشف عن تطور نظم الإدارة والتحول باتجاه أتمتة العمل الإداري وربطه بقطاع التكنولوجيا للاستفادة منه على أفضل وجه، غير أن الدراسات المتعلقة بهذا التطور نجدها

---

متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية في دولة قطر، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال من الجامعة الإفتراضية الدولية، العام الدراسي 2008، ص37، كذلك راجع: ص75

[1] أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي (17 ) بعنوان ( المعاملات الإلكترونية(، المنعقد تحت إشراف كلية القانون – جامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 19-2009/5/20م، بحوث المجلد الأول، ص80-ص81

[2] نقلاً عن: محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري، مرجع سابق، ص327 وما بعدها

أحياناً تشير إلى نظام الإدارة الإلكترونية وفي مواضع أخرى إلى نظام الحكومة الإلكترونية، وهو ما يستدعي منا التدقيق في كلا النظامين، والوقوف بصورة دقيقة على حقيقة العلاقة بينهما.

خصوصاً وأن العلاقة التي تربط الحكومة بالإدارة تعد تاريخية ومنطقية في ظل وجود تلازم وتقارب في النشاطين الإداري والحكومي وفق ما تكشف عنه العلاقة القوية والوثيقة بين القانونيين الدستوري والإداري[1]، لذلك يثار أمامنا التساؤل حول مدى بقاء هذه العلاقة قائمة بينهما في ظل الوجه الجديد لهما، وهل يمكن اعتبار الإدارة الإلكترونية هي ذاتها الحكومة الإلكترونية أم أنه يوجد فرق بينهما.

وفي واقع الأمر فإن الجدل ساد بين الفقه لدى تناولهم العلاقة القائمة بين نظام الإدارة الإلكترونية، ونظيره الحكومة الإلكترونية، وافتقر الموقف الفقهي إلى الاتفاق في هذا الشأن، وهو ما برز معه عدة اتجاهات:

- الاتجاه الأول– ويرى أن الأفضل هو استخدام مصطلح الإدارة الإلكترونية بدلاً من مصطلح الحكومة الإلكترونية في نطاق الدراسات المتعلقة بالتطور الإلكتروني في مجال القانون الإداري[2].
- الاتجاه الثاني– ويرى العكس لما يراه الاتجاه الأول، حيث يقضي بأن مصطلح الحكومة الإلكترونية يعد الأنسب والأفضل بالمقارنة مع الإدارة الإلكترونية[3].
- الاتجاه الثالث– ويذهب هذا الإتجاه للتوفيق بين الرأيين السابقين، ويقول أنه لا توجد أفضلية لأحد على الآخر لأن النظامين واحد، ولا يختلفان، حيث لم يثير هذا الاتجاه التفرقة بينهما[4].

ومن ناحيتنا فإننا نتفق مع ما يذهب إليه البعض[5]من أن الفرق بين نظام الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية قائم لا محالة بالإستناد إلى المعنى التقليدي لكل من الحكومة والإدارة وفق أصول القانونين الدستوري والإداري، حيث يوجد فرق بينهما واختلاف واضح في النشاط

---

[1] في استعراض المعنى . انظر: رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، "دون.طبعة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م، ص68–ص69/ كذلك: ا.د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري – دراسة مقارنة، الكتاب الأول (المقدمة العامة – نظرية المركزية واللامركزية – نظام الحكم المحلي الجديد)، "دون طبعة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977م– ص47

[2] راجع في ذلك: حسين بن محمد الحسن، مرجع سابق، ص9 وما بعدها

[3] راجع في ذلك: حسين بن محمد الحسن، مرجع سابق، ص9 وما بعدها

[4] راجع في ذلك: حسين بن محمد الحسن، مرجع سابق، ص9 وما بعدها

[5] محمد سليمان شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري، مرجع سابق، ص7 –ص8

الإداري عن الحكومة رغم تبعيتهما لسلطة واحدة هي السلطة التنفيذية، لذلك فإن هذا الفرق في المعاني التقليدية لا يجب أن يغيب في ظل التطور الإلكتروني، وإلا سنكون امام مصطلحات جديدة تتعارض مع أصولها التقليدية.

ويؤكد ذلك ما يشير إليه البعض من أن نظام الحكومة الإلكترونية يمثل تجربة أوسع في تطبيقاتها وخدماتها بالمقارنة مع الإدارة الإلكترونية حيث إن الأخيرة تقتصر على آلية تقديم الخدمات الإدارية من جانب السلطة التنفيذية عبر الإنترنت، بينما الحكومة الإلكترونية فهي تعني تقديم الخدمات الإدارية والتشريعية والقضائية، وغيرها من أوجه النشاط العام عبر الإنترنت[1].

## المطلب الثاني

## الأساس القانوني لنظام الإدارة الإلكترونية

يؤدي تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية إلى تفعيل تطبيقاته ونماذجه العملية في إطار العلاقات القانونية القائمة بين الإدارة والأفراد للاستفادة منه على الوجه المطلوب، الأمر الذي يدلل على أن هذا النظام يمثل موطن جديد تقوم من خلاله الإدارة بمباشرة صلاحياتها وسلطاتها في مواجهة الأفراد، حيث يكون لها أن تصدر القرارات الإدارية الإلكترونية، وإبرام العقود الإدارية الإلكترونية وإدارة المرافق العامة بطريقة إلكترونية من خلال إجراءات برمجية تستهدف تحقيق التواصل الإلكتروني بين أطراف المعاملات الإدارية وغير ذلك من الصلاحيات الأخرى.

ومثل هذه المعطيات تدلل على أن الإدارة لن تستخدم النظام الجديد بمعزل عن امتيازاتها وسلطاتها الآمرة من وراء شاشة الحاسوب في مواجهة الأفراد، وهو ما يعني تجدد الخشية من تعسفها في استعمال ما تملكه، ولكن هذه المرة من خلال شبكة الإنترنت وبصدد تصرفات وأساليب إلكترونية المنشأ والتنفيذ.

لذلك يتوجب إرساء الأساس القانوني للنظام الجديد حتى يكون قائماً في إطاره القانوني الواجب والضروري، والذي يجمع بين حق الإدارة في تطوير نشاطها ونقله إلى الواقع الإلكتروني، مع ضمان حقوق الأفراد ومصالحهم التي يجب أن تبقى مصانة في حدود القانون عند تعاملهم مع الإدارة الإلكترونية.

لكل ذلك فإن بيان الأساس القانوني لهذا النظام يقتضي منا تناول هذا المطلب من خلال الفروع الثلاثة الآتية:

---

[1] عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني، الكتاب الأول، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006م، ص42، ص43

- الفرع الأول– خضوع نظام الإدارة الإلكترونية للقانون الإداري.
- الفرع الثاني– مبررات إرساء الوجود القانوني لنظام الإدارة الإلكترونية.
- الفرع الثالث– مشروعية نظام الإدارة الإلكترونية في القانون الإداري.

## الفرع الأول

## خضوع نظام الإدارة الإلكترونية للقانون الإداري

تجدر الإشارة في البداية إلى أن المقصود بالإدارة في نطاق التطور الإلكتروني الماثل أمامنا هي الإدارة العامة التي تخضع لقواعد القانون الإداري تمييزاً لها عن الإدارة الخاصة التي تخضع للقانون الخاص[1]، لذلك فإن قيام الإدارة العامة بتحديث طريقة عملها وتجديد واقع اتصالها مع الأفراد يتطلب وجود صدى لهذا التطور في ميدان القانون الإداري، حتى لا تصبح الإدارة العامة بمعزل عن أحكام هذا القانون عند قيامها بتحديث نشاطها، وإلا فإن كان ما تقوم به في هذا الشأن يعد فاقداً للأساس القانوني، ويمثل خروجاً عن مبادئ وأصول القانون الإداري.

وقد يتبادر إلى الأذهان صعوبة القبول بالقول السابق، لأن نتحدث عن تطور جديد في إطار العلاقات الإدارية لم يكن في تصور المشرع الإداري حتى هذه اللحظة، والذي اهتم بإرساء المبادئ والأصول التقليدية التي تنظم عمل الإدارة العامة الحالية بصورتها التقليدية أو العادية، ولكن ما يجب التدقيق فيه طبيعة هذا القانون وحقيقة قواعدة المتجددة التي لا تمنع التطور في إطار العمل الإداري، بل على العكس فإنه قواعد تتميز بمرونتها وتطورها الدائم والمستمر، وهذه من أهم الخصائص التي تلازم قواعد القانون الإداري[2].

لذلك فإن خضوع النظام الإداري الإلكتروني لقواعد القانون الإداري لن يقابله عقبات أو صعوبات بالنظر إلى أن هذه القواعد لا تمنع الإدارة من تحديث نشاطها، ولكن وفقاً للأصول التقليدية المبنية على فكرة المصلحة العامة، وعدم المساس بالحقوق والمصالح الفردية على غير أساس من القانون، وطالما تحققت هذه الضمانات، وجاء النظام الجديد ملبياً للمصلحة العامة فإن القواعد الإدارية لن تشكل عقبة في طريق ميلاده.

---

(1) في تفصيل هذا المعنى: انظر/ محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الجزء الأول، تنظيم الإدارة الشعبية ووظائفها، الطبعة الثالثة، 1998، ص22 وما بعدها.

(2) في تفصيل هذا المعنى: انظر/ محمد عبد الحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري – دراسة مقارنة، "د.ط"، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984م– ص232.

## الفرع الثاني

## مبررات إرساء الوجود القانوني لنظام الإدارة الإلكترونية

لا شك في أن نظام الإدارة الإلكترونية يتميز بأنه يمثل فكرة إدارية بحتة تدلل على تطور العمل الإداري على الصعيد الفني، إلا أن ذلك لا يمنع حقيقة جلية تتعلق بالنتائج المترتبة على استخدامه من جانب الإدارة، وهي ذات بعد قانوني، حيث إن تطبيق هذا النظام يؤدي إلى إرساء تصرفات قانونية موازية لأخرى تقليدية، حيث إن لجوء الإدارة للواقع الإلكتروني سيؤدي إلى قيامها باستغلال الإجراءات الإلكترونية في إعداد وبناء وتنفيذ تصرفاتها القانونية لا سيما القرار الإداري و العقد الإداري، حيث يكشف الواقع اليوم عن بروز فكرة القرار الإداري الإلكتروني والعقد الإداري الإلكتروني نتيجة لهذا التطور في مجال العمل الإداري، لذلك فإن التطور الإداري له تداعياته على التصرفات القانونية للإدارة التي ستخرج إلى الوجود في شكل إلكتروني لم يكن لها من قبل، ومحمولة على دعائم إلكترونية لا ورقية[1].

وبناءً على مما تقدم فإن إرساء الوجود القانوني لنظام الإدارة الإلكترونية يمثلاً مدخلاً واجباً للتعامل مع هذا النظام، وبكافة تطبيقاته العملية الناتجة عن وجوده، لأن هذا الأمر يؤدي إلى ترخيص اللجوء إليه من قبل الإدارة، وإمكانية الاعتراف بكل ما يتمخض عنه من تصرفات قانونية وآثار منتجة في مواجهة الأفراد، فضلاً عن أن الوجود القانوني لهذا النظام يعكس مسألة الإعتراف به من قبل المشرع. أضف لذلك فإن النظام الجديد كما أشرنا يحتاج إلى تدخل تشريعي يمنحه البعد القانوني الواجب فيه، ويضعه بصورة تتفق مع قاعدة المشروعية التي تعد عنوان لكل جديد في إطار العلاقات الإدارية والأعمال التي تتولاها الإدارة. وهو ما سنتناوله في الفرع الآتي.

## الفرع الثالث

## مشروعية نظام الإدارة الإلكترونية في القانون الإداري

يتسم مبدأ المشروعية بعموميته وشمول نطاقه لكافة الأعمال القانونية التي تمارسها مختلف الأطراف داخل الدولة من مؤسسات وأفراد، لذلك فإنه يتميز بنطاقه الواسع الذي يفرض على

---

[1] نذكر من الدراسات التي تطرقت للقرار الإداري الإلكتروني: حمدي سليمان القبيلات، التوقيع كشكلية في القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور بمجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، صادرة عن عمادة الدراسات العليا بالجامعة الأردنية بعمان، المجلد رقم 34، (ملحق) 2007م./ 4. علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الالكترونية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي 17 بعنوان المعاملات الإلكترونية، المنعقد تحت إشراف كلية القانون بجامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية بأبو ظبي، 19-2009/5/20م، بحوث المجلد الأول.

الجميع احترام القانون عند اتخاذ الأعمال المختلفة، تحقيقاً للمشروعية التي تعد صفة واجبة في كل عمل أياً كان موضوعه وأطرافة[1].

وتأسيساً على ذلك فإن السلطات الإدارية ملزمة باتخاذ أعمالها وفقاً للقانون احتراماً لمبدأ المشروعية، الذي يسود جميع أعمالها وأنشطتها.

وبما أن نظام الإدارة الإلكترونية يمثل موطناً جديداً لأعمال الإدارة وأنشطتها وحلقة اتصال جديدة مع الأفراد مع وجود الإدارة ضمن الموقع المتقدم والآمر في هذه العلاقات فإن الواجب يفرض خضوع هذه الأعمال والأنشطة لمبدأ المشروعية الذي يبقى سائداً بقوته وقيمته في جميع العلاقات الإدارية التقليدية والجديدة على حد سواء، لأنه من غير المعقول الحديث عن خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية عند مباشرتها لأعمالها وسلطاتها التقليدية فقط دون أعمالها الإلكترونية، حيث لا يتجزأ تطبيق هذا المبدأ في ظل عموميته وأهميته وإرتباطه بالعمل الإداري بغض النظر عن كيفية وجوده[2].

أضف لذلك فإن الهدف الأسمى لمبدأ المشروعية يكمن في حماية الفرد باعتباره الطرف الضعيف في علاقته مع الإدارة العامة التي تملك من الامتيازات والصلاحيات الآمرة ما لا يملكه، وما دام هذا الفرد حاضراً في هذه العلاقة فإنه يتوجب خضوعها لمبدأ المشروعية، وبغض النظر عن كيفية تحققها والموطن الذي نشأت فيه.

والدلائل التي يمكن من خلال الوصول إلى مشروعية نظام الإدارة الإلكترونية متعددة، حيث كما اتضح لنا سابقاً فإن قواعد القانون الإداري تلتقي مع هذا النظام وتمنحه الترخيص القانوني بصورة غير مباشرة على اعتبار أنها لا تمنع الإدارة من تحديث نشاطها، والقيام بإرساء الإجراءات الإلكترونية في بناء أعمالها الإدارية والقانونية على حد سواء، ولكن بشرط أن يكون الجديد مبنياً على قاعدة المصلحة العامة.

وإلى جانب ذلك فإن المصلحة العامة تذهب في اتجاه ضرورة الأخذ بنظام الإدارة الإلكترونية نظراً للمزايا التي يحققها والفوائد التي تلازمة وتنعكس بصورة جيدة على الواقع الإداري

---

(1) في الرجوع لهذا المعنى انظر: رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض – مسئولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، "دون طبعة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986م، ص16، ص17 / يوسف شباط، موعد الطعن في دعوى الإلغاء ودوره في توطيد سيادة القانون، بحث منشور، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد الأول، العدد الأول، 1999م، ص180؛ طارق محمد عبد القادر عبد الله، القيود التي ترد على حرية القاضي في التعبير وإبداء الرأي المخالف – دراسة تطبيقية في القضاء الدستوري، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون بكلية الحقوق، من جامعة القاهرة، 1433هـ – 2012م، ص2، ص12.

(2) في معنى قريب، انظر: علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، مرجع سابق، ص105، ص106.

بالدولة ، وتؤدي إلى تسيير المعاملات الإدارية بطريقة مبرمجة ومنظمة وسريعة ويسيرة بالنسبة للأفراد. وما دام هذا النظام يتماشى مع المصلحة العامة وينسجم مع الاعتبارات التي تقوم عليها فإن هذا الأمر كفيل بوضعه ضمن الأفكار القانونية المستجدة، والتي تلبي نداء المصلحة العامة، التي تعد أساس القانون الإداري، وعنوان كل جديد بداخله.

أضف لذلك فإن الإدارة ملزمة بتطوير نظامها وأساليب عملها حتى لا تتأخر عن مستوى التقدم العلمي والمعرفي داخل المجتمع وحتى لا تشكل عقبة أمام تطلعات الأفراد في الحصول على معاملاتهم وخدماتهم بطريقة حضارية وعصرية.

كل هذه الإعتبارات وغيرها تساهم في إرساء مشروعية الإدارة الإلكترونية وتجعل لها مكاناً رحباً في نطاق القانون الإداري، وعلى قاعدة المصلحة العامة ووجوب تجديد العمل الإداري وهي الغاية التي يسعى اليها المشرع دائماً[1].

## المبحث الثاني

## الإدارة الإلكترونية والتخطيط الإداري

في ظل الحقائق المتقدمة التي أبرزها التطور الإلكتروني في مجال العمل الإداري، مماما أدى إليه ذلك من استحداث نظام الإدارة الإلكترونية بمخاطره ومزاياه السابقة، يبقى أمامنا التساؤل حول مدى تأثير هذا النظام على عملية التخطيط الإداري، وحقيقة هذا التأثير، وقبل بيان هذا الأمر فإنه من الواجب تسليط الضوء أولاً على ماهية التخطيط الإداري حتى يتسنى لنا فهم التأثير الواقع، عليه نتيجة لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية.

وفيما يلي نتناول ذلك من خلال المطلبين الآتيين:

- **المطلب الأول– ماهية التخطيط الإداري.**
- **المطلب الثاني– أثر تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية على التخطيط الإداري.**

### المطلب الأول

### ماهية التخطيط الإداري

يعد التخطيط من أهم النظريات التي تدرس في علم الإدارة العامة، وهو يشكل أهمية خاصة بالنسبة لسير العملية الإدارية بصورة عامة، حيث إن التخطيط يمثل عنصر البدء في العمل الإداري، والحل النهائي لكافة المشكلات التي قد تعترض سير هذا العمل.

[1] في تفصيل ذلك راجع/ محمد سليمان شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري، مرجع سابق، ص365 وما بعدها.

أضف لذلك فإن التخطيط يقوم على إعداد الخطط الإدارية التي يلزم وجودها من الأساس حتى يتم الانطلاق بالعمل الإداري بصورة صحيحة وسليمة، وعلى أسس ممنهجة ومعدة مسبقاً وعلى دراية بها، تحقيقاً لصفة الانتظام والدقة في العمل، ومنعاً لخدوث الفوضي والخلل أو الإرباك.

ولبيان ماهية التخطيط الإداري فإننا سنتناول ذلك من خلال الفروع الثلاثة الآتية وفقاً لما سيأتي بداخلها من تفصيل:

- **الفرع الأول– المقصود بالتخطيط الإداري.**
- **الفرع الثاني– أنواع التخطيط الإداري.**
- **الفرع الثالث– واقع التخطيط الإداري في مصر بعد ثورة الإتصالات.**

## الفرع الأول

## المقصود بالتخطيط الإداري

لقد تعددت التعريفات التي ذكرت بشأن التخطيط، ومنها: (عمل المدير الذي يتولى تحديد الأهداف والسياسات والإجراءات والبرامج من بين الاحتمالات المختلفة)[1]، كذلك: (التنبؤ لما سيكون عليه المستقبل مع الإستعداد لهذا المستقبل)[2]، وعرف أيضاً: (التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفاً لتحقيق أهداف محددة)[3].

ووفقاً لما تقدم فإن التخطيط يمثل أداة واجبة لتمكين العمل الإداري من مواجهة مخاطر المستقبل المجهولة، من خلال الانطلاق به على أساس العلم بطبيعتها مسبقاً، ومنحه القدرة على التعامل مع مستجدات الأمور وتغير الظروف، وهو في حقيقته يقوم على استنتاج التوقعات وبناء العمل الإداري في ظلها حتى يقوى على مواجهة العقبات المستقبلية وفق الرؤية التي أعدها القائد الإداري، والتي يسارع الجميع إلى تنفيذها ضماناً لنجاح الجهود المشتركة، واستجابةً لروح القانون الذي يجعل للرئيس الإداري سلطات على مرؤسيه ومن بينها سلطات التوجية والإرشاد والنصح المسبق قبل القيام بالعمل، وانطلاقاً من هذا الأمر يأتي التخطيط المسبق كتوجيه رئاسي إلى الموظفين ضماناً لتحقيق العمل الإداري لأهدافه.

كما أن التخطيط يعد من الظواهر العامة التي لا تتقيد بنوع معين من الإدارات أو الأعمال، حيث تحتاج إليه الإدارات العامة التابعة للدولة، وكذلك الإدارة الخاصة التابعة للأفراد

---

[1] تعريف الفقيه (كونتز) أورده: أنور أحمد رسلان، الإدارة العامة، الكتاب الأول، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973م، ص63.

[2] تعريف الفقيه (فايول) أورده: أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص63.

[3] أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص63.

والشركات[1]. بيد أن التخطيط الذي تبادر إليه الإدارات العامة بالدولة يعد من قبيل السياسة الإدارية العامة التي تتبناها الدولة داخل مؤسساتها ودوائرها، وتأتي بإرادة رسمية محاطة باهتمام تشريعي ملحوظ وبإشراف حكومي واسع لما في ذلك من تحقيق للمصالح العامة بداخل الدولة خلافاً للتخطيط الذي تتبناه الإدارات الخاصة حيث يهدف لنجاحها، وتحقيق مصالح الأفراد بداخلها، وهي مصالح خاصة.

**ومع وجود التطور الإلكتروني الذي أرسى تداعيات واسعة النطاق في مختلف جوانب العمل الإداري داخل الدولة**، حيث أظهر هذا العمل بثوب جديد مع وجود فوارق واضحة في كافة الإجراءات التي يُبنى عليها في داخل الإطار الإلكتروني عنها في الواقع التقليدي، ويثور التساؤل حول مدى انعكاس هذا التطور في مجال العمل الإداري على مرحلة التخطيط، خصوصاً وأن الأخير يعني في جانب أول بأنه التنبؤ بالمستقبل وفي الجانب الآخر الاستعداد له، الأمر الذي يجعله مبني على تقديرات وافتراضات تحتاج لمعلومات دقيقة وبعيدة عن التكهنات، وهنا يأتي أهمية التطور الإلكتروني، ونظم المعلومات الجديدة التي تزود كافة الإدارات بعدد غير محدود من البيانات في أسرع وقت وبأقل جهد.

وعلى هذا الأساس ينطلق واضعي الخطط الإدارية نحو الواقع الإلكتروني وفي ظل تطبيق الإدارة الإلكترونية للاستفادة من الحجم الهائل للمعلومات والبيانات التي تساعد في الحصول على أفضل تقدير للمستقبل، وبذلك فالتخطيط وفقاً لهذا التطور يستند لمعلومات وبيانات تستمد من مختلف مراجع المعرفة المعلوماتية عبر شبكة الإنترنت، بعد تحليلها وتخزينها ومراجعة مضمونها، بيد أن لا يقف حجم الأثر الذي يتركه نظام الإدارة الإلكترونية على نظرية التخطيط الإداري عند هذا الحد، ونحيل ما يمكن عرضه في هذا المقام إلى موضعه اللاحق في هذه الدراسة[2].

---

[1] أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص63.

[2] في استعراض حقيقة العلاقة القائمة بين نظم المعلومات الحديثة والتخطيط الإداري راجع: عصمت عبد الله الشيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفاعلية العمل الإداري – دار النهضة العربية 1998، ص78 وما بعدها.

وفي هذا الشأن: يقول الأستاذ الدكتور حسين حسين شحاته بأن نظام المعلومات الإداري المرتبط بواقع المعرفة الحديثة يشمل بأهميته وآثاره الإيجابية جميع مراحل وجوانب العمل الإداري، حيث يقول: (يتوقف استمرار وجود المنشآت والمنظمات بصفة عامة على إمداد المسئولين عن إدارتها بالبيانات والمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات البديلة المختلفة، وعليه يعتبر نظام المعلومات بمثابة شبكة العروق التى تغذى كافة أجزاء المنشأة بالدم اللازم لحياتها، فإذا تأخر وصول هذا الدم إلى احد أجزاء المنشأة أو كان فاسداً ترتب على ذلك وقف نشاط ذلك الجزء، وهذا بدوره يؤدى إلى عرقلة سير نشاط الأجزاء الأخرى. من هذا المنطلق تظهر أهمية تصميم نظام المعلومات لتغذى الإدارة بالبيانات والمعلومات اللازمة لأداء مهامها...الخ).

راجع: حسين حسين شحاته، نظم المعلومات للإدارة ودوره فى التخطيط والرقابة وتقويم الأداء واتخاذ القرارات، على العنوان

## الفرع الثاني

## أنواع التخطيط الإداري

يتميز التخطيط بوجود أنواع عديدة له، ويرجع ذلك إلى وجود عدة تقسيمات له، مع وجود أكثر من نوع داخل كل تقسيم، واختلاف كل تقسيم عن الآخر من حيث الأساس الذي يقوم عليه.

ويتنوع التخطيط من حيث الوسائل إلى تخطيط منهجي وآخر يتعلق بتنفيذ عملية معينة، ويتمثل الأول في التخطيط الذي ينحصر في تحديد وسائل التنفيذ بعد تحديد الأهداف مسبقاً من خلال السلطة المختصة بذلك، بينما يتمثل الثاني في التخطيط المتعلق بتنفيذ عملية معينة، وهو بذلك يعد من صور التخطيط المنهجي، ولكن على أساس ضيق، لأنه يتعلق فقط بوسائل تنفيذ عملية واحدة فقط، وليس جميع العمليات بصورة عامة كما ذكرنا بالنسبة للتخطيط المنهجي.

كذلك يتنوع التخطيط من حيث النطاق المكاني، وأما إذا كان يشمل الدولة كلها أو إقليم محدد أم أكثر من أقاليمها، وما إذا كان التخطيط معمولاً به في ظل نظام الإدارة المركزية أو نظام الإدارة اللامركزية، وتأسيساً على ذلك فقد يكون التخطيط قومياً، وهو التخطيط الذي يوضع على مستوى الدولة كلها سواءً كانت دولة اتحادية لديها حكومة اتحادية مركزية أم حكومات للولايات محلية، حيث يشمل الدولة كلها بما في ذلك جميع ولاياتها أو إماراتها، وكل الأقطار التي تدخل في تكوين الدولة الاتحادية، وهذا يعني أنه تخطيطٌ شاملاً لكافة مناطق وأقاليم الدولة دون استثناء، أما التخطيط الجزئي فهو بخلاف ذلك يفتقر للشمول والعمومية على مستوى الدولة، ويقتصر على الإدارات داخل الدولة ضمن نطاق إقليمي محدد، ولا يشمل جميع الإدارات على مستوى الدولة كلها[1].

أضف لذلك يختلف التخطيط من حيث نطاق بحسب ما إذا كانت تتولاه الإدارة المركزية أو اللامركزية، حيث إن الثابت بشأن الأول قيامها بتركيز السلطة الإدارية بيدها على مستوى الدولة ككل دون أن يشاركها في ذلك أي هيئات مستقلة، ومن هنا يكون التخطيط مركزي أو قومي تتولاه إدارة واحدة، بينما لو كان التخطيط بيد الإدارات اللامركزية محلية كانت أم مرفقية فلن يكون مركزياً وموحداً بالنسبة للدولة ككل، لأن النظام اللامركزي يعني توزيع النشاط الإداري على هيئات متعددة

---

الإلكتروني الآتي: www.darelmashora.com/download.ashx?docid=1951

- تم التصفح للموقع أعلاه بتاريخ 2016/11/12

(1) أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص73 وما بعدها؛ راجع أيضاً في أنواع التخطيط: إبراهيم عبدالعزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف الأسكندرية، 2004، ص175 وما بعدها.

بالدولة ما بين هيئات مركزية وأخرى لامركزية محلية أو مرفقية، وهو ما يلقي بظلاله على التخطيط حيث يكون متعدداً وجزئياً ولن يكون موحداً على مستوى الدولة كلها[1].

كذلك يتنوع التخطيط من حيث المدى الزمني المحدد لتحقيق أهدافه، حيث إنه من المفترض أن توضع فترة زمنية محددة لتحقيق الأهداف التي يُراد الوصول إليها من وراء وضع الخطة الإدارية، وهذا يعد من الأمور الواجب اتباعها في البداية عند بدء وضع الخطة، لضمان نجاح التخطيط، وقيامه على أصول ومبادئ جديرة بالرعاية ومن بينها المدة الزمنية له، وبناءً على ذلك فقد يكون التخطيط طويل الأجل، وهو الذي يرتبط بالخطة طويلة الأجل التي تتراوح بين عشر سنوات وعشرين سنة، وتسعى خلال هذه المدة الطويلة جهات الإدارة لتحقيق أهداف عامة ورئيسة وليست تفصيلية، وإلى جانب ذلك توجد الخطة متوسطة الأجل والتي تتراوح مدتها بين ثلاث وسبع سنوات، وتعد بمثابة الخطة المتفرعة عن الخطة طويلة الأجل، وإحدى الخطط المرتبطة بها، التي تقوم لأجل تنفيذها ضمن نطاق زمني أضيق، وأشهرها الخطط الخمسية، ثم تأتي الخطة قصيرة الأجل، وهي أكثر تفصيلاً من سابقاتها وتوضع لمدة سنة فأقل، لأجل تحقيق الأهداف التفصيلية أو الفرعية، وتأتي تنفيذاً للخطط طويلة الأجل، وكذلك الخطط متوسطة الأجل[2].

بالإضافة لما تقدم فقد يختلف التخطيط بحسب المجال الذي يتعلق به أو وفقاً لموضوعه، فقد يكون التخطيط اقتصادياً أو عمرانياً أو اجتماعياً أو ثقافياً أو إدارياً[3]، وهذا الأخير هو الذي يعنينا في هذا المقام، **عندما نتحدث عن التطور الإلكتروني وإمكانية الاستفادة منه داخل الحياة الإدارية أو المجال الإداري على صعيد التخطيط**، وبلا شك فإن الاستفادة قائمة بدليل أن التخطيط لا يجب أن يكون بمعزل عن أي تطور بالمجتمع أو داخل الحياة الإدارية، وإلا كان بدائياً بالمقارنة مع المستجدات الحاصلة.

---

(1) في الرجوع إلى مقصود نظام المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية راجع: ظريف بطرس، مبادئ الإدارة المحلية وقضاياها في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، مكتبة الأنجلوالمصرية ، 1971م، ص13 وما بعدها.

(2) أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص77، ص78.

(3) أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص78

**الفرع الثالث**

**واقع التخطيط الإداري في جمهورية مصر العربية**

تطور الاهتمام بالتخطيط الإداري في مصر نتيجةً للتطورات السياسية والاجتماعية الحاصلة داخل المجتمع منذ اندلاع ثورة 1919م، خصوصاً وأن الملاحظ في هذا الشأن عدم الاهتمام الحكومي بالتخطيط ما قبل هذه الثورة من جانب الحكومات السابقة، ولكن التطور الحقيقي للتخطيط الإداري كان في العام 1952 عقب اندلاع الثورة حيث بدأ الإهتمام الرسمي يتزايد بوضع الخطط الإدارية لأجل صيانة الواقع الإداري والعمل على تنميته وازدهاره ولأجل مواجهة التحديات القائمة[1].

وإذا كانت الحقائق السابقة مبشرة في وقتها، فهي الآن تفرض أمامنا تحدياً جديداً، وهو ضرورة استمرار التطور في ظل انتشار ثورة المعلومات والاتصالات ولكن من خلال ثوب جديد، وبأدوات عصرية تلبي الأبعاد الفنية للعمل الإداري الجديد، والتخلي تدريجياً عن الأدوات التقليدية التي عاصرها التخطيط منذ وقت طويل، حتى يصبح منسجماً مع واقع العمل الإداري الذي ارتبط حتماً بالتكنولوجيا، واستفاد منها كثيراً، **لذلك فإن المأمول من هذه اللحظة بدء الاهتمام بواقع التخطيط الإداري المصري وربطه بتكنولوجيا العصر وقطاع الإتصالات، حتى يتحرر من ثوبه التقليدي في عصر مليئ بالأفكار الجديدة وغير المألوفة.**

يأتي هذا الندء في ظل وجود دلائل واضحة على أن التكنولوجيا لها أثرها الجيد على منظومة التخطيط في جميع مجالاته، وفي مجال العمل الإداري فإن ربط الإدارة بالإنترنت يجعل من تخطيطها مبني هو الآخر على هذه الشبكة التي تحتوي على قاعدة معلومات لا نهاية لها، ومتجددة يومياًَ، تعد العمود الفقري لأجل تخطيط ناجح، وهو ما نصبو إليه باستمرار حتى تكون بلدنا متقدمة نحو كل جديد، وهذه رسالتنا التي نوجهها دائماً لصناع القرار وواضعي الخطط المصرية، ولطلبتنا في كليات الحقوق بالجامعات المصرية حتى يكونوا صناع غد مشرق ومزدهر بتخطيط أقوى من ذي قبل.

ومن أهم المبادئ التي تحكم التخطيط في جمهورية مصر العربية تتمثل في مركزية التخطيط ولا مركزية تنفيذه، وهو ما يعني وجود إدارة عليا مركزية واحدة هي التي تتولى إعداد الخطة الشاملة ولا يشاركها في ذلك أحد، بينما عند التنفيذ فالأمر مختلف، حيث تتعدد الإدارات والجهات المكلفة بالتنفيذ ولا يقتصر الأمر على جهة مركزية دون غيرها، وهذا يعد من قبيل فروض التخطيط

[1] لاستعراض التطور التاريخي للتخطيط الإداري في مصر،: أنور رسلان، مرجع سابق، ص90 وما بعدها.

التي لا غنى عنها[1]. لذلك فالثابت وجود جهة مركزية تختص بالتخطيط في مصر، وهذا حال العديد من الدول الأخرى.

## المطلب الثاني

## أثر تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية على التخطيط الإداري

يتميز نظام الإدارة الإلكترونية بتداعياته ونتائجه الواسعة التي تمتد إلى إرساء الطابع الفني أو البرمجي في مختلف جوانب العمل الإداري، وعلى سبيل المثال فإن عملية اتخاذ القرار الإداري ستتأثر بهذا النظام في مختلف مراحلها، على نحو يصبح إعداد القرار إلكترونياً، وكذلك إصداره وتنفيذه[2]، وهذا يعني أن تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية لن يكون بمعزل عن مراحل التفكير في إعداد العمل الإداري، ووضع خطته المراد تنفيذها ضمن النطاق الزمني المحدد لها وصولاً للأهداف المرجوة، وعلى هذا الأساس فإن مرحلة التخطيط الإداري التي تسبق القيام بالأعمال سيكون لها نصيباً من نتائج هذا التطور، وهو ما يسمح بظهور فكرة جديدة تحت مفهوم: (التخطيط الإداري الإلكتروني).

وبناءً على ذلك فإن النظام الإداري الإلكتروني يضعنا أمام مقصود جديد للتخطيط الإداري، له أهميته العملية داخل الواقع الإداري، نظراً للصفة المستحدثة التي تلازمه، بيد أن الوصول إلى هذا التخطيط الجديد وضمان نجاحه لن يكون بمعزل عن متطلبات أساسية لا بدّ من توافرها لدى الإدارات المعنية، وأخيراً فإن بقاء هذا التخطيط دون وجود سياسة تشريعية جديدة تتبناه بصورة حقيقية سيجعله محدوداً وغير قابل للتمدد داخل الحياة الإدارية، وفيما يلي نتناول ذلك كله من خلال الفروع الآتية:

**الفرع الأول- المقصود بالتخطيط الإداري الإلكتروني وبيان أهميته.**

**الفرع الثاني- متطلبات نجاح التخطيط الإداري الإلكتروني.**

**الفرع الثالث- السياسة التشريعية الحديثة ودورها في تبني التخطيط الإداري الإلكتروني.**

---

[1] ابراهيم عبدالعزيز شيحا، مرجع سابق، ص186.

[2] راجع بالتفصيل حول أثر التكنولوجيا والمعرفة الإلكترونية بالنسبة للعمل الإداري وصناعة القرار الإداري كل من: عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سابق، ص75 وما بعدها؛ كذلك: علي عبد الخالق عبد الله قايد، صناعة القرار في الجامعة اليمنية ، تصور مقترح للتطوير في ضوء التحولات الإدارية في مجتمع المعرفة، بحث مقدم للحصول على درجة دكتور الفلسفة في التربية من جامعة القاهرة، العام 2013م، ص122 وما بعدها؛ كذلك: صلاح الدين نور الدين، المعلوماتية، "دون طبعة"، منشورات وزارة الثقافة في الجمهورية العربية السورية- دمشق، 2000، ص7.

## الفرع الأول

## المقصود بالتخطيط الإداري الإلكتروني وبيان أهميته

لا شك في أن التخطيط الإداري الإلكتروني يعد من التطبيقات العملية التي أرستها الثورة الإلكترونية بعد اتصالها بواقع العمل الإداري، وما كان بالإمكان الحديث عن هذه الصورة المستجدة من التخطيط الإداري إلا بعد وصول المجتمعات الإنسانية لعصر الإنترنت والثقافة الإلكترونية، ودخول هذه الثقافة ميادين العمل الإداري بالدولة[1].

لذلك وفي سبيل تحديد المقصود بالتخطيط الإداري الإلكتروني يمكن القول أننا بصدد المفهوم التقليدي ذاته للتخطيط، ولكن مع الأخذ بعين الإعتبار طبيعة الأدوات المستخدمة في التخطيط بصورته الجديدة، فالتخطيط في عصر الإدارة الورقية هو ذاته التخطيط الذي تتبناه الإدارة الإلكترونية، وكل ما في الأمر أن الأخير مبني في إعداده، وتنفيذه وتحقيق أهدافه على وسائل إلكترونية وليس ورقية. لذلك فإن التخطيط الإلكتروني يتمثل في **الاستعداد للمستقبل من خلال تقديرات وتصورات تستمدها جهة الإدارة من المعلومات والبيانات ذات الطابع الإلكتروني.**

وفيما يتعلق بتحديد العلاقة بين التخطيط الإلكتروني ونظيره التقليدي وبيان طبيعته، نجد من يرى وجود نوعاً من الاختلاف بينهما، سواءً أكان من حيث الأهداف الخاصة بكل منهما، أم كيفية الحصول على المعلومات، أم من حيث طبيعة المشاركة في صناعتهما، فالأول بنظر هؤلاء يتميز بمرونته في ظل بنائه الفني أو البرمجي ومن ثم فإنه يتكيف مع تغير الظروف، وتبدل الأهداف بخلاف التخطيط التقليدي الذي قد يفشل في حال تغيرت الأهداف، حيث إن التخطيط التقليدي عادة ما يحدد الأهداف من أجل تنفيذها في الفترة القادمة، وفي حال تغيرت هذه الأهداف فإن ذلك يؤثر سلباً على نجاح التخطيط ومدى استمراريته.

وعلى صعيد آخر فإن التخطيط مبني في نجاحه واستمراره على حجم المعلومات التي استطاع رجال الإدارة الحصول عليها عند إعداد الخطة، ومن هذا المنطلق فإن التخطيط التقليدي أو الورقي لن يحقق النجاح الكبير الذي من الممكن أن يحققه نظيره الإلكتروني في ظل توافر كم هائل من المعلومات على شبكة الإنترنت، وفي ظل التواصل السريع بين مختلف الأطراف في عصر التكنولوجيا، لذلك فالتخطيط الإلكتروني مبني على استخدام كافة مصادر المعلومات، وباستخدام كافة الوسائل الإلكترونية المتاحة للوصول إلى أكبر حجم من المعلومات والبيانات والإحصائيات، لذلك نجد من يطلق على هذه المعلومات مسمى المعلومات الرقمية، ويؤكد على أنها متدفقة باستمرار ومتوافرة دون توقف وهو ما يجعل التخطيط مستمراً وبصورة ناجحة.

---

[1] في استعراض هذا المعنى/ راجع: عصمت عبد الله الشيخ، مرجع سابق، ص77 وم بعدها.

ويتميز التخطيط الإلكتروني بأهميته مقارنة مع التخطيط التقليدي من حيث فكرة المشاركة في صناعته، أو تقسيم العمل، إذا أن فكرة تقسيم العمل تسود التخطيط التقليدي، وتجعل الثابت في هذا الشأن أن الإدارات العليا أو الرؤساء الإداريين هم من يضعون الخطط التي يسير عليها الجميع، وينعدم مع ذلك روح المشاركة الجماعية في صناعة الخطة المستقبلية للإدارة، بينما في ظل التخطيط الإلكتروني فإن الجميع بإمكانه المساهمة في صناعته دون أن يكون ذلك مقتصراً على البعض دون الآخر، خصوصاً وأن البيئة الإلكترونية التي ينمو بداخلها هذا التخطيط تساعد على خلق حالة من الاتصال والتفاعل الواسع والشامل بين مختلف الموظفين، وسهولة تبادل المعلومات فيما بينهم وبأسرع الأوقات، وهو مما يجعل التخطيط مبنياً على مشاركة واسعة وسريعة من قبل الجميع، ويأتي أفقياً ومتداخل بصورة ملحوظة بين الإدارة العليا والعاملين أو الموظفين، بينما في التخطيط التقليدي فإنه يأتي رأسياً بصورة عمودية وعبارة عن توجيه من أعلى لأسفل، أو من رأس الهرم الإداري إلى قاعدته دون مشاركة فعلية من الآخرين[1].

## الفرع الثاني

## متطلبات نجاح التخطيط الإداري الإلكتروني

يتميز التخطيط الإلكتروني الذي تتبعه الإدارات العامة المعاصرة بأنه عملية فنية أو برمجية تقوم على توظيف الواقع الإلكتروني، ووسائله في سبيل القيام بإعداد الخطة الإدارية وصولاً للأهداف المرجوة، ومن ثم فإن نجاح تطبيق هذا التخطيط يتطلب الآتي:

1. تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية: لن تستطيع جهات الإدارة العامة بالدولة تطوير منظومة التخطيط لديها، وقيامها بإحلال التخطيط الإلكتروني محل التخطيط التقليدي إلا بعد تطور الإدارة ذاتها، من خلال إيمانها بأهمية التكنولوجيا في تأدية نشاطها، وتطوير وظيفتها، وإدخال الوسائل الإلكترونية إلى واقع عملها، وصولاً إلى تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية الذي سيسمح بميلاد التخطيط الإلكتروني، والتأثير على كافة العمليات الأخرى المتصلة بهذا النشاط. أضف لذلك فإن نجاح تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية والعمل على تحويل العمل الإداري من واقعه التقليدي إلى الواقع الإلكتروني يتطلب وجود قيادات إدارية تؤمن بأهمية هذا التحول، وبضرورة التجديد والتحديث، والتحرر من مستنقع العمل الورقي والخلوص إلى واقع العمل الإلكتروني،

[1] لمياء سعيد السنتلي، مقال بعنوان: التخطيط الإلكتروني، منشور على العنوان الآتي:

- http://emag.mans.edu.eg/index.php?page=news&task=show&id=219&sessionID=23#

- تم التصفح للموقع أعلاه بتاريخ 2016/11/20

وهو ما يقتضيه تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية بأكملها[1]، وليس فحسب نظام الإدارة أو التخطيط الإداري الإلكتروني.

2. توفير العنصر البشري الفني: يتطلب أيضاً تحقيق التخطيط الإلكتروني وجود عنصر بشري مؤهل للتعامل مع البيئة الإلكترونية التي أصبحت موطناً جديداً للعمل الإداري، حيث إن الإدارة ملزمة بتوفير موظفين فنيين قادرين على نقل أعمالها ومن بينها التخطيط إلى داخل الواقع الإلكتروني، ولديهم الصلاحية بالوصول إلى تطبيق ناجح لكافة المفاهيم الإدارية الحديثة بما في ذلك التخطيط الإداري الإلكتروني[2].

علماً بأن لجوء الإدارة للاستعانة بالموظفين الفنيين يمثل مقدمة حتمية وضرورة منطقية لحماية نظام الإدارة الإلكترونية من أي قرصنة قد تتعرض لها مواقع الإدارة وعملياتها الإلكترونية، وتؤدي إلى إتلاف هذه المواقع، أو العبث بمحتوياتها، والتأثير سلباً على تسيير المعاملات الإدارية الإلكترونية[3].

3. توافر المقومات الفنية والبرمجية: حتى تستطيع الإدارة العامة تحديث نشاطها على صعيد التخطيط، وكافة العمليات الإدارية الأخرى وصولاً لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية بصورته العامة فإنها تحتاج إلى مجموعة من العوامل الفنية أو البرمجية التي تتمثل في إدخال الأجهزة الحديثة إلى داخل مقارها ومرافقها العامة، حتى لا يكون التحديث نظرياً، ودون أساس واقعي يستند إليه، وحتى يتطور العمل بتطور واقعه.

4. لذلك لن يكون بالمقدور تحقيق التخطيط الإداري الإلكتروني دون إدخال الحاسوب إلى المرافق العامة، وتوفير شبكة الإنترنت، وكافة الوسائل الإلكترونية الأخرى التي يلزم وجودها لتحديث النشاط الإداري، علماً بأن هذه الأجهزة تعد من قبيل الضروريات التي لا غنى عنها في عصرنا الحالي على صعيد النشاط الفردي أو التجاري الخاص، فما بالنا كيف سيكون مقدار الحاجة إليها على صعيد العمل الإداري للدولة ككل، فبالتأكيد الحاجة إليها متزايدة، وبدون ذلك فلا يمكن أن نكون أمام تطور حقيقي[4].

---

[1] بشير على باز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، "دون طبعة"، دار الكتب القانونية بالمحلة الكبرى، 2009، ص215

[2] هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة– دراسة مقارنة، "دون طبعة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص47، ص48

[3] في هذا المعنى راجع: مستشار عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني– الكتاب الأول، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، (دون طبعة)، دار الفكر الجامعي – الإسكندرية– 2006، ص87.

[4] تجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن توجد عدة دراسات حديثة سلطت الضوء على التحديات التي يفرضها التطور

**الفرع الثالث**

**السياسة التشريعية الحديثة ودورها في تبني التخطيط الإداري الإلكتروني**

انتهينا سابقاً من حقيقة جلية تتمثل في أن التخطيط الإداري الإلكتروني يمثل ثمرة التطور الإلكتروني في مجال العمل الإداري، بالإضافة إلى كافة النماذج والمفاهيم الجديدة التي أوجدها هذا التطور داخل العمل الإداري، وأن كل هذه المستجدات الإدارية تعد من إسهامات تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية الذي جعل من العمل الإداري صالحاً للنشأة والتطبيق والنمو داخل البيئة الإلكترونية رغم أن العديد رفض هذا الأمر، تأسيساً على أن القانون الإداري ينظم الأعمال الإدارية، وهو مخاطباً لجهة الإدارة وليس فيه ولا من بين أصوله ما يفيد بمخاطبته للحاسوب أو الواقع الإلكتروني، **الأمر الذي جعل آخرين يتصدون لهذا الرأي من خلال القول بأنه رأي بالغ كثيراً في رفض تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، وصادر على المطلوب عندما رفض تطبيق هذا النظام استناداً إلى حجج لم يقم بعرضها، ولم يقم أيضاً بالبحث جدياً ما إذا كان هذا التطور يقبله القانون الإداري بمبادئه التقليدية أم لا؟.**

حيث إن معظم الدراسات الحديثة في مجال القانون الإداري التي تطرقت لبيان أثر التطور الإلكتروني على مبادئ ونظريات القانون الإداري، أكدت على أن التطور الإلكتروني لا يجعل من قواعد القانون الإداري موجهة نحو الحاسوب أو مخاطبة له، وإنما لا زالت تخاطب جهة الإدارة ذاتها، من خلال ممثليها من الأشخاص الطبيعيين، ولا يغير من حقيقة هذا الأمر قيام الإدارة بالاستعانة بالحاسوب في تأدية مهامها بالصورة الجديدة، ففي ذلك تطوير لنشاطها ووسائلها، وقيامها باستخدام الحاسوب بدلاً من الوسائل التقليدية، لذلك لم تغب الإدارة باستخدام الحاسوب، بل لا زالت حاضرة، وتتولى تفعيل قواعد القانون الإداري في إطار الواقع الإداري الجديد حتى يكتب لأعمالها صفة القانون والمشروعية، لذلك لم يحل الحاسوب محل الإدارة، ولم نلحظ ما يفيد بوجود إدارة حاسوب وإنما الموجود فعلاً هو إدارة بالحاسوب[1].

---

الإلكتروني في مجال العمل الإداري، والتي تتمثل فعلاً في المتطلبات الفنية والبرمجية والمادية التي يقتضيها تفعيل هذا التطور داخل المرافق العامة، وبدون ذلك فلن يكون هناك نجاح لأي خطوة تبادر إليها الإدارة بالخصوص. ومن هذه الدراسات نذكر: عز الدين عبد الله ميلود سويد، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية لتقديم الخدمات العامة مع التطبيق على أمانة اللجنة الشعبية العامة لصندوق الضمان الإجتماعي في ليبيا، رسالة مقدمة للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة بقسم الإدارة العامة– كلية الإقتصاد والعلوم الإدارية بجامعة القاهرة، العام الدراسي 2012م.

[1] رأي الدكتور/ محمد سليمان نايف شبير، في رسالته للدكتوراه، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري، مرجع سابق، ص354 وما بعدها.

ولا شك في أن مرونة قواعد القانون الإداري وتطورها باستمرار تساهم إلى حد كبير في خلق بيئة قانونية صالحة لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية وتطبيق كافة النتائج التي يؤدي إليها هذا النظام ومن بينها تطوير عملية التخطيط الإداري، حيث إن القانون الإداري يتميز بأنه قانون مرن ومتطور، وهذه من أهم الخصائص التي تلازم قواعده[1].

وتأسيساً على ذلك فإن التقاء العمل الإداري بالتطور الإلكتروني لا يوجد ما يعيقه في ظل القواعد التقليدية للقانون الإداري، لأنها تمنح الإدارة حرية التصرف وفق مستجدات العمل الإداري، وبما يؤدي إلى انسجام عملها ونشاطها مع الظروف المتغيرة بالمجتمع، فهذه القواعد لا تغل يد الإدارة، ولا تمنعها من القيام بتحديث وتجديد نشاطها، بل على العكس نجدها تفتح الباب أمام دخول الإدارة إلى الواقع الإلكتروني للاستفادة من مزاياه التي يحققها على صعيد العمل الإداري، الذي يصبح مرتدياً ثوباً جديداً يستمده من الوسائل الإلكترونية التي يعتمد عليها في إعداده وتنفيذه وتطبيقه على أرض الواقع.

وإذا كانت المعطيات السابقة تبشر بالخير، وتفيد بأن قواعد القانون الإداري التقليدية لا يوجد فيها ما يمنع الإدارة من تطوير نشاطها، وتطبيق النظام الإلكتروني بداخل مرافقها، خصوصاً وأن هذا الأمر يذهب باتجاه خلق حالة من الانسجام بين العمل الإداري والواقع الذي يعيشه المجتمع الإنساني في عصر التكنولوجيا والمعلومات، ولكن كل هذا الأمر لا يمنع من وجود بعض الشكوك لدى البعض، والتي تتمثل في عدم جواز افتراض تطبيق نصوص تقليدية صدرت في وقت لم تكن فيه التكنولوجيا مطبقة، ولم تكن قائمة في تصور المشرع، ولا يوجد بين سطورها وأحكامها ما يفيد بالترخيص القانون لاستعمال الوسائل الإلكترونية داخل العمل الإداري.

**لكل ذلك يبقى المأمول تجاه كل ما تقدم هو قيام المشرع المصري بالاهتمام بصورة واسعة بمظاهر التطور الإلكتروني وربطه بواقع النشاط الإداري، وإعادة صياغة القواعد والمبادئ مجدداً بما يتناسب مع التطور القائم، حتى نستطيع إرساء المشروعية بصورة صريحة لأي خطوة جديدة تتقدم من خلالها جهة الإدارة نحو الواقع الإلكتروني، وحتى نسلم بصورة واضحة بوجود اعتراف تشريعي بنظام الإدارة الإلكترونية وصلاحيته لإنتاج مفاهيم ونظريات جديدة على الصعيد الإداري ومن بينها التخطيط .**

---

[1] في استعراض خاصية المرونة والتطور المستمر التي تتمتع بها قواعد القانون الإداري، راجع كل من: خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع– عمان، 1993، ص43، ص44، كذلك: ثروت بدوي، مبادئ القانون الإداري، المجلد الأول، أصول القانون الإداري وأسسه وخصائصه، "دون.طبعة"، دار النهضة العربية– القاهرة، 1966، ص100 وما بعدها.

لذلك كله لا مفر من وجود سياسة تشريعية حديثة تنسجم مع روح التطور القائم في المجتمع المصري، وغيره من المجتمعات الأخري التي أصبحت تؤمن بأهمية التكنولوجيا لتسيير الأنشطة الفردية والرسمية على حد سواء، ولا يجوز أن نبقى مقيدين بالاتجاه التشريعي القديم أو التقليدي الذي لن يجدي نفعاً على المدى الطويل.

خصوصاً وأن التطور الإداري المبني على استعمال الوسائل الإلكترونية من جانب الإدارة في مواجهة الأفراد والمتعاملين معها يفرض حتمية التدخل التشريعي احتراماً لمبدأ المشروعية الذي يتوجب ملازمته لأي عمل إداري تقليدي كان أم إلكتروني.

**الخاتمة:**

في إطار هذه الدراسة قمنا بتسليط الضوء على أحدث نظام إداري أوجدته التكنولوجيا المعاصرة، وهو نظام الإدارة الإلكترونية، وحاولنا بيان أثر تطبيقه على عملية التخطيط الإداري التي تعد المرحلة الأولى في بناء وتكوين الأعمال الإدارية، بحيث يكون لها أهمية أولية وواسعة في نجاح أي عمل من الأساس، وقد وصلنا بناءً على ذلك لمجموعة من النتائج والتوصيات.

**أولاً- النتائج:**

1. يمثل نظام الإدارة الإلكترونية موضوعاً مستحدثاً في نطاق الدراسات المتعلقة بعلم الإدارة العامة، وكذلك القانون الإداري، لما فيه من موضوعات تثير تساؤلات وفرضيات لها أساس فكري وعلمي في هذه العلوم.
2. تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية له ما له وعليه ما عليه، حيث يتطلب وجود مقومات فنية وبشرية ومادية لدى الإدارات العامة داخل المرافق حتى نضمن تطبيقه، ويؤدي تطبيقه في ذات الوقت إلى استحداث مجموعة من الأفكار التي نجد لها أصولها التقليدية، ومن بينها التخطيط الإداري الإلكتروني الذي يقوم على ذات المقصود المرتبط بالتخطيط التقليدي أو الورقي، مع الأخذ بعين الاعتبار أن التخطيط بصورته الجديدة يعتمد على البيانات والمعلومات البرمجية التي توفرها الحواسيب وشبكات الإنترنت.
3. يمثل التخطيط الإداري الإلكتروني صورة متطورة من العمليات الإدارية التي أفرزتها أنظمة المعلومات ووسائل الاتصال، ويعكس بذلك أهمية كبيرة مقارنة بنظيره التقليدي، نظراً لأنه ينشأ في ظل بيئة إلكترونية مزودة بكم هائل لا حدود له من المعلومات والبيانات المتجددة كل لحظة بلحظة، وهو ما يجعل الأهداف مبنية على تصورات وتقديرات غنية بالمعلومات، كما أنه يؤدي إلى مشاركة جميع الإدارات والموظفين على اختلاف المراتب في صنع الخطة

وإعدادها، لأنه يعتمد في ذلك على أدوات تواصل سريعة ومبرمجة بدقة، تجعل الانسياب المعلوماتي محققاً بدرجة كبيرة عند البدء في إعداد الخطة.

**ثانياً- التوصيات:**

1. نوصي جميع المهتمين بتسليط الضوء على نظام الإدارة الإلكترونية، وأثره على العمليات الإدارية بدءاً من مرحلة التخطيط وحتى نهايتها بتمام التنفيذ، والعمل على رفد مكتبة الإدارة العامة والقانون الإداري بهذه الدراسات الجديدة.
2. نوصي الإدارات العامة المصرية بالولوج إلى نظام الإدارة الإلكترونية، ومحاولة الاستفادة منه في تطوير أعمالها، لا سيما التخطيط الذي يعد بداية العمل وأساس نجاحه.
3. ما يهمنا هنا قيام المشرع المصري بوضع إطار قانوني جديد يلائم نظام الإدارة الإلكترونية، ويجعل من هذا النظام محلاً للاهتمام التشريعي حتى يمكن القبول به وبكافة نتائجه وتطبيقاته، وصولاً للاعتراف بفكرة التخطيط الإداري الإلكتروني، مع الإشارة إلى أن النظام القانوني التقليدي لا يوجد فيه ما يمنع من إرساء هذا التطور، باعتبار أن قواعد القانون الإداري مرنة ومتطورة باستمرار وتسمح بميلاد الأفكار الجديدة في العمل الإداري، ومع ذلك فإن السياسة التشريعية الحديثة تعد أفضل، وهي المطلوبة بالأساس للقضاء على كافة الشكوك التي ممكن أن تثأر بشأن عدم مشروعية هذا التطور.

## المراجع

**الكتب:**


1- أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية- دراسة مقارنة بين الإدارة المحلية في مصر وبلدية دبي في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية القاهرة، 2010م

2- أنور أحمد رسلان، الإدارة العامة، الكتاب الأول، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973م.

3- بشير على باز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، "دون طبعة"، دار الكتب القانونية بالمحلة الكبرى، 2009.

4- ثروت بدوي، مبادئ القانون الإداري، المجلد الأول، أصول القانون الإداري وأسسه وخصائصه، "دون.طبعة"، دار النهضة العربية- القاهرة، 1966.

5- خالد سمارة الزعبي، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع- عمان، 1993.

6- رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، "دون.طبعة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م.

7- صلاح الدين نور الدين، المعلوماتية، "دون طبعة"، منشورات وزارة الثقافة في الجمهورية العربية السورية- دمشق، 2000

8- ظريف بطرس، مبادئ الإدارة المحلية وقضاياها في النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، مكتبة الأنجلوالمصرية ، 1971.

9- عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني- الكتاب الأول، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، (دون طبعة)، دار الفكر الجامعي – الإسكندرية.

10-عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني، الكتاب الأول، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006م.

11-عصمت عبد الله الشيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفاعلية العمل الإداري – دار النهضة العربية 1998.

12-محمد عبد الحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري – دراسة مقارنة، "د.ط"، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984م.

13-محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، الجزء الأول، تنظيم الإدارة الشعبية ووظائفها، الطبعة الثالثة، 1998.

14-محمد محمود المكاوي، الإدارة الإلكترونية، دون طبعة ، دار الفكر والقانون، الاسكندرية، 2011.

15-ناجح أحمد عبد الوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، "دون طبعة"، دار النهضة العربية- القاهرة، 2012.

16-هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة- دراسة مقارنة، "دون طبعة"، دار النهضة العربية، القاهرة.

**رسائل وأبحاث:**

1- أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي (17 ) بعنوان المعاملات الإلكترونية، كلية القانون- جامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، 19-2009/5/20م.

2- حمدي سليمان القبيلات، التوقيع كشكلية في القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور بمجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، صادرة عن عمادة الدراسات العليا بالجامعة الأردنية بعمان، المجلد رقم 34، (ملحق) 2007م.

3- عبد الله بن سعيد آل دحوان، دور إدارة التطوير الإداري في تطبيق الإدارة الإلكترونية- رسالة ماجستير، جامعة الملك سعود، بالرياض، 1429هـ/-2008م.

4- عثمان زعل فارس المعايطة، الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة- دراسة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام من كلية الحقوق، بجامعة القاهرة، 2009م-2010م.

5- عز الدين عبد الله ميلود سويد، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية لتقديم الخدمات العامة مع التطبيق على أمانة اللجنة الشعبية العامة لصندوق الضمان الإجتماعي في ليبيا، رسالة دكتوراه – كلية الإقتصاد والعلوم الإدارية بجامعة القاهرة، العام الدراسي 2012م.

6- علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الالكترونية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي 17 بعنوان المعاملات الإلكترونية، كلية القانون بجامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية بأبو ظبي، 19-2009/5/20م.

7- علي عبد الخالق عبد الله قايد، صناعة القرار في الجامعة اليمنية ، تصور مقترح للتطوير في ضوء التحولات الإدارية في مجتمع المعرفة، بحرسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، العام 2013م.

8- كلثم محمد الكبيسي، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية في دولة قطر، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال من الجامعة الإفتراضية الدولية، العام الدراسي 2008.

9- محمد سليمان نايف شبير، أثر التطور الإلكتروني على التصرفات القانونية للإدارة في دولة فلسطين- بحث منشور- مجلة جامعة الأزهرغزة، سلسلة العلوم الإنسانية- 2015م، المجلد رقم (17)، العدد رقم (2 / ب).

10-محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري- رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، القاهرة، 2015.

**مراجع أخرى:**

1- حسين بن محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية (نحو أداء متميز في القطاع الحكومي)، (الرياض)- 16/13 ذو القعدة 1430هـ الموافق 1-4 نوفمبر- 2009م.

2- حسين حسين شحاته، نظم المعلومات للإدارة ودوره فى التخطيط والرقابة وتقويم الأداء واتخاذ القرارات، على العنوان الإلكتروني الآتي:
www.darelmashora.com/download.ashx?docid=1951

3- لمياء سعيد السنتلي، التخطيط الإلكتروني، منشور على العنوان الآتي:
http://emag.mans.edu.eg/index.php?page=news&task=show&id=219&sessionID=23#