الحكومات المحلية في العراق واثرها في تطبيق الحكومة الالكترونية بعد عام 2008

م. م. علي عباس عبيد(*)

الملخص

تكتسب الحكومة المحلية اهمية كبيرة في الوقت الحاضر وذلك بعد ان توسعت وظائف السلطة الاتحادية واصبحت عاجزة عن القيام بأعمالها من دون ان تفوض او تنقل جزءا من صلاحياتها الى المستويات الادنى اذ ان فكرة الحكومة المحلية تقوم على اساس تمتع الهيئات المحلية بصلاحيات واسعه من خلال ممارسة مهامها التي تؤديها في ظل سيادة الدولة وفق ما تنص عليه القوانين النافذة ، التي رافقت نشوء وتطبيق النظام اللامركزي في العراق بعد عام 2003 والتي بدأت منذ كتابة الدستور النافذ لعام 2005 وقانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 ومع استمرار التطورات التكنولوجية والثورة الرقمية، اصبح من الضرورات على الدولة المعاصرة ان تتبنى تلك التقنيات الخاصة، بالاتصالات والمعلومات في تطوير معلوماتها ولغرض تقديم الخدمة العامة الى السكان المحليين وقد عملت المؤسسات المحلية على تطبيق مشروع نظام الحكومة الالكترونية في مؤسساتها اذ يشير هذا النظام الى تسليم المعلومات والخدمات الوطنية او المحلية من خلال الانترنت او أي وسيلة الكترونية الى المواطنين ، وتمكنهم من الدخول عبر قاعدة بيانات خاصة لغرض معرفة اداء هذه الاجهزة وبذلك تخفض كلف المعاملات الحكومية وتساعد المواطنين

(*) ؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟؟

عام 2008

بالمشاركة في اتخاذ القرارات ورغم هذه الاهمية لهذا النظام ، نجد الواقع يشير الى خلاف ذلك بسبب ضعف تطبيق هذا النظام وعدم وجود بنى تحتية كافيه واجهزة الكترونية وضعف الشبكة المعلوماتية (الانترنت)وقلة رأس المال البشري وغير ذلك ، الامر الذي حال دون الحصول على نتائج كافيه في هذا المجال والبقاء ضمن التعقيدات المكتبية والبيروقراطية الادارية داخل المؤسسات الوطنية والمحلية .

Summary

The local government is gaining great importance at the present time, after the functions of the federal authority have been expanded and are unable to carry out its work without delegating or transferring part of its powers to the lower levels. The idea of the local government is based on the enjoyment of wide powers by local authorities, Under the sovereignty of the State of the applicable laws that accompanied the emergence and application of decentralized system in Iraq after 2003 which started since the writing of the effective constitution for 2005 and the provincial law No. 21 of the year 2008 With the technological developments and the digital revolution, it is necessary for the modern state to adopt such communication and information technologies in the development of its information and for the purpose of providing public service to the local population. Local institutions have applied the e-government project in their institutions. This system refers to the delivery of national information and services Or local through the Internet or any electronic means to citizens, and enable them to enter through a database for the purpose of knowing the performance of these devices and thus reduce the cost of government transactions and help citizens to participate in decision-making This system is important for this system The reality of the situation is otherwise due to the weak implementation of this system and the lack of adequate infrastructure and electronic devices and the weakness of the Internet and the lack of human capital and so on, which prevented the achievement of adequate results in this area and remain within the complexities of office and administrative bureaucracy within institutions National and local.

المقدمة

يعتقد الكثير من الأكاديميين ان الحكومة الالكترونية ومفاهيمها نشأت مع انتشار الأنترنت في منتصف السبعينات وان هدفها هو التركيز على خدمة المواطن وبدأت دول العالم تتبنى هذا المفهوم من خلال عرض المعلومات الهامة على شبكة الانترنت واصبحت العديد من المعاملات الحكومية والتجارية تتم عبر هذه الشبكة ، كما انها تعد وسيلة فعالة لتحسين الاداء الحكومي وتشمل تقديم الخدمات للقطاع العام والخاص من خلال تسهيل معاملات المواطنين مستبعدة بذلك البيروقراطية والروتين الاداري في انجاز المعاملات اليومية ، وبما ان الحكومة المحلية تهدف الى تقديم الخدمة للمواطن المحلي الذي انتخبها فأن تطبيق نظام الحكومة الالكترونية سيحقق رضا وقبول لها عند السكان المحليين لابناء الوحدة الادارية مما يزيد من المشاركة في عملية اتخاذ القرارات المحلية .

اهمية البحث

تأتي اهمية البحث في ان دور الحكومة المحلية بتقديم الخدمات المحلية للسكان المحليين في تطبيق هذا النظام الالكتروني الذي اتبعته العديد من دول العالم بغية التخلص من الاسلوب اليدوي التقليدي في التنظيم المحلي وللتخلص من مساوئ الادارة الحكومية والتحول نحو الادارة الالكترونية بما يضمن توفير الوقت والجهد والمال وحسن الاداء في العمل .

اشكالية البحث

تنطلق اشكالية البحث في ان البيروقراطية والروتين الاداري قد شكل عائقا امام تحقيق هدف اللامركزية التي تبناها المشرع العراقي بشكل فعلي بعد عام 2003 في ضمان سير تقديم الخدمات وكون الحكم المحلي يمثل قرار سياسي وممارسه ادارية وفنية فأن اشكالية البحث تتمثل في التساؤلات الاتية :-

1- ما مدى مساهمة الحكومات المحلية في تطبيق نظام حكومة الكترونية فعال ؟

عام 2008

2- ما هو واقع تطبيق الحكومة الالكترونية في العراق ؟

3- هل نجحت المحافظات المحلية في تطبيق هذا النظام ام هناك تحديات تواجه تطبيق ذلك ؟ و ماهي متطلبات تجاوز تلك التحديات ؟

فرضية البحث

ان طبيعة العلاقة بين متغيرات الدراسة (الحكومات المحلية، الحكومة الالكترونية) تكون طردية ، اذ كلما ازدادت فاعلية الحكومات المحلية في توفير الوسائل اللازمة لتطبيق نظام الحكومة الالكترونية انعكس ذلك ايجاباً على اداءها في تقديم الخدمات للمجتمع المحلي والعكس صحيح اذ كلما ضعفت الحكومة المحلية في تطبيق هذا النظام كلما اصبحت البيروقراطية والاجراءات الروتينية المعقدة هي المسيطر على عمل الاجهزة المحلية.

منهجية البحث

نظرا لأهمية بحث موضوع الحكومة المحلية الالكترونية وما يحدث بينهما من تداخل وتفاعل ما بين المواطن وتقديم الخدمة المحلية فقد تم استخدام المنهج البنيوي القائم على تداخل وتفاعل الكل والجزء وكون الحكومة الالكترونية تشكل جزءا فعال من التنظيم الاداري وتساهم في نجاح عملية القرار الاداري المحلي، تم استخدام المقترب الوصفي والمقترب القانوني التحليلي لبحث ذلك . والمقترب التحليلي النظمي لبحث المتطلبات اللازمة لنجاح تطبيق الحكومة الالكترونية في ظل هذا النظام المحلي الذي يتبع ثنائية اللامركزية الادارية والسياسية .

هيكلية البحث

انتظمت هيكلية البحث في مقدمة وخاتمة بالاستنتاجات موزعة ضمن مبحثين تناول المبحث الاول الاطار المفاهيمي للحكومة المحلية والحكومة الالكترونية وفي مطلبين الاول في الحكومة المحلية (المفهوم – المقومات – الاهداف) و الثاني عن الحكومة الالكترونية (المفهوم – المقومات – الاهداف) اما المبحث الثاني تناول واقع ومتطلبات الحكومة الالكترونية في العراق وفي مطلبين الاول عن واقع الحكومة

عام 2008

الالكترونية في العراق والثاني في متطلبات تطبيق الحكومة الالكترونية وتجاوز التحديات التي تواجه نجاح هذا النظام .

المبحث الاول: الحكومة المحلية والالكترونية (اطار مفاهيمي)

اتجهت الكثير من الحكومات المحلية لدول العالم المختلفة في تطبيق الحكومة الالكترونية كونها النظام الذي سيؤدي الى استبدال الاسلوب اليدوي التقليدي بالأسلوب الالكتروني الجديد المعتمد على التكنولوجيا المتقدمة للتخلص من سلبيات ومساوئ الاداء الحكومي ولتحسين بناء الثقة بينها وبين الافراد وفي ضوء ذلك سنتناول هذا المبحث وفق مطلبين وكالاتي:-

المطلب الاول :- الحكومة المحلية (المفهوم – المقومات – الاهداف)

المطلب الثاني :- الحكومة الالكترونية (المفهوم- المقومات – الاهداف)

المطلب الاول: الحكومة المحلية (المفهوم – المقومات – الاهداف)

تختلف الدول في تبني اساليب نظمها الادارية والسياسية تبعا لظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية الا انها لا تخرج عن تبني احد النظامين المركزي او المحلي والحكومة المحلية بوصفها تمثل اشخاصا معنوية منحها القانون هذا الكيان فهي تمثل السلطة المحلية لما تسعى اليه من الحفاظ على وحدة الدولة السياسية والقانونية ولحماية مصالح المجتمع المحلي والمال العام من الاستغلال مما تؤدي الى تحقيق التوازن لجميع مكونات الدولة. وعلى هذا الاساس سنتناول ما يأتي:-

اولاً- مفهوم الحكومة المحلية :-

ان المتداول في الثقافة المعاصرة ان مصطلح الحكم يعني النظام السياسي فيقال نظام حكم برلماني –رئاسي وما شابه ذلك ، وتتعدد التعاريف عن الحكومة المحلية اذ يعرفها قاموس اكسفورد الحديث انها (الحكومة المنصبه من مجموعه من الاشخاص لمكان معين انتخبت من السكان المحليين الذين يتولون مسؤولية هذه الحكومة وينفذون القرارات التي تتخذها)[1] كذلك يعرف الكاتب الانكليزي جورج بلير الحكومة المحلية انها (اي منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينه مع وجود تنظيم

مسموح به وهيئة حاكمة وشخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم الخدمات العامة وسلطة لجلب جزءا من ايراداتها)[2] كما يعد البعض ان الحكومة المحلية جاءت نتيجة لتطور المفاهيم واتساع وظائف الدولة وازدياد حاجات السكان ونشاط الاقاليم وبذلك تعد الهيئات المحلية تطورا للادارة المحلية الى الحكم الذاتي الى الحكم المحلي والاختلاف يكمن في درجة الاستقلالية والصلاحيات الممنوحة لها التي تأتي ضمن اطار اللامركزية والتي تختلف بحسب صلاحياتها المنصوص عليها في الدستور والقانون ، فإذا نظرنا الى اللامركزية على انها تعني النقل نجد ان هذا النقل للاختصاصات والصلاحيات قد يأخذ صيغة التفويض فنكون ازاء عدم تركيز اداري او يأخذ صيغة توزيع فنكون امام لامركزية سياسية (فيدرالية) او صيغة نقل للسلطات والصلاحيات فنكون امام لامركزية ادارية (ادارة محلية)[3] ، اما التعريف الاجرائي للباحث فيرى ان الحكومة المحلية تلك السلطة التي تتمتع بأجهزة ووحدات ادارية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي واداري تقع ضمن نطاق الدولة وفي مستوى أدنى من النظام السياسي الاعلى تعمل على ادارة شؤونها بنفسها تحت رقابة واشراف الحكومة الاتحادية .

ثانياً– مقومات الحكومة المحلية :–

ان الحكومات المحلية كونها تستند في قيامها الى اللامركزية الادارية فهي تستلزم اجتماع عدة شروط ومن بينها اسناد الشخصية المعنوية الى وحدة ادارية تتمتع بالاستقلال النسبي عن الدولة والذي تحرزه عن طريق انتخاب الهيئات الحاكمة ومنحها صلاحيات اتخاذ القرارات وتكون عليها رقابة ووصاية مركزية واستقلالا ماليا بفضل موارد خاصة لمواجهة الحاجات[4] ومن هنا تأتي اهمية المقومات التي تقوم عليها الحكومات المحلية وهي كالاتي:

أ– الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزه

((المقصود بالمصلحة هو اللفظ المرادف لمصطلح المرفق العام فالمصلحة العامة سواء كانت قومية او محلية يراد بها المرافق العامة[5] ويقصد بالمرافق العامة كل

خدمة او مصلحة تؤدى للجمهور بنظام ثابت معروف سواء قام بهذه الخدمة شخص بمفردة او جماعة او شركة او اي منظمة حكومية او غير حكومية [6] والمرافق والمصالح العامة على نوعين:- [7]

1-مرافق او مصالح عامة قومية : وهي المرافق التي يشمل نشاطها كل اقليم الدولة كمرفق الدفاع والأمن والصحة ...

2-مرافق او مصالح عامة محلية : المرافق التي يتعلق نشاطها بتقديم خدمات لمنطقة محددة ويعهد بإدارتها الى الوحدات المحلية كمرفق النقل او مرفق الكهرباء وغيرها من المرافق التي تشبع حاجات محلية.

ان الاعتراف بوجود مصالح محلية يعد الركن الاول من اركان اللامركزية الادارية ومقتضى ذلك ان تكون هناك مصالح خاصة بإقليم معين او منطقة اقليمية معينة تختلف عن المصالح الوطنية فما يهم اقليما معينا لا يهم ولا يعني بالضرورة الدولة كلها [8] بمعنى انه اذا كانت السلطة المركزية تتولى ادارة المصالح والمرافق الوطنية كمرفق الامن الداخلي والدفاع الخارجي وهي مصالح (مرافق) تقدم خدمات لجميع المواطنين المقيمين على ارض الدولة فأن المصالح المحلية تقدم خدمات وتشبع حاجات محلية تحت اشراف ورقابة السلطات المنبعثه عن الشعب فهي وحدات ادارية محلية واذا كانت بعض المصالح يصدق عليها وصف مصالح قومية وطنية فأن الكثير من المصالح العامة يلتبس فيها الأمر ويثور الجدل فيما اذا كانت محلية او قومية غير ان هناك اسلوبين في تحديد اختصاصات المصالح المحلية عن المصالح القومية:- [9]

-الاسلوب الأول: التعداد التشريعي على سبيل الحصر ويسمى (الاسلوب الانكليزي)

في هذا الأسلوب يحدد المشرع اختصاصات هيئات اللامركزية الادارية على سبيل الحصر فلا يحق لها ان تمارس اي اختصاص خارج عما حدد لها واذا اريد توسيع اختصاصات هيئات اللامركزية فلا بد من اصدار تشريع جديد يحدد لها ذلك ومن مميزاته الدقة والوضوح مما يؤدي الى منع نشوء اي نزاعات بين الحكومة المركزية

عام 2008

والمحلية ومن عيوبه انه يتسم بالجمود لان اي تعديل يتطلب صدور تشريع جديد في البرلمان ... [10] .

–الاسلوب الثاني: المعيار العام ويسمى (الاسلوب الفرنسي) :– يلجأ المشرع الى وضع معيار عام ويترك تحديد مضمونه الى الهيئات المحلية ذاتها تباشره تحت اشراف ورقابة السلطات المركزية[11] ومن مميزاته المرونه وتخفيف العبء عن كاهل السلطة التشريعية فتلجأ الى اصدار قانون يتسم بالعمومية ومن عيوبه ان التشريعات تتسم بعدم الوضوح والدقة مما يؤدي الى نشوء تنازع في ممارسة الاختصاصات بين السلطة الادارية المركزية والحكومة المحلية...[12] ((...ان تحديد ما يعد صالحا محليا فيترك امر الاختصاص به للوحدات المحلية او ما يعد صالحا قوميا فيترك امر القيام به للحكومة المركزية مسألة نسبية، تختلف باختلاف الدول ، ويترك امر تقديره للحكومة الوكرية))[13] .

ب– استقلالية الهيئات المحلية في ادارة الشؤون والمصالح المحلية

ان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة لامعنى له دون وجود هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري في تحقيق المصالح المحلية وفي ضوء ذلك سنتناول ما يلي :

1– الشخصية المعنوية :– ويقصد بها ((اعتراف القانون بالشخصية القانونية لمجموعة من الاشخاص او الاموال لتحقيق اهداف مشتركة وتتنوع الى نوعين شخصيات معنوية خاصة كالشركات والجمعيات، وشخصيات معنوية عامة كالدولة والمحافظة ... كما ان الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية الادارية ولحماية مصالحها القانونية ولكي يكون هناك لامركزية ادارية فمن الضروري ان يكون هناك شخص معنوي اداري ويترتب على منح الشخصية المعنوية نتائج اهمها(تمتع الشخص المعنوي بذمة مالية مستقلة –اهلية الشخص المعنوي في التقاضي–احقيته في ابرام العقود–قبول التبرعات والهبات والوصايا) [14]

2- الاستقلال الاداري والمالي :- يعد الاستقلال الاداري احد النتائج التي تترتب على منح الوحدة الادارية الشخصية المعنوية ومع وجود الاجماع من قبل الفقهاء على الاستقلال الاداري الا ان هناك اختلافاً في الطريقة التي يتحقق بها هذا الاستقلال وهناك اتجاهان :-

-الاتجاه المؤيد للانتخاب : انصار هذا الاتجاه يرون ان انتخاب اعضاء المجالس المحلية شرطاً ضروريا لوجود اللامركزية الادارية من جهة ولاستقلالهم من جهة اخرى ويستند انصار هذا الاتجاه الى الحجج الاتية : [15]

أ- الانتخاب هو الحد الادنى لقيام النظام اللامركزي وان تعيين اعضاء المجالس المحلية بواسطة الحكومة الاتحادية يتنافى مع طبيعة النظام اللامركزي .

ب- اللامركزية الادارية تعد تطبيقا للمبدأ الديمقراطي لذلك فأن الانتخاب هو الوسيلة الاساسية التي عن طريقها يتم تكوين المجالس المعبرة عن ارادة الوحدة المحلية.

-الاتجاه المؤيد للتعيين : ينطلق من محاولة تجنب الدولة والسكان المحليين الكلفة المادية الزائدة والتعقيدات بدافع ان بعض المجتمعات المحلية لا تكون بالمستوى الذي يؤهلها لحسن انتخاب من يمثلها في المجالس المحلية نتيجة نقص الوعي السياسي لهذه المجتمعات ولهذا تقوم السلطة المركزية بتعيين اعضاء المجالس المحلية بمعرفتها واهم الحجج التي يستند اليها هذا الاتجاه هي :- [16]

أ-المجتمع المحلي غير مهيأ بطبيعته لتطبيق نظام اختيار اعضاء المجالس المحلية بطريق الانتخاب وذلك بسبب ضعف المستوى التعليمي للناخبين وسيادة النظام القبلي والعشائري على المستوى المحلي مما يؤدي الى عدم فاعلية الانتخاب .

ب-اختيار اعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب لا يؤدي الى انتقاء الاكفأ اداريا وبذلك تحرم المجالس المحلية من الكفاءات المتخصصة فالاختيار بالانتخاب غالبا ما يقوم على ما للمرشحين من مكانة سياسية واجتماعية او اقتصادية وليس على ما يتمتعون به من خبرة وتخصص.

واما الاستقلال المالي فأن استقلال الهيئات المحلية ماليا يمكنها من تنفيذ مشاريعها وقرارتها التنموية دون حاجة لموافقة السلطات الاتحادية اذا كان التمويل من خلالها كما انه لامعنى من تمتع الهيئات المحلية بالاستقلال الاداري مالم يتوفر لديها الاستقلال المالي والقدرة على تحويل هذا القرار من الناحية النظرية الى تطبيق على ارض الواقع ويتجسد هذا الاستقلال في ضرورة وجود موازنة خاصة بالهيئه اللامركزية تتميز عن موازنة الدولة العامة وتتشكل من ايرادات ونفقات هذه الهيئه وذلك يساعدها على اتخاذ قرارات ومباشرة اعمالها وهي مقتنعه باهميتها واحتياجاتها وتتمثل الموارد المالية المحلية ب (الضرائب المحلية ، الرسوم المحلية، ايرادات الاملاك العامة للمجالس المحلية ،القروض ، الاعانات الحكومية، والتبرعات [17]وكالآتي :-

1-الضرائب : اقتطاع نقدي تجبيه الدولة او احدى هيئاتها من المكلفين بالضريبة سواء كانوا اشخاص طبيعيين او معنويين وفقا للمقدرة التكليفية لكل منهم لتحقيق اهداف سياسية اقتصادية اجتماعيه فضلا عن الهدف المالي[18]

2-الرسوم المحلية : فريضة من المال يدفعها الفرد لزاما نظير خدمة معينة تسديها الدولة او السلطة المحلية اليه وتستعين الدولة او السلطة المحلية بحصيلة الرسم على اداء تلك الخدمة التي يجب ان تغلب فيها المنفعة العامة على المنفعة الفردية [19]

3-ايرادات الاملاك العامة للمجالس المحلية : ما تحصل عليه الوحدة المحلية من ايجار او ريع لأموالها العقارية في صورة اثمان فيما يتعلق بالأرباح التي تأتي عن طريق مشروعاتها الاقتصادية [20] .

4-القروض : مبلغ من المال تستدينه هيئة عامة الدولة او غيرها من الجمهور مع التعهد برد المبلغ المقترض ودفع فائدة عنه طوال مدة القرض وذلك طبقاً لأذن يصدر من السلطات او من يخوله بذلك [21]

6- الاعانات الحكومية : الاموال الممنوحة من السلطة الاتحادية الى الهيئات العامة مرفقية كانت ام محلية وذلك بقصد معاونتها على اداء الواجبات المعهودة اليها [22]

عام 2008

7- التبرعات : الهبات والوصايا التي يقدمها الافراد والهيئات الخاصة والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية طوعا ودون تكليف للهيئات المحلية [23]

ج-خضوع الهيئات المحلية لرقابة واشراف الحكومة الاتحادية.

الاستقلال الذي تتمتع به الهيئات المحلية ليس استقلالا مطلقا بل يبقى للسلطة الاتحادية حق الرقابة والاشراف على هذه الهيئات ضمانا لوحدة السياسة العامة للدولة وللتأكد من ان الخدمات المختلفة تؤدى لسكان الوحدة المحلية بكفاءة ومساواة ... [24] وتلجأ الكثير من الدول الى رقابة الحكومة الاتحادية على اعمال المحليات وذلك لما لها من اهداف عدة تسعى لتحقيقها. اذ تقوم السلطة الاتحادية برقابة قانونية على اعمال السلطة المحلية وعلى معيار واحد وهو القانون اي انها تراقب مدى التزام السلطات المحلية بالقوانين والانظمة النافذة[25] .وبذلك يتضح ان الرقابة ركن اساسي من اركان اللامركزية الادارية ومن مقومات وجود الحكومة المحلية ..

ثالثاً- اهداف الحكومة المحلية :-

تعكس الحكومة المحلية حاجات المجتمع المحلي من خلال تحقيق رغباته وتقديمها للخدمات بأقل التكاليف ومن خلال وجود اجهزة تشريعية وتنفيذية تعمل على التطبيق السليم للسياسات العامة ومن ابرز الاهداف التي تسعى الى تحقيقها تتمثل باهداف ادارية في القضاء على الروتين والتخفيف عن اعباء موظف الحكومة المركزية ولضمان سرعة انجاز المهام ولزيادة قدرة الموظفين المحليين على الابداع [26] ومن الاهداف الادارية الاخرى ضمان ادارة المرافق المحلية بطريقة حسنة وضمان وحده الاتجاه الاداري في الدولة [27] ولضمان تنفيذ القرار او السياسة العامة المقصودة وضمان موضوعية القرارات والسياسيات العامة في ظل معطيات الواقع العملي وتحديد العقوبات والجزاءات على اعضاء واعمال الادارة المحلية [28] وكذلك التأكد من قيام المجالس المحلية باختصاصاتها المختلفة وبما يتفق مع الخطة القومية العامة والمتطلبات المحلية المختلفة الامر الذي يساعد على تحقيق السياسات العامة القومية

عام 2008

وضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الوحدات المحلية بتأديتها وتقديمها للسكان [29] ، وهناك اهداف سياسية تتمثل في تدريب الموظفين العاملين واعضاء المجالس المحلية على أساليب الحكم اذ ان الممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي ستربي الناخبين وهم ينتخبون اعضاء مجالسهم المحلية تربية سياسية وتدربهم على ممارسة العملية الديمقراطية وانتخاب ممثليهم في البرلمان فهي خير مدرسة لتثقيف السكان المحليين وتعويدهم على اتباع المفاهيم الديمقراطية وتتم آلية التدريب من خلال المشاركة في الانتخابات المحلية والمناقشات الهادئة ولغة الحوار السليم البعيدة عن الصخب والتبطيل والدعاية السياسية مما تدفع المجتمع الى التعود على احترام اراء الاخرين وعقد المؤتمرات التي يشترك فيها اعضاء المجالس المحلية فأن شعور اعضاء هذه المجالس بالدور الذي يقومون به في ادارة وتنظيم مؤسساتهم من شأنه ان يرفع كرامتهم ويزيد من اشعارهم بحقوقهم الوطنية والفردية[30] وتأتي استجابة الحكومة المحلية واعضاءها بشكل يتناسب مع حاجات الناخبين من خلال تلقيها صور دقيقة لهذه الحاجات وحصول الناخبين على صور واضحه عن نشاطات الحكومة فالتواصل بين الحكومة الاتحادية والحكومة المحلية مع الناخبين ومراقبة هذه الحكومة للتأثيرات الموضوعية لسياساتها وجمع المعلومات حول بدائل السياسة امور مركزية في اي نظام ديمقراطي[31] فأشراك المواطنين وتدريبهم على اختيار ممثليهم في المجالس المحلية ينمي لديهم الشعور بتحمل المسؤولية ويساعد في تحقيق التنمية السياسية[*] من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن ويساعده ذلك على التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة واختيار الأكفاء ومناقشة القضايا المهمه[32] وترتكز هذه التنمية السياسية على نشر ثقافة سياسية واعية مخطط لها من قبل الحكومة من خلال التنشئة السياسية ومراعاة التقاليد السائدة عند بناء ثقافة جديدة لتحقيق المشاركة السياسية للجماهير والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين وتحقيق الديمقراطية [33] ومن تجارب الدول المتقدمة في نظام اللامركزية الادارية نجد ان العديد من الدول الاوربية قامت بتدريب موظفي واعضاء المجالس في الحكومات

عام 2008

المحلية على الاعمال الادارية والقانونية والسياسية والمالية وكثير من هؤلاء الاعضاء هم من السياسيين الذين ينتخبون من قبل المواطنين بموجب القائمة التي يطرحها الحزب ولغرض قيام هؤلاء الاعضاء بواجباتهم فأن هذه الدول تعمد الى تدريبهم وتعليمهم ففي السويد على سبيل المثال انشئت مدرسة لتدريب موظفي الحكومات المحلية ونظمت دورات خاصة بهم على مستوى عال لغرض اكتساب الخبره الادارية في هذا المجال وكذلك في انكلترا هناك مدارس لتدريب الموظفين المحليين لتنفيذ واجبات الحكومة المحلية[34] وتعاني مجالس المحافظات في العراق نقصا كبيرا من الرجال الاداريين الكفؤين وضعف في استخدام التكنولوجيا المتقدمة في المؤسسات فلا بد من معالجة المشكلة بفتح مدارس حكومية لتدريب موظفي الوحدات المحلية في مختلف العلوم الادارية والمالية وانشاء مجلس الخدمة العامة الاتحادي وربط هذه المدارس به كونه الجهاز المسؤول عن كافة موظفي الدولة .كما ان هناك اهداف اجتماعية تتمثل في التعبير عن ديمقراطية الادارة كما يقول المفكر السويسري **Rolland** "ان اللامركزية ليست الا خطوة أوسع للديمقراطية ونتيجة لازمة لمبدأ السيادة الشعبية " [35].

يتضح مما تقدم ان الحكومة المحلية من المفاهيم الاساسية التي خضعت لتطورات مختلفة في كافة الجوانب مما ادى ذلك الى تعدد مفاهيمها فهي مفهوم له جذور تاريخية تعود الى ظهور مبدأ الفصل بين السلطات وكونها الاساس لقيام ونحاج نظام اللامركزية الادارية فهي تتمتع ببعض الحدود التي تتميز بها عند القيام بأعمالها لتحقيق اهدافها مما يستدعي ذلك ضرورة التعرف على الحكومة الالكترونية واهدافها .

المطلب الثاني: الحكومة الالكترونية(المفهوم– المقومات – الاهداف)

اصبحت الحكومة الالكترونية ضرورة حتمية تسعى الدول المعاصرة الى تطبيقها في ظل عصر الثورة المعلوماتية الرقمية وهي الوسيلة لتحسين الاداء الحكومي والمحلي ليصبح اكثر فاعلية وكفاءة وتؤدي الى زيادة الشفافيه والفاعليه في ادارة الدولة والاعتماد عليها

عام 2008

يشكل عملية تغيير من شأنها ان تساعد على توسيع مجالات المواطنين والمجتمع المدني واشراكهم في ادارة شؤون المجتمع المحلي من خلال الحوار المباشر ودعم اتخاذ القرارات وصياغة السياسات بشكل يتناسب مع حاجات المواطنين[36] وفي ضوء ذلك سنتناول ما يلي :-

اولا- المفهوم

عرفتها الامم المتحدة عام 2002 بأنها (استخدام الانترنت والشبكة العالمية العريضة الواسعة لتقديم معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين) [37] ويعرفها كذلك البنك الدولي انها (استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من اجل زيادة كفاءة وفاعلية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمة من خدمات للمواطن ومجتمع الاعمال وذلك بتمكينهم بالمعلومات بما يساعد في القضاء على الفساد) [38] كما يخلط العديد من الباحثين بين الادارة الالكترونية والحكومة الالكترونية اذ ان الاولى تقتصر على الجانب الاداري المؤسسي من خلال تحسين الاجراءات الادارية وسرعة الاداء، اما الثانية فإنها تعني اعادة ابتكار الاعمال الحكومية بواسطة اساليب وطرق جديدة في الحصول على المعلومات وتوفر فرصة الوصول اليها من خلال المواقع الالكترونية [39] وتعود نشأة الحكومة الالكترونية الى ستينات القرن العشرين عندما قام فريق في وكالة الابحاث التابعه لوزارة الدفاع الامريكية بربط مجموعة من الاجهزة المتباعدة جغرافيا يتم من خلالها تبادل البيانات ومن ثم تم تحويل هذه الشبكة من الاستخدام العسكري الى الشبكة العالمية (الانترنت)[40] .

ثانياً- المقومات

ان الحكومة الالكترونية تعد من المواضيع المعاصرة وهي السبيل الناجح للارتقاء بالحكومات المحلية وتحسين العلاقة بين المواطنين واعضاءها المعينين والمنتخبين ولذا فأن وجودها يتطلب توفر عدة مقومات نوجزها كالاتي :-[41]

1- توفر بنى تحتية مناسبة اذ تسهم خدمات الحكومة الالكترونية في زيادة الطلب على خدمات تقنيات المعلومات والاتصالات مما يتطلب توفر بنية تحتية

عام 2008

متطورة قادرة على استيعاب هذه الزيادة في الطلب وان تكون متاحة للجميع .مع وجود ايدي عاملة تتمتع بقدر من المهارة والقدرة على التعامل مع الحواسيب وتقديم الخدمة للمستفيد .

2- وجود الانظمة والتشريعات المناسبة التي تتماشى مع متطلبات الحكومة الالكترونية وان تتمتع بالقدر الكافي من المرونة على تطوير الانظمة والقوانين اللازمة لقيامها.

3- اعادة النظر في سير المعاملات الحكومية اذ ان تطبيقها لا يكون مجرد استعمال التقنيات الحديثة من اجل تنظيم العمليات الروتينية والبيروقراطية ولكن ينبغي ان تكون فرصة لتطوير سير العمليات بشكل يتناسب مع هذا النظام الجديد .

4- الخصوصية وأمن المعلومات اذ ان تقديم هذه الخدمات الكترونيا قد يتيح سوء استخدامها لذا ينبغي اعتماد وسائل مناسبة لحماية هذه الخدمات بما يتناسب مع اهميتها وحساسيتها .

ثالثاً- الاهداف

وتظهر اهدا ف الحكومة الالكترونية من خلال[42] :-

1- احداث اثر في الاجراءات الحكومية كالقضاء على الروتين والتعقيدات المكتبية وتوفير الخدمات الحكومية بصورة اسرع وكلفة اقل .

2- تطوير نظام ادارة الحكم والشؤون العامة وايجاد علاقة بين الموظفين والدولة في ادارة الشؤون العامة ومن امثلة ذلك ادى اعتماد نظام الانتخاب الالكتروني في ولاية أريزونا الأمريكية الى اشراك عدد من الناخبين يوازي ستة اضعاف المعدل العادي وذلك في الانتخابات الاولية للحزب الديمقراطي.

عام 2008

3–تقديم الخدمات الحكومية لمجتمع المواطنين ومجتمع رجال الاعمال وبمستويات قياسية عالية الجودة والدقة مع شفافية المعلومات وعرضها باستمرار امامهم والوصول بها الى اقصى المواقع الجغرافية داخل الدولة [43]

4–تساعد على تطبيق حوكمة[*] **المؤسسات من خلال وضع الأنظمة الكفيلة بتقليل الغش ومحاربة الفساد المالي والاداري وتفعيل انظمة الرقابة على الاعضاء العاملين في المؤسسات من خلال قواعد (الانضباط ،الشفافية ،الاستقلالية ،المساءلة ، المحاسبة، المسؤولية... وغيرها) لتحقيق رقابة فعالة وتعزيز ثقة ورضا المواطنين بالدولة ومؤسساتها**[44] **وبذلك سيتمكن السكان المحليين من القيام ببعض الاجراءات وملئ استمارة خاصة بهم وايصالها الى الدوائر الحكومية والحصول على الخدمة المحلية عن طريق الانترنت او اي نظام معلوماتي دون الذهاب الى مجلس المحافظة او اي مؤسسة اخرى كالحصول على جواز سفر او هوية احوال مدنية وغير ذلك ... ولقياس نسب الانجاز ومستويات الاداء التي يحققها المجلس المحلي وللاطلاع على عدد جلسات المجلس ولجانه ومعرفة التشريعات والقرارات الادارية التي تصدرها الحكومة المحلية في المحافظة .وبذلك سيكون هناك تحكم في المعلومات بدقة بين الدوائر الحكومية المختلفة مما ينعكس ايجابا على القطاعات المختلفة وعلى المواطنين مع زيادة للإنتاجية وانخفاض التكلفة في الاداء وتساعد على تحقيق الديمقراطية الالكترونية من خلال الاهتمام بالشؤون السياسية في البلد واساسيات النظام السياسي ويجعل من شرعية النظام السياسي في مدار الثقة مع المواطن والاستجابة للقوانين والنظم فضلا عن احترام الحريات العامة وحقوق الانسان وتوسيع المشاركة المجتمعية** [*] **في العمل السياسي** [45] **وحددت جامعة الدول العربية اهداف رئيسية تتصف بها الحكومة الالكترونية في اعلان القاهرة (18 يونيو 2003) تمثلت بـ(تحقيق كفاءة وعائد اكبر على الاستثمار ، ضمان النفاذ المريح لخدمات الحكومة ومعلوماتها، التكامل بين الخدمات وبناء ثقة المستخدم وزيادة مشاركة المواطنين في الخدمات)**[46] **كما ان من مميزات هذه الحكومة الالكترونية انها ادارة بلا مكان ولا زمان فهي ليست كالإدارة**

عام 2008

التقليدية تقوم في مقار محددة على طالب الخدمة الذهاب اليها للحصول على ما يريد وانما يحصل عليها طالما توفرت تقنيات الاتصال كالأنترنت او الهاتف، وانها لا تقوم على ساعات عمل محددة بل تمارس عملها طوال الوقت لتقديم الخدمة العامة[47]

يتضح مما تقدم ان الحكومة المحلية والالكترونية يسعى كلا منهما الى تحقيق غرض مشترك وهو تقديم الخدمة العامة لسكان الوحدة المحلية مما يساعد على شعور الفرد بأهميته في التأثير باتخاذ القرارت المحلية وتنفيذها مما يعزز ثقته بنفسه ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي وهي الخطوة الاساس نحو تطوير روح المواطنه الحرة .وذلك يستدعي منا الدخول الى المبحث القادم للتعرف على واقع ومتطلبات تطبيق الحكومة الالكترونية في العراق ...

المبحث الثاني : الحكومة الالكترونية في العراق : الواقع والمتطلبات

ان التحولات التي شهدها العراق والتي احدثت تغييرات عديده وعلى مختلف المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية اثرت على النظام السياسي للدولة العليا والنظام المحلي اذ تم الاخذ بالنظام البرلماني الاتحادي الى جانب النظام اللامركزي الاداري وتم العمل بهما بعد عام 2003 وما تبع هذه المرحله من اصدار قوانين مهمه مثل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية سنة 2004 وامر سلطة الائتلاف المؤقتة حتى انتهت ذروة هذا التغيير الى صدور الدستور العراقي الدائم لعام 2005 وقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 ، ومع دخول تكنولوجيا المعلومات وشبكة الانترنت باستخدامها الواسع بعد الاحتلال وهو امر لم يشهد العراق قبل ذلك مما يستدعي ذلك التعرف على واقع الحكومة الالكترونية وماهي التحديات التي واجهت تطبيقها وما هي متطلبات نجاحها وفي مطلبين :

المطلب الاول : واقع الحكومة الالكترونية في العراق .

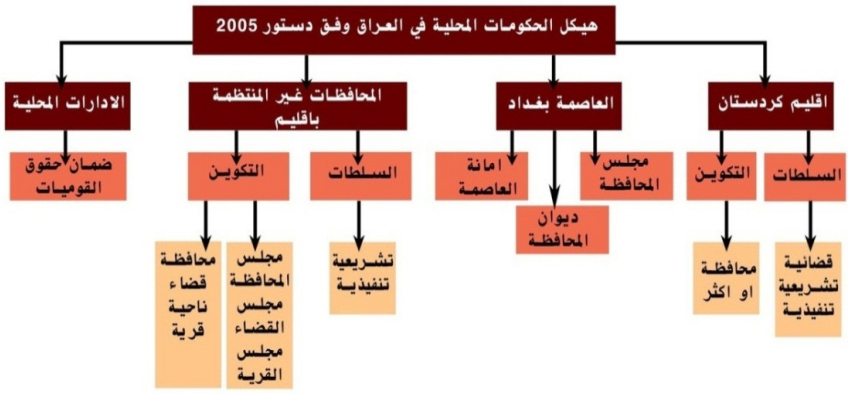
المطلب الثاني : متطلبات تطبيق الحكومة الالكترونية .

المطلب الاول: واقع الحكومة المحلية الالكترونية في العراق

عام 2008

يتكون النظام السياسي في العراق طبقا للدستور النافذ من خمس مستويات للحكم (الحكومة الاتحادية، العاصمة ،الاقاليم ،الحكومات المحلية ،السلطات البلدية المحلية) [48] وبما ان الدستور العراقي النافذ قد اقر النظام الاتحادي الفيدرالي في العراق كما جاء في المادة الاولى منه والتي بينت شكل نظام الحكم جمهوري نيابي برلماني وهو نظام الحكم الذي يؤسس للنظام الاداري في العراق [49] فقد تم تقسيم جمهورية العراق الى (عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية)[50] اذ اخذ العراق بالتقسيم الرباعي للنظام الاتحادي وقد اعتمد الدستور النافذ نظام اللامركزية السياسية (الفدرالية) بالنسبة للأقاليم ونظام اللامركزية الادارية بالنسبة (للمحافظات غير المنتظمة بإقليم) وكذلك اشار الى وضع العاصمة بغداد والادارات المحلية وفيما يأتي الشكل ادناه يوضح هيكل الحكومات المحلية للدولة العراقية بموجب الدستور النافذ :-

شكل (4) هيكل الحكومات المحلية للدولة العراقية بموجب الدستور النافذ .



من اعداد الباحث بالاعتماد على كامل كاظم بشير ، صبيح لفته فرحان ، السلطات المحلية والتنمية تحليل في اللامركزية الادارية والتنمية المحلية مع اشارة الى التجربة العراقية،ط 1،دار اثراء للنشر والتوزيع ،الاردن ،2012،ص 238

اما تفاصيل المادة (116) من الدستور فهي جاءت في بيان النظام الاتحادي ومكوناته ويلاحظ ان المشرع ذكر في المادة اعلاه العاصمة والاقاليم والمحافظات اللامركزية والادارات المحلية كمكونات للنظام الاتحادي الا انه لم يراعي التسلسل الوارد في هذه الماده عند بيان تفاصيل هذه المكونات فيبدا بالإقليم وتفاصيله ثم المحافظات التي لم تنتظم بإقليم ثم العاصمة والادارات المحلية ويمكن بيان ذلك على النحو الاتي كما وارد في نص المادة اعلاه :-

1-العاصمة بغداد

تكتسب العاصمة لأي دولة في العالم اهمية كبيرة في كافة النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية فهي تمثل قلب الدولة وتتواجد فيها كافة المؤسسات الرئيسية وتحظى بأهمية في تطبيق نظم محلية تختلف عن تلك التي تطبق في المدن الاخرى[51] الا اننا نجد ان الوضع مختلف في العراق اذ اشار الدستور النافذ الى وضع العاصمة بغداد في نصوص نظرية فقط واعتبرها احد مكونات النظام الاتحادي وبين وضعها في المادة (124) منه التي تنص على (اولا – بغداد بحدودها البلدية عاصمة جمهورية العراق وتمثل بحدودها الادارية محافظة بغداد .ثانيا– ينظم وضع العاصمة بقانون وهو مالم يتم اقراره الى الان .ثالثا – لا يجوز للعاصمة ان تنظم لإقليم) [52] ويلاحظ ان المشرع الدستوري وقع في اشكال اذ اوجد وحدتين اداريتين وهما (بغداد المحافظة والعاصمة في ان واحد) وعليه يثار التساؤل حول كيفية تعيين الحدود الفاصلة بين العاصمة والمحافظة ؟ والاجابة تكمن في ان الحدود الادارية لمحافظة بغداد تضم (8) اقضية وهي (الرصافة ،مدينة الصدر، الكاظمية، المحمودية، المدائن، الكرخ، الاعظمية، ابو غريب) وهذه الاقضيه تشكل جزءاً من الحدود البلديه لأمانة

عام 2008

العاصمة وجزءاً من الحدود الادارية لمحافظة بغداد ونتيجة هذا التداخل ما بين الحدود الادارية للمحافظة بغداد والحدود البلدية للعاصمة بغداد فأن الدستور في المادة اعلاه الفقرة ثانيا منع العاصمة التي هي الوحدات البلدية من الانضمام لإقليم وهذا يعني انه يجوز لبغداد المحافظة بحدودها الادارية امكانية تشكيل اقليم او الانضمام الى اقليم الا ان هذا التداخل ما بين الحدود يمنع ذلك [53] .

2- الاقاليم

تحتوي الدولة الاتحادية الفيدرالية في العاده على عدد من الاقاليم لأنها تقوم على تعدد الكيانات السياسية والتجارب الفيدرالية كلها قامت على وجود اقليمين فأكثر ولكل نظام فيدرالي خصوصياته وبذلك فأن الفيدرالية في العراق قامت على وجود اقليم واحد وهو إقليم كردستان العراق [54] وبناءً على ذلك اعتبر الدستور النافذ الاقاليم احد مكونات النظام الاتحادي على وفق المادة (116) ولما كان هذا النظام لم يتبلور بعد في العراق فقد اقتصر تطبيقه على اقليم واحد وهو اقليم كردستان بوصفه اقليما اتحاديا[55] وقد اكد الدستور على تنظيم قانون يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم وصدر فعلا هذا القانون بعنوان (قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم 13 لسنة 2008)[56] وقد بين الدستور امكانية تشكيل اقاليم اخرى وفق الية حددها بنص المادة (119) منه اذ يحق لكل محافظة او اكثر تكوين اقليم من خلال عملية استفتاء يقدم بإحدى الطريقتين :-

أ-طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم فيرفع هذا الطلب الى مجلس الوزراء الذي يكلف المفوضية العليا المستقلة للانتخابات خلال مدة لا تتجاوز(15) يوماً من تاريخ تقديم الطلب باتخاذ إجراءات الاستفتاء ضمن الاقليم المراد تكوينه خلال مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر [57] .

ب- طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم ويقدم ابتداءً من 2% من الناخبين الى مكتب المفوضية العليا للانتخابات في المحافظة ويتضمن شكل الاقليم المراد تكوينه وعلى المفوضية الاعلان عن ذلك

عام 2008

خلال ثلاث ايام من تقديم الطلب بالصحف ووسائل الاعلام وان تحدد مدة لا تقل عن شهر للمواطنين الذين تتوافر بهم شروط الناخبين في ابداء رغباتهم الداعمه للطلب لحساب تحقق النصاب المطلوب [58] .

3- المحافظات غير المنتظمة بإقليم

عد الدستور النافذ المحافظات غير المنتظمة بإقليم من مكونات النظام الاتحادي وفق المادة(116) وتأتي بعد الاقليم من حيث المرتبه اذ بين النظام المحلي بأسلوب اللامركزية وبنصوص اكثر وضوحا اذ حدد الوحدات الادارية الرئيسية للامركزية الادارية وفق المادة (122) منه التي تنص على :(اولا- تتكون المحافظات من عدد من الاقضية والنواحي والقرى ، ثانيا -تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية وينظم ذلك بقانون) واستنادا الى الفقرة ثانيا من المادة اعلاه فقد احال المشرع الدستوري تنظيم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة للامركزية الادارية المتمثلة بمجالس المحافظات الى المشرع العادي ، وتنص الفقرة- رابعا على ان (ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحياتهما) اذ اكد الدستور على مبدا الانتخاب لتشكيل مجالس المحافظات التي تعد ركيزة اساسية لممارسة العملية الديمقراطية السياسية على المستوى المحلي للمجتمع وبالرغم من انتخابات هذه المجالس (سياسية) في المظهر الا انها (ادارية) في الجوهر كونها تتعلق بملاحظة ومعاينة مشكلات المجتمع لتقديم الحلول فمهمتها ادارية وخدمية وليست سياسية[59] وتوج هذا الاهتمام بنظام اللامركزية الادارية بصدور قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 في 19/3/2008 [60] وجعل القانون مجالس المحافظات هي التنظيم الوحيد للامركزية الادارية الاقليمية في العراق والغى جميع القوانين التي كانت تنظمها قبل عام 2003 [61] وقد صدر هذا القانون نتيجة سعة الاختصاصات والصلاحيات المالية والادارية التي منحها الدستور للإدارات المحلية ولغرض تنظيمها بما ينسجم مع شكل الدولة الاتحادي والنظام اللامركزي[62] وتضمن

عام 2008

القانون اعلاه (55) مادة موزعة على اربعة ابواب (الباب الاول – المجالس واجراءات تكوينها في المواد (20–21)– الباب الثاني– رؤساء الوحدات الادارية في المواد (22–43)– الباب الثالث– الموارد المالية المادة (44)– الباب الرابع – الاحكام الختامية في المواد (45–55)) ومنذ تاريخ اصدار هذا القانون حتى يومنا هذا تعرض الى تعديلات ثلاثة نشير اليها وهي التعديل الاول رقم(15 لسنة 2010) وذلك لغرض معالجة الاشكالات التي كشفها التطبيق العملي لقانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 بما يخص الطعن بقرارات انهاء عضوية المجالس وضمان دقة قرارات هذه المجالس وشمول اعضاء المجالس البلدية (القواطع والاحياء) بالحقوق التقاعدية[63] وكذلك (التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013) جاء لغرض معالجة النواقص التي ظهرت عند تطبيق قانون المحافظات ولتوسيع صلاحيات السلطات المحلية وزيادة الموارد المالية والوحدات الادارية بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق القانون[64] و التعديل الثالث رقم(10 لسنة 2018) اذ تم التصويت عليه من قبل مجلس النواب في 14/1/ 2018 لغرض معالجة الاشكاليات التي كشفها التطبيق العملي لقانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 ولغرض تحديد المقصود بالمناصب العليا والدوائر الفرعية والموظف المحلي وتحديد صلاحيات مجلس الوزراء في تعيينهم وتعظيم موارد المحافظات[65] وبذلك فقد تم وضع الاطار القانوني للمؤسسات والمجالس المحلية في الوحدات الادارية لكي تستطيع ادارة شؤونها من اجل تقديم الخدمة للمواطنين وهو اساس مجالس المحافظات والغاية من نشؤها ومع ان تعديلاته لها مقاصد وغايات متصارعة ما بين القابض على السلطة التنفيذية في بغداد والائتلافات الحزبية والكتل المتصارعه في المحافظات [66]

4– الادارات المحلية

وهي المستوى الرابع من مكونات النظام الاتحادي وقد نظم الدستور ذلك في المادة (125) النى تنص على ان (يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان والكلدان والاشوريين وسائر المكونات الاخرى

عام 2008

، وينظم ذلك بقانون) ولم يحدد المشرع المقصود من الادارات المحلية ؟! فأذا كان المقصود منها تأكيداً لحقوق القوميات المختلفة فلا داعي لذلك لان المشرع الدستوري اساسا في المادة (14) من الدستور بين ان العراقيين متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الاصل... [67]

ويمكن متابعة واقع الحكومة المحلية الالكترونية وفقا لما اعلنته الحكومة العراقية بتطبيق الخطة المركزية للحكومة الالكترونية واعتمادها من قبل الوزارات والحكومات المحلية واقليم كردستان بما يساهم في بناء القدرات المادية والبشرية والمعرفية لتوظيف تكنولوجيا المعلومات في العراق [68] ويأتي اعتماد هذا النظام بهدف اصلاح نظم الادارة والحكم المحلي لنقل مراكز اتخاذ القرارات الى السلطات والقيادات المحلية في مواقع العمل الميدانية واشراك وحدات الحكم المحلي في عملية التخطيط للتنمية الشاملة على المستويات المحلية والاقليمية من خلال نظام معلومات يحقق الاهداف المتوخاة التي ترمي الى تحقيقيها الحكومة المحلية [69].

وقد تم تشكيل لجنة حكومية بموجب الامر (46 لسنة 2009) تتولى التنسيق مع الجهات المعنية في مجال الحكم المحلي مثل برنامج الامم المتحدة الانمائي وغيرها وتم عقد مؤتمرا دوليا للحكومة الالكترونية في بغداد عام 2009 وتم مناقشة خطة العمل الحكومية التي تمثلت بالتوعية والاتصالات والقدرات البشرية والاطار القانوني والبنية التحتية للاتصالات والموارد المالية وتقديم الوعي لصانع القرار المحلي والجمهور [70] وتم عقد مؤتمرا اخر عام 2011 في عمان لغرض وضع مؤشرات اداء رصد وتقييم الجاهزية الالكترونية داخل مختلف المؤسسات العراقية وقد قامت الحكومة بصياغة خطة العمل الاستراتيجية للحكومة الالكترونية من خلال اطلاق بوابة الحكومة الالكترونية للعراق ووضع اطار التخاطب البيني الحكومي والتصميم المعماري للمؤسسات الوطنية ولضمان تطبيق نظام الحكومة الالكترونية لا بد من توفر ثمانية عناصر تسعى الحكومة المحلية الى الالتزام بها وهي (سيادة القانون –المشاركة – الشفافية – الاستجابة – الرأي الجماعي – الفعالية والكفاءة –الشمولية– المساءلة

عام 2008

والعدالة) [71]وقد اقامت لجنة تنسيق وإدارة النشاط الحكومي باتجاه إنشاء الحكومة الالكترونية في الامانة العامة لمجلس الوزراء وبالتعاون مع جامعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومنظمة الاسكوا (**ESCWA**) ورشة عمل بعنوان التحول الرقمي الاستراتيجيات والتطبيقات، وأكدت اللجنة في الكلمة التي القاها وكيل وزارة الاتصالات الدكتور أمير البياتي نيابة عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ان الورشة تأتي تنفيذاً لما جاء في محاور البرنامج الحكومي وانسجاماً مع متطلبات التحول الرقمي واتمتة الاجراءات في دوائر الدولة، فضلاً عن انها ستسهم في اطلاع المنظمة بحكم دورهم وموقعهم في المحافل الدولية على أبرز الإنجازات التي حققها العراق في التحول نحو الحكومة الالكترونية وتطبيقها دعماً للناتج المحلي والاجمالي [72]

ورغم هذه الجهود المبذولة لتطبيق نظام الحكومة الالكترونية الا ان الواقع يشير الى ان المؤسسات المحلية تعاني من ضعف في التطبيق وتحديات عديدة تتمثل في عدم وجود سند قانوني تستند اليه عند القيام بمهامها وانعدام الامن المعلوماتي وعدم وجود نظام تقني موثوق به وكذلك ضعف مؤشر خدمة الانترنيت إذ ان ضعف نوعية وخدمة الانترنيت في المناطق المتاحة فضلاً عن عدم تغطيتها لكافة مناطق العراق، لا تؤدي إلى صعوبة تطوير تطبيق الحكومة الالكترونية والوصول بها إلى مراتب متقدمة فحسب بل تؤدي إلى عدم إمكانية تطبيقها، وعدم كفاية البنى التحتية للاتصالات السلكية واللاسلكية، المتمثلة بمراكز البيانات وأجهزة وشبكات الحاسوب وأجهزة إدارة قواعد البيانات، وكل الأجهزة المادية المستخدمة لربط أجهزة الحاسوب، مع ضعف رأس المال البشري إذ يعتمد هذا المؤشر على قضية التعليم، من حيث الأمية ومعدل الإلمام بالقراءة والكتابة والنسبة الإجمالية للالتحاق بالتعليم، فكلما يضعف رأس المال البشري كنتيجة لانخفاض نوعية التعليم، كلما يؤدي إلى سوء تطبيق الحكومة الالكترونية بسبب عدم وجودة المعرفة والمهارات [73] ويتضح ان الحكومة الالكترونية ليست الحل العاجل لمشاكلنا ولن تغير طبيعة العمل الحكومي واداءه بشكل فوري بل هي عملية تطويرية طويلة الامد تحمل في طياتها مخاطر كبيرة ويجب ان يصاحبها

عام 2008

تطوير ثقافي واداري شامل للتغلب على التحديات التي تواجهها. مما يستدعي ذلك الى البحث عن اهم المتطلبات اللازمة لقيامها .

المطلب الثاني : متطلبات تطبيق الحكومة الالكترونية

ان تطبيق الحكومة الالكترونية على المستوى الوطني بشكل عام والمستوى المحلي بشكل خاص يعد عملية معقدة تحتاج الى نظام متكامل من المكونات التقنية والمعلوماتية ونظرا لان الواقع العملي في العراق يشير الى تلكؤ تجربة مجالس المحافظات نتيجة محددات وقيود ادارية واخرى فنية تؤثر في اداءها ،كمنظومة الفساد(*) الذي يشكل عبئا ثقيلا على موارد السكان المحليين ويخلق حالة عدم الرضا عن الخدمات العامه ويقوض الثقه في المؤسسات العامه ويكبت النمو والاستثمار التجاري ويعد مرضا مزمنا ناتجا عن التقاليد المحليه ويستخدم القاده السياسيون فهم المواطنين المتسامح تجاه الفساد كعذر لعدم قيامهم بأي شيء بهذا الصدد مما ينعكس على اداء الخدمات العامة والمجتمع المحلي على وجه الخصوص[74] وعليه فأن السؤال المطروح ماهي المتطلبات اللازمة لقيام حكومة الكترونية ناجحة تساهم في نجاح واستقرار المؤسسات المحلية والاتحادية ؟ يمكن تناول هذه المتطلبات على النحو الاتي :-

اولا- متطلبات ويبقراطية :-

وتشير هذه المتطلبات الى استخدام شبكة الويب (الانترنت) في التعامل مع المجتمع المحلي وقد تبنت بعض دول العالم هذا الاتجاه على سبيل المثال اصدرت الولايات المتحدة الامريكية قانون الحكومة الالكترونية عام 2002 ووقع عليه الرئيس الامريكي جورج بوش وتضمن هذا القانون التوسع في استخدام شبكة الانترنت وتطبيقات تكنولوجيا المعلومات لتقديم الخدمات الحكومية الى المواطنين وكذلك نصت المادة الاولى من قانون المعاملات والتجارة الالكتروني رقم (2 لسنة 2002)لدولة الامارات العربية المتحدة على صحة التعاقد بالوسائط الالكترونية اذ يجد الزائر موقعا الكترونيا يوفر له مدخل على سلطات الدولة الثلاث (التشريعية – التنفيذية – القضائية) ومن

عام 2008

خلالها تتوفر مداخل على المؤسسات والهيئات كافة التي تتبع كل سلطة [75]مع التأكيد على ان ذلك يتطلب احداث تغييرات واسعه تشمل نوعية العاملين والاجهزة المستخدمة وطرق الاداء ، كما يتطلب ذلك اعداد حزم برمجية وتطبيقات مستخدمة وناجحة فضلا عن سهولة الاجراءات في التعامل مع قاعدة البيانات بسهولة[76]

وبذلك فأن تطبيق هذا النظام سيسهم في حصول الحكومة الاتحادية على التقارير والادوار التي تقوم بها مجالس المحافظات الكترونيا ويسهل عملية انجاز الاعمال وتحقيق اداء في تنفيذ البرامج الحكومية وتطبيق السياسات العامة وكذلك يساعد على الحد من الفساد الاداري وتقليل اثاره السلبية على المجتمع وسلوكيات الافراد وتقديم الخدمات وفق برنامج منظم سلفا فالمواطن يستطيع الحصول على الخدمات في وقت(24) ساعة دون تدخل من جانب العاملين فضلا عن الشفافية في انجاز المعاملات والتقليل من المشاكل الادارية والتنظيمية والاجتماعية[77] ومن خلال تبني منظومه ادارية ناجحه تقوم على اساس التخطيط الفعال والخطة المكتوبه والهيكل التنظيمي والقيادة الناجحة ومن ثم فاعلية الرقابة في ممارسة مهامها .واستخدام شبكة الانترنت في كافة المجالات لتقديم الخدمات للمواطنين .

ثانيا – متطلبات مؤسساتية :-

وتتم من خلال مكافحة الفساد والبيروقراطية التي تعد اكبر افه من افات التنمية واكبر عائق دون تنفيذ ارادة الشعب ولذلك يجب مكافحتها من كل مظاهرها[78] والتخلص من الروتين الحكومي وهذا يعد من اهم الاهداف الادارية التي تسعى الحكومات المحلية لتحقيقها[79] ويعد الفساد معوق اساس لأطر بناء الدولة ووجود السلطة المركزية في الدولة وسياستها ينعكس في اسلوب سيطرتها على ثرواتها ومقدراتها مما يدفعها الى السير باتجاهين[80]:

الاتجاه الاول – محاولة تبني استراتيجية وعبر تخطيط مركزي لمكافحة الفساد في جميع مؤسسات الدولة والتثقيف على هذا الاساس وايجاد المحفزات التي من شأنها الارتقاء بالأداء الوظيفي في قطاعات الدوله كافه وتشريع القوانين الرادعة لمن تثبت

ادانته في هذا الاتجاه وان يكون للمجلس المحلي هدف استراتيجي يتمثل في تنمية المجتمع المحلي ومكافحة الفساد وتوفير خدمات البنية التحتيه بصورة مضطرده بإتباع اساليب ديمقراطية تعتمد المشاركة الشفافة في نطاق المجلس المحلي والمؤسسات العامة والخاصة[81].

الاتجاه الثاني– في حالة كانت الدولة ضعيفة ولا تتمكن من السيطرة على مخارج ثرواتها ومردوداتها الماليه فأن الفساد سيجد منافذا ليس من السهولة السيطره عليها في ظل غياب الاداء الرقابي للحكومة على مؤسسات الدوله المختلفه وعند تشريع قوانين مكافحة الفساد[□] فأنه يتعذر تطبيقها على ارض الواقع نظرا لتواجد عدد من المؤسسات التي توغل فيها الفساد من اجهزة ومسؤولين واصبحت منظومة تحتاج الى جهود مضاعفة للتخلص منها وابرزها نشر الوعي وثقافة المؤسسات في تبني النهج الديمقراطي ..

ومكافحة الفساد تتم من خلال التداول السلمي للعملية الانتخابية واحترام حقوق الانسان واعتماد الشفافية والمساءلة والرقابة وتبني نظام الحوكمة في ادارة المؤسسات اذ يقوم بتخفيف اعباء الحكومة ونقل الكثير من مهامها المتعلقه بإدارة المؤسسات الاقتصادية للقطاع الخاص والتعاوني لكي تتفرغ الدولة لمسؤولياتها السيادية وتفعيل دور الاجهزة الامنية والمحاكم وهيئات الادعاء العام في محاسبة المفسدين والاهتمام بأنظمة الرقابة والتدقيق التي تسهم في الحد من تجاوزات الادارات المحلية للقوانين والانظمة الرقابية وهذا سيؤدي الى الحد من الفساد[82] ،وكذلك من خلال تعميق اسس النزاهة وتعزيز البناء التنظيمي للمؤسسات بإحداث تغييرات شاملة في آليات عمل المؤسسات العامة وافساح المجال امام الجمهور في تقديم الشكاوى بحق المخالفين وانشاء دواوين الشكاوى واصلاح البرامج والسياسات العامة واخضاعها للمساءلة والمحاسبة فالعديد من البرامج اقيمت لخدمة اغراض خاصة من قبل مؤسسات لا تخضع لنظام الرقابة في النظام السياسي ولذلك ينبغي عند وضع البرامج الاخذ في الحسبان قدرتها على تقديم الخدمات للمواطنين[83] . ومن المتطلبات الاخرى وجود

عام 2008

بنى تحتية الكترونية قوية داخل المؤسسات تتمثل بشبكة اتصالات حديثة وشاملة تعتمد على الوسائل المتطورة اللازمة لإنجاز نظام الحكومة الالكترونية من الحواسيب وشبكات الهاتف المحمول فضلا عن توفر البيئة التشريعية والضمانات القانونية التي تكفل الاعتراف بعمليات الحكومة الالكترونية مع توفر الامن الالكتروني والسرية الالكترونية والثقافة والوعي المجتمعي وغير ذلك[84] بما يساعد على نجاح تطبيق هذا النظام

ثالثا– متطلبات فنية :–

وتتمثل في الاستعانة بالجهات الاستشارية والبحثية ووضع الخطط وتحديد منافذ الحكومة الالكترونية وتدريب وتأهيل المسؤولين على هذه التقنية فضلا عن الاستعانة بالقطاع الخاص لتنفيذ بعض المراحل وتطوير التنظيم الاداري والمعاملات والخدمات الحكومية التي تحتاج الى تحولات جذرية تأتي عن طريق اعادة تشكيل الهرم الاداري وبيان حدود السلطات والمسؤوليات والواجبات مع استحداث ادارات جديدة وتغيير في شكل الاجراءات الحكومية لكي تتناسب مع مبادئ الحكومة الالكترونية مع اطلاق برامج اعلامية لتثقيف المجتمع[85] وكذلك في وجود قيادات ادارية تمتلك الرغبة في البناء والتطوير وذلك لان عملية اتخاذ القرارات تعتمد بالدرجة الاساس على المعلومات المتاحة لذا ينبغي ان تعكس هذه القرارات رغبات المجتمع المحلي وهذه هي طبيعة العمل المؤسسي في ظل نظام الحكومة الالكترونية كما يشير (ستيرز) انه يقوم على اربع نماذج مهمه وهي[86]:–

اولا– السياسات والممارسات الادارية ويقصد بها طبيعة السياسات المتبعة في تنظيم العمل الاداري المؤسسي ونمط القيادة ونمط الاستجابة واليات التنفيذ الواقعي .

ثانيا– الهيكل التنظيمي وهو نمط الجهاز المركزي او اللامركزي وحجم المؤسسة ومستوياتها التنظيمية

ثالثا– تكنولوجيا العمل اذ تتضمن آليات العمل وحجم التسهيلات اثناء التنفيذ وكم التجديد والتغيير .

عام 2008

رابعا – البيئة الخارجية ويقصد بها العوامل والمؤثرات في العمل الخارجية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية والسياسية .

يتضح مما تقدم ان المشرع العراقي رغم تنظيمه للمؤسسات المحلية وفق الدستور النافذ لعام 2005 وقانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم 21 لسنة 2008 وتعديلاته ، الا انه اغفل موضوع الحكومة الالكترونية وذلك بعدم ايجاد سند قانوني لها ، فضلا عن التحديات التي تتعرضها لها هذه المؤسسات عند تطبيق هذا النظام ، الامر الذي استدعي الى البحث عن المتطلبات اللازمة لنجاح تطبيق نظام الحكومة الالكترونية للمؤسسات المحلية .

الخاتمة

في خاتمة بحثنا وعبر ما تضمنه من مبحثين الاول منها كان الاطار المفاهيمي للحكومة المحلية والحكومة الالكترونية والثاني في واقع تطبيق الحكومة الالكترونية ومتطلباتها ، نجد ان الحكومة المحلي تعد التجسيد العملي لنظام اللامركزية بشقيها السياسي والاداري القائم على اساس تفويض وتوزيع ونقل الاختصاصات والصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والاطراف المحلية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري وخضوعها لرقابة المركز ، وان الحكومة الالكترونية تعني استخدام التكنلوجيا المتقدمة والتقنيات والاتصالات في ظل عصر الثورة الرقمية والذي اصبح من الضرورات التي يجب ان تتبناها الدول المعاصرة في تطوير مؤسساتها وقد عملت الحكومة المحلية على تبني ذلك في مؤسساتها المحلية الا ان الواقع العملي يشير الى خلاف ذلك نتيجة عدم توفر البنى التحتية اللازمة لنجاح تطبيق هذا النظام مما يؤشر تلكؤ شديد ينعكس على المنظومة الحكومية بشكل عام والمنظومة الالكترونية بشكل خاص .

وتوصلنا الى اهم الاستنتاجات والتوصيات وهي كالاتي :-

اولا – الاستنتاجات

عام 2008

1- ان الحكومة المحلية تهدف الى تقديم الخدمة العامة الى السكان المحليين من خلال الاجهزة الادارية والوحدات التابعة لها ، كما ان الحكومة الالكترونية تقوم على استخدام تكنولوجيا المعلومات لغرض ايصال الخدمة الى المواطن بأقل كلفة وأسرع وقت بعيدا عن الاجراءات البيروقراطية والتعقيدات المكتبية وان ضرورة الاخذ بهذا النظام جاءت نظرا للتحديات التي واجهت عمل الحكومات المحلية وابرزها التحديات الادارية والفنية.

2- ان المشرع العراقي تبنى بعد عام 2003 نظام اللامركزية بشقية السياسي والاداري وان الواقع العملي لمجالس المحافظات غير المنتظمة باقليم اوجد حالة من الالتباس والتداخل في تطبيق الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لها وفق الدستور والقانون مما انعكس ذلك على ضعف اداءها وسوء استخدامها لنظام الحكومة الالكترونية.

3- واجه تطبيق نظام الحكومة الالكترونية مجموعة من التحديات التي تمثلت بعدم توفر البنى التحتية الالكترونية كالهواتف والانترنت وسوء انقطاع التيار الكهربائي وعدم توفر اجهزة الحواسيب وقلة وجود رأس المال البشري وعدم وجود استراتيجية محكمة وسند قانوني تستند اليه عند القيام بمهامها وانعدام الامن المعلوماتي وعدم وجود نظام تقني موثوق به وكذلك ضعف مؤشر خدمة الانترنيت إذ ان ضعف نوعية وخدمة الانترنيت وعدم تغطيتها لكافة مناطق العراق، ، وعدم كفاية البنى التحتية للاتصالات السلكية واللاسلكية، المتمثلة بمراكز البيانات وأجهزة وشبكات الحاسوب وأجهزة إدارة قواعد البيانات.

4- ان تطبيق الحكومة الالكترونية على المستوى الوطني بشكل عام والمستوى المحلي بشكل خاص يعد عملية معقدة تحتاج الى نظام متكامل من المكونات التقنية والمعلوماتية ونظرا لان الواقع العملي في العراق يشير الى ضعف المؤسسات في التعامل الالكتروني وبالتالي يؤدي الى تلكؤ تجربة مجالس المحافظات نتيجة محددات وقيود ادارية واخرى فنية تؤثر في اداءها ،كمنظومة الفساد الذي يشكل عبئا ثقيلا على موارد

عام 2008

السكان المحليين ويخلق حالة عدم الرضا عن الخدمات العامة ويقوض الثقة في المؤسسات العامة وغير ذلك..

ثانيا – التوصيات

1- ضرورة الاسراع في تشريع القوانين التي تنظم عمل الحكومات المحلية في العراق اذ يوجد اثنى عشر مادة دستورية نظمت عملها وقد جاءت بصياغة اما تسن بقانون او تنظم بقانون ولم ينفذ منها الا ثلاث قوانين (قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008، قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم 13 لسنة 2008، قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008 والمعدل بالقانون رقم 12 لسنة 2018 .

2– ضرورة الاسراع بإصدار القوانين التي تنظم عمل الحكومة الالكترونية واعتماد نظام امني معلوماتي في الحفاظ على سرية البيانات ، مع اقامة دورات تدريبية لمكافحة الامية المعلوماتية والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في هذا المجال .

3– وضع تشريعات جديدة تؤطر عمل الحكومة الالكترونية بما يلائم التحول التقني والتطور المستمر للأجهزة الالكترونية ، تسمح بتبسيط الاجراءات الادارية والتخلص من الروتين الاداري واصدار قانون اتحادي ينظم ويشرف على عمل الحكومة الالكترونية في مؤسسات الدولة كافة .بما يساعد على سد الفجوة الرقمية بين المؤسسات الحكومية .

4- العمل على تطوير القطاع الخاص في مجال الحكومة الالكترونية عبر بناء جهاز مصرفي لتسهيل عمليات التمويل والاقتراض وذلك لغرض توفير التخصيصات والاعتمادات المالية اللازمة لنظام الحكومة الالكترونية

5- ضرروة انشاء مراكز في كل محافظة تتولى مهمة اعداد وتدريب القادة المحليين على استخدام الوسائل الالكترونية حتى يتمكنو من صناعة واتخاذ القرار المحلي تجاه سكان الوحدة الادارية بسهولة ويسر وسرعه مع ضرورة نشر الوعي المجتمعي عبر

عام 2008

منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام والاحزاب السياسية اذ انها الاقرب للقاعدة الشعبية والمجتمعية بالتعريف بالحكومة الالكترونية ومبادئها وكيفية استخدام وسائلها فضلا عن التزام المؤسسات المحلية بمعايير الشفافية والنزاهة في عرض مخرجات عملها على الجمهور المحلي وتفعيل دور الرقابة الالكترونية في محاربة الفساد الالكتروني ...

الهوامش

[1]()Oxford Word Power Local Government Oxford Universty Press ،Dicitionry London 1999 p 44

[2]()George.S.Blair،Government At the Grass – Roots ، California palisadas publishers ،1989 ، p14

[3]())).للمزيد ينظر//ماجد راغب الحلو، علم الادارة العامة ، ط 1،مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية ،1973،ص 196 وكذلك ينظر// ظريف بطرس ، الادارة المحلية مفهومها وايكولوجيتها ، موسوعة الحكم المحلي الاساسيات النظرية للحكم المحلي ،ج 1،المنظمة العربية للعلوم الادارية ،مطبعة النهضة، مصر ،1973،،ص 9 ، وكذلك ينظر // عبد العظيم جبر حافظ، جدل الفيدرالية في العراق ، ط 1، مؤسسة ثائر العصامي ، بغداد،2017 ، ص 41

[4]() حافظ علوان حمادي الدليمي ،النظم السياسية في أوربا الغربية والولايات المتحدة الامريكية ،ط 1،دار وائل للنشر،عمان،2001، ص 65–66

[5]() سامي حسن نجم ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ،، ط 1، المركز القومي للترجمة، مصر ،2004، ص 107

[6]() نقلا عن منير محمود الوتري، في القانون الاداري ،ط 1،مطبعة المعارف ،العراق، 1976،ص 5،

[7]() مازن ليلو ماضي، القانون الاداري ، ب.ط. ، بلا دار نشر ،العراق ، 2013 ، ص 113

[8]() علي خطار شنطاوي ، الادارة المحلية ، ط 1،دار وائل للنشر، الاردن ،2002،ص 99 .

[9]() احمد عبد الزهرة الفتلاوي، النظام اللامركزي وتطبيقاته ،ط 1،منشورات زين الحقوقية ،بيروت ،2014،ص 42

[10]() سامي حسن نجم، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ، مصدر سبق ذكره ،ص 118

[11]() علي خطار شنطاوي ، الادارة المحلية ، مصدر سبق ذكرة ،ص 101 .

[12]() سامي حسن نجم ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ، مصدر سبق ذكره ، ص 120 .

[13]() محمد محمد بدران، الادارة المحلية دراسة في المفاهيم ، المبادئ العلمية ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986،ص 28

[14]() ماجد راغب الحلو، القانون الاداري ،مصدر سبق ذكره ،ص 95

[15]() محمد محمد بدران، الادارة المحلية دراسة في المفاهيم ، المبادئ العلمية ،مصدر سبق ذكرة ،ص 31

[16]() المصدر نفسة ،ص 32

[17]() محمد علي الخلايلة، الادارة المحلية وتطبيقاتها في كل من (الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليليه مقارنه)، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،مصر، ص 107

[18]() طاهر الجنابي ،علم المالية العامة والتشريع المالي، ب.ط ،العاتك لصناعة الكتاب،القاهرة،ب.س.ن،ص 136

[19]() محمد عبدالله العربي ،نظام الادارة المحلية فلسفته واحكامه،ط 1،دار القلم للنشر، القاهره ،ب.س.ن،ص 73

[20]() محمد محمد بدران ، الادارة المحلية دراسة في المفاهيم ، المبادئ العلمية ،مصدر سبق ذكره ،ص 74

[21]() نقلا عن سامي حسن نجم ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة ،مصدر سبق ذكره ،ص 136

[22]() طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، مصدر سبق ذكره ، ص 137

[23]() محمد علي الخلايلة ، الادارة المحلية وتطبيقاتها في كل من (الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليليه مقارنه) ،مصدر سبق ذكره ،ص 138

[24]()المصدر نفسه ،ص 53

[25]() هاني علي الطهراوي ،القانون الاداري ، ط 1،دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،2009،ص 147

[26]())) سمير محمد عبد الوهاب ، اللامركزية في الحكم والتنمية ، الفلسفة والاهداف وتطوير الادارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، القاهره ، 2010 ، ص 188

[27]() صفوان المبيضين وحسين الطراونة وتوفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الادارة المحلية،ط 1،دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ،عمان ،2011،ص 106

[28]() حسين الدوري وعاصم الاعرجي، مبادئ الادارة العامة، ط 1 ، مطبعة عصام ،بغداد ،1978،ص 179

[29]() احمد رشيد، الادارة المحلية المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية ، ط 2 ،دار المعارف للنشر،الاسكندرية،1981،ص 71

[30]() عبد الرزاق الشيخلي، الادارة المحلية ، ط 1،دار الميسرة للنشر والتوزيع ،عمان،2001، ص 179

[31]() ستيفن د. تانسي ،نايجل جاكسون ،اساسيات علم السياسة ،ترجمة محيي الدين حميدي ،ط 1 ،دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق ،2016 ، ص 255

(*) التنمية السياسية ويقصد بها :عملية مستمرة يقوم بها الافراد في اعادة تكوين انفسهم وظروف حياتهم ليبنوا حضارتهم طبقا لقيمهم واختياراتهم .ينظر // ريتشارد هيجوت ،نظرية التنمية السياسية ،ترجمة حمدي عبد الرحمن و محمد عبد الحميد، ط 1،المركز العلمي للدراسات السياسية ،الاردن ،2001 ، 212

[32]() كواشي عتيقة، اللامركزية الادارية في الدول المغاربية دراسة تحليلية مقارنه، رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 72–71

[33]() عماد محمد العاني،محمد معتوق عبود، آلية رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية (مفاهيم–مداخيل –تطبيقات) ،ط 1، مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع ،عمان ،2014 ،، ص 21

[34]() محمد فائق محمود، تقرير عن الحكومات المحلية في اوربا ، ط 1،مطبعة الادارة المحلية ،بغداد ،1967، ص 34–35

[35]() عثمان خليل، التنظيم الاداري في الدول العربية ، ط 1،معهد الدراسات العربية العالمية،1957 ،ص 15

[36]() مريم خالص حسين ،الحكومة الالكترونية ،بحث منشور في وزارة المالية –الدائرة الاقتصادية –قسم السياسة الضريبية ،بحث منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ،العدد الخاص بمؤتمر الكلية ،2013،ص 414

[37]())) عبداللطيف قطيش، الادارة العامة من النظرية الى التطبيق دراسة مقارنه ،مصدر سبق ذكره، ص 177

[38]())) خالد عبد الخالق سالم ، الحكومة الالكترونية وتكنولوجيا المعلومات ، ط 1، دار النهضة العربية ، بيروت ، 2014، ص 130.

[39]()))ايهاب عيسى وطارق عامر، الحكومة الالكترونية، ط 1، المؤسسة العربية للعلوم والثقافة، القاهرة، 2017، ص 15.

[40]) حسن الشيخ ، الحكومة الالكترونية دراسة متطلبات وجاهزية ومعلومات التجربة التقنية المعلوماتية في دول الخليج العربي ، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، 2008 ، ص 67

[41])احمد فخري الهياجنة، ادارة مشاريع الحكومة الالكترونية تجارب عربية وعالمية ، بحث منشور في المعهد العربي لانماء المدن ،السعودية ، 2016 ، ص 4

[42]◊ عبداللطيف قطيش، الادارة العامة من النظرية الى التطبيق دراسة مقارنه ،مصدر سبق ذكره، ص 178.

[43]) زين عبد الهادي ،الحكومة الالكترونية في العالم العربي بين النماذج الناجحة ونماذج تتطلع للنجاح، بحث منشور في المنظمة العربية للتنمية الادارية، مصر ، 2013 ، ص 3.

[44](*)الحوكمة او الحاكمية او الحكمانية مصطلحات تعني مستوى الاداء الجيد للجهاز الحكومي بمفهومة الواسع اي الادارات والاجهزة والوزارات وغير ذلك من الجهات الحكومية التي تقوم بإتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات او الاشراف على تطبيق القوانين والتشريعات والرقابة عليها وتهدف الى تحقيق المشاركة والشفافية والمساءلة وتوفير المعلومات الصحيحة والواضحة الى الاطراف .ينظر//ايهاب عبد الكريم خلف الحلفي ،الحوكمة الاكاديمية واثر اخلاقيات العمل ومهارات المدراء الاستراتيجيين في تطبيقها ،ط 1،دار الفراهيدي للنشر والتوزيع ،بغداد ،2016 ،ص 19–21

◊ وداد عبدالله سلمان الوائلي ، دور الرقابة في الحاكمية الرشيدة بحث تطبيقي في ديوان الرقابة المالية الاتحادي ،بحث دبلوم غير منشور، جامعة بغداد ، كلية الادارة والاقتصاد ، 2014 ، ص 39–42 وكذلك ينظر // دليل ممارسة الحوكمة في القطاع العام ، وزارة تطوير القطاع العام ، الاردن ، 2014 ، ص 3

[45](*)المشاركة المجتمعية ويقصد بها :فعل جماعي موجه نحو احداث تغييرات في المجتمع المحلي يساهم الفرد فيه بالاشتراك مع افراد اخرين او جماعات اخرى فيؤدي دورا في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمجتمعة وتكون لديه فرصة للمشاركة في وضع الاهداف واستحداث افضل الوسائل لإنجاز هذه الاهداف وتحقيقها ..ينظر //احمد بعلبكي ، تنمية المجتمع المحلي والتدريب على بناء قدراته جزء (2) ،ط 1 ، دراسات عراقية ، بغداد ، 2009 ،ص 59

))باري عبد اللطيف ، دور ومكانة الحكومة الالكترونية في الانظمة السياسية المتقدمة ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة محمد خيضر – بسكرة – كلية الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2014 ، ص 29–32

[46]) مريم خالص حسين ،الحكومة الالكترونية ، مصدر سبق ذكرة ، ص 445 .

[47])حنان محمد القيسي، الادارة الالكترونية وتقديم الخدمات العامة ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد الاول ، جامعة ديالى ، 2012 ، ص 17

[48]◊ فالح عبد الجبار ،متضادات الدستور الدائم ، مأزق الدستور نقد وتحليل ،مصدر سبق ذكره، ص 87

[49]◊ وائل عبد اللطيف الفضل، المحافظة– الاقليم قراءة معاصرة للبناء الفيدرالي في العراق، بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم السياسية، العدد بلا ، سنة 2008 ،ص 46

[50]◊ المادة (116) من الدستور العراقي النافذ تنص على (يتكون النظام الاتحادي في العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية)

[51]◊ خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية واثرها على كفايتها في نظم الادارة المحلية دراسة مقارنه ، مصدر سبق ذكره ،ص 271

[52]◊ المادة (124) ، الدستور العراقي لعام 2005

[53]◊ سامي حسن نجم ،الادارة المحلية وتطبيقاتها والرقابة عليها ،مصدر سبق ذكره ،ص 229–230

[54]◊ محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي(العراق انموذجا) ،مصدر سبق ذكره،ص 533

[55]◊ المادة (117) ، الدستور العراقي لعام 2005

[56]◊ قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم 13 لسنة 2008 ،نشر في الوقائع العراقية العدد 4060 في 11/2/2008

[57]◊ المادة(3/ب) ، قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم 13 لسنة 2008

[58]◊ المادة(4 / اولا)، قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم 13 لسنة 2008

[59]◊ عبد العظيم جبر حافظ، جدل الفيدرالية في العراق، مصدر سبق ذكره ،ص 208

[60]◊ قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ، جريدة الوقائع العراقية ،العدد 4070 ،31/3/2008.

[61]◊ المادة(53) من قانون المحافظات النافذ تنص على (يلغى بعد سريان هذا القانون كل من:–

اولا–قانون المحافظات رقم 159 لسنة 1969 وتعديلاته.

ثانيا–قانون مجالس الشعب المحلية رقم 25 لسنة 1995 وتعديلاته.

ثالثا–ما ورد في قانون ادارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 المعدل حول تشكيلات وصلاحيات المجالس البلديه.

رابعا–امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 71 لسنة 2004 وتعديلاته.

خامسا–القوانين والقرارات والانظمة التي تتعارض مع احكام هذا القانون.

[62]◊ الاسباب الموجبة ،قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 .

[63]◊الاسباب الموجبة، التعديل الاول رقم 15 لسنة 2010 لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008،الوقائع العراقية 4147،في 9/3/2010.

[64](1) الاسباب الموجبة لقانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013 لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008.

[65]◊ الاسباب الموجبة لقانون التعديل الثالث رقم 10 لسنة 2018 لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم 21 لسنة 2008 ، الوقائع العراقية 4487 في 16/4/2018

[66]◊ عبد الجبار احمد عبدالله، اللامركزية في العراق بين الحاجات الواقعية والمصالح الحزبية، بحث منشور على الموقع الالكتروني لمؤسسة فريدريش ايبرت الالمانية،عمان،2016 ،ص 4.

[67]) المادة (14) ، الدستور العراقي لعام 2005

[68]) الموقع الالكتروني www.goi-s.com تاريخ الزيارة 4/6/2019

[69]) صبحي محرم، نحو انشاء نظام معلومات للحكم المحلي ، بحث منشور في مجلة المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري ، العدد الرابع عشر ، ايلول ، 1980، بغداد ،ص 87–88

[70]))محمد عصام احمد ، حسان ثابت جاسم، علاء احمد حسن، جاهزية الادارات المحلية لاعتماد الحوكمة الالكترونية دراسة حالة في ديوان محافظة نينوى ، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد ،العدد 93، السنة 35 ، ايار ، 2012 ، ص 192

[71])) مريم خالص حسين ،الحكومة الالكترونية ،مصدر سبق ذكرة ، ص 455

[72])) للمزيد ينظر // الامانة العامة لمجلس الوزراء ، ورشة عمل (لجنة الحكومة الالكترونية والتحول الرقمي) الموقع الالكتروني http://www.cabinet.iq تاريخ الزيارة 7/6/2019

[73])) للمزيد ينظر //حامد عبد الحسين الجبوري، الحكومة الالكترونية وتحديات التطبيق في العراق ، بحث منشور في شبكة النبأ المعلوماتية https://annabaa.org تاريخ الزيارة 7/6/2019 .

[74](*) أخذ الفساد تسمية المنظومة ذلك بسبب ضعف المؤسسات لمكافحته واصبحت الاستجابة اليه بشكل جماعي ويشكل ظاهرة اجتماعية مقبولة تنعكس على المواطن ومؤسسات الدولة على حد سواء ما لبث ان تحولت هذه الظاهرة الى اعراف اجتماعية وادارية تحميها وتعززها التقاليد الفاسدة يغذيها ضعف الادارة وهشاشه تنفيذ القانون وجهل المواطن وانعدام حرية التعبير وعدم خضوع السلطات السياسية والادارية لقوانين واضحة للمزيد ينظر// رباح مجيد محمد الهيتي ،ثقافة الفساد الاداري في العراق،ط 1،مؤسسة مسارات للتنمية الثقافية والاعلامية، بيروت ،2012،ص 35–36وكذلك منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد(كتاب المرجعية) ب.ط،المركز اللبناني للدراسات ،بيروت ،ب.س.ن ، ص 12

)) البنك الدولي ،تجربة الحكومة الجورجية في مكافحة الفساد ، ترجمة مركز البيان للدراسات والتخطيط ،ط 2، وكز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد ،2015،ص 25

[75]))عباس زبون عبيد العبودي ، الاطار القانوني للحكومة الالكترونية ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد الاول ، جامعة ديالى ، 2012 ، ص 97

[76]) خالد عبد الله حمادي ، التصدي للفساد الاداري من خلال التحول الى الادارة الالكترونية للحكومة المحلية ،مجلة المفتش العام ، العدد المزدوج (3–4) السنة الثانية ، ص 105

[77]) المصدر نفسه، 104 .

[78]) كمال نور الله ، مصطفى فهمي ،صبحي محرم ، الاتجاهات الحديثة في الادارة المحلية ، موسوعة الحكم المحلي ج 1،مصدر سبق ذكره ،ص 802

[79]) علي عبد الرزاق الخفاجي، الحكومات المحلية وصنع السياسة العامة في العراق ، مصدر سبق ذكره ،ص 163

[80]) سعدون الجميلي ، الفساد الاداري والمالي مفاهيمه وتطبيقاته ،مصدر سبق ذكره ،ص 11.

[81]) منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد(كتاب المرجعية)، مصدر سبق ذكره ، ص 117

[82]) هيكلية المؤسسات العراقية في مكافحة الفساد ثلاث اجهزة (مكاتب المفتشون العامون للوزارات ، ديوان الرقابة المالية الاتحادية ، هيئة النزاهة) ولأن مجالس المحافظات استنادا الى المادة (122/خامسا) من الدستور النافذ فهي جهات غير مرتبطة بوزارة فهي لا تخضع لرقابة مكتب المفتش العام الموجود في كل وزارة اتحادية وانما خضوعها يكون فقط لديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة وفق المادة (47) من قانون المحافظات النافذ

[83]) صبار علي محمد الساعدي ،جدولة تنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد الاداري والمالي في محافظة بغداد ، بحث دبلوم (غير منشور)، جامعة بغداد ،كلية الادارة والاقتصاد ، 2015 ، ص 17–18

[84]) الفساد بين التعريف والواقع وضرورة التصدي له ، سلسلة دراسات عراقية (50) ، ط 1 ، دراسات عراقية ،بغداد ، 2009،ص 27–28

[85]) باري عبد اللطيف ، دور ومكانة الحكومة الالكترونية في الانظمة السياسية المتقدمة ، مصدر سبق ذكرة ، 53–54

[86]))سعود بن محمد النمر، هاني يوسف خاشقجي، محمد فتحي محمود واخرون ،الادارة العامة الاسس والوظائف والاتجاهات الحديثة ، ط 7، مكتبة الشقري ، ب.م.ن ، ب.س.ن، ص 605–606

[87]) نقلا عن فرح ضياء حسين ،الحكومات المحلية ، مصدر سبق ذكره ، ص 179.