

إدارة الوثائق الإلكترونية في مصلحة الضرائب المصرية

دراسة ميدانية لمنطقة شمال الصعيد^(*)

عرض

د. أشرف محمد عبده حمامي

تعد الوثائق الإلكترونية من المقومات الأساسية التي تعتمد عليها الحكومة الإلكترونية؛ سواء كان ذلك في الجهات الحكومية أو جهات القطاع الخاص، ويأتي مفهوم الحكومة الإلكترونية في تطوير المجتمع المعلوماتي الذي تبلور عبر ثلاث مراحل: بدأت الأولى في سبعينيات القرن الماضي مع بداية الثورة التقنية والمعلوماتية، ثم جاءت المرحلة الثانية التي جاءت في التسعينيات التي ظهرت فيها انتشار الشبكات على المستوى المؤسسي والوطني، وأما المرحلة الثالثة فتتمثل في مرحلة التكامل بين الأبعاد التقنية والاجتماعية والسياسية والإنسانية.

خدماتها بصورة مباشرة على بوابة الحكومة الإلكترونية على شبكة الإنترنت . وزارة المالية وما يتبعها من مصالح؛ يأتي على رأسها مصلحة الضرائب المصرية. على ضوء ما سبق تتعرض الدراسة لموضوع إدارة الوثائق الإلكترونية في مصلحة الضرائب المصرية؛ مع التطبيق على منطقة شمال الصعيد (بني سويف . الفيوم . المنيا) باعتبارها جزءاً من هذه المصلحة الكبرى؛ الأمر الذي دفع الباحث لاختيارها مجالاً للعمل الميداني حيث إنها تتفق مع باقي المناطق في طبيعة العمل والوظيفة، وبالتالي فيما ينتج عنها أيضاً من وثائق فنية. ومن هنا يتناول موضوع هذه الدراسة (إدارة الوثائق الإلكترونية في مصلحة الضرائب المصرية: دراسة تطبيقية على منطقة شمال

ومن ضمن الوزارات المهمة في مصر والتي لها صلة بالحكومة الإلكترونية وتقدم

(*) إدارة الوثائق الإلكترونية في مصلحة الضرائب المصرية: دراسة ميدانية لمنطقة شمال الصعيد/ أشرف محمد عبده حمامي؛ إشراف محمود عباس حمودة، أشرف محمد عبد المحسن.- دكتوراة، كلية الآداب، قسم المكتبات والوثائق، ٢٠١٤.

سلبيا على أداء تلك الاجهزة من حيث قدرتها على مواكبة التطورات التكنولوجية . لذا فان هذه الدراسة تتمحور حول مدى نجاح مصلحة الضرائب المصرية في تطبيق نظام إدارة الوثائق الالكترونية من خلال دراسة النظام الحالي : من أجل التعرف على أي سبب ممكن أن يؤدي إلى فشل تطبيق النظام وبالتالي وضع المقترحات المناسبة لتلافي ذلك .

ثالثاً : أهمية الدراسة:

تتضح أهمية الدراسة فيما يأتي:

الأهمية النظرية:

تأتي الأهمية النظرية لهذه الدراسة في إطار تأثير الثورة المعلوماتية بتطبيقاتها المختلفة على العمل في المنظمات المختلفة وغير الحكومية: مما أوجب الاهتمام بإدارة ما ينتج من إدارة العمل الحكومي، والمتمثل في الوثائق الإلكترونية؛ خاصة أنها وسيط جديد له طبيعة خاصة تستوجب دراسة لوضع القواعد والمعايير اللازمة للتعامل معها.

تكمن أهمية هذه الدراسة في محاولاتها لسد الفراغ الواضح في أدبيات علم الأرشيف والإدارة العربية في هذا المجال.

الأهمية التطبيقية:

وهي تنبع من أهمية العينة. موضوع الدراسة. ألا وهي مصلحة الضرائب المصرية

(الصعيد): فالموضوع يحتاج لدراسة منهجية؛ للوصول إلى النتائج والحقائق العلمية المطلوبة.

ثانياً : مشكلة الدراسة:

تعد مصلحة الضرائب المصرية من أوائل المصالح الحكومية المصرية التي سعت إلى التحول من الشكل التقليدي إلى الإلكتروني بهدف تقديم وإيصال المعلومات والخدمات إلكترونياً لجمهور المسجلين المتعاملين معها،

وهي بذلك قطعت شوطاً كبيراً نحو الحكومة الإلكترونية من خلال توفير بيئة تقنية تعمل على ربط المصلحة بالمناطق الداخلية والذي يعني الاستغناء عن المعاملات الورقية وإحلال المكتب الإلكتروني عن طريق الاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولكن على الجانب الآخر فان مصلحة الضرائب تعد كغيرها. قطاعاً من القطاعات التي تفتقد لكثير من متطلبات نجاح نظام إدارة الوثائق الإلكترونية ومقوماتها على مستوى البنية التقنية والمادية والشرية، وكذلك تفتقد كغيرها من إجهزة الدولة التي سارعت الى التحول الى النظام الإلكتروني الى رؤية وتصور واضح لتطبيق نظام إدارة الوثائق الالكترونية بها وهو ما انعكس

بوصفها من القطاعات الخدمية المميزة؛ حيث تتناول الدراسة كيفية تطبيق إدارة الوثائق الإلكترونية على وثائق مصلحة الضرائب المصرية.

ولقد تم تحقيق الهدف الرئيسى من خلال الاهداف الفرعية التالية :

١. التعريف بالوثيقة الالكترونية من حيث مفهومها وأنواعها واشكالها والفرق بينها وبين الوثيقة الورقية وكذلك دورة حياتها .

٢. التعريف بإدارة الوثائق الإلكترونية من حيث المفهوم والاهداف والتحديات التى تواجه تطبيقها والمعايير الدولية المرتبطة بها.

٣. تحديد العمليات الفنية اللازمة لمعالجة الوثيقة الالكترونية بدء من تصنيفها ووصفها ومروراً بحفظها وتخزينها وإتاحتها وحتى تقرير المصير النهائى لها .

٤. دراسة وتحليل لواقع النظام الحالى لإدارة الوثائق الإلكترونية بمصلحة الضرائب من وجهة النظر الأرشيفية .

٥. وضع مقترح لتطوير للنظام الحالى من وجهة النظر الأرشيفية من خلال وضع تصور لتصميم برنامج لارشفة الملفات الضريبية .

تعريف موظفي المصلحة بأهمية الوثائق الإلكترونية. وكيفية التعامل معها؛ لتوفير الوثائق والسجلات الإلكترونية، وما يترتب عليها من توفير للوقت والجهد.

الدراسة من الأهمية بما كان للمصلحة؛ حيث إن المصلحة ستستفيد بشكل كبير من الدراسة لتطوير نظام إدارة الوثائق لديها، والذي يعمل بدوره على توفير الوقت والجهد، بالإضافة إلى زيادة الإنتاجية والأداء.

الدراسة تدلل على أهمية إدارة الوثائق الإلكترونية بالنسبة للمصلحة؛ وذلك بهدف الحفاظ على الوثائق من الضياع والتلف على المدى الطويل.

رابعاً : أهداف الدراسة:

لقد سعت الدراسة لتحقيق أهدافها من خلال الهدف الاساسى وهو التعرف على واقع إدارة الوثائق الالكترونية فى مصلحة الضرائب المصرية عن طريق الدراسة النظرية والميدانية، تمهيدا لتحليل ذلك الواقع ومن ثم وضع تصور لمقترح يتم فيه

٩. ما مدى إمكانية وضع مقترح لتصميم برنامج آلى لارشفة الملفات الضريبية يراعى فيه المبادئ الارشيفية .
- سادساً : حدود الدراسة ومجالها :
اعتمدت الدراسة الحدود التالية:
أ – الحدود الموضوعية:
تتناول الدراسة موضوع إدارة الوثائق الإلكترونية لمصلحة الضرائب المصرية.
- ب - الحدود النوعية:
تقتصر الدراسة على إدارة الوثائق الإلكترونية الناتجة عن مصلحة الضرائب المصرية بالتطبيق على منطقة شمال الصعيد.
- ج – الحدود اللغوية:
تقتصر الدراسة على موضوع إدارة الوثائق الإلكترونية باللغة العربية والإنجليزية .
- الحدود الجغرافية:
الحدود الجغرافية للدراسة هي منطقة شمال الصعيد؛ ومن ثم التطبيق على مأمورية ضرائب مبيعات بنى سويف باعتبارها إحدى المأموريات التابعة لمنطقة شمال الصعيد؛ حيث تتناول الدراسة المتطلبات والتدابير والإجراءات اللازمة
- خامساً: تساؤلات الدراسة
تحاول هذه الدراسة أن تجيب عن التساؤلات والاستفسارات التالية:-
لتحقيق أهداف هذه الدراسة، نطرح مجموعة من الأسئلة البحثية : وهى كالتالي:
١. ماهو مفهوم الوثيقة الالكترونية وماهى أنواعها واشكالها ؟
 ٢. هل هناك فروق جوهرية بينها وبين الوثيقة الورقية ؟ وهل تختلف دورة حياتها عن دورة حياة الوثيقة الورقية؟
 ٣. ماهو مفهوم إدارة الوثائق الإلكترونية وماهى التحديات التى تواجه تطبيقها؟
 ٤. ماهى المعايير الدولية الخاصة بإدارة الوثائق الالكترونية والى يمكن تطبيقها ؟
 ٥. ما هى العمليات الفنية اللازمة لمعالجة الوثيقة الالكترونية بدء معاجتها فنيا ومرورا باتاحتها وحتى تقييمها ؟
 ٦. ما واقع إدارة الوثائق الالكترونية الحالي فى مصلحة الضرائب المصرية من وجهة النظر الأرشيفية ؟
 ٧. هل يمكن وضع مقترح لتطوير للنظام الحالي من وجهة النظر الأرشيفية؟
 ٨. من خلال وضع تصور لتصميم برنامج لارشفة الملفات الضريبية .

من خلال جمع البيانات الوصفية الدقيقة الخاصة بموضوع الدراسة؛ حيث يتناول الدراسة من حيث متغيراتها وتحديد ماهيتها ومتطلباتها والظروف والممارسات والاتجاهات السائدة حولها، أو أي أوصاف أخرى تتعلق بالموضوع محل الدراسة.

وبناءً على اعتماد الدراسة على المنهج المشار إليه سابقاً، فإنها تستخدم الأدوات الآتية لجمع الحقائق والبيانات:

الملاحظة العلمية الدقيقة المقصودة والمنظمة ؛ لتحديد العلاقة بين المتغيرات والاحتياجات الفعلية لتلبية متطلبات إدارة الوثائق الإلكترونية وذلك بجمع المعلومات عن موضوع الدراسة وطرح التساؤلات وتحليلها .

المقابلة بهدف استقصاء آراء المسئولين والفنيين والمتخصصين والمعنيين بموضوع الدراسة.

أقسام الدراسة:

تتكون هذه الدراسة من مقدمة ثلاثة فصول، إضافة إلى الخاتمة وتشمل النتائج والتوصيات، ثم ثبت بالمصادر والمراجع، وأخيراً الملاحق.

لإدارة الوثائق الإلكترونية لمصلحة الضرائب المصرية.

هـ. الحدود الزمنية :

تم تحديد الفترة الزمنية للدراسة وذلك منذ تم الاعداد لهذه الدراسة في مارس ٢٠٠٨ وحتى نهاية أكتوبر ٢٠١٣ وقت الانتهاء من الدراسة الميدانية.

سابعاً :منهج الدراسة وأدوات جمع البيانات:

تتمثل إجراءات الدراسة في الآتي:

الجانب النظري:

ويتمثل في المراجعة الشاملة لما نشر من إنتاج فكري باللغتين العربية والانجليزية في مجال الوثائق الإلكترونية: سواء المطبوع منها، أو ما هو متوفر في شكل قواعد بيانات، أو المنشور على شبكة الإنترنت: من أجل بناء إطار فكري مهم لهذه الدراسة.

الجانب التطبيقي:

لتحقيق أهداف الدراسة تم استخدام منهج الوصفي التحليلي:

لا شك أن وجود وصف تفصيلي للظاهرة محل الدراسة أمرٌ في غاية الأهمية؛ فهذا يمكن الباحث من حل المشكلات المتعلقة بالدراسة، وهذا ما يوفره المنهج الوصفي

النظر الأرشيفية ، وكذلك مقترحات التطوير للنظام الحالي من وجهة النظر الأرشيفية .
وتذيل الدراسة بالنتائج والتوصيات والمراجع والملاحق.

الجزء الثاني ملاحق الرسالة :

وقد خرجت على النحو التالي :

الملحق الأول : النماذج المتداولة بالمصلحة

الملحق الثاني : قانون التوقيع الإلكتروني واللائحة التنفيذية له

الملحق الثالث : أشكال وأوعية تخزين للوثائق الإلكترونية

الملحق الرابع : قانون رقم ٣٥٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن إنشاء دار الوثائق التاريخية القومية و قانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٧٥ بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة .

الملحق الخامس: لائحة الحفظ الخاصة بمصلحة الضرائب

وفي النهاية توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات التي تتفق وأهداف الدراسة وهي كالتالي:

أولاً: نتائج الدراسة:

١. يرجع السبب الرئيسي والمباشر في قصور أعمال الوثائق الإلكترونية

توضح المقدمة مشكلة الدراسة، وأهميتها، وأهدافها، وتساولاتها، ومنهج البحث، والدراسات المثيلة، ثم عرضاً لمحتوياتها.
أما عن فصول الدراسة، فهي كالتالي :

يتناول الفصل الأول: (النظام المصري ونشأة مصلحة الضرائب المصرية)، تأسيس مصلحة الضرائب المصرية وأنشطتها، وكذلك الهيكل التنظيمي لمصلحة الضرائب المصرية والمكونات الرئيسية له، والدورة المستندية بالمصلحة.

أما الفصل الثاني: بعنوان (إدارة الوثائق الإلكترونية: تعريفات ومفاهيم أساسية) فيتناول تعريفات ومفاهيم إدارة الوثائق الإلكترونية ، وكذلك العمليات الفنية للوثائق الإلكترونية من تصنيف وفهرسة، وكما يتناول نظم الحفظ والأمن والإتاحة للوثائق الإلكترونية وكذلك تقييم واستبعاد ونقل الوثائق الإلكترونية .

وأما الفصل الثالث: (التطبيق العملي لإدارة الوثائق الإلكترونية بمصلحة الضرائب المصرية) فيتناول نظام تدفق العمل الإلكتروني بالمصلحة وكذلك نظام الرقمنة بالمصلحة، إضافة إلى دراسة وتقييم وضع النظام الحالي لنظام إدارة الوثائق الإلكترونية بمصلحة الضرائب من وجهة

- وعدم الاهتمام بها في كافة أجهزة الدولة المختلفة إلى عدم الوعي بأهمية الوثائق بشكل عام باعتبارها ذاكرة الأمة، وكذلك لعدم تفعيل الدور الرقابي والفعال الذي يجب أن تفعله دار الوثائق القومية على وثائق الدولة وأجهزتها المختلفة.
٢. تفتقر الهياكل التنظيمية للمصلحة لأى إدارة تعمل على تنظيم التعامل مع الوثائق الورقية أو الإلكترونية على حد سواء؛ وبالتالي تبين أنها تفتقد لوجود إدارة متخصصة تستطيع أن تدير الوثائق الإلكترونية في المكاتب والإدارات المنشئة لها، ومعالجتها فنياً بما يسهل استرجاعها، ومن ثم تقييمها والتخلص من الوثائق عديمة القيمة، ونقل الوثائق ذات القيمة الدائمة لدار الوثائق القومية.
٣. هناك غياب لوجود نظام إداري مقنن وعلمي لأجهزة الوثائق الإلكترونية الجارية إلى جانب ندرة الكوادر الفنية المتخصصة والمدرّبة.
٤. أكدت الدراسة وجود قصور واضح بالنظام الإلكتروني فيما يتعلق بعمليات المعالجة الفنية المطبقة من نظم فهرسة "ميتاداتا"، وتصنيف وتقويم واستبعاد أو ترحيل للوثائق الإلكترونية، مع ندرة الكوادر الفنية المدربة لتنفيذ ذلك.
٥. أكدت الدراسة أن المصلحة تفتقد لخطط وسياسات مناسبة حول نظام إدارة الوثائق الإلكترونية، وبالتالي لا تقوم بدورها في نشر ثقافة استخدام نظم إدارة الوثائق الإلكترونية على مستوى المصلحة.
٦. عدم وجود سياسات أو أدلة إرشادية تحدد كيفية التعامل مع الوثائق الإلكترونية؛ بدءاً من إنشائها ومروراً بمعالجتها، وحتى تقرير المصير النهائي لها بالاستبعاد أو الترحيل لدار الوثائق القومية.
٧. أكدت الدراسة افتقار البنية التقنية والتكنولوجية للعمل على نظام إدارة الوثائق الإلكترونية؛ بحيث تبين أن أجهزة الحاسب وملحقاتها في إدارات الحاسب والميكروفيلم لم يتم تحديثها منذ سنوات؛ مما ينعكس سلباً على أدائها.
٨. عدم الاعتماد على أساليب علمية مقننة وثابتة فيما يتعلق بتوحيد لوائح لإنشاء الوثائق الإلكترونية وإجراءات العمليات الفنية عليها، وضبط دورتها المستندية؛ تمهيداً للحفاظ بشكل

٩. مؤقت أو استبعادها؛ لعدم جدوى حفظها تاريخياً.
٩. تفتقد لائحة الحفظ الخاصة بالمصلحة لأي إجراءات تتعلق بتقييم الوثائق، أو إجراءات تتعلق باستبعاد الوثائق عديمة القيمة، أو إجراءات تضم آليات وممارسات لنقل الوثائق ذات القيمة الدائمة لدار الوثائق القومية؛ وهو الأمر الذي جعل المصلحة تتعامل مع الوثائق بشكل يفتقد للمنهجية؛ وبالتالي يتم التخلص من الوثائق عديمة القيمة أولاً بأول كلما دعت الضرورة؛ كتكدس غرف الحفظ بالملفات الضريبية.
١٠. عدم وجود لوائح أو أدلة إجراءات مقننة للتحكم في الدورة المستندية للوثائق الإلكترونية بأجهزة الوثائق منذ بداية نشأتها وإحكام الرقابة عليها ومتابعتها بشكل فعال يقلل من إجراءات المعالجة الفنية لها وحفظها بنظم موحدة تسهل استرجاعها.
١١. ضعف عمليات المعالجة الفنية المطبقة من نظم فهرسة "ميتاداتا"، وتصنيف وتقييم واستبعاد أو ترحيل للوثائق الإلكترونية، مع ندرة الكوادر الفنية المدربة لتنفيذ ذلك.
١٢. عدم وجود هياكل تنظيمية وإدارية لأجهزة الوثائق الإلكترونية بالإدارات والأجهزة الحكومية، وكذا في مجال التنسيق والاتصال بدار الوثائق القومية فيما يتعلق بالحفظ الدائم، أو التخلص من الوثائق عديمة الأهمية.
١٣. استثناء بعض وزارات وأجهزة الدولة من نقل وثائقها بعد انتهاء فترة حفظها المقررة بالقانون؛ مما يعطى تأكيداً لقبية الإدارات والأجهزة بعدم المساواة في نقل وحفظ الوثائق، وبالتالي عدم احترام القوانين المنظمة لذلك؛ مما يحجب جزءاً كبيراً من وثائق هذه الأجهزة والوزارات الهامة في تاريخ الدولة.
- ثانياً: التوصيات:
- بناءً على ما توصلت إليه الدراسة من النتائج المذكورة سابقاً؛ فإن الدراسة تقترح التوصيات التالية:
١. زيادة التزام الإدارة العليا بمصلحة الضرائب في دعم نظام إدارة الوثائق الإلكترونية عن طريق نشر ثقافة استخدام النظام بين الموظفين والاطلاع على تجارب المؤسسات والأجهزة الأخرى.
٢. زيادة الاهتمام والوعي بضرورة تطبيق السياسات والآليات والإجراءات اللازمة

- لضمان نجاح نظام إدارة الوثائق الإلكترونية.
٣. ضرورة وضع الخطط المناسبة والواضحة ونشرها حول نظام إدارة الوثائق الإلكترونية وتكون محددة بأهداف معينة، وتلتزم الإدارة العليا بالمصلحة بتطبيقها.
٤. ضرورة إنشاء إدارة للوثائق الإلكترونية في الهيكل التنظيمي للمصلحة والمناطق والمأموريات التابعة لها تُعنى بجميع العمليات الفنية الخاصة بالوثائق الإلكترونية، مع دعمها بالمختصين والمؤهلين في مجال إدارة الوثائق الإلكترونية.
٥. أهمية أن تضع المصلحة . بالاستعانة بالمختصين في علم الوثائق والأرشفة الإلكترونية . برنامجًا لإدارة الوثائق الإلكترونية؛ منذ لحظة إنشائها ثم مرورًا بمعالجتها فنيا واسترجاعها ، وحتى تقرير المصير النهائي لها إما بالتخلص منها أو تحويلها لدار الوثائق القومية؛ لأهميتها الأرشيفية الدائمة على أن يتم ترجمة ذلك البرنامج إلى سياسات يتم تطبيقها على كافة الإدارات بعد التوعية بأهمية ذلك البرنامج والتدريب على تنفيذ تلك السياسات على كافة المستويات الإدارية.
٦. أهمية أن تدعم المصلحة البنية المادية والتقنية والبشرية اللازمة لتطبيق نظام إدارة الوثائق الإلكترونية.
٧. ينبغي على المصلحة الاستعانة بالمختصين في مجال الوثائق والأرشفة الإلكترونية في تصميم النظم الإلكترونية؛ سواء على مستوى البرامج الآلية، أو على مستوى الأرشيف الإلكتروني مع التقنيين من أجل إدخال التعديلات على النظم الحالية وفقًا للقصور الموجود في النظام المطبق لديها، وبما يتفق مع المبادئ الوثائقية والأرشيفية.
٨. ينبغي أن تشكل المصلحة لجنة تضم مدير عام مصلحة الضرائب المصرية، ومدير إدارة الشؤون القانونية والإدارية، ومسئولاً من دار الوثائق والمحفوظات، ومسئول تكنولوجيا المعلومات بالمصلحة، مع الاستعانة بمتخصصي الوثائق والأرشفة؛ لتحديد قيمة الوثائق والسجلات بالمصلحة، ومدد الحفظ المناسبة لها؛ من أجل تحديث اللائحة الخاصة بالمصلحة.