

فرهنگ، رسانه و فضای مجازی / ۱۵

سیاست‌گذاری دولت الکترونیک

تألیف

دکتر سیدسعیدرضا ناملی

استاد گروه ارتباطات و مطالعات امریکا - دانشگاه تهران



مؤسسه انتشارات امیرکبیر

تهران، ۱۳۹۷

سرشناسه	: عاملی، سیدسعیدرضا، ۱۳۴۰ -
عنوان و نام پدیدآور	: Ameli, Saeid Reza
مشخصات نشر	: سیاست‌گذاری دولت الکترونیک/تالیف سیدسعیدرضا عاملی.
مشخصات ظاهری	: تهران: امیرکبیر، ۱۳۹۷.
فروست	: ۴۸۷ص.
وضعیت فهرست نویسی	: فرهنگ، رسانه و فضای مجازی؛ ۱۵.
یادداشت	: فیبا
یادداشت	: واژه‌نامه.
یادداشت	: کتابنامه: ص. ۴۳۹.
یادداشت	: نمایه.
موضوع	: اطلاع‌رسانی الکترونیکی دولتی
موضوع	: Electronic government information
رده‌بندی کنگره	: ۱۳۹۷ ۲ع۶JF / ۱۵۲۵JF
رده‌بندی دیویی	: ۳۵۲/۳۸۰۲۸۵۴۶۷۸
شماره کتابشناسی	: ۵۴۷۴۴۴۲

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۰۰-۱۹۷۵



مؤسسه انتشارات امیرکبیر

تهران: خیابان جمهوری اسلامی، میدان استقلال، صندوق پستی: ۱۱۱۱۱۱۱۱

سیاست‌گذاری دولت الکترونیک

© حق چاپ: ۱۳۹۷، مؤسسه انتشارات امیرکبیر

نوبت چاپ: اول

مؤلف: دکتر سیدسعیدرضا عاملی

طراح جلد: پریسا رسولی

حروف متن: میترا ۱۴

چاپ و صحافی: چاپ روز

شمارگان: ۵۰۰

بها: ۵۹۰۰۰۰ ریال

تلفن مرکز فروش: ۰۲۱-۶۱۲۸

فروش اینترنتی: www.amirkabir.net

همه حقوق محفوظ است. هر گونه نسخه‌برداری، اعم از زیراکس و بازنویسی، ذخیره کامپیوتری، اقتباس کلی و جزئی (به‌جز اقتباس جزئی در نقد و بررسی، و اقتباس در گیومه در مستندنویسی، و مانند آنها) بدون مجوز کتبی از ناشر ممنوع و از طریق مراجع قانونی قابل پیگیری است.

فهرست رئوس مطالب

۷	فهرست تفصیلی مطالب
۱۷	فهرست جداول
۱۹	فهرست شکل‌ها
۲۱	سپاسنامه
۲۵	دبیاچه
۳۳	مقدمه

بخش اول:

مطالعه مقایسه‌ای دولت الکترونیک در منتخبی از کشورهای جهان: سیاست‌ها و قوانین

۷۵	مقدمه
۷۷	فصل اول: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور چین
۸۵	فصل دوم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور مالزی
۹۵	فصل سوم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور سنگاپور
۱۰۹	فصل چهارم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور سوئد
۱۲۷	فصل پنجم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور ترکیه
۱۳۶	فصل ششم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور امارات
۱۴۷	فصل هفتم: وضعیت‌شناسی دولت الکترونیک در کشور امریکا
۱۵۵	فصل هشتم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور بریتانیا
۱۶۷	فصل نهم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور کره جنوبی
۱۸۳	فصل دهم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور استرالیا
۱۹۵	فصل یازدهم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور آلمان
۲۰۷	فصل دوازدهم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور اتریش

فصل سیزدهم: سیاست‌شناسی دولت الکترونیک در کشور هند ۲۱۷

بخش دوم:

سیاست‌ها و وضعیت‌شناسی دولت الکترونیک جمهوری اسلامی ایران

۲۳۳	.....	مقدمه
۲۳۷	.....	فصل اول: سیاست‌های کلان فضای مجازی و دولت الکترونیک در نظام ج.ا.ا.
۲۸۷	.....	فصل دوم: سیاست‌های قانون و مقررات فضای مجازی و دولت الکترونیک در قوانین
۳۰۷	.....	فصل سوم: سیاست‌های اجرایی مرتبط با فضای مجازی و دولت الکترونیک در نظام
۳۲۷	.....	فصل چهارم: مطالعه موردی وضعیت‌شناسی پیاده‌سازی دولت الکترونیک در ایران
۴۲۱	.....	جمع‌بندی: سیاست‌گذاری جامع یکپارچه دوفضایی و آسیب‌شناسی سیاست‌های کلان
۴۳۱	.....	واژه‌نامه
۴۳۹	.....	کتابنامه
۴۸۳	.....	نمایه

دیباچه

دوفضایی شدن جهان تغییری در گسست سبب و معلول می‌شود که در کنار «واقعیت‌گرایی^۱»، «واقعیت‌سازی^۲» و «واقعیت»، ساختار جهانی را خلق کرده است که «مجازی‌گرایی^۳»، «مجازی‌سازی^۴» و «مجازیت^۵» و یا مجازبه‌دگی^۶ نیز ذاتی این جهان محسوب می‌شود (عاملی، ۱۳۸۶). این دو پیوند، منطق ساختاری را منعکس می‌کند که همه سیاست‌ها، راهبردها و برنامه‌های عمل را منتهی به روندهای ترکیبی می‌سازند.

از دهه ۱۹۹۰ تاکنون، همزمان با گسترش کاربردپذیری فناوری‌های فضای مجازی در بدنه دولت‌ها، سیاست‌گذاری برای آن نیز گسترش یافته و لذا مشاهده می‌شود که در کشورهای مختلف به‌منظور حاکمیت بر عرصه فضای مجازی مابین سال‌های ۱۳۹۰ تا الف: ۱۳۹۹)، برنامه‌ها و راهبردهای متعددی که عموماً کوتاه‌مدت نیز هستند، در اختیار استفاده و کاربرد فناوری‌های فضای مجازی در دولت ارائه و اجرا شده است. به‌ویژه در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات، به‌دلیل پیشرفت روزافزون فناوری و ظهور فناوری‌های جدید، مشاهده می‌شود که اغلب سیاست‌گذاری‌ها در بازه زمانی مشخصی هستند و برنامه بعدی آن با رویکرد تکمیل‌گرایانه نسبت به برنامه قبلی تنظیم شده است.

1. Realism
2. Realisation
3. Virtualism
4. Virtualization
5. Virtuality

در این میان، مطالعه سیاست‌گذاری صورت‌گرفته در کشورهای مختلف می‌تواند افق نگاه به سیاست‌گذاری دولت الکترونیکی را وسعت بخشد و نشان بدهد که چه موضوعات و محورهایی می‌تواند در این زمینه مطرح باشد و در تنظیم سیاست‌گذاری‌های این حوزه باید چه ملاحظات و زمینه‌هایی را در نظر گرفت. همچنین وضعیت‌سناسی فضای مجازی و دولت الکترونیک در کشورهای مختلف می‌تواند حاوی درس‌ها و رهنمودهایی برای تنظیم سیاست‌های فضای مجازی و دولت الکترونیک باشد.

در جمهوری اسلامی ایران نیز از ورود اینترنت به کشور و آغاز شکل‌گیری فضای مجازی در اوایل دهه شصت و اوایل دهه هفتاد شمسی، حدود بیست سال می‌گذرد و در این سال‌ها رخدادها، گوناگونی در عرصه‌های گوناگون پیرامون پدیده اینترنت و فضای مجازی و به‌صورت متناوب پیاپی دولت الکترونیک روی داده است. از جمله این رویدادها را می‌توان سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی راهبردی در حوزه‌های گوناگون مرتبط با فضای مجازی دانست. در طراحی و پیاده‌سازی نظامی جامع جهت مجازی‌سازی خدمات نظام جمهوری اسلامی و برنامه‌ریزی راهبردی برای دهه‌سازی جامع دولت الکترونیک به‌معنای موسع دولت، شناخت این سیاست‌ها و تحلیل و ارزیابی آن‌ها، مفید فایده است. بر این اساس، این کتاب در تلاش است تا با شناسایی، دسته‌بندی مبتنی بر الگوی تحلیل نظام‌واره‌ای و تحلیل ابعاد و حوزه‌های سیاست‌گذاری‌های بین‌المللی و ملی، وجود خطوط کلی سیاست‌گذاری پیرامون فضای مجازی و دولت الکترونیک به‌صورت کلی را طرح سازد.

این کتاب پس از مقدمه‌ای در ارتباط با مفهوم‌شناسی سیاست‌گذاری در فضای مجازی و سنخ‌شناسی مدل‌های نوظهور آن مانند حکمرانی الکترونیکی مبتنی بر رایانش ابری و یا سیاست‌گذاری و حکمرانی وب‌محور (سیاست‌گذاری و حکمرانی وب) (۵۰ تا ۱۰۵) در جهان دوفضایی شده، در دو بخش «مطالعه مقایسه‌ای دولت الکترونیک در مسجبهی از کشورهای جهان؛ سیاست‌ها و قوانین» و «قوانین، سیاست‌ها و وضعیت‌سناسی دولت الکترونیک جمهوری اسلامی ایران» تنظیم شده که در هر دو بخش، مطالعه سیاست‌شناسی و وضعیت‌سناسی مبتنی بر نگاه نظام‌واره سه‌سطحی موردتحلیل قرار گرفته که عبارت است از: ۱. سطح زیرساخت‌ها، ۲. سطح ساختارها و نهادها و ۳. سطح برنامه‌ها و محتوا. درواقع مبتنی بر یک الگوی تحلیلی به بررسی و مذاقه در سیاست‌های فضای مجازی و دولت الکترونیک کشور پرداخته شده است.

در بخش نخست این کتاب، سیاست‌گذاری‌های صورت گرفته و وضعیت‌شناسی در تعدادی از کشورهای جهان شامل چین، مالزی، سنگاپور، سوئد، ترکیه، امارات متحده عربی، ایالات متحده، بریتانیا، کره جنوبی، استرالیا، آلمان، اتریش و هند در زمینه دولت الکترونیکی مورد توجه قرار می‌گیرد و در ارتباط با هر کشوری، محورهای ۱. وضعیت شاخص‌های فضای مجازی و دولت الکترونیک؛ ۲. سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌های کشور مربوطه در حوزه زیرساخت فضای مجازی و دولت الکترونیک؛ ۳. سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌های کشور مربوطه در حوزه برنامه‌ها و سامانه‌های فضای مجازی و دولت الکترونیک؛ ۴. سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌های کشور مربوطه در حوزه محورهای فضای مجازی و دولت الکترونیک؛ ۵. وضعیت‌شناسی حوزه زیرساخت فضای مجازی و دولت الکترونیک؛ ۶. وضعیت‌شناسی حوزه برنامه‌ها و سامانه‌های فضای مجازی و دولت الکترونیک؛ ۷. وضعیت‌شناسی حوزه محتوای فضای مجازی و دولت الکترونیک؛ و همین‌طور جمع‌بندی، بر مباحث انجام شده، مطالعه می‌شود.

در بخش دوم این کتاب، وضعیت‌یابی دولت الکترونیک در جمهوری اسلامی ایران در محورهای ۱. سیاست‌های کلان فضای مجازی و دولت الکترونیک در نظام جمهوری اسلامی ایران؛ ۲. سیاست‌های قانون و مقررات فضای مجازی و دولت الکترونیک در قوانین نظام جمهوری اسلامی ایران؛ ۳. سیاست‌های اجرایی مرتبط با فضای مجازی و دولت الکترونیک در نظام جمهوری اسلامی ایران؛ و ۴. مطالعه موردی وضعیت‌شناسی پیاده‌سازی دولت الکترونیک در ایران» مورد توجه قرار می‌گیرد.

در بخش نتیجه‌گیری نیز بر «سیاست‌گذاری جامع یکپارچه دوفضایی» تأکید می‌شود. بر این اساس، مدل سیاست‌گذاری جامع یکپارچه، دوفضایی است و بر اساس این مدل داشتن تمامی ظرفیت‌های جهان واقعی در جهان مجازی، تمامی سیاست‌ها، راهبردها و برنامه‌های عمل در روندهای ترکیبی قرار دارند. ترکیب بدیل‌های مجازی، رایانش ابری را به‌میان می‌آورد که راجع به روابط درونی مؤلفه‌هایی در فضای مجازی است که ما آن‌ها را به‌عنوان واحدهای اطلاعات همراه با پرچسب یا تگ می‌شناسیم. این روندهای ترکیبی سیاست‌ها و راهبردها و برنامه‌های عمل دولت، نوعی «مدیریت یکپارچه» را مطرح می‌کند که در آن کلان‌نگری و بومی‌نگری توأمان صورت می‌گیرد، مبنای ارزشی بومی‌گرایانه دارد و لذا مبنای ارزشی خود را از جهان‌بینی اسلام می‌گیرد، تخصص‌گرایی و مشارکت حداکثری را در کنار

هم دارد، ارتباط حداکثری دامنه‌های (بخش عمومی، بخش خصوصی و بخش دولتی) به هم مرتبط فضای مجازی دیده می‌شود، بر اساس رویکردی جامع‌گرایانه، به سیاست‌های سطوح زیرساختی، برنامه‌ای و محتوایی توجه دارد، تمامی ظرفیت‌های فضای مجازی را مورد توجه قرار می‌دهد و به دنبال ارتقا از سطح اطلاع‌رسانی به سطوح بالاتر تعاملی و تراکنشی و حتی شبیه‌سازی است. همچنین مدل «مدیریت یکپارچه» در ذات خود «دانش یکپارچه» را به عنوان زیربنای معرفتی مطرح می‌کند که مبتنی بر همه‌جانبه‌گرایی در عین چندسطحی بودن و دین حال نظام‌مند بودن است.

مبانی نظری و روش‌شناسی

در بخش اول این کتاب، روش تحقیق مورد استفاده، مبتنی بر روش توصیفی و کتابخانه‌ای و همچنین روش فراترکیب، کیفی بوده که در آن، برای ترکیب اطلاعاتی از مطالعات مختلف برای استخراج یک برآورد سراسری استفاده می‌شود و با تحلیل تفسیری می‌تواند منجر به گسترش تفسیرهای جدیدی از ادبیات شود. در بخش دوم کتاب نیز سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران در سه سطح سیاست‌های کلان نظام، سیاست‌های تقنینی نظام و سیاست‌های اجرایی نظام متناظر با سه سطح هرم نظام‌واره فکر مورد بررسی قرار گرفته است. در واقع در این الگوی تحلیل، سیاست‌های موجود فضای مجازی، دولت الکترونیک در جمهوری اسلامی ایران و با توجه به ساختار و نظام سیاست‌گذاری کشور در قالب سه سطح سیاست‌گذاری مورد توجه قرار گرفته است. این سه سطح ساختار با سه سطح هرم نظام‌واره تحلیل، عبارتند از: ۱. سطح سیاست‌های کلان متناظر با سطح زیرساخت‌های هرم تحلیل، ۲. سطح سیاست‌های قانونی متناظر با سطح ساختارها و نهادهای هرم تحلیل و ۳. سطح سیاست‌های اجرایی متناظر با سطح برنامه‌ها.

از آنجا که سیاست‌شناسی به مطالعه سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌ها می‌پردازد، پدیده‌هایی چندبُعدی را بررسی می‌کند. اما مطالعه پدیده‌های چندبُعدی، نیازمند استفاده از روش‌های میان‌رشته‌ای و چندرشته‌ای است؛ در واقع نیازمند روش‌شناسی ترکیبی در مطالعه سیاست‌شناسی هستیم. جانسون و دیگران (۲۰۰۷) روش‌شناسی ترکیبی را به نوعی از پژوهش اطلاق می‌کنند که پژوهشگر یا تیم پژوهش عناصری از رویکردهای پژوهشی کمی

و کیفی را برای درک گستردگی و عمق شناخت به کار می‌گیرند. تشکری و تدلی (۲۰۰۳) نیز روش‌های ترکیبی را به‌مثابه ترکیب رویکردهای کمی و کیفی در روش‌شناسی یک مطالعه تعریف کرده‌اند. لذا در این کتاب، روش‌شناسی ترکیبی مورد استفاده قرار گرفته است که در مراحل گوناگون تحقیق و پژوهش، سطوح مختلفی از روش‌ها درگیر گردآوری، دسته‌بندی، تحلیل، ارزیابی، گونه‌شناسی و جمع‌بندی بوده‌اند. البته باید توجه داشت که صرفاً نمی‌توان به ترکیب روش‌های کمی و کیفی، به روش‌شناسی ترکیبی دست یافت. روش‌شناسی ترکیبی نیازمند ارتباط ارگانیک و درهم‌تنیده داده‌های جمع‌آوری شده در سطوح گوناگون تحلیلی است. بنابراین، روش‌های مورد استفاده فارغ از اینکه صرفاً کمی یا صرفاً کیفی و یا ترکیبی از این دو هستند، باید در سطوح گوناگون گردآوری، دسته‌بندی، ارزیابی و تحلیل داده‌ها با یکدیگر ارتباط برقرار کنند.

بر این اساس، مطالعه سیاست‌شناسی را می‌توان مطالعه‌ای با روش‌شناسی ترکیبی دانست که اولاً مبتنی بر روش تحلیل خوشه‌ای است و ثانیاً در دل تحلیل خوشه‌ای به تحلیل سیاست‌ها، مبتنی بر الگوی تحلیلی «پولین» می‌پردازد. الگوی تحلیلی پستیل سیاست‌ها و راهبردهای پیرامون امور را مبتنی بر حوزه‌های سیاسی-مدیریتی، اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی، فناوری، زیست‌محیطی و حقوقی - قانونی تحلیل می‌کند. همچنین در تحلیل نهایی نیز این مطالعه نگاهی به مطالعات طولی و تحلیل طولی دارد.

مبتنی بر این ساختار تحلیل سه‌سطحی، در مطالعات سیاست‌شناسی به‌گونه‌ای تحلیل خوشه‌ای پرداخته شده است. تحلیل خوشه‌ای از روش‌های آماری مبتنی بر تغییرات در خوشه‌هاست. از نظر تکنیکی، یک خوشه از متغیرهایی تشکیل می‌شود که مشابه با یکدیگر مرتبط هستند و در مقام مقایسه کمترین همبستگی را با متغیرها در خوشه‌ها دیگر دارند. هدف اساسی در تحلیل خوشه‌ای تعیین این مسئله است که چه تعداد گروه یا خوشه دوسویه و جامع، مبتنی بر شباهت نمایه‌ها واقعاً در جمعیت و سپس در شرایط ترکیب چنین گروه‌هایی وجود دارد (کوئاری، ۲۰۰۴: ۳۳۷). در تحلیل خوشه‌ای مطالعات سیاست‌شناسی، سیاست‌های فضای مجازی و دولت الکترونیک به‌معنای اسناد مدون و مصوبی که به‌تصویب مراجع سیاست‌گذار، قانون‌گذار و برنامه‌ریز رسیده است، در سه خوشه اصلی یا همان سطوحی که

پیش‌تر دربارهٔ آن‌ها توضیح داده شد، توزیع و تفکیک می‌شوند. این سیاست‌های تفکیک‌شده در سطوح یا خوشه‌های اولیه، مبتنی بر جایگاه‌های حقوقی و مدیریتی تصویب و تدوین آن‌ها، در خوشه‌های ثانویه‌ای قرار می‌گیرند.

یکی از ابعاد مهمی که در تعیین واحد تحلیل نقش دارد، بُعد زمانی است، به گونه‌ای که می‌توان بین مطالعات طولی و دیاکرونیک^۱ از یک سو و مطالعات مقطعی^۲ یا هم‌زمان^۳ از سوی دیگر تمایز قائل شد (مُن، ۱۹۹۶: ۴۰). از نظر زمان، می‌توان تحقیقات را به صورت تحقیق یک‌زمانی یا تحقیق طولی^۴ تقسیم‌بندی کرد. در مورد اول، تحقیق به یک دورهٔ زمانی محدود می‌شود، در حالی که در مورد دومی تحقیق در چندین دورهٔ زمانی انجام می‌گیرد (کوئارن، ۲۰۰۴: ۴). مطالعهٔ طولی مستلزم تحقیق واحدهای تحلیل طی یک دورهٔ زمانی گسترده است. به‌عنوان مثال تحقیق در مقولاتی چون تغییر در نگرش‌های سیاسی در یک دورهٔ زمانی یا «بالمُباری» و گسترش یک جنبش اجتماعی - سیاسی، همچون اینکاتا^۵ در افریقای جنوبی یا - بشر، نازیسم در آلمان طی دورهٔ زمانی پایان جنگ جهانی اول تا پایان جنگ جهانی دوم (ش ۱۹۶۰: ۴۰ - ۴۱).

داده‌های طولی را می‌توان به‌طور کلی، به اطلاعاتی دانست که از رویدادهای یک مجموعه از موارد تحقیق طی یک سری مقاطع زمانی، به ما داده می‌شود. اغلب داده‌های طولی سوژه‌های انسانی را به‌عنوان واحد تحویل در نظر می‌گیرند و بنابراین این داده‌ها، معمولاً تغییرات در یک فرد یا در سطوح خرد را ثبت و ضبط می‌کنند (روسینی، ۲۰۰۲).

مطالعات طولی بخش دوم این کتاب را می‌توان گونه‌ای از روش‌های طولی پسینی دانست که درحقیقت در پی شناخت طولی سیاست‌گذاری‌های فضای دیجیتالی و دولت الکترونیک در ایران است. این مطالعات طولی را از آنجا می‌توان مطالعات طولی پسینی خواند که داده‌ها یعنی همان اسناد سیاست‌گذاری که هریک مربوط به دوره‌ای از تاریخ سیاست‌گذاری فضای مجازی و دولت الکترونیک در ایران است، در روند تاریخی و طولی سیاست‌گذاری مورد توجه قرار گرفته‌اند. از آنجا که این داده‌ها در روند سیاست‌گذاری چندین‌ساله گردآوری و ارزیابی

1. Diachronic
2. Cross-sectional
3. Synchronic
4. Longitudinal study
5. Inkatha

نشده‌اند و اینک پس از تصویب و گذشت سال‌ها از آن گردآوری و تحلیل و ارزیابی می‌شوند، می‌توان این‌گونه از مطالعات طولی راه، مطالعات طولی پسینی خوانند. لذا در تحلیل‌های نهایی پایان هر فصل در بخش دوم کتاب، در سطوح سیاست‌های کلان، سیاست‌های تقنینی و سیاست‌های اجرایی و همچنین در پایان این کتاب در فصل نتیجه‌گیری تلاش می‌شود مبتنی بر مفاهیم «ساختار داده‌ا» و «زیرساختار داده‌ا» اولاً بر غنای چندرشته‌بودن پژوهش افزوده شود و ثانیاً مبتنی بر روش‌شناسی عملیاتی، به تحلیل ساختارمند داده‌ها، یافته‌ها پرداخته شود.

-
1. Data Structure
 2. Data Infrastructure