

فرهنگ، رسانه و فضای مجازی / ۱۰

نظریه‌ها و مفاهیم اساسی دولت الکترونیک

تألیف

دکتر سید یدرضا عاملی

استاد گروه ارتباطات و مطالعات رایانش دانشگاه تهران



مؤسسه انتشارات امیرکبیر

تهران، ۱۳۹۶

سرشناسه: عاملی، سیدسعیدرضا، ۱۳۴۰ -
 عنوان و نام پدیدآور: نظریه‌ها و مفاهیم اساسی دولت الکترونیک / تألیف سیدسعیدرضا عاملی.
 مشخصات نشر: تهران: امیرکبیر، ۱۳۹۶.
 مشخصات ظاهری: ۳۱۹ ص.؛ مصور، جدول، نمودار.
 فروست: فرهنگ، رسانه و فضای مجازی: ۱۰.
 شابک: 978-964-00-1918-4
 وضعیت فهرست‌نویسی: فیبا.
 یادداشت: واژه‌نامه.
 یادداشت: کتابنامه: ص. [۲۸۷] - ۳۱۶.
 یادداشت: نمایه.
 مؤلف: اطلاع‌رسانی الکترونیکی دولتی.
 مؤلف: Electronic government information.
 موضوع: تکنولوژی اطلاعات - سیاست دولت.
 مؤلف: Information technology - Government policy.
 موضوع: اینترنت در مدیریت دولتی.
 موضوع: Internet in public administration.
 رده‌بندی کنگره: ۱۱ ج ۱۵۲۵/ ج ۱۱
 رده‌بندی دیویی: ۳۵۰/۳۸۰/۲۸۰/۴۰۸
 شماره کتابشناسی ملی: ۴۸۱۷۶۵

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۰۰-۱۱۱۰-۴



مؤسسه انتشارات امیرکبیر

تهران: خیابان جمهوری اسلامی، میدان استقلال، صندوق پستی: ۱۱۴۵۴۱۹۱

نظریه‌ها و مفاهیم اساسی دولت الکترونیک

© حق چاپ: ۱۳۹۶، مؤسسه انتشارات امیرکبیر

نوبت چاپ: اول

مؤلف: دکتر سیدسعیدرضا عاملی

طراح جلد: پریسا رسولی

حروف متن: میترا ۱۴

چاپ و صحافی: چاپ ایمان، تلفن: ۸۸۴۰۲۴۲۴

شمارگان: ۵۰۰

بها: ۲۸۰۰۰۰ 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
۱۱.....	فهرست جداول
۱۳.....	فهرست شکل‌ها
۱۵.....	فهرست نمودارها
۱۷.....	قدردانی
۱۹.....	مقدمه
۳۵.....	فصل اول: رویکردهای مفهومی به دولت الکترونیک
۱۲۵.....	فصل دوم: رویکردهای مفهومی به دولت همراه
۱۶۷.....	فصل سوم: مدل‌های بین‌المللی پیاده‌سازی دولت الکترونیک
۲۳۱.....	فصل چهارم: رویکرد مفهومی به دولت باز، دولت متصل، دولت تحولی و دولت دشمن
۲۶۷.....	نتیجه‌گیری
۲۸۱.....	واژه‌نامه
۲۸۷.....	کتابنامه
۳۱۷.....	نمایه

مقدمه

ضرورت اتخاذ رویکرد همدم و کرایه دولت با توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات بر اساس «تغییرات بزرگی» تبیین می‌شود که در سبک حیات اجتماعی معاصر به وجود آمده و بازمهندسی معرفت‌شناسانه و هستی‌شناسی آن را الزامی می‌کند. از یک سو، فرصت‌ها و ظرفیت‌هایی که فناوری اطلاعات و ارتباطات می‌تواند برای دولت داشته باشد و آگاهی روزافزون از این قابلیت‌ها، بهره‌گیری از این فناوری‌ها، به منظور افزایش بهره‌وری و اثربخشی دولت منطقی می‌کند. دولت‌ها در شکل سنتی و متعارف خود با چالش‌هایی مواجه هستند که می‌تواند در ارتباط با شهروندان، شرکت‌ها و سازمان‌ها و یا حتی در سطح دولت باشد و استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطاتی، می‌تواند تا اندازه زیادی رطرف‌کننده این محدودیت‌ها و چالش‌ها باشد. هرچند باید توجه داشت که دولت الکترونیک را نمی‌توان پاسخی قطعی به تمامی چالش‌های دولت سنتی پیشین دانست و خود نیز با برخی چالش‌ها مواجه است، اما ظرفیت‌هایی که فناوری اطلاعات و ارتباطات برای دولت به همراه دارد، کاربرد آن را در دولت ضروری می‌کند.

از دیگر عواملی که همسویی دولت را با توسعه فناوری الزامی می‌کند می‌توان به این امر اشاره کرد که با گسترش نفوذ فناوری‌ها در جامعه، انتظارات شهروندان از دولت در شیوه ارائه و کیفیت خدمات و اطلاعات افزایش یافته است. افزایش انتظارات شهروندان می‌تواند در نتیجه افزایش آگاهی شهروندان از حقوق فردی و اجتماعی خود، آگاه شدن از سطوح فعالیت‌های

دولت‌های کشورهای دیگر و یا مقایسه کیفیت و کمیت خدمات دولتی با خدمات سازمان‌ها و مؤسسات غیردولتی باشد. درواقع دولت الکترونیک با «شهروندان الکترونیک» (یوسی‌ال‌جی^۱، ۲۰۱۲) ارتباط دارد و باید پاسخگوی آن‌ها باشد. سطح انتظارات شهروندان نیز می‌تواند طیف گسترده‌ای داشته باشد و هم متوجه نقش دریافت‌کنندگی خدمات دولتی می‌شود و هم به نقش مشارکتی آن‌ها در دولت اشاره دارد. به عبارت دیگر افزایش انتظارات شهروندان از دولت به دنبال قدرت‌یابی شهروندان در ارتباط با فناوری‌های ارتباطاتی و اطلاعاتی است که منجر به تغییر رابطه عوامی دولت با شهروندان و در نتیجه افزایش نقش شهروندان هم به عنوان دریافت‌کننده خدمات، هم به عنوان مشارکت‌کننده در فعالیت‌های دولت و هم در نقش نظارت‌کنندگی، کنترل فعالیت‌های دولت می‌شود. بر این اساس برآورده کردن انتظارات، تقاضاها و نیازهای متنوع و وسیعی از شهروندان و در سطحی فراتر، آگاهی از این انتظارات و تقاضاها ایجاب می‌کند که دولت‌ها خود را با فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطاتی همسو کنند تا بتوانند همچنان جایگاه قدرت خود را در جامعه حفظ کنند.

درواقع تغییر تمرکز رویکردهای دولت الکترونیک از «دولت‌محوری»، «مرکزگرایی» و «سازمان‌محوری» به سمت رویکردهای «شهروندمحوری» و «غیرمرکزی کردن فعالیت‌ها و خدمات»، به آگاهی دولت‌ها از قدرت شهروندان و همچنین به طرف کردن انتظارات و تقاضاهای ایشان اشاره می‌کند و این ضرورت را مطرح می‌کند که به منظور اجتناب از عدم پذیرش خدمات ارائه‌شده از سوی شهروندان، خدمات دولت الکترونیک باید از سطح گروه به سمت شخص حرکت کند تا بتواند متناسب با نیازهای واقعی آن‌ها باشد. در روند دولت‌محور، دولت است که تقاضاها و نیازهای مردم را برمی‌شمارد و به پاسخگویی به آن‌ها در قالب ارائه خدمات و اطلاعات می‌پردازد، اما این خدمات ممکن است که مورد پذیرش شهروندان قرار نگیرد، زیرا خدمات ارائه‌شده بر اساس نیاز واقعی شهروندان تنظیم نشده است. در این میان باید توجه داشت که اتخاذ رویکرد شهروند در دولت الکترونیک، منتهی به قدرت بیشتر خود دولت نیز می‌شود، زیرا چنین دولتی، با پاسخگویی متناسب و مقتضی به انتظارات هر یک از شهروندان خود، سطح رضایت آن‌ها از دولت را افزایش می‌دهد.

نگاهی به تاریخچه دولت الکترونیک: آغاز دولت الکترونیک

ریشه تاریخی کاربرد فناوری در دولت به اواخر قرن نوزدهم (دهه ۱۸۹۰) بازمی‌گردد که برای نخستین بار از «ماشین جدول‌بندی» به منظور تحلیل سرشماری در ایالات متحده آمریکا استفاده شد (آی فرا^۱، ۲۰۰۱، به نقل از دیکسون^۲، ۲۰۱۰: ۴۲۰)، اما ظهور و گسترش «صنعت هم‌زمان اطلاعات» (عاملی، ۱۳۸۴ الف؛ عاملی و دیگران، ۱۳۸۷؛ عاملی ۱۳۹۰ الف، ب) در میانه قرن بیستم و پیوند آن با دولت، ورود به مرحله جدیدی از حیات دولت را رقم زد و مفاهیمی چون دولت الکترونیک^۳، دولت همراه^۴، دولت باز^۵، دولت متصل^۶، دولت تحولی، دولت ۲.۰^۷ یا دولت هوشمند^۸ را که مولود چنین پیوندی است، مورد توجه قرار داده است. ظهور چنین مفاهیمی، روند همسوگرایی پیشرفت دولت و توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات را نشان می‌دهد. انعکاس‌کننده انعطاف‌پذیری ساختار دولت در انطباق با جریان پیشرفت گرایانه چنین فناوری است.

تاریخچه دولت الکترونیک را می‌توان به معنایی با شروع استفاده از ابزارهای الکترونیک و نخستین نسل از رایانه‌ها و ماشین‌های محاسباتی و پردازشگر در انجام امور عمومی و اداری در دستگاه‌های دولتی بازشناسی کرد. با این نگاه سرآغاز دولت الکترونیک را می‌توان به معنایی با آغاز شبکه اینترنت دانست و به معنایی می‌توان آن را به توسعه رایانه‌ها و کاربری آن‌ها در دستگاه‌های دولتی نسبت داد.

سودی^۹ (۲۰۱۵) معتقد است که دولت الکترونیک از برانیا آغاز شد. کوونتزی^{۱۰} (۲۰۰۳) نیز نشان داده است که در سال ۱۹۵۷ دولت برانیا را احداث شتیبانی فنی در خدمات مخابراتی را هدایت می‌کرد تا توصیه‌ها به دولت برانیا و نگرانی کاربرد

1. Ifrah

2. Dixon

3. e-Government

4. m-Government

5. Open Government

6. Connected Government

7. Government 2.0

8. SMART Govaernemt

9. Sodhi

10. Koontze

رایانه‌ها در ادارات دولتی را ارزیابی کند. در سال ۱۹۵۷ دولت بریتانیا واحد پشتیبانی فنی^۱ را ایجاد کرد تا پیشنهادهای و توصیه‌هایی که درباره رایانه‌ها ارائه می‌شود را ارزیابی کند و برای این کار مهندسانی از واحدهای مخابراتی را به کار گرفت (اوبی^۲ و ایوازاکا^۳، ۲۰۱۵).

یکی دیگر از مراحل تاریخی توسعه دولت الکترونیک به عقیده سودی زمانی بود که کنگره ایالات متحده آمریکا قانون کاهش کاغذ^۴ را تصویب کرد که به عنوان چارچوبی واحد برای مدیریت دولتی منابع اطلاعات به کار می‌رفت. پس از آن قرین چندی با هدف انتقال از کار کاغذی به کار الکترونیک انجام شد. نمونه‌هایی از این قوانین عبارتند از اصلاحیه قانون کاهش کاغذ سال ۱۹۸۶، قانون امنیت رایانه^۵ سال ۱۹۸۷، قانون کلینگر و کوهن^۶ سال ۱۹۹۶ و قانون حذف کار کاغذی^۷ سال ۱۹۹۸ و ۲۰۰۲.

حوزه دولت الکترونیک (که با فناوری هم چون دولت دیجیتال، حکمرانی الکترونیک^۸ و نام‌های مشابه نیز خوانده می‌شود) در اوایل دهه نود میلادی ظهور کرد (گرانلوند^۹ و هوران^{۱۰}، ۲۰۰۵). اولین تجربه عملیاتی دولت الکترونیک در چین در سال ۱۹۹۴ آغاز شد (آنتیرویکو^{۱۱}، ص. ۱۹۱۹).

جیل - گارسیا^{۱۲} و مارتینز - مویانو^{۱۳} (۲۰۰۷) مدلی هفت بخشی به مثابه خلاصه‌ای از مدل‌های تحول دولت الکترونیک ارائه دادند که هفت بخش آن عبارت بودند از (۱) حضور

1. Technical Support Unit - TSU

2. Obi

3. Iwasaki

4. Paper Reduction Act

5. Computer Security Act

6. Clinger-Cohen Act

7. Paperwork Elimination Act

8. Electronic Governance

9. Gronlund

10. Horan

11. Anttiroiko

12. Gil-Garcia

13. Martinez-Moyano

اولیه^۱، (۲) حضور گسترده^۲، (۳) حضور تعاملی^۳، (۴) حضور تراکنشی^۴، (۵) یکپارچگی عمودی^۵، (۶) یکپارچگی افقی^۶ و (۷) یکپارچگی جامع^۷. بر این اساس نیز جیل - گارسیا (۲۰۱۴) ادعا می‌کند که بسیاری از نخستین طرح‌های ابتکاری دولت الکترونیک در سطح ملی، منطقه‌ای و یا محلی در سطح اول یعنی سطح حضور اولیه آغاز شدند و برخی دیگر نیز همچنان در تلاش‌اند تا حضورشان در فضای مجازی را یکپارچه کنند. دولت الکترونیک در سال‌های آخر دهه نود توسط دولت‌های محلی آمریکا سریع‌تر از همه فناوری‌های دولتی در تاریخ مورد پذیرش قرار گرفت (هولدن^۸، نوریس^۹ و فلچر^{۱۰}، ۲۰۰۳).

تا سال ۱۹۹۵ تنها ۸.۷ درصد از دولت‌های محلی وبگاه داشتند که به ارائه اطلاعات یا ارائه خدمات می‌پرداخت. و با ال پس از آن یعنی تا ۱۹۹۷ این نسبت به ۴۰ درصد افزایش یافت و تا آغاز سال ۲۰۰۰ به ۸۳.۷ درصد رسید (هولدن، نوریس و فلچر، ۲۰۰۳).

هلبرگ^{۱۱} (۲۰۱۵) عقیده دارد که رایج دولت الکترونیک دو جنبه دارد؛ از یک سو زمانی که به اجرا درمی‌آید تا زمانی که آنچه باید شود به عنوان پروژه‌ای غیر پیچیده مورد توجه است که مطالب جالب توجهی برای نشان دادن دارد، و سونی دیگر و برعکس زمانی که ایده‌های بلندپروازانه به میان می‌آیند که داستان متفاوتی پیدا می‌کند. مشکلات بسیاری بروز می‌کند و از دهه نود میلادی جریان یکنواختی از ایده‌های بزرگ در دولت الکترونیک بوده است که همواره ردی از پروژه‌های ناتمام باقی گذاشته است.

اصطلاح دولت الکترونیک در اواخر دهه نود میلادی مطرح شد. اما تاریخ پردازش رایانه‌ای

1. Initial Presence
2. Extended Presence
3. Interactive Presence
4. Transactional Presence
5. Vertical Integration
6. Horizontal Integration
7. Total Interaction
8. Holden
9. Norris
10. Fletcher
11. Hellberg

سازمان‌های دولتی را می‌توان به آغاز دوران تاریخ رایانه‌ها برگرداند (گرونلند و هوران، ۲۰۰۴). ادبیات پژوهشی درباره «فناوری اطلاعات در دولت» حداقل به سال‌های دهه ۷۰ بازمی‌گردد (کرامر^۱ و دیگران، ۱۹۸۷؛ دانزیگر^۲ و اندرسون^۳، ۲۰۰۲ به نقل از گرونلند و هوران، ۲۰۰۴). این ادبیات بیشتر به استفاده از فناوری اطلاعات در درون دولت توجه می‌کند درحالی‌که ادبیات متأخر درباره دولت الکترونیک بیشتر به استفاده بیرونی از فناوری اطلاعات توجه دارد، استفاده‌هایی همچون خدمات به شهروندان (هو^۴، ۲۰۰۲).

اوین: دولت الکترونیک در جهان

برنامه اطلاعاتی ایالت کره در اواخر دهه هفتاد میلادی زمانی که فرایندهای اداری اصلی کسب‌وکار، شامل ثبت اسناد و احوال، ثبت املاک و خودروها در آن حوزه رایانه‌ای شده بودند، آغاز شد. در دهه ۸۰ میلادی تمرکز اطلاعاتی شدن به فرایندهای واحدی یا کارکردی همچون موارد گذرنامه، شناسنامه، ریزه‌ریزیه داد (چونگ، ۲۰۱۵).

کره جنوبی از اواخر دهه هفتاد میلادی، تلاش کرد مسیرهایی برای ایجاد بنیان‌های دولت الکترونیک ایجاد کند. دولت کره جنوبی از طریق پنج پروژه شبکه رایانه‌ای ملی^۵ در اوایل دهه هشتاد میلادی، طرح جامع برای پروژه تأسیس زیرساخت اطلاعات کره^۶ و پروژه نظام اطلاعات پایه ملی^۷ در اواخر دهه هشتاد، تلاش کرد تا شبکه ارتباطی پرسرعتی را ایجاد کند، و اطلاعات حیاتی دولتی - ثبت احوال شهروندان، املاک، ثبت خودروها - را در قالب دیجیتال ذخیره کرد تا بنیادی برای دولت الکترونیک فراهم آورد (چونگ^۸، ۲۰۱۵). دوره‌ها و مراحل رشد و توسعه دولت الکترونیک کره جنوبی را می‌توان در جدول ذیل مشاهده کرد.

1. Kraemer

2. Danziger

3. Andersen

4. Ho

5. Five National Computer Network project

6. Comprehensive Plan for Korea Information Infrastructure Establishment project

7. National Basic Information System project

8. Chung