

## ضرورت خصوصی سازی

### اطلاعات در روند جهانی شدن

دکتر علی اصغر کیا<sup>۱</sup>

#### چکیده

شکل گیری نظام جهانی یکی از نتایج فناوری های نوین ارتباطی در عرصه اطلاعات است. در این نظام، بازارها و فرایند جهانی شدن در هم ادغام و موجب کاهش موانع و هزینه های تجارت و سرمایه گذاری شده است؛ تا آن جا که امروزه ۸۰ درصد اقتصاد جهانی بر فناوری های اطلاعاتی تکیه دارد و، از این حیث، می توان گفت که اطلاعات سهم بسزایی در رشد اقتصادهای ملی و بین المللی ایفا می نماید.

با توجه به این که پدیده سخت افزارهای ارتباطی و اطلاعاتی ویژگی های فرامرزی دارند و بر محدودیت های زمانی و مکانی غلبه یافته اند، موضوع مالکیت آن ها یکی از مهم ترین چالش هایی است که دولت ها با آن مواجه هستند. البته، این که مالکیت چنین فناوری هایی به دولت واگذار شود یا به بخش خصوصی، تابعی از نگرش دولت ها به مقوله امنیت ملی است؛ چه مسأله امنیت در گستردگی، وسعت و تأثیر اطلاعات نهفته است. همین کارکرد چندگانه و تناقض آمیز اطلاعات باعث شده است تا بسیاری از کشورهای در حال

---

۱. عضو هیأت علمی ارتباطات دانشگاه علامه طباطبائی.

توسعه نسبت به واگذاری مالکیت آن‌ها به بخش خصوصی تردید کنند. اما از آنجایی که نقش زیرساخت‌های ملی و فراملی اطلاعات در پیشبرد مسائل سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و غیره موضوعی نیست که از دید کشورهای پنهان بماند ضرورت دارد تا دولت‌ها، بدون اقدامات انحصارطلبانه، در زمینه زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی سرمایه‌گذاری نمایند و نه تنها از موضع رقابتی با بخش خصوصی بیرون آیند بلکه به حمایت از این بخش مبادرت ورزند. به عبارت دیگر، آنچه در این عرصه مهم به نظر می‌رسد این است که دولت، به جهت کاربرد مهم این فناوری‌ها، هدایت کلان آن را بر عهده گیرد و عملیات اجرایی را به بخش خصوصی واگذار کند تا، بدین ترتیب، سرمایه‌گذاری افزایش و مسأله رقابت سهولت یابد.

#### مقدمه

ظهور و رواج فناوری‌های نوین ارتباطی در اواخر قرن گذشته، آثار بسیار عمیقی بر پدیده‌های فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و ... کشورهای جهان گذاشته و باعث تغییر و تحول بر این پدیده‌ها شده است تا جایی که لزوم تغییر قوانین بر اثر این تحولات احساس می‌شود. در این میان، عرصه ارتباطات و اطلاعات شاهد بیش‌ترین و گسترده‌ترین تغییرات بوده‌اند، به همین جهت، عصر امروز را عصر انفجار اطلاعات و ارتباطات نامیده‌اند. همچنین، با توجه به این که پیوستن به نظام جهانی در زمینه ارتباطات و اطلاعات اجتناب‌ناپذیر است، تدوین قانون جامع در این باره و بحث خصوصی‌سازی ارتباطات و اطلاعات برای زمینه‌سازی در جهت ایجاد رقابت فضای باز اقتصادی در سطح بین‌المللی اهمیت خاصی می‌یابد.

در این مقاله، به جهت گستردگی موضوع، قصد بر این است که ضرورت خصوصی‌سازی اطلاعات در سطح جهان و وضعیت آن در ایران و میزان تطابق معیارهای جهانی با معیارهای موجود در کشور ما در زمینه خصوصی‌سازی اطلاعات مورد توجه قرار گیرد.

### ضرورت و اهمیت فناوری های اطلاعاتی

طی دو دهه گذشته، رشد فناوری های جدید در زمینه ارتباطات و اطلاعات عامل مهمی در ادغام بازارها و فرایند جهانی شدن بوده است. به عبارت بهتر، فناوری عامل محرک ایجاد بازارهای جهانی و مبنای مهمی برای ایجاد مزیت رقابتی شده است. پیشرفت فناوری های اطلاعاتی موجبات کاهش هزینه ها، افزایش بهره وری و رشد صادرات، تقویت جابه جایی عوامل تولید و ایجاد تنوع بیش تر در تولیدات، تغییر هزینه نسبی تولید، توزیع و افزایش مزیت رقابتی بنگاه ها و ادغام بیش تر کشورها را در سطح بین المللی پدید آورده است.

تغییرات سریع فناوری اطلاعاتی همچنین منجر به کاهش هزینه های به کارگیری رایانه، وسایل ارتباطی (مخابراتی) و کشتیرانی شده و موانع و هزینه تجارت و سرمایه گذاری را کاهش داده است. مثلاً، اینترنت یک ساختار جدید ارتباطی و اطلاعاتی است که از طریق آن به طور همزمان، اطلاعات، آمار و تصاویر به تمام دنیا منتقل می شود.<sup>۱</sup>

از آن جا که فناوری های اطلاعاتی (IT) خصلت فرامرزی دارند و محدود به زمان و مکان نیستند، لذا بحث مالکیت آن ها و نحوه اداره و واگذاری یا عدم واگذاری آن ها به بخش خصوصی از اهمیت خاصی برخوردار است. اهمیت این بخش هنگامی آشکارتر می شود که نکات ذیل را در انتظام امور و فعالیت های اطلاع رسانی و توسعه خدمات دسترسی به اطلاعات در کشورهای مختلف مورد توجه قرار دهیم:

۱. حق دسترسی آزاد مردم به اطلاعات و دانش،
۲. مسئولیت مدنی و حقوقی افراد در قبال فعالیت های خود،
۳. رعایت حقوق اجتماعی و صیانت فرهنگی کشور،
۴. ایجاد حداکثر سهولت در ارائه خدمات اطلاع رسانی و اینترنتی به عموم مردم.<sup>۲</sup>

۱. محمد مهدی، بهکیش؛ اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن؛ تهران: نشر نی، ۱۳۸۰، ص ۳۴۹.

۲. «متن کامل مقررات و ضوابط شبکه های اطلاع رسانی رایانه ای مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی»، مجله ریزپردازنده، سال هشتم، شماره ۱۳، ص ۴۰.

توجه به نکات فوق، هنگام وضع مقررات و ضوابط شبکه‌های اطلاع‌رسانی از یک طرف جریان آزاد اطلاعات و از سوی دیگر وجود مقررات و چارچوب مشخص برای در نظر گرفتن مصالح ملی را نمودار می‌سازد. به عبارت دیگر، فناوری‌های اطلاعاتی در دو بعد ملی و فراملی مدنظر قرار می‌گیرد. همین امر بحث مالکیت، کنترل و نظارت بر این فناوری‌ها را مطرح می‌کند.

### متولی فناوری‌های اطلاعاتی: دولت یا بخش خصوصی؟

به نظر می‌رسد که واگذاری اطلاعات، به لحاظ گستردگی و وسعت آن از نظر تأثیر بر جنبه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و ... و نیز به جهت مستتر بودن مسأله امنیت کشورها در آن، به بخش خصوصی قابل تردید است. در حالی که این امر در مورد صنایع مختلفی چون فولادسازی یا نیروگاه‌های تولید برق، بیش‌تر قابل پذیرش است زیرا در این موارد بحث امنیت یا سیاست، به معنای خاص آن، وجود ندارد.

آنچه در این عرصه مهم به نظر می‌رسد این است که دولت به جهت مداومت، گستردگی و تنوع فناوری‌های اطلاعاتی و نیز شدت تأثیر، هدایت کلان آن را برعهده گیرد و عملیات اجرایی را به بخش خصوصی واگذار کند. سرمایه‌گذاری دولت در زیرساخت‌های اطلاعاتی و برقراری ارتباط متقابل با کشورهای پیشرفته جهت بهره‌برداری از فناوری‌های اطلاعاتی آن‌ها مهم است اما، در عین حال، انحصار دولتی باید از بین برود زیرا برونداد اقدامات دولت در بخش‌های مختلف از جمله اطلاعات به جهت دیوان‌سالاری (بوروکراسی) و ضوابط حاکم بر حرکت اجرایی کند است و بخش خصوصی می‌تواند در جمع‌آوری، پردازش و توزیع اطلاعات اقدامات مثبتی انجام دهد. در واقع، مدیریت اجرایی فناوری‌های نوین اطلاعاتی بر اصول زیر استوار است:

**اطلاع یاب بودن:** یعنی کوشش در جهت تهیه و تولید اطلاعات با استفاده از وسایل ارتباطی و اطلاعاتی.

**اطلاع‌شناس بودن:** یعنی کوشش در جهت تنظیم و تدوین اطلاعات و چگونگی پردازش آن.

اطلاع رسان بودن: یعنی کوشش در جهت توزیع و تبیین اطلاعات.<sup>۱</sup>  
این سه محور عمده - یعنی تهیه، تنظیم و توزیع اطلاعات - هنگامی محقق خواهد شد که در سایه کنترل و نظارت دولت، البته به دور از مقررات دست و پاگیر و با حمایت دولت از بخش خصوصی، صورت گیرد و با جلوگیری از تعطیلی شرکت‌های خصوصی یا عدم سرمایه‌گذاری آن‌ها آینده اقتصادی کشور را رونق بخشد. زیرا، امروزه، اطلاعات همچون کالایی گرانبها است که به عنوان «قدرت» و «ثروت» مطرح می‌شود. همچنین راه خروج از انحصار دولتی در این بخش آن است که دولت از موضع رقابتی شدید با بخش خصوصی بیرون آید و چتر حمایتی خود را بر سر آن بگستراند.

### قوانین و مقررات در خصوصی سازی اطلاعات

مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در بخش آیین‌نامه نحوه اخذ مجوز و ضوابط فنی «نقطه تماس بین‌المللی» بیانگر این است که بخش خصوصی در زمینه اطلاع‌رسانی چندان مورد توجه قرار نگرفته است و، در واقع، این مصوبه متعارض با اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر واگذاری فعالیت‌های بخش دولتی به بخش تعاونی و خصوصی است. در بند «الف - ۱» این مصوبه آمده است:

«ایجاد نقطه تماس بین‌المللی (A.S.P (Access Service Provider) در انحصار دولت است و ارائه مجوز به دستگاه‌های ذی‌ربط توسط شورای عالی اطلاع‌رسانی صورت می‌گیرد».<sup>۲</sup>

در تبصره بند «الف - ۱۰» که محدودیت توجه به بخش خصوصی را در نظر دارد، آمده است:

«تبصره: شرکت‌های بخش خصوصی که تاکنون نسبت به ایجاد نقطه تماس بین‌المللی

۱. احمد، یحیایی ابله‌ای؛ مبانی روابط عمومی؛ تهران: انتشارات آذربرزین، ۱۳۸۰، فصل نهم.

۲. ریزپردازنده، همان.

اقدام کرده‌اند، لازم است ظرف مدت ۶ ماه پس از ابلاغ این آیین‌نامه نسبت به جمع‌آوری تأسیسات یا واگذاری به بخش‌های دولتی اقدام کنند.<sup>۱</sup>

مصوبه و تبصره فوق انتقادهای بسیاری را از جانب شرکت‌های خصوصی مبنی بر مقابله و رقابت نابرابر دولت با بخش خصوصی به همراه داشت و به تعطیلی یا خروج سرمایه‌های بخش خصوصی منجر شد تا این که برگزاری یک جلسه مطبوعاتی در سوم اردیبهشت ۱۳۸۱ معادلات IT را در کشور به هم ریخت و وضعیت را امیدوار کننده‌تر ساخت.<sup>۲</sup>

طبق آیین‌نامه جدید، شرکت‌های بخش خصوصی تا پایان خرداد ماه ۱۳۸۱ فرصت دارند تا، طبق مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، فعالیت‌های خود را قانونمند سازند. این آیین‌نامه اطمینان می‌دهد که بخش خصوصی - که هم اکنون دارای تجهیزات ارسال و دریافت است - در اولویت دریافت مجوز قرار می‌گیرد و، از طرف دیگر، مراکز غیر دولتی تنها قادر خواهند بود که به نیابت از وزارت ارتباطات و فن‌آوری اطلاعات قراردادهای خارجی را امضا کنند و، در مقابل، ۱۰ درصد از فروش خود را به مخبرات پرداخت کنند. مطابق این آیین‌نامه، شرکت‌های فعال در این زمینه، ضمن این که خود یک ISP محسوب می‌شوند می‌توانند به ISP‌هایی نیز که چنین مجوزی برای اتصال به اینترنت در اختیار ندارند، خطوط اختصاصی اینترنت اجاره دهند. البته، با این اقدام این وزارتخانه همچنان نقاط تماس بین‌المللی را حفظ خواهد کرد زیرا، در حقیقت، این شرایط (مجوز) به شرکت‌های غیردولتی اجاره داده می‌شود و مخبرات (دولت) ضمن نظارت شدید بر این شرکت‌ها می‌تواند اختیار قطع مجوز یکساله آن‌ها را نیز داشته باشد.

وجود این مقررات و قوانین ضد و نقیض و نامشخص، بی‌انگیزه‌ای و سردرگمی در بخش قوانین و مقررات مربوط به IT و نقش بخش خصوصی در آن است. این در حالی

۱. همان، ص ۴۱.

۲. شهرام، شریفی؛ «بخش خصوصی بعله، فقط ۱۰ درصد»؛ روزنامه نوروز، سه‌شنبه ۱۰ اردیبهشت ۱۳۸۱، ص ۸.

است که ضرورت دارد کشور ما به عنوان کشوری مولد در زمینه اطلاعات مطرح باشد و از واردات اطلاعات به سمت صادرات اطلاعات از طریق تشکیل بازارهای IT حرکت کند.

### جهانی شدن و خصوصی سازی اطلاعات

جهانی شدن اقتصاد، شیوه‌های نوین ارتباطات و دگرگونی‌های اساسی در حکومت و شیوه اداره امور و ایجاد فضای مجازی و ورود به عصر ارتباطات دیجیتال - که سابقاً به صورت آنالوگ بود - نشان می‌دهد که اکنون ۸۰ درصد اقتصاد جهانی متکی بر فناوری اطلاعات و ارتباطات است و عدم توجه به این پدیده در کشور ما می‌تواند موجب دوری ما از اقتصاد بین‌الملل گردد. از این رو، تشکیل شهرک‌های اینترنتی اقدامی اساسی به نظر می‌رسد. علی‌اکبر جلالی - مدیر و مجری پروژه «شهر الکترونیکی کیش» - درباره لزوم ایجاد این شهرک اینترنتی معتقد است:

وابستگی اقتصاد به تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات، لزوم و فلسفه ایجاد این شهر الکترونیکی را مشخص می‌کند. مهم‌ترین هدف از ایجاد این شهر الکترونیکی، نزدیک کردن سطح جامعه اقتصادی کشور به سایر کشورهای توسعه‌یافته و همتراز کردن آن با اقتصاد نوین جهانی است که این امر از طریق توسعه و تجارت الکترونیکی، فناوری‌های نوین و فراهم ساختن شرایط جذب سرمایه و فناوری جامعه جهانی امکان‌پذیر است.

از دیگر دستاوردهای مهم پروژه شهر الکترونیکی کیش، توسعه و گسترش اداره امور دولت به صورت الکترونیکی<sup>۱</sup> است که نقش مستقیم دولت را کاهش می‌دهد.<sup>۲</sup>

برای رشد صنعت اطلاعات و بازارهای IT در قالب پروژه شهر الکترونیکی کیش، بهره‌مندی از بخش خصوصی برای هماهنگی و تمرکز نیروهای داخلی و استفاده از تجارب خارجی و نیز استفاده از مرکز آموزش عالی، آموزش و پرورش و بانک‌ها می‌تواند ما را به حصول نتیجه مطلوب امیدوار سازد. به همین جهت، نقش سازمان‌های غیردولتی در

1. E-Government.

۲. کورش، شمس؛ «پروژه شهر الکترونیکی کیش»؛ گزارش مصاحبه با علی‌اکبر جلالی ماهنامه وب، شماره ۷، ۱۳۷۹، ص ۲۰-۱۴.

رهنمودهای اصلی برنامه‌ریزی سوم توسعه کشور در زمینه فناوری‌های اطلاعات مورد توجه قرار گرفته است. این رویکرد تحت عنوان «رهنمود ۲» به صورت زیر آمده است:

«رهنمود ۲: فناوری اطلاعات در سازمان‌های دولتی و غیردولتی به منظور استقرار نظام ملی اطلاع‌رسانی و افزایش ظرفیت‌های علمی و توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور از طریق پایه‌گذاری تحقیقات بنیادی و کاربردی در این زمینه و تقویت صنعت نرم‌افزار و سخت‌افزار برای حضور مؤثر و همه‌جانبه در صحنه‌های جهانی گسترش می‌یابد»<sup>۱</sup>.

در همین مورد، در کتاب *زیرساخت نوین اطلاعات، استراتژی‌هایی برای سیاست آمریکا؛ دیدگاه‌های بیان شده در زمینه زیرساخت ملی اطلاعات (NII)*<sup>۲</sup> شامل مخابرات، تلویزیون کابلی، سیاست اطلاعات، سیاست فناوری، منابع انسانی و فرایند سیاست‌گذاری، به حمایت دولت از این زیرساخت‌ها تأکید شده است:

«دولت باید فعالانه مشوق ایجاد تنوع در مالکیت وسایل ارتباط جمعی باشد»<sup>۳</sup>.

همچنین در قسمت دیگر از این دیدگاه ارائه یک چارچوب قوی برای عدم سوءاستفاده دولت و بخش خصوصی پیشنهاد شده است:

«یک چارچوب قوی و خط‌مشی متجانس برای حمایت از حریم خصوصی (Privacy) شهروندان ضروری است تا از سوءاستفاده‌های دولت و بخش خصوصی جلوگیری به عمل آید»<sup>۴</sup>.

در بخش زیرساخت جهانی اطلاعات (GII)<sup>۵</sup> نیز در زمینه حمایت دولت‌ها و حذف مقررات دست و پاگیر آمده است:

«دولت‌ها باید موانع مصنوعی بر سر راه ایجاد اینترنت جهانی را کنار بزنند»<sup>۶</sup>.

۱. علیرضا احمدی و سید علی ادهم؛ «تحلیل فناوری اطلاعات (IT) در برنامه‌های توسعه»؛ ماهنامه وب، شماره ۷، ص ۴۷.

2. National Information Infrastructure.

۳. همان، ص ۵۱.

۴. همان، ص ۵۲.

5. Global Information Infrastructure.

۶. همان.



### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

موارد فوق، ما را به این نتیجه می‌رساند که هدایت کلان فناوری‌های اطلاعاتی و زمام اصلی آنها می‌باید در دست دولت باشد اما مدیریت دولتی، با صرف‌نظر از زیاده‌خواهی و در نظر گرفتن شرایط امروز و پدیده جهانی شدن ارتباطات و اطلاعات، به واگذاری و کاهش تصدی خود در زمینه فناوری‌های نوین اطلاعاتی اقدام ورزد و، با حمایت بخش خصوصی، گام‌هایی اساسی به سوی توسعه همه‌جانبه و پایدار بردارد. دلیل این سخن آن است در فرایند مشارکت بخش خصوصی برای افزایش بهره‌وری، اگر هدف توسعه درون‌زای کشور باشد، تقویت هر چه بیش‌تر تحقیقات و توسعه از مهم‌ترین عوامل بهبود و ارتقای نظام مدیریت است.

توسعه روزافزون فناوری اطلاعات، سیستم‌های اطلاع‌رسانی و در رأس همه آنها اینترنت، لزوم توجه به راهکارهای این سیستم‌ها مانند تجارت الکترونیکی، دولت الکترونیکی و آموزش مجازی را فراهم آورده است. رشد و پیشرفت این فناوری‌ها هنگامی میسر است که، در نتیجه سیاست آزادسازی یا خصوصی‌سازی، زمینه‌های ایجاد رقابت در این حوزه تشدید شود تا بخش خصوصی به ارائه خدمات به مشتریان پردازد. این امر خود باعث افزایش کارایی و بهره‌وری سیاست اطلاع‌رسانی از یک طرف و افزایش آگاهی اجتماعی و سطوح ملی و بین‌المللی برای شهروندان دهکده اطلاعاتی امروز از طرف دیگر خواهد شد؛ به گونه‌ای که هم‌اکنون در بخش صنایع الکترونیک و رایانه، رقابت شدیدی وجود دارد و برنامه‌های راهبردی در حال تصویب است. سیستم عامل در بخش نرم‌افزار توسط میکروسافت و خانواده ویندوز قبضه شده است.

بهبود کیفیت و کمیت اطلاع‌رسانی آن‌چنان گسترش یافته است که به تقاضای چشمگیری برای خدمات جدید دامن زده است، خدماتی که هدفش افزایش و بهبود کیفیت زندگی و خرید خانگی الکترونیک است به گونه‌ای که توزیع کنندگان محتوای این پیام‌ها کم‌تر نیازمند بخش تبلیغات هستند. البته، افزایش در قدرت چانه‌زنی مالکان محتوا و افزایش دامنه شبکه‌های اطلاع‌رسانی و خدمات، میل به جابه‌جایی قدرت دارد و ممکن

است باعث فشار شدید برای توسعه، کنترل و نظارت بر خدمات شود، خدماتی که شامل سرگرمی، آموزش، اطلاعات و تعامل نیز می شود. نتیجه آن که، برای پیشبرد اهداف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و ...، تأسیس شهرک های اینترنتی و تشکیل بازارهای IT در زمینه فناوری های نوین اطلاعات اهمیت دارد و، برای دستیابی به نتایج موفق در این زمینه، تجربه هند با اشتغال جمعیتی بیش از ۲ میلیون نفر در بخش بازارهای IT با ایجاد زیرساخت های مناسب در این جهت و اقدامات زیربنایی در ارتقای فرهنگ IT و با توجه به مشابهت های ساختار فرهنگی دو کشور حائز اهمیت است؛ ضمن این که مسأله مهم، ایجاد نهاد مستقل و متولی IT با وظیفه سرمایه گذاری و انجام طرح های مقدماتی، برنامه ریزی و اجرای توسعه در ارتباط متقابل با دولت و سایر دستگاه های اجرایی است.

### منابع و مأخذ

۱. احمدی، علیرضا و ادهم، سید علی (دی ۱۳۷۹)؛ «تحلیل فناوری اطلاعات (IT) در برنامه های توسعه»؛ ماهنامه وب، شماره ۷.
۲. بهکیش، محمد مهدی (۱۳۸۰)؛ *اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن*؛ تهران: نشر نی.
۳. [مجله] *ریزپردازنده*؛ «متن کامل مقررات و ضوابط شبکه های اطلاع رسانی رایانه ای مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی»؛ سال هشتم، شماره ۱۳.
۴. شریف، شهرام (۱۳۸۱)؛ «بخش خصوصی هم بعله، فقط ۱۰ درصد»؛ *روزنامه نوروز*، سه شنبه ۱۰ اردیبهشت.
۵. شمس، کورش (دی ۱۳۷۹)؛ «پروژه شهر الکترونیکی کیش»؛ گزارش مصاحبه با علی اکبر جلالی، ماهنامه وب، شماره ۷.
۶. یحیایی ایله ای، احمد (۱۳۸۰)؛ *مبانی روابط عمومی*؛ چاپ اول، تهران: انتشارات آذربرزین.

7. Mansell, R. (1999); *New Media Completion and Access*.

8. Michalasin, Wolfgang, 1989; *Advanced Information Technology: Challenges and Opportunities*.