

Electronic Governance, Challenges of Democracy

Mehraban Hadi Peykani

Received: 13/08/2016

Qasem Shahsavari

Accepted: 08/09/2016

Mehdi Nasr Esfahani

In recent years, advances in information and communication technology have led to the start of a new era of reform in the public sector. These reforms have caused to changes in the policies, processes and functions of the public sector through the use of ICT tools. E-government enforcement programs, electoral democracy, and turn towards e-government to provide citizens with the most desirable services, and improve the efficiency and effectiveness of the public sector, increase public participation in public and political affairs, and create transparency and accountability in public affairs. Designed electronic democracy is an adjunct to the transparency of the state's political contexts, and the emergence of an e-government program and the move towards e-government with the continued development of information and communication technology has led to the consensus that the use of these new technologies as soon as possible All areas of service delivery to the community of executives ;Finally, using these new technologies in the political, governmental and managerial fields will lead to greater participation and interaction between people and government institutions. After examining the concepts and key components related to e-government, e-government, electronic governance and electronica democracy, and comparing them with each other, the challenges facing the implementation of e-democracy and e-government in the world and Iran were examined. And the future of the electorate will come to an end.

Keywords: Democracy, Governance, Electronic Democracy, E-government, Electronic Governance

Assistant Professor of Islamic Azad University, Isfahan Branch

PhD student in public administration, Islamic Azad University, Isfahan Branch

Ph.D. Student of Public Administration, Islamic Azad University, Isfahan Branch,
(Corresponding Author), mahdinasrisfahani@yahoo.com

حکمرانی الکترونیک، چالش‌های مردم‌سالاری

دریافت: ۱۳۹۵/۰۵/۲۳

پذیرش: ۱۳۹۵/۰۶/۱۸

مهربان هادی پیکانی*

قاسم شهبواری**

مهدی نصرافهانی***

چکیده

پیشرفت‌های اخیر در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات در طول سال‌های اخیر منجر به آغاز عصر جدید اصلاحات در بخش عمومی شده است. این اصلاحات از طریق استفاده از ابزارهای فناوری اطلاعات و ارتباطات به دگرگونی سیاست‌ها، فرآیندها و کارکردهای بخش عمومی انجامیده است. برنامه‌های اجرایی دولت الکترونیک، مردم‌سالاری الکترونیک و حرکت به سمت حکمرانی الکترونیک نه تنها به منظور ارائه هرچه مطلوب‌تر خدمات به شهروندان، بلکه برای بهبود کارایی و اثربخشی بخش عمومی، افزایش مشارکت مردم در امور عمومی و سیاسی و ایجاد شفافیت و پاسخگویی در امور دولتی طراحی شده است. در این زمینه مردم‌سالاری الکترونیک به عنوان اهمی برای شفافیت در عرصه‌های سیاسی دولت در نظر گرفته می‌شود و مطرح شدن برنامه دولت الکترونیک و حرکت به سمت حکمرانی الکترونیک همراه با توسعه مداوم فناوری اطلاعات و ارتباطات منجر به این اتفاق نظر شده است که استفاده از این فناوری‌های نوین هرچه سریع‌تر در تمامی عرصه‌های ارائه خدمات به شهروندان جامعه اجرایی گردد و نهایتاً با استفاده از این فناوری‌های نوین در عرصه‌های سیاسی، دولتی و مدیریتی موجب مشارکت و تعامل هرچه بیشتر بین مردم و نهادهای حکومتی حاصل گردد. در این نوشتار پس از طرح بررسی مفاهیم و مؤلفه‌های اصلی مرتبط با دولت الکترونیک، حکومت الکترونیک، حکمرانی الکترونیک و مردم‌سالاری الکترونیک و مقایسه موردی آن‌ها با یکدیگر به بررسی چالش‌های پیش روی اجرای مردم‌سالاری الکترونیک و حکومت الکترونیک در جهان و ایران پرداخته و نهایتاً به بیان آینده حکومت الکترونیک پرداخته خواهد شد.

واژگان کلیدی

مردم‌سالاری، حکمرانی، مردم‌سالاری الکترونیک، دولت الکترونیک، حکمرانی الکترونیک

* استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان

** دانشجوی دکتری رشته مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان

*** دانشجوی دکتری رشته مدیریت دولتی دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان (نویسنده مسئول)

مقدمه

توسعه پرشتاب و گسترده فناوری اطلاعات از سال‌ها پیش آغاز شده است و همچنان ادامه دارد (Dooley, 2013). در قرن بیست و یکم، اینترنت به‌عنوان یک ابزار ارتباطی، توانایی دارد که چهره دولت و سازمان‌های عمومی را به‌صورت ریشه‌ای تغییر دهد.

در عصر جدید، حکومت‌داری خوب، حکومت در دسترس است و لازمه بهتر حکومت کردن دسترسی سریع و آسان شهروندان به اطلاعات و خدمات کیفی است. حکومت‌داری خوب در حکومتی رخ می‌دهد که امکان مشارکت و نظارت شهروندان را فراهم کرده و به آنان در بهبود کیفیت زندگی‌شان یاری رساند و این میسر نمی‌شود، مگر با پیاده‌سازی حکمرانی الکترونیک^۱ (Wista, 2008).

فناوری‌های دیجیتال، شهروندان را خودآگاه‌تر و قدرت‌مندتر از دوران پیشین کرده‌اند؛ زیرا از یک سو، دولت‌ها دیگر نمی‌توانند اقتدار قاهرانه پیشین را اعمال کنند و از دیگر سو، به تدریج برخی از مفاهیم مانند سرکوب، پنهان‌کاری، قانون‌گریزی، مرزهای ملی، و سانسور، بی‌معنی شده‌اند. اینترنت به‌عنوان شاخص زیست سپهر مجازی دارای ظرفیت دموکراتیک است؛ زیرا در ورای کنترل‌های قاهرانه حکومت‌ها، سبب‌ساز پیدایش فضایی می‌شود که رایزنی‌های دموکراتیک را آسان می‌سازد (خلیلی، ۱۳۹۴).

به نظر می‌رسد فناوری‌های دیجیتال، تأثیر دوسویه‌ای نیز دارند؛ یک. منجر به پیدایش مقوله دولت الکترونیک شده‌اند و دو. به پدیدار شدن مفهوم مردم‌سالاری الکترونیک مدد فراوان رسانده‌اند؛ بنابراین به نظر می‌رسد هم دولت‌ها قادر شده‌اند کارویژه‌های دیرینه خود را با سهولت و کارآمدی بیشتری انجام دهند و هم شهروندان توانسته‌اند قدرت‌مندتر و آگاهانه‌تر در عرصه عمومی حاضر شوند (خلیلی، ۱۳۹۴).

غالب کشورها در شرایط کنونی به‌ضرورت توجه به توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات و کاربردهای آن واقف شده‌اند و هریک به‌نوبه خود تلاش می‌کنند تا در بهره‌مندی از مزایای این ضرورت از یکدیگر پیشی بگیرند. سنجش میزان این پیشرفت نیز عاملی است که توجه بسیاری را برانگیخته و سازمان‌های بین‌المللی را به تکاپو برای ابداع روش‌های استاندارد سنجش این پیشرفت‌ها وادار کرده است. به همین منظور در

کشور ما نیز به دلیل اهمیت موضوع، فصولی از سند چشم‌انداز کشور و برنامه‌های توسعه‌ای کشور، به‌خصوص برنامه ششم توسعه به این امر پرداخته شده است. از طرف دیگر، پیشرفت‌های اخیر در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات در طول سال‌های اخیر منجر به آغاز عصر جدید اصلاحات در بخش عمومی شده است. این اصلاحات از طریق استفاده از ابزارهای فناوری اطلاعات و ارتباطات به دگرگونی سیاست‌ها، فرآیندها و کارکردهای بخش عمومی انجامیده است. برنامه‌های اجرایی دولت الکترونیک، مردم‌سالاری الکترونیک و حرکت به سمت حکمرانی الکترونیک نه تنها به منظور ارائه هرچه مطلوب‌تر خدمات به شهروندان، بلکه برای بهبود کارایی و اثربخشی بخش عمومی، افزایش مشارکت مردم در امور عمومی و سیاسی و ایجاد شفافیت و پاسخگویی در امور دولتی طراحی شده است. در این زمینه مردم‌سالاری الکترونیک به عنوان اهرمی برای شفافیت در عرصه‌های سیاسی دولت در نظر گرفته می‌شود و مطرح شدن برنامه دولت الکترونیک و حرکت به سمت حکمرانی الکترونیک همراه با توسعه مداوم فناوری اطلاعات و ارتباطات منجر به این اتفاق نظر شده است که استفاده از این فناوری‌های نوین، هرچه سریع‌تر در تمامی عرصه‌های ارائه خدمات به شهروندان جامعه اجرایی گردد و نهایتاً با استفاده از این فناوری‌های نوین در عرصه‌های سیاسی، دولتی و مدیریتی موجب مشارکت و تعامل هرچه بیشتر بین مردم و نهادهای حکومتی حاصل گردد؛ لذا در این تحقیق با عنوان کلی «بررسی حکمرانی الکترونیک، چالش‌های مردم‌سالاری» به بررسی مباحثی همچون دولت الکترونیک، مردم‌سالاری الکترونیک، حکمرانی الکترونیک و نقش و تأثیرات آن‌ها بر یکدیگر و پیامدها و چالش‌های پیش رو در تعامل شهروندان و نهادهای حاکمیتی در عرصه‌های سیاسی، دولتی و مدیریتی جامعه مورد کاوش قرار خواهد گرفت.

بیان مسئله

امروزه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات الکترونیک همچون فضای مجازی، پست الکترونیک، صفحات وب، شبکه‌های دیجیتالی و مواردی از این دست، فرصت‌های جدید متعددی را برای ارتباط بین حکومت و شهروندان ایجاد کرده‌اند و

می‌توان اثرهای آن را در فراهم کردن بهتر خدمات عمومی و همچنین در زمینه فعالیت‌ها و ارتباطات سیاسی، دولتی و مدیریتی به‌گونه آشکار مشاهده کرد. در همین راستا والتر ریسون چنین می‌گوید: عصر اطلاعات با سرعت تمام، قدرتی در اختیار مردم نقاط مختلف دنیا قرار می‌دهد که تا چند سال پیش ناممکن به نظر می‌رسید (پورعزت، ۱۳۹۳).

همپای تحولات بنیادین اجتماعی و اطلاعاتی در کشور و ایجاد الگوهای نوین در مدیریت دولتی در سطح جهانی که با ظهور مدیریت دولتی نوین کامل گشت و تغییرات بسیار سریع عصر فناوری سبب گردید تا لزوم هماهنگ‌سازی میان این تغییرات و بهره‌مندی از مزایای فناورانه بیش‌ازپیش مشخص شود؛ به‌عنوان نمونه، در گذشته برقراری هرگونه ارتباط کاری بین شهروندان با حکومت تنها از طریق حضور فیزیکی دو طرف در یک سازمان حکومتی امکان‌پذیر بود؛ اما در عصر فراصنعتی، شیوه‌ای برای دولت‌ها به‌منظور استفاده از فناوری جدید است که به افراد تسهیلات لازم برای دسترسی مناسب به اطلاعات و خدمات دولتی، اصلاح کیفیت خدمات و ارائه فرصت‌های گسترده‌تر، برای مشارکت در فرایندها و نمادهای مردم‌سالار را اعطا می‌کند.

در همین راستا، با توجه به تغییرات نوین حادث‌شده در مباحث فناوری اطلاعات و مدیریت دولتی نوین، اهمیت هرچه بیشتر در مورد نقش و تأثیر مردم‌سالاری الکترونیک، دولت الکترونیک و حکمرانی الکترونیکی و پیامدهای و چالش‌های پیشرو در اجرای هرچه بهتر حکمرانی الکترونیک که در نهایت منجر به مشارکت و تعامل شهروندان و نهادهای حاکمیتی در عرصه‌های سیاسی، دولتی و مدیریتی شده، روشن‌تر می‌گردد؛ لذا با توجه به اهمیت موضوع در این مقاله درصدد است تا تفاوت بین دولت الکترونیک و حکمرانی الکترونیک را تبیین کرده و چالش‌های پیاده‌سازی حکمرانی الکترونیک را مطرح سازد تا بتوان مردم‌سالاری الکترونیک را به‌صورت اثربخش پیاده‌سازی کرد.

نقش و ضرورت دولت الکترونیک در جوامع نوین

در تعریفی که از دولت الکترونیک صورت گرفته است، آن را ارائه خدمات دولتی با بهره‌گیری از فناوری اطلاعات در کل ساعات شبانه‌روز و هفته معرفی کرده‌اند و اصطلاح

دولت الکترونیکی، به معنای کاربرد شبکه اینترنت یا اینترنت در سازمان‌های دولتی برای ارائه خدمات و اطلاعات به مردم، شرکت‌ها و دیگر سازمان‌های دولتی و خصوصی است که فرآیندهای جاری مبتنی بر کاغذ را ماشینی و رایانه‌ای می‌کند و بین مقامات دولتی، بخش خصوصی و شهروندان پل ارتباطی ایجاد می‌کند (معمارزاده و دیگران، ۱۳۹۱). شاید امروز دیگر کمتر کسی باشد که قبول نداشته باشد؛ حل مشکلات کلان‌شهرها به روش سنتی و بدون استفاده از خدمات الکترونیکی ممکن نبوده و همانند بسیاری از کشورها می‌توان به کمک ارائه خدمات به صورت الکترونیکی، این‌گونه مشکلات را برطرف کرد.

در دنیای جدید انتظارات افراد در مورد خدمات و محصولات و نیز نحوه و کیفیت ارائه آن به طور روزافزون در حال تغییر بوده و دولت نیز باید پاسخگوی این نیازها و انتظارات باشد. آنان خواهان این هستند که ساعات کار مؤسسات دولتی افزایش یابد و هر زمان که خواستند بتوانند کارهای خود را انجام دهند؛ در صفا معطل نشوند؛ خدمات با کیفیت تری دریافت کنند؛ و مواردی از این دست که پاسخگوترین شکل دولت برای این انتظارات در حال حاضر دولت الکترونیک است (محتشمی، ۱۳۹۳).

به راستی چگونه است که شهروندان برخی کشورها برای دریافت صدها خدمت از منزل خارج نشده و آنگاه یکی از معضلات هرروزه ما بحث ترافیک و تبعات آن است؟ آیا نمی‌توان برای حل معضلات موجود در دیوان‌سالاری اداری خود از به‌کارگیری و گسترش دولت الکترونیک به‌عنوان راه‌حلی برای تغییرات در فرآیندهای دولتی نظیر تمرکززدایی، بهبود کارایی و اثربخشی استفاده کنیم.

رابطه بین مردم‌سالاری الکترونیک و دولت الکترونیک

به گفته کلیفت استفان، مردم‌سالاری الکترونیک به معنای استفاده از فناوری‌ها و راهبردهای ارتباطی و اطلاعاتی توسط بخش‌های مردم‌سالاری موجود در فرآیندهای سیاسی جوامع محلی، ایالات، مناطق، ملل و البته در عرصه جهانی است (فتحیان و تقوی، ۱۳۸۷، ص ۳۸). در واقع مردم‌سالاری الکترونیک را جست‌وجوی کاربرد ابزارهای الکترونیک ارتباطی در پیشبرد فرآیندهای دموکراتیک در یک نظام دموکراتیک

دانسته‌اند. در صورت تقسیم مردم‌سالاری دیجیتال یا مردم‌سالاری الکترونیک به سطح خرد و کلان، در سطح خرد، می‌توان به بررسی ارتباطات میان‌فردی و گروهی غیردولتی پرداخت و در سطح کلان، فرهنگ و قوانین حاکم بر فضای اطلاعات را بررسی کرد (Arora, 2011).

مردم‌سالاری الکترونیکی مفهومی است که با توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات شکل گرفته است و به مردم‌سالاری مبتنی بر حضور و مشارکت مردم با بهره‌گیری از ابزارهای دیجیتالی می‌پردازد؛ بنابراین، این حکم بسیار کلی در مورد تأثیر فضای سایبر و مجازی این پرسش را به وجود می‌آورد که تأثیر این فضا بر مردم‌سالاری چگونه خواهد بود (Kesselman, Krieger & Joseph, 2010, p.26). در جواب می‌توان بیان کرد که ثبت رأی‌دهندگان، رأی‌گیری، احترام به عقیده عمومی، ارتباطات بین نمایندگان انتخاب شده، تبادل نظر بین نمایندگان مردم به صورت الکترونیکی، سازمان‌های قانون‌گذار متصل و مرتبط به هم و مشارکت آرای عمومی در فرآیندهای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری از مصادیق مردم‌سالاری الکترونیکی است که تاکنون حکومت‌ها و ملت‌ها در نقاط مختلف جهان توانسته‌اند برخی از این موارد را تجربه کنند.

در دهه‌های اخیر هم‌زمان با آغاز اصلاحات اداری دولت‌ها، بعضی از کشورهای پیشرو در ایجاد دولت الکترونیک از فناوری‌های ICT برای کمک به این اصلاحات استفاده کردند؛ انتقال خدمات الکترونیک و کارایی در مدیریت دارای رابطه دائمی با یکدیگر هستند. به علاوه باید در نظر داشت که یکی از وجوه دولت الکترونیک، مردم‌سالاری الکترونیک است که در واقع پذیرش این مفهوم در ایجاد مردم‌سالاری الکترونیک نقش اساسی دارد (فراهانی و دیگران، ۱۳۸۸).

با این همه، آیا بین این دو پدیده همگرایی وجود دارد یا واگرایی؟ در ادامه به صورت تئوریک این رابطه بررسی می‌شود. نقطه مناسب برای شروع این بحث، مفهوم دموکراتیزاسیون در درون بخش دولتی است. مکتب «تمرکزگرایی» که توسط محققان دانشگاه کالیفرنیا، مطرح شده، بیان می‌کند که ICT و فناوری‌های مرتبط تغییرات زیادی را در ساختار قدرت در سازمان‌های دولتی ایجاد نخواهد کرد. در

عوض این فناوری‌ها، به‌سادگی، نابرابری‌های قدرت را تقویت کرده و حتی تلاش برای اصلاحات اداری را عبث می‌گذارند.

با توجه به مباحث علوم سیاسی در باب دموکرات‌های سیاسی و تطابق آن با مکتب تمرکزگرایی این نتیجه حاصل می‌شود که در حقیقت سازمان‌های بزرگ از گروه‌هایی تشکیل شده‌اند که دارای تمایلات متفاوت با اهداف سازمانی هستند و نهایتاً هر یک از این گروه‌ها به‌دنبال در دست گرفتن منابع قدرت در سازمان‌ها برای رسیدن به اهداف شخصی هستند. از این دیدگاه، در صورتی که در عصر حاضر، اطلاعات به‌عنوان منبع قدرت در نظر گرفته شود، به نقطه‌ای برای تمرکز همه رقابت‌های درون‌سازمانی، تبدیل خواهند شد. همان‌طور که عنوان می‌کند مدیران به سه دلیل، فعالانه، برای تسلط بر رایانه‌ها رقابت می‌کنند؛ اولاً، میزان دسترسی به اطلاعات ذخیره‌شده در رایانه‌هاست که مشخص می‌کند کدام‌یک از گروه‌های موجود در سازمان، قدرت را به دست آورده و یا از دست می‌دهند؛ ثانیاً، محاسبه کردن^۲ زیرساخت‌ها بسیار پرهزینه است؛ و افرادی که این وظیفه مهم را بر عهده می‌گیرند، حجم زیادی از سرمایه‌های مالی را تحت کنترل خواهند داشت؛ و نهایتاً اینکه بسیاری از افراد، کسانی را که با ICT و فناوری اطلاعات درگیر هستند، حرفه‌ای و لایق به حساب می‌آورند؛ بنابراین، رایانه‌ها یک منبع قدرت «ضمنی و مؤثر» به صاحبان خود اعطا می‌کنند.

یکی از اهداف حرکت پست‌فوردیسم ایجاد کارکنان دانشی و تقویت نیروی کار با تسهیم اطلاعات در خارج از مرزهای بخشی سازمان‌ها و استفاده از فنون مدیریت دانش است. بر این اساس می‌توان ادعا کرد که دولت و مردم‌سالاری الکترونیک نه تنها مانع یکدیگر نیستند؛ بلکه بر اساس رابطه همگرایی، یکدیگر را تقویت می‌کنند (باقری، ۱۳۹۴).

خط‌مشی‌های کارا و قانونی تا حد زیادی بستگی به میزان در دسترس بودن اطلاعات در دولت‌ها دارد. با اشباع شدن دولت‌ها از ارزش‌هایی مانند دولت شبکه‌ای، غیرمتمرکز و توسعه‌یافته و تأکید بر فعالیت‌های تیمی هماهنگ در یافتن راه‌حل‌ها برای خط‌مشی‌گذاری‌ها، دولت الکترونیک، بسیاری از جنبه‌های مردم‌سالاری الکترونیک را مقدس و گرامی می‌دارد.

نکته دیگری که نشان‌دهنده همگرایی این دو مفهوم است؛ پدیده‌ای است که از آن به‌عنوان «تسهیل‌کننده دیپلماسی» یاد می‌شود. یکی از اهداف اصلاحات اداری و به‌خصوص دولت الکترونیک استفاده از فرایندهای موفق تجارت الکترونیک حوزه بازار و وارد کردن آن‌ها به حوزه عمومی بخش دولتی است. با انتقال الگوهای مشتری‌گرایی موجود در تجارت الکترونیک و دنیای مجازی، اصلاحات دولت الکترونیک از بین رفتن انحصارگرایی‌های دولتی و قوانین محدودکننده را پیش‌بینی کرده‌اند. به‌جای آن، مدلی مردم‌سالار و انعطاف‌پذیرتر در بخش دولتی ایجاد می‌شود که به مشتریان (شهروندان) با تمام تنوع‌گرایی‌های عصر پست‌فوردیست، آنچه را که می‌خواهند در حداقل زمان با بهترین کیفیت و مطلوب‌ترین قیمت، عرضه خواهند کرد (ابراهیمی و فرهادی‌نژاد، ۱۳۹۴).

علاوه بر آن در مباحثات مدیریت دولتی نوین^۳، در راستای همگرایی دولت و مردم‌سالاری الکترونیک، این مطلب تأکید می‌شود که مصرف‌کنندگان نه تنها حق انتخاب بیشتری پیدا می‌کنند بلکه در طراحی و انتخاب خدمات عمومی از طریق ارتباطات ICT نقش مهمی ایفا می‌کنند. ارائه بازخور از طرف مصرف‌کنندگان برای بهبود خدمات عمومی ممکن است ایده جدیدی نباشد؛ اما ساده‌سازی، واسطه‌زدایی و شفافیت که همگی محصول فناوری‌های ICT و اینترنت هستند؛ به خدمات عمومی این امکان را می‌دهند که مستقیماً با عقاید مصرف‌کنندگان ادغام شوند و نوآوری‌های قابل‌توجهی را ایجاد کنند.

سومین و احتمالاً مشخص‌ترین نقطه همگرایی، ادغام عملیات مردم‌سالاری الکترونیک در جوامع مدنی با فرایندهای خط‌مشی‌گذاری در سطوح ملی و محلی است. نکته مهم، توجه به این مطلب است که چگونه، شاخه‌های اجرایی، خود ممکن است دستخوش تغییر شده و نهایتاً فرایندهای قانون‌گذاری را متحول سازند.

دولت الکترونیک فاصله بین کارکردهای قانون‌گذاری و کارکردهای تجاری را محو کرده، به‌گونه‌ای که شهروندان نه در کسوت نماینده، بلکه به‌عنوان یک «شهروند» می‌توانند تأثیر و نظارت مستقیم بر مردم‌سالاری‌های دولتی داشته باشند.

در این حالت ممکن است فرایندهای نمایندگی و قانون‌گذاری، به علت ارتباط مستقیم مردم (شهروندان) با دیوان‌سالاری‌ها و دستگاه‌های اجرایی، اهمیت خود را تا

اندازه‌ای از دست بدهد؛ و به حاشیه کشیده شود. آگاهی شاخه قانون‌گذاری از چنین واقعیت‌هایی باعث می‌شود؛ مجلس که به واسطه مسائل غیرفناورانه تضعیف شده، با هدف تثبیت خود به‌عنوان رابط مردم و قوه مجریه (دولت و نهادهای دولتی) در نوع رابطه خود با شهروندان تجدیدنظر کرده، و نهایتاً این تغییرات منجر به تقویت پایه‌های مردم‌سالاری خواهند شد.

ظهور حکمرانی الکترونیک

در دهه‌های اخیر عملکرد بخش دولتی به‌مثابه معیاری برای ارزیابی بخش دولتی مدنظر قرار گرفته است؛ زیرا کارایی و اثربخشی و صرفه‌جویی از جمله معیارهای غالب در این بخش بوده‌اند که به‌دلیل عینیت بیشتر این معیارها نسبت به معیارهای رایج در بخش دولتی نظیر عدالت، پاسخگویی، آزادی، برابری و رفاه عامه به‌نحو کارآمدتری جلوه کرده‌اند. با این حال برخی از دانشمندان مدیریت دولتی، علی‌رغم تمایزی که در فلسفه وجودی این دو بخش حاکم است سعی در آشتی دادن آن دو داشته‌اند؛ و در شکل‌گیری مدیریت دولتی نوین کمک کرده‌اند.

رویکرد اداره دولتی سنتی در درجه اول بیشتر بر این موضوع مهم تمرکز داشت که در دیوان‌سالاری‌های دولتی به‌ویژه در مسائل داخلی باید چه اتفاقی بیفتد؛ درحالی‌که با توجه به چالش‌های آتی مدیران دولتی باید تغییر جهتی در این نگرش ایجاد و بیشتر به مسائل دنیای بیرون یعنی دنیای شهروندان و جامعه توجه می‌شد. برخلاف سازمان‌های سنتی که سلسله‌مراتبی و یک‌طرفه بودند؛ ساختارهای مبتنی بر شبکه و اینترنت سلسله‌مراتبی نیست و بر ارتباطات دوطرفه تأکید دارند و این ویژگی سلسله‌مراتبی نبودن خدمات اینترنتی شهروندان را قادر می‌سازد تا در زمانی که اداره‌های دولتی باز نیستند به جستجوی اطلاعات مطلوب خود بپردازند (West, 2004). البته باید توجه داشت که علی‌رغم نزدیکی شدن شیوه‌های مدیریت بخش دولتی به بخش خصوصی، شهروندان را نباید با عناوینی چون مشتری و مصرف‌کننده و نظایر آن نگرست؛ زیرا این برداشت ساده‌انگارانه، مردم را از وظیفه خطیرشان که همانا مشارکت در امور مربوط به جامعه خویش و یا به‌عبارت‌دیگر بازیگر سیاسی فعال در جامعه است، دور می‌کند.

در حقیقت هدف ایدئال و نهایی از به‌کارگیری حکومت الکترونیک توسعه ابزارهای مردم‌سالاری الکترونیک است. مزایای حکومت الکترونیک بسیار بیش از آن است که ابتدا به نظر می‌رسید. مراد دوجانبه حکومت و شهروندان منجر به بهبود خدمت‌رسانی به آن‌ها و همچنین بالا رفتن مسئولیت‌پذیری آنان می‌شود و سطح اعتماد عمومی به دولت را افزایش می‌دهد و به انجام بهتر وظایف حکومت کمک می‌کند. این تعامل دوسویه از طریق اینترنت منجر به افزایش پاسخگویی حکومت نسبت به نیازها و تقاضاهای شهروندان می‌شود؛ و با ارائه اطلاعات بیشتر که در اختیار شهروندان قرار می‌گیرد؛ احتمالاً شفافیت عملکرد حکومت افزایش می‌یابد که این امر موجب افزایش توانمندی شهروندان برای نظارت و کنترل بر عملکرد حکومت گردیده و در نهایت می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که حکومت الکترونیک با ارتقای شفافیت و ارائه اطلاعات به‌روز و قابل فهم و دقیق در توانمندسازی شهروندان نقش مهمی ایفا می‌کند (la Porte et al., 2002).

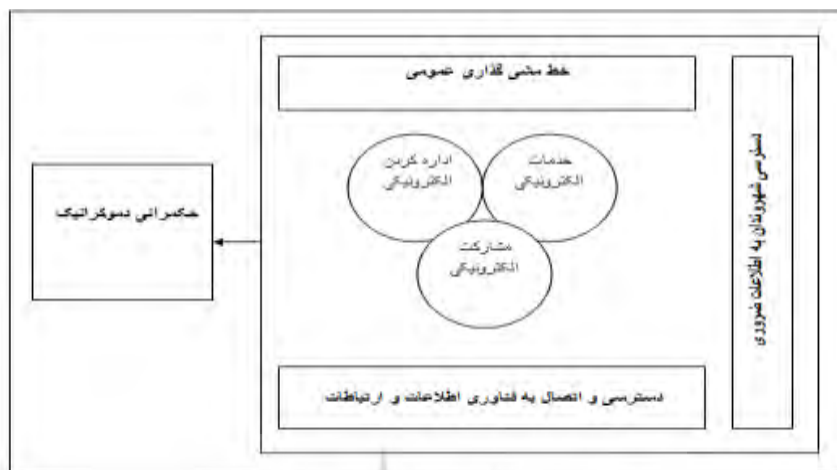
پس می‌توان حکومت الکترونیک را یک نوبت جدید در برابر نوبت قدیم دیوان‌سالاری تصور کرد؛ زیرا در آن مردم به راحتی به حکومت متصل می‌شوند و خواسته‌های خود را بیان می‌کنند. در واقع در حکومت الکترونیک مدیران دولتی از تأکید بر امور معطوف به تولید همانند کارایی و کاهش هزینه‌ها و نظایر آن، به اموری چون تمرکز بر رضایت، کنترل، و انعطاف‌پذیری در خدمت‌رسانی به شهروندان و توسعه شبکه‌های داخلی و خارجی می‌پردازند (Kopstein, 2009).

مفهوم حکمرانی الکترونیکی

در گذشته سازمان‌های دولتی به کیفیت یا پاسخگویی در مقابل مشتریان و ارباب‌رجوع کمتر توجه داشتند. با ظهور مدیریت دولتی نوین این رویکرد در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته تغییر کرد. پس با این تفسیر می‌توان حکمرانی الکترونیک را تحول ثانویه در مدیریت دولتی پس از مدیریت دولتی نوین دانست و به قول رایلی^۴ حکمرانی الکترونیک استفاده مناسب از فناوری‌ها به منظور ارتقای روابط دولتی در راستای مردم‌سالاری، حقوق بشر، حمایت از توسعه اقتصادی و ترغیب عادلانه و اثربخش ارائه

خدمات است. در واقع حکمرانی الکترونیک را می‌توان فراگردی دانست که نیازمند برنامه‌ریزی توسعه پایدار منابع و اراده سیاسی است (Sexena, 2005, pp.498-513).

طبق تعریف یونسکو، حکمرانی الکترونیکی به معنای استفاده بخش عمومی از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات با هدف تشویق شهروندان به مشارکت در فرآیند تصمیم‌گیری به‌منظور گسترش مردم‌سالاری، تسهیم اطلاعات و ایجاد دولت پاسخگو، شفاف و اثربخش است؛ و حکمرانی الکترونیکی شامل سبک‌های جدید رهبری، سازمان‌دهی و روش‌های جدید بحث و تصمیم‌گیری پیرامون سیاست و سرمایه‌گذاری، شنیدن خواسته‌های شهروندان و عرضه اطلاعات و خدمات است (Mphidi, 2008)؛ به‌عبارت‌دیگر، حکمرانی الکترونیکی کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات در سیستم حکمرانی به‌منظور دستیابی به حکومت ساده، اخلاقی، مسئول، پاسخگو و شفاف است (Ranganath et al., 2011) و بر اساس تعریف سازمان ملل متحد و انجمن مدیریت دولتی آمریکا^۵، حکومت الکترونیک بر استفاده از اینترنت و شبکه‌های ارتباطی برای ارائه خدمات و اطلاعات حکومت‌ها و دولت‌ها به شهروندان دلالت دارد. ضمن اینکه در برنامه توسعه سازمان ملل^۱، حکمرانی الکترونیکی را در جدیدترین تعریف در سال ۲۰۱۰م مشتمل بر سه عنصر اصلی دانسته‌اند که عبارت‌اند: ۱. اداره کردن الکترونیکی؛ ۲. ارائه خدمات الکترونیکی؛ ۳. مشارکت الکترونیکی. بدین ترتیب این سه عنصر، اجزای اصلی حکمرانی الکترونیکی‌اند و این سه جزء، در صورت وجود سه عنصر محیطی «دسترسی به ICT و اتصال»، «محیط خط‌مشی‌گذاری و تدوین مقررات» و «دسترسی به اطلاعات» شرایط توسعه حکمرانی مردم‌سالار در جهان واقعی را فراهم می‌آورند (حنفی‌زاده و دیگران، ۱۳۹۳).



نمودار شماره ۱. حکمرانی الکترونیکی بر اساس تعریف (UNDP, 2010)

کارکردها و کژکارکردهای حکومت الکترونیک

حکومت الکترونیک را نیز می‌توان مانند هر پدیده اجتماعی دیگر از حیث کارکردها و کژکارکردها در معرض ارزیابی‌های گوناگون قرار داد. البته ابعاد کارکردی و کژکارکردی این پدیده به آنچه تا به امروز اتفاق افتاده است ختم نمی‌شود؛ زیرا الکترونیک‌گرایی در معرض توسعه قرار دارد.

بنابراین، می‌توان کارکردها و کژکارکردهای الکترونیک‌گرایی را در مسائل مربوط

به حکومت و حکمرانی، به صورت ذیل فهرست کرد:

کارکردها و آثار مثبت: یک. مردم‌سالاری الکترونیکی و تسهیل مردم‌سالاری مستقیم از طریق سامانه‌های الکترونیکی؛ دو. توسعه مشارکت در حکمرانی و تسهیل مشاوره با مردم و طلب مشارکت از آنها در امر تصمیم‌گیری و سایر امور حکمرانی؛ سه. عدالت اطلاعاتی و تسهیل دسترسی افراد به اطلاعات موردنیاز به‌طور برابر و شفاف؛ چهار. توسعه شفافیت و تسهیل نظارت مردم بر امور حکومت و حکمرانی؛ پنج. تسهیل حساب پس‌دهی و پاسخگویی، و تسهیل مراوده مردم با حکومت و حساب‌کشی از عملکردها، و افزایش صراحت در فراگرد حساب پس‌دهی و پاسخگویی

مستقیم و شش. تسهیل ارائه خدمات اجتماعی و افزایش سطح دسترسی افراد به خدمات عمومی از طریق درگاه‌های حکومت الکترونیک.

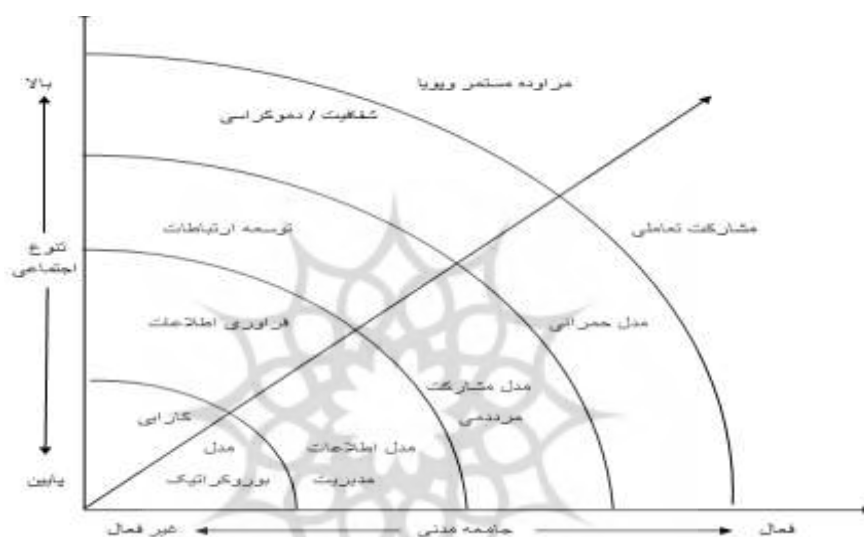
کثرکارکردها: یک. افزایش سلطه اطلاعاتی حکومت‌ها و آسیب‌پذیری افراد در برابر آن‌ها، به لحاظ توسعه ابزار کنترل و ثبت و ضبط وقایع درباره افراد، توسط حکومت‌ها؛ دو. تضعیف حریم خصوصی و کاهش فضای خصوصی جوامع، و در دسترس قرار گرفتن بسیاری از اطلاعات محرمانه افراد توسط سازمان‌های دولتی و سه. افزایش احتمال هجوم رایانه‌ای و سرقت اطلاعات خصوصی افراد و سوءاستفاده از آن توسط سایر افراد، گروه‌ها، احزاب، و سازمان‌های خصوصی (پورعزت و طاهری‌عطار، ۱۳۹۳).

سیر تکاملی مدل‌های حکومت الکترونیک

سیر تکاملی مدل‌های حکمرانی الکترونیک را بر اساس دو عامل بلوغ اجتماعی و تنوع اجتماعی می‌توان به صورت‌های زیر ترسیم کرد:

یک. مدل دیوان‌سالارانه: هدف اصلی این مدل، افزایش کارایی و وظایف اداری، با توجه به ساختار داخلی حکومت و کارمندان وابسته به آن است. این مدل در جوامعی که به سطح بلوغ کافی نرسیده‌اند، آشکار می‌شود؛ دو. مدل مدیریت اطلاعات: هنگامی که به واسطه ارائه خدمات الکترونیکی، ارتباط و پیوند بین مردم و حکومت برقرار شود؛ این مدل نمود پیدا می‌کند. در این مدل به علت پایین بودن سطح بلوغ اجتماعی، ورودی‌های قابل توجهی در فراگردهای خط‌مشی‌گذاری دولتی حاصل نمی‌شود؛ سه. مدل مشارکتی شهروندی: در این مدل ارتباط دوسویه‌ای بین مردم و حکومت ایجاد می‌شود که این خود باعث ایجاد ورودی‌هایی برای فراگردهای خط‌مشی‌گذاری در دولت می‌گردد. در این مدل، چنین فرض می‌شود که جامعه مدنی به بلوغ کافی نائل گردیده است؛ چهار. مدل حکمرانی: گروه‌های مدنی گوناگون و شهروندان، فعالانه در همه فراگردهای خط‌مشی‌گذاری عمومی مشارکت دارند و آرا و پیشنهادهای خود را از طریق حکومت الکترونیک ارائه می‌دهند. در این مدل فراگردهای شفاف مردم‌سالار، از اهمیت بالایی برخوردار است و فرض بر این است که جامعه مدنی به سطح غایی خود نائل می‌شود (Kim, 2007, p.8).

به‌طور کلی مدل‌های دیوان‌سالارانه و مدیریت اطلاعات معمول در کشورهای توسعه‌نیافته و در حال توسعه مشاهده می‌شوند و دو مدل بعدی بیشتر، در کشورهای توسعه‌یافته تجلی یافته‌اند؛ لذا حکمرانی الکترونیک علاوه بر اینکه محصول فناوری اطلاعات است تحت تأثیر عواملی دیگر همچون جامعه، فرهنگ و سیاست نیز قرار دارد.



نمودار شماره ۲. سیر تکاملی مدل‌های حکومت الکترونیک (adapted: KIM, 2007, p.9)

مقایسه حکمرانی و حکمرانی الکترونیک

نهاد بین‌المللی برنامه توسعه سازمان ملل در تعریفی از حکمرانی آن را اعمال قدرت در مدیریت سازمان، مؤسسه یا دولت تعریف کرده است؛ یعنی به‌کارگیری اختیار یا قدرت سیاسی، اقتصادی و اداری به‌منظور اداره مسائل جامعه در تمام سطوح (UNDP, 2004). حکمرانی در سه جزء تبلور پیدا می‌یابد: «حکومت» برای اعمال حاکمیت و فراگرد حکومت؛ «ملت» به‌مثابه هدف حکومت؛ و «سرزمین» و جغرافیا به‌مثابه زمینه تحقق حکمرانی.

بر اساس گزاره‌های یادشده، حکمرانی الکترونیکی در فضای مجازی، باید با این مفاهیم منطبق گردد؛ یعنی حکمرانی الکترونیکی به حکومت الکترونیک، جهت اجرای

قوانین و مقررات، به مردم و شهروندان الکترونیک به‌مثابه هدف اصلی و مخاطب حکمرانی الکترونیکی، و زیرساخت‌ها به‌منزله سرزمین تحقق حکمرانی الکترونیکی نیاز دارد (پورعزت، ۱۳۹۳).

جدول شماره ۱. مقایسه حکمرانی معمولی و الکترونیک

ردیف	نوع حکمرانی وجه مقایسه	حکمرانی معمولی	حکمرانی الکترونیکی
۱	عامل	حکومت	حکومت الکترونیک
۲	هدف	ملت	شهروند الکترونیک
۳	زمینه	سرزمین	زیرساخت‌های الکترونیک

مردم‌سالاری الکترونیکی: مدینه فاضله حکمرانی الکترونیکی

اکنون با افزایش سطح دانش و آگاهی مردم به‌ویژه بهبود سطح بلوغ سیاسی ایشان، عرصه بر صاحبان قدرت تنگ شده و با نگاهی اجمالی به حکومت‌های معاصر جهان، می‌توان تصور کرد که فقط تعداد معدودی از آنان صریحاً مشی استبدادی دارند؛ و خود را با واژگانی چون مستبد خیرخواه معرفی می‌کنند.

البته علی‌رغم افزایش سطح آگاهی مردم در مقایسه با دوران قدیم به‌مثابه یک عامل مؤثر مثبت در تحقق مردم‌سالاری مستقیم (مشارکت تک‌تک اعضای جامعه در امور مملکتی) انفجار جمعیت عاملی است که شرایط را برای تحقق این آرمان دیرینه (مردم‌سالاری واقعی) دشوار می‌کند؛ به‌طوری که امکان جمع‌آوری افراد در یک مکان و تصمیم‌گیری بر سر مسائل گوناگون غیرممکن به نظر می‌رسید. در این شرایط می‌توان با کمک از دانش فناوری اطلاعات و ارتباطات به نحوی اثربخش برای تحقق مردم‌سالاری مستقیم استفاده کرد. این فناوری با ایجاد فضای شبکه‌ای^۷، ایجاد شکل جدیدی از مردم‌سالاری با عنوان مردم‌سالاری دیجیتالی مجازی یا مردم‌سالاری الکترونیکی منجر می‌شود که در آن اعضای جامعه می‌توانند با استفاده از شبکه‌های اینترنتی در امور مهم مملکتی، نظیر انتخابات الکترونیکی^۸ مشارکت کنند (قلی‌پور و پیران‌نژاد، ۱۳۹۳).

اما دربارهٔ مردم‌سالاری و مشارکت مستقیم مردم در امور اجتماع ملاحظه می‌شود که در بسیاری از آن‌ها بر نقش توانمندسازی شهروندان و ارائهٔ اطلاعات مرتبط در حوزه‌های گوناگون به آن‌ها، به‌مثابه عاملی حیاتی برای توسعه مردم‌سالاری تأکید شده است؛ زیرا به‌ویژه توانمندسازی سیاسی شهروندان، تبعات منفی و اثرات مخرب احتمالی مردم‌سالاری مستقیم را کاهش می‌دهد؛ از جمله این تبعات منفی آن است که در مردم‌سالاری تعداد سرها مهم‌تر است تا تعداد مغزها؛ به‌عبارت‌دیگر، چون در مردم‌سالاری جایگاه نخبگان در حد متوسط مردم تنزل پیدا می‌کند، پس خروجی این سیستم در مقایسه با سیستمی که نخبگان در تصمیم‌گیری قرار دارند (مردم‌سالاری غیرمستقیم)، از کیفیت کمتری برخوردار خواهد بود؛ یعنی در مردم‌سالاری، عامه مردم که اطلاعات دقیقی دربارهٔ مسائل اجتماعی ندارند و نخبگانی که به اطلاعات دقیق‌تری در این‌باره در دسترس دارند، در جایگاهی برابر قرار می‌گیرند که این موضوع مهم به‌مثابه انتقاد اصلی به بنیان‌های مردم‌سالاری مدنظر قرار می‌گیرد.

اما اکنون، چنین به نظر می‌رسد که با توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات، زمینه رفع این اتهام فراهم شده است. در واقع دولت‌ها به مدد حکومت الکترونیک در تلاش‌اند با ارائهٔ اطلاعات مرتبط، دقیق و به‌موقع، شهروندان را در جریان امور قرار دهند (Torres et al., 2005). این رویکرد، علاوه بر افزایش سطح اعتماد ملت به حکومت، نقش مهمی در روند توانمندسازی شهروندان جامعه ایفا می‌کند؛ به‌عبارت‌دیگر، حکومت الکترونیک موجب بهبود فرآیند آموزش، افزایش بلوغ سیاسی مردم، و تحقق مردم‌سالاری واقعی و مشارکت شهروندان مطلع و آگاه در امور عمومی می‌شود.

ویژگی‌های مردم‌سالاری الکترونیک

در ادامه مباحث مربوط به مردم‌سالاری الکترونیک می‌توان ویژگی‌های آن را به‌صورت ذیل فهرست کرد:

«در پرتوی مردم‌سالاری الکترونیک، خدمات دولتی به‌صورت یکپارچه و الکترونیک قابل ارائه است؛

- سازمان‌های دولتی به‌جز ارائه خدمات پیوسته جاری، می‌توانند خدمات پیوسته و منسجم دیگری را هم عرضه کنند. آن‌ها قادرند به‌جای سرگردان کردن مردم در ادارات یا پایگاه‌های اینترنتی مختلف برای به دست آوردن یک تأییدیه دولتی، امکاناتی را فراهم سازند تا مردم امور خود را تنها از یک نقطه به انجام برسانند؛

- امکان دسترسی به فناوری جدید برای عموم مردم از راه دوره‌های آموزشی مختلف فراهم شده، آموزش مادام‌العمر امکان‌پذیر و ایده تمام نشدن آموزش با پایان یافتن مدرسه محقق می‌شود؛

- دولت قادر به بازسازی روابط میان خود و مردم می‌شود و در واقع به‌جای ارائه خدمات یکسان به همه، می‌تواند به کمک فناوری جدید با مردم به‌صورت انفرادی مستقل عمل کرده؛ به آن‌ها خدمات شخصی ارائه دهد؛

- شهروندان در رابطه خود با دولت، احساس مسئولیت بیشتری کرده، اعتماد و اطمینان خود را نسبت به بخش دولتی تقویت می‌کنند؛

- مردم با نمایندگان خود ارتباط نزدیک‌تری پیدا می‌کنند. از این راه هر کس می‌تواند بدون هیچ مشکلی در خانه خود نشسته و حرف خود را به گوش دولتمردان برساند؛ به‌ویژه برای افرادی که در نقاط دور دست کشور حضور دارند؛

- تعهد افراد نسبت به دولت افزایش می‌یابد؛ چراکه راز تعهد، مشارکت راستین همه افراد است. اگر مشارکتی در کار نباشد، تعهدی نیز در کار نخواهد بود؛

- همخوانی مؤثر رایانه‌ای بین بخش‌های دولتی و خصوصی باعث تسریع و پیشرفت امور می‌شود؛

- مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های حکومتی افزایش می‌یابد؛ چراکه مردم همیشه خواستار برقراری ارتباط نزدیک و آسان با نهادهای حکومتی، نمایندگان و مشارکت در امر حکومت برای رفع مشکلات خود بوده‌اند» (فتحیان و تقوی، ۱۳۸۷).

چالش‌های پیش رو اجرای مردم‌سالاری الکترونیکی

برای تحقق مردم‌سالاری الکترونیکی هنوز موانع مهمی پیش روست؛ اول، نهادهای دولت غیرمردم‌سالار با جریان آزاد اطلاعات تهدید می‌شود؛ لذا به‌صرف تحقق شرایط مناسب فنی، این دولت‌ها نمی‌توانند به آثار مطلوب سیاسی گذر کنند؛ به‌علاوه، در این کشورها پایداری عقاید کهنه، مقاومت نهادها و اختیارات مردان حکومتی از عوامل بازدارنده مهم هستند. دوم، دو طبقه متمایز از دارا و ندار^۹ در حال شکل‌گیری است که محتوای جدیدی به واژه‌های فقیر و غنی بخشیده و قادر است فعل مشارکت الکترونیکی شهروندان را در عمل مختل کند. مردم‌سالاری الکترونیکی و استبداد الکترونیکی دو روی یک سکه‌اند. همان‌قدر که فناوری جدید در ایجاد زمینه‌های مشارکت مستقیم، عالی عمل می‌کند؛ به همان نسبت ممکن است به سخت‌ترین و بی‌رحمانه‌ترین شکل، اما به وجه معنوی استبدادی پیچیده به وجود آورد. افراد دارای امکانات جدید می‌توانند در سیاست‌گذاری شرکت کنند و به‌سرعت منابعی از اطلاعات را دارا شوند که از نظر طبقاتی نسبت به کسانی که دیرتر به این وسایل دسترسی پیدا می‌کنند، جزو اغنیای اطلاعاتی محسوب شده و بسیار محتمل است که نخبگان جامعه از طریق واسط‌های جدید نیات و خواست‌های خود را به‌عنوان خواست ملت مطرح کرده و زمام امور را در عمل به دست گیرند و عده‌ای قلیل به‌جای همه صحبت کنند. سوم، تا چه میزان می‌توان به صداقت متولیان کلیدی سیستم اطمینان حاصل کرد (قاجار و گرامی، ۱۳۹۵).

طبق نظر مکیتاش، مردم‌سالاری الکترونیک با استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات برای درگیر کردن شهروندان، حمایت از فرایندهای تصمیم‌گیری مردم‌سالار و تقویت مردم‌سالاری نمایندگی، در ارتباط است. این امر بیان می‌کند که در تئوری، فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات می‌تواند نقش مهمی در حمایت از همه مراحل فرآیند مردم‌سالاری یا در تبدیل آن‌ها ایفا کند (Pascal, 2003, p.158).

اما در عمل، به نظر می‌رسد که مردم‌سالاری الکترونیک به یک شیوه و روش ثابت و هماهنگ در زمینه‌های نهادی و سیاسی متفاوت، مورد استفاده قرار نگرفته است. فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات برای تسهیل عملیات مختلف مردم‌سالاری در شرایط

متفاوت و برای دستیابی به هدف‌های مختلف به کار برده می‌شوند؛ یعنی بعضی نهادهای حکومتی، فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات را به‌طور عمده برای پخش اطلاعات به جامعه و بعضی دیگر، برای گفتگو با شهروندان و یا درگیری آن‌ها در مسائل سیاسی، مورد استفاده قرار می‌دهند و بر اساس این تفاوت در استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات در مردم‌سالاری الکترونیک، یعنی در کشورها و محیط‌های مختلف با زمینه‌های نهادی متفاوت، تصمیمات دربارهٔ عرضه یا عدم عرضهٔ یک نوع خاص از مردم‌سالاری الکترونیک، با هم متفاوت خواهد بود (Pascal, 2003, p.162).

چالش‌های اجرای حکمرانی الکترونیک

در تعاریف انجام‌شده از حکمرانی الکترونیک، به‌عنوان سبکی جدید از حکومت‌داری که در پی ایجاد مشارکت شهروندان در فرآیند تصمیم‌گیری به‌منظور گسترش مردم‌سالاری، تسهیم اطلاعات و ایجاد دولت پاسخگو و شفاف است، یاد شده است (Mphidi, 2008)؛

اما همان‌قدر که این تعریف دل‌نشین و خوشایند است، دستیابی به آن سخت و دشوار خواهد بود. اصولاً پیدایش اداره الکترونیک، موانع ارتباطی میان ارباب‌رجوع و سازمان را کنار می‌زند؛ ساختار سلسله‌مراتبی نظام دیوان‌سالاری سنتی را زیر سؤال می‌برد و درعین‌حال، تماس و ارتباط با همه بخش‌های سازمان و حرکت آزاد اطلاعات و تقویت شفافیت در نظام اداری را فراهم می‌کند. چنین تغییراتی، طبیعتاً ثبات قدرت سیاسی را در اغلب کشورهای درحال‌توسعه که عمدتاً بر عدم شفافیت و فاصله قدرت استوارند، بر هم می‌زند. در کشورهایی که فرهنگ بیشتر سازمان‌ها طوری است که مدیران در پی حفظ قدرت برای خود هستند؛ ایجاد مشارکت عمومی و شفافیت کار آسانی نخواهد بود. از طرفی، کمبودهای فنی و شکاف دیجیتالی نیز مزید بر علت شده و اجرای اقدامات الکترونیک را با چالش مواجه کرده است. طبق تحقیقات ایندجه و ژنگ (۲۰۱۰) نیز بسیاری از مشکلات پیاده‌سازی فناوری‌های جدید در دولت متأثر از عوامل سازمانی و به‌ویژه فرهنگ سازمانی است. در ادامه می‌توان اذعان کرد زیرساخت فناوری اطلاعات و ارتباطات برای دستیابی به هر متغیر الکترونیک (به‌ویژه حکمرانی

الکترونیکی) لازم و ضروری است و هرچه دسترسی به فناوری و دانش به‌کارگیری آن در سطح بهتری قرار داشته باشد، دستیابی به آن نیز آسان خواهد بود (Dasgupta, 2010).

مطالعات هامنر و قاضی (۲۰۰۹) نیز مؤید وجود رابطه میان زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و تصمیم افراد برای به‌کارگیری فناوری است. از آنجاکه در عصر حاضر، اغلب جوامع کمتر توسعه‌یافته، در پی سیاست دسترسی جهانی به دنبال افزایش ICT و فراهم کردن حداکثر پوشش برای شهروندان خود هستند، امکان بهره‌مندی از مزایای الکترونیک برای آحاد جامعه صرف‌نظر از محل سکونت، جنسیت، معلولیت و دیگر ویژگی‌های فردی آنان فراهم خواهد شد (Barrett & Slavova, 2011)؛ باین‌حال اگر با وجود فناوری‌های لازم، دانش و مهارت به‌کارگیری آن فناوری وجود نداشته باشد، حکمرانی الکترونیک در ایجاد شفافیت، پاسخگویی و اثربخشی ناکام خواهد ماند (Dasgupta, 2010). آموزش کاربران، آگاهی و درک صحیح مدیریت ارشد از کاربردهای فناوری اطلاعات و وجود مشاوران و متخصصان واجد شرایط در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات از جمله عواملی است که در بسیاری از پژوهش‌های پیشین در بخش‌های دولتی و غیردولتی به‌عنوان عامل موفقیت کاربرد فناوری اطلاعات مطرح شده است (قربانی‌زاده و الیاسی، ۱۳۹۵).

تحلیل وضعیت ایران در تحقق حکومت الکترونیک

یکی از اهداف حکومت الکترونیک توسعه مردم‌سالاری الکترونیکی است که شامل فراهم کردن امکان رأی‌گیری الکترونیکی برای شهروندان و انتشار کلیه گزارش‌ها دستور جلسه کمیته‌ها و خلاصه مذاکرات بر اینترنت است (Chief Executives, 2005)؛ در ایران نیز هدف از توسعه فناوری اطلاعات و تحقق حکومت الکترونیک، ارائه خدمات مؤثر و کارآمد به شهروندان است؛ به‌گونه‌ای که حکومت بهتر بتواند پاسخگویی نیازهای شهروندان باشد. بر این مبنا حکومت با رویکرد استفاده از فناوری اطلاعات در مراودات مردم و خود، در پی تحقق اهداف ذیل همانند یک. استفاده از قابلیت ارائه اطلاعات و خدمات در شبانه‌روز؛ دو. کاهش مراجعات حضوری برای دریافت اطلاعات و خدمات؛ سه. ارائه اطلاعات و خدمات سریع و مطمئن؛ چهار. افزایش

اثربخشی و کاهش هزینه‌های دولت و پنج. شفاف‌سازی عملیات و ارتقای پاسخگویی دولت بوده و به‌منظور تحقق این امر قوانین متعددی در زمینه حکومت الکترونیک و ارائه خدمات عمومی الکترونیک در کشور تدوین و تصویب شده است که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به طرح توسعه کاربرد فناوری اطلاعات (تکفا، ۱۳۸۱)، قانون تجارت الکترونیک (۱۳۸۲)، سند نظام جامع فناوری اطلاعات کشور (۱۳۸۶)، قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۸)، قانون برنامه توسعه پنجم (۱۳۹۰)، و قانون برنامه توسعه ششم (۱۳۹۶) اشاره کرد.

در سال‌های اخیر توجه مدیران دولتی کشور به مقوله خدمات الکترونیکی از طریق درگاه‌های استانی به‌صورت مستقل (در اولویت اول) و توسعه حکومت الکترونیک جامع کشوری (در مرحله بعد)، افزایش یافته است تا حدی که یکی از ده برنامه تحول در نظام اداری کشور، استقرار حکومت الکترونیکی است (جلالی، ۱۳۹۳)؛ با این‌همه، در جدیدترین گزارش منتشرشده در سال ۲۰۱۴ از سوی سازمان ملل در زمینه دولت الکترونیکی نشان‌دهنده جایگاه ۱۰۵ ایران در بین ۱۹۳ کشور جهان است. این جایگاه ۵ رتبه پایین‌تر از سال ۲۰۱۲ و ۳ رتبه کمتر از سال ۲۰۱۰ است (United Nation, 2014). با این شرح نتیجه می‌شود که هرچند آمارهای خوبی همیشه از پیشرفت‌ها در این زمینه ارائه می‌شود، اما خروجی دولت الکترونیکی مایه سردرگمی شهروندان در دریافت خدمات الکترونیکی و درعین‌حال، رتبه نامطلوبی است که در جهان کسب می‌کنیم که این مسئله نیاز فوری به بررسی و انجام مطالعات آسیب‌شناسی در این بخش را نشان می‌دهد.

موانع تحقق مردم‌سالاری الکترونیک؛ حکمرانی الکترونیک در ایران

علی‌رغم اینکه شاهد هستیم فناوری اطلاعات و ارتباطات، امکان تحقق مردم‌سالاری مستقیم را فراهم کرده، ولی عامل دیگری که در میزان تمایل مردم به مشارکت در امور جامعه نقش مهمی ایفا می‌کند، میزان اعتمادی است که ایشان به یکدیگر و نسبت به دولتمردان خویش دارند؛ چراکه فناوری جدید باعث شده تا تعاملات رودررو که از غنای ارتباطی بالایی برخوردار است، جای خود را به تعاملات مجازی بدهد و چون در تعاملات مجازی، افراد طرف مقابلشان را به‌صورت مستقیم ملاقات نمی‌کنند، باعث

افزایش ریسک تعاملات یا به بیان دیگر، منجر به تشدید بحران بی‌اعتمادی می‌شود. این بحران یا به عبارتی، پایین بودن سطح اعتماد در بین مردم، انسجام ملی (حس ما بودن) و متعاقب آن مشارکتشان در امور جامعه را کمرنگ‌تر خواهد کرد (قلی‌پور و پیران‌نژاد، ۱۳۹۰).

مطابق مطالب پیشین، علی‌رغم اینکه حرکت‌هایی در زمینه پیاده‌سازی مقدماتی حکومت الکترونیک در ایران انجام شده و همچنین، با توجه به میزان پیشرفت این پدیده در دنیای کنونی، رسیدن به جایگاه مناسب توسعه‌یافتگی حکومت الکترونیک، مستلزم رفع برخی چالش‌هاست. بررسی شرایط حاکم بر روند پیاده‌سازی پروژه حکومت الکترونیک نشان می‌دهد که بخشی از این چالش‌ها به لحاظ ماهیت و اهمیت حکومت الکترونیک و الزامات این پروژه بزرگ ایجاد شده و برخی نیز به دلیل مشکلات زیرساختی و ویژگی‌های عمومی ایران مطرح گردیده‌اند. برخی از این چالش‌ها عبارت‌اند از:

یک. نیاز به حمایت مدیریت عالی؛ دو. تخصص و دانش موردنیاز برای به‌کارگیری فناوری‌های اطلاعاتی؛ سه. نیاز به سرمایه و بودجه کافی؛ چهار. زیرساخت‌های سازمانی و قانونی موردنیاز؛ پنج. مشارکت بخش دولتی و خصوصی در پیاده‌سازی حکومت الکترونیک؛ شش. تأمین امنیت و هفت. ایجاد زمینه فرهنگی (دانایی فرد و دیگران، ۱۳۹۳).

این موارد، از جمله چالش‌های مهم پیش روی حکومت الکترونیک هستند. اگرچه این‌ها تمام موانع و مشکلات مرتبط با این پروژه نیستند، ولی بی‌تردید پیشرفت در استقرار حکومت الکترونیک و توسعه آن در بخش دولتی، به شدت منوط به رفع آن‌هاست.

آینده حکومت الکترونیک

بر اساس بصیرت حاصل از تحلیل رابطه سیستم و محیط می‌توان ادعا کرد که پدیده‌های محیطی، به‌طور مستمر در پرتو راهبردها و اهداف افراد و سازمان‌ها بازتعریف می‌شوند (Soott & Davis, 2007). حکومت الکترونیک نیز به‌مثابه یک پدیده مجازی در تعامل با محیط شکل می‌گیرد؛ بنابراین، می‌توان گفت که این پدیده حاصل بخشی از سیستم

هدف‌گذاری اجتماعی است. در این امتداد می‌توان سیستم هدف‌گذاری اجتماعی را نتیجه مراودهٔ آحاد جامعه و تلاش انفرادی آن‌ها برای هدف‌گذاری فردی و هم‌افزایی حاصل از مواجهه و تأثیر متقابل ساخت اهداف فردی در فراگرد شکل‌گیری اهداف اجتماعی دانست (پورعزت و طاهری‌عطار، ۱۳۹۳). بدین ترتیب، هدف‌گذاری‌های رسمی و غیررسمی، واقعی و مجازی، حقیقی و خیالی و نظایر آن، همگی بر مراودات زبان‌شناختی، و از طریق آن، بر فراگرد ساخت اجتماعی واقعیت تأثیر دارند و می‌توان گفت که بنا بر نظریهٔ وضع (Weick, 1969; Soott & Davis, 2007)، سازمان‌ها فاعل اصلی در محیط هستند و بر اساس نظریهٔ ساخت اجتماعی واقعیت نیز سازمان‌ها و مردم و همهٔ موجودیت‌هایی که در مباحث اجتماعی مشارکت یا تأثیر دارند، در رویدادی زبان‌شناسانه واقعیت آینده را در محیط خود می‌سازند (Pourezzat, 2010).

جمع‌بندی

با توسعه حکومت الکترونیک می‌توان انتظار داشت که شرایط مناسبی برای توسعهٔ مردم‌سالاری مستقیم و واقعی فراهم گردد؛ زیرا با افزایش سطح شفافیت و اطلاع‌رسانی و تسهیل روند مشارکت عامه موانع سنتی توسعه مردم‌سالاری کاهش می‌یابد و زمینه مناسبی برای مشارکت آگاهانه شهروندان فراهم می‌آید. به‌هرحال، با گسترش و نفوذ الکترونیک، گذار بسیاری از حکومت‌ها از وضعیت سنتی به حکومت الکترونیکی اجتناب‌ناپذیر است؛ ولی در عمل، به نظر می‌رسد که از مردم‌سالاری الکترونیک به یک شیوه و روش ثابت و هماهنگ در زمینه‌های نهادی و سیاسی متفاوت استفاده نشده است.

شهروندمداری و ارائهٔ خدمات بهینه و افزایش مشارکت مردم در تصمیمات و ایجاد ارتباط دوسویه تعاملی هدف عالی و چشم‌انداز اجرای حکمرانی الکترونیک و مردم‌سالاری الکترونیک است و خط‌مشی‌گذاران باید در طراحی سیستم‌ها، خط‌مشی‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های مرتبط با این حوزه آن را مدنظر داشته باشند. با این حال پژوهش‌ها نشان می‌دهد که اهداف پیش‌بینی‌شده برای توسعه حکومت الکترونیک مطابق برنامه‌ها محقق نشده‌اند و برخی از کشورها در اجرایی کردن آن با موانع بسیاری روبه‌رو هستند؛ بنابراین، عملکرد واحدهای دولتی به‌منظور تحقق

پیش‌فرض‌های استقرار حکومت الکترونیک نیاز به بهبود دارد؛ درحالی‌که در بسیاری از کشورها به‌ویژه کشورهای پیشرفته علی‌رغم وجود برخی چالش‌های پیش‌روی تحقق حکومت الکترونیک، تحولات شگرفی رخ داده است؛ لذا استفاده از تجربیات برخی از کشورهای پیش‌تاز در این عرصه می‌تواند راه‌حل‌های مناسب‌تر و منطقی‌تری برای پیشبرد اهداف توسعه حکومت الکترونیک و رفع چالش‌های آن به‌ویژه در ایران ارائه دهد.

یادداشت‌ها

1. e-governance
2. computing
3. NPM
4. Riley
5. American society for public administration (ASPA)
6. United nations development programme (UNDP)
7. network space
8. electronic votings (E-votings)
9. the haves and the have nots

کتابنامه

- ابراهیمی، سید عباس و فرهادی‌نژاد، محسن (۱۳۹۴)، «واکاوی همگرایی یا واگرایی‌های احتمالی میان دو پدیده دولت الکترونیک و دموکراسی الکترونیک و تبیین»، کنفرانس بین‌المللی جهت‌گیری‌های نوین در مدیریت، اقتصاد و حسابداری.
- باقری، سید جابر (۱۳۹۴)، «فرآیند شکل‌گیری فوردیسم و پست فوردیسم در غرب»، تهران: سومین کنفرانس ملی جامعه‌شناسی و علوم اجتماعی.
- پورعزت، علی‌اصغر (۱۳۹۳)، *مدیریت ایران کشورداری الکترونیک*، تهران: انتشارات علمی فرهنگی.
- پورعزت، علی‌اصغر و غزاله، طاهری عطار (۱۳۹۳)، *تحلیل دوران‌گذار به حکومت الکترونیک، به‌مثابه یک واقعیت اجتماعی پویا*، تهران: انتشارات علمی فرهنگی.
- دانایی‌فرد و دیگران (۱۳۹۳)، *حکومت الکترونیک: تحلیلی بر وضعیت عملکرد جمهوری اسلامی ایران*، تهران: انتشارات علمی فرهنگی.
- حنفی‌زاده و دیگران (۱۳۹۳)، *حکمرانی الکترونیکی*، تهران: انتشارات علمی فرهنگی.

خلیلی، محسن (۱۳۹۴)، «کشاکش دولت الکترونیک با دموکراسی الکترونیک»، فصلنامه دولت‌پژوهی، دوره اول، ش ۳، دانشگاه علامه طباطبائی.

جلالی، علی‌اکبر (۱۳۹۳)، مقاله «حکومت الکترونیک در ایران»، دانشگاه علم و صنعت، دانشکده برق.

فراهانی و دیگران (۱۳۸۸)، حکمرانی الکترونیک، دانشگاه تهران، دانشکده مدیریت.

قاجار، سیامک و گرامی، محمدرضا (۱۳۹۴)، «قانون آزادی اطلاعات از تله‌دموکراسی تا دموکراسی الکترونیکی»، مجله الکترونیکی، <http://vista.ir/article/296117>

قربانی‌زاده، وجه‌الله و الیاسی، فرزانه (۱۳۹۵)، «تأثیر عوامل فرهنگی و فنی بر حکمرانی الکترونیکی»، فصلنامه مدیریت فرهنگ سازمانی، دوره ۱۴، ش ۲، تابستان.

قلی‌پور، آرین و پیران‌نژاد، علی (۱۳۹۰)، «ارتقای اعتماد عمومی و دموکراسی الکترونیکی»، فصلنامه مدرس علوم انسانی.

همو (۱۳۹۳)، دموکراسی الکترونیکی: مدینه فاضله حکومت الکترونیک، تهران: انتشارات علمی فرهنگی.

محتشمی، عباس (۱۳۹۳)، «نقش دولت الکترونیکی در جوامع نوین»، سایت شرکت سازه اطلاعات سامان، پایگاه دانش.

معمارزاده طهرانی، غلامرضا، مبینی، محمد و فقیهی، مهدی (۱۳۹۱)، دولت الکترونیک، تهران: انتشارات اندیشه‌های گوهربار.

Arora, N.D. (2011), *Political Science*, New Delhi: Tata McGraw Hill. UN, 2000, Governance, Participation and Partnerships (available at: <http://www.un.org/cyberschoolbus/habitat/background/bg5.asp>).

Bannister, F. & Connolly, R. (2012), Defining Governance. *E-Service Journal*, 8(2), 3-25

Barrett, M.; Slavova, M. (2011), Making ICT Infrastructure Appliances and Services More Accessible and Affordable in Rural Areas, Overview of ICT in Agriculture: Opportunities, Access and Cross-cutting Themes, Economic and Sector Work. World Bank Publication, 15-48.

- Calista, D.; Melitski, J. (2007), E-government and E-governance: Converging constructs of Public Sector Information and Communications Technologies . Paq Spring, 87-120.
- Chief Executives Group to Information Management and Technology (2005), Electronic Government, Briefing to Minister of State Services and Minister of Information Technology , USA.
- Concha and Marcello Visconti (2011), Conception Deelopment and Implementation of an E-government Maturity Model in Public Agencies , *Government Information Quarterly*, Vol. 28, Issue 2, Apil.
- Dasgupta, Sh. (2010), Integrating the Poor through E-governance: A Case Study of the National E-governance Plan in Indi , A Thesis Submitted To The Graduate Faculty of Rensselaer Polytechnic Institute.
- De Brí, F. and Bannister, F. (2015), E-government Stag e Models: A Contextual Critique . in System Sciences (HICSS), 2015 48th Hawaii International Conference on (pp. 2222-2231).IEEE.
- Dooley, Kevin L. & Patten, Joseph, N. (2013), *Why Politics Matters: An Introduction to PoliticalScience*, Ottawa: Wads Worth.
- Godse, V. & Garg, A. (2007), From E-government to E-governance, Foundations of E-government, Computer Society of India . Available at: www.CsiSigegov.Org/1/2_313.Pdf.
- Gordon, T.F. (2006), Information Technology for Good Governaace , at. <http://www.mapit.gov.in/volumez.doc>
- Graft, Paul Van der & Svensson, Jorgen (2006), Explaining Edemocracy Development: A Quantitative Empirical Study , *Journal of Information Policy*, 123-134.
- Kesselman, Mark; Krieger, Joel & Joseph, William A. (2010), *Introduction to Comparative Politics*, Boston: Wadsworth, fifth edition.
- Kim, S. T. (2007), Converging E-Democracy and E-Government Model toward an Evolutionary Model of E-Governance: The Caseo South Korea , Sungkyunkwan University, <http://zunia.org/fr/post/converging-e-democracy-and-e-government-model-toward-an-evolutionary-model-of-e-overnance>.

- Kopstein, Jeffrey & Lichbach, Mark (2009), *Comparative Politics: Interests, Identities, and Institutions in a Changing Global Order*, Cambridge: Cambridge University Press.
- La Porte, T.M., C.C. Demachak et al., (2002), Webbing Governance: Global Trends Across National-Level Public Agencies , *Communications of the ACM*, 44(1), 63-67.
- Montañà, Mireia; Estanyol, Elisenda & Lalueza, Ferran (2015), Internet y Nuevos Medios: Estudio Sobre Usos y Opiniones de los Seniors en España. *El Profesional de la Información* , v. 24, n. 6, 759-765. at: <https://doi.org/10.3145/epi.2015.nov.07>.
- Mphidi, H. (2008), *Digital Divide and E-governance in South Africa*. Tshwane University of Technology.
- Pascal, Andre (2003), *Promise and Problems of E-democracy* , ISBN 92-64-01948-0 NO.53285, 75775 Paris cedex 16, France, 1-162.
- Pourezat, Ali Asghar; Taheri Attar, Ghazaleh & Sharifmousavi, Sayed Mahdi (2011), Application of Era-based Cellular Planning for Development of e-Government in Developing Countries , *International Journal of Innovation in the Digital Economy*, 2(2), 1-11.
- Ranganath, N. S. & Raju, T. K.; Rao, P. T, (2011), E-governance and ICTs: Challenging initiatives in India . The Journal of Sri Krishna Research & Educational Consortium, *Asia Pacific Journal of Research in Business Management*, 2(6), 231-239.
- Saxena, K. B. C. (2005), Toward Excellence in E-governance . *International Journal of Public Sector Management*, 18(6), 498-513.
- Scholl, H. J. & Dwivedi, Y. K. (2014), Forums for Electronic Government Scholars: Insights from a 2012/2013 Study , *Government Information Quarterly*, 31(2), 229-242.
- Scott, W. Richard and Davis, Gerald F. (2007), *Organizations and Organizing: Rational, Natural and Open System Perspective*, Prentice Hall.
- Sharreef, Mahmud Akhter; Kumar, Vinod; Kumar, Uma & Dwivedi, Yogesh K. (2011), Transforming to E-Government Adoption Model (GAM): Differing Service Maturity Levels , *Government Information Quarterly* 28, 17-35.

- Torres, L.; Pina, V. & Acerete, B. (2005), E-government Development on Delivering Public Services among EU Cities , *Government Informal Information Quarterly* (forthcoming).
- UNDP (2004), Resolution Adopted by the General Assembly , A/ RES/55/96 on/Promoting and Conosolidating Democracy.
- United Nations (2010), E-government Survey 2010 Leveraging E-government at a Time of Finacial and Economic Crisis .
- Id. (2014), E-Government Survey: E-government for the Future We Want .
- Votis, K. C.; Vassiliadis, Alexakos B. & Likothanassis, S. (2008), An Ontologically Principled Service- Qriented Architecture for Managing Distributed E-Government Nodes , *Journal of Network and Computer Applications*, Vol.31, 131-148.
- Webster, Frank (1995), *Theoryies of the Information Society*, Routledge, London.
- West, D. (2004), *Digital Government: Technology and Public Sector Performance* Princeton University Press.
- Wista (2008), *Digital Planet* . <http://www.wista.org/K108/Digital Planet -2008 Exec Summary - cover.pdf>.