

شکاف حکمرانی در نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۰۹

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۹/۱۸

علیرضا قاضی زاده*

چکیده

نظام اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۵۷ تاکنون به جهت گفتمان، عملکرد، ساختار، کارگزار و توانمندی از ارزیابی‌های متفاوتی برخوردار بوده است. حوزه اطلاعات در نظام‌های سیاسی از عرصه‌های راهبردی و حاکمیتی به حساب می‌آید که نباید دچار مشکل شود. رخدادها و مسائل مستحدثه برای نظام اطلاعاتی ایران طی سال‌های اخیر، نگرانی از بروز ناکارآمدی و شکاف بین نهادهای اطلاعاتی را افزایش داده است. پرسش مقاله حاضر ناظر بر چیرگی شکاف حکمرانی اطلاعاتی و تبیین نشانگان و وضعیت آن در نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران است. نوع‌شناسی مقاله حاضر بر اساس هدف از نوع توصیفی، روش پژوهش مقاله موردکاوی، روش گردآوری اطلاعات به طریق اسنادی و پرسشنامه و روش تجزیه و تحلیل اطلاعات نیز از نوع دلفی است.

واژگان کلیدی: حکمرانی اطلاعاتی، نظام اطلاعاتی، نهادهای اطلاعاتی، کارآمدی، امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران.

* عضو هیئت علمی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال بیست و چهارم • شماره چهارم • زمستان ۱۴۰۰ • شماره مسلسل ۹۴

مقدمه

امروزه اطلاعات از منابع قدرت به شمار می‌رود. دولت‌ها با حساسیت زیادی نسبت به آن توجه کرده و تلاش می‌کنند اطلاعات را به عنوان یکی از مؤلفه‌های قدرت ملی ارتقا دهند. فلسفه تأسیس سازمان‌های اطلاعاتی، مراقبت و صیانت از نظام‌های سیاسی در مقابل دشمنان خارجی و مدیریت تهدیدات داخلی و خارجی است. بر اساس تجربیات جهانی، سازمان‌های اطلاعاتی یکی از پرتغییرترین نهادهای دولتی در جهان معاصر بوده‌اند؛ در واقع شاید بتوان گفت هر تغییری در بنیادهای اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جوامع با کمترین فاصله در سرویس‌های اطلاعاتی منعکس می‌شود. تغییرات در محیط بین‌المللی معمولاً با متحول شدن تهدیدات امنیتی اطلاعاتی همراه است، لذا تحولات ناشی از آن معمولاً بسیار عمیق و گسترده‌اند و تمام حوزه‌های تحول را دربرمی‌گیرد. شاهد این ادعا تحولات عمیق جامعه اطلاعاتی آمریکا در پی فروپاشی شوروی و حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱ است. نظام اطلاعاتی به مثابه سیستم تابع الزامات و قواعد نظام‌مند است. این نظامات در ارتباط منطقی با یکدیگر و در جهت نیل به هدف واحد فعالیت می‌کنند. تأمین امنیت ملی متناسب با نظام سیاسی کشورها از جمله دلایل اولیه تأسیس سازمان‌های اطلاعاتی است که مقامات سیاسی نسبت به ایجاد آن رضایت می‌دهند. به منظور تأمین امنیت همه‌جانبه، ضرورت دارد انسجام، هماهنگی و هم‌افزایی کامل اطلاعاتی بین نهادها برقرار باشد تا حکمرانی اطلاعاتی حاصل آید.

نظام اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران از بدو پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون دستخوش تحولات و تغییرات گسترده‌ای شده است. این تغییرات که بنا بر دلایلی که در

ادامه مقاله خواهد آمد، بعضاً نتوانسته حکمرانی واحد اطلاعاتی را برای کشور به وجود آورد و در نتیجه، تأمین امنیت مقتدرانه را به همراه داشته باشد. ساختار اطلاعاتی ایران حداقل از دهه ۱۳۲۰ به صورت رسمی در قالب سازمان اطلاعاتی رسمی شناخته شد. در بیش از ۷۰ سال ایران دست کم چهار تجدید ساختار اطلاعاتی بنیادین داشته است: تأسیس ساواک در اواسط دهه ۱۳۳۰، انحلال آن در پایان دهه ۱۳۵۰، تأسیس نهادهای اطلاعاتی انقلابی در سال‌های ابتدایی انقلاب اسلامی، تأسیس وزارت اطلاعات در ابتدای دهه ۱۳۶۰ و توسعه نهادهای حفاظتی اطلاعاتی در اواخر دهه ۸۰ و اوایل دهه ۱۳۹۰ شمسی مانند سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، مرکز حفاظت و اطلاعات قوه قضاییه و دفتر سیاست‌گذاری و نظارت راهبردی حفاظت اطلاعات ستاد کل نیروهای مسلح. رویکردهای متمرکز و متکثر اطلاعاتی در ساختار حکمرانی اطلاعاتی در دهه‌های گذشته، هریک موجب پدید آمدن آثار و تبعات متفاوتی برای کشور شده و در نهایت شکاف حکمرانی را حاصل نموده است. ادامه چنین وضعیتی در کشور آثار مخربی را به همراه دارد و زمینه‌های بروز غافل‌گیری و شکست اطلاعاتی را فراهم می‌آورد؛ اگرچه موفقیت‌های بزرگی نیز توسط برخی سازمان‌های اطلاعاتی به صورت مستقل حاصل شده است.

نگاه راهبردی به مسائل حاکمیتی یکی از ضروریات مدیریت کلان نهادها و سازمان‌ها است. این رویکرد با مشخص کردن ابعاد مختلف موضوعات و بررسی نقاط ضعف و قوت و تهدیدها و فرصت‌های موجود باید با ترسیم اهداف بلندمدت و کوتاه‌مدت، بهترین مسیر را برای رسیدن به این اهداف ترسیم نماید؛ به گونه‌ای که حرکت از وضع

موجود به وضع مطلوب با کمترین هزینه و بیشترین بهره‌وری انجام پذیرد. تصمیم‌گیری، حل مسائل و طراحی سیستم‌های اطلاعاتی در شرایطی بسیار پیچیده و غیرقابل پیش‌بینی شکل می‌گیرد. پیچیدگی موجود در مسائل را می‌توان ناشی از ارتباطات گسترده و عمیق سازمان‌های اطلاعاتی در نظام سیاسی دانست. کاهش قابلیت پیش‌بینی و اطمینان نسبت به رخ دادن پدیده‌های اطلاعاتی - امنیتی نیز دلایل گوناگونی دارد. عدم آگاهی نسبت به تصمیمات سایر بازیگران از جمله این دلایل است. سازمان‌ها به طور دائم مأموریت‌ها و اهداف خود را با توجه به محیط پیرامون تغییر می‌دهند. رکود در اهداف سازمانی به منزله شکست آنهاست.

مسائل با عدم قطعیت‌های فراوان و غالباً کمبود و فقدان داده‌ها مواجه هستند (آذر و دیگران، ۱۳۹۸: ۲۲). چنین وضعیتی در حوزه مسائل اطلاعاتی به شدت رخ می‌دهد و مقامات اطلاعاتی بدون دسترسی‌های پنهانی به سادگی قادر به کشف پیچیدگی‌ها و عدم قطعیت‌ها نیستند و در نتیجه وضعیت شکاف حکمرانی اطلاعاتی به وجود می‌آید. سازمان اطلاعاتی هوشمند^۱ باید بتواند داده‌های محیط پیرامون امنیت ملی را سریع‌تر و با دقت بیشتر تجزیه و تحلیل کرده و در مواقع مقتضی در دسترس تصمیم‌گیرندگان قرار دهد. بر این اساس پرسش مقاله حاضر ناظر بر چپستی شکاف حکمرانی اطلاعاتی و تبیین نشانگان و وضعیت آن در نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران است. اهداف مقاله تبیین شکاف حکمرانی و نیز شناسایی نشانگان آن در نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران است. نوع‌شناسی مقاله حاضر بر اساس هدف از نوع توصیفی، روش پژوهش مقاله

موردکاوی، روش گردآوری اطلاعات به طریق اسنادی و پرسشنامه و روش تجزیه و تحلیل اطلاعات نیز از نوع دلفی می‌باشد. به منظور تکمیل فرایند دلفی، سؤالات پژوهشی در فرایند سه‌گانه بین نه نفر از نخبگان و اساتید مرتبط توزیع و بازخوردها مجدداً مورد آزمون قرار گرفت و در نهایت نتایج حاضر به دست آمد.

در مورد پیشینه تحقیق نیز لازم به ذکر است آثار علمی مناسبی در موضوع تاریخ تحول اطلاعات در جمهوری اسلامی ایران تاکنون منتشر شده است. آثاری مانند تمرکزگرایی یا تکثرگرایی در مدیریت اطلاعاتی: یک مناظره نظری ایرانی (گزارش پژوهشی) (نورمحمدی، ۱۴۰۰)، نظریه سلاح اطلاعات (مقاله علمی) (علیخانی، ۱۳۹۹)، کتاب جامعه اطلاعاتی ایران (تقوی، ۱۳۸۵)، کتاب سازمان‌های اطلاعاتی: چارچوبی برای تحلیل (میرمحمدی و سالارکیا، ۱۳۹۸)، کتاب لزوم وزارت اطلاعات در حکومت اسلامی (احمدی میانجی، ۱۳۷۴) به معرفی و ارزیابی سازمان‌های اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران پرداخته‌اند. پیشینه پژوهش نشان می‌دهد برخی آثار با رویکردی تبارشناسانه به سابقه و هویت تاریخی اطلاعات در جمهوری اسلامی ایران پرداخته و برخی دیگر نیز نیم‌نگاهی به آسیب‌ها و چالش‌های این حوزه در ایران داشته‌اند. از منظر مطالعه موضوع مسئله‌شناسی و آسیب‌شناسی شکاف حکمرانی و گسست اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران، بر اساس جستجوی انجام‌شده پژوهشی شناسایی نشد. از این رو نوآوری مقاله حاضر در شناسایی مسائل و دشواری‌های اطلاعاتی مربوط به شکاف حکمرانی اطلاعاتی در نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران است.

الف) شکاف حکمرانی در نظام اطلاعاتی

اطلاعات و مأموریت‌های آن عموماً پنهانی و انتشارناپذیر هستند. ماهیت اطلاعات با سایر کارکردهای نظام سیاسی به چند دلیل متفاوت است. اول اینکه بیشتر جنبه‌های اطلاعات، پنهان و انتشارناپذیر است (لوونتال، ۱۳۹۴: ۱۳). دوم اینکه اطلاعات با مسائل راهبردی و حیاتی کشورها مرتبط است. سوم اینکه ابزارهای جمع‌آوری اطلاعات تلفیقی از آشکار و پنهان و در نتیجه غیرقابل ارائه به عموم مردم می‌باشد. چهارم این که سیاست‌ها و راهبرد اطلاعاتی کشورها خارج از روال مرسوم سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری و به صورت پنهانی تعیین و تصویب می‌شود. دلیل پنجم نیز آنکه مسائل اطلاعاتی کشورها برای دشمنان، حریفان و رقبا از اهمیت زیادی برخوردار است و هزینه زیادی برای دستیابی به آنها متقبل می‌شوند. کیفیت مقابله با تهدیدات، خطرها و آسیب‌ها به فعالیت سازمان‌های اطلاعاتی مشروعیت می‌بخشد. از این رو نظام‌های سیاسی توجه اساسی به این سازمان‌ها دارند. تأمین امنیت در عرصه داخلی و خارجی و شناسایی تهدیدات و فرصت‌ها در نظام بین‌المللی موضوعی است که دولت‌ها به آن نیاز دارند و این نیاز را سازمان‌های اطلاعاتی با رویکرد پنهانی تأمین می‌نمایند. انواع مختلف نظام‌های سیاسی از لحاظ تأثیرگذاری بر اطلاعات متفاوت عمل می‌کنند. برخی اثر حداکثری و برخی دیگر ورود حداقلی به اطلاعات دارند (هدایتی، ۱۳۹۹: ۲۲۰). در چنین شرایطی درک مسئله‌های سیاست‌گذارانه اطلاعات اهمیت پیدا می‌کند. حوزه سیاست‌گذاری در پیوند با عرصه‌های عمومی از جهتی و از سوی دیگر در ارتباط با مجاری قانونی تعیین سیاست مشخص می‌شود. سیاست‌گذاران اطلاعاتی باید هوشمندانه ضمن درک مسائل اطلاعاتی

تهدیدزا و فرصت‌زا، به فرایند تقسیم کار در حوزه‌های اجرایی و نظارتی نیز بپردازند. تعدد مراکز اطلاعاتی در نظام‌های سیاسی در شرایط درهم‌تنیده جهانی از نقاط قوت به شمار می‌آید. چنین فرایندی قادر است تهدیدات را از جهات مختلف رصد و تعقیب نماید.

مسئله‌شناسی اطلاعاتی بر اساس تکالیف قانونی یا اسناد بالادستی انجام می‌شود. تکلیفی که در قانون برای یک دستگاه تعیین شده است، می‌تواند نقطه عزیمت مناسبی برای تدوین سند سیاستی در قوه مجریه باشد. همچنین سیاست‌هایی که در اسناد بالادستی (مثلاً سیاست‌های کلی برنامه ششم یا سیاست‌های کلی نظام) ابلاغ شده است و مبنایی برای تدوین قانون برنامه پنج‌ساله است نیز می‌تواند نقطه عزیمت تدوین سند سیاستی باشد. سند سیاستی در سطوح کلان، میانی و خرد نظام سیاست‌گذاری قابل تدوین است. برای هر یک از این سطوح، سند سیاستی می‌تواند تفاوت داشته باشد؛ البته این تکلیف می‌تواند در قوه مجریه و بر اساس شرح وظایف خاص دستگاه یا سازمان نیز تعریف شود. قانون اساسی، رهنمودهای رهبران نظام، قوانین جاری، قانون برنامه، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌های کلی برنامه، سیاست‌های تعیین‌شده در شورای عالی امنیت ملی کشور، برنامه‌های اعلامی رئیس‌جمهور یا وزیران، اعمال فشار گروه‌های سیاسی، اقتصادی، دستاوردهای علمی، پژوهشی، تعهدات بین‌المللی دولت جمهوری اسلامی که به تصویب مجلس رسیده باشد، تهدیدات و بحران‌های امنیتی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، هریک از موارد فوق می‌توانند نقطه عزیمتی برای یک سیاست اطلاعاتی باشند. سیاست‌های اطلاعاتی همسو و یکپارچه نشان از حکمرانی مطلوب

اطلاعاتی در منظومه سیاسی امنیتی کلان کشور دارد که سازمان‌های منتزع از یکدیگر را به هم متصل می‌کند. در چنین شرایطی نظام اطلاعاتی مقتدر و قدرتمند با اجزای متعدد اما هماهنگ و هم‌افزا نظام سیاسی را در کیفیت و کمیت حکومت یاری می‌رساند. اگر این موفقیت حاصل نشود، تعدد سازمان‌های اطلاعاتی نه تنها مطلوب نبوده که ممکن است به ضد خود تبدیل شده و شکاف حکمرانی اطلاعاتی را به وجود آورد. شکاف حکمرانی^۱ مفهومی است که در حوزه تعیین سیاست‌ها و برنامه‌ها از آن سخن به میان می‌آید. تعیین مجریان و بازیگران، تعیین وظایف، تعیین ذی‌نفعان و تعیین فرایند نظارت چنانچه به روشنی انجام نشود، زمینه بروز شکاف را فراهم می‌کند. مفهوم شکاف در مطالعات راهبردی و جامعه‌شناسی سیاسی معاصر عمدتاً برای اشاره به تمایزات و تفاوت‌های پایدار مورد استفاده قرار می‌گیرد که در فرایند حکمرانی قابل مشاهده است. جامعه‌شناسان کلاسیک نخستین تلاشگرانی بودند که کوشیدند شکاف‌های اساسی را که در زندگی اجتماعی پدید آمده بود و عمدتاً با تعبیر تعارض، تضاد و تقسیم از آن یاد می‌شد، توضیح دهند. این شکاف‌ها از سویی شکاف میان زندگی سنتی و مدرن بود که در آثاری مانند مارکس، دورکیم و وبر تحلیل شده و از سوی دیگر فاصله میان زندگی اجتماعی مدرن و ماقبل مدرن را تحلیل نموده است. از آنجایی که فرایند سیاست‌گذاری در کشورها اغلب با تنش، تضاد و تعارض مواجه است، در حوزه سیاست‌گذاری راهبردی نیز این مقوله در کشورها رخ می‌دهد. از این رو شکاف‌های اجتماعی در جامعه‌شناسی شامل خطوط رقابت و منازعه بر سر هنجارها، ارزش‌ها، باورها، شأن، منزلت و اقتدار

اجتماعی هستند (نصری و مرسلی، ۱۳۹۸: ۱۱۲). در نظام اطلاعاتی نیز چنانچه تفسیر، اهداف، ابزار و نوع کارگزاران از نظام اطلاعاتی دارای فاصله معنادار از یکدیگر شود، شکاف اطلاعاتی حاصل شده و نظام حکمرانی را با بحران مواجه می‌سازد. از سوی دیگر حکمرانی شیوه اعمال قدرت در منابع است. منابع قدرت در حوزه‌های مختلف امنیتی، سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی نمود می‌یابد. چنانچه حکمرانی را به معنای کنش‌گری نهادهای خاصی از ساختار سیاسی کشور بدانیم که مأموریت مشخصی در قانون برای آنان تکلیف شده است (قاضی‌زاده، ۱۳۹۹: ۱۵۴)، تعیین بازیگران نهادی و نقش نهادها مسئله اساسی است که باید توسط مجاری قانونی تعیین تکلیف شود. در واقع، حکمرانی بخشی از حکومت است که درباره چگونگی تعامل دولت‌ها و دیگر سازمان‌های اجتماعی، چگونگی ارتباط آنها با شهروندان و چگونگی تصمیم‌گیری در یک دنیای پیچیده کندوکاو می‌کند. بنابراین، حکمرانی فرایندی است که به موجب آن جوامع یا سازمان‌ها، تصمیم‌های مهم اتخاذ کرده و آنها را در روند کنش‌های خود به کار می‌بندند. هرچند، آشناترین نمونه حکمرانی، همان حکومتی است که کشوری را اداره می‌کند و همچنین ادارات و گروه‌هایی که امنیت و کارآمدی آن را تضمین می‌کنند. پدیده حکمرانی، موضوع و حوزه‌ای میان‌رشته‌ای بین شاخه‌های حقوق، جامعه‌شناسی، مدیریت، اقتصاد و علوم سیاسی است. عمدتاً پژوهشگران این حوزه بر مباحث جدیدی مانند تقسیم قدرت میان سطوح دولتی و فرودولتی، تشویق و ترغیب تمرکززدایی از دولت و اتکای روزافزون بر انواع جدید مشاوره و مشارکت شهروندان، متمرکز هستند (Meehan, 2003: 14). حکمرانی شامل شکل خاصی از نظم و ترتیب در تعامل و روابط

میان سازمان‌ها بوده و بر مجموعه جدیدی از فعالیت‌ها دلالت دارد که درک درستی از حکومت و مدیریت دولتی را به چالش می‌کشد (کاظمیان و همکاران، ۱۳۹۸). بر اساس تعریف بانک جهانی حکمرانی به عنوان مجموعه‌ای از سنت‌ها و نهادها که حاکمان در چارچوب آنها عمل می‌کنند یا به عنوان روش پیاده‌سازی قدرت در نهادهای اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشورها یا تصدی‌گری اقتصادی، سیاسی و اجرایی برای مدیریت کلیه مناسبات کشور در کلیه سطوح تعریف شده است. این تصدی‌گری شامل سازوکارها، فرایندها و نهادهایی است که شهروندان و گروه‌های ذی‌نفع، حقوق قانونی خود را مطالبه کرده، با تعهدات خود آشنا شده و در مورد تفاوت‌ها [یا اختلافات]، با یکدیگر مواجه می‌شوند (World Bank, 2006).

حکمرانی تعارضات میان بازیگران را مدیریت کرده و اختلافات را از میان بر می‌دارد. حکمرانی گستره وسیعی از فعالیت‌ها را در بر می‌گیرد و می‌تواند وظایف، فعالیت‌ها و کارکردهای حوزه‌های مختلف را سامان دهد. حکمرانی موفق باید کارآمد و اثربخش باشد تا امکان حل تعارضات را پیدا نموده و بتواند اختلافات را کاهش دهد. از سوی دیگر سیاست‌گذاری اطلاعاتی نیز باید کارآمد باشد تا بتواند کارویژه‌های اساسی در عرصه سیاست‌گذاری و اجرای اطلاعاتی را ایفا نماید. کارآمدی عبارت از این است که یک دولت به طور موفقیت‌آمیزی بتواند کارکردها یا کارویژه‌های مورد انتظار از خود را به انجام برساند. به بیان لپیست کارآمدی تحقق عینی یا توان سیستم در تحقق کارکردهای اساسی حکومت است، به گونه‌ای که اکثریت مردم و گروه‌های قدرتمند درون نظام آن را عیناً مشاهده نمایند. نظام سیاسی زمانی کارآمدی دارد که بتواند کارکردها و وظایفی را

که بیشترین مردم یا حکومت‌شوندگان از آن توقع دارند، انجام دهد (لیپست، ۱۳۷۴: ۱۶). در واقع، وقتی از کارآمدی نظام سیاسی سخن گفته می‌شود، منظور این است که آن نظام سیاسی تا چه اندازه توانسته به اهدافی که فلسفه وجودی آن است و برای پیگیری و برآوردن آنها خلق شده، دست یابد. بر اساس تعریف دیگری کارآمدی عبارت است از «تحقق عینی^۱ توان نظام سیاسی در انجام کارکردهای اساسی حکومت؛ به گونه‌ای که اکثریت مردم و گروه‌های قدرتمند درون نظام، تحقق آن را به عینه مشاهده کنند». وقتی از ناکارآمدسازی سخن گفته می‌شود، منظور هر اقدام بیرونی (خارجی) است که در راستای جلوگیری از تحقق عینی توان نظام سیاسی در برآورده کردن خواسته‌ها، نیازمندی‌ها و انتظارات اکثریت مردم و گروه‌های قدرتمندی که آن نظام سیاسی آن‌ها را نمایندگی می‌کند، صورت می‌پذیرد (پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۹۸: ۴). حکمرانی ضعیف باعث می‌شود کشورها نتوانند چارچوب نهادی را فراهم آورند تا منجر به توسعه اطلاعاتی مناسب بشود.

ب) نشانگان شکاف حکمرانی در نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران

گفته شد شکاف حکمرانی در شرایطی به وجود می‌آید که تمایزات و تفاوت‌های اساسی بین وضعیت موجود با قوانین مصوب و اسناد بالادستی وجود داشته باشد. در صورت بروز چنین وضعیتی، شرایط برای ایجاد تعارض و تضاد فراهم می‌شود. بر اساس نظرات

نخبگان اطلاعاتی امنیتی کشور مهمترین نشانگان بروز شکاف حکمرانی اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران به قرار ذیل است:

۱. عدم کفایت قوانین و مقررات در تقسیم کار اطلاعاتی

از مهمترین مسائل اساسی موفقیت حکمرانی در نهادها، مسئله تقسیم کار است. در مطالعه سازمان‌های دولتی، می‌توان عقلانیتی را برای ساختارهای مدیریتی خاص، حول دو مجموعه اصول اساسی متفاوت تعمیم داد که تقریباً مطابق تفکیک‌گذاری بین عقلانیت رسمی و عقلانیت حقیقی ماکس وبر است. در قسمت رسمی، سازمان‌های دولتی غالباً به وسیله مقررات نظارتی قضایی یا اختیارات عملکردی یا بر اساس شایستگی مقید می‌شوند. برای مثال وزارت کشور انگلستان می‌تواند نظارت بر کار سرویس امنیتی MI5 را انجام دهد زیرا که این وزارت‌خانه قدرت و اختیار سیاست‌گذاری داخلی از لحاظ امنیتی، اجرای قانون و انجام روندهای قضایی و کیفری را دارد. به همین ترتیب، فعالیت‌های سرویس اطلاعات مخفی بریتانیا تحت نظارت وزارت خارجه بریتانیا صورت می‌گیرد. همچنین وزارت دادگستری آمریکا، در مقایسه با وزارت دفاع یا وزارت کشور، سرپرست و ناظر اصلی اقدامات اف‌بی‌آی است.

فعالیت اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران بر اساس معیارهای مختلف اجرا می‌شود. ورود سازمان اطلاعاتی به مأموریت‌های مرتبط با امنیت ملی باید بر اساس موازین دقیق قانونی صورت پذیرد. اطلاعات از منظر علمی بر اساس معیارهای مختلف تقسیم می‌شود. اولین معیار تقسیم اطلاعات از حیث موضوع است که در دو دسته کلان اطلاعات داخلی

و خارجی تفکیک است. اطلاعات داخلی ناظر بر مراقبت از کشور در برابر تهدیدات، مقابله با جاسوسان بیگانه، شناسایی تهدیدات داخلی و مقابله با براندازی و نیز حفاظت و مراقبت از زیرساخت‌های حیاتی می‌باشد. از این رو نظام‌های سیاسی در مأموریت اطلاعات داخلی در ابعاد مختلف ضدجاسوسی، ضدبراندازی، حفاظت اطلاعات، اطلاعات اقتصادی، امنیت نرم، ضدتروریسم، اطلاعات فرهنگی و اجتماعی را به سازمان‌های خاص واگذار می‌نمایند که عموماً تلاش دارند در داخل کشورها به تأمین امنیت بپردازند. از سوی دیگر نظام‌های سیاسی به منظور توسعه منافع ملی خود و نیز مراقبت از اهداف ملی در خارج از مرزها و همچنین بسط امنیت ملی به فعالیت اطلاعاتی در خارج از مرزها مبادرت می‌ورزند. کشورها نیاز دارند به منظور مبادله و ارتباط با سایر کشورها و کسب امتیازات بیشتر از توان مخفی سازمان‌های اطلاعاتی بهره برده تا بتوانند در عرصه بین‌الملل، جایگاه خود را حفظ و ارتقا بخشند. از این رو اطلاعات خارجی چنین مأموریتی را بر عهده دارد که نظام‌های سیاسی معمولاً این وظیفه را به سازمان‌های خاصی واگذار می‌کنند.

نظام اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران اگرچه بر اساس قانون تأسیس وزارت اطلاعات و قانون تأسیس سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و نیز مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام، حکمرانی در حوزه‌هایی از مأموریت اطلاعاتی را مشخص نموده اما این تقسیم در بسیاری از مأموریت‌ها نتوانسته کارساز باشد و بعضاً محل اختلاف بین سازمان‌های اطلاعاتی شده است. ورود سازمان‌ها به مأموریت‌های چندگانه و هم‌پوشان موجب فرسایش منابع و غفلت از سایر مأموریت‌ها می‌شود.

۲. نوپدیدبودن تهدیدات اطلاعاتی

از زمان شروع فعالیت سازمان‌های اطلاعاتی تاکنون، تهدیدات اطلاعاتی دائماً در معرض تغییر بوده و جلوه‌های جدیدی به خود گرفته است. نظام اطلاعاتی موفق و هوشمند باید قابلیت شناسایی تهدیدات نوین و تعیین نهاد مسئول مقابله با آن را داشته باشد. زمانی که تهدید گسترده می‌شود و یک سازمان توانایی برخورد با آن را ندارد، سازمان‌های دیگری نیز به یاری آن سازمان می‌آیند. برای مثال زمانی که تهدید تروریسم در کشوری گسترده شود، علاوه بر سازمان‌های متولی مقابله با این پدیده، ممکن است سازمان‌های دیگری نیز به وجود آیند. از سوی دیگر ممکن است وجود یک عامل تهدیدزای جدید موجب شکل‌گیری سازمان جدیدی در مقابله با آن بشود. پدیده مقابله با مفسد اقتصادی و جرائم سازمان‌یافته موجب می‌شود تا سازمان و ساختار جدیدی متناسب با آن در سازمان اطلاعاتی به وجود آید. رصد و شناخت تحولات نوین تهدیدزا باید در زمان تعیین‌شده و مشخص‌نمودن متولی انجام شود. تهدیدات اطلاعاتی علیه جمهوری اسلامی ایران از بدو پیروزی تاکنون نشان می‌دهد در مواردی غافلگیری‌های اطلاعاتی موجب شده نهادهای اطلاعاتی نتوانند به موقع عمل نمایند. مواردی مانند ترور شهید فخری‌زاده دانشمند هسته‌ای در ۱۳۹۹، خرابکاری در تأسیسات هسته‌ای و... اگرچه بنا بر اظهارات سازمان‌های متولی از قبل تذکر داده شده بود اما در لحظه وقوع با غافلگیری مواجه شد. از سوی دیگر بروز تنوع و تکثر تهدیدات اطلاعاتی و فقدان تصمیم‌گیری مؤثر اطلاعاتی نیز عامل دیگری در ضعف حکمرانی اطلاعاتی است. بازیگران تهدیدساز و نیز مسئله‌های نوینی که منجر به تهدید امنیت ملی می‌شوند، باید در نظام سیاست‌گذارانه امنیت ملی

تعیین تکلیف شده و نهاد مجری آن مشخص شود. شرایط نامطمئن و عدم قطعیت در پیرامون محیط اطلاعاتی، سازمان‌های اطلاعاتی را به سمت ایجاد سازمان اطلاعاتی هوشمند سوق داده است. این نوع سازمان با هوش چندسطحی ارتباط دارد و قابلیت استفاده همزمان از تمام این ابعاد را دارد. هوشمندی سازمانی، ظرفیت سازمان در پردازش دانش به منظور دستیابی به بهترین راه حل برای بقا و موفقیت سازمان در محیط رقابتی است (Bratianu et al, 2004). سازمان هوشمند مدلی است که خود را با سیستم‌های هشدار خطر مجهز می‌سازد تا علائم و هشدارهای خطرناک را که برای بقا و موفقیت بلندمدت سازمان ضرر دارد، دریافت و نظارت کند. سازمان اطلاعاتی باید توانایی رصد عدم قطعیت‌ها در فضای تهدید و فرصت را داشته باشد. سازمان هوشمند را سازمانی بر مبنای سه محور اصلی توسعه دانش، عملیات و ارتباطات تعریف کرده‌اند. در سازمان هوشمند، تغییر نشان‌دهنده چالش، فرصتی برای تجربیات جدید و هیجان‌انگیز و فرصتی برای مقابله با تهدیدات جدید است (مهدی‌بیگی و یعقوبی، ۱۴۰۰: ۴۷). در شرایط بروز تهدیدات نامتقارن و متعدد، سازمان‌های اطلاعاتی باید ضمن توسعه دانش درون‌سازمانی، عملیات اطلاعاتی و ارتباطات فیما بین را تقویت و توسعه دهند.

۳. عدم التزام برخی نهادها به اقدام در چارچوب وظایف

تکثر و تزايد بازیگران اطلاعاتی در داخل کشور موجب شده تا برخی از نهادها به اقدام در چارچوب اختیارات قانونی رضایت نداده و به حیطه فعالیت سایر نهادها نیز ورود نمایند. اقدامات اطلاعاتی امنیتی درهم‌تنیده و موازی موجب ایجاد اختلاف نهادی و

تسری آن به سطوح کارشناسی سازمان‌ها می‌شود. گفته می‌شود در سازمان‌های اطلاعاتی نظر افسران اطلاعاتی که بر اساس مستندات و قرائن و شواهد اقامه می‌شود، از اعتبار بالایی به نسبت نظرات مدیریتی برخوردار است. در صورت وجود چنین وضعیتی، نباید مسائل اختلافی نهادهای اطلاعاتی موجب خلل در انجام کار کارشناسی شود. نظام اطلاعاتی زمانی کارآمد است که اراده و اعتماد لازم برای حاکم کردن قانون و تنظیم مناسبات جامعه با امنیت بر اساس ضوابط قانونی یکسان و شفاف و تا حد امکان عادلانه را داشته باشد.

۴. ضعف التزام بازیگران اطلاعاتی به نهادهای ناظر و هماهنگ‌کننده

سازمان‌های اطلاعاتی به عنوان بخش ویژه نظام سیاسی به طور طبیعی از شیوه‌های مرسوم اطلاع‌رسانی و نظارت‌های پارلمانی پیروی نمی‌کنند. اصل مؤثر بودن اطلاعات پنهان و بهره‌برداری از آنها به نوعی محرمانه بودن نسبی یا مطلق آن را ایجاب می‌کند. پیتر گیل برخی از سازوکارهای کنترل و نظارت لازم بر سازمان‌های اطلاعاتی را به منظور پیشگیری از سوءاستفاده از قدرت پیشنهاد می‌کند. او چهار سطح کنترل و نظارت را ارائه می‌کند: اول؛ کنترل و نظارت توسط خود سازمان اطلاعاتی: سازمان‌های اطلاعاتی معمولاً نظارت درونی خود را تشدید می‌کنند تا خلأ نظارت بیرونی را جبران نمایند. در چنین شرایطی بنابر نظر گیل، چندین سازمان نظارتی در درون اطلاعات این مأموریت را ایفا می‌کنند. دوم، کنترل و نظارت توسط قوه مجریه: مانند سایر سازمان‌های اداری در درون قوه مجریه، سازمان‌های اطلاعاتی نیز توسط قوه مجریه نظارت می‌شوند و تلاش می‌شود تا از طریق تدوین مقررات مربوطه بر کار اطلاعات نظارت شود.

سوم، کنترل و نظارت توسط سایر نهادهای حکومتی مانند قوه مقننه یا قوه قضائیه: در حوزه سوم نظارت قوه مقننه در زمان وضع و تدوین قوانین نظارتی و اطلاعاتی و قوه قضائیه به منظور پیشگیری از سوءاستفاده از قدرت، کنترل لازم بر سازمان‌های اطلاعاتی اعمال می‌نمایند.

چهارم، کنترل و نظارت توسط جامعه مدنی: پیتز گیل معتقد است آن چیزی که موجب می‌شود نهاد اطلاعات به اسب سرکش تبدیل نشود، ترس از نظارت عمومی است. نظارت عمومی در قالب سازمان‌های غیر دولتی و رسانه‌های آزاد هر نوع تحرک اطلاعاتی را زیر ذره‌بین دارند و از حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی صیانت می‌کنند (گیل، ۱۳۸۰).

اعضای جامعه اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران باید بر اساس قانون در چارچوب شورای هماهنگی اطلاعات به هماهنگی، هم‌افزایی و تبادل اطلاعات بپردازند. رئیس این شورا وزیر اطلاعات است که مسئولیت هماهنگی و هم‌افزایی را بر عهده دارد. مواردی در تاریخ معاصر اطلاعات در پس از پیروزی انقلاب اسلامی حادث شده که بدون هماهنگی منجر به اقدام شده و نتایج ناخوشایندی را به دنبال داشته است. برخی بازیگران فراتر از شورا عمل کرده و به صورت غیررسمی اعتقادی به تصمیمات آن ندارند. علاوه بر این، تصمیمات نهادهایی مانند شورای هماهنگی اطلاعات یا دفتر سیاست‌گذاری حفاظت اطلاعات بعضاً ضمانت اجرایی نداشته و نتوانسته هماهنگی و تقسیم کار مناسب اطلاعاتی را رقم بزنند. علاوه بر این، دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی کشور نیز چنین تقسیم کار دقیقی را در حوزه اطلاعات و ضداطلاعات رقم زده است.

۵. بروز غافلگیری‌های متعدد اطلاعاتی - امنیتی

شکست یا غافلگیری راهبردی^۱ زمانی رخ می‌دهد که نظام امنیت ملی، قادر به پیشگیری کامل از بحران یا مدیریت پیشینی شرایط برای کاهش آسیب‌های ناشی از بحران نباشد. غافلگیری زمانی استراتژیک می‌شود که استراتژی رقیب که معمولاً یک استراتژی بازدارنده است، حین شروع منازعات برهم می‌خورد. حملات غافلگیرانه استراتژیک می‌تواند تاریخ جهان را تغییر دهد. در مقیاس زمینی، این حملات می‌توانند خط سیر ملت‌هایی که قربانی یا نمایندگان غافلگیری هستند را تغییر دهد (ویرتز، ۱۳۹۹: ۲۳). غافلگیری می‌تواند ناشی از غفلت نهادهای امنیتی در تولید اطلاعات موردنیاز تصمیم‌گیرندگان یا ناشی از ضعف تصمیم‌گیرندگان در استفاده مناسب از این اطلاعات باشد. جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۵۷ تاکنون، غافلگیری‌های متعددی در حوزه امنیت ملی را تجربه نموده است. مطالعه برخی از این حوادث حاکی از توانمندی مؤثر ایران در مقابله با تهدیدات امنیت ملی است، اما در برخی موارد نیز نه تنها توفیقی حاصل نشده، بلکه خسارات و شکست‌هایی را نیز به دنبال داشته است. این رخدادها در بازه‌های زمانی مختلف، امنیت ملی کشور را متأثر ساخته و هزینه‌هایی را متوجه نظام ساخته است که مطالعه آن از منظر غافلگیری راهبردی می‌تواند مقامات امنیت ملی را در تصمیم مناسب یاری رساند (قاضی‌زاده، ۱۳۹۹: ۱۴۹). جمهوری اسلامی ایران از بدو تأسیس تاکنون موفقیت‌ها و شکست‌های متعدد اطلاعاتی - امنیتی را تجربه نموده است. کشوری که تصمیم گرفته روی پای خود بایستد و مستقل از دیگران مسیر توسعه خود را طی نماید

و دارای دشمنان متعدد منطقه‌ای و بین‌المللی است، طبیعی است که از هر سو در معرض تهدیدات قرار گیرد. تجربه چهار دهه زیستن در بحران، ایران را در قبال تهدیدات داخلی و خارجی از دانش و عمل فوق‌العاده‌ای برخوردار نموده که کمتر کشوری در دنیا از آن برخوردار است. بحث از غافلگیری راهبردی در ایران به معنای نادیده‌انگاشتن موفقیت‌ها و پیروزی‌های منحصر به فرد کشور در حوزه‌های اطلاعاتی - امنیتی نیست. رصد برخی رخداد‌های امنیتی واقع شده طی سال‌های اخیر در ایران گواه آن است که در صورت اقدام مناسب و به موقع دستگاه‌های فوق امکان پیشگیری از بروز چنین وقایعی وجود داشت و لاف‌تلفات آن کاهش می‌یافت. وقایعی مانند تصرف موصل در عراق توسط داعش، ترور فرمانده سپاه قدس، سرقت اسناد امنیتی از شورآباد، انفجار در مرکز هسته‌ای نطنز (پنجم تیر ۱۳۹۹)، انفجار در پایگاه نظامی پارچین (دوازدهم تیر ۱۳۹۹)، عملیات تروریستی در مجلس شورای اسلامی (هفدهم خرداد ۱۳۹۶)، حمله به مراسم رژه در اهواز (سی‌ویکم شهریور ۱۳۹۷)، ترور دانشمندان هسته‌ای طی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۱، اغتشاشات ۱۳۹۶ و ۱۳۹۸، فتنه ۱۳۸۸ و... حاکی از غافلگیری نهادهای امنیت ملی و شکاف حکمرانی اطلاعاتی در ایران است که موجب خسارات قابل توجهی به امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران شده است.

۶. رقابت ناسالم و نامناسب برخی نهادها در امور اطلاعاتی

به دلیل عدم تقسیم کار اطلاعاتی که در قبل به آن اشاره شد، در مورد برخی موضوعات اطلاعاتی، اختلاف و رقابت ناسالم بین نهادهای اطلاعاتی وجود دارد. مهمترین شرط موفقیت در اطلاعات که با پنهان‌کاری حداکثری همراه است، هماهنگی، اتحاد و

برنامه‌ریزی مناسب به‌ویژه در حوزه اجرا می‌باشد. کنش‌گران اطلاعاتی باید با همکاری یکدیگر نسبت به رصد و مدیریت سوژه‌های تهدیدآفرین اقدام نمایند. مقام معظم رهبری بر همکاری حداکثری این نهادها با یکدیگر بارها تأکید داشته‌اند. گفته می‌شود یکی از دلایل موفقیت‌آمیز بودن عملیات اطلاعاتی رژیم صهیونیستی علیه کشورها از جمله ایران، هماهنگی کامل سازمان‌های اطلاعاتی آن رژیم با یکدیگر است. به دلیل عدم نظارت شفاف و روان نهادهای ناظر بر اطلاعات، کوچک‌ترین اقدامات ناهماهنگ نتایج خسارت‌باری را به همراه دارد. ورود متعدد نهادهای اطلاعاتی در یک موضوع و بدون هماهنگی و اطلاع یکدیگر، منجر به افزایش هزینه‌های ملی و افزایش بی‌اعتمادی نهادها به یکدیگر و در نتیجه تقویت شکاف حکمرانی اطلاعاتی می‌شود.

۷. دخالت اطلاعات در سیاست و بالعکس

نظام مدیریت اطلاعاتی در هر کشور متناسب با نظام سیاسی آن شکل می‌گیرد. هر کشوری بر اساس ساختار نظام سیاسی خود، سیاست‌ها، راهبردها و اهداف خاصی را در سطح ملی و بین‌المللی تعقیب می‌نماید که طبعاً متفاوت از دیگر کشورها است. این سیاست‌ها در حوزه‌های مختلف کشورداری اعم از سیاسی، اقتصادی، امنیتی، فرهنگی و... رخ می‌نماید. بر این اساس هر نظام سیاسی برداشت و تعریف خاصی از امنیت ملی دارد. از سوی دیگر یکی از نهادهای مهم تأمین امنیت ملی در هر نظام سیاسی، سازمان‌های اطلاعاتی هستند. آنها نیز با تأثیرپذیری از نوع نظام سیاسی حاکم در راستای تأمین اهداف امنیت ملی گام برمی‌دارند. در واقع، اطلاعات بخشی از سیستم سیاسی و سازمان‌داری دولت است. بنابراین کارکردها و مأموریت‌های آن کاملاً در خدمت دولت و نظام سیاسی

حاکم خواهد بود. چهار نظریه متفاوت ارتباط حداکثری (شرمن کنت)، انشقاق (ریچارد هلمز)، رهیافت حرفه‌ای و رهیافت واقع‌گرایانه (یوری بار جوزف) در رابطه اطلاعات و سیاست موجب شده تا نوع نگاه سازمان‌های اطلاعاتی به این موضوع متفاوت باشد. ویژگی‌های اختصاصی نظام سیاسی در ایران موجب شده در برهه‌هایی یا اطلاعات در سیاست دخالت نماید یا سیاست در اطلاعات یا نهادهای نظامی به صورت افراطی در صدد مدیریت امر اطلاعات برآیند. این امر ضمن بروز بی‌اعتمادی نزد مقامات سیاسی، اطلاعات را بعضاً در خدمت یک دیدگاه سیاسی خاص قرار داده است.

۸. نامشخص بودن نهاد حرفه‌ای در حوزه اطلاعات داخلی

بسیاری از مسائلی که موجب بروز انشقاق و شکاف حکمرانی اطلاعاتی می‌شود، به مسائل اطلاعات داخلی مربوط می‌شود. اطلاعات داخلی عبارت از تلاش به منظور جمع‌آوری، برآورد و ترکیب اخبار و اطلاعات متناسب با امنیت داخلی است تا ضمن نیل به اشراف اطلاعاتی، نظام سیاسی را از تهدیدات مصون نگه دارد. این مفهوم که نقطه مقابل اطلاعات خارجی است، به بازیگران ناامن‌ساز در داخل کشور اعم از گروه‌های اپوزیسیون برانداز، گروه‌های تروریستی و مأموران اطلاعاتی بیگانه مربوط می‌شود. این حوزه از اطلاعات که در ارتباط با مردم و عرصه خودی مسئولیت دارد، حفظ ثبات سیاسی، انسجام ملی و توسعه مؤلفه‌های قدرت نرم نظام را تعقیب می‌کند. اقدام مناسب در فضای اطلاعات داخلی منجر به توسعه قدرت نرم نظام و تقویت انسجام ملی می‌شود؛ اما چنانچه کنشگر این عرصه به ماهیت اطلاعات داخلی بی‌توجه شود، چه بسا نتایج مخاطره‌آمیزی را برای نظام سیاسی به همراه داشته باشد. مواردی در عرصه اطلاعات

داخلی حادث شده که محل اختلاف نهادهای اطلاعاتی بوده و در نتیجه به انسجام ملی لطمه وارد شده است. مناقشه بر سر مصادیق جاسوسی در بین اقشار جامعه مانند نخبگان و فعالان سیاسی، فرهنگی، زیست‌محیطی از جمله این موارد است.

۹. تمرکز اطلاعات بر الگوی کارزماتیک تا بوروکراتیک

در الگوهای مدیریت سازمانی از مدل‌های مختلفی نام برده می‌شود. الگوی کارزماتیک عموماً بر اساس ویژگی‌های شخصیتی و توانمندی شخصی رهبران تحلیل می‌شود. پیروان، رهبران کارزماتیک را بر اساس کنش‌های متقابل می‌شناسند و به آنها هویت می‌دهند. به کاریزما باید به عنوان صفت و ویژگی ساخته شده توسط پیروان، یعنی کسانی که مجموعه‌ای از رفتارهای معینی را در وضعیت‌ها و شرایط سازمانی، از رهبر مشاهده می‌کنند نگاه کرد. رفتار مشاهده شده رهبر در سازمان را می‌توان با بیان ویژگی‌های کارزماتیک پیروان او تفسیر کرد؛ در حالی که در الگوی بوروکراتیک و دیوان‌سالارانه به الزامات سازمانی از جمله قوانین و مقررات توجه می‌شود. کاریزما به شکل یک عامل، در صحنه تغییرات و تحولات اجتماعی ظاهر می‌شود. این زمینه‌های متضاد ظهور یا عمل کاریزما، منشأ ابهامات و مباحث متعددی شده است. حل و فصل این ابهامات و درک رابطه این دو شکل از ظهور و بروز کاریزما، پیش‌شرط ضروری درست دیدگاه وبر است (فولادیان، ۱۳۹۳: ۳۵).

نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران از بدو تأسیس تاکنون، اگرچه بر مبنای مجاری قانونی و مستندات حقوقی شکل گرفته است، اما نقش رهبران و مدیران اطلاعاتی در این حوزه را نمی‌توان نادیده گرفت. تاریخ معاصر اطلاعات گواه آن است که در برهه‌هایی

که یک مدیر یا وزیر توانمند اطلاعاتی که قابلیت لابی‌گری بالایی داشته و همچنین دیگران وی را به عنوان رهبر اطلاعاتی قبول داشته‌اند، موفق‌تر از کسی بوده که صرفاً بر اساس روال قانونی به آن منصب رسیده است. این موضوع در سطح معاونین سرویس نیز وجود دارد و افسران اطلاعاتی در تبعیت‌پذیری از مدیران به این نکته توجه دارند. این موضوع در فرایند انتصاب این دسته از مسئولین نیز صدق می‌کند و به نظر برخی کارشناسان، رئیس یا مدیر اطلاعاتی عمدتاً به کسانی که می‌شناسد، بیشتر اعتماد داشته و مسئولیت را به آنها واگذار می‌کند.

۱۰. ضعف رابطه حرفه‌ای بین تحلیل‌گر و سیاست‌گذار

تحلیل اطلاعاتی یکی از ارکان اصلی در اطلاعات به شمار می‌رود که سازمان‌های اطلاعاتی برای بهبود و ارتقای آن تلاش زیادی می‌کنند. غایت تحلیل، اکتان سیاست‌گذاران در پذیرش واقع‌بینانه نظرات نهادهای اطلاعاتی است. به این منظور فرایند تحلیل اطلاعات با به‌کارگیری روش‌ها، نرم‌افزارها، تکنیک‌ها و مدل‌های مختلف تولید، ترکیب، تقطیع، ارزیابی، بررسی و انتقال اخبار به دنبال رصد و پیش‌بینی دقیق و شناخت پیامدهای مسائل راهبردی نظام سیاسی است. میزان اعتماد رهبران سیاسی به تحلیل نهادهای اطلاعاتی از بدو پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون دارای فراز و نشیب بوده است. دوره‌هایی را شاهد هستیم که برخی رؤسای جمهور و وزیران توجه کمتری به نقطه نظرات اطلاعاتی داشته و بر اساس نظر و سلیقه خود تصمیم گرفته و پیامدهایی نیز برای عرصه سیاست‌گذاری عمومی به بار آورده است. علاوه بر این، از آنجایی که سازمان‌های مختلف اطلاعاتی گزارش‌های متفاوت و بعضاً متناقض بر سر یک مسئله امنیت ملی را تهیه و

برای تصمیم‌گیران ارسال می‌کنند، امکان انتخاب بین آنها دشوار و تصمیم‌گیرنده را با ابهام بیشتری مواجه می‌کند.

۱۱. کاهش سرمایه اجتماعی اطلاعات

سرمایه اجتماعی، مجموعه هنجارهای موجود در سیستم‌های اجتماعی است که موجب ارتقای سطح همکاری اعضای آن جامعه گردیده و سبب پایین آمدن سطح هزینه‌های مبادلات و ارتباطات می‌گردد. سرمایه اجتماعی در جامعه ایرانی مجموعه‌ای از منابع و ذخایر ارزشمندی است که به طور بالقوه در روابط اجتماعی گروه‌ها و جامعه وجود دارد. برخی از این ذخایر که گاه از آنها به عنوان ارزش‌های اجتماعی نیز یاد می‌شود، عبارتند از صداقت، سلامت نفس، اعتماد، همبستگی و فداکاری. سرمایه اجتماعی از طریق این منابع کار افراد را در سطوح مختلف خرد، میانی و کلان جامعه آسان، سریع، کم‌هزینه و مطمئن می‌کند و بدین وسیله آنان را در رسیدن به اهداف مشترک اجتماعی کمک می‌کند (قاضی‌زاده، ۱۴۰۰: ۴۴). همچنین اعتماد اجتماعی به عنوان یکی از مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی برای نهادهای اجتماعی، نوعی قدرت ایجاد می‌کند که امکان نهادینه‌سازی تصمیمات را ممکن می‌سازد. اعتماد جزو اصلی سرمایه اجتماعی است و سرمایه اجتماعی شرط الزام برای یکپارچگی اجتماعی، کارایی اقتصادی و ثبات دموکراتیک محسوب می‌شود (عبداله‌زاده و دیگران، ۱۳۹۹: ۲۱۷). اعتماد اجتماعی تنها در سطح روابط افقی و بین‌فردی خلاصه نمی‌شود و آن‌گاه که به سطح روابط عمودی یعنی تعاملات میان شهروندان و قدرت سیاسی وارد می‌شود، موجد مفهوم اعتماد رسمی، نهادینه یا سیاسی می‌گردد. اعتماد سیاسی ناظر به رابطه دو سویه فرد و نظام سیاسی است و طیف وسیعی

از سوءظن یا حمایت گسترده از نظام سیاسی، نهادها، احزاب و سیاست‌ها را شامل می‌شود. یکی از مسائل مؤثر بر موفقیت حکمرانی نظام اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران، میزان اعتماد شهروندان و نهادهای اجتماعی به عملکرد این نوع سازمان‌ها است. فعالیت پنهان اطلاعات و خارج از نظارت عمومی در حقیقت میزانی از بی‌اعتمادی اجتماعی را تولید می‌کند که اجتناب‌ناپذیر است، اما زمانی که یک رخداد بزرگ اطلاعاتی - امنیتی در عرصه داخلی یا خارجی به وجود می‌آید و رسانه‌های می‌شود؛ شهروندان نسبت به آن قضاوت می‌کنند و در صورت عملکرد ضعیف اطلاعاتی، نگاه شهروندان نیز تغییر می‌کند. علاوه بر این، فعالیت اطلاعاتی کشور در معرض نقد دائمی اپوزیسیون و رسانه‌های ماهواره‌ای قرار دارد و حملات بی‌محابایی را علیه نظام اطلاعاتی در قالب تبلیغات، عملیاتی روانی، فریب و دستکاری اطلاعات اعمال می‌کنند که در نتیجه بر بخشی از افکار عمومی اثر منفی باقی می‌گذارد. اگرچه اقداماتی مانند ستاد خبری، مصاحبه‌های خبری وزرای اطلاعات، برگزاری همایش‌های علمی، دعوت از نخبگان دانشگاهی و اصناف و اقشار اجتماعی تا حدودی این عارضه را درمان نموده است.

۱۲. ضعف جانشین‌پروری در برخی نهادهای اطلاعاتی

امر اطلاعات به عنوان یک فعالیت حرفه‌ای، تخصصی و پنهانی در شمار امور راهبردی ویژه برای دولت‌هاست که باید برای تداوم آن سرمایه‌گذاری صورت پذیرد. جانشین‌پروری یک فرایند نظام‌یافته است و بدون رویکرد سیستمی کارایی نخواهد داشت. طی فرایند جانشین‌پروری خزانه استعداد‌های مورد نیاز سازمان ایجاد می‌شود.

سازمان‌ها با استقرار نظام جانشین‌پروری اطمینان می‌یابند که پست‌های کلیدی و مهم در زمان مورد نیاز با نیروی انسانی مستعد و شایسته تأمین می‌شوند. جانشین‌پروری یک فرایند کوتاه‌مدت و زودبازده نیست، بلکه نیازمند نیازسنجی، برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی مستمر است و با استخدام کارکنان مستعد و پرورش تدریجی آنها نامزدهای جانشینی را برای هریک از پست‌های کلیدی سازمان تأمین می‌کند. در دهه چهارم و آغاز دهه پنجم انقلاب اسلامی، بسیاری از نیروها و مدیران خبره و برجسته از نهادهای اطلاعاتی بازنشسته شده و جانشینی برای آنها تعیین نشده و تربیتی صورت نگرفته است. این امر این سازمان‌ها را با آسیب جدی و بعضاً بحران مواجه می‌کند که قادر نیست مسائل اطلاعاتی را با علم به گذشته آن رصد و مدیریت کند. بنابراین بعضاً برخی موارد اطلاعاتی بدون ورود به تبار تاریخی آن صرفاً بر اساس رخداد آنی، تجزیه و تحلیل می‌شود که اقدام و تصمیم اطلاعاتی کامل و اثربخش نیست.

۱۳. ابهام نظری در برخی اهداف اطلاعاتی ایران

بنا بر نظر بسیاری از اندیشمندان اطلاعاتی، غایت اطلاعات، اشراف اطلاعاتی است؛ اشراف اطلاعاتی به معنای رصد دائمی و آمادگی به منظور تأثیرگذاری بر مسئله اطلاعاتی می‌باشد. نهادهای اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران از بدو تأسیس تاکنون بنا بر دلایل قانونی، ملی، مذهبی، سازمانی نسبت به شناسایی و تعقیب اهداف اطلاعاتی اقدام نموده‌اند. این اهداف که بنا بر نظر مدیران بعضاً دستخوش تغییراتی نیز شده است، باید دارای پایه بنیادینی باشد تا اهداف را عینیت بخشد. برخی از رخدادهای اطلاعاتی که در ایران دارای پیامد آسیب‌زا نیز بوده، فاقد متولی و مسئول مقابله بوده زیرا در تعیین

مأموریت‌ها برای آن، کارگزاری مشخص نشده است. مسئول مقابله در رویدادهایی مانند حمله تروریستی به ساختمان مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۸ یا به طور کلی حوادث تروریستی در کشور یا حملات سایبری یا حملات بیوتروریستی، به طور دقیق مشخص نیست و لذا در زمان وقوع حمله، چه بسا برخی نهادهای اطلاعاتی دچار تأخیر در اقدام شوند یا انباشت و تراکم نیرو در مسائل دیگر به دلیل موازی‌کاری و ورودهای چندگانه صورت پذیرد. از این رو ضروری است اهداف اطلاعاتی داخلی و خارجی و در عرصه‌های مختلف امنیتی، بر اساس موازین قانونی مشخص شود تا کنشگران اطلاعاتی دچار عارضه در برخورد با مسائل یادشده نشوند.

۱۴. ضعف فرهنگ اطلاعاتی در برخی نهادها

شرایط متغیر امروزی سبب دگرگونی‌های پی‌درپی بسیاری در وظایف و مأموریت سازمان می‌شود که چالش پیش روی سازمان‌هاست؛ بنابراین، بقا و بالندگی در چنین محیطی تنها با تغییر و سازگاری با پویایی و ارتقای فرهنگ سازمانی امکان‌پذیر است. فرهنگ سازمانی مجموعه‌ای از باورها و اعتقادات سازمانی است که اعضا برای حفظ و ارتقای آن تلاش می‌کنند. یکی از مسئله‌های مهم در نهادهای اطلاعاتی، رازداری و حیطه‌بندی اطلاعاتی است. بر این اساس افسران اطلاعاتی مجاز نیستند اخبار و اطلاعات را خارج از چرخه سازمانی منتشر و افشا نمایند. در حوادث اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران موارد متعددی وجود دارد که برخی افسران اطلاعاتی از نهادهای مختلف بنا بر شرایط زمانی نسبت به افشا و انتشار اطلاعات اقدام نموده و آسیب‌هایی را متوجه نظام امنیت ملی نموده‌اند. علاوه بر این تقید، تعهد و علقه سازمانی نیز از دیگر شاخص‌های فرهنگ سازمانی است

که باید اعضا به آن وفادار باشند. برخی موارد حاکی از آن است که مأموران اطلاعاتی بدون توجه به فرهنگ حاکم بر اطلاعات، اقداماتی را مرتکب می‌شوند که با رفتار سازمانی حاکم مغایرت دارد و سازمان را دچار هزینه می‌کند؛ در حالی که افراد سازمان باید در روبروشدن با مسائل، انطباق با محیط و دستیابی به وحدت و انسجام داخلی، ایجاد، کشف و توسعه فرهنگ سازمانی تلاش نمایند.

نتیجه‌گیری

به گواهی تاریخ، نظام اطلاعاتی جمهوری اسلامی ایران یکی از سازمان‌های اطلاعاتی موفق در دنیا بوده و توانسته بدون وابستگی به دیگران بسیاری از تهدیدات اطلاعاتی را رصد و مدیریت نماید، اگرچه در برخی موارد دچار غافلگیری و شکست اطلاعاتی نیز شده است. تهدیدات متعدد، نامتقارن، ترکیبی و هوشمند که طی سال‌های اخیر در حوزه‌های مختلف متوجه نظام امنیت ملی ایران شده است، نیازمند نهاد اطلاعاتی حرفه‌ای، قوی و منسجمی است تا بتواند تهاجم هوشمندانه علیه حریف را رقم بزند. از این رو شناسایی قرائن و شواهد بروز شکاف در حکمرانی اطلاعاتی از اهمیت برخوردار است. عواملی که در پژوهش حاضر به آن پرداخته شد، دارای نمونه‌های تاریخی بعد از انقلاب است که تداوم آن ضربه به نظام امنیت ملی وارد می‌نماید. شناسایی و درمان این عوامل باید در دستور نظام حکمرانی اطلاعاتی کشور قرار گیرد. عوامل فوق‌ناظر بر آن است که نخست، تفاسیر جدید و متفاوتی با رویه‌های از پیش موجود در مورد بازیگری اطلاعات وجود دارد؛ دوم، تجویز سازوکار و ابزارهای جدید برای صیانت از تمایز یا شکاف اطلاعاتی ضرورت دارد؛ سوم، هدف‌گذاری جدیدی

برای تجدیدنظر در نظم و وضع موجود باید انجام شود؛ چهارم، ابداع کارگزاران یا متولیان جدید برای پیشبرد ممیزه‌های ویژه اطلاعاتی ضرورت دارد. توجه به اجزای گفتمان، ساختار، کارگزار، ارتباط و توانمندی‌های اطلاعاتی در جمهوری اسلامی ایران از عناصر حکمرانی اطلاعاتی است که باید به صورت دقیق نسبت به تعیین و تحدید آن اقدام شود. ماهیت راهبردی و ایدئولوژیک انقلاب اسلامی، آن را دائماً در معرض آسیب‌ها و تهدیدات مختلف قرار داده است که بدون حکمرانی هوشمند اطلاعاتی نمی‌توان به مقابله با آنها پرداخت. به منظور رفع و کاهش این عوامل باید حل و فصل آنها را در حوزه تقنینی، ساختاری و عملکردی در دستور کار قرار داد.

منابع

- احمدی میانجی، علی (۱۳۷۴)، لزوم وزارت اطلاعات در حکومت اسلامی، قم: دفتر نشر برگزیده
- آذر، عادل، فرزانه خسروانی و رضا جلالی (۱۳۹۸)، تحقیق در عملیات نرم: رویکردهای ساختاردهی مسئله، تهران: سازمان مدیریت صنعتی
- پژوهشکده مطالعات راهبردی (۱۳۹۸)، چرایی و چگونگی ناکارآمدسازی نظام‌های سیاسی (گزارش علمی)، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی
- پورسعید، فرزاد، گردآورنده (۱۳۹۹)، کارآمدی نظام سیاسی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی
- تقوی، امیر (۱۳۸۵)، جامعه اطلاعاتی ایران، تهران: دانشکده اطلاعات
- عبداله‌زاده، حسن، محمدرضا قانادی و حمیدرضا حقیقت (تابستان ۱۳۹۹)، جایگاه سرمایه اجتماعی در اندیشه امام خمینی (ره)، فصلنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال سوم، شماره ۱۰
- علیخانی، علی (۱۳۹۹)، نظریه سلاح اطلاعات، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال ۲۳، شماره ۸۹
- فولادیان، مجید (۱۳۹۳)، جامعه‌شناسی کاربزمای ملی: مطالعه تطبیقی - تاریخی انقلاب مشروطه و انقلاب اسلامی، تهران: دانشگاه تهران.
- قاضی‌زاده، علیرضا (۱۳۹۹)، غافلگیری راهبردی و حکمرانی امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال ۲۳، شماره ۴، مسلسل ۹۰
- قاضی‌زاده، علیرضا (۱۴۰۰)، مسائل راهبردی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی
- کاظمیان، غلامرضا، وجه‌الله قربانی‌زاده، رضا واعظی و مرضیه شاه‌محمدی (۱۳۹۸)، الگوی نقش و ساختار حکمروایی محلی در نظام مدیریتی ایران، مدیریت دولتی، سال ۱۱، شماره ۲
- گراف، باب دا (۱۳۹۶)، روش نظام‌مند برای نگاه به آینده اطلاعات، در کتاب آینده اطلاعات: چالش‌های قرن بیست‌ویکم، ویراسته ایزابل دیوشتاین، بن یا یونگ و یوپ فان راین، ترجمه مهدی پیروز و مهدی باکری، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی

گیل، پیتر (۱۳۸۰)، سیاست‌های پلیسی: اطلاعات امنیتی و دولت‌های لیبرال دموکراتیک، ترجمه معاونت پژوهشی دانشکده اطلاعات، تهران: انتشارات دانشکده اطلاعات

لیپست، مارتین سیمور (۱۳۷۴)، مشروعیت و کارآمدی، ترجمه رضا زینب، مجله فرهنگ توسعه، شماره ۱۸
مهدی بیگی، نجمه و اسماعیل یعقوبی (۱۴۰۰)، سازمان‌های هوشمند: رهیافت توسعه مبتنی بر اصلاح نظام اداری، فصلنامه حکمرانی و توسعه، دوره ۲، شماره ۲

میرمحمدی، مهدی و غلامرضا سالارکیا (۱۳۹۸)، سازمان‌های اطلاعاتی: چارچوبی برای تحلیل، تهران: ابرار معاصر
نصری، قدیر و فاطمه مرسلی (۱۳۹۸)، شکاف‌های اجتماعی نوپدید و تحلیل مشروعیت سیاسی: با تمرکز بر روندهای راهبردی در ایران امروز (۱۳۹۶ تا ۱۴۰۶)، دوفصلنامه جستارهای سیاسی معاصر، سال دهم، شماره اول
نورمحمدی، مهدی (۱۴۰۰)، تمرکزگرایی یا تکثرگرایی در مدیریت اطلاعاتی: یک مناظره نظری ایرانی (گزارش پژوهشی)، تهران: پژوهشکده اطلاعات

ویرتز، جیمز جی (۱۳۹۹)، درک شکست‌های اطلاعاتی، ترجمه عطاالله مقامی، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی

هدایتی، علیرضا (۱۳۹۹)، چارچوب تطبیقی نظام مدیریت اطلاعاتی، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی

- Bratianu, Constantin & et al (2004), **Developing Strategic Thinking in Business Education, Management Dynamics in the Knowledge Economy**
- Davies, Philip H. J. (2012), **Intelligence and government in Britain and the United States: a comparative perspective**, California: Prager press
- Meehan, Elizabeth M. (2003). **From government to governance, civic participation and 'new politics': The context of potential opportunities for the better representation of women**. Belfast: Centre for Advancement of Women in Politics, Queen's University Belfast.
- The World Bank (2006), "A decade of measuring the quality of governance," The World Bank, Washington, DC.