

<http://doi.org/10.22133/MTLJ.2023.378117.1151>

## Opportunities and Threats of Electronic Public Services from the Perspective of Administrative Law

Majid Najarzadeh Hanjani<sup>1</sup>, Alireza Shamsi Moheb<sup>2\*</sup>

<sup>1</sup> Assistant professor of public law department, Faculty of Law, University of Science and Culture, Tehran, Iran

<sup>2</sup> Master's Student of Public Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

### Article Info

### Abstract

#### Original Article

#### Received:

25-12-2022

#### Accepted:

26-04-2023

#### Keywords:

Public Services

Electronic Government

Electronic Public Services

Administrative Law

The current research has dealt with the problem of opportunities and threats of electronic public services with a descriptive-analytical method and collection of sources using a library method. The communication revolution in the 21st century and the increasing progress of information and communication technology have led to the emergence of the concept of electronic government and, as a result, electronic public services. At the same time, with the development of technologies and the globalisation of competition between governments to provide public services electronically, the expectations of citizens from governments to receive services through electronic means have also increased. Therefore, one of the duties of governments is to develop the provision of public services electronically. Electronic public services, in addition to many opportunities such as reducing corruption, and increasing transparency, which strengthens the foundations of democracy and efficiency, also face various threats. Threats such as the protection of people's information, distrust of citizens in the government, and weakness in infrastructure, are among the things that, if ignored, will cause problems for the electronic public service project. Finally, the development of electronic public services and the use of its opportunities, in addition to the efficiency of the government and the satisfaction of citizens, also leads to an increase in the government's legitimacy.

#### \*Corresponding author

**e-mail:** alireza.sh.moheb@gmail.com

#### How to Cite:

Najarzadeh Hanjani, M., & Shamsi Moheb, A. (2023). Opportunities and Threats of Electronic Public Services from the Perspective of Administrative Law. *Modern Technologies Law*, 4(8), 21-35.

Published by University of Science and Culture <https://www.usc.ac.ir>

Online ISSN: 2783-3836



# حقوق فناوری‌های نوین

<http://doi.org/10.22133/MTLJ.2023.378117.1151>

## فرصت‌ها و تهدیدهای خدمات عمومی الکترونیک از منظر حقوق اداری

مجید نجارزاده هنجنی<sup>۱</sup>، علیرضا شمسی محب<sup>۲\*</sup>

<sup>۱</sup> استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه علم و فرهنگ، تهران، ایران  
<sup>۲</sup> دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

اطلاعات مقاله	چکیده
<b>مقاله پژوهشی</b> <b>تاریخ دریافت:</b> ۱۴۰۱/۱۰/۴ <b>تاریخ پذیرش:</b> ۱۴۰۲/۲/۴	<p>پژوهش حاضر با روش توصیفی - تحلیلی و گردآوری منابع به روش کتابخانه‌ای به مسئله فرصت‌ها و تهدیدهای خدمات عمومی الکترونیک پرداخته است. انقلاب ارتباطات در قرن بیست‌ویکم و پیشرفت روزافزون فناوری اطلاعات و ارتباطات باعث به وجود آمدن مفهوم دولت الکترونیک و، به تبع آن، خدمات عمومی الکترونیک شده است. هم‌زمان، با توسعه فناوری‌ها و جهانی شدن رقابت بین دولت‌ها برای ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک، انتظارات شهروندان از دولت‌ها نیز برای دریافت خدمات از طریق ابزارهای الکترونیک افزایش پیدا کرده است. بنابراین، یکی از وظایف دولت‌ها توسعه ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک است. خدمات عمومی الکترونیک، علاوه بر فرصت‌های فراوانی همچون کاهش فساد و افزایش شفافیت که موجب تقویت پایه‌های دموکراسی و کارآمدی می‌شود، با تهدیدهای گوناگونی نیز مواجه است. تهدیدهایی مانند حفاظت از اطلاعات افراد، بی‌اعتمادی شهروندان به دولت و ضعف زیرساخت از مواردی هستند که عدم توجه به آن‌ها، پروژه خدمات عمومی الکترونیک را با مشکل مواجه می‌کنند. در نهایت، توسعه خدمات عمومی الکترونیک و استفاده از فرصت‌های آن، علاوه بر این‌که کارآمدی دولت و رضایت شهروندان را در پی دارد، به افزایش مشروعیت دولت نیز منجر می‌شود.</p>
<b>واژگان کلیدی:</b> خدمات عمومی دولت الکترونیک خدمات عمومی الکترونیک حقوق اداری	
<b>*نویسنده مسئول</b> رایانامه: <a href="mailto:alireza.sh.moheb@gmail.com">alireza.sh.moheb@gmail.com</a>	
<b>نحوه استناددهی:</b> نجارزاده هنجنی، مجید و شمسی محب، علیرضا (۱۴۰۲). فرصت‌ها و تهدیدهای خدمات عمومی الکترونیک از منظر حقوق اداری. حقوق فناوری‌های نوین، ۴(۸)، ۲۱-۳۵.	
ناشر: دانشگاه علم و فرهنگ <a href="https://www.usc.ac.ir">https://www.usc.ac.ir</a> شاپای الکترونیکی: ۲۷۸۳-۳۸۳۶	

## مقدمه

خدمات عمومی<sup>۱</sup> فعالیت‌هایی هستند که برای رفع نیازهای عمومی و تأمین منافع عمومی ضرورت دارند. این خدمات، علاوه بر ارزش اقتصادی، واجد اهمیت سیاسی است. از منظر نظریه دولت خدمتگزار، قدرت و حاکمیت از طرف مردم به دولت واگذار شده است تا بتواند به مردم و شهروندان «خدمت» کند. ناتوانی دولت در ارائه خدمات مناسب به شهروندان یا نارسایی در ارائه خدمات برای دولت هزینه‌های سنگینی را در پی دارد و می‌تواند به بحران‌هایی همچون از دست دادن مشروعیت و اعتماد مردم، ناکارآمدی و اخلال در نظم و امنیت جامعه منجر شود. بنابراین، ارائه مطلوب خدمات عمومی با کارآمدی دولت و مشروعیت آن ارتباطی معنادار پیدا می‌کند.

گسترش فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات و ظهور مفاهیم جدیدی همچون دولت الکترونیک، خدمات عمومی را نیز تحت تأثیر قرار داده است و، به تبع دولت الکترونیک، مفهومی تحت عنوان خدمات عمومی الکترونیک شکل گرفته است. مطابق اصل انطباق که یکی از اصول خدمات عمومی است، نیازهای جامعه همواره در حال تغییر است و خدمات عمومی باید متناسب با این تغییرات تغییر کنند و با آن‌ها منطبق شوند. اهمیت مبحث خدمات عمومی الکترونیک نیز به این دلیل است که یکی از نیازهای امروزه در جوامع گوناگون تسهیل دریافت خدمات در کوتاه‌ترین زمان از طریق ابزارهای الکترونیک است. در نتیجه، یکی از وظایف دولت‌ها این است که خود و ارائه خدمات را با نیازهای شهروندان منطبق کنند. پژوهش‌های انجام شده پیرامون مبحث خدمات عمومی الکترونیک اغلب به تعریف این مفهوم و اصول آن پرداخته‌اند و در این راه به فرصت‌ها و تهدیدهای ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک توجه نکرده‌اند. از این رو، در این پژوهش، برای شناسایی این فرصت‌ها و تهدیدها، ابتدا به تعریف مفهوم خدمات عمومی و اصول آن و سپس به تعریف مفهوم دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک و بیان مدل‌های گوناگون ارتباط در خدمات عمومی الکترونیک پرداخته شده و در نهایت فرصت‌ها و تهدیدهای خدمات عمومی الکترونیک بیان شده است.

## ۱. مفهوم و اصول خدمات عمومی

مفهوم خدمات عمومی تحت تأثیر عوامل و مسائل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی شکل گرفته است و بنابراین یک مفهوم اولیه حقوقی نیست (نجارزاده هنجنی، ۱۴۰۰، ص ۱۴). بر همین اساس، در حقوق اداری، خدمات عمومی مفهومی سیال و در حال تغییر است. سرچشمه شکل‌گیری مفهوم حقوقی خدمات عمومی را باید در حقوق فرانسه جست‌وجو کرد. لئون دوگی،<sup>۲</sup> بنیانگذار نظریه خدمات عمومی، معتقد است «اراده دولتمردان هیچ ارزش و قدرتی ندارد، مگر این‌که با سازماندهی و کارکرد خدمات عمومی همسو باشد» (دوگی، ۱۳۸۸، ص ۱۱۲). طبق نظر دوگی، حاکمیت از طرف مردم به دولت سپرده شده است تا، با استفاده از امکانات و شرایط و قدرتی که دارد، وظیفه خدمت‌رسانی به مردم را انجام دهد. یکی از کارکردهای خدمات عمومی از نظر وی این است که برای تحقق و توسعه وابستگی متقابل اجتماعی ضروری است.

با توجه به اهمیت و کارکردی که مفهوم خدمات عمومی دارد و، به عبارتی، مبنای انتقال قدرت از سوی مردم به دولت است، باید به این نکته توجه کرد که ارائه نکردن صحیح و به موقع خدمات عمومی یا ضعف و نارسایی در اجرای آن و در نتیجه رفع نکردن نیازهای عمومی ممکن است باعث بروز نارضایتی گسترده و کاهش اعتماد مردم بشود. در این هنگام، دولت و حکومت با چالش مواجه می‌شود و به عبارتی مشروعیت<sup>۳</sup> نظام سیاسی متزلزل می‌شود. اما، در صورت ارائه مطلوب و به موقع خدمات عمومی و رفع نیازهای عمومی، این اقدام باعث افزایش اعتماد عمومی می‌شود. بنابراین، می‌توان تأمین مطلوب خدمات عمومی را یکی از شروط بقای حکومت‌ها و از جمله مسائل استراتژیک و راهبردی دانست (نجارزاده هنجنی، ۱۴۰۰، ص ۱۷) و به نوعی می‌توان گفت خدمات عمومی، به مثابه مبنای مشروعیت دولت است و از جهات گوناگون می‌توان این موضوع را اثبات کرد: اولاً، رفع نکردن نیازهای عمومی باعث نارضایتی مردم و در نتیجه مختل شدن نظم عمومی می‌شود و این

1. Public Services  
2. Léon Duguit  
3. Legitimacy

موضوع مشروعیت دولت و حکومت را با اختلال مواجه می‌کند؛ ثانیاً، ناکارآمدی در ارائه مطلوب خدمات باعث کاهش اعتماد عمومی می‌شود و کاهش اعتماد عمومی می‌تواند به مشروعیت ضربه وارد کند و، ثالثاً، نبودن یک نظام کارآمد خدمات عمومی همبستگی اجتماعی را کاهش خواهد داد. بنابراین، نظام ناکارآمد خدمات عمومی می‌تواند به بحران مشروعیت برای دولت و حکومت منجر شود.

براساس اهمیت و جایگاهی که خدمات عمومی در فعالیت‌های دولت دارد، بنا به عقیده فرانسوی‌ها و در رأس آن‌ها لوئی رولاند<sup>۱</sup>، دولت باید از اصولی پیروی کند که این اصول در نظام اداری فرانسه شناسایی شده و به سایر نظام‌های حقوقی نیز تسری پیدا کرده است. این اصول در حقوق اداری فرانسه به منزله ارزش‌ها و معیارهای بنیادین و اساسی مطرح شده است و در ادبیات حقوقی سایر کشورها نیز جایگاه برجسته‌ای دارد. اصول حاکم بر خدمات عمومی عبارت هستند از:

### الف) اصل تساوی

عدالت اجتماعی ایجاب می‌کند که خدمات عمومی در قبال همه افراد جامعه مساوی اعمال شود و ملاک‌هایی همچون ملاک‌های جنسیتی، قومی، نژادی، سیاسی و مذهبی عاملی برای تبعیض بین افراد یک جامعه در برخورداری از خدمات عمومی جامعه نباشند. در اعلامیه حقوق بشر و شهروند در سال ۱۷۸۹، برابری در ماده یک این اعلامیه بیان شده است و، براساس این ماده، انسان‌ها، در بهره‌مندی از حقوق، آزاد و برابر هستند. همچنین، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌توان مواردی را در خصوص تساوی و برابری افراد یافت. برای مثال، بند «۹» اصل «۳» و اصل «۱۹» قانون اساسی نمونه‌هایی از این موارد هستند.

### ب) اصل ثبات و استمرار

براساس این اصل، خدمات عمومی تعطیلی ندارند و مستمراً باید ارائه شوند. از آنجایی که خدمات عمومی تأمین‌کننده نیازهای اولیه و اساسی جامعه است، فعالیت سازمان‌های اداری نباید دچار وقفه شوند و باید مدام استمرار داشته باشند. در صورت استمرار نداشتن این خدمات، ممکن است زندگی روزمره مردم مختل شود و اضطراب و نگرانی به وجود آورد.

### ج) اصل انطباق

با توجه به این موضوع که نیازهای جامعه همواره در معرض دگرگونی و تغییر است، خدمات عمومی نیز همسو با این تغییرات و بر اساس منافع عمومی باید به‌روزرسانی و تغییرات لازم در آن‌ها به وجود آید. به عبارت دیگر، هم‌زمان با تحولات در منافع عمومی، ضرورت ایجاب می‌کند که خدمات عمومی هم در حرکت به سمت تحولات منافع عمومی باشد.

### د) اصل تقدم

به موجب این اصل، هنگامی که بین منافع عمومی و منافع خصوصی تعارضی ایجاد شود، به دلیل آن که خدمات عمومی متعلق به عموم جامعه است و منافع آن شامل تمام افراد می‌شود، منافع عمومی مقدم است و انجام خدمات عمومی که در جهت منافع عمومی است بر منافع خصوصی اولویت دارد. براساس این موضوع، محدود کردن حقوق و آزادی‌های فردی را می‌توان بر مبنای خدمات عمومی توجیه کرد.

### ه) اصل بهای ارزان خدمات عمومی

یکی از اصول کلاسیک خدمات عمومی اصل رایگان بودن خدمات عمومی بود. این اصل، با ورود بخش خصوصی به ارائه خدمات عمومی، ارزش خود را از دست داد. امروزه، با توسعه مصادیق خدمات عمومی و امکان ارائه آن توسط بخش خصوصی، باید از اصل دیگری

1. Rolland

سخن گفت. از آن‌جا که خدمات عمومی مرتبط با نیازهای عمومی مردم هستند، قیمت آن‌ها نباید به گونه‌ای تعیین شود که مردم را از دسترسی به آن خدمات بازدارد. بنابراین، خدمات باید «با قیمتی عرضه شود که حتی مردمی هم که درآمد اندکی دارند بتوانند از عهده تهیه آن برآیند» (kernaghan, 2003, p 717)؛ چراکه تأمین نکردن نیازهای عمومی به اختلال در نظم عمومی منجر خواهد شد. پس، لزوم حفظ نظم عمومی ایجاب می‌کند بهای خدمات عمومی زیاد نباشد. به این دلیل، اصل تناسب قیمت یا بهای ارزان خدمات عمومی قابل طرح است که ناظر بر نسل نوین خدمات عمومی یعنی خدمات اقتصادی و صنعتی خواهد بود (نجارزاده هنجنی، ۱۴۰۰، ص ۱۳۲).

## ۲. از دولت الکترونیک تا خدمات عمومی الکترونیک

نفوذ فناوری اطلاعات و ارتباطات در جنبه‌های گوناگون زندگی بشر باعث شده است روش‌های ارتباطات افراد با یکدیگر و همچنین افراد با دولت دچار تغییر و تحولاتی شود. رشد و توسعه فناوری‌های جدید باعث به وجود آمدن مفهومی تحت عنوان دولت الکترونیک<sup>۱</sup> شده است. دیدگاه گسترده‌تر از دولت الکترونیک این است که به طیفی از نقش‌ها و فعالیت‌های دولت مربوط می‌شود که با استفاده از فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات شکل می‌گیرد. دولت الکترونیک با عبارات گوناگونی مانند دولت الکترونیک، حکومت الکترونیک، دولت دیجیتال و دولت آنلاین نیز شناخته می‌شود (Brown, 2005, p. 242). در واقع، تعاریف زیادی برای واژه دولت الکترونیک وجود دارد و تفاوت‌ها، اولویت‌ها در استراتژی‌های دولت را نشان می‌دهند. فانگ<sup>۲</sup> دولت الکترونیک را راهی برای دولت‌ها برای استفاده از نوآورانه‌ترین فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی، به ویژه برنامه‌های کاربردی اینترنتی مبتنی بر وب، برای ارائه دسترسی راحت‌تر شهروندان و مشاغل به اطلاعات و خدمات دولتی به منظور بهبود کیفیت خدمات و ارائه فرصت‌های بیشتر برای مشارکت در نهادها و فرایندهای دموکراتیک تعریف کرد.<sup>۳</sup> بانک جهانی دولت الکترونیک را سیستم‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات تحت مالکیت یا اداره دولت تعریف می‌کند که روابط با شهروندان، بخش خصوصی یا سایر سازمان‌های دولتی را به منظور ارتقای توانمندی شهروندان، بهبود ارائه خدمات و تقویت پاسخگویی، افزایش شفافیت یا بهبود کارایی دولت تغییر می‌دهد.<sup>۴</sup> دولت الکترونیک شیوه‌ای برای دولت‌ها به منظور استفاده از فناوری اطلاعات و فناوری‌های 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 نهاد‌های مردم‌سالار را اعطا می‌کند (شفیع‌زاده، ۱۳۸۴، ص ۲). در تعریف دیگر، دولت الکترونیک یک بستر سایبری واحد، یکپارچه و فراگیر معرفی شده است که فرصت‌های زیادی را برای کاهش هزینه‌ها و اندازه دولت، اصلاح فرایندها و اجرای سیاست‌ها فراهم می‌کند و می‌توان نتایج مثبت آن را در توسعه اقتصادی و کارآمدی دولت و افزایش مشروعیت و مقبولیت آن مشاهده کرد (Chen, 2002, pp. 232-237). گسترش این مفهوم و جهانی شدن آن و رقابت بین دولت‌ها باعث شد تا امروزه، در دولت‌های مدرن، سیاست‌گذاری‌هایی به منظور رسیدن به شرایط ایده‌آل دولت الکترونیک انجام شود و در راه رسیدن به این هدف بودجه‌های کلانی صرف شود.

دولت الکترونیک یکی از معیارها و شاخص‌هایی است که در حکمرانی خوب بسیار مؤثر است؛ حکمرانی خوب مفهومی است مشتمل بر معیارها و استانداردها، رویه‌ها و اصول حکومتداری که دولت‌ها، از طریق آن، امور عمومی را به انجام می‌رسانند، منابع عمومی را اداره و حقوق بشر را تضمین می‌کنند. در سپتامبر سال ۲۰۰۰، کمیته مشورتی سازمان ملل مربوط به برنامه‌ها و مسائل) جدولی از معیارها و شاخص‌های سیاسی را به منظور همکاری با سازمان ملل تعیین کرده است. ضوابط و معیارها و سیاست‌های فوق عبارت هستند از: دموکراسی، مشارکت، عدالت، مدیریت و حمایت از محیط زیست، حقوق بشر، حاکمیت قانون، مدیریت ارائه خدمات عمومی، شفافیت و پاسخگویی، امنیت، استقرار صلح و مدیریت تعارض، شهروندی آگاهانه و دولت الکترونیک (زارعی، ۱۳۹۴، ص ۷۷-۷۹). وجود دولت الکترونیک و

1. Electronic Government

2. Fang

3. <https://www.e-spincorp.com/definition-and-type-of-e-government>

4. <https://www.worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/brief/e-government>

حرکت با برنامه و سیاست‌های مناسب، به‌منظور رسیدن به آن، معیارهای دیگری از حکمرانی خوب را نیز فراهم می‌کند، برای مثال، دموکراسی، مشارکت، شفافیت و پاسخگویی و مدیریت ارائه خدمات عمومی.

پیشرفت‌های متعددی همواره در تاریخ بشر رخ داده است و می‌توان گفت دنیای امروز سه انقلاب مهم را پشت سر گذاشته است. پس از انقلاب کشاورزی و انقلاب صنعتی، اواخر قرن بیستم و اوایل قرن بیست‌ویکم را می‌توان انقلاب ارتباطات نامید. فناوری اطلاعات حاصل این انقلاب است، به طوری که امروزه تمامی شئون اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ملت‌ها را تحت تأثیر قرار داده است. یکی از وجوه این فناوری در خدمات الکترونیک رخ می‌نماید.

عوامل متعددی در الکترونیک‌شدن خدمات عمومی مؤثرند که مهم‌ترین آن‌ها عبارت است از:

۱) **رشد فناوری اطلاعات:** با توجه به سرعت پیشرفت فناوری اطلاعات و ابزارهای آن مانند رایانه، دولت‌ها ناگزیر هستند تا خود را با این پیشرفت‌ها هماهنگ کنند و شرایط لازم را برای به‌روزرسانی خود و خدماتی که ارائه می‌دهند، فراهم آورند.

۲) **پیشروی بخش خصوصی:** بنگاه‌های اقتصادی در بخش خصوصی به‌سرعت در حال تغییر و تحول به سمت الکترونیک‌شدن بوده‌اند و، در مقابل، دولت و بخش عمومی برای عقب نیفتادن از بخش خصوصی ناچار است به سمت الکترونیک‌شدن حرکت کند. برای مثال، سرمایه‌گذاری شرکت‌های امریکایی در زمینه فناوری اطلاعات از کمتر از ۱۰ درصد در سال‌های گذشته به میزان ۵۰ درصد در حال حاضر رسیده است و، به دلیل سرمایه‌گذاری‌هایی که در این زمینه شده است، هزینه مبادلات بانکی به میزان ۳۰ درصد هزینه مبادلات بانکی معمولی کاهش یافته است (شفیع‌زاده، ۱۳۸۴، ص ۷).

۳) **رشد استفاده از اینترنت و تغییر انتظار شهروندان:** در شرایطی که امروزه استفاده از اینترنت به بالاترین حد خود رسیده است، طبیعی است شهروندان این انتظار را داشته باشند تا خدماتی را که به آن نیاز دارند از طریق این بستر دریافت کنند. برای مثال، شهروندان می‌خواهند دیگر برای دریافت خدمات معطلی نداشته باشند و، در هر ساعتی از شبانه‌روز که بخواهند از طریق اینترنت و سازوکارهای مرتبط با آن، خدمات خود را دریافت کنند و با مواردی همچون معطل شدن در صف‌های طولانی روبه‌رو نشوند.

۴) **جهانی‌شدن رقابت:** فشارهای ناشی از جهانی‌شدن رقابت در الکترونیک‌شدن دولت‌ها و تلاش برای شناساندن فرهنگ و تمدن خود، جذب سرمایه و اشتغال و همچنین فروش کالاها و خدمات باعث شده‌اند دولت‌ها برای الکترونیک‌شدن تحت فشار قرار بگیرند و در نتیجه برای هماهنگی و به‌روزرسانی خود تلاش کنند.

این‌گونه است که ایده دولت الکترونیک هم از سوی کشورهای توسعه‌یافته و هم از سوی کشورهای در حال توسعه مورد توجه قرار گرفته است و دولت‌ها درصدد پیشروی و رسیدن به این هدف هستند. استراتژی توسعه دولت الکترونیک برای افزایش شفافیت، کارآمدی و مردم‌سالاری مورد توجه بسیار قرار گرفته است. در نتیجه، شکل‌گیری دولت الکترونیک مفهومی تحت عنوان خدمات عمومی الکترونیک<sup>۱</sup> را نیز شکل داده است. همان‌طور که بیان شد، الکترونیک‌شدن دولت‌ها شئون گوناگونی را در بر می‌گیرد و طبیعتاً یکی از این موارد ارائه خدمات عمومی به‌صورت الکترونیک است که از دیرباز جزء وظایف دولت‌ها بوده است. امروزه، شهروندان انتظار دارند کلیه خدمات عمومی را با کمترین هزینه، حداکثر سرعت و حداقل زمان دریافت کنند. بنابراین، توانایی دولت در ارائه بهترین خدمات در کوتاه‌ترین زمان و بیشترین بازدهی به اقشار گوناگون جامعه بسیار حائز اهمیت است. سیستم‌های سنتی، که در ادارات و دستگاه‌های دولتی استفاده می‌شوند بسیار کند هستند و در جلب رضایت شهروندان موفقیت چندانی ندارند. در دولت الکترونیک، هدف این است که، به جای این‌که زمان و منابع را به پیش‌پردازش و ورود اطلاعات و سازماندهی آن‌ها اختصاص دهیم، بتوانیم قسمت عمده زمان و منابع موجود را به حل مشکلات، بررسی و ارائه راه‌حل‌های شاخص و خدمات‌دهی مستقیم به استفاده‌کنندگان خدمات دولتی اختصاص دهیم (رضایی‌منش و خاقانی‌زاده، ۱۳۹۷، ص ۲). این دولت دارای مزایای فراوانی است از جمله شکستن مرزهای جغرافیایی مانند دورکاری (یعنی امکان کار در هر جا و هر زمان را فراهم می‌کند) و همچنین کمک به

1. Electronic Public Services

ایجاد یک سیستم عصبی دیجیتال یکپارچه برای دولت که در نهایت باعث افزایش بهره‌وری و کارایی کارکنان دولت، بهبود ارائه اطلاعات و خدمات دولت، افزایش کانال‌ها برای تعاملات عمومی، کاهش هزینه و افزایش مشارکت از طریق کم کردن زمان و بیشتر کردن تلاش‌های ارتباطی می‌شود. نکته قابل توجه این است که دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک صرفاً ارائه رایانه به مقامات و کارکنان و ایجاد وبسایت‌ها برای وزارتخانه‌ها و قرار دادن اطلاعات از این طریق نیست، بلکه منظور از دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک متحول کردن دولت و فرایند کشورداری از طریق قابل دسترس‌تر، کارآمدتر و پاسخگوتر کردن آن و ارائه خدمات با استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات است. منطبق شدن خدمات دولتی با فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات امروزه به صورت جریانی جهانی در مدیریت دولتی در آمده است. بنابراین، خدمات عمومی الکترونیک را می‌توان ارائه خدمات عمومی دانست که با استفاده از ابزار و وسایل الکترونیک و با استفاده از فناوری‌های ارتباطی و اطلاعات انجام می‌شود و به کاهش و به مرور حذف مراجعات حضوری مردم به سازمان‌ها و ادارات منجر می‌شود. برای شناسایی فرصت‌ها و تهدیدهای دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک، ابتدا لازم است مدل‌های گوناگون ارتباط در دولت الکترونیک بررسی شوند که در ادامه به تفصیل بدان پرداخته می‌شود.

### ۳. مدل‌های دولت الکترونیک

آشنایی با مدل‌های گوناگون ارتباطی در دولت الکترونیک به منظور شناسایی چگونگی ارتباطات در دولت الکترونیک بین اجزای گوناگون یک حکومت امری ضروری است. به عبارتی، مدل‌های دولت الکترونیک نمایانگر این موضوع است که دولت الکترونیک چه بخش‌ها و چه افرادی را با یکدیگر مرتبط می‌سازد و کاربرد دولت الکترونیک را در ارائه خدمات عمومی به شهروندان روشن می‌کند. بر این اساس، مدل‌های دولت الکترونیک عبارت هستند از:

#### ۳-۱. مدل دولت با شهروند (G2C)<sup>۱</sup>

هدف اولیه دولت الکترونیک خدمت به شهروندان و تسهیل تعامل شهروندان با دولت از طریق دسترسی بیشتر به اطلاعات عمومی از طریق استفاده از وبسایت‌ها و همچنین کاهش زمان و هزینه دریافت خدمات است.<sup>۲</sup> در این مدل، دولت می‌تواند اطلاعات مورد نیاز را به شکل آنلاین در اختیار مردم قرار دهد که از اطلاع‌رسانی به مردم گرفته تا پرداخت صورت حساب‌هایی مانند قبوض برق و آب و تلفن از طریق شبکه را در برمی‌گیرد. مهم‌ترین و گسترده‌ترین نوع کاربرد دولت الکترونیک رابطه دولت با شهروند و بالعکس است. دولت الکترونیک باید شهروند را به دولت مرتبط سازد. رابطه دولت با شهروند شامل مواردی مانند ارائه اطلاعات مناسب به افراد، در اختیار قرار دادن فرصت‌ها، تجدید گواهینامه رانندگی و پرداخت قبض‌های گوناگون می‌شود. این نوع خدمت بر «توانایی دولت و شهروند برای برقرار کردن ارتباط اطلاعاتی از راه الکترونیکی و کاراً» تمرکز دارد. مواد «۳۷» و «۳۸» قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ نمونه‌های آشکاری از این مدل ارتباط هستند.<sup>۳</sup>

1. Government to Citizen

2. <https://www.e-spincorp.com/definition-and-type-of-e-government>

۳. ماده ۳۷ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶: دستگاه‌های اجرایی موظف هستند با هدف بهبود کیفیت و کمیت خدمات به مردم و با رعایت دستورالعمل‌های ذی‌ربط؛ اقدامات زیر را به ترتیب انجام دهند: (۱) اطلاع‌رسانی الکترونیکی در خصوص شیوه ارائه خدمات همراه با زمان‌بندی انجام آن و مدارکی که متقاضی باید ارائه نماید؛ (۲) ارائه فرم‌های مورد نیاز جهت انجام خدمات از طریق ابزار و رسانه‌های الکترونیکی و (۳) ارائه خدمات به شهروندان به صورت الکترونیکی و حذف لزوم مراجعه حضوری مردم به دستگاه اجرایی برای دریافت خدمت. ماده ۳۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶: به منظور تسریع و سهولت در ارائه خدمات به مردم، واحدهای خدمات‌رسانی الکترونیکی از طریق بخش دولتی و غیردولتی در مراکز شهرستان‌ها ایجاد می‌گردد. کلیه دستگاه‌های اجرایی موظف‌اند حداکثر تا پایان سال ۱۳۸۷ انجام آن دسته از خدماتی که از این طریق قابل ارائه‌اند را توسط این مراکز ارائه نمایند.

### ۲-۳. مدل دولت با بازار<sup>۱</sup> (G2B)

این مدل به دولت اجازه می‌دهد با بازار و شرکت‌های تجاری ارتباط برقرار کند. برای مثال، دولت می‌تواند مناقصه‌های خود را به صورت آنلاین برگزار کند و از این طریق با بازار و شرکت‌ها ارتباط پیدا کند. این مدل، بر «توانایی کاهش هزینه‌ها و جمع‌آوری بهتر اطلاعات» تمرکز دارد.

### ۳-۳. مدل دولت با کارمندان<sup>۲</sup> (G2E)

مدل G2E به ارائه اطلاعات و خدمات از دولت به کارمند و کارمند به دولت اشاره دارد.<sup>۳</sup> در این مدل، دولت از طریق شبکه با کارکنان خود ارتباط برقرار می‌کند و اطلاعات را در اختیار آن‌ها قرار می‌دهد. برای مثال، می‌تواند، از طریق شبکه‌های دولتی یا شبکه‌های خصوصی، اطلاعات راجع به حقوق و مزایا، اطلاعات مربوط به بازنشستگی پرسنل، فرم‌ها، درخواست‌ها و مانند این‌ها را در اختیار مردم بگذارد. باید به این نکته توجه داشت که، اگر این مدل به خوبی اجرا شود، در بهینه‌سازی ارتباطات میان شهروندان و سازمان‌های دولتی نیز بسیار مؤثر خواهد بود و دولت الکترونیک را در نیل به هدف شهروندمحوری یاری خواهد کرد (رضایی منش و خاقانی زاده، ۱۳۹۷، ص ۱۳).

### ۴-۳. مدل دولت با دولت<sup>۴</sup> (G2G)

در این مدل، تلاش بر این است که ارتباط میان دولت‌ها با یکدیگر یا در خلال خود دولت اثربخش شود و کارایی آن بالا برود. این مدل شامل اشتراک‌گذاری داده‌ها و انجام مبادلات الکترونیکی بین بازیگران دولتی است (Seifert, 2003, p 2). برای مثال، در کشور انگلستان، از اوایل دهه ۱۹۵۰، سازمان‌های تأمین اجتماعی، که دولتی هستند، برای عملکردهای تکراری‌شان و نگهداری اطلاعات مربوط به کارکنان از فناوری الکترونیک بهره برده‌اند و راهنمایی و رانندگی نیز از طریق اینترنت اطلاعات متقاضیان را ثبت می‌نماید (شفیع‌زاده، ۱۳۸۴، ص ۳ - ۴). این موارد چهار مدل اصلی در خصوص دولت الکترونیک و ارتباطات میان اجزای گوناگون در یک کشور هستند؛ همان‌طور که بیان شد، الکترونیک‌شدن دولت مدل‌های ارتباطاتی گوناگونی دارد و دولت از این طریق می‌تواند در پی کارایی بیشتر باشد. در مدل دولت با شهروند، می‌توان به ارائه خدمات عمومی الکترونیک نیز اشاره کرد. از این طریق، دولت می‌تواند بسیاری از خدمات عمومی را در بستر اینترنت و از طریق این فضا به شهروندان ارائه کند. برای مثال، می‌توان به قبوض آب و برق و تلفن اشاره کرد که، به جای مراجعه حضوری شهروندان، می‌توان با صرفه‌جویی در زمان و هزینه شهروندان، از طریق فضای الکترونیک این خدمات را در اختیار آنان قرار داد.

الکترونیک‌شدن دولت و ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک دارای فرصت‌ها و تهدیدهای گوناگونی است. همان‌طور که این اقدام دارای نکات مثبتی است، در اجرا و نگهداری آن تهدیدهایی نیز وجود دارد که، بدون توجه به تهدیدها، قطعاً از اثربخشی و کارایی آن کاسته خواهد شد. در ادامه، به بحث فرصت‌ها و تهدیدهای الکترونیک‌شدن دولت و ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک پرداخته خواهد شد.

### ۴. فرصت‌های خدمات عمومی الکترونیک

دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک دارای فرصت‌های بسیاری هستند که دولت‌ها با استفاده از این فرصت‌ها می‌توانند در جهت افزایش رضایت شهروندان و افزایش مشروعیت خود حرکت کنند. مشکلاتی که در روش‌های سنتی ارائه خدمات عمومی وجود دارد باعث شده است تا دولت‌ها به سوی ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک پیش بروند تا با استفاده از فرصت‌هایی که این روش در اختیار آن‌ها می‌گذارد به مشکلات ناشی از روش‌های سنتی پایان دهند. در ادامه، برخی از فرصت‌های خدمات عمومی الکترونیک تبیین می‌شوند:

1. Government to Business
2. Government to Employee
3. <https://schoolofpoliticalscience.com/what-is-e-governance>
4. Government to Government



#### ۱-۴. ایجاد شفافیت و کاهش فساد

یکی از کارکردهای فناوری اطلاعات ایجاد شفافیت و کاهش فساد است. فساد مستقیماً در کارایی نظام اداری و مشروعیت نظام سیاسی اثرات منفی و مخرب دارد. در طول تاریخ، همواره حکومت‌ها و دولت‌ها نگران سوءاستفاده شخصی صاحب‌منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت‌ها و امتیازات شغلی خود بوده‌اند. رابطه مستقیمی بین افزایش شفافیت و کاهش فساد وجود دارد؛ چراکه شفافیت یکی از مهم‌ترین و شاید بتوان گفت مهم‌ترین راهکار برای کاهش فساد در حکومت‌ها و دولت‌ها است. در حوزه دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک این موضوع بیشتر نمایان می‌شود؛ چراکه مسئله شفافیت یکی از مهم‌ترین مسائل در رابطه بین مردم و دولت است. یکی از بزرگترین تهدیدها برای دولت‌ها در روش‌های سنتی و بوروکراتیک کاهش شفافیت و افزایش فساد است. برای حل این موضوع، بسیاری از دولت‌ها با پیشرفت‌های فناوری به سوی دولت‌های الکترونیک و ارائه خدمات عمومی الکترونیک حرکت کرده‌اند. این دیدگاه وجود دارد که استفاده از فناوری اطلاعات و الکترونیک شدن ارائه خدمات عمومی کلید اصلی کنترل فساد است. کاربرد فناوری اطلاعات و ارتباطات به معنی افزایش کیفیت اجرای قوانین، کاهش اقدامات خودسرانه کارکنان و مقامات و در نتیجه افزایش شفافیت است. امانوئل کانت<sup>۱</sup> «شفافیت را ابزاری برای محک زدن مشروعیت حکومت‌ها می‌داند» (Chambers, 2004, p. 406). سازمان شفافیت بین‌الملل شفافیت را اصلی می‌داند که افراد از تصمیم‌های اداری، معاملات تجاری و امور خیریه‌ای که زندگی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد، آگاه باشند؛ نه تنها از تعداد و شیوه‌های تصمیم‌گیری، بلکه از وظایف و مسئولیت‌های مدیران و مسئولان دولتی مطلع باشند و رفتار و عملکرد آن‌ها رؤیت، پیش‌بینی و درک شود. تصور بر این است که دولت الکترونیک، علاوه بر افزایش کارایی، به دلیل استفاده از فناوری ارتباطات، کاهش هزینه‌های دولت و تسهیل خدمات دولتی، به ایجاد امکان دسترسی بیشتر مردم به اطلاعات و بالا بردن اعتماد مردم به دولت و کاهش زمینه‌های شکل‌گیری فساد می‌انجامد. شفافیت در دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک در بسیاری از موارد مانند مراحل برگزاری مناقصات و صدور مجوزها، علاوه بر این که ارتباط مستقیمی بین شهروندان و ادارات به وجود می‌آورد، به اصلاح فرایندهای اداری و نیز فراهم کردن سازوکار کنترلی مناسب منجر می‌شود و تأثیر مستقیمی در کاهش فساد در چنین اموری دارد.

#### ۲-۴. افزایش اعتماد عمومی به دولت

یکی دیگر از فرصت‌های شفافیت در ارائه خدمات عمومی به شهروندان افزایش اعتماد عمومی به دولت است. هرچه میزان شفافیت بیشتر باشد، همراهی شهروندان با برنامه‌های دولت بیشتر خواهد شد و اعتماد عمومی در میان شهروندان افزایش خواهد یافت. به عبارت دیگر، می‌توان گفت شفافیت در ارائه خدمات عمومی امکان نظارت عمومی بر فعالیت‌های دولت و ادارات را فراهم می‌آورد. یکی از راهکارهای افزایش شفافیت ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک است تا، با استفاده از این روش، به مشکلات ناشی از روش‌های سنتی پایان داده شود. برای مثال، در خصوص صدور مجوزها و دریافت خدمات عمومی که نیاز به امضای مقامات گوناگون در یک اداره دارد، با روش‌های سنتی، روزها و شاید ماه‌ها طول می‌کشد و حتی این موضوع باعث بروز فساد و پدیده کاغذبازی در ادارات شده و غیرشفاف است، الکترونیک شدن آن‌ها، این مشکلات را تا حدی از میان می‌برد و همه مراحل مشخص و واضح انجام می‌شود تا از فساد جلوگیری شود. در نتیجه این اقدامات است که شفافیت باعث افزایش اعتماد عمومی و طبیعتاً باعث کاهش فساد می‌شود.

#### ۳-۴. پاسخگویی و مسئولیت بیشتر

از سوی دیگر، در ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک، با توجه به این موضوع که، در روش الکترونیک، همه مراحل ارائه خدمات صریح و روشن انجام می‌شود و از روش‌های قدیمی کاغذی استفاده نمی‌شود و همه اطلاعات و درخواست‌ها به صورت الکترونیک است و در

1. Immanuel Kant

فایل‌ها ذخیره می‌شود و به عبارتی رانتهی که در روش‌های سنتی و بوروکراسی وجود دارد در روش الکترونیک وجود ندارد، پاسخگویی و مسئولیت مدیران و کارکنان اداره نیز بیشتر خواهد شد. مسئولیت درونی و بیرونی مدیران دولتی و مقامات سیاسی حافظ فرایند مردمی حکومت‌داری است. پاسخگویی ابزاری برای پاسخ و توضیح دادن اعمال و تصمیم‌های یک فرد یا مقام به مقام یا نهاد دیگری است که همراه با آثار حقوقی و سیاسی و اداری لازم باشد. برای مدیران و کارکنان اداره پاسخگویی ابزاری برای نظارت بر انجام هر نوع اشتباه اداری و تصحیح سوءمدیریت، تحقق‌کارایی و اثربخشی و شفافیت در بخش دولتی خواهد بود (زارعی، ۱۳۹۴، ص ۲۶۴-۲۶۵). در کنار این موارد تصمیمات و اقدامات مدیران و کارکنان باید اخلاقی، عادلانه، کارآمد و اثربخش باشد. پاسخگویی ابزاری برای نظارت بر این موارد است. برای مثال شفافیت مراحل و تصمیمات کارمندان و مدیران، در ارائه خدمات عمومی الکترونیک، امکان تفسیر به رأی و اجرای سلیقه‌ای و تبعیض‌آمیز بخش مهمی از قوانین و مقررات توسط مجریان را بسیار محدود می‌کند یا حداقل اختلاف اجرا خواهد شد و، اگر در قانون برای یک منطقه - مانند استان‌های کمتر برخوردار یا گروه‌های خاصی مانند شرکت‌های دانش‌بنیان - امتیازات، ترجیحات یا معافیت‌هایی در نظر گرفته شده باشد، به صورت سیستمی پردازش یا به واسطه شفافیت عملکردها بر آن‌ها نظارت می‌شود و مدیران و کارمندان کمتر امکان اعمال سلیقه خواهند داشت و، در محدوده‌ای که اختیار قانونی دارند، اقدامات و تصمیماتشان کاملاً شفاف و قابل مشاهده و نظارت شده خواهد بود (شکوری‌مقدم و قناد، ۱۴۰۰، ص ۴۲-۴۳).

#### ۴-۴. کاهش حجم بدنه دولت و بهای ارزان خدمات عمومی

یکی دیگر از فرصت‌های ارائه خدمات عمومی، به صورت الکترونیک و دولت الکترونیک، کاهش حجم بدنه دولت است؛ چراکه، با الکترونیک شدن ارائه خدمات، بسیاری از فرایندهای غیرضروری حذف می‌شود یا از طریق فناوری اطلاعات و ارتباطات انجام می‌گیرد و نتیجه آن کاهش حجم بدنه دولت است. با کاهش حجم بدنه دولت می‌توان شاهد چابک شدن دولت و ارائه خدمات عمومی ارزان‌تر به مردم بود. یکی از معمول‌ترین آثار اقتصادی دولت الکترونیک کاهش هزینه‌ها و صرفه‌جویی در بودجه دولت به واسطه تغییر ساختارها است. در نتیجه، خدمات عمومی الکترونیک بستر مناسبی را برای اصل بهای ارزان خدمات عمومی فراهم می‌آورد و به کاهش هزینه‌های شهروندان منجر می‌شود. وجود فرایندهای غیرضروری در بسیاری از امور مانند اعطای مجوزها در حال حاضر باعث معطلی بسیار در سازمان‌ها و شکایت مردم شده است؛ یکی از نتایج مفید الکترونیک شدن ارائه این خدمات تسهیل در اعطای این خدمات به شهروندان است. ثبت درخواست برای تغییر نام و نام‌خانوادگی، از جمله خدماتی است که امروزه از بستر الکترونیک و فناوری اطلاعات و ارتباطات به شهروندان ارائه می‌شود. دولت الکترونیک و ارائه خدمات عمومی الکترونیک، با حذف فرایندهای غیرضروری و کاهش حجم بدنه دولت، اعطای خدمات به شهروندان را تسهیل، تسریع و ارزان می‌کند.

#### ۴-۵. تقلیل بوروکراسی و کاهش کاغذبازی

تقلیل بوروکراسی و کاهش کاغذبازی از دیگر فرصت‌های ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک است. ساختار دیوان‌سالارانه ادارات، که به منزله یکی از علل ناکارآمدی در سازمان‌ها شناخته شده است، با ظهور دولت الکترونیک و، به تبع آن، ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک دچار تغییر و تحولاتی می‌شود. از قوانین و مقررات زیاد، تشریفات زائد اداری و ناکارایی در بوروکراسی و، بر، انتقاد شده است؛ یکی از پیامدهای قوانین و مقررات زیاد و تشریفات زائد بروز پدیده کاغذبازی در ادارات و سازمان‌ها است. الکترونیک شدن فرایندها در ادارت و سازمان‌ها، علاوه بر این که تشریفات زائد، ناکارایی و کاغذبازی را از بین می‌برد، می‌تواند به ارتقای سلامت اداری، به معنای قابلیت تأمین اهداف سازمان به طور مطلوب، شناسایی موارد انحراف از هنجارها و قوانین و موانع دست‌یابی به اهداف سازمان کمک کند. خدمات عمومی الکترونیک، علاوه بر ارتقای سلامت اداری، به سرعت بخشی در ارائه خدمات به شهروندان، افزایش کیفیت ارائه خدمات و همچنین دسترسی بیشتر و آسان‌تر به اطلاعات و بهبود ارتباط بین دولت و شهروندان منجر می‌شود. مشکلات ناشی از صدور حضوری کارت بازرگانی و رانتهای و فسادهای ناشی

از آن، باعث شد تا به سمت الکترونیکی شدن صدور کارت بازرگانی حرکت شود و از این طریق به مشکلات روش‌های سنتی و مراجعه حضوری شهروندان پایان داده شده است.

#### ۴-۶. استمرار ارائه خدمات عمومی

همان‌طور که پیشتر بیان شد، اصل ثبات و استمرار به‌منزله یکی از اصول خدمات عمومی شناسایی شده است. این اصل تکلیفی را بر مقامات عمومی و اداری بار می‌کند که، به‌موجب آن، تداوم خدمات اداری باید به‌نحو مناسبی تضمین شود (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۱، ص ۲۰۱). با ظهور دولت الکترونیک و، به‌تبع آن، خدمات عمومی الکترونیک، بسیاری از خدماتی که نیاز به ارائه شبانه‌روزی دارند می‌توانند از طریق بستر الکترونیک، به‌طور مستمر و با سرعت بیشتر انجام شوند و در نتیجه معطلی شهروندان و نارضایتی آن‌ها کاهش یابد و منافع عمومی تأمین شود. برخلاف سازمان‌های سنتی که سلسله‌مراتبی و یک‌طرفه بودند، ساختارهای مبتنی بر ابزارهای الکترونیک سلسله‌مراتبی نیستند، بلکه دوطرفه هستند و در بیست و چهار ساعت شبانه‌روز و هفت روز هفته خدمت‌رسانی می‌کنند. ویژگی سلسله‌مراتبی نبودن شهروندان را در جست‌وجوی اطلاعات و دریافت خدمات، حتی در زمانی که ادارات باز نیستند، یاری می‌کند. برای مثال، در مواقعی که شرایط جوی امکان رفت‌وآمد را مختل می‌کند و نتیجتاً شهر به‌صورت نیمه‌تعطیل درمی‌آید، ارائه خدمات عمومی به‌صورت الکترونیک یکی از مهم‌ترین راهکارها برای جلوگیری از مختل شدن امور شهروندان است و به استمرار ارائه خدمات عمومی کمک می‌کند.

در نهایت، شفافیت، کاهش فساد، افزایش اعتماد عمومی به دولت، پاسخگویی و مسئولیت بیشتر مدیران و کارکنان اداره، تقلیل بوروکراسی و کاهش کاغذبازی، کاهش حجم بدنه دولت و ثبات و استمرار در ارائه خدمات عمومی باعث تقویت پایه‌های دموکراسی می‌شود و بدین صورت دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک یکی از مهم‌ترین و تأثیرگذارترین نقش‌ها را در تقویت دموکراسی توسط دولت‌ها ایفا می‌کند.

#### ۵. تهدیدهای خدمات عمومی الکترونیک

دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک، همان‌گونه که دارای فرصت‌های بسیاری هستند، با تهدیدهای متفاوتی نیز روبه‌رو هستند. وجود این تهدیدها مانع بزرگی بر سر راه توسعه دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک است و عدم توجه به آن‌ها و عدم تلاش برای رفع آن‌ها قطعاً باعث بروز مشکلات و عدم تحقق اهداف می‌شود. نرخ شکست دولت الکترونیک در کشورهای در حال توسعه به دلیل تهدیدهای فراوانی که دولت با آن‌ها روبه‌رو است بسیار بالاتر از کشورهای توسعه‌یافته است. تمرکز در اجرای دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک تفاوت اصلی بین کشورهای در حال توسعه و توسعه‌یافته است. در ادامه، برخی از تهدیدها در دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک بیان می‌شود:

#### ۵-۱. ضعف زیرساخت‌ها و مدیریت

یکی از مهم‌ترین تهدیدهای پیش‌روی استقرار دولت الکترونیک و خدمات عمومی به‌صورت الکترونیک نبود زیرساخت مناسب در کشورها است. تهدید زیرساخت عملاً وجود دولت الکترونیک و ارائه خدمات عمومی به‌صورت الکترونیک را با مشکل مواجه می‌کند. در بحث زیرساخت‌ها می‌توان به مسائل گوناگونی اشاره کرد. اولین موضوعی که در زیرساخت اهمیت دارد دیدگاه رهبران و سران کشورها در خصوص توسعه دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک است. برای توسعه بیشتر نیاز است تا بالاترین مقامات کشور دیدگاه مثبتی برای حرکت به سمت الکترونیک شدن داشته باشند. در غیر این صورت، زمانی که از سوی بالاترین مقامات دیدگاه مثبتی وجود نداشته باشد، سطوح پایین‌تر نیز به تبعیت از آنان در این جهت اقدام نخواهند کرد و در نتیجه زیرساخت‌های مناسب برای ارائه خدمات عمومی به‌صورت الکترونیک به وجود نخواهد آمد. مورد بعدی که در بحث زیرساخت اهمیت دارد فقدان مهارت‌های تکنولوژیک در بین مدیران است. یکی از مهم‌ترین مشکلات در بسیاری از پروژه‌ها عدم مهارت مناسب مدیران است. در موضوع توسعه دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک نیز لازم است مدیرانی

با دانش و قدرت رهبری و آشنا به مهارت‌های تکنولوژیک در رأس امور قرار بگیرند تا از این طریق اقدامات مناسب برای توسعه ارائه خدمات عمومی الکترونیک به شهروندان انجام شود. بسیاری از مدیران، به دلیل این‌که در دولت الکترونیک شفافیت، پاسخگویی و در نتیجه مسئولیت‌های آنان بیشتر می‌شود، تمایلی به الکترونیک‌شدن امور و ارائه خدمات ندارند.

یکی از راهکارها در این موضوع موظف کردن مسئولان و مقامات در جهت حرکت به سمت خدمات عمومی الکترونیک و دولت الکترونیک است. برای مثال، در جمهوری اسلامی ایران، در بند «و» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، به الکترونیک‌شدن امور اشاره شده است. «به منظور تحقق اهداف دولت هوشمند و ارائه خدمات دولت الکترونیکی به آحاد جامعه و کاهش مراجعات مردمی به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی، سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است، ظرف حداکثر سه ماه پس از ابلاغ این قانون، فرایندهای منجر به ارائه خدمات اختصاصی هرکدام از دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی را با اولویت خدمات پرکاربرد اختصاصی دستگاه بھینه کند و جهت الکترونیکی کردن، آن‌ها را به دستگاه مربوط ابلاغ نماید. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، معماری کلان و الزامات فنی ارائه خدمات هوشمند و نحوه راه‌اندازی پنجره واحد خدمات هوشمند دستگاه‌ها را تدوین و جهت تصویب به شورای اجرایی فناوری اطلاعات ارائه دهد. دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی مکلفند «پنجره واحد خدمات هوشمند» خود را براساس الزامات مصوب شورای اجرایی فناوری اطلاعات حداکثر تا شهریورماه سال ۱۴۰۱ راه‌اندازی کرده و حداقل یک‌سوم از خدمات اختصاصی خود را با اولویت خدمات پرکاربرد از طریق این پنجره ارائه دهند». علاوه بر این، تبصره «۲» بند «ث» ماده «۶۷» قانون برنامه ششم توسعه «وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات را موظف نمود تا سال دوم اجرای قانون برنامه، تمام زیرساخت‌های لازم برای تعامل اطلاعاتی بین دستگاه‌های اجرایی بر بستر شبکه ملی اطلاعات را صرفاً از طریق مرکز ملی تبادل اطلاعات (NIX) و با استانداردهای فنی مصوب وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات فراهم نماید».

از دیگر مواردی که در بحث زیرساخت اهمیت دارد ارتباط الکترونیک بین سازمان‌های کوناگون است. برای مثال، در جمهوری اسلامی ایران در حوزه الکترونیک‌شدن امور، بیشتر به درون سازمان‌ها توجه شده و ارتباط بین سازمان‌ها مورد توجه نبوده است. در کنار مهارت‌های مدیران و رهبران، مهارت‌های شهروندان در استفاده از ابزارهای الکترونیک و دریافت خدمات عمومی به صورت الکترونیک در موضوع زیرساخت اهمیت بسیاری دارد که البته این موضوع را می‌توان با آموزش تا حد زیادی برطرف کرد.

## ۲-۵. عدم وجود نرم‌افزارها و سخت‌افزارها و هزینه‌های سنگین ایجاد، نگهداری و توسعه آن‌ها

در کنار مباحثی که گفته شد، موضوعات دیگری نیز دارای اهمیت و قابل بیان هستند که از جمله آن‌ها می‌توان به عدم وجود نرم‌افزارها و سخت‌افزارها در بسیاری از کشورها و به خصوص کشورهای در حال توسعه اشاره کرد که رکن مهمی در ایجاد دولت الکترونیک و ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک هستند. برای توسعه ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک لازم است تا نرم‌افزارها و سخت‌افزارهای لازم برای ارائه این خدمات فراهم شود.<sup>۱</sup> هزینه‌های سنگین ایجاد، نگهداری و توسعه ابزارها و خدمات الکترونیک نیز از دیگر تهدیدهایی است که دولت‌ها با آن روبرو هستند. گرچه دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک تا حدودی به کاهش هزینه‌ها و کاهش بودجه منجر می‌شود، اما ارائه خدمات به صورت مناسب و مستمر و همچنین افزایش رضایت‌مندی شهروندان نیازمند صرف هزینه‌های کافی از طرف دولت برای ایجاد بسترهای مناسب و همچنین توسعه آن‌ها و نگهداری مناسب از ابزارها است. فقدان نیروی انسانی متخصص نیز تهدید دیگری در این حوزه است. این فقدان چه از لحاظ مدیریت و چه از لحاظ فنی در بسیاری از کشورها وجود دارد و یکی از ملزومات ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک این است که نیروی انسانی متخصص و ماهر از سوی دولت‌ها تربیت شود.

۱۸. ماده ۴۰ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶: به منظور ایجاد زیرساخت اطلاعاتی و تمرکز امور مربوط به استفاده از فناوری اطلاعات در خدمات اداری، دولت موظف است از طریق سازمان ثبت احوال و شرکت پست جمهوری اسلامی ایران و مشارکت کلیه دستگاه‌های اجرایی، پایگاه اطلاعات ایرانیان را طراحی، ساماندهی و اجرا نماید.

### ۳-۵. شکاف دیجیتالی و فرهنگ‌سازی

شکاف دیجیتالی با تعریف فاصله میان استفاده‌کنندگان از ابزارهای الکترونیک و سطح توانایی آن‌ها و افرادی که این توانایی و امکان را ندارند می‌تواند مانع از پذیرش و نفوذ خدمات عمومی الکترونیکی شود. این شکاف دیجیتالی با اصل تساوی و برابری، که یکی از اصول خدمات عمومی است، در تعارض است. این اصل می‌خواهد خدمت عمومی برای همه استفاده‌کنندگان از آن مساوی و برابر باشد. برای مثال، افرادی مانند نابینایان، معلولان و افراد کم‌سواد از جمله اقشاری هستند که ممکن است در استفاده از ابزارهای الکترونیک و دریافت خدمات عمومی دچار مشکل شوند. اصل برابری یکی از اصول بنیادین حقوق اداری و شاید بتوان گفت که در حقوق عمومی از مناقشه برانگیزترین و پیچیده‌ترین اصول است. بنابراین، وظیفه دولت است تا این شکاف دیجیتالی را از بین ببرد تا همه شهروندان در شرایط مساوی و برابر از ارائه خدمات عمومی الکترونیک استفاده کنند. فرهنگ‌سازی و آشنایی شهروندان با استفاده از نرم‌افزارها و دسترسی به دریافت خدمات نیز اهمیت بسیاری دارد؛ چراکه شهروندان یکی از ارکان اصلی در این موضوع هستند و دولت‌ها موظف هستند تا از طریق ابزارهایی که در اختیار دارند مانند تلویزیون و مطبوعات به آموزش شهروندان بپردازند. اگر دولت‌ها نتوانند خدمات عمومی الکترونیکی را به‌طور یکنواخت و قابل دسترس در اختیار عموم افراد جامعه قرار دهند، این اقدام به شکاف طبقاتی بیشتر در جامعه می‌انجامد و در نهایت باعث افزایش نارضایتی‌ها و مشکلات می‌شود.

### ۴-۵. بی‌اعتمادی شهروندان به دولت و تهدید حفاظت از اطلاعات

برخی از شهروندان به استفاده از خدمات الکترونیکی دولتی بی‌اعتماد هستند. بهره‌مندی از خدمات عمومی الکترونیک و فراتر از آن دولت الکترونیک به شدت وابسته به میزان اعتماد کاربران است. میزان اعتماد کاربران و مشارکت آنان معیارهای کلیدی سرمایه‌های اجتماعی و نیز یکی از شاخصه‌های حکمرانی خوب است. از این رو، یکی دیگر از وظایف دولت‌ها افزایش اعتماد شهروندان به دریافت خدمات الکترونیکی است. یکی از اساسی‌ترین تهدیدهای پیش‌روی دولت‌ها، در بحث دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک، موضوع حفاظت از اطلاعات افراد است. یکی از عوارض احتمالی ارائه خدمات الکترونیکی و دولت الکترونیک پیدایش مسائل جدید امنیتی است و حفظ اطلاعات و ایمن‌سازی و مقابله با این مسائل از الزامی‌ترین اقدامات توسط دولت است. هم‌زمان با افزایش استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات و شبکه‌های رایانه‌ای، خطرات ناشی از به سرقت رفتن اطلاعات افراد نیز افزایش پیدا می‌کند. به عبارتی، امنیت اطلاعات کاربران و شبکه‌های رایانه‌ای مستلزم عدم وجود ضعف امنیتی در شبکه‌های مورد استفاده کاربران، رعایت اصول امنیتی توسط کاربران و آموزش لازم به آن‌ها به منظور رعایت این اصول، وجود سیاست‌های مشخص و منسجم توسط دولت‌ها با هدف امنیت اطلاعات و همچنین سیاست‌های مناسب هنگام بروز مشکلات امنیتی است. عدم رعایت اصول امنیتی، چه توسط کاربران و چه توسط دولت، علاوه بر بروز مشکلات داخلی و به سرقت رفتن اطلاعات و داده‌های سازمانی، خطراتی در بُعد ملی نیز دارد و منافع ملی و به عبارتی زیرساخت‌های اطلاعاتی یک کشور را به خطر می‌اندازد. اطلاعات الکترونیکی در معرض خطرات متنوع‌تر و پیچیده‌تری قرار دارد و، به همین دلیل، شاید بتوان امنیت اطلاعات را یکی از حیاتی‌ترین، پیچیده‌ترین و چالش برانگیزترین موضوعی دانست که دولت‌ها در پیدایش دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک با آن روبرو هستند. تهدیدهایی مانند کپی‌کردن غیر مجاز اطلاعات یا سرقت آن‌ها و تغییر و دست‌کاری اطلاعات از مثال‌هایی هستند که می‌توان به آن‌ها اشاره کرد. در کنار وظیفه‌ای که دولت‌ها در ایمن‌سازی و حفاظت از اطلاعات شبکه‌ها دارند، لازم است تمامی کاربران و شهروندان، فارغ از موقعیت شغلی و گروه سنی، به رعایت اصول امنیتی هنگام استفاده از ابزارهای الکترونیکی، دریافت و ارائه خدمات عمومی توجه داشته باشند.

### ۵-۵. اینترنت آزاد و دسترسی برابر

وجود اینترنت پایدار و پهنای باند بالا نیز از دیگر مواردی است که در بحث ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک ضرورت دارد. در کنار ارتباط درون‌سازمانی که بین ادارات و دستگاه‌های دولتی وجود دارد، ارتباط بین شهروندان با ادارات و دستگاه‌های دولتی نیز مستلزم وجود

شبکه اینترنتی پایدار و بدون قطعی است. اینترنت یکی از ابزارهای مهم مشارکت مدنی و عمومی است و اکنون دموکراتیک‌ترین وسیله ارتباطی جهان و مؤثرترین آن‌ها برای شکل‌گیری جامعه مدنی اطلاعاتی به شمار می‌رود (Lucchi, 2013, pp. 2-3). دسترسی آسان به اطلاعات عمومی، از طریق اینترنت، شهروندان را قادر می‌سازد تا در فرایندهای تصمیم‌گیری عمومی فعالانه مشارکت داشته باشند و برای بهتر شدن وضع خود اقدام کنند. علاوه بر این، در بحث دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک، یکی از ابزارهای اصلی وجود اینترنت آزاد و پایدار است. بنابراین، برای توسعه خدمات عمومی الکترونیک لازم است برای تمامی شهروندان امکانات استفاده از اینترنت فراهم شود؛ از روستاها گرفته تا شهرهای بزرگ همگی باید امکان دسترسی مناسب برای اتصال به شبکه اینترنت را داشته باشند. هماهنگ‌سازی طرح‌های خدمات عمومی الکترونیک به صورت بومی، منطقه‌ای و ملی نیز از دیگر ضروریات خدمات عمومی الکترونیک است. عدم هماهنگی در توسعه این خدمات به صورت برابر، به افزایش تبعیض‌ها و بروز مشکلات گوناگون منجر می‌شود.

### نتیجه‌گیری

نفوذ فناوری اطلاعات و ارتباطات و توسعه آن باعث پیدایش مفهوم دولت الکترونیک شده است. یکی از شئون دولت الکترونیک ارائه خدمات عمومی الکترونیک است. عواملی مانند رشد فناوری اطلاعات، پیشروی بخش خصوصی، رشد استفاده از اینترنت و تغییر انتظار شهروندان و جهانی شدن رقابت در شکل‌گیری مفهوم خدمات عمومی الکترونیک مؤثر هستند. خدمات عمومی الکترونیک با استفاده از ابزار و وسایل الکترونیک و با استفاده از فناوری‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات انجام می‌شود و به کاهش و به‌روزرسانی مراجعات حضوری مردم به سازمان‌ها و ادارات منجر می‌شود. دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک دارای چهار مدل اصلی ارتباطی هستند که شامل ارتباط دولت با شهروندان، دولت با بازار، دولت با کارمندان و دولت با دولت است. الکترونیک‌شدن دولت و ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک دارای فرصت‌ها و تهدیدهای گوناگونی است. همان‌طور که این اقدام دارای نکات مثبتی است، در اجرا و نگهداری آن تهدیدهایی نیز وجود دارد که، بدون توجه به تهدیدها، قطعاً از اثربخشی و کارایی آن کاسته خواهد شد. از مهم‌ترین نتایج فرصت‌های خدمات عمومی الکترونیک تقویت دموکراسی توسط دولت‌ها است؛ برای مثال، می‌توان به شفافیت، کاهش فساد، افزایش اعتماد عمومی به دولت، پاسخگویی و مسئولیت بیشتر مدیران و کارکنان اداره، تقلیل بوروکراسی و کاهش کاغذبازی، کاهش حجم بدنه دولت و بهای ارزان خدمات عمومی و ثبات و استمرار در ارائه خدمات عمومی اشاره کرد. در کنار این فرصت‌ها، خدمات عمومی الکترونیک با تهدیدهایی نیز روبه‌رو است. وجود این تهدیدها و عدم توجه به آن‌ها مانعی بزرگ بر سر راه توسعه دولت الکترونیک و خدمات عمومی الکترونیک است، تهدیدهایی مانند عدم وجود زیرساخت‌های مناسب و ضعف در مدیریت، عدم وجود نرم‌افزارها و سخت‌افزارها و هزینه‌های سنگین ایجاد، نگهداری و توسعه آن‌ها، شکاف دیجیتالی و فرهنگ‌سازی، بی‌اعتمادی شهروندان به دولت و تهدید حفاظت از اطلاعات و اینترنت آزاد و دسترسی برابر. یکی از مهم‌ترین راهکارها، برای حرکت به سمت خدمات عمومی الکترونیک، تصویب قوانین و مقررات است تا، براساس آن، مقامات و مسئولان کشور و مدیران ملزم به فراهم آوردن شرایط مناسب برای ارائه خدمات عمومی الکترونیک شوند. بررسی قوانین و مقررات گوناگون در جمهوری اسلامی ایران مانند قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و قانون برنامه ششم توسعه نشان‌دهنده آن است که، در بحث قانونگذاری، به دولت الکترونیک و ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک توجه شده است؛ برای مثال در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در جمهوری اسلامی ایران و قانون برنامه ششم توسعه، سازمان‌ها و نهادهای گوناگون و وزارت ارتباطات مکلف به انجام اقدامات مناسب به منظور الکترونیک‌شدن خدمات و امور شده‌اند. اما صرف قانونگذاری کافی نیست و باید نظارت مناسب به منظور انجام قوانین و مقررات، شناسایی ضعف‌ها در این مسیر و تلاش در جهت رسیدن به اهداف و برنامه‌ها در دستور کار مسئولان کشور قرار گیرد. در نهایت، امروزه ارائه خدمات عمومی به صورت الکترونیک یکی از وظایف دولت‌ها و یکی از انتظارات شهروندان از دولت‌ها است و ضرورت دارد تا دولت‌ها در جهت توسعه خدمات عمومی الکترونیک حرکت کنند و تهدیدهای آن را برطرف کنند تا، در کنار فراهم آوردن رضایت شهروندان، موجبات افزایش مشروعیت خود را نیز فراهم کنند.

## منابع

- دوگی، لئون (۱۳۸۸). درس حقوق عمومی. ترجمه محمدرضا ویژه. تهران: نشر میزان.
- رضایی منش، بهروز و خاقانی‌زاده، عین‌اله (۱۳۹۷). چالش‌ها و موانع پیاده‌سازی دولت الکترونیک. تهران: انتشارات شهبازی.
- زارعی، محمدحسین (۱۳۹۴). حاکمیت قانون و دموکراسی. تهران: انتشارات خرسندی.
- شفیع‌زاده، رضا (۱۳۸۴). چالش‌ها و راهکارها فراروی دولت الکترونیک. تهران: نشریه مدیریت.
- شکوری مقدم، محسن و قناد، فاطمه (۱۴۰۰). آنارشیسم الکترونیکی: وارونگی دولت الکترونیکی در ایران. تهران: نشر سیماک.
- نجارزاده هنجنی، مجید (۱۴۰۰). دگرگونی حقوق خدمات عمومی. تهران: نشر میزان.
- هداوند، مهدی و مشهدی، علی (۱۳۹۱). اصول حقوق اداری در پرتو آراء دیوان عدالت اداری. تهران: انتشارات خرسندی.
- Brown, D. (2005). Electronic government and public administration. *International Review of Administrative Sciences*, 71(2), 241-254.
- Chambers, S. (2004). Behind Closed Doors: Publicity, Secrecy, and the Quality of Deliberation. *Journal of Political Philosophy*, 12(4), 389-410.
- Chen, H. (2002). Special Issue Digital Government: Technologies and Practices.
- Kernaghan, k. (2003). Integrating Values Into Public Service, The Values Statement As Centerpiece. *Public Administration Review*, 63(6), 711-719.
- Lucchi, N. (2013). The Role of Internet Access in Enabling Individual's Rights and Freedoms. *European University Institute-RSCAS Working Paper*, (2013/47).
- Seifert, J. W. (2003, January). A primer on e-government: sectors, stages, opportunities, and challenges of Governance of Online governance. Library of Congress Washington DC Congressional Research Service.