

به سمت دولت الکترونیک: با رویکرد اداره امور عمومی

استاوروس زوریدیس و مارسل تائنز

ترجمه علی ملک محمدی

در علم و فن اداره امور عمومی¹، بحث دولت الکترونیک بر ارائه خدمات، اطلاعات و تکنولوژی متمرکز است. این مقاله در پی آن است تا نشان دهد به رویکرد اداره امور عمومی به سمت دولت الکترونیک نیاز داریم که بر این رویکرد تکنوکراتیک تفوق یابد. نظریه اداره امور عمومی به ما کمک می کند تا از زندان مفهومی ایدئولوژی مدیریت اطلاعات، که هم اکنون بر دولت الکترونیک غلبه دارد، رهایی یابیم. جایگاه دولت الکترونیک (بخش هایی از اداره امور عمومی که تحت تاثیر دولت الکترونیک قرار میگرد) و نقطه تمرکز آن (رویکرد آن به حکومت)، هر دو، می توانند برای گسترش این مفهوم به کار آیند. اگر دولت الکترونیک را غنی سازی نکنیم، نمی توانیم از بسیاری از امکانات آن بهره برداری کنیم. به علاوه اگر به رویکرد مدیریت اطلاعات بچسبیم، دولت الکترونیک پایه های مشروعیت مدیریت اداره امور عمومی را به مخاطره می اندازد.

مقدمه

با کشف پتانسیل فن آوری اطلاعات و ارتباطات (ICT) مدیران امور عمومی و محققان مکتب اداره امور عمومی، رویای یک دولت جدید بسیار متفاوت را می دیده اند. تحت تاثیر صنعت IT، دولت الکترونیک تبدیل به واژه ای کلیدی در بسیاری از پروپوزال های سیاست گذاری شد. فرآیند های تغییر و نوسازی بر روی مفهوم دولت الکترونیک بنا شدند تا سازمان یافتگی، اثر گذاری و کارآمدی اداره امور عمومی را افزایش دهند. به علاوه به نظر می رسد دولت الکترونیک فرآیند ها اصلاح اجرایی و مدیریت نو عمومی را در سراسر جهان تحت تاثیر قرار داده است. همراه با مدرسه ها و دانشگاه ها (آموزش الکترونیک) و بخش خصوصی (اقتصاد الکترونیک و کسب و کار الکترونیک)، دولت ها نیز باید خود را برای هزاره جدید آماده می کردند. مدافعان دولت الکترونیک ادعا کردند که فقط دولت های "آنلاین" دوام خواهند آورد.

هرچند که گرایش دولت الکترونیک به طور وسیعی مورد بررسی قرار گرفته است، این بررسی بیشتر بر روی سرعت تغییرات متمرکز بوده است. به نظر می رسد مهم ترین سوال این بوده است که کدام دولت به خاطر "الکترونیکی" ترین دولت بودن مدال طلا را در سالی خاص به دست می آورد. کنفرانس ها و کتاب ها لبریز از بررسی های موردی هستند که به ما می گویند که چطور یک دولت ملی یا محلی خاص تبدیل به یک دولت الکترونیک شده است. با وجود اینکه این نوع تحقیق ارزشمند است، به ما به درک نظری بهتری از دولت

¹ Public Administration

الکترونیک نمی دهد. ما می دانیم که دولت الکترونیک از دیدگاه IT چه معنی می دهد اما معنی آن از دیدگاه نظریه اداره امور عمومی چیست؟ به نظر می رسد یکی از مهم ترین گرایش‌ها اداره امور عمومی، به ندرت مورد توجه جامعه علمی قرار گرفته است.

به نظر می رسد دولت الکترونیک بر این دلالت دارد که دولت‌ها و حکومت‌هایی که ما آنها را می شناختیم، الکترونیکی یا آنلاین شده اند. در گذشته فقط دولت و حکومت داشتیم ولی آینده با دولت الکترونیک و حکومت الکترونیک مشخص خواهد شد. هر چند که "گاو باز" های آی تی قول می دهند که این تغییرات فقط دولت و حکومت را کارآمدتر و موثرتر می کند، ادبیات وسیعی که درباره تغییرات تکنولوژیک وجود دارد، داستان دیگری می گوید. چندین دهه پیش، تحقیقات ابتدایی نشان دادند که فن آوری اطلاعات و ارتباطات نه تنها جامعه را موثرتر و کارآمدتر می کنند بلکه به طور اساسی جهان بینی‌های ما و بنیان‌های اجتماعی، سازمانی و سیاسی جامعه ما را تغییر می دهد. (eg, Mumford 1934, Ellul 1963, McLuhan 1964, Winner 1977) بنابراین بررسی دگرگونی‌هایی که بر اثر گرایش‌ها کنونی به دولت الکترونیک به وجود می آیند، حائز اهمیت است. قطعا این مسئله ای تجربی است. ما این مسئله را با نگاه به گرایش جهانی به دولت الکترونیک از دو راه بررسی می کنیم. اول این گرایش و تعدادی از الگوها و اقدامات ابتکاری آن را توصیف می کنیم. سپس این اقدامات ابتکاری را با نگاه به اهداف دولت الکترونیک تجزیه و تحلیل می کنیم. اقدامات ابتکاری دولت الکترونیک در اداره امور عمومی چه جایگاهی دارند؟ چه بخش‌هایی از دولت تبدیل به دولت الکترونیک می شوند؟ سپس تجزیه و تحلیل می کنیم که اقدامات ابتکاری کنونی چگونه حکومت و اداره امور عمومی را تعریف می کنند. چگونه این ابتکارات به دولت و حکومت روی می آورند؟

بررسی تجربی دگرگونی‌های ناشی از دولت الکترونیک می تواند جالب باشد، اما به ما نمی گوید که چگونه آنچه را که در حال رخ دادن بوده است ارزیابی کنیم. گفتن اینکه ICT اداره امور عمومی را تغییر میدهد، هیچ معنی ندارد اگر نتوانیم ذات و تاثیر این تغییرات را مشخص کنیم. بنابراین ما به دنبال این می گردیم که چگونه این تغییرات را می توان از دیدگاه علم اداره امور عمومی ارزیابی کرد. ما همچنین از دیدگاه اداره امور عمومی، برای یافتن سرخ‌ها و نشانه‌هایی در ارتباط با دولت الکترونیک آینده استفاده می کنیم.

دولت الکترونیک: بررسی پدیده

دولت الکترونیک به عنوان پدیده ای جهانی

تبدیل دولت به دولت الکترونیک، یک پدیده جهانی است. بسیاری از دولت‌ها، رویاها، آرزوها و نقشه‌های خود را برای معرفی شکلی از دولت الکترونیک، تنظیم کرده اند. نتیجتاً، دولت‌های بسیاری برای تحقق بخشیدن به رویاها و نقشه‌هایشان، به سختی تلاش می کنند. یک پیمایش جهانی در رابطه با دولت الکترونیک که توسط UN-ASPA در سال 2002 انجام شد، به این نتیجه رسید که تنها عنصر مشترک بین کشورها "تغییر" است (UN-ASPA 2002: 4). در طی فرآیند تغییر، باید بر بسیاری از موانع فائق آمد. مخصوصاً موانع سازمانی و اقتصادی، توسعه به سمت دولت الکترونیک را به تاخیر می اندازند (Forrester 2000: 5; Gartner Research 2001; Gartner Group 2000). بررسی‌ها همچنین نشان می دهند که نهاد‌های دولتی، اصلی ترین تنگناهای دولت الکترونیک هستند. به کار بستن دولت الکترونیک، محدود به مشکلات "فنی" نیست، بلکه محدود است به مشکلات "سازمانی". در حالی که از نظر فنی امکانات تقریباً نامحدود است، تنها بعضی اقدامات اجرا می شوند.

طبق پیمایش گروه گارتنر^۱، انتقال از دولت به دولت الکترونیک با چهار مرحله مشخص می شود. اول، حضور دولت در اینترنت است. بعد از این مرحله، دولت می تواند از طریق اینترنت با شهروندان خود فعل و انفعال داشته باشد. مرحله تراکنش جایگزین مرحله قبلی می شود. در این مرحله ارتباط بین دولت و شهروندان، از طریق اینترنت با ارائه خدمات عمومی برقرار می شود. نهایتاً، به خاطر ارائه الکترونیک خدمات، سازمان ها و نهاد های دولتی تغییر شکل پیدا می کنند. سه مرحله نخست بر بهبود شکل حکومت و بنا نهادن شالوده های دولت الکترونیک، تمرکز دارد. مرحله آخر، بر طراحی شکل جدیدی از حکومت تمرکز دارد. (Gartner Group 2000: 5)

شرکت های تحقیقاتی بین المللی متنوعی، با دقت تلاش های کشورهای مختلف برای دست یابی به دولت الکترونیک را دنبال می کنند. یک نمونه جدید آن، بررسی است که به عنوان بخشی از برنامه تعیین پیشرفت اروپای الکترونیک، توسط کمیسیون اروپا آغاز شده است، تا مزایای جامعه اطلاعات را برای تمام اروپاییان فراهم آورد. سنگ محک اصلی آن بر در دسترس بودن خدمات عمومی از طریق اینترنت، متمرکز است. (Cap Gemini Ernest & Young 2003)

اکسنچر^۲، هر ساله بررسی شناخته شده و معروفی را منتشر می کند. در سومین پیمایش سالیانه (Accenture 2002)، آن ها بر روی این تمرکز کرده اند که چگونه دولت ها در 23 کشور، در حال تحقق بخشیدن به رویاهایشان در خصوص دولت آنلاین هستند. یکی از اهداف این بررسی، پاسخ به این سوال بود که کدام دولت ها بیشترین میزان پیشرفت را داشته اند و چه فاکتور هایی این پیشرفت را توضیح می دهد. این بررسی همچنین بر ظهور گرایشات جهانی به سوی دولت الکترونیک تاکید می کند (Accenture 2002: 6). این بررسی نشان می دهد که سه کشور هستند که این کشور ها نقش "رهبری خلاق"^۳ را ایفا می کنند (کانادا، ایالات متحده آمریکا و سنگاپور). گروه بزرگی از "رقیبان آینده"^۴ آن ها را تعقیب می کنند. (برای مثال: استرالیا، هنگ کنگ، هلند، آلمان و فرانسه) گروه سوم، گروه کوچکتري از "نقش آفرینان در حال ظهور"^۵ (نیوزیلند، ژاپن، بلژیک و اسپانیا) است که توسط "شالوده سازان"^۶ دنبال می شوند. (برای مثال: برزیل، ایتالیا و آفریقای جنوبی). بررسی به این نتیجه می رسد که رقیبان آینده، بیشترین پیشرفت را در سال 2001 داشته اند. همچنین به این نتیجه می رسد که تصویر جاه طلبانه و غیر دقیق دولت ها از دولت الکترونیک در حال جایگزینی با رویکردی وسیع تر است که بر روی نحوه توزیع منافع و ارائه خدمات تمرکز دارد. یکی از گرایشات دولت الکترونیک، گرایش در حال رشدی است که در آن شهروندان و کسب و کار ها، به عنوان مشتری شناخته می شوند و روش های مدیریت روابط مشتری (CRM)^۷ برای ارائه خدمات معرفی می شوند.

یک بررسی جهانی دیگر، با هدف تعیین میزان پیشرفت 190 کشور عضو سازمان ملل متحد، انجام شده است. این بررسی شاخصی را به عنوان شاخص دولت الکترونیک برای رتبه بندی کشور ها معرفی کرد. (UN-ASPA 2002: 1) یک نتیجه گیری اساسی این بررسی این بود که برنامه ملی توسعه دولت الکترونیک در میان اعضای ملل متحد، در سال 2001 اساساً پیشرفت کرده است. مهارت و توان کشور ها در استفاده از اینترنت برای ارائه کیفی اطلاعات، متغیر است. در سال 2001، 89 درصد از اعضای ملل متحد از اینترنت برای ارائه خدمات و اطلاعات استفاده می کردند؛ 30 درصد، خدمات دوجانبه بر خط ارائه می کردند؛ و 9 درصد ظرفیت انجام تراکنش های برخط را ارائه می کردند. شاخص دولت الکترونیک، نشان می دهد که آمریکای شمالی، اروپا، آمریکا جنوبی و خاورمیانه، نمره بالاتر از میانگین

¹ Gartner Group

² Accenture

³ Innovative Leaders

⁴ Visionary Challengers

⁵ Emerging Performers

⁶ Platform Builders

⁷ Customer Relationship Management

دریافت می کنند در حالی که آسیا، حوزه کارائیب، آمریکای مرکزی و آفریقا پایین تر از میانگین هستند. این امتیاز بر اساس میزان حضور رسمی یک کشور در اینترنت، ارزیابی از شالوده ارتباطات تله کشور و ظرفیت توسعه انسانی آن بنا شده است. تقریباً هر دولتی در سراسر جهان حداقل چند قدم آغازین برای تحقق بخشیدن به درجه مشخصی از دولت الکترونیک، برداشته است.

شکل دادن به شرایط لازم برای دولت الکترونیک

یک دولت برای تبدیل شدن به دولت الکترونیک به شرایط خاصی نیازی دارد. این شرایط به راه های تحقق بخشیدن به کاربرد های آن اشاره دارد تا در واقع رابطه بین دولت و شهروندان/شرکت ها را بهبود بخشد. بعضی از قدم های آغازینی که دولت ها برای شکل دادن به شرایط تحقق دولت الکترونیک برداشته اند از این قرار است:

اول، تامین دسترسی به قوانین و آیین نامه ها. بانک های اطلاعاتی که شامل متون حقوقی هستند بر روی اینترنت برای شهروندان و شرکت ها قابل دسترس شده اند. برای مثال، در ایالات متحده آمریکا، کتابخانه کنگره، اطلاعات قانون گذاری را به صورت آنلاین در آدرس www.thomas.loc.gov به نمایش می گذارد.

دوم، ساده و موثر کردن اطلاعات اولیه. بعضی از دولت ها اطلاعات شخصی شهروندان را یکپارچه می کنند و از این اطلاعات برای ارائه خدمات اساسی استفاده می کنند. آن ها در حال توسعه روش های منحصر به فرد ثبت نام هستند تا کیفیت اطلاعات را تضمین کنند. (برای مثال آیا این اطلاعات به روز و صحیح هستند؟) این ثبت نام ها شامل اطلاعات شخصی شهروندان می شود. با یکپارچه سازی آن ها، نیازی نیست تا اطلاعات مشابه، هر بار در سیستم های اطلاعاتی مختلف ثبت شوند.

سوم، محفوظ داشتن تراکنش های محرمانه. برای افزایش امنیت کاربرد ICT، دولت ها در حال اجرای برنامه هایی برای توسعه امضای الکترونیکی، کارت های هویت الکترونیکی و زیرساخت کلید عمومی (Public Key Infrastructure or PKI) هستند. سنگاپور در سال 1998 به عنوان پیشتاز در این زمینه یکی از اولین کشور هایی بود که از اقدام تراکنش الکترونیکی (ETA)¹ برای تشخیص قانونی امضای الکترونیکی از طریق گواهی های دیجیتال استفاده کرد. در حال حاضر بعضی از دولت ها (مانند هلند) پروژه هایی را در ارتباط با به کار گیری روش های بیومتریک در اسناد مسافرتی یا کارت های هویتی به صورت آزمایشی برای ارتقای امنیتشان اجرا می کنند. طرح های آزمایشی در خصوص اسکن عنبیه چشم و تشخیص چهره در ایالات متحده و بسیاری از کشورهای اروپای غربی انجام شده است.

چهارم، ایجاد آگاهی عمومی در خصوص ICT و توسعه مهارت های ICT. برای اینکه شهروندان بتوانند از امکانات دولت الکترونیک استفاده کنند، آنها باید از مزایای آن آگاه باشند و همچنین بتوانند از تکنولوژی های ضروری استفاده کنند. یک مثال از اقدامات ابتدایی با هدف ایجاد آگاهی عمومی، توسعه "زمین های بازی" دیجیتال در هلند است. زمین های بازی دیجیتال، مناطق آزادی هستند که به راحتی در دسترس اند و در مناطقی از 30 شهر این کشور تاسیس شده اند.

پنجم، تاسیس سازمانی برای پشتیبانی از دولت الکترونیک در اجرا و هماهنگی اقدامات. چنین سازمانی، برای مثال، باید جنبه های متفاوت دولت الکترونیک را هماهنگ کند، نقش ICT در اداره امور عمومی را افزایش دهد و تغییرات فرهنگی لازم در درون دولت را آغاز کند. مثال جالبی از سازمانی چنین، شرکت هماهنگی دولت الکترونیک (E-Government Coordination Office) در هنگ کنگ است.

¹ Electronic Transaction Act

بهبود عملکرد های دولت: اقدامات پیشنهادی

تجزیه و تحلیل بعضی از اقدامات پیشنهادی، مفهوم دولت الکترونیک را بیشتر روشن می کند. در سطح ملی، دولت الکترونیک، در زمینه های بسیاری از سیاست گذاری عمومی به کار گرفته شده است. در حوزه خدمات انسانی، اقدامات ابتکاری برجسته، بر مقوله استخدام متمرکز است. این اقدامات ابتکاری، توسعه وبسایت های اینترنتی را در می گیرد که به مردمی که به دنبال شغل می گردند اجازه میدهد تا به وسیله نرم افزار های خاصی به ساخت رزومه خود اقدام کنند. ایالات متحده و استرالیا، هر دو، خدمات کارایی آنلاین را توسعه داده اند. (برای ایالات متحده نگاه کنید به www.ajb.org و برای استرالیا به www.jobsearch.gov.au)

کانادا با اجازه به شهروندان برای اعلام عدم اشتغال به صورت آنلاین برای دریافت بیمه بیکاری، پا را یک قدم فراتر گذاشته است. به علاوه، خدمتی به صورت آزمایشی انجام می شود که از طریق آن کانادایی ها می توانند به صورت آنلاین برای دریافت مزایای بیمه اشتغال اقدام کنند.

بخش دریافت عواید به عنوان کامل ترین و پیچیده ترین بخش دولت آنلاین شناخته می شود. وبسایت های پیشنهادی در حوزه عواید فعالیت می کنند. بیشتر این وبسایت ها بر روی پرداخت الکترونیک مالیات ها تمرکز کرده اند. برای مثال، خدمات آنلاین عواید ایرلند (www.ros.ie) فرآیند مشارکت اختیاری برای پرداخت آنلاین مالیات ها را تسهیل می کند. مشتریانی که از این خدمت استفاده می کنند، گواهی های دیجیتال دریافت می کنند که به آن ها اجازه می دهد که به صورت دیجیتال، اوراق مالیات خود را امضا کنند. مدیریت یکپارچه سرمایه و درآمد مالیاتی توسط آژانس مالیات اسپانیا ابداع شده است (www.aeat.es). این پروژه تمام فرآیند مالیاتی (اطلاعات، خوداظهاری مالیاتی و پرداخت، گواهی ها و غیره) را برای تمام گروه های مالیاتی پوشش می دهد. اظهارات مالیاتی به صورت آنلاین انجام می شوند و پرداخت های مالیاتی نیز از طریق موسسات بانکی آنلاین قابلیت انجام دارند. (Cap Gemini Ernest & Young 2003: 30)

یک مثال سازنده از یادگیری الکترونیک (e-learning) سرویس آنلاین EdNA از شبکه آموزشی استرالیا است (www.edna.edu.au). سرویس آنلاین EdNA یک سرویس اطلاعاتی است که دو خدمت کلیدی را فراهم می آورد. اول، فهرست راهنمایی ارائه می دهد که شامل تمام برنامه های آموزشی و پرورشی در استرالیا و پایگاه داده ای از منابع مبتنی بر شبکه می باشد که برای آموزش و یادگیری مفید است. دوم، این پروژه به عنوان یک خدمت ارتباطی عمل می کند که هدف آن ارتقای سطح همکاری و هماهنگی در سراسر بخش آموزش و پرورش استرالیاست. فعالیت های دیگر در زمینه آموزشی بر تکمیل درخواست ها متمرکز دارند: برای مثال برای کمک های مالی آموزشی (www.fafsa.ed.gov) یا برای پذیرش سال اول دوره های کارشناسی (www.cao.ie).

در چندین کشور، پلیس، دادگاه ها و زندان ها امکانات اینترنت را برای طراحی دوباره و تغییر شکل روش ها و رویه های مرسوم جستجو می کنند. سه سایت پیشنهادی در زمینه دادگستری و امنیت عمومی توسط پیمایش اکسنچر معرفی شده اند: یکی در ارتباط با پرکردن فرم درخواست دادگاهی (دادگاه فدرال استرالیا: www.fedcourt.gov.au), دیگری در ارتباط با پرداخت آنلاین جریمه ها (وزارت دادگستری بلژیک: www.just.fgov.be) و سومی در ارتباط با پرکردن فرم های دعاوی به صورت آنلاین (دادگاه های رده پایین سنگاپور: www.smallclaims.goc.sg).

اگرچه استفاده از اینترنت برای ارتقای سطح مشارکت و فرآیند های دموکراتیک، هنوز به خوبی بررسی نشده است، چند نمونه در این زمینه وجود دارد که به وسیله آن ها دولت ها می توانند به شهروندان خود دسترسی داشته باشند. پارلمان بریتانیا بحث های مجلس را به صورت آنلاین بر روی سایتی پخش می کند (www.parliamentlive.tv). یک رایگیری اینترنتی به صورت پایلوت برای نظامیان و شهروندان خارج از مرز ها در طول انتخابات ریاست جمهوری سال 2000 ایالات متحده انجام شد. این پایلوت جمعیت بسیار کوچکی را در بر می گرفت (در واقع فقط 84 نفر از طریق اینترنت رای دادند). اما این نشان می دهد که دولت ها در حال جستجوی قابلیت های رای گیری اینترنتی در انتخابات ملی هستند. یک ابتکار دیگر در این زمینه، اُتاکانتای فنلاند (www.otakantaa.fi/kaynnissa.cfm) است که این سرویس به شهروندان اجازه می دهد به صورت آنلاین در ارتباط با موضوعات محلی بحث کنند. هر ماه یک وزارت خانه هاست و اجرا کننده این سرویس است. در زمینه امنیت اجتماعی، فعالیت جالبی در فرانسه (www.ameli.fr) در ارتباط با بازپرداخت هزینه های پزشکی به وسیله صندوق های بیمه پزشکی انجام شده است. در سطحی محلی، صندوق های بیمه مسئول ثبت نام بیمه شدگان و مدیریت روزانه آنها هستند. آنها سرویسی ایجاد کرده اند که به وسیله آن، شهروندان می توانند درباره پرونده ها و وضعیت بازپرداختشان با آن ها مشورت کنند. (Cap Gemini Ernest & Young 2003: 32)

در خصوص مشارکت اجتماعی برای استخدام شدگان، فعالیت جالبی در بلژیک انجام شده است. وبسایت مدیریت امنیت اجتماعی (www.sociale-zekerheid.be) نمونه خوبی از ترکیب پشتیبانی انسانی و ارائه راه حل از طریق درگاه های الکترونیکی است. این وبسایت نتیجه تلاشی طولانی مدت است که دولت بلژیک برای متصل کردن دیتابیس های مختلف در طول چند سال اخیر انجام داده است. درگاه سایت به گونه ای طراحی شده است که هر شهروند یا کارفرما بتواند به سادگی پاسخ به سوالاتی در ارتباط با نظام امنیت اجتماعی بلژیک را بیابد. کارفرمایان می توانند چندین فعالیت (همچون مشارکت اجتماعی برای استخدام شدگان) را به صورت آنلاین و از طریق فرم های آنلاین انجام دهند. وبسایت در حال گسترش است تا شهروندان نیز بتوانند تراکنش های الکترونیک را از این طریق انجام دهند. (Cap Gemini Ernest & Young 2003: 42)

جایگاه دولت الکترونیک

اهداف ابتدایی و برتری ها

هرچند که سرعت کشور ها متفاوت است، توسعه هایی که در بالا ذکر شد، به یک جهت اشاره دارد. کم کم آژانس های دولتی اقدامات خود را به دنیای آنلاین اینترنت متصل می کنند. برتری های آن بدیهی به نظر می رسد. اول، دولت الکترونیک در نظر دارد تا مشتری-محور باشد. دولت ها می توانند با استفاده از کامپیوتر ها از شر بسیاری از تشریفات زائد خلاصی یابند. به جای رفتن به اداره مالیات یا دفتر شهری، شهروندان می توانند بروشور های لازم را فوراً در 24 ساعت هر هفت روز هفته به طور مستقیم از طریق اینترنت دانلود کنند. دوم، با دولت الکترونیک، اداره امور عمومی کارآمد تر می شود. هنگامی که اداره امور عمومی به اینترنت متصل می شود، هم در نیروی انسانی و هم در کاغذ صرفه جویی می شود. فرآیند ها و روتین ها نیز به صورت خودکار درآمده اند تا در هزینه های سنگین خدمات اجتماعی نیز صرفه جویی شود. سوم، دولت الکترونیک، اداره امور عمومی را مدرن تر می کند. این یکی از اصلی ترین جذابیت های دولت الکترونیک است. کدام یک از ادارات امور عمومی نمی خواهد مدرن شود؟ گذشته از این، گزینه جایگزین آن (روش قدیمی) به طور جدی گزینه مناسبی به نظر نمی رسد. از آنجا که جامعه به طور فزآینده در حال تبدیل شدن به جامعه اطلاعات است، دولت ها نیز باید با تبدیل شدن به دولت الکترونیک خود را با تغییرات سازگار کنند. آنگاه گرایش به دولت الکترونیک را می توان به عنوان بخشی از فرآیند وسیع تری از اصلاحات جهانی در بخش عمومی دید. (برای مثال Heeks 1999)

در حالی که برتری های فن آوری اطلاعات و ارتباطات می تواند برای بخش خصوصی بدیهی باشد، این گونه استدلال کردن ممکن است برای اتخاذ کردن آن در اداره امور عمومی ناکافی به نظر برسد. آیا می توانیم به سادگی فروش کتاب یا بیمه از طریق اینترنت را با دولت الکترونیک مقایسه کنیم؟ اگر نه، پس چگونه باید دولت الکترونیک را بشناسیم؟ برای اینکه گرایش به دولت الکترونیک را دریابیم، دو بعد تجزیه و تحلیلی را می توان جستجو کرد. اول، جایگاه دولت الکترونیک چیست؟ چه بخش هایی از سازمان ها با تکنولوژی اطلاعات جایگزین می شوند؟ چه فاز هایی از فرآیند سیاسی به وسیله کامپیوتر ها انجام می شود؟ بازیگران سیاسی چگونه از کامپیوتر ها استفاده می کنند؟ کدام روابط بین دولت ها و شهروندان، دیجیتالی می شود؟ دوم، دولت الکترونیک بر چه چیزی تمرکز دارد؟ کدام یک از فرآیند ها، روند ها، روتین ها و دپارتمان ها، الکترونیک می شوند؟

سازمان ها

سازمان های عمومی، تشکیل شده از نهاد های متعددی هستند (برای مثال Morgan 1986). هر چند که ساختار سازمان نمی تواند چیز زیادی در ارتباط با واقعیت های سازمانی به ما بگوید، نگاه کردن به ساختار سازمان، روش مرسوم بررسی سازمان ها (ی عمومی) است. برای اینکه بفهمیم دولت الکترونیک در کجای سازمان های عمومی قرار دارد، می توان از نقشه مفهومی مینتزبرگ¹ از یک سازمان استفاده کرد. او پنج بخش را از هم تفکیک می کند: هسته عملیاتی²، راس استراتژیک³، مجریان⁴، ساختار فنی⁵ و پرسنل پشتیبانی⁶. در مورد دولت الکترونیک، توجه بسیاری به پشتیبانی از اجرای سرویس ها معطوف شده است. این پیکان توجه هر کشوری است. تقریباً هر فعالیت پیشتازانه ای بر ارائه سرویس ها متمرکز بوده است. دولت الکترونیک اصولاً هسته عملیاتی را در بر می گیرد. به علاوه، ساختار فنی نیز تحت تاثیر دولت الکترونیک قرار می گیرد. ساختار فنی باید شرایط لازم برای دولت الکترونیک را فراهم آورد (برای مثال: PKI و امضای الکترونیک). سازمان پشتیبانی از دولت الکترونیک به ساختار فنی اداره امور عمومی تعلق دارد. هیچ یک از فعالیت های شناخته شده دولت الکترونیک تا کنون بر اهداف و استراتژی ها متمرکز نبوده است و بنابراین در سطحی استراتژیک در درون نهاد های دولتی نیز متمرکز نبوده است.

خط مشی

خط مشی مفهومی کلیدی در علم اداره امور عمومی است. به مانند بررسی سازمان ها، راه های بسیاری برای بررسی خط مشی های عمومی وجود دارد. اگر چه تمام ابزار های آنالیزی در علوم سیاست گذاری مورد مشاجره و نقد قرار گرفته اند، یک ابزار نسبتاً مشترک در این زمینه فرآیند سیاست گذاری بر اساس نظریه سیستم هاست (Easton 1953). از دیدگاه نظریه سیستم ها، فرآیند سیاست گذاری از فازهای روبرو تشکیل می شود: شناخت مسئله و طرح موضوع⁷، توسعه خط مشی ها و تصمیم گیری⁸، اجرای خط مشی ها و کنترل

¹ Mintzberg

² Operating Core

³ Strategic Top

⁴ The Executives

⁵ Techno-Structure

⁶ Support Staff

⁷ Problem acknowledgement and agenda-setting

⁸ Policy development and decision-making

مدیرانه¹. فاز ارزیابی، فاز اجرا را با فرآیند های جدید طرح موضوع گره می زند. این رویکرد فرآیندی ممکن است به ما نگوید که خط مشی ها در عمل چگونه توسعه می یابند، اما ابزار آنالیزی مناسبی برای یافتن جایگاه دولت الکترونیک است.

تجزیه و تحلیلی از اقدامات ابتکاری دولت الکترونیک در سراسر جهان نشان می دهد که دولت الکترونیک اساسا بر اعمال خط مشی های تدوین شده تمرکز دارد. مسئله اصلی، بهبود سرویس های شهروند محور و آنلاین کردن مقامات دولتی و در نتیجه درگیر کردن آن ها در تراکنش های دیجیتال است. یک زیربنای قابل اطمینان و امن، بخشی از این مسئله اصلی است. بسیاری از اقدامات ابتکاری، مربوط به کنترل مدیرانه خط مشی هایی است که اعمال می شوند. نمونه های آن شامل تامین دسترسی به قوانین و رویه ها، یکپارچه کردن داده های اولیه و توسعه امضای الکترونیک و بیومتری است. اقدامات ابتکاری اندکی، اگر حتی باشد، حول محور شناخت مسئله و طرح موضوع یا توسعه خط مشی ها و تصمیم گیری چرخیده است. یکی از محدود استثنای آن، مورد ذکر شده اتاکانتا در فنلاند برای بحث های عمومی است.

سیاست

سیاست به طور مستقیم با اداره امور عمومی ارتباط دارد. این یکی از دلایلی است که چرا نمی توان دولت الکترونیک را با کسب و کار الکترونیک مقایسه کرد. اداره امور عمومی تنها بخشی از صنعت نیست، بلکه نوع متفاوتی از نهاد است. شهروندان فقط سهام دارانی نیستند که به دنبال افزایش سود خود باشند، بلکه تشکیل دهندگان جامعه ای هستند که به صورت دموکراتیک سازمان یافته است. بنابراین، سیاست بخشی از اداره امور عمومی و دولت الکترونیک است.

نگاهی به نمونه های دموکراسی غربی نشان می دهد که سیاست شامل چهار فعالیت کلیدی است. اول، نمایندگی است: انتخاب فردی نماینده که از طرف مردم تصمیم می گیرد (Manin 1997; Pitkin 1967). دوم، سیاست مداران مشکلات اجتماعی ای را که ارزش سیاستگذاری دارند، انتخاب و تعریف می کنند (تولید ایده و رسیدگی). سنجش و تصمیم گیری در پارلمان سومین فعالیت سیاسی است. طبق اصل کنترل ها و تعادل ها، نظارت دموکراتیک نوع چهارم فعالیت سیاسی است. هرچند که طراحی آن ممکن است به نوع خاص نظام سیاسی وابسته باشد، نمایندگان بر دولت نظارت می کنند.

اقدامات در راستای دولت الکترونیک که تا کنون انجام شده اند، به نظر می رسد که به طور خاص از نظارت دموکراتیک حمایت می کنند. یک نمونه آن، دسترسی عمومی آنلاین به قوانین و رویه هاست. دسترسی به اطلاعات دولتی، با هدف افزایش شفافیت اداره امور عمومی برای شهروندان و گروه های ذینفع انجام می شود. بنابراین، به آن ها اجازه می دهد تا فعالیت ها و سیاست های دولت را بررسی کنند و مورد نقد قرار دهند. تا موقعی که زمانش برسد، دولت الکترونیک نقش کمی در فرآیند های سیاسی دیگر دارد. یک استثنای آن سیستم پایلوت رای گیری الکترونیکی در ایالات متحده است که سابقا ذکر شد و بر اصل نمایندگی متمرکز است. در راستای شکل دهی به شرایط لازم برای بسط دولت الکترونیک به فرآیند های تصمیم گیری جمعی، توسعه های مربوط به PKI جالب توجه است چرا که این زیربنا می تواند از دموکراسی مستقیم در بلند مدت حمایت کند. بسیاری از مقامات دولتی در کشور های گوناگون از اینترنت برای چت کردن و بحث کردن استفاده می کنند.

شهروندان

¹ Policy implementation and managerial control

در دموکراسی های غربی، شهروندان و اداره امور عمومی به طرق مختلف با یکدیگر ارتباط دارند. یکی از ویژگی های معرف جمهوری، این است که شهروندان هم فرمانروا و هم فرمان بردار هستند (برای نمونه Van Gunstern 1998). شهروندان حداقل به دو روش حکومت می کنند. اول، دموکراسی نمایندگی که به شهروندان به عنوان رای دهندگان اجازه می دهد که به نمایندگان خود رای بدهند. دوم، شهروندان با فعالیت های روزانه سیاست گذاری و تصمیم گیری متصل اند. گاهی اوقات دولت ها با شهروندان خود مشورت می کنند تا افکار آن ها را در خصوص سیاستی خاص دریابند اما شهروندان عموماً بلوک های سازنده جامعه مدنی را تشکیل می دهند. هنگامی که بر مردم فرمانروایی می شود، شهروندان از نظر اداره امور عمومی، با تحت اقتدار دولت بودن معرفی می شوند. قانون پنال^۱ نمونه از این رابطه بین شهروندان و اداره امور عمومی است. اما تعریف شهروندان به طور فزاینده ای در حالی تغییر به مصرف کنندگان کالا و خدماتی است که دولت آن ها را تامین می کند.

اکنون، در اکثر فعالیت های دولت الکترونیک شهروندان به عنوان مصرف کننده در نظر گرفته می شوند. این به آن خاطر است که علاقه شدیدی به توسعه مفاهیمی همچون خدمات مشتری ها وجود دارد. یکپارچه کردن اطلاعات اولیه نیز از این سنخ است. علاقه دولت به در نظر گرفتن شهروندان به عنوان فاعل، چندان غالب نیست، هر چند اقداماتی همچون حفظ تراکنش های محرمانه و بیومتریک وجود دارند. اقداماتی در رابطه با شهروندان در ظرفیت جامعه مدنی هنوز نادر هستند. ابتکار رای گیری الکترونیکی در ایالات متحده، نمونه ای از دیدگاهی است که شهروند به عنوان رای دهنده بررسی می شود.

هدف دولت الکترونیک

هدفی محدود

به خاطر جایگاه محدود دولت الکترونیک در اداره امور عمومی، خدمات الکترونیک^۲ (یا خدمات اینترنتی^۳) نام بهتری برای وضعیت کنونی گرایش به دولت الکترونیک است. اما این گرایش نه تنها در جایگاه خود محدود است، در رویکردش به اداره امور عمومی به عنوان هدف نیز محدود است.

ظاهراً موضوع مورد بحث چندان مهم به نظر نمی رسد. گذشته از این، دولت الکترونیک تنها خدمات دولتی را بهبود می بخشد. فعالیت خاصی از یک آژانس دولتی به عنوان نقطه آغاز گرفته می شود و سپس با قرار دادن فرآیند آن در کامپیوتر ها و متصل کردن آن به اینترنت، به دولت الکترونیک تبدیل می شود. آنگونه که مدافعان دولت الکترونیک ادعا می کنند، تنها ابزار ها جایگزین می شوند. چیزی که به صورت دستی انجام می شد، اکنون به وسیله کامپیوتر ها انجام می شود. به وسیله تکنولوژی، خدمات دولتی تنها کارآمد تر، مدرن تر و مطمئن تر می شوند.

ایده تئولوژی تکنولوژی^۴

¹ Penal law

² E-services

³ I-services

⁴ Technology's Ideology

مک لوهان در کتاب خود، *فهم رسانه*¹، تشریح می کند که یافتن جایگزین تکنولوژیکی که از نظر اجتماعی و فرهنگی "بی طرف" باشد، غیر ممکن است. با استفاده از مثال های بسیار، او ادعا می کند که تکنولوژی های جدید با توجه به زمینه اجتماعی و فرهنگی شان هرگز نمی توانند "بی طرف" باشند. الفبای یونانی-رومی تنها بازتاب نوشتاری گفتار نیست، بلکه شکل خاصی از نوشتار است با جهت گیری خاص خود. به خاطر این حقیقت که الفبای ما نماد ها و صدا ها را از محتوای معنایی و شفاهی آن جدا می کند، ادعا شده است که الفبا، رادیکال ترین تکنولوژی برای هم سنخ شدن فرهنگ های گوناگون بوده است. هیروگلیف، که نماد ها را به محتوای معنایشان متصل می کند، هرگز تاثیر شگرفی بر فرهنگ های گوناگون نداشته است، چرا که به فرهنگ خاصی خدمت می کند و آن فرهنگ را از دیگر فرهنگ ها متمایز می کند.

مک لوهان تشریح می کند که ما نباید فقط به محتوای پیغام نگاه کنیم، بلکه باید به محتوای وسیله نیز توجه کنیم. این جمله مشهور نیز چنین بیان می دارد: « واسطه [پیام]، پیام است. » پستمن ادعا می کند که پشت هر تکنولوژی، ایده ثولوژی خاصی نهفته است. هر ابزار فنی ظاهرا بی طرفانه ای، با جهت گیری ایده ثولوژیک (پنهان)، گره خورده است، که بر دیدگاه فرد به جهان تاثیر می گذارد. آنطور که پستمن می گوید:

"برای شخصی با یک مداد، همه چیز شبیه یک لیست است. برای شخصی با یک دوربین، همه چیز شبیه یک تصویر است. برای شخصی با یک کامپیوتر، همه چیز شبیه داده است. و برای شخصی با یک کارنامه، همه چیز شبیه یک عدد است."

تنها با جستجو و آشکار کردن ایده ثولوژی (پنهان) پشت یک تکنولوژی است که فرد می تواند تاثیرات فرهنگی و اجتماعی آن را دریابد. چه ایده ثولوژی ای پشت اشیای فیزیکی، پنهان شده است؟ به چه طریقی، اشیاء و ابزار ها، جهان بینی و ادراک مردم از واقعیت را تغییر می دهند؟ بنابراین، توجه ما باید از محتوای آنچه توسط کامپیوتر ها پردازش می شود، به ایده ثولوژی پشت پردازش کامپیوتری منتقل شود. تنها آنگاه دگرگونی های واقعی ناشی از تکنولوژی خاص، آشکار می شود.

دولت به عنوان مدیریت اطلاعات

خب ایده ثولوژی پشت دولت الکترونیک چیست؟ می توان در مثال های پستمن، که ذکر شد، سرنخی بدست آورد. طبق ایده ثولوژی دولت الکترونیک، حکومت مسئله جمع آوری اطلاعات، پردازش اطلاعات و انتشار اطلاعات است. برای دولت الکترونیک، اطلاعات هسته اداره امور عمومی است. اگر این ایده ثولوژی دولت الکترونیک را بپذیریم، دولت ضرورتا به مسئله اطلاعات تبدیل می شود. چه این فرآیند به صورت دستی انجام شود چه به وسیله کامپیوتر ها، همان فرآیند خواهد بود. از آنجا که انسان ها ناقص اند، اطلاعاتی که پردازش می کنند نیز ناقص است. بنابراین، هنگامی که کامپیوتر ها اطلاعات را پردازش می کنند، بهتر به شهروندان خدمت می شود، چرا که کامپیوتر ها کارآمد تر و قابل اتکا ترند.

بنابراین ایده ثولوژی پشت دولت الکترونیک را می توان به عنوان ایده ثولوژی اطلاعات توصیف کرد. در درون اش، اداره امور عمومی، مسئله اطلاعات است. برون و دوگناید (2000: 20-21) نتایج این منطق اینفلوژیک را، که گاهی اوقات به نظر می رسد جای منطق انسانیت را می گیرد، اینگونه توصیف می کنند:

¹ Understanding Media

"بنابراین نیازی ندارید که این روزها برای یافتن آنچه به عنوان اطلاعات بازتعریف شده است، به دوردست‌ها نگاه کنید. کتاب‌ها به عنوان ظرف‌های شامل اطلاعات، کتابخانه‌ها به عنوان انبارهای اطلاعات، دانشگاه‌ها به عنوان تأمین‌کنندگان اطلاعات و یادگیری به عنوان اقتباس اطلاعات تصویر می‌شود. نهادها به عنوان هماهنگ‌کنندگان اطلاعات، جلسات به عنوان ترکیب‌کنندگان اطلاعات، صحبت به عنوان تبادل اطلاعات و بازارها به عنوان محرک و پاسخ‌مبته بر اطلاعات نمایش داده می‌شوند."

برون و دوگاید (2000) چیرگی ایده‌ئولوژی اطلاعات را به عنوان "پیشوند سازی اطلاعات"¹ تعریف می‌کنند. نتیجه، دیدگاهی تک‌بعدی می‌شود که چشم خود را بر روی غنای [مفهومی] نهادهایی که باید به چیزی اطلاعاتی تبدیل شوند، می‌بندد. در کنار تک‌بعدی بودن، لَش (2002) نشان داده است که اطلاعات گرایش دارد به عنوان زندانی عمل کند که فرار کردن از آن دشوار است. ایده‌ئولوژی اطلاعات تنها یک دیدگاه یا جهان بینی نیست. وقتی به کار برده شود، تبدیل به "بولدوزر اجتماع" می‌شود که فعالیت‌ها را به داده-فعالیت² تبدیل می‌کند. هنگامی که یک جلسه به عنوان یک ترکیب‌کننده اطلاعات تعریف می‌شود، احتمالاً در همین راستا نیز طراحی می‌شود. هرچند که عواقب اجتماعی این طراحی ممکن است فاجعه‌بار باشد، از یک دیدگاه علمی تنها فهم این دگرگونی جالب توجه است. از آنجا که اداره امور عمومی، نهاد اجتماعی غنی‌ای است، نقطه تمرکز تقلیل‌دهنده اطلاعات باید علاقه علمی دانشوران حوزه اداره امور عمومی را به این مسئله برانگیزد.

نقطه تمرکز محدود دولت الکترونیک، جهت‌گیری را که این ایده‌ئولوژی سبب می‌شود، کشف می‌کند. هنگامی که مدیریت اطلاعات رویکرد غالب می‌شود، هر مسئله مرتبط با دولت و اداره امور عمومی، به عنوان مسئله اطلاعات یا مسئله‌ای مرتبط با سازمان‌دهی اطلاعات تعریف می‌شود. می‌توان بر ایده‌ئولوژی دولت الکترونیک، برچسب تیلوریسم اطلاعاتی³ نیز زد. اگر این رویکرد در اداره امور عمومی به کار بسته شود، دیگر معانی دولت نادیده گرفته می‌شود. اما دقیقاً با دولت الکترونیک چه چیزی را حل می‌کنیم؟ اسنلن⁴ (2002) چارچوب مفهومی جالب و مفیدی را برای فهم غنای اداره امور عمومی به عنوان مجموعه‌ی نهادها ارائه می‌دهد. او چهار رویکرد پارادیمی متفاوت به سمت اداره امور عمومی را از هم تمیز می‌دهد. این رویکردها را می‌توان به صورت تجربی به عنوان ستون‌های اساسی اداره امور عمومی نیز در نظر گرفت. بنابراین، اسنلن از چهار عقلانیت متفاوت صحبت می‌کند.

اول، عقلانیت سیاسی است. حکومت دموکراتیک همواره از دل کشمکش بین طرفداران و مخالفان بیرون می‌آید. مشاجرات مربوط به خط‌مشی‌های دولت را می‌توان به عنوان عصاره علم سیاست در نظر گرفت. این مشاجرات با بحث و گفتگو، با رای‌گیری و نهایتاً با کاربرد قدرت (گاهی اوقات زور) به نتیجه می‌رسد. کشمکش، قدرت، زور و تصمیم‌گیری سیاسی همواره با اداره امور عمومی (دموکراتیک) پیوند خورده است. دوم، عقلانیت قانونی است. هر عمل دولت باید قانونی باشد، هم در شکل و هم در جوهرش. معمولاً، دولت فعالیت‌هایش را به شکلی قانونی قالب‌بندی می‌کند. تضمین قانونی، برابری قانونی و التزام قانونی سنگ‌بنای تصمیمات دولت هستند که اعمال و ساختارهای دولت باید آن‌ها را رعایت کند. سوم، عقلانیت اقتصادی متضمن اداره امور عمومی است. بهره‌وری، یکی از التزامات نوعی مربوط به این نوع عقلانیت است. حتی هنگامی که اقتصاد پیشرفت می‌کند، دولت همواره با مسئله کمیابی منابع اقتصادی روبروست. عرضه هرگز

¹ Infoprefixation

² Infopractice

³ Informational Taylorism

تیلوریسم: روش سیاسی فردریک تیلور، مهندس آمریکایی، که بیانگر نظامی است در سرمایه‌داری سنتی برای عقلانی کردن فرآیند کار به منظور اخذ

حداکثر بازده. مدیریت علمی هم به این اصطلاح گفته‌اند. [م]

⁴ Snellen

برای پاسخ گویی به نیاز جامعه کافی نیست. همچنین عقلانیت اقتصادی نیازمند سازمان بندی عقلانی اداره امور عمومی است. چهارم، عقلانیت حرفه ای است. سیاست گذاری موثر دولت نیازمند یک نظریه سیاست گذاری صحیح است. عقلانیت حرفه ای نیازمند معرفت علمی با توجه به آثار مداخلات دولت است.

این چهار عقلانیت را می توان برای تجزیه و تحلیل ابتکارات دولت الکترونیک، که سابقا ذکر شد، به کار گرفت. در اصل، دولت الکترونیک مربوط به عقلانیت اقتصادی اداره امور عمومی است. هدف آن ساخت سازمان دهی عقلانی اداره امور عمومی است. دولت الکترونیک، عقلانیت اقتصادی سیاست های عمومی و کارآمدی و تاثیر گذاری آژانس های دولتی را بالا می برد. دولت الکترونیک به صورت (نا)خودآگاه، به التزامات و عقلانیت های دیگر نیز اعانه می دهد. تا جایی که به عقلانیت حرفه ای مربوط است، این عقلانیت سازگاری درونی و هماهنگی خط مشی های عمومی را افزایش می دهد. با در نظر گرفتن عقلانیت قانونی، دولت الکترونیک تنها تفسیر خاصی از این عقلانیت را بهبود می بخشد. عقلانیت سیاسی عموماً در دولت الکترونیک نادیده گرفته شده است. به خاطر جهت گیری اش، اجرای دولت الکترونیک حداقل باعث 4 نوع دگرگونی می شود.

اول، دولت الکترونیک با تثبیت کردن تعاریف داده و معماری اطلاعاتی اداره امور عمومی، روابط سیاسی و روابط قدرت را یک پارچه می کند (Zuurmond 1998). وجود تعاریف متفاوت نه تنها باعث ایجاد سردرگمی و آشفتگی می شود، بلکه هر تعریف بازتاب دهنده تمرکز و جهت گیری خاصی است. ممکن است عقلانیت های سیاسی، حرفه ای و قانونی نیازمند وجود تنوع در تعاریف باشند. با تثبیت تعاریف خاص و در نتیجه تثبیت جهت گیری های خاص، دولت الکترونیک توزیع قدرت خاصی را تثبیت می کند. هنگامی که دولت الکترونیک در واقع محقق می شود، می توانیم انتظار مناقشات و درگیری های بوروکراتیک کمتری را در درون اداره امور عمومی داشته باشیم. هرچند که سیاست های بوروکراتیک در دوران توسعه نرم افزاری و معماری داده ها بیشتر می شود، بعد از اجرای اقدامات دولت الکترونیک، این سیاست ها کاهش می یابند. تیلوریسم اطلاعاتی ممکن است "کارآمد" باشد اما قدرت مخالف و کنترل ها و تعادل ها، که برای جامعه دموکراتیک ضروری است، را نمی سازد، چرا که آن ها از این رهگذر "ناکارآمد" شناخته می شوند.

دوم، دولت الکترونیک سیاست گذاری عمومی را از دیدگاه عقلانیت حرفه ای عقلایی می کند (برای مثال Bing 1995; Van de Donk 1997). تقریباً تمام تحقیقات پیرامون تاثیرات فن آوری اطلاعات و ارتباطات به این نتیجه رسیده اند که فرآیند سیاست گذاری و خود سیاست (خط مشی) عقلانی تر می شوند. همچنین، اثرگذاری و کارآمدی، ارزش های اصلی تعیین فرآیند های سیاست گذاری می شود. احتمال مناقشات سیاسی به خاطر این فرآیند عقلایی سازی کاهش می یابد.

سوم، دولت الکترونیک فرآیند های قانونی را به فرآیند های اداری-فنی¹ تبدیل می کند. کسانی که به انفورماتیک قانونی و هوش مصنوعی علاقه دارند سال ها بر سر این سوال بحث کرده اند که آیا می توان فرآیند استدلال قانونی را به صورت اتوماتیک درآورد یا نه (برای نمونه Bing & Torvund 1995). هرچند که بحث نظری هنوز به نتیجه گیری ای نرسیده است، در عمل پاسخی برای این منظور یافت شده است. اگر موقعیت های فردی را تحت لوای قانون درآوریم، استدلال قانونی هرگز کاملاً تک خطی نخواهد بود (از قانون عمومی به موقعیت فردی). تصمیم گیری قانونی، ناشی از بررسی قانونی کلی در موقعیت های فردی و برعکس، آزمون قانون کلی با موقعیت های فردی است. این فرآیند باعث تایید قانون کلی می شود. کامپیوترها نمی توانند این کار را بکنند. بنابراین، اداره امور عمومی برای اتوماتیک کردن فرآیند استدلال قانونی تلاش نمی کند. در عوض، فرآیند های قانونی را به فرآیند های اداری-فنی تبدیل می کنند.

¹ Administrative-technical

فرآیندهای اداری را به سادگی می توان اتوماتیک کرد. این فرآیند به تازگی کشف شده است (Bovens & Zouridis 2002). اما مسائلی را در ارتباط با آزادی قانونی با در نظر گرفتن تضمین های دموکراتیک به وجود می آورد (Bovens & Zouridis 2002).

چهارم، دولت الکترونیک "شهروندی" را به "مصرف کنندگی" تبدیل می کنند. هدف دولت الکترونیک تامین خدمات به صورت فعالانه است (برای نمونه Lips 1998). شهروندان دیگر نیازی ندارند تا فرم های بیشمار را پر کنند، چرا که اطلاعاتی که هم اکنون در اختیار آژانس های دولتی است، به عنوان مرجع برای ارائه خدمات دولتی به کار می روند. دولت فعالی که منتظر درخواست دادن شهروندان برای خدمات نمی نشیند، می تواند از دیدگاه دموکراتیک اثرات معکوس و مخربی داشته باشد. دولت الکترونیک به جای این که از شهروندان انتظار داشته باشد به منفعت جمعی جامعه سود برسانند، شهروندان را مجبور می کند تا به عنوان مصرف کننده رفتار کنند. سوال این می شود که کشورت می تواند برای تو چه کاری انجام دهد؟ همچنین فراموش می شود که اداره امور عمومی بر مبنای شهروندی فعال بنا شده است و شامل این می شود که تو چه کاری می توانی برای کشورت انجام دهی؟

هرچند که این دگرگونی ها ممکن است مطلوب باشند، باید مورد بازتاب قرار گیرند. دولت الکترونیک ویژگی ساختاری اداره امور عمومی و شالوده اصلی نهاد هایش را تحت تاثیر قرار می دهد (Zouridis 1998). بنابراین، می تواند مشروعیت اداره امور عمومی و موقعیت اجتماعی دولت را نیز تحت تاثیر قرار دهد. در عمل، این مسائل به ندرت مورد توجه قرار گرفته اند. در عوض، با ایده ثولوژی اطلاعات مدافعان دولت الکترونیک هیپنوتیزم شده ایم.

به سمت رویکرد اداره امور عمومی

سوال آخری که مناسب است اینجا مطرح شود این است که آیا دولت الکترونیک می تواند با دیدگاه اداره امور عمومی پرمایه تر شود. آیا می توانیم مفهومی از دولت الکترونیک را تصور کنیم که از غنای نهاد های اداره امور عمومی بهره مند باشد؟ ابعاد جایگاه و نقطه تمرکز آن به ما سرنخ هایی می دهد.

غنی سازی جایگاه دولت الکترونیک

دولت الکترونیک اصولاً اجرا کردن سیاست های عمومی، کنترل دموکراتیک، هسته عملیاتی و مصرف کنندگی را هدف قرار می دهد. جایگاه دولت الکترونیک را می توان با استفاده از ICT در بخش های دیگر اداره امور عمومی و برای دیگر فعالیت ها نیز پرمایه کرد.

اول، ICT را می توان برای توسعه طرح های سیاست گذاری جدید و برای بسیج کردن مردم برای پشتیبانی از آن و جذب خلاقیت آن ها استفاده کرد. در حال حاضر، یک فرآیند عادی برای طرح سیاست های جدید با ویژگی های خاصی شناخته می شود. بنابراین، یک دولت برای دستیابی به یک محصول مجرد و محسوس تلاش می کند: یک طرح سیاسی. اداره امور عمومی هم طرح های سیاسی و هم فرآیند سیاست گذاری را پوشش می دهد. دولت تصمیم می گیرد که چه موضوعاتی در طرح سیاسی مطرح می شود، مواد طرح چیست و غیره. به علاوه، آژانس های دولتی تصمیم می گیرند که چه کسی و در چه زمانی مشارکت کند. هرچند که این روش آماده سازی طرح های سیاسی به نظر منطقی می رسد، می توان این سوال را مطرح کرد که کاربرد کامپیوتر ها و اینترنت چه امکانات جدیدی را در اختیار ما می

گذارد. توسعه سیستم عامل لینوکس^۱ نمونه خوبی از "توسعه محصول" به وسیله اینترنت محسوب می شود (برای نمونه Kollock 1999). داستان لینوکس و جنبش متن-باز^۲ بسیار الهام بخش است چرا که فرآیند آن کاملاً متفاوت از فرآیند توسعه محصول طرح سیاسی است.

فرآیند لینوکس، نیازمند یک محصول مجرد و محسوس نیست. انواع و نسخه های بسیاری از لینوکس وجود دارد و کاربران می توانند سیستم خود را بسازند. هیچ محصول واحد نهایی وجود ندارد، بلکه هر کس می تواند توابعی را که به آن ها نیاز دارد، انتخاب و ترکیب کند. اگر این اصل به قلمرو سیاست-سازی ترجمه شود، مدل لینوکس این معنی را می دهد که آژانس های دولتی می توانند سیاست های خود را به توسعه حوزه خاصی از سیاست گذاری و به بازیگران این حوزه متصل کنند. به جای اجبار کردن یک خط مشی می توان آن را با مشارکت بازیگران درگیر در این زمینه تولید کرد. به علاوه، فرآیند لینوکس توسط هیچ کس مدیریت نمی شود. هیچ کس آنچه مردم با لینوکس انجام می دهند را مدیریت نمی کند، یا چگونه نسخه های موجود را بهبود می بخشند، و چه متن های جدیدی به نسخه های موجود اضافه می کنند. نه محتوی و نه فرآیند آن به صورت مرکزی مدیریت نمی شود. هر کس، نسخه لینوکس خودش را مدیریت می کند، بلکه یک مدیریت سراسری وجود دارد. این مردم را تشویق می کند تا از این سیستم استفاده کنند و چیزی به آن اضافه کنند یا آن را با ترجیحات خود منطبق کنند. به علاوه، این سیستم کاملاً باز است. اینترنت هم باز بودن و هم انتشار لینوکس را تسهیل می کند، هم چنین به جامعه توسعه دهنده لینوکس کمک می کند. به عنوان یک تشبیه، مثال لینوکس می تواند برای نحوه تفکر ما درباره فرآیند های سیاسی جالب توجه باشد. آیا ممکن است طرح های سیاسی با مشارکت جوامع مختلف در اینترنت طراحی و ساخته شوند؟ آیا می توان از ICT برای ساخت پلتفرم ها و جوامع اینترنتی که حول محور مسائل خاص سیاست گذاری تشکیل می شوند، استفاده کرد؟ یک مدل لینوکسی از سیاست گذاری می تواند کارآیی و حمایت اجتماعی از طرح های سیاسی جدید را افزایش دهد.

دوم، ICT را می توان به طور مستقیم برای دخالت ها و تلاش های راهبرانه دولت به کار برد. دولت از رویه های قانونی، پول و ارتباطات برای تاثیر گذاری بر فرآیند های اجتماعی استفاده می کند. همچنین می تواند از ICT برای نفوذ گذاری بر این فرآیند ها استفاده کند. طبق نظر کلی^۳ (1998) تمام شبکه های تولید، توزیع و مصرف ما به زودی هوشمند می شود. این یعنی تمام اشیای فیزیکی به یک چیپ مجهز خواهند شد. هرچند که ظرفیت چیپ ممکن است محدود باشد، ولی ارتباط آن شی با یک شبکه کامل را ممکن می کند. تمام قطعات این هوش وسیع به یکدیگر متصل می شوند و سپس، شبکه ها و زنجیره ها تولید، توزیع و مصرف به شکل یک کل واحد هوشمند می شوند. می توان گفت دخالت های تکنولوژیکی که دولت ها در این زنجیره ها به وسیله ICT اعمال می کنند، بسیار موثر تر از تلاش های راهبرانه فعلی است. درباره امکانات این نوع از دولت الکترونیک برای اجرای سیاست های محیط زیستی یا جمع آوری مالیات ها فکر کنید.

سوم، سازمان ها می توانند از ICT برای پشتیبانی از فرآیند های استراتژیکشان استفاده کنند. برای مثال، بدون نیاز به تلاش زیاد، یک سازمان می تواند یک بحث دیجیتال با سهام داران با توجه با اهداف آن ها به راه اندازد. حتی می توان این سوال را پرسید که آیا یک خط مشی مشخص که توسط یک سازمان خاص اجرا می شود، با در نظر گرفتن توسعه های اجتماعی مربوطه همچنان ضروری است. یک سازمان همچنین می تواند از امکانات اتاق های تصمیم جمعی برای تعیین اهداف و استراتژی هایش یا برای توسعه اهداف و استراتژی های جدید استفاده کند. علاوه بر آن، ICT فرآیند محک زدن را گزینه ممکن تری می سازد. به خاطر تکنولوژی مدرن، کاملاً ممکن است

¹ Linux

لینوکس سیستم عامل نیست بلکه کرنل است. اشتباه از نویسنده است. [م]

² Open-Source

³ Kelly

که به سادگی کارآیی یک سازمان را با سازمان های دیگر مقایسه کرد، چه در همان زمینه سیاست گذاری در کشور دیگر باشد یا در زمینه سیاست گذاری دیگر در همان کشور. از نتایج فرآیند محک زنی می توان برای بازطراحی استراتژی های انتخابی استفاده کرد.

چهارم، حوزه سیاسی نیز می تواند جایگاه دولت الکترونیک را پرمایه سازد. ادبیات حوزه دموکراسی الکترونیک¹ آنقدر وسیع است که نمی توان در اینجا آن را خلاصه کرد (برای نمونه (Van de Donk, Snellen & Tops 1995; Hague & Loader 1999)). فعالیت های سیاست شناسی نشان می دهد که امکانات ICT در این زمینه بی شمار است. با توجه به اصل نمایندگی، از ICT می توان برای وصل کردن نمایندگان منتخب به حوزه های انتخاباتی و شهروندان استفاده کرد. اجتماعات رای دهندگان می توانند ایده های جدید ارائه کنند یا به سنجش ایده های موجود بپردازند. این اجتماعات را می توان به صورت دیجیتالی به فرآیند های کنترل دموکراتیک توسط پارلمان وصل کرد. از ICT می توان برای پشتیبانی از پارلمان به وسیله سیستم های خاص اطلاعات پارلمانی نیز استفاده کرد. چرا دولت الکترونیک با دموکراسی الکترونیک غنی نشود؟

پرمایه سازی نقطه تمرکز دولت الکترونیک

پرمایه سازی نقطه تمرکز دولت الکترونیک نیازمند نگاهی به جهت گیری طراحی اقدامات فعلی است. تعدادی از ملزومات این طراحی از عقلانیت های زیربنای اداره امور عمومی مشتق می شوند.

اول، درحالی که هدف دولت الکترونیک یکپارچه سازی و تثبیت سیاست های عمومی است، عقلانیت سیاسی تا حدی نیازمند ابهام است. برای دولت الکترونیک، ملزومات به معنای این است که ICT باید انعطاف پذیر طراحی شود. اگر انعطاف پذیر نباشد، حوزه عمل آن محدود به اقدامات ابتدایی، مانند ساخت پاسپورت دیجیتالی، خواهد شد. علاوه بر آن، اگر اقدامات پیچیده تری در عمل محقق شود، اگر این اقدامات انعطاف پذیر نباشند، آسیب پذیر خواهند بود. این ممکن است توضیح دهد که چرا در گذشته، مقادیر زیادی پول روی پروژه های ICT در اداره امور عمومی اسراف می شد. می توان انتظار داشت که برای موفقیت یک سیستم در دستیابی به مزایای امنیت اجتماعی، این سیستم باید به طور پیوسته تنظیم شده باشد چرا که ترجیحات سیاسی مدام در حال تغییرند.

دوم، عقلانیت سیاسی نیازمند این است که میزان مشخصی از سیاست های بوروکراتیک در طراحی دولت الکترونیک، لحاظ شوند. در حالی که دولت الکترونیک در نظر دارد تا سیاست های بوروکراتیک را از میان بردارد. یکپارچه سازی دولت هدف اصلی آن است و انرژی بوروکراتیک بسیاری برای آماده سازی شرايطی که آژانس های دولتی مهیای این یکپارچه سازی می شوند، نیاز است. یکپارچه سازی آژانس های دولتی ممکن است اشکال ناخواسته سیاست های بوروکراتیک را از میان بردارد، اما باعث میشود بد و خوب با هم بسوزند. تا حد خاصی، سیاست های بوروکراتیک زمینه لازم را برای فرآیند های یادگیری حلقه دوم را مهیا می سازد.

سوم، عقلانیت قانونی برای یکپارچه سازی دولت نیازمند بعضی موانع نهادین است. برای اینکه از تجاوز دولت به آزادی ما جلوگیری شود، باید کنترل ها و تعادل هایی را فراهم کرد. این مثل که هر قدرت به قدرتی مخالف نیاز دارد، یکی از اساس های دولت مدرن است. اگر قانون جزا را برای مثال زدن به عاریت بگیریم، زنجیره سازمانی سازمان های پلیس، وزارت دادگستری و قاضی، آشکارا سیستمی از کنترل ها و تعادل ها را به وجود آورده است. هر سازمانی برای اینکه موفق شود باید آنچه را که سازمان های پیشین انجام داده اند را مورد بررسی مجدد قرار دهد. وقتی که این زنجیره به وسیله ICT و شبکه های الکترونیک یکپارچه شود، هر حلقه زنجیر از اطلاعات یکسانی

¹ E-Democracy

استفاده می کند. در این شرایط تقسیمات و موانع نهادینی که درباره آن بحث شد، در خطر قرار می گیرد. بنابراین، دولت الکترونیک نه تنها باید از دیدگاه سازمان عقلانی طراحی شود، بلکه باید از دیدگاه مشروعیت و قانون نیز مورد توجه قرار گیرد.

چهارم، خدمات دولتی به عنوان فرآیندهای قانونی شامل تصمیم گیری های قانونی می شوند که قوانین کلی را با موارد فردی ترکیب می کند. همواره یک حکم از یک قانونی کلی ناشی می شود ولی همواره به موارد فردی ارجاع داده می شود و فرآیند به صورت برعکس تکرار می شود. دولت الکترونیک این فرآیندها را به فرآیندهای اداری تبدیل می کند که سعی دارند موارد فردی را تحت لوای قانون کلی در آورند. با قضاوت از دیدگاه عقلانیت قانونی، طراحی باید به گونه ای باشد که به تکنولوژی اجازه پیش و پس رفتن بدهد. بنابراین، دولت الکترونیک برای تحقق بخشیدن به ملزومات عقلانیت قانونی به تکنولوژی های انعطاف پذیر نیاز دارد.

جمع بندی

به نظر می رسد که مفهوم دولت الکترونیک تنها به این معنا باشد که دستگاه های الکترونیک به دولت افزوده می شوند. دولت الکترونیک تنها بر بخش هایی از اداره امور عمومی اثر می گذارد؛ هسته عملیاتی، اجرای سیاست های عمومی، نظارت دموکراتیک توسط پارلمان و شهروندان به عنوان مصرف کنندگان. دولت الکترونیک این بخش ها را به وسیله علم داده ها بازتعریف می کند. سپس فرآیندهای مرتبط را به فرآیندهای اطلاعاتی تبدیل می کند. اگر دولت الکترونیک به رویکرد اطلاعاتی و تیلوریسم اطلاعاتی بچسبد نمی تواند از قابلیت های این مفهوم استفاده کند. یا شکست می خورد و یا محدود به اقدامات ابتدایی می شود. اگر دولت الکترونیک اطلاعاتی شکست نخورد، وضعیت ممکن است بدتر نیز بشود. آنگاه دولت الکترونیک اداره امور عمومی را به ماشین پردازش اطلاعات تبدیل می کند. همین می تواند شالوده های اجتماعی اداره امور عمومی و مشروعیت دولت را در بلند مدت به خطر اندازد. دولت الکترونیک لزوماً قرار نیست از مشکلات رویکرد مدیریت اطلاعات رنج بکشد. اگر به طور منطقی و عقلانی از دیدگاه اداره امور عمومی سنتی برخیزد، می تواند از دید تک بعدی که طبیعت حقیقی اداره امور عمومی در دنیای مدرن را نادیده می گیرد، برحذر باشد.

ارجاعات

Accenture 2002, E-Government Leadership – Realizing the Vision, Accenture, April.

Beniger, J R 1998, The Control Revolution. Technological And Economic Origins of the Information Society, Cambridge (MA): Harvard University Press

Bing, J 1995, “Three Generations for Computerised Systems for Public Administration and Some Implications for Legal Decision Making” , in J Bing & O Torvund (eds), 25 Years’ Anniversary Anthology in Computers and Law, Oslo: Tano.

Bovens, M & Zouridis, S 2002, “From Street Level to System Level Bureaucracies: How ICT is Transforming Administrative Discretions and Constitutional Control” , Public Administration Review, 62(2).

Brown, J S & Duguid, P 2000, The Social Life of Information, Boston (MA): Harvard Business School Press.

Cap Gemini Ernst & Young 2003, Online Availability of Public Services: How Does Europe Progress? Web based survey on electronic public services, CGE&Y.

Castells, M 1996/1998, The Information Age: Economy, Society and Culture (three volumes), London: Blackwell.

Donk, W B H J van de 1997, De arena in schema, Lelystad: Koninklijke Vermande.

-----, Snellen, Th M & Tops, P W (eds) 1995, Orwell in Athens. A Perspective on Informatization and Democracy, Amsterdam: SDU.

Easton, D 1953 *The Political System*, Chicago: University of Chicago Press.

Ellul, J 1964, *The Technological Society*, New York: Vintage Books.

Forrester Research 2000, *Sizing US E-Government*, Cambridge MA: Forester Research.

Giarte Research 2001, *Impact Internet op de ICT bij de overheid*, Giarte Research.

Gunsteren, H van 1998, *A Theory of Citizenship. Organizing Plurality in Contermporary Societies*, Boulder: Westview.

Hague, B N & Loader, B D (eds) 1999, *Digital Democracy. Discourse and Decision making in the Information Age*, London: Sage.

Heeks, R 1999, *Reinventing Government in the Information Age. International Practice in IT-enabled Public Sector Reform*, London/New York: Routledge.

Kelly, K 1998, *New Rules for the New Economy: 10 Ways the Network Economy is Changing Everything*, London: Fourth Estate.

Kollock, P 1999, "The Economies of Online Cooperation. Gifts and Public Goods in Cyberspace" , M A Smith & P Kollock (eds), *Communities in Cyberspace*, London/New York: Routledge.

Lash, S 2002, *Critique of Information*, London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage.

Lasswel, H D 1971, *A Preview of Policy Sciences*, New York: Elsevier.

Lips, A M B 1998,"Reorganizing Public Service Delivery in an Information Age", in I Th M Snellen & W B H J van de Donk (eds), *Public Administration in an Information Age: A Handbook*, Amsterdam: IOS Press.

Manin, B 1997, *The Principles of Representative Government*, Cambridge: Cambridge University Press.

McLuhan, M 1964 *Understanding Media. The Extensions of Man*, London and New York: Routledge.

Mintzberg, H 1983 *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Englewood Cliffs NJ: Prentice Hall International.

Morgan, G 1986 *Images of Organization*, Thousand Oaks: Sage.

Mumford, L 1934, *Technics and Civilization*, San Diego/New York/London: Hartcourt Brace & Company.

Pitkin, H 1967, *The Concept of Representation*, Berkeley: University of California Press.

Postman, N 1993 *Technopoly, The Surrender of Culture to Technology*, New York: Knopf.

Scott, J C 1998, *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve th Human Condition have Failed*, New Haven: Yale University Press.

Snellen, I Th M 2002, "Conciliation of Rationalities: The Essence of Public Administration", *Administrative Theory and Praxis*, 24(2)

UN-ASPAs 2002, *Benchmarking E-government: A Global Perspective. Assessing the Progress of the UN Member States*, New York: UN DPEPA-ASPAs.

Zouridis, S 1998, "Information Technology and the Organization Chart of Public Administration", in I Th M Snellen & W B H J van de Donk (eds), *Public Administration in an Information Age: A Handbook*, Amsterdam: IOS Press.

Zuurmond, A 1998, "From Bureaucracy to Infocracy: Are Democratic Institutions Lagging Behind?", in I Th M Snellen & W B H J van de Donk (eds), *Public Administration in an Information Age: A Handbook*, Amsterdam: IOS Press.