



طرح دولت الکترونیک

گزارش نهائی فاز صفر طرح مطالعه، طراحی و تدوین معماری و راهبرد ملی دولت الکترونیک

چکیده

مرکز فن آوری اطلاعات

نهاد ریاست جمهوری

اسفند ۱۳۸۳

نهاد ریاست جمهوری، برای انجام وظایف اصلی خود نیازمند تعامل موثر با دستگاهها، چه به شکل دستیابی و ارائه اطلاعات، و چه به شکل انجام فعالیتهای و دریافت و ارائه خدمات است؛ به نحوی که بخش اصلی اطلاعات و فعالیتهای نهاد، در تعامل با سایر دستگاهها شکل می گیرد. به همین دلیل، پرداختن به حوزه فن آوری اطلاعات و ارتباطات (فاوا) نهاد ریاست جمهوری، بدون پرداختن به بستر فعالیت دستگاهها در حوزه فن آوری اطلاعات و دولت الکترونیک، ممکن و موثر نیست. مرکز فن آوری اطلاعات نهاد ریاست جمهوری با علم به این موضوع، از سال ۱۳۸۱، فعالیت **طرح مطالعه، طراحی و تدوین معماری و سند ملی دولت الکترونیک** را آغاز نمود. در فاز صفر این فعالیت که به حمد و یاری خداوند متعال به پایان رسیده است، رویکردها، روشها، بنیادهای نظری، دورنمای معماری و ابعاد راهبردی دستیابی به دولت الکترونیک در کشور، مورد مذاقه، تبیین و طراحی قرار گرفته است.

ضمن آنکه به موازات انجام این مطالعه، و مبتنی بر آن، دو فعالیت عملیاتی و توسعه اساسی نیز آغاز و دنبال گردید؛ از یک سو **طرح نظام فاوای نهاد**، برای ایجاد بستر فن آوری اطلاعات و دولت الکترونیک در نهاد، مبتنی بر طراحی معماری نظام فاوا؛ و از سوی دیگر **طرح شبکه دولت**، به عنوان ایجاد زیر ساختهای دولت الکترونیک در سطح کشور. به عبارت دیگر طرح دولت الکترونیک را می توان به عنوان بستر سازمان دهنده، یکپارچه ساز و معماری بنیادین فعالیتهای مرکز فن آوری اطلاعات نهاد طی این مدت، نیز محسوب نمود.

در این ارائه به اجمال به تبیین چکیده طرح دولت الکترونیک، و پس از آن ارائه گزارش مختصری از دو فعالیت عملیاتی مورد بحث، پرداخته خواهد شد (ان شاء الله). محورهای بحث در تبیین چکیده طرح دولت الکترونیک عبارتند از:

- مقدمه ای بر تبیین پدیده دولت الکترونیک، دیدگاههای مختلف در تبیین این پدیده
- ضرورت، خصوصیات، رویکرد و ابعاد اساسی طرح و محصولات محوری
- اشاره ای به مطالعه تطبیقی انجام شده
- اشاره ای اجمالی به متدولوژی
- نگاهی اجمالی به چارچوب نظری دولت الکترونیک و محورهای بنیادی آن
- نگاهی سریع به دورنمای معماری دولت الکترونیک
- اشاره مختصر به مسیر تحقق، گامها، چشم انداز دولت الکترونیک در ۱۴۰۰ و راهبردهای دولت الکترونیک



• معرفی سند راهبرد ملی دولت الکترونیک

پدیده دولت الکترونیک از دیدگاههای مختلفی تبیین و به آن پرداخته می شود. برخی از این دیدگاهها به این پدیده **نگاهی ابزاری** دارند؛ به صورتی که دولت و حکومت، با همان ساختار و بنیادهای موجود، ابزار فاوا را در فعالیتهای خود بکار می گیرد. اما دیدگاههای دیگری نیز وجود دارد که به **تحول دولت**، ساختارها و حتی مفاهیم مطرح در آن، بر اثر بکارگیری وسیع الطیف فاوا، قائل هستند. از پنجره نگاه این دیدگاهها، **نوع جدیدی از دولت در حال شکل گیری است**. رویکردی که در نگاه ابزاری وجود دارد، با رویکرد در نگاه تحول دهنده، متفاوت خواهد بود. **رویکرد تحول دهنده به پی ریزی زیر ساختی برای تحول می پردازد و مکانیزمهای اساسی و راهبردهای چنین پی ریزی را تبیین می کند**. در حالی که **رویکرد ابزاری، تنها به تعریف طرحها و پروژه های ایجاد کننده ابزارها می پردازد**. و البته دستیابی به رویکرد تحول دهنده، مستلزم فراهم سازی مقدمات نظری و طراحی است.

از سوی دیگر، پدیده دولت الکترونیک، ماهیتا نیازمند تحقق یکپارچگی (و نه تمرکز) در فعالیتهای نظامهای فن آوری اطلاعات دستگاههای دولتی است. در اینجا توجه به چند واقعیت ضروری است. اول آنکه دولت الکترونیک باید ایجاد شود و پوشش کاملی از ارائه خدمات و اطلاعات را فراهم کند. دوم آنکه دولت الکترونیک در دستگاههای مختلف به اشکال مختلف و خصوصیات مختلف ایجاد می شود. و سوم آنکه ماهیت دولت الکترونیک، تعامل بین دستگاهی و یکپارچگی آن را طلب می کند. لذا یکپارچگی، و سازگاری و امکان تعامل بینابینی، به همراه کیفیت، از خصوصیات مورد انتظار دولت الکترونیک است. این واقعیتها، نیاز به یک **وافق** (چه به شکل راهبردی، چه به شکل عملیاتی، چه به شکل فرابخشی، و چه به شکل بخشی) را ایجاد می کند. **سند ملی دولت الکترونیک**، می تواند چنین وفاقی را برای تضمین دستیابی به کمیت، کیفیت، یکپارچگی، سازگاری و امکان تعامل بینابینی، تامین کرده؛ و بستر و مکانیزمی برای دسترسی به این خصوصیات را فراهم نماید.

در اینجا این نکته قابل تعمق خواهد بود که دو دسته دیدگاههای ابزاری و تحول دهنده، **نگاههای متفاوتی را به سند دولت الکترونیک** و وفاق مورد انتظار خواهند داشت. سند ملی در **دیدگاههای دسته اول**، توسعه ابزاری د.ا. و فراهم کردن ملزومات و برخی استانداردها را، حداکثر برای همکاری، هماهنگی و تعامل بین سیستمها و دستگاهها، مد نظر قرار می دهد. در حالی که در **دیدگاههای دسته دوم**، این سند باید تضمین کننده توسعه بنیادی ساختارها، مفاهیم و رفتارهای دولت در بستره فاوا باشد، و شکل گیری نوع جدیدی از دولت را تبیین و تمهید نماید. این طرح، بر اساس تحلیلهای نظری انجام شده، از زاویه دیدگاههای دسته دوم به پدیده دولت الکترونیک می نگرد.

تحول و توسعه یک نظام کلان نظیر دولت الکترونیک کشور، بخصوص در تطابق و تعادل با تحولات سریع محیط اطراف، نیازمند یک حرکت مدبرانه و برنامه ریزی شده است. چیزی که در این میان اهمیت بسیار زیادی پیدا می کند، **رویکرد** مطلوب، و انتخاب مسیر مناسب برای انجام این حرکت است. عدم وجود طراحی معماری برای نظام کلان و نیز عدم وجود بنیادهای نظری، به نحوی که شالوده یکپارچه ای را برای معماری نظام فراهم آورد، چیزی است که به عنوان یک خلاء در رویکردهای متداول قابل مشاهده است. خلائی که این طرح سعی در رفع آن داشته، و **برنامه ریزی توسعه مبتنی بر طراحی معماری و نیز مبتنی بر تبیین یک دستگاه نظری** واحد را، به عنوان دو رویکرد اساسی، اتخاذ می کند.

به همین لحاظ، طرح تعدادی از سئوالات پیشینی و پسینی را پیش روی خود قرار می دهد. سئوالاتی نظیر اینکه تعریف دولت الکترونیک چیست، خصوصیات مطلوب د.ا. و د.ا. مطلوب چیست، و کارکردها و پیامدها، عوارض و ملزومات تحقق د.ا. چیست، از سئوالات پیشینی هستند که مطالعه نظری انجام شده به آنها پاسخ می دهد. و سئوالاتی نظیر اینکه د.ا. باید چه ساختار، معماری و رفتاری داشته باشد، چشم انداز، راهبرها و گامهای تحقق د.ا. چه باید باشد، از سئوالات پسینی هستند که در سایر بخشهای مستندات طرح به آنها پاسخ داده شده است.



در مراحل انجام شده فاز صفر این طرح، پس از مطالعه تطبیقی در سایر کشورهای جهان و نیز بررسی فعالیتهای انجام شده در ایران (نتایج در: مستندات مطالعه تطبیقی)، متدولوژی و چارچوبی برای طراحی معماری تبیین و ترسیم شده (مستندات چم)، مطالعه ای در چند حوزه مختلف نظری انجام شده و چارچوب اولیه نظری دولت الکترونیک تبیین شده (مستندات چارچوب نظری)، دورنمای معماری د.ا. طراحی شده (مستندات دورنمای معماری)، برنامه عملیاتی و کلیات طرح تبیین شده (مستندات کلیات طرح و برنامه عملیاتی)، و در نهایت راهبرد ملی دولت الکترونیک (سند) تدوین شده است.

مطالعه تطبیقی انجام شده، به جمع بندی محورهای فعالیتهای انجام شده، دیدگاهها، رویکردها و روشهای مورد استفاده، مفاهیم و اصطلاحات موجود در این حوزه در جهان پرداخته و تلاش می کند، **برداشت یکپارچه ای را از پدیده دولت الکترونیک در جهان** (و نه لزوما برداشت ما از این پدیده)، ارائه کند. برای این کار ضمن بررسی پدیده جامعه اطلاعاتی از منظر دیگران، تبیین سیر تکاملی پدیده دولت الکترونیک، به کالبد شکافی این پدیده از نگاه افراد مختلف و اسناد کشورهای مختلف می پردازد. در این مطالعه، همچنین به اجمال به برخی حرکتها انجام شده در کشور در این حوزه پرداخته می شود.

متدولوژی و چارچوب معماری (چم)، ضمن تبیین ابعاد نظامهای خرد و کلان و تفکیک آنها، **فراروند** اساسی در دستیابی به **توسعه در نظامهای کلان** و خرد را، مبتنی بر تبیین مبانی نظری مهندسی نظامهای کلان، مورد بحث قرار داده، و چگونگی توسعه **مبتنی بر معماری** را طی یک فراروند تکامل تدریجی، تبیین می کند. چم تبیین می کند که چگونه معماری نظام باید مبتنی بر تبیین یک دستگاه نظری در یک پارادایم واحد، طراحی شود. همچنین چم نقش عقلانیت را در زنجیره کارکردها و پیامدهای سیستم، از مخاطبان مستقیم گرفته تا مخاطبان نهائی - مردم - صاحبان اصلی دولت، و چگونگی مبنا قرار دادن آن را در طراحی معماری نظام نشان می دهد. ضمن آنکه چم به این نکته که یک نظام کلان باید در فرهنگ و بطن جامعه و افراد نهادینه شود، توجه داشته و تمهیداتی متدولوژیک را برای این نهادینه ساختن، ارائه می کند.

در مطالعه نظری طرح، **چارچوب نظریه دولت الکترونیک**، مبتنی بر ارائه چارچوب نظریه های جامعه اطلاعاتی، فن آوری اطلاعات و دولت بنا می شود. در این تبیین نظری، نشان داده می شود که تحقق دولت، زمانی رخ می دهد که حکومت بتواند تصمیم گیری و رفتار خود را در بطن جامعه و افراد، درونی کرده و از قوه محرکه جامعه استفاده کند. و حکومت و دولت الکترونیک، امکان تحقق چنین چیزی را فراهم می کند. در این بحث نظری، همچنین تبیین می شود که حرکت جامعه به سمت جامعه اطلاعاتی، شکل گیری حکومت و دولت الکترونیک را (در دسته دوم دیدگاهها مورد بحث در اوائل این متن)، الزام آور و اجتناب ناپذیر و خودجوش می سازد. در چارچوب نظری سپس به تبیین خصوصیات، کارکردها، پیامدهای مطلوب، عوارض، و ملزومات تحقق دولت الکترونیک پرداخته می شود؛ و نشان داده می شود که چگونه شکل گیری ملزومات مورد بحث می تواند عوارض را به حداقل برساند.

بر اساس مطالعه نظری و متدولوژی و چارچوب مورد بحث، **دورنمای معماری دولت الکترونیک**، لایه ها و مولفه های بنیادین و رفتارهای محوری دولت الکترونیک را تبیین کرده و نشان می دهد که شکل گیری نظام کلان دولت الکترونیک، مستلزم تحقق بنیادهای فرهنگ، طرح و برنامه، قواعد و ساختار و سیستمهای عملیاتی خرد است، که در میدانهای زیر ساختی مختلف کلان و میدانهای زیر ساختی خرد، به صورت باز، سامان می یابند. این دورنمای معماری به نحوی لایه ها و میدانهای زیر ساختی را تبیین می کند، که بتوان راهبردها و برنامه راهبردی و نیز برنامه عملیاتی توسعه را، مبتنی بر این لایه ها سامان داد.

بر اساس بنیادهای نظری و دورنمای معماری مورد بحث، **گامها و فازهای تحقق دولت الکترونیک** تبیین شده، و مشخص می شود که دولت الکترونیک، طی هر گام ۵ ساله، چه مرحله ای از رشد تکاملی خود را طی خواهد کرد؛ و **چشم انداز دولت الکترونیک در سال ۱۴۰۰** چه خواهد بود. در این تبیین مشخص می شود که تحقق هر یک از گامها در هر یک از لایه ها و میدانهای زیر ساختی معماری دولت الکترونیک، چه خواهد بود. ضمن آنکه **راهبردهای ۵ گانه فاز اول** از چهار فاز طرح، در این نقطه تبیین می شود. و به عنوان ارزیابی اینکه طرح دولت الکترونیک، در راستای آرمانها و **چشم انداز ۲۰**



ساله مصوب جمهوری اسلامی ایران قرار دارد، نشان داده می شود که این طرح، و ابعاد نظری، معماری و راهبردهای آن، چگونگی مولفه های چشم انداز ۲۰ ساله را پوشش می دهد. در انتها، مولفه های اصلی سند راهبرد ملی دولت الکترونیک، معرفی می شود.

نتیجه آنکه دولت الکترونیک در جامعه اطلاعاتی یک ضرورت است؛ و تنها بکارگیری ابزار فن آوری اطلاعات در حکومت نیست؛ بلکه شکل جدیدی از حکومت و دولت است. خصوصیات و ملزومات اساسی دولت الکترونیک عبارت است از فراهم کردن بستر و ساختار باز برای حکومت و دولت، بصورت ارگانیک، زنده و خود سازمانده، با تصمیم گیری و عملیات توزیع شده، طی مشارکت و تعامل وسیع جامعه و حکومت، و نهادینه شدن تصمیم گیریها و قدرت حکومت در فرهنگ و بدنه جامعه. اولین گام برای تحقق دولت الکترونیک مستلزم شناخت این پدیده توسط دولت و جامعه، عزم جدی، و فراهم کردن ملزومات اساسی تحقق آن، به شکل بستر سازی بنیادهای فرهنگی، نظری، معماری و فنی آن است.