

فصلنامه مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵
صفحات ۱ تا ۳۳

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در نظام حکمرانی فناوری اطلاعات و ارتباطات ایران

محمدتقی تقوی فرد *

زهرا وفادار **

مهدی رحیمی ***

مجتبی آقایی ****

چکیده

در همه کشورها، نهاد یا نهادهایی موظف به حکمرانی در حوزه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات می‌باشند. در ایران نیز حکمرانی این حوزه به عهده چندین نهاد است که باید مجموعه متعاملی از عناصر و ارتباطات بین آنها را در سطح ملی در نظر گرفت. هدف اصلی این مقاله تحلیل نهادی نظام حکمرانی حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور ایران بر پایه چرخه انسجام سیاست‌گذاری و بررسی چالش‌های موجود است. با مرور منابع و مراجع، یک مدل برای بررسی انسجام در سیاست‌گذاری استخراج شده است که بر پایه این مدل و با مطالعه وسیع مستندات و مصاحبه با خبرگان این حوزه، از طریق

* دانشیار، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران. (نویسنده مسئول): dr.taghavifard@gmail.com

** کارشناس ارشد مدیریت فناوری اطلاعات، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران.

*** دکتری مدیریت فناوری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران.

**** دانشجوی دکتری تحقیق در عملیات، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران.

۲ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

شناسایی نهادهای متولی در امر حکمرانی حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات ایران و تبیین وظایف و نقش‌های کلیدی آن‌ها در جهت سیاست‌گذاری، به تحلیل وضعیت فعلی و چالش‌های نهادی در هر فاز این مدل پرداخته‌ایم. در انتهای مقاله پیشنهادهایی برای غلبه بر این چالش‌های پیش رو ارائه کرده‌ایم.

کلیدواژگان: انسجام‌سیاستی، حکمرانی، فناوری اطلاعات و ارتباطات (فاوا)

مقدمه

در دنیای امروز فناوری‌های مرتبط با اطلاعات و ارتباطات در توسعه ملی کشورها طی مهروموم‌های اخیر اهمیت بسیار یافته است و اغلب کشورها و نهادهای بین‌المللی سرفصل کاملی از فعالیت‌های مرتبط با این فناوری را در برنامه‌های خود قرار داده‌اند. این فعالیت‌ها می‌توانند شامل سیاست‌گذاری و اولویت‌بندی، تدوین برنامه‌های اجرایی، پیاده‌سازی و اجرا، نظارت و ارزیابی، برقراری امنیت، ایجاد بسترهای آموزشی و ... باشد. در همه کشورها نهاد یا نهادهایی موظف به حکمرانی^۱ حوزه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات می‌باشند. در ایران نیز حکمرانی این حوزه به عهده چندین نهاد است که باید مجموعه متعاملی از عناصر و ارتباطات بین آن‌ها را در سطح ملی را باید در نظر گرفت.

در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران، هرم مدیریتی کشور را رهبر، جهت می‌دهد و اهداف عالی را تعیین می‌کند. بسته اصلی سیاست‌های کلان (که متولی اصلی آن رهبر نظام است)، سیاست‌های عمومی کشور (که دولت عهده‌دار آن است) و راهبردهای مدیریتی کشور (که مدیریت دولتی مسئولیت تدوین و اجرای آن را بر عهده دارد) باید در جهت نیل به این اهداف، صبغه انسجام سیاستی را به نمایش بگذارد؛ اما وجود نهادهای متعدد و عدم انسجام در بخش‌های مختلف نظام حکمرانی فناوری اطلاعات و ارتباطات باعث بروز مشکلات فراوانی شده است. چالش‌های نهادی این نظام در کشور مهروموم‌هاست که دغدغه کارشناسان این حوزه شده است و راه‌حلی‌هایی که گاه‌گاهی برای رفع این مشکل اندیشیده شده نه تنها به حل آن منتج نشده بلکه خود به معضل تازه‌ای تبدیل شده‌اند. در همین راستا برخی صاحب‌نظران نیز بر مشکل تعدد نهادهای سیاست‌گذار در حوزه فاوا^۲ اشاراتی کرده‌اند و بر این باورند که اغلب نهادهای متولی این حوزه، در نتیجه نزاع‌های دولتی ایجاد شدند که در نهایت منجر به همپوشانی در قوانین مرتبط شده است و یکی از مشکلات کلیدی در

1. Governance

۲. فناوری اطلاعات و ارتباطات

حکمرانی حوزه فاوا نبود یک نظام منسجم در سیاست‌گذاری است. انسجام سیاست‌های ملی در این حوزه (انسجام درونی سیاست‌های کلان، انسجام درونی سیاست‌های عمومی و انسجام بین‌سیاستی) رمز تحقق اهداف نظام حکمرانی فاوا است. وقتی سیاست‌ها از درون دچار تناقض است یا به‌جای همسویی با سیاست‌های دیگر، با آن‌ها تقابل صریح یا ضمنی دارد اتفاقی در اجرای جهت راهبردی ملی نخواهد افتاد (دانایی‌فرد، ۱۳۹۰).

در این مقاله، ابتدا با بررسی مبانی نظری موضوع، یک مدل برای چرخه انسجام در سیاست‌گذاری انتخاب گردیده و بر پایه این چرخه با تحلیل نظام حکمرانی حوزه فاوا در کشور، مهم‌ترین نقاط ضعف و چالش‌های نهادی مؤثر بر عدم انسجام در این نظام شناسایی شده و در نهایت راهکارهایی برای ارتقاء آن ارائه شده است.

مروری بر مبانی نظری

مفهوم حکمرانی در حوزه فاوا

برای روشن‌تر شدن موضوع این پژوهش ابتدا چند تعریف کلی از حکمرانی و وظایف کلیدی آن ارائه شده و سپس به تعریف حکمرانی در حوزه فاوا پرداخته شده است. حکمرانی در یک تعریف ساده عبارت است از فرایند اتخاذ تصمیم‌ها و سیاست‌ها و اینکه کدام تصمیم‌ها باید پیاده‌سازی شوند یا نشوند. حکمرانی می‌تواند در زمینه‌های مختلف از قبیل حکمرانی متحد، حکمرانی بین‌المللی، حکمرانی ملی و حکمرانی محلی به کار برده شود. بر طبق این تعریف تحلیل حکمرانی متمرکز بر بازیگران رسمی و غیررسمی دخیل در تصمیم‌گیری، پیاده‌سازی تصمیمات و ساختارهای رسمی و غیررسمی آن‌ها است. دولت^۱ یکی از بازیگران در نظام حکمرانی است (سازمان ملل متحد^۲). حکمرانی در تعریفی کلی عبارت است از راهبری^۳ و هدایت جوامع و

1. Government
2. United Nations
3. Steering

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در... ۵

سازمان‌ها. این تعریف دو مفهوم را در بر می‌گیرد: اول حکمرانی که بیشتر جنبه‌های استراتژیک راهبری یعنی سیاست‌ها و تصمیم‌های کلان را در بر می‌گیرد و دوم مفهوم هدایت و راهبری که حکمرانی را یک فرایند مستقیم برای تحقق اهداف مورد انتظار معرفی می‌نماید و شامل بازیگران متعدد و تصمیم‌گیری‌های پیچیده است. بر اساس این تعریف می‌توانیم حکمرانی را یک نظام از ارزش‌ها، سیاست‌ها و نهادهای یک جامعه تعریف کنیم (آموخته‌های هارتویچ در سیاست‌های نوآورانه بخش کشاورزی)^۱ کارکردها و وظایف متعددی برای حکمرانی مطرح شده است از یک رویکرد می‌توانیم سه نقش کلیدی آن را سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و سرپرستی را برشمرد. سیاست‌گذاری به معنی تمرکز و تمایز مسئولیت‌ها و نقش‌های بازیگران اصلی، تصمیم‌گیری در مورد چشم‌اندازها، مأموریت‌ها و استراتژی‌ها و سرپرستی^۲ به این مفهوم پاسخگویی به تمام اتفاقات پیش رو در حوزه مرتبط و باید مفهوم آن را از مدیریت^۳ جدا دانست (آرنواین^۴، ۲۰۰۲).

برای روشن‌تر شدن تفاوت این دو مفهوم وظایف آن‌ها را در جدول شماره ۱ نشان داده شده است. برای رسیدن به موفقیت هر دوی این نظام‌ها یعنی نظام مدیریت و نظام حکمرانی وابستگی متقابل با وظایف متفاوت دارند (رولینگ^۵).

1. Frank Hartwich Lessons for Agricultural Innovation Policies
2. Oversight
3. Management
4. Arnwine
5. Rowling

جدول ۱. فعالیت‌های مدیریتی و حکمرانی

| فعالیت‌های مدیریتی | فعالیت‌های حکمرانی |
|------------------------|--|
| پیش‌بینی و برنامه‌ریزی | تعیین اهداف |
| سازمان‌دهی | تعیین مباحث اخلاقی |
| فرماندهی و هدایت | ایجاد فرهنگ سازمانی |
| هماهنگی | طراحی و پیاده‌سازی چارچوب حکمرانی |
| کنترل | اطمینان حاصل کردن از پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مدیریت |
| | اطمینان حاصل کردن از مطلوبیت و برآورده شدن اهداف |

همچنین مجموعه فعالیت‌های حکمرانی در سطح ملی که باید دولت نقش اساسی در آن ایفاء نماید را می‌توان این‌گونه بیان کرد: تعیین سیاست‌ها و اولویت‌ها، طراحی و پیاده‌سازی برنامه‌ها و ارزیابی سیاست‌ها و یادگیری (آرنوین، ۲۰۰۲).

طبق تعریف راس و ویل، حکمرانی فاوا در واقع تعیین حقوق تصمیمات و چارچوب پاسخگویی برای تشویق به رفتار مطلوب در استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات است. حکمرانی فاوا در واقع باید سه سؤال اساسی را پوشش دهد: - چه سیاست‌ها و تصمیماتی باید برای اطمینان از مدیریت و استفاده مناسب از فاوا، اتخاذ شود؟ - چه کسی یا کسانی باید این تصمیم‌ها را اتخاذ کنند؟ - پیاده‌سازی و نظارت بر این تصمیمات چگونه است؟ در تعریفی خلاصه‌تر می‌توان بیان کرد حکمرانی فاوا سیاست‌گذاری متمرکز بر بهبود مدیریت و کنترل فاوا در جهت سودآوری و تحقق اهداف است (راس و ویل، ۲۰۱۰).

یک تعریف جامع از مفهوم حکمرانی باید در برگیرنده چندین مؤلفه باشد: حوزه عملکرد، هدف، بازیگران، فعالیت‌ها و نقش‌ها؛ که هرکدام از این تعاریف به بخشی از این مؤلفه‌ها اشاره کرده‌اند. پس با استفاده از تعاریف بالا می‌توان یک تعریف جامع و مختصر برای حکمرانی ملی فاوا استخراج کرد که عبارت است از مجموعه‌ای از سیاست‌ها که حکومت‌ها در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات در بخش ملی مورد

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در... ۷

استفاده قرار می‌دهند تا در جهت نیل به حداکثر کارایی و اثربخشی حوزه فاوا، در تعامل با ذینفعان مختلف (دولت، نهادها، سازمان‌ها، بخش خصوصی و مردم)، برنامه و اولویت‌های خود را تعیین کرده، سیاست‌ها را پیاده‌سازی کنند و تحقق آن‌ها را مورد ارزیابی قرار دهند. موفقیت در تحقق اهداف حوزه فاوا نیازمند یک تلاش مستمر در تنظیم سیاست‌ها، خلق راهبردها و اتخاذ استانداردهایی برای اطمینان حاصل کردن از استفاده تمام پتانسیل فاوا در جهت توسعه پایدار است.

مفهوم و مدل‌های انسجام سیاستی در حوزه فاوا

اهمیت سیاست‌گذاری^۱ در حکمرانی را نمی‌توان نادیده گرفت. همان‌طور که در تعریف مفهوم حکمرانی بیان شد برخی از متخصصین سیاست‌گذاری را یک نقش کلیدی برای حکمرانی می‌دانند و برخی آن را به‌نوعی مترادف با حکمرانی تعریف کرده‌اند، برخی نیز بر پیوند جدانشدنی و ارتباط قوی این دو مفهوم در کنار هم تمرکز کرده‌اند و معتقدند تأثیر فرایند سیاست‌گذاری به‌منظور فراهم کردن حکمرانی مؤثر را نمی‌توان نادیده گرفت. در واقع حکمرانی مؤثر باید در راستای چرخه یا فرایند سیاست‌گذاری عمل کند. به‌عبارت‌دیگر سیاست‌گذاری فرایندی است که حکمرانان از طریق آن چشم‌اندازهای سیاسی خود در جهت تحقق اهداف را به برنامه‌ها و فعالیت‌ها تبدیل می‌کنند. برخی ویژگی‌های سیاست‌گذاری صحیح عبارت‌اند از: داشتن نگاه روبه‌جلو، نگاه از بیرون، انعطاف و نوآوری، مستند و مبتنی بودن بر دلایل کافی، فراگیر، منسجم و پیوسته و یادگیرنده (واحد سیاست‌های اقتصادی^۲، ۲۰۰۳)

تعاریف زیادی برای فرایند یا چرخه سیاست‌گذاری موجود است؛ اما همه آن‌ها این سه مرحله را در بر می‌گیرند: تعیین سیاست‌ها و اولویت‌ها؛ طراحی و پیاده‌سازی؛ ارزیابی سیاست‌ها و یادگیری. تعاریف زیادی برای فرایند یا چرخه سیاست‌گذاری موجود است؛

1. Policy Making
2. Economic Policy Unit

اما همه آن‌ها این سه مرحله را در بر می‌گیرند: تعیین سیاست‌ها و اولویت‌ها؛ طراحی و پیاده‌سازی؛ ارزیابی سیاست‌ها و یادگیری (سیاست انسجام بیانیه^۱). نکته قابل‌ذکر در اینجا دیگر تفاوت فرایند تصمیم‌گیری^۲ و سیاست‌گذاری است. همان‌طور که بیان شد تصمیم‌گیری یکی از مراحل در حکمرانی است و سیاست‌ها مجموعه‌ای از برنامه‌ها، فعالیت‌ها و رویه‌هایی است که بر روی تصمیم‌ها اثر می‌گذارند و اصول راهبردی برای تصمیم‌گیری را فراهم می‌کنند (حاجی حسینی و همکاران، ۱۳۹۰). امروزه مفهوم انسجام در فرایند توسعه بسیار اهمیت یافته است. در مورد واژه انسجام سیاستی تعاریف زیادی وجود دارد. مرور جامع ادبیات موجود نشان می‌دهد «خط‌مشی گذاری منسجم»^۳ نسبت به سایر اصطلاحات، متداول‌تر است؛ البته واژه‌های مترادف دیگری هم مانند «تصمیم‌گیری هماهنگ»^۴ و «خط‌مشی گذاری یکپارچه»^۵ بیان شده که وجه مشترک همه این اصطلاحات، اشاره آن‌ها به همکاری بین سازمان‌ها و نهادها است. عده‌ای هماهنگی را کم‌وبیش سیاست‌گذاری منسجم می‌دانند ولی برخی دیگر آن دو را متفاوت از هم می‌دانند به‌عنوان مثال سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۶ (۱۹۹۶)، انسجام سیاستی ملی را از هماهنگی سیاستی، از نظر سطح تعامل و نوع ستاده کاملاً متفاوت بیان کرده است. بی‌تردید، خط‌مشی گذاری منسجم نسبت به هماهنگی سیاست و نیز هماهنگی سیاست نسبت به همکاری، دارای گستره گسترده‌تری است (دانایی‌فرد، ۱۳۹۰).

با توجه به توضیحات ارائه شده، شاید بهترین مترادف برای کلمه انسجام سیاستی، چسبندگی و پیوستگی بین مراحل فرایند سیاست‌گذاری است. در رویکرد سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، به سیاست‌گذاری و حکمرانی، دو مفهوم کلیدی افقی

1. Policy statement coherence
2. Decision Making
3. Coherence Policy Making
4. Policy Co-ordination
5. Integrated Policy Making
6. Organization of Economic Cooperation and Development

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در... ۹

سازی و انسجام سیاستی نقش حیاتی دارند (پایه‌های تشکیل‌دهنده انسجام سیاست در توسعه^۱) گستردگی و تنوع ابعاد سیاست‌گذاری وجود موضوعات دارای تعارض میان آن‌ها می‌تواند منجر به عدم یکپارچگی سیاست‌ها شود که به راحتی امکان تغییر و اصلاح آن‌ها وجود ندارد. از طرف دیگر، افزایش تعداد ذینفعان و نقش‌ها و اهمیت آن‌ها نیز می‌تواند منجر به ایجاد دیدگاه‌های متفاوت و عدم یکپارچگی شود. انسجام در یک رویکرد می‌تواند دارای ابعاد زیر است:

- انسجام افقی که بر هم‌راستا بودن و حداقل نمودن ناسازگاری‌ها در میان بخش‌های مختلف سیاستی و یا افراد و گروه‌های مختلف ذینفع در سیاست‌گذاری تأکید دارد.
 - انسجام عمودی که بر انطباق میان خروجی‌های عمومی و اهداف و مقاصد سیاست‌گذاران تأکید دارد
 - انسجام زمانی که به دنبال اطمینان از اثربخش بودن سیاست‌های کنونی در آینده است (حاجی حسینی و همکاران، ۱۳۹۰).
- پیشرفت و موفقیت در حوزه فاوا نیازمند یک نظام منسجم و یکپارچه برای سیاست‌گذاری یا حکمرانی آن است. برای نشان دادن اهمیت این مفهوم با مرور مستندات به معرفی چند مدل طرح‌شده برای آن پرداخته‌ایم و از میان آن‌ها یک مدل را برگزیده‌ایم. این مدل‌ها در جدول شماره ۲ نشان داده شده است.

جدول ۲. مدل‌های انسجام سیاستی

| مدل انسجام سیاستی | مراحل و فازها |
|---|---|
| چرخه سیاست‌گذاری پیوسته ^۱ | فاز اول: سیاست‌گذاری؛ فاز دوم: پیاده‌سازی؛ فاز سوم: ارزیابی؛ فاز چهارم: نظارت |
| فرایند انسجام اهداف و بیانیه‌های سیاستی | مرحله اول: انتخاب بیانیه سیاستی برای تحلیل؛ مرحله دوم: تطبیق بیانیه سیاستی با مباحث محیطی؛ مرحله سوم: انطباق اهداف کلان و جزئی؛ مرحله چهارم: تحلیل انسجام بیانیه سیاستی |
| چرخه انسجام سیاستی | فاز اول: تعیین اولویت‌ها و اهداف؛ فاز دوم: هماهنگی و پیاده‌سازی سیاست‌ها؛ فاز سوم: نظارت، تحلیل و گزارش |
| مدل انسجام برای تقویت اثربخشی سیاست‌گذاری | مرحله اول: ملاحظات و اهداف؛ مرحله دوم: سیاست‌گذاری تا تضمین؛ مرحله سوم: اجرای سیاست‌ها و شیوه؛ مرحله چهارم: خروجی |

امروزه مفهوم انسجام سیاستی در فرایند توسعه بسیار اهمیت یافته است تا جایی که سازمان همکاری اقتصادی و اتحادیه اروپا و برخی کشورهای عضو آن به ترویج مدلی بنام انسجام سیاستی برای توسعه^۲، به‌عنوان یک ابزار مفهومی، رویکردی و سیاستی برای رسیدن به اهداف مشترک، پرداخته‌اند. به‌طورکلی این مفهوم ابزاری است برای اطمینان حاصل کردن از اینکه کلیه سیاست‌های ملی از اهداف توسعه حمایت می‌کنند و منعکس‌کننده منافع کشورهای درحال توسعه در فرایند بازبینی سیاست‌های موجود و شکل‌گیری سیاست‌های جدید برای بهبود هماهنگی سیاست‌ها در جهت اهداف توسعه بین‌المللی است که این مفهوم ۵ سطح دارد: انسجام داخلی، انسجام درون دولتی، انسجام بین دولتی، انسجام چندجانبه و انسجام کشور درحال توسعه. وظایف انسجام سیاستی برای توسعه به‌طور خلاصه عبارت‌اند از:

- اطمینان حاصل کردن از اینکه سیاست‌های غیر توسعه‌ای ملی و پیشنهادهای سیاستی با اهداف سیاستی توسعه در تضاد نباشد و بر کشورهای درحال توسعه

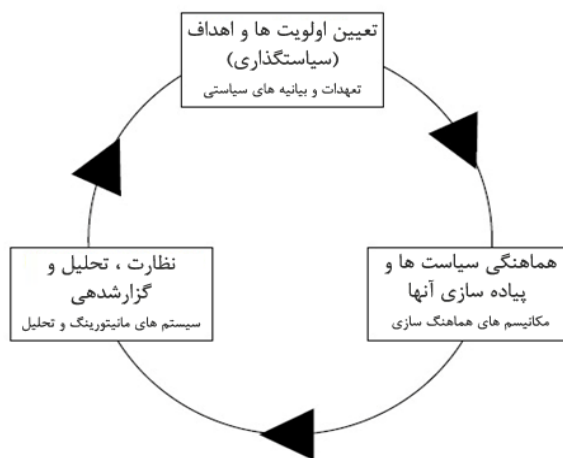
1. UNESCO-IHE
2. Policy Coherence For Development

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در... ۱۱

تأثیر منفی نگذارد.

- مشخص کردن عدم انسجام در سیاست‌های موجود که می‌توانند بر کشورهای در حال توسعه اثر مخرب داشته باشند.
- جستجو برای رسیدن به هم‌افزایی بین سیاست‌های توسعه و دیگر حوزه‌های سیاست‌گذاری

به عبارت دیگر انسجام سیاستی برای توسعه، فرایندی است برای منسجم یا پیوسته کردن سیاست‌ها از طریق حذف تناقضات و سیاست‌های مخرب که مورد استقبال کشورهای توسعه‌یافته زیادی فرار گرفته است. از همین رو در پژوهش حاضر این مدل را برای تحلیل نظام حکمرانی حوزه فاوا در ایران و بررسی انسجام سیاستی در آن، انتخاب کرده‌ایم. در چرخه انسجام سیاستی اشاره شده فازها و ابزار مرتبط با آن‌ها در شکل شماره ۱ نمایش داده شده است.



شکل ۱. چرخه انسجام سیاستی

با بهره‌گیری از این چرخه، اقدام به انجام پیمایش و همچنین تحلیل‌های کیفی در نظام حکمرانی فاوا در کشور گردیده که نتایج آن در بخش‌های بعد ارائه شده است. این چرخه دارای سه فاز اصلی است و هر فاز از یک بلوک ساختمانی تشکیل شده است:

فاز اول: تدوین و اولویت‌بندی اهداف: مشخص کردن اهداف سیاستی و تعیین اینکه کدام یک اولویت بیشتری دارد. بلوک ساختمانی برای این فاز از چرخه، تعهدات سیاسی و بیانیه‌های سیاستی است.

فاز دوم: هماهنگی و پیاده‌سازی سیاست‌ها: بلوک ساختمانی مرتبط با فاز مکانیسم‌هایی است که کمک می‌کند تا عناصر و بخش‌های مختلف حکمرانی سیاست‌ها را بررسی کنند و تناقضات و ناپیوستگی‌ها را در پیاده‌سازی آن سیاست‌ها برطرف نمایند.

فاز سوم: نظارت تحلیل و گزارش: این بلوک ساختمانی شامل مکانیسم‌ها و سامانه‌هایی است که وظیفه دیده‌بانی تأثیر سیاست‌ها را دارند و توسط شواهد به‌دست‌آمده گزارش‌گیری می‌نمایند.

سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، به سه عنصر اساسی برای ارتقاء انسجام سیاستی برای توسعه در فرایند سیاست‌گذاری ملی اشاره کرده است که کاملاً به هم وابسته‌اند: اظهارات و تعهدات صریح و روشن سیاستی؛ مکانیسم‌های نهادی و مدیریتی برای تقویت انسجام سیاستی و شناسایی تناقض‌ها؛ ورودی‌های دانشی و مکانیسم‌های ارزیابی. ترویج انسجام سیاستی باید بخشی از فرایند قانونمند تدوین، پالایش، تطبیق و تغییر سیاستی، دیده شود (حاکمیت مؤثر: نقش‌ها و مسئولیت‌های اعضای هیئت‌مدیره^۱)

روش تحقیق و چارچوب مفهومی

پژوهش حاضر بر مبنای هدف از نوع کاربردی، بر مبنای روش از نوع توصیفی و ابزار استفاده شده در آن ابزار کتابخانه‌ای و میدانی است که شامل مطالعه مستندات و مصاحبه‌ها بوده است. این مستندات شامل اساسنامه‌ها و شرح وظایف نهادهای حکمران حوزه فاوا، سندهای بالادستی راهبردی این حوزه، مصاحبه‌ها و سخنرانی‌های منتشرشده و مقاله‌های مرتبط با این موضوع است. ابتدا با بهره‌گیری از منابع موضوع، یک مدل

1. Effective governance: the roles and responsibilities of board members

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در... ۱۳

برای برقراری انسجام سیاستی انتخاب گردیده و فازهای آن بازنگری شده و با شرایط کشور تطبیق داده شده‌اند. سپس با مطالعه مستندات و مصاحبه با خبرگان که شامل مشاور وزیر فناوری اطلاعات و ارتباطات، رئیس شورای عالی انفورماتیک، مدیرکل مرکز فناوری اطلاعات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و مدیرکل انفورماتیک سازمان تنظیم مقررات هستند، تاریخچه سند نگاری در زمینه سیاست‌گذاری این حوزه همچنین ساختار نهادی و نقش‌های مرتبط با سیاست‌گذاری در نظام حکمرانی فاوا در کشور استخراج گردیده و به کمک آن بر پایه مدل مفهومی نهایی که در واقع یک چرخه برقراری انسجام سیاستی در نظام حکمرانی فاوا در ایران است، تحلیل نهادی و اسنادی در نظام حکمرانی این حوزه انجام شده است. در نهایت کمبودها و چالش‌ها استخراج شده و پیشنهادهایی برای بهبود انسجام در سیاست‌گذاری در حکمرانی فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور ایران ارائه شده است.

تجزیه و تحلیل نتایج تحقیق

تاریخچه شکل‌گیری بخش فاوا در کشور

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۹، با مصوبه شورای عالی انقلاب به‌منظور منظور ساماندهی و مدیریت صنعت کامپیوتر کشور، شورای عالی انفورماتیک تأسیس گردید که تاکنون به فعالیت خود ادامه داده است. دبیرخانه این شورا در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مستقر است. در سال ۱۳۷۷ شورای عالی اطلاع‌رسانی با تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی شروع به کار کرد. این شورا فعالیت‌های گسترده‌ای در اشاعه و به‌کارگیری فناوری اطلاعات در اطلاع‌رسانی داشته است. مهم‌ترین دستاورد در این مرحله طراحی، تدوین و به اجرا درآمدن برنامه توسعه و کاربردی فناوری اطلاعات و ارتباطات (تکفا) بوده است. در سال ۱۳۸۲ ساختار وزارت پست و تلگراف و تلفن تغییر کرد و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تشکیل شد که مطابق قانون وظایف مرتبط با فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور بر عهده این وزارتخانه نهاد شد و به همین

۱۴ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

منظور نهاد جدیدی تحت عنوان شورای اجرایی فناوری اطلاعات از سال ۱۳۸۴ کار خود را آغاز کرد. همچنین از این رهگذر سه شرکت ارتباطات دیتا (که به فناوری اطلاعات تغییر نام داد)، زیرساخت و ارتباطات سیار در کنار شرکت مخابرات ایران تشکیل شد. همچنین شرکت مادر تخصصی مخابرات و پست، تشکیل دو سازمان فضایی و تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و شورای عالی فضایی نیز بخشی از این تحولات به حساب می‌آید. در سال ۱۳۸۲ شورای عالی دیگری تحت عنوان شورای عالی امنیت فضای اطلاعات کشور با هدف صیانت و امنیت فضاهاى تبادل اطلاعات کشور، به تصویب هیئت وزیران رسید و نهایتاً در سال ۱۳۹۰ به فرمان رهبر انقلاب شورایی با عنوان شورای عالی فضای مجازی به ریاست رئیس‌جمهور تشکیل گردید که هدف آن متمرکز شدن فضای مجازی کشور بود.

جدول ۳. تاریخچه شکل‌گیری نهادهای مهم بخش فاوا

| سال | نهادهای |
|------|---|
| ۱۳۵۹ | شورای عالی انفورماتیک |
| ۱۳۷۷ | شورای عالی اطلاع‌رسانی |
| ۱۳۸۲ | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات |
| ۱۳۸۲ | شورای عالی امنیت فضای اطلاعات کشور |
| ۱۳۸۴ | شرکت مخابرات ایران، شرکت فناوری اطلاعات شرکت زیرساخت و ارتباطات سیار، سازمان فضایی، تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، شورای عالی فضایی |
| ۱۳۸۴ | شورای عالی فناوری اطلاعات |
| ۱۳۹۰ | شورای عالی فضای مجازی |

مسیر تاریخی نحوه شکل‌گیری بخش فاوا در کشور نشان‌دهنده وجود دو دوره تاریخی است که دوره تاریخی اول آن مربوط به شکل‌گیری بخش فاوا در کشور می‌شود و فعالیت دولت در نهادینه‌سازی و قانونمندسازی این حوزه بوده است. این فعالیت‌ها تا حدود سال ۱۳۸۴ به صورت گسترده‌ای مشاهده می‌شود. ایجاد وزارت ارتباطات و

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در... ۱۵

فناوری اطلاعات و شرکت‌های زیرمجموعه آن بی‌شک نقشی کلیدی در شکل‌گیری و گسترش این حوزه در این دوره داشته است. از سوی دیگر، حمایت‌های گسترده دولت از بخش خصوصی و ابزارسازی برای این حوزه باعث شکل‌گیری بخش خصوصی و بازار نسبتاً قدرتمندی در این حوزه گردید. در دوره تاریخی دوم که از حدود سال ۸۵ مشاهده می‌شود، به نظر می‌رسد که یک رکود نسبی بر فعالیت‌های این حوزه حکم فرما شده است و فعالیت‌هایی که در دوره اول بود، کم‌رنگ شده‌اند. در این دوره، البته نهادهای مرتبط شکل گرفته بودند ولی حمایت‌های گذشته کم‌رنگ‌تر شده و به‌غیر از چند تلاش در زمینه تدوین اسناد و برنامه‌های راهبردی کلان برای توسعه این حوزه، دیگر کارکردها با قدرت نه‌چندان زیادی ادامه یافتند.

مروری تاریخی بر اسناد سیاستی در حکمرانی فاوا در کشور

به‌غیر از اتفاقات ساختاری و تشکیل نهادهای حاکمیتی طی سال‌های گذشته سرنوشت اسناد راهبردی به‌ویژه نظام جامع فناوری اطلاعات کشور نیز درخور توجه است که این سند می‌بایست برگزیده سیاست‌ها، چارچوب‌ها، اهداف و برنامه‌ها در راستای توسعه و بهبود فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور باشد.

برای اولین بار در سال ۱۳۷۸ تلاش‌های فراوانی برای تدوین یک نظام جامع فناوری اطلاعات توسط شورای عالی انفورماتیک به‌منظور تعیین سیاست‌های استراتژیک و برنامه‌های عملیاتی فناوری اطلاعات برای برنامه سوم توسعه صورت گرفت. در این مسیر تاریخی در سال ۱۳۸۰ مقام معظم رهبری سندی معروف به فرمان هفت ماده‌ای را ابلاغ کردند که به بحث فناوری اطلاعات با نگاهی دیگر نگریسته شد که با تغییر مأموریت و اساسنامه شورای عالی اطلاع‌رسانی همراه بود. از آن زمان تا سال ۱۳۸۴ تلاش‌های فراوانی برای تدوین این اسناد صورت گرفت. سال ۱۳۸۴ را می‌توان سال اوج سندنویسی در این زمینه نام‌گذاری کرد. به‌گونه‌ای که در این سال پنج سند تدوین شد. در ابتدای دولت نهم وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات برنامه‌ریزی کلان توسعه

۱۶ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

فناوری اطلاعات کشور را در دستور کار قرار داد و طی موافقت‌نامه‌ای با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، شورای عالی فناوری، مسئولیت تدوین طرح «تدوین نظام جامع فناوری اطلاعات کشور» را بر عهده گرفت. بر اساس موافقت‌نامه مبادله شده در سال ۱۳۸۶ پیش‌نویس این سند راهبردی در هفت حوزه راهبردی، ۲۹ راهبرد و ۱۳۳ راهکار تهیه و تنظیم شد و قرار شد شاخص‌های سنجش و اهداف کمی چشم‌انداز سند تهیه شود و به تصویب شورای عالی فناوری اطلاعات کشور برسد. این تلاش‌ها ادامه پیدا کرد تا در سال ۱۳۹۰ شورای عالی فضای مجازی به فرمان رهبر انقلاب تشکیل شد. برخی صاحب‌نظران معتقد بودند این شورا بر موضوعات کلان در حوزه فناوری اطلاعات، سیاست‌گذاری خواهد کرد و به نظر نمی‌رسد به این طرح با این جزئیات ورود کند. به‌رحال شواهد نشان می‌دهد که این سند در دولت دهم نیز به مرحله اجرا درنیامد و تلاشی برای احیای آن صورت نگرفت. با وجودی که این نظام راهبردی به‌عنوان نقشه راه فاوا در کشور تدوین شده اما نهادهای مختلف هریک به‌نوعی درصدد بودند که به‌موازات این طرح، پروژه‌هایی مشابه تعریف و تدوین کنند. علاوه بر سند مذکور، دو فعالیت دیگر نیز از سوی شورای عالی اطلاع‌رسانی کشور به‌منظور تدوین اسناد بالادستی و کلان در عرصه فناوری اطلاعات انجام پذیرفته است. سند اول که در فاصله سال‌های ۸۴ تا ۸۸ تدوین شده است، ادامه‌ای بر سند تکفا بوده است و تحت عنوان برنامه جامع فناوری اطلاعات کشور یا سند تکفا ۲ تدوین شد. سند دوم نیز برنامه‌ای جامع تحت عنوان "سند راهبردی جامعه اطلاعاتی" کشور بود که به‌نوعی از ترکیب سند تکفا ۲ با دیگر اسناد موجود در کشور حاصل شده است و ویرایش اول آن در سال ۸۸ انتشار یافته است. از آن زمان تا به امروز تلاش‌های فراوانی برای تدوین این سند انجام شده و سیاست‌گذاری مبتنی بر این استاد دستخوش تغییرات و تحولات بسیاری گردیده است. در جدول شماره ۴ خلاصه‌ای از تاریخچه این سندنویسی‌ها نمایش داده شده است.

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در ... ۱۷

جدول ۴. روند انتشارات و سند نویسی مرتبط با نظام حکمرانی فاوا در ایران

| سال تدوین و انتشار | عنوان سند | نهاد ذی ربط |
|--------------------|--|-------------------------------------|
| ۱۳۷۷ | سیاست‌های کلی نظام در بخش شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای | مجمع تشخیص مصلحت نظام (رهبری) |
| ۱۳۷۸ | نظام جامع فناوری اطلاعات | شورای عالی انفورماتیک |
| ۱۳۸۰ | سند معروف به فرمان هفت ماده‌ای | مقام معظم رهبری |
| ۱۳۸۱ | سند توسعه کاربری فناوری اطلاعات (تکفا) | شورای عالی اطلاع‌رسانی |
| ۱۳۸۲ | سند راهبردی توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور | مرکز تحقیقات مخابرات ایران |
| ۱۳۸۳ | تدوین نظام جامع فناوری اطلاعات | مرکز تحقیقات مخابرات ایران |
| ۱۳۸۷ | سند راهبردی امنیت فضای تبادل اطلاعات کشور - نگارش سوم (افتا) | شورای عالی افتا |
| ۱۳۸۴ | نظام ملی فناوری اطلاعات و ارتباطات و چارچوب آن | مرکز تحقیقات مخابرات |
| ۱۳۸۴ | بیانیه راهبرد ملی توسعه فناوری اطلاعات کشور | دفتر همکاری‌های فناوری ریاست جمهوری |
| ۱۳۸۴ | مطالعه تجارت الکترونیکی (متا) | وزارت بازرگانی |
| ۱۳۸۴ | فاز اول پروژه تکفا | شورای عالی اطلاع‌رسانی |
| ۱۳۸۶ | سند راهبردی نظام جامعه فناوری اطلاعات | شورای عالی فناوری اطلاعات کشور |
| ۱۳۸۷ | سیاست‌های استراتژیک فناوری اطلاعات برای برنامه سوم | شورای عالی انفورماتیک |
| ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸ | برنامه جامع فناوری اطلاعات کشور یا سند تکفا ۲ | شورای عالی اطلاع‌رسانی |
| ۱۳۸۸ | سند راهبردی جامعه اطلاعاتی کشور (پیش‌نویس) | دبیرخانه شورای عالی اطلاع‌رسانی |
| ۱۳۸۹ | فاوا در لایحه برنامه پنجم توسعه | سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور |
| ۱۳۹۰ | سند جامعه اطلاعاتی ایران | دبیرخانه شورای عالی اطلاع‌رسانی |

با مرور این پیشینه از اسناد راهبردی سیاست‌گذاری حکمرانی فاوا در کشور، شاید بتوان مهم‌ترین و جامع‌ترین این اسناد را که در این مقاله بر پایه چرخه انسجام تحلیل خواهد

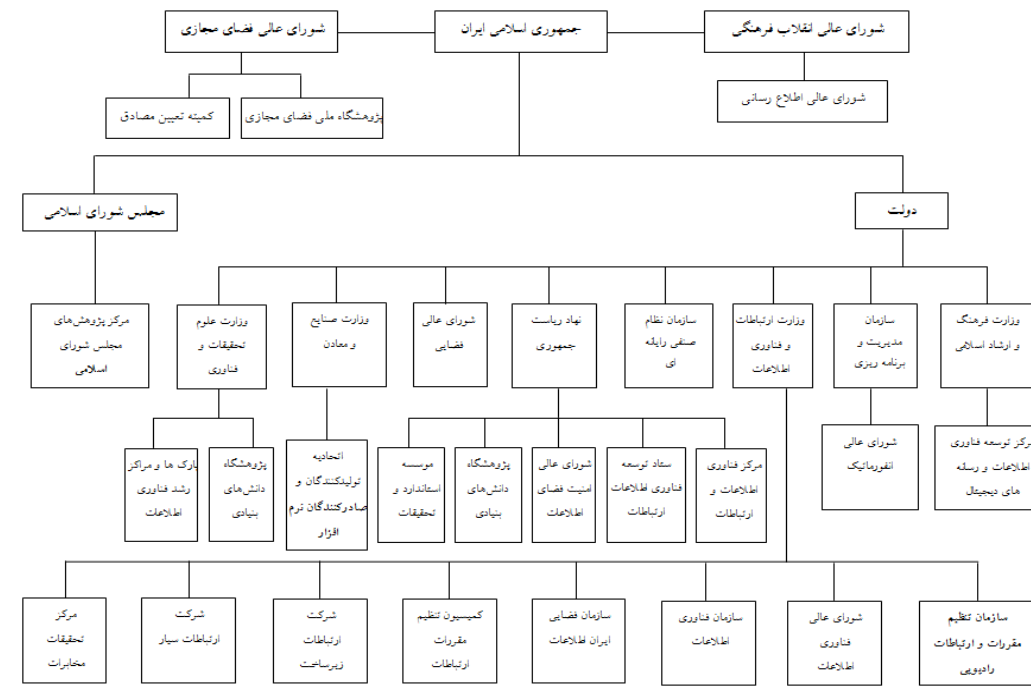
۱۸ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

شد، چنین معرفی کرد:

۱. فاوا در لایحه برنامه پنجم توسعه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور)
۲. سند راهبردی نظام جامع فناوری اطلاعات (شورای عالی فناوری اطلاعات کشور - وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات)
۳. برنامه جامع فناوری اطلاعات کشور یا سند تک‌کفا ۲ (شورای عالی اطلاع‌رسانی)
۴. سند راهبردی جامعه اطلاعاتی کشور (شورای عالی اطلاع‌رسانی)
۵. سند راهبردی امنیت فضای تبادل اطلاعات کشور (افتا) (شورای عالی افتا - وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات)

شناسایی نهادها و نقش‌ها در حکمرانی حوزه فاوا کشور

همان‌طور که در ادبیات مقاله بیان شد، در نظام سیاسی ایران، هرم مدیریتی کشور را رهبری، جهت می‌دهد. در شکل شماره ۲ ساختار نهادی حکمرانان و متولیان حوزه فاوا در امر سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری مشخص شده‌اند.



شکل ۲. ساختار نهادی در حکمرانی حوزه فاوا کشور

۲۰ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

به دلیل اهمیت و گستردگی حوزه فاوا، اتخاذ سیاست‌های مناسب برای توسعه آن، ایجاد نهادهای سیاست‌گذار و برقراری انسجام و یکپارچگی میان آن‌ها در این حوزه از اهمیت زیادی برخوردار است. در سال‌های اخیر نهادهای مختلفی جهت سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و متولی‌گری در این حوزه ایجاد شده و به فعالیت مشغول‌اند. با بررسی وضعیت موجود، نهادهای سیاست‌گذار این حوزه در کشور و نقش‌های کلیدی آن‌ها در رابطه به سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری، در جدول شماره ۵ نمایش داده شده است.

جدول ۵. نهادها و نقش‌ها در حکمرانی حوزه فاوا کشور

| نقش‌های کلیدی در سیاست‌گذاری | نهادهای حکمران | شوراها |
|--|---|--------|
| نقطه‌ی کانونی متمرکز برای سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و هماهنگی در فضای مجازی کشور | شورای عالی فضای مجازی (فرا سازمانی) | |
| سیاست‌گذاری برای استفاده از فناوری‌های فضایی و ارائه پیشنهاد و تدوین برنامه‌های مربوطه | شورای عالی فضایی (ریاست جمهوری) | |
| سیاست‌گذاری در امور تأمین نیروی انسانی مورد نیاز انفورماتیک کشور، سالم‌سازی مراکز و نظام‌های کامپیوتری، بررسی مداوم به‌منظور تعیین نظام کلی انفورماتیک کشور و ... | شورای عالی انفورماتیک (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) | |
| سیاست‌گذاری و تدوین اصول نظام جامع اطلاع‌رسانی، تولید محتوا، اطلاع‌رسانی و بسترسازی برای آن، متولی طرح تسما | شورای عالی اطلاع‌رسانی (شورای عالی انقلاب فرهنگی) | |
| تدوین نظام ملی امنیت فضای تبادل اطلاعات کشور، بررسی ضوابط تحقیقات در حوزه امنیت قضایی تبادل اطلاعات و سیاست‌گذاری، هماهنگی و نظارت بر اجرای سیاست‌های امنیت قضایی تبادل اطلاعات کشور | شورای عالی امنیت فضای تبادل اطلاعات - افتا (ریاست جمهوری) | |
| سیاست‌گذاری و تدوین راهبردهای لازم برای گسترش به‌کارگیری فناوری اطلاعات، تدوین نظام جامع فناوری اطلاعات و ... | شورای اجرایی فناوری اطلاعات (وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات) | |

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در ... ۲۱

| نقش‌های کلیدی در سیاست‌گذاری | نهادهای حکمران | |
|---|---|---------------------------------|
| سازمان‌دهی و قانونمند کردن تولید و صادرات نرم‌افزار و استانداردهای نرم‌افزارهای رایانه | اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان نرم‌افزار (تاق بازرگانی و صنایع و معادن) | اتحادیه‌ها و اصناف |
| تجاری‌سازی نتایج تحقیقات دانشگاهی و تحقق ارتباط بین بخش‌های تحقیقاتی، تولیدی و خدماتی، حمایت از ایجاد شرکت‌های کوچک و متوسط فناوری و موسسه‌ها و شرکت‌های تحقیقاتی و ... | پارک‌ها و مراکز رشد فناوری اطلاعات (وزارت علوم تحقیقات و فناوری) | |
| تنظیم مناسبات بخش خصوصی و دولت و مشارکت مؤثر در ساماندهی امور تجاری رایانه‌ای بر اساس قانون حمایت از پدیدآورندگان نرم‌افزار | سازمان نظام صنفی رایانه‌ای (مردم‌نهاد) | |
| تدوین و پیشنهاد‌های لازم راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های مخابرات و فناوری اطلاعات، نظارت بر عملکرد شبکه‌های مخابراتی شرکت‌های تابعه، تدوین استانداردهای مربوط به شبکه‌های مخابراتی و نظارت بر آن‌ها و تدوین و پیشنهاد نرخ تعرفه‌های مرتبط با فعالیت شرکت. | شرکت مخابرات ایران (بخش خصوصی) | شرکت‌ها |
| ارائه پیشنهاد‌های لازم در زمینه راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌های فناوری اطلاعات، طراحی و اصلاح معماری فناوری اطلاعات کشور، یکپارچه‌سازی نظام‌های فیلترینگ و نظارت بر آن‌ها و مدیریت و ساماندهی خادم‌های نام‌های دامنه ملی | سازمان فناوری اطلاعات | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات |
| تدوین و پیشنهاد دستورالعمل‌ها و ضوابط درباره شبکه‌های مخابراتی، پستی و فناوری اطلاعات، تعیین تعرفه و نرخ‌های کلیه خدمات در بخش‌های مختلف فاوا همچنین تدوین و پیشنهاد دستورالعمل‌های مربوط به نام‌گذاری دامنه‌ها و پیشنهاد‌های اصلاح قوانین پستی، مخابراتی و ارتباط، تنظیم فضای فرکانسی کشور و نظارت مستمر بر آن و مدیریت آزادسازی و خصوصی‌سازی بخش‌های پست و مخابرات. | سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی | |
| تدوین سیاست‌های طراحی، ساخت، پرتاب و استفاده از ماهواره‌ها و ارائه خدمات فضایی، برنامه‌ریزی به‌منظور هدایت و گسترش استفاده فضای ماورای جو و فناوری فضایی، تقویت شبکه‌های ارتباطی و نظارت بر اجرای آن‌ها، اجرای پروژه‌های ماهواره‌ای و سایر فناوری‌های فضایی و اعطای مجوز برای فعالیت در فضا | سازمان فضایی ایران | |

۲۲ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

| نقش‌های کلیدی در سیاست‌گذاری | نهادهای حکمران | |
|---|--|-------------------|
| متولی شبکه‌های مادر مخابراتی و ارتباطی کشور | شرکت ارتباطات زیرساخت | |
| تهیه و تدوین طرح‌های جامع در زمینه شبکه ارتباطات سیار، اقدام در جهت حفظ امنیت شبکه و حفاظت از حقوق مشترکین، تهیه و تصویب دستورالعمل‌ها، ضوابط و استانداردهای مورد نیاز در زمینه شبکه ارتباطات سیار. | شرکت ارتباطات سیار | |
| تدوین مستندات راهبردی در حوزه رسانه‌های دیجیتال، بررسی محتوای نرم‌افزارها از جهت فرهنگی و ثبت مالکیت حقوق و صدور مجوز انتشار آن‌ها، صدور مجوز و نظارت بر واردات، صادرات و تولید سامانه‌ها، نرم‌افزارها و سخت‌افزارها و فعالیت تشکیل‌های صنعتی رسانه‌های دیجیتال و تدوین و پیشنهاد قوانین و هماهنگی با مراجع قضایی در خصوص کاربری فاوا در بخش فرهنگ، رسانه‌های دیجیتال و ثبت و نشر نرم‌افزارها | مرکز توسعه فناوری اطلاعات و رسانه‌های دیجیتال (وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی) | مراکز و سازمان‌ها |
| تهیه برنامه‌های مدون جهت طراحی و پیاده‌سازی سامانه‌های اطلاعاتی با شناسایی و تبیین دقیق نیازهای اطلاعاتی و نظام‌های رایانه‌ای مورد نیاز کلیه شاخه‌های تشکیلاتی نهاد و شبکه دولت | مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و امنیت (ریاست جمهوری) | |
| حمایت از طرح‌های فناورانه در حوزه‌های فناوری اطلاعات، ارتباطات و امنیت و حوزه تولید محتوای الکترونیکی | ستاد توسعه فناوری اطلاعات ارتباطات و میکروالکترونیک (ریاست جمهوری) | |
| همکاری طی تفاهم‌نامه‌ای با ستاد فناوری اطلاعات و ارتباطات، در جهت ایجاد بستر مناسب در راستای مهارت‌آموزی در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات | سازمان آموزش فنی حرفه‌ای کشور (وزارت تعاون کار و رفاه) | |
| تنظیم سیاست‌ها، نظارت، هماهنگی و تصویب مقررات و آیین‌نامه‌های کلان در همه ابعاد فضای مجازی، تصمیم‌سازی و ارائه پیشنهاد سیاست‌ها و برنامه‌های کلان در زمینه تولید محتوای فضای مجازی و برقراری امنیت فضای مجازی و ... | مرکز ملی فضای مجازی (شورای عالی فضای مجازی) | |
| تدوین احکام برنامه پنجم توسعه در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور | سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور | |

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در ... ۲۳

| نقش‌های کلیدی در سیاست‌گذاری | نهادهای حکمران | |
|--|--|------------------------------|
| ثبت دامنه (تحت نقطه - آی آر) | پژوهشگاه دانش‌های بنیادی (وزارت علوم تحقیقات و فناوری) | پژوهشکده‌ها و مراکز تحقیقاتی |
| توسعه و بهبود تحقیقات در حوزه فاوا، ایفای نقش مشاور مادر برای وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و تهیه استانداردهای ملی و تأیید نمونه تجهیزات و خدمات در حوزه ارتباطات و فناوری اطلاعات | مرکز تحقیقات مخابرات (ارتباطات و فناوری اطلاعات) | |
| انجام دادن طرح‌های مطالعاتی و تحقیقاتی به‌منظور ارائه نظرهای کارشناسی و مشورتی به نمایندگان، گروه‌ها و هیئت‌رئیس مجلس در حوزه فاوا توسط دفتر مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین | مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی | |
| بر اساس تفاهم‌نامه بین دو سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی و این سازمان وظیفه تعیین، تدوین و نشر استانداردهای ملی ایران در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات را به عهده دارد. همچنین ترجمه و تبیین استانداردهای بین‌المللی در ای حوزه | موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران (ریاست جمهوری) | |
| پژوهش در زمینه امنیت فضای تبادل اطلاعات (افتا) و ارائه مشاوره‌های کلان به دستگاه‌های زی ربط و تدوین و ارائه انواع نظام‌های کلان مرتبط با حوزه افتا؛ تهیه و تدوین استانداردها در سطح ملی و تأیید نمونه تجهیزات و خدمات در حوزه فاوا؛ مدیریت، هدایت و مشارکت در عرصه تحقیقات در حوزه فناوری ارتباطات | پژوهشگاه ملی فضای مجازی (شورای عالی فضای مجازی) | |

بررسی انسجام سیاستی در نظام حکمرانی حوزه فاوا در کشور

بررسی انسجام سیاستی در اسناد مهم راهبردی حوزه فاوا

به‌طورکلی هدف از نگارش این اسناد ارائه یک برنامه راهبردی ملی در جهت رسیدن اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران است. پس منظور از انسجام سیاستی در این بخش، راهبردهای ارائه‌شده در این اسناد برای تمام مراحل یا فازهای برقراری انسجام سیاستی در حوزه فاوا در کشور، است.

در این قسمت از مقاله سعی شده تا انسجام سیاستی در پنج سند بالادستی مهم این حوزه

۲۴ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

بر پایه مدل معرفی شده، بررسی شود و فعالیت‌های مشخص شده در این اسناد که مرتبط با هر یک از فازهای این چرخه است، استخراج گردد.

جدول ۶. بررسی فاز اول چرخه انسجام سیاستی در اسناد بالادستی

| اسناد راهبردی (بالادستی) | فازها |
|---|------------------------------------|
| <p>۱- فناوری اطلاعات و ارتباطات در لایحه برنامه پنجم توسعه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) تبیین اهداف در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات برای موضوعات زیر:</p> <p>پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و خدمات بیمه سلامت مبتنی بر فناوری اطلاعات؛ بسط خدمات دولت الکترونیکی؛ توسعه دولت الکترونیک؛ تجارت الکترونیک و اصالت بخشیدن به اسناد الکترونیک؛ توسعه و تقویت نظام بانکداری</p> | فاز اول: تدوین و اولویت‌بندی اهداف |
| <p>۲- سند راهبردی نظام جامعه فناوری اطلاعات (شورای عالی فناوری اطلاعات کشور) تبیین اهداف بنیادین و راهبردها در جهت ارتقاء جایگاه کشور در زمینه فناوری اطلاعات با تمرکز بر حوزه‌هایی که نقش محوری در این امر دارند: حوزه شهروندان؛ حوزه منابع انسانی؛ حوزه تحقیق و توسعه؛ حوزه صنعت فناوری اطلاعات؛ حوزه کسب‌وکار؛ حوزه دولت</p> | |
| <p>۳- سند راهبردی جامعه اطلاعاتی کشور (شورای عالی اطلاع‌رسانی) تبیین اهداف و تدوین سیاست‌های کلان توسعه جامعه اطلاعاتی کشور و ارائه راهکارها در حوزه‌های زیر:</p> <p>دسترسی به محیط شبکه‌ای؛ توسعه انسانی، علم و آموزش شبکه‌ای؛ جامعه شبکه‌ای؛ اقتصاد شبکه‌ای؛ حکمرانی شبکه‌ای؛ امنیت و سلامت فضای تبادل اطلاعات و ارتباطات؛ سیاست‌گذاری و توانمندسازی نهادی جامعه اطلاعاتی</p> | |
| <p>۴- سند راهبردی امنیت فضای تبادل اطلاعات کشور (افتا) (شورای عالی افتا) تبیین اهداف کلان و خط‌مشی‌های ملی و راهبردها برای تأمین امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات کشور</p> | |
| <p>۵- برنامه جامع فناوری اطلاعات کشور یا سند تک‌فاز ۲ (شورای عالی اطلاع‌رسانی) تبیین اهداف راهبردی و سیاست‌های کلان در حوزه خدمات عمومی که ضامن تحقق سلامت و یادگیری الکترونیکی در کشور هستند و حوزه صنایع وابسته به فاوا که منظور بهره‌برداری از فاوا در بیمه الکترونیک، بانکداری الکترونیک، صنعت خودرو و صنعت نفت است. همچنین تبیین اهداف و تشریح سیاست‌ها در زمینه دولت الکترونیک و حوزه زیرساخت فاوا</p> | |

| اسناد راهبردی (بالادستی) | فازها |
|--|-------------------------------|
| <p>۱- فناوری اطلاعات و ارتباطات در لایحه برنامه پنجم توسعه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) تعیین متولی و مدت اجرا در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات برای موضوعات: پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و خدمات بیمه سلامت؛ توسعه دولت الکترونیک، تجارت الکترونیک و اصالت بخشیدن به اسناد الکترونیک</p> <p>تعیین متولی برای موضوعات: بسط خدمات دولت الکترونیکی؛ توسعه و تقویت نظام بانکداری</p> | فاز دوم: هماهنگی و پیاده‌سازی |
| <p>۲- سند راهبردی نظام جامعه فناوری اطلاعات (شورای عالی فناوری اطلاعات کشور) در این سند در مورد این فاز مطلبی بیان نشده است.</p> | |
| <p>۳- سند راهبردی جامعه اطلاعاتی کشور (شورای عالی اطلاع‌رسانی) در این سند در مورد این فاز مطلبی بیان نشده است.</p> | |
| <p>۴- سند راهبردی امنیت فضای تبادل اطلاعات کشور (افتا) (شورای عالی افتا) ارائه اقدامات هر راهبرد، مجریان و همکاران آن برای تأمین امنیت فضای تولید و تبادل اطلاعات کشور</p> | |
| <p>۵- برنامه جامع فناوری اطلاعات کشور یا سند تکفا ۲ (شورای عالی اطلاع‌رسانی) تعیین زمان‌بندی و بودجه‌بندی اجرای پروژه‌ها و نهادهای متولی در حوزه خدمات عمومی (سلامت و یادگیری الکترونیکی)، حوزه صنایع وابسته به فاوا (بهره‌برداری از فاوا در بیمه الکترونیک، بانکداری الکترونیک، صنعت خودرو و صنعت نفت)، دولت الکترونیک و حوزه زیرساخت فاوا</p> | |
| <p>۱- فناوری اطلاعات و ارتباطات در لایحه برنامه پنجم توسعه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) در این سند در مورد این فاز مطلبی بیان نشده است.</p> | فاز سوم: نظارت تحلیل و گزارش |
| <p>۲- سند راهبردی نظام جامعه فناوری اطلاعات (شورای عالی فناوری اطلاعات کشور) در این سند در مورد این فاز مطلبی بیان نشده است.</p> | |
| <p>۳- سند راهبردی جامعه اطلاعاتی کشور (شورای عالی اطلاع‌رسانی) در این سند در مورد این فاز مطلبی بیان نشده است.</p> | |
| <p>۴- سند راهبردی امنیت فضای تبادل اطلاعات کشور (افتا) (شورای عالی افتا) در این سند در مورد این فاز مطلبی بیان نشده است.</p> | |
| <p>۵- برنامه جامع فناوری اطلاعات کشور یا سند تکفا ۲ (شورای عالی اطلاع‌رسانی) در این سند در مورد این فاز مطلبی بیان نشده است.</p> | |

همان‌طور که در جدول شماره ۶ مشاهده می‌شود عمده فعالیت این اسناد مربوط به فاز تعیین اهداف و اولویت‌ها است؛ که در قالب ماموت‌ها یا اهداف بیان شده‌اند. در فاز دوم، بعضی اسناد به تعیین متولیان، زمان‌بندی و بودجه‌بندی برای اجرا پرداخته‌اند اما در

فاز سوم در هیچ‌یک از این اسناد مطلبی ذکر نشده است و می‌توان ادعا کرد که این اسناد بر پایه این مدل فاقد انسجام سیاستی هستند.

بررسی انسجام سیاستی در ساختار نهادی حوزه فاوا

هدف ما در این مقاله تحلیل نظام حکمرانی فاوا از طریق استخراج وظایف و نقش‌های کلیدی این ساختار نهادی در جهت سیاست‌گذاری با چرخه انسجام سیاستی است. همان‌طور که بیان شد این چرخه شامل سه فاز اصلی است که در این بخش سعی کرده‌ایم وظایف کلیدی مرتبط با هر فاز را برای هر یک از نهادهای درگیر در نظام حکمرانی استخراج نماییم تا و تناقضات یا هم‌پوشانی‌های موجود را شناسایی کنیم. بر این اساس وظایف مرتبط با هر فاز را برای کلیه نهادهای حکمران فاوا به‌غیراز پژوهشکده‌ها، در ۳ جدول جداگانه مشخص کرده‌ایم. ضمناً در هر فاز فقط نام نهادهایی که وظایف و فعالیت مشخصی در آن فاز داشته‌اند ذکر شده است:

جدول ۷. بررسی فاز اول چرخه انسجام سیاستی در نهادهای متولی فاوا

| فاز اول: تدوین و اولویت‌بندی اهداف | | |
|------------------------------------|---------------------------|---|
| ردیف | نهادهای حکمران | وظایف و نقش‌های کلیدی |
| شوراها | شورای عالی فضای مجازی | سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و هماهنگی در فضای مجازی کشور |
| | شورای عالی فضایی | سیاست‌گذاری برای استفاده از فناوری‌های فضایی در بخش‌های امنیتی، سیاست‌گذاری ساخت، پرتاب و استفاده از ماهواره‌های ملی تحقیقاتی و ... |
| | شورای عالی انفورماتیک | بررسی و تعیین سیاست‌های لازم در جهت استقرار یک نظام انفورماتیک سالم |
| | شورای عالی اطلاع‌رسانی | سیاست‌گذاری در امر اطلاع‌رسانی و هدایت شبکه‌ها و مراکز اطلاعاتی |
| | شورای عالی فناوری اطلاعات | سیاست‌گذاری و تدوین اهداف کلان توسعه فناوری اطلاعات در کشور، برنامه‌ها مقررات |

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در ... ۲۷

| فاز اول: تدوین و اولویت‌بندی اهداف | | |
|------------------------------------|---|---|
| ردیف | نهادهای حکمران | وظایف و نقش‌های کلیدی |
| اتحادیه‌ها و اصناف | اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان نرم‌افزار | تدوین استانداردها و تصمیم‌گیری در مورد قوانین و مصوبات موردنیاز امور مربوط به تولید نرم‌افزارهای صادراتی و صادرات نرم‌افزارها |
| | سازمان نظام صنفی رایانه‌ای کشور | مشارکت در تدوین استانداردهای بین‌المللی حوزه فناوری اطلاعات از طریق کمیته فنی فناوری اطلاعات |
| شرکت‌ها | شرکت مخابرات ایران | تدوین پیشنهادهای لازم در زمینه راهبردها، سیاست‌ها و برنامه‌ها |
| | سازمان فناوری اطلاعات | تهیه و ارائه پیشنهادهای لازم در زمینه راهبردها، سیاست‌ها، برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت، دستورالعمل‌ها، ضوابط و ... |
| وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات | سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی | تدوین و تنظیم مقررات، تدوین و پیشنهاد دستورالعمل‌ها، استانداردهای ملی مربوط ارتباطات و فناوری اطلاعات و ... |
| | سازمان فضایی ایران | پیشنهاد و تهیه برنامه‌ها و سیاست‌ها و تدوین مقررات و آیین‌نامه‌های مرتبط |
| اطلاعات | شرکت ارتباطات زیرساخت | تهیه و تدوین طرح‌های جامع، تهیه و تصویب دستورالعمل‌ها، ضوابط و ... |
| | شرکت ارتباطات سیار | تهیه و تدوین طرح‌های جامع، تهیه و تصویب دستورالعمل‌ها، ضوابط و ... |
| مراکز و سازمان‌ها | مرکز توسعه فناوری اطلاعات و رسانه‌های دیجیتال | مطالعه و تدوین مستندات راهبردی، تدوین و پیشنهاد قوانین و مقررات |
| | مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و امنیت | تهیه و تدوین استانداردها و دستورالعمل‌های اجرایی |
| | سازمان آموزش فنی حرفه‌ای کشور | تدوین برنامه‌های سالیانه در راستای سند راهبردی مهارت و فناوری و تدوین استانداردهای آموزش شغلی و شایستگی |
| | مرکز ملی فضای مجازی | تدوین نقشه جامع توسعه فاوا برنامه‌های پنج‌ساله توسعه فضای مجازی |
| | سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور | تدوین لایحه پیشنهادی دولت در حوزه فاوا در ۵ ماده (قانون برنامه پنجم توسعه) |

جدول بالا شامل نهادهایی است که به تدوین و اولویت‌بندی اهداف کلان در شرح

۲۸ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

وظایف خود پرداخته‌اند. همان‌طور که در جدول شماره ۷ مشاهده می‌شود اغلب نهادها وظایف مربوط به فاز اول را پوشش می‌دهند. این وظایف می‌تواند شامل سیاست‌گذاری، تعیین برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت، تصمیم‌گیری‌های کلان و تدوین استانداردها و مقررات باشد.

جدول ۸. بررسی فاز دوم چرخه انسجام سیاستی در نهادهای متولی فاوا

| فاز دوم: هماهنگی و پیاده‌سازی سیاست‌ها | | |
|--|--|---|
| ردیف | نهادهای حکمران | وظایف و نقش‌های کلیدی |
| شوراها | شورای عالی فضای مجازی | وظایف مربوط به این فاز توسط مرکز ملی فضای مجازی انجام می‌گیرد |
| | شورای عالی انفورماتیک | هماهنگی و نظارت بر امور شرکت‌ها، سازمان‌های کامپیوتری و فعالیت‌های پژوهشی، تأیید تأمین اعتبار برای طرح‌ها و فعالیت‌های امور انفورماتیکی، رتبه‌بندی شرکت‌های انفورماتیکی و تأیید فنی نرم‌افزارها |
| | شورای عالی اطلاع‌رسانی | دارای گروه‌ها و کمیته‌های مختلفی برای اجرای سیاست‌ها و انجام وظایف خود است |
| | شورای عالی امنیت فضای تبادل اطلاعات - افتا | ؟ |
| اتحادیه‌ها و اصناف | اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان نرم‌افزار | پیاده‌سازی اهداف و سیاست‌ها از طرق مختلف از جمله جمع‌آوری اطلاعات و ایجاد بانک‌های اطلاعاتی، تشکیل مراکز آموزشی، تحقیقاتی، جمع‌آوری اطلاعات بازارهای هدف، اعطاء مجوز و ... |
| | پارک‌ها و مراکز رشد فناوری اطلاعات | انجام فعالیت‌هایی نظیر آموزشی و پژوهشی، مراکز اطلاع‌رسانی مدرن، امکان ثبت ابداعات و اختراعات و ... |
| شرکت‌ها | شرکت مخابرات ایران | اقداماتی نظیر بررسی و مطالعه، حمایت از تحقیقات و فعالیت‌های علمی، اخذ وام و تسهیلات مالی و ... |
| وزارت ارتباطات | سازمان فناوری اطلاعات | طراحی، به‌روزرسانی و یکپارچه‌سازی سامانه‌های مرتبط، ارائه خدمات مشاوره و ... |
| و فناوری اطلاعات | سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی | انجام امور مرتبط با رعایت قوانین، صدور پروانه فعالیت، مدیریت فضای فرکانس و ... |
| | سازمان فضایی ایران | انجام مطالعات و تحقیقات، طراحی، ساخت و پرتاب ماهواره‌ها، |

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در ... ۲۹

| فاز دوم: هماهنگی و پیاده‌سازی سیاست‌ها | | |
|--|---|---|
| ردیف | نهادهای حکمران | وظایف و نقش‌های کلیدی |
| | | بررسی نیازها و اجرای پروژه‌ها و ... |
| | شرکت ارتباطات زیرساخت | اقداماتی نظیر تأسیس، اجرا، توسعه، مدیریت و ... شبکه ارتباطات زیرساخت و ارتباطات داده‌های |
| | شرکت ارتباطات سیار | اقداماتی نظیر تأسیس مدیریت، شبکه ارتباطات سیار و آموزش‌های تخصصی و ایجاد امکانات و بسترهای موردنیاز و ... |
| | مرکز توسعه فناوری اطلاعات و رسانه‌های دیجیتال | صدور مجوز و نظارت بر سامانه‌ها و نرم‌افزارها، بررسی نرم‌افزارهای رایانه‌ای و محتوای آن‌ها، انجام یا حمایت از انجام فعالیت‌های، تبلیغی و ... |
| | مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و امنیت | پیاده‌سازی و نصب و راه‌اندازی سامانه‌ها، ساماندهی و طبقه‌بندی بسترهای نرم‌افزاری و سخت‌افزاری، برگزاری همایش‌ها و سمینارها و ... |
| مراکز و سازمان‌ها | ستاد توسعه فناوری اطلاعات ارتباطات و میکروالکترونیک | حمایت از طرح‌های فناورانه در حوزه‌های مرتبط |
| | سازمان آموزش فنی حرفه‌ای کشور | طراحی دوره‌های تخصصی، مشارکت با انجمن‌ها و شرکت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات و ... |
| | مرکز ملی فضای مجازی | انجام وظایف دبیرخانه‌ای شورای عالی، تسهیم و توزیع بودجه طرح‌های کلان یا فرادستگاهی مصوب شورای عالی و ... |
| | سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور | در قانون ۵ ساله در حوزه فاوا وظیفه‌ای بر عهده سازمان نیست |

جدول بالا شامل نهادهایی است که به هماهنگی و پیاده‌سازی سیاست‌های تعیین‌شده در شرح وظایف خود پرداخته‌اند. وظایف مربوط به فاز دوم می‌تواند شامل پیاده‌سازی سیستم‌ها، برگزاری دوره‌های تخصصی، طرح‌های حمایتی، اختصاص بودجه و زمان‌بندی باشد.

جدول ۹. بررسی فاز سوم چرخه انسجام سیاستی در نهادهای متولی فاوا

| فاز سوم: نظارت تحلیل و گزارش | | |
|---------------------------------|--|---|
| ردیف | نهادهای حکمران | وظایف و نقش‌های کلیدی |
| شوراها | شورای عالی اطلاع‌رسانی | دارای سامانه‌ها، روش‌ها و رویه‌هایی برای نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و ارائه گزارش‌های ادواری است |
| اتحادیه‌ها و اصناف | اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان نرم‌افزار پارک‌ها و مراکز رشد فناوری اطلاعات | تهیه گزارش‌های فصلی از عملکرد اتحادیه در جهت پیاده‌سازی اهداف ارزیابی عملکرد دوره‌ای در مراکز برخی استان‌ها |
| شرکت‌ها | شرکت مخابرات ایران | نظارت بر حسن اجرای استانداردهای تدوین‌شده |
| وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات | سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی | تهیه و انتشار گزارش دوره‌ای و نظارت بر فعالیت دارندگان پروانه فعالیت |
| مراکز و سازمان‌ها | مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و امنیت مرکز ملی فضای مجازی | ارزیابی عملکرد و شناخت و سنجش پیشرفت فناوری اطلاعات نظارت و ارزیابی در همه ابعاد فضای مجازی کشور در چارچوب طرح مصوب شورای عالی |

جدول بالا شامل نهادهایی است که به نظارت تحلیل و گزارش در شرح وظایف خود پرداخته‌اند. وظایف مربوط به فاز سوم می‌تواند شامل تهیه گزارش‌های فصلی، ارزیابی عملکرد و رویه‌هایی برای نظارت بر حسن اجرا باشد. همان‌طور که مشاهده می‌شود نهادهای اندکی در شرح وظایف خود به این فاز پرداخته‌اند.

نتیجه‌گیری

نتایج بر گرفته از این تحقیق می‌توان شامل دو بخش باشد. بخش اول مربوط چالش‌های موجود در انسجام سیاستی در اسناد بالادستی و راهبردی این نظام و بخش دوم مربوط به چالش‌های موجود در انسجام سیاستی در وظایف و نقش‌های نهادهای حکمران در

تحلیلی بر چرخه انسجام سیاستی در ... ۳۱

حوزه فاوا؛ که برای برقراری انسجام سیاستی بر پایه چرخه معرفی شده، باید وظایف و نقش‌های این نهادها و وظایف تبیین شده در اسناد ذکر شده، هر سه فاز این چرخه را پوشش دهند.

بخش اول: همان‌طور که در جدول شماره ۹ مشاهده شد، در فاز سوم چرخه سیاستی در هیچ‌یک از این اسناد مطلبی ذکر نشده است و می‌توان ادعا کرد که این اسناد بر پایه این مدل فاقد انسجام سیاستی هستند.

بخش دوم: با مشاهده جداول سه‌گانه بالا می‌توان به نتایجی دست یافت که به‌طور خلاصه در جدول ذیل مشاهده می‌شود.

جدول ۱۰. مقایسه وظایف نهادها در هر سه فاز چرخه انسجام

| فاز سوم | فاز دوم | فاز اول | نهادهای حکمران |
|---------|---------|---------|---|
| x | x | ✓ | شورای عالی فضای مجازی |
| x | x | ✓ | شورای عالی فضایی |
| x | ✓ | ✓ | شورای عالی انفورماتیک |
| ✓ | ✓ | ✓ | *شورای عالی اطلاع‌رسانی |
| x | ✓ | x | شورای عالی امنیت فضای تبادل اطلاعات |
| x | x | ✓ | شورای اجرایی فناوری اطلاعات |
| ✓ | ✓ | ✓ | *اتحادیه تولیدکنندگان و صادرکنندگان نرم |
| ✓ | ✓ | x | پارک‌ها و مراکز رشد فناوری اطلاعات |
| x | x | ✓ | سازمان نظام صنفی رایانه‌ای |
| ✓ | ✓ | ✓ | شرکت مخابرات ایران |
| x | ✓ | ✓ | سازمان فناوری اطلاعات |
| ✓ | ✓ | ✓ | *سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی |
| x | ✓ | ✓ | سازمان فضایی ایران |
| x | ✓ | ✓ | شرکت ارتباطات زیرساخت |
| x | ✓ | ✓ | شرکت ارتباطات سیار |
| x | ✓ | ✓ | مرکز توسعه فناوری اطلاعات و رسانه‌های دیجیتال |
| ✓ | ✓ | ✓ | *مرکز فناوری اطلاعات، ارتباطات و امنیت |

۳۲ مطالعات مدیریت فناوری اطلاعات، سال چهارم، شماره ۱۶، تابستان ۹۵

| فاز سوم | فاز دوم | فاز اول | نهادهای حکمران |
|---------|---------|---------|---|
| x | ✓ | x | ستاد توسعه فناوری اطلاعات ارتباطات و میکروالکترونیک |
| x | ✓ | ✓ | سازمان آموزش فنی حرفه‌ای کشور |
| ✓ | ✓ | ✓ | **مرکز ملی فضای مجازی |
| x | x | ✓ | سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور |

جدول شماره ۹ نشان می‌دهد که اغلب این نهادها فاقد وظایف مشخص شده در هر سه فاز چرخه انسجام سیاستی هستند به این معنی که در شرح وظایف خود انسجام سیاستی ندارند و تنها تعداد اندکی از نهادهای حکمران در حوزه فاوا در کشور بر طبق این مدل از انسجام سیاستی برخوردار هستند.

با استفاده از نتایج مطالعات میدانی به‌ویژه مصاحبه با خبرگان و همچنین مطالعه مستندات موجود می‌توان با نگاهی کلان برای برقراری انسجام سیاستی در کل نظام حکمرانی فاوا در کشور، یک ساختار منسجم برای سیاست‌گذاری این حوزه پیشنهاد کرد که به‌صورت خلاصه در جدول ۱۱ جمع‌بندی شده است.

جدول ۱۱. ساختار پیشنهادهایی برای برقراری نظام منسجم سیاستی در نظام حکمرانی فاوا در کشور

| فازها | نهادهای | وظایف |
|---------|--------------------------|---|
| فاز اول | شوراها و پژوهشکده‌ها | تدوین اهداف و سیاست‌های کلان؛ تصمیم‌گیری‌های بلندمدت و کوتاه‌مدت؛ تدوین پیشنهادهای لازم؛ تدوین استانداردها و تنظیم مقررات و دستورالعمل‌ها؛ تهیه و تدوین طرح‌های جامع و مستندات راهبردی |
| فاز دوم | سازمان‌ها و مراکز اجرایی | پیاده‌سازی اهداف و سیاست‌ها از طرق مختلف؛ طراحی، پیاده‌سازی، به‌روزرسانی، نصب و راه‌اندازی سامانه‌ها؛ تشکیل مراکز و طراحی دوره‌های تخصصی و آموزشی؛ زمان‌بندی و بودجه‌ریزی؛ اقداماتی نظیر تأسیس، اجرا، توسعه، مدیریت |
| فاز سوم | سازمان‌ها و مراکز نظارتی | پیاده‌سازی سامانه‌ها، روش‌ها و رویه‌هایی برای نظارت بر حسن اجرای سیاست‌ها؛ تهیه و ارائه گزارش‌های فصلی و دوره‌ای؛ ارزیابی عملکرد و سنجش پیشرفت در نیل به اهداف و سیاست‌ها |

منابع

دانایی فرد، حسن، ۱۳۹۰، "تبیین اجرای جهاد اقتصادی با محوریت یکپارچگی سیاست‌های ملی طراحی مدل مفهومی و چالش‌های فرارو"، اندیشه مدیریت راهبردی، سال پنجم، شماره دوم، شماره ۱۰، صص ۵-۲۴

تبیین اجرای جهاد اقتصادی با محوریت یکپارچگی سیاست‌های ملی: طراحی مدل مفهومی و چالش‌های فرارو

حاجی حسینی، حجت‌اله؛ محمدی، مهدی؛ عباسی، فرهاد و الیاسی، مهدی؛ ۱۳۹۰، "تحلیل حکمرانی نظام نوآوری ایران بر پایه چرخه سیاست‌گذاری نوآوری"، فصلنامه سیاست علم و فناوری. ۴(۱)، صص. ۳۳-۴۸

United Nations, ESCAP, *What is Good Governance?* available from: <http://www.unescap.org/resources/what-good-governance>

Frank Hartwich *Lessons for Agricultural Innovation Policies (2007), Innovation Systems Governance in Bolivia, International Food Policy Research Institute*

DON L. ARNWINE. (2002). Effective governance: the roles and responsibilities of board members. *Baylor University Medical Center Proceedings*, 15, pp: 1-19.

J.K. Rowling (from the Harry Potter books), "*The Functions of Governance*", part of *Mosaic's Project Knowledge Index*, available from: http://www.mosaicprojects.com.au/WhitePapers/WP1096_Six_Functions_Governance.pdf

Economic Policy Unit, *Office of the First Minister and Deputy First Minister*, (2003), "A Practical Guide to Policy Making in Northern Ireland'What is Good Governance?"

Innovation Systems Governance in Bolivia

Effective governance: the roles and responsibilities of board members

The Functions of Governance

A Practical Guide to Policy Making in Northern Ireland

Policy statement coherence: A methodological proposal to assess environmental public policies applied to water in Chile

Building Blocks for Policy Coherence for Development

Putting Policy Coherence for Development into Perspective

Policy Coherence for Knowledge Society

Be Informed 4 - They really got it

OECD, 2005, governance of innovation system, Vol. 1: synthesis report, *OECD publications*, available from: http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/governance-of-innovationsystems_9789264011038-en