

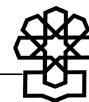
درباره لایحه برنامه پنجم توسعه (۹):

بررسی جایگاه فناوری

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	۱. زیرساخت‌های لازم برای توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات و فناوری‌های نوین
۷	۲. مزایا و کاستی‌های برنامه پنجم
۱۰	۳. بررسی وضعیت ایران در برخی شاخص‌ها
۱۲	۴. بخش خصوصی در لایحه برنامه پنجم
۱۲	۵. بررسی جایگاه مواد مرتبط با فناوری در لایحه برنامه
۱۳	۶. بررسی برنامه پنجم از منظر نوع سیاست‌ها توسعه فناوری: ایجاد، واسطه‌ای و انتشاری
۲۱	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۲۳	منابع و مآخذ



درباره لایحه برنامه پنجم توسعه (۹): بررسی جایگاه فناوری

چکیده

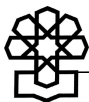
برنامه پنجم توسعه از برنامه دوم چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شود که براساس سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درخصوص برنامه پنجم توسط دولت تنظیم شده است. در این گزارش موادی از برنامه که مرتبط با فناوری است مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. در بررسی‌ها جلسات متعددی با حضور صاحب‌نظران متخصص برگزار شده و ابعاد مختلف مواد مرتبط با فناوری مورد بررسی کارشناسی قرار گرفته است. تطابق با سند چشم‌انداز بیست‌ساله، سیاست‌های کلی برنامه پنجم و قوانین موجود کشور درخصوص هر ماده مرتبط با فناوری بررسی شده است.

مهمترین ضعف‌های لایحه برنامه پنجم در حوزه فناوری‌ها عبارت است از: عدم پیروی از یک رویکرد راهبردی در تنظیم مواد برنامه، عدم تفکیک اهداف از برنامه‌های اقدام شده در برخی از مواد برنامه، عدم زمانبندی دقیق و اجرای مرحله‌ای در برخی از مواد برنامه، فقدان شاخص‌های قابل سنجش برای برخی از مواد برنامه و تعارض با برخی قوانین موجود کشور. برای رفع کاستی‌های لایحه برنامه پنجم در این گزارش پیشنهادهایی ارائه شده است.

مقدمه

برنامه‌ریزی معمولاً معادل آینده‌نگری در نظر گرفته می‌شود و عبارت از مجموعه اقداماتی است که برای طراحی و دستیابی به یک آینده مطلوب تدوین می‌شود. محیط بسیار پیچیده امروزی تدوین و به‌کارگیری برنامه‌های آینده‌نگرانه را ایجاب می‌کند و با رشد و تعدد متغیرهای تأثیرگذار محیطی و پیچیده‌تر شدن محیط، برنامه‌ریزی اهمیت بیشتری می‌یابد. امروزه رشد و توسعه کشورها نیازمند برنامه‌ریزی جامع و کارآمد است.

به همین دلیل دولت‌ها در کشورهای مختلف اقدامات اولویت‌دار اجرایی برای اداره کشور در چند سال آتی را در قالب برنامه‌های توسعه تدوین می‌کنند. در کشور ما برای اولین بار در سال ۱۳۲۵ شمسی تنظیم یک برنامه توسعه اقتصادی در دستور کار دولت قرار گرفت و تا قبل از



پیروزی انقلاب اسلامی در کشور، پنج برنامه توسعه عمرانی پنج‌ساله در کشور تصویب و اجرا شدند. بعد از انقلاب نیز تاکنون چهار برنامه توسعه پنج‌ساله در کشور تصویب و اجرا شده است و هم‌اکنون در آستانه تصویب قانون برنامه پنجم قرار داریم. یکی از حوزه‌هایی که باید در برنامه به آن توجه شود حوزه فناوری است که نقش مؤثری در توسعه اقتصادی کشور دارد. در برنامه‌ریزی مرتبط با فناوری باید به ماهیت متغیر و روبه رشد فناوری توجه شود و در تدوین برنامه، پویایی فناوری مد نظر قرار گیرد. در برنامه‌های توسعه قبلی به حوزه فناوری تا حدی اشاره شده است، لکن سابقه ورود فناوری به برنامه به‌طور اساسی به برنامه چهارم توسعه و در نظر گرفتن فصلی به نام اقتصاد دانایی‌محور باز می‌گردد که نشان‌دهنده درک سیاستگذاران کشور از اهمیت و محرک بودن فناوری و دانش در توسعه اقتصادی است. با ایجاد این درک در میان سیاستگذاران انتظار می‌رود در برنامه پنجم، دانش محور و محرک توسعه قرار گیرد و این گزارش درصدد است به این مهم بپردازد.

۱. زیرساخت‌های لازم برای توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات و فناوری‌های نوین

۱-۱. اطلاعات

یکی از مهمترین زیرساخت‌های توسعه، زیرساخت اطلاعاتی است. با وجود اینکه در زمینه زیرساخت‌های ارتباطی توفیق بسیاری کسب کرده‌ایم و توانسته‌ایم در بسیاری از شاخص‌ها نظیر تلفن ثابت و همراه و نیز شبکه فیبر نوری بسیاری از اهداف برنامه را محقق کنیم، اما در زمینه آنچه باید در این شبکه عظیم اطلاعاتی جابجا شود و ارزش افزوده ایجاد کند ضعف‌های بسیاری داریم. ارائه هر خدمتی باید مبتنی بر اطلاعات درست باشد و بهره‌گیری از فناوری اطلاعات برای ارائه خدمات برخط نیازمند این اطلاعات است، تا با جاری کردن آنها در شبکه ارتباطی امن و مطمئن بهره‌وری کلیه عوامل تولید را بالا برده و با شفاف‌سازی و نیز امکان دسترسی به گزارش‌های نظارتی و مدیریتی برخط جلوی ناکارآمدی‌ها و فساد را بگیرد.

نبود زیرساخت اطلاعاتی باعث شده تا در زمینه دولت الکترونیک در بسیاری از شاخص‌های جهانی روند تنزلی را در مقایسه با رشد سایر کشورها داشته باشیم و این درحالی است که هنوز نتوانسته‌ایم از ثروت خدادادی نفت و منابع زیرزمینی طوری بهره بگیریم که در صورت فقدان آنها، زیرساخت‌هایی مهیا برای مواجه شدن با اقتصاد بدون نفت را داشته باشیم.

بسیاری از اقدامات که در این خصوص انجام می‌گیرد به‌واسطه عدم هماهنگی با سایر دستگاه‌های مرتبط مشمول اتلاف زمان و هزینه شده و در ادامه به‌علت عدم توفیق در پاسخگویی



به نیازهای جاری کشور به تدریج مستهلک می‌شوند. کارت هوشمند سوخت یکی از اقداماتی است که اهمیت و صرفه اقتصادی وجود این پایگاه‌های داده و سامانه‌های کاربردی مبتنی بر آنها را نشان می‌دهد. مروری بر قوانین و مقررات کشوری نشان از اهمیت موضوع پایگاه‌های داده نزد سیاستگذاران را می‌دهد، ولی این توجه هنگام تخصیص منابع به واسطه قابل لمس نبودن اطلاعات همیشه با بی‌مهری مواجه شده است.

علاوه بر موارد فوق‌الذکر لازم است تا مسائل و مشکلات زیر نیز رفع شوند.

- فقدان مرجع واحد برای اطلاعات در کشور،

- فقدان رویه گردآوری و به‌روزرسانی اطلاعات،

- استنادپذیری ادله الکترونیک،

- عدم توسعه مراکز داده دولتی و خصوصی به میزان مورد نیاز،

- خلأ پایگاه داده‌های ملی و بخشی در دولت،

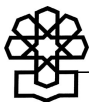
- فقدان استاندارد نگهداری، تولید و پردازش اطلاعات.

نکته قابل تأمل این است که در پیش‌نویس برنامه به این نکات هرچند به صورت کلی اشاره شده و لازم است به‌طور دقیق‌تر نیز مورد بررسی و توجه قانونگذار قرار گیرد و دولت هم در اجرا با تصویب به موقع آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها گامی اساسی در این خصوص بردارد، لازم به ذکر است که با وجود تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در سال ۱۳۸۶ تاکنون آیین‌نامه مربوط به فصل پنجم آن یعنی فناوری اطلاعات تصویب نشده است.

۲-۱. ارتباطات

یکی از توفیقات دولت نهم در این بخش رقم زده شده است و دولت توانسته است گامی بلند به خصوص در زمینه تلفن همراه بردارد، البته گام اول این توفیق ماده (۱۲۴) قانون برنامه سوم - که راه ورود بخش خصوصی و رقابتی شدن بازار را هموار کرد - بود. اما اگر بخواهیم تحلیلی موشکافانه از این موضوع داشته باشیم باید به موارد ضعف زیرساخت ارتباطی نیز اشاره داشته باشیم.

بانک‌ها یکی از مهمترین استفاده‌کنندگان زیرساخت ارتباطی هستند، اما آنها بیشتر از ارتباطات ماهواره‌ای استفاده می‌کنند. در یک بررسی میدانی که توسط مرکز پژوهش‌ها به عمل آمد کیفیت بد ارتباطات زمینی از جمله دلایل آن بود. مورد دیگر بحث پورتهای پرسرعت است که یکی از مصادیق عدم تحقق اهداف برنامه چهارم است. در برنامه چهارم قرار بود تا بیش از یک میلیون پورت واگذار شود، اما در عمل این هدف محقق نشد. جالب اینکه حتی در پایتخت نیز این معضل



وجود دارد.

عمده‌ترین مشکلات زیرساخت به موارد زیر اشاره دارند:

- شبکه سوئیچینگ و IP کشور،
- کیفیت خدمات اپراتورهای تلفن ثابت و همراه،
- پهنای باند،
- قیمت پهنای باند.

۳-۱. قوانین و مقررات

از جمله زیرساخت‌های لازم برای توسعه فناوری، زیرساخت حقوقی است که هم پایه توسعه فناوری‌های نوین به خصوص با قانون مالکیت معنوی است و هم شرط لازم برای بسیاری از خدمات مبتنی بر فناوری اطلاعات. نحوه فعالیت و فرآیندهای کاری دولت عمدتاً توسط قوانینی مشخص شده‌اند که فقط اسناد کاغذی را به عنوان رسانه معتبر می‌دانند. اما در دولت الکترونیک جدا از اینکه اسناد الکترونیکی می‌شوند بسیاری از خدمات توسط داده‌ها و اطلاعات الکترونیک که ماهیتی غیرکاغذی دارند، ارائه می‌شوند و لذا قوانین و مقرراتی برای این منظور باید تدوین شود که هم به این فرآیندهای الکترونیکی اعتبار بدهد و هم دولت را برای تسهیل در ارائه این خدمات مهیا سازد. یعنی قوانینی نظیر جرائم رایانه‌ای، آزادی اطلاعات، حمایت از داده، حمایت از مالکیت فکری، حمایت از پایگاه‌های داده، تجارت الکترونیک و مهمتر از آنها استنادپذیری ادله الکترونیک و نیز قوانینی که به واسطه آنها ساختار دولت به نحوی سازماندهی شود که از ارائه خدمات برخط حمایت کند.

در این خصوص می‌توان به خالهای قانونی زیر اشاره کرد:

- امضای دیجیتال،
- استنادپذیری ادله الکترونیک،
- حمایت از پایگاه داده،
- حمایت از داده (حریم خصوصی در فضای سایبر)،
- حمایت از مالکیت فکری،
- قانون ارتباطات،
- قانون رسانه‌ها،
- قانون انتقال فناوری،
- قانون نحوه حمایت دولت از تجاری‌سازی دانش و فناوری.



۴-۱. مدیریت و ساختار

اجرای موفق یک برنامه منوط به حمایت ساختاری از برنامه است، بنابراین لازم است به ساختار اجرایی برنامه توجه ویژه‌ای داشته باشیم. در برنامه چهارم فصلی برای اقتصاد مبتنی بر دانایی وجود داشت، اما سؤال مهم این است که برای اجرای این احکام چگونه ساختارها مورد بازنگری قرار گرفت و آیا نهادی برای نظارت آن ایجاد شده است. بعد از گذشت پنج سال هنوز ساختاری که از برنامه چهارم حمایت کند ایجاد و تثبیت نشده است. تعلل و سستی در اصلاح ساختار مهمترین دلیل عدم توفیق در اجرای قوانین است نمونه اخیر عدم رضایت مجلس از اجرای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است. در قانون مذکور نهادهایی برای نظارت بر اجرا و تنظیم مقررات پیش‌بینی شده‌اند که هنوز تثبیت نشده‌اند نظیر شورای رقابت که هنوز فاقد یک ساختار اداری برای استقرار است. مثال دیگر شوراهای عالی موازی در خصوص فناوری اطلاعات و فناوری است که با وجود قانون مجلس نه از اصلاح ساختار آنها خبری است و نه از تشکیل آنها. این مشکل آخرین مصداق تعارض وظیفه‌ای وزارت علوم تحقیقات و فناوری با معاونت علوم و فناوری ریاست جمهوری است. که همراه حضور شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری نشان‌دهنده تعدد مراجع سیاستگذار در فناوری است.

موارد زیر گویای بخشی از ضعف‌های زیرساخت مدیریتی است.

- عدم حمایت نهادی از برنامه‌ها،

- نیاز به اصلاح ساختار نهادها و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت،

- وجود نهادهای موازی برای اجرای برنامه،

- نهادهای تنظیم مقررات بخشی،

- ضعف نهادهای غیردولتی ارزیابی علم و فناوری و ممیزی فناوری.

۵-۱. نیروی انسانی

اجرای هر برنامه راهبردی نیازمند نیروی انسانی است که توان اجرای برنامه‌ها را داشته باشند. در خصوص فعالیت‌های مرتبط با فناوری و دانش نقش نیروی انسانی پررنگ‌تر می‌شود و می‌توان آن را زیرساخت پایه‌ای توسعه فناوری کشور دانست. کشور ما با برخورداری از نیروی جوان و باانگیزه می‌تواند فرصتی مناسب برای بهره‌گیری از این منبع خلاق و شاداب داشته باشد، برای این منظور دو اقدام اساسی باید صورت گیرد: اول تربیت و توانمندسازی نیروی انسانی مخصوصاً در رشته‌های مرتبط با فناوری‌هاست. دوم جذب و به‌کارگیری آنها به‌صورتی که جذب تقاضاهای کشورهای خارجی نشوند. در این خصوص اقدامات خوبی در کشور آغاز شده است که مورد تأکید



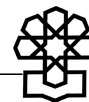
مقام معظم رهبری نیز بوده است. اما با وجود افزایش ظرفیت دانشگاه‌ها هنوز برای اجرای برنامه‌های توسعه به خصوص برنامه پنجم توسعه نیروی انسانی کافی در اختیار نداریم، به‌ویژه اینکه بسیاری از این نیروها از کشور خارج می‌شوند و در داخل کشور به‌دلایلی که بیشتر انگیزشی است جذب نمی‌شوند.

در خصوص فناوری اطلاعات هم لازم به ذکر است که شیوه ارائه خدمات برخط متفاوت از شیوه سنتی است، به همین منظور برای ایجاد و تبدیل خدمت برخط نیازمند نیروی انسانی خلاق و کارآمدی هستیم تا نرم‌افزارهای کاربردی دولت الکترونیک را تهیه و پشتیبانی کند. به‌نظر می‌رسد بخش قابل توجهی از توان دولت باید برای آموزش و به‌کارگیری این نیروی انسانی صرف شود. در این خصوص به‌واسطه فاصله‌ای که نیروی انسانی تربیت شده توسط دانشگاه‌ها با بازار تقاضا دارد و نیز گران بودن دستمزد نیروهای خبره و با کیفیت این حوزه، سختی کار دوچندان می‌نماید.

۱-۶. پول و سرمایه

تمرکز اقتصادی کشور بر نفت و صنایع مرتبط با نفت است. از این حیث در بخش‌های مرتبط با فناوری و فقدان سرمایه‌گذاری لازم چه از نوع داخلی و چه از نوع خارجی آن مشهود است. چرخه تبدیل ایده (یا علم) به کالا و خدمت در کنار موارد برشمردن قبلی نیازمند سرمایه‌گذاری برای تجاری‌سازی است. حال اینکه در وضعیت موجود به جهت خطرپذیری تجاری‌سازی در محصولات مبتنی بر فناوری حمایت‌های مالی کم‌رنگی از شرکت‌های کوچک و متوسط و دانش‌بنیان این حوزه می‌شود در کنار آن بانک‌ها هم تسهیلات لازم را در این بخش تزریق کرده و بر موانع تجاری‌سازی می‌افزایند.

یکی از دلایل و موانع عدم تزریق پول و سرمایه در این بخش عدم حمایت کارآمد دولت از فناوران و شرکت‌های دانش‌بنیان است. این حمایت‌ها جدا از پول و سرمایه حمایت‌های ساختاری و حقوقی نیز است. حمایت از ماهیت معنوی و تسری دادن مزایای دلالی‌های مشهود به این دارایی‌های نامشهود از جمله حمایت‌هایی است که وظیفه حاکمیت در قبال توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان است. با وجود تصویب قانون ثبت اختراعات و علائم تجاری در سال ۱۳۸۶ هنوز خلأهای بسیاری در این خصوص وجود دارد.



۲. مزایا و کاستی‌های برنامه پنجم

۲-۱. مزایای برنامه پنجم نسبت به برنامه چهارم

در حالی که نگاه برنامه چهارم به مقولاتی چون امضای الکترونیکی، بانکداری الکترونیکی و سامانه‌های اطلاعاتی، در سطح انتشار فناوری بود برنامه پنجم به این مقولات ریزبینانه‌تر، همه‌جانبه‌تر و کل‌نگرانه‌تر نگاه کرده است.

همچنین وجود ماده‌هایی درباره سامانه‌های الکترونیکی نقل و انتقال املاک، سامانه امن معاملات اسناد و مستغلات، زیرساخت ملی اطلاعات مکانی، سامانه اعتبارسنجی و تکمیل سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان بانک، متمرکزسازی اطلاعات مشتریان بانکها در بانکداری یکپارچه، به‌کارگیری سامانه‌های هوشمند حمل و نقل و تسهیم اطلاعات (به اشتراک‌گذاری اطلاعات) که در برنامه چهارم وجود نداشته از جمله مزایای این برنامه است. از دیگر مزایای برنامه توجه به شرکت‌های دانش‌بنیان و تجاری‌سازی دانش است که احکام خوبی بدین منظور تدوین شده است

۲-۲. کاستی‌های برنامه پنجم

۲-۲-۱. شاخص‌های کمی و کیفی به‌منظور مدیریت عملکرد

یکی از نقص‌های برنامه عدم تعریف شاخص‌های کمی و کیفی مناسب است. اگرچه در بعضی موارد شاخص‌هایی نیز آمده است. اما این شاخص‌ها فاقد ویژگی‌ها و نگرش اجرایی هستند. برای مثال بنابر سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری تحقق سهم سه درصدی تحقیق و پژوهش از تولید ناخالص داخلی هدف منظور شده و در برنامه ماده‌ای بدین منظور با پیش‌فرض ۰/۵ درصد بودن این سهم در وضع موجود و افزایش هر ساله ۰/۵ درصدی برای آن منظور شده است. این یعنی در سال اول باید شاهد رشد ۱۰۰ درصدی سهم تحقیق و پژوهش از تولید ناخالص داخلی باشیم که به دلیل عدم آمادگی و ایجاد ظرفیت در عمل امکان تحقق آن وجود ندارد. در برنامه چهارم نیز چنین شاخص‌هایی آمده بود نظیر ضریب نفوذ ۵۰ درصدی تلفن ثابت که در عمل تنها ۴۰ درصد هدف یعنی ۱۰ درصد رشد ضریب نفوذ داشته‌ایم.

برای اینکه پیشرفت برنامه‌ها، قابل اندازه‌گیری، گزارش‌دهی و پیگیری شوند ضروری است، شاخص‌هایی تعریف شود که اولاً حصول آنها شدنی و امکانپذیر باشد و ثانیاً حاصل یک نگرش راهبردی باشد. بدون این شاخص‌ها، مدیریت برنامه نیز ماهیتی سلیقه‌ای پیدا می‌کند و ذهنیت مدیریت برنامه از عینیت پیشرفت و عدالت پیشی می‌گیرد بدون آنکه قادر باشد بهی و بیشی را به ارمغان آورد. اما توجه به اینکه در سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری تحقق جایگاه دوم علم و



فناوری در منطقه هدفگذاری شده است وجود شاخص‌ها ضروری‌تر می‌نماید. لایحه مورد بحث از این منظر، دچار فقر شاخص‌های کمی و کیفی است و مشکل قابلیت اندازه‌گیری مدیریت عملکرد، عدم گزارش‌دهی شفاف و معضل پیگیری منطقی پیشرفت (یا پسرفت) برنامه‌ها را مطرح می‌کند.

۲-۲-۲. برنامه تأمین «خدمات عام»^۱

برای اجرای برنامه‌های پیشرفت و عدالت در بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات (فاوا)، می‌توان از یکی از دستاوردهای فاوا به نام «شکاف‌زدایی الکترونیکی» یا e-inclusion استفاده کرد بدین منظور باید:

- خدمات عام ارتباطی - اطلاعاتی به‌عنوان حداقل خدمات که دولت می‌تواند واگذاری آن را به اکثر اقشار محروم، نیازمند و کم‌درآمد کشور تضمین کند به‌عنوان یکی از شاخص‌های برنامه پنجم مشخص شود.

- برای تأمین بودجه‌های اجرای «التزام خدمات عام» (US Obligation)، عوارضی را از شرکت‌های مسلط بازار فروش و خدمات فاوا اخذ کند (US Levy).

- صندوقی را به نام صندوق خدمات عام (US Fund) ایجاد کند.

- مدیریت خدمات عام را برای اداره صندوق خدماتی عام و برنامه‌ریزی مربوط مشخص کند.

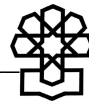
لذا در برنامه پنجم با توجه به خصوصی‌سازی‌های انجام شده ضروری است تکلیف این صندوق‌ها روشن شود.

۲-۲-۳. تضمین استقلال مدیریتی برای «سامانه‌های خودگردان» در بخش خصوصی کشور شبکه اینترنت از به هم پیوستن حدود بیست و هفت هزار «سامانه خودگردان»^۲ تشکیل یافته است که شماری از آنها از طرف بخش خصوصی یا بخش عمومی غیردولتی کشور، به خدمت گرفته شده‌اند با وجود این هنوز متولی زیرساخت اینترنت کشور خود فاقد چنین سامانه‌هایی است و چنانچه سامانه‌های خودگردان را کشورهای در جهان اینترنت تلقی کنیم تا هنگامی که متولی زیرساخت اینترنت کشور، خود فاقد چنین سامانه‌هایی مستقل است ضرورتاً مستعمره‌ای از سامانه‌های خودگردان دیگران در سایر کشورها به‌شمار می‌آید. در واقع معانی «اینترنت ملی»، «شبکه ملی اطلاعاتی ایمن» و «اینترانت ملی» و هر شبکه‌ای که با صنعت «ملی» توصیف می‌شوند و بخشی از زیرساخت اینترنت کشور را تشکیل می‌دهد یکی است و آن هم «سامانه خودگردان» است.

لذا اگر متولی زیرساخت اینترنتی کشور، طی برنامه پنجم از وابستگی‌های فعلی به سامانه‌های

1. Universal Services

2. Autonomous System (AS)



خودگردان سایر کشورها رهایی یابد و مستقل شود و همین استقلال را برای سامانه‌های خودگردان فعلی در بخش خصوصی و عمومی غیردولتی فاوای کشور به رسمیت بشناسد صفت «ملی» در «شبکه ملی اطلاعات ایمن» قابل توجیه است.

۲-۲-۴. اعمال نگرش سامان‌مند در برنامه پنجم

یکی از دستاوردهای فاوا، ساماندهی به امور پراکنده و یکپارچه‌سازی نظام به‌منظور بهبود نظارت عالیه است. سه مقوله: حکومت الکترونیکی (e-state)، دولت الکترونیکی (e-government) و زمامداری الکترونیکی (e-governance) که حکومت الکترونیکی (اعمال حاکمیت و هماهنگی لازم در قوای سه‌گانه و فراتر از قوای سه‌گانه از طریق فاوا) و دولت الکترونیکی (خدمات‌رسانی مجریان قانون از طریق فاوا) باید با هم در برنامه دیده شوند. این درحالی است که حتی نگرش اعمال شده فقط در یکی از این سه مقوله یعنی دولت الکترونیک، سامان‌مند نیست و دارای نواقص متعددی است برای مثال در بحث پایگاه‌های اطلاعات ۱۳ پایگاه متفاوت مطرح شده است، بدون معماری اطلاعاتی و بدون متولی متمرکز برای استانداردسازی تبادل اطلاعات میان سازمانی درحالی که هر یک از این پایگاه‌ها ماهیتاً از هم متفاوتند.

۲-۲-۵. خدمات‌رسانی فاوا

یکی از ضرورت‌های گذار موفق از «خدمات‌رسانی انرژی» (گازرسانی و برق‌رسانی به همه جا و به هر خانوار) به مدیریت انرژی (اصلاح الگوی مصرف) اجرای برنامه‌های موفق در خدمات‌رسانی فاوا به همه و به هر خانوار و یارانه‌دهی هدفمند به‌منظور توسعه کاربردهای فاوا و وزین شدن آن در سبد خانوار است، زیرا که فاوا هم وسیله است و هم هدف:

- فاوا برای هدفمند کردن یارانه‌ها و هوشمندسازی توزیع آن، وسیله است،

- فاوا برای مدیریت خدمات عام، هدف است.

ازاین‌رو در برنامه خدمات‌رسانی فاوا به هر کس و هر خانوار، بُرد با همگان است و احدی

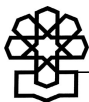
بازنده نیست.

اما جای این جابجایی پارادایم (از خدمات‌رسانی انرژی به خدمات‌رسانی فاوا) در برنامه پنجم

خالی است.

۲-۲-۶. تجدید ساختار بی‌انتهای و بی‌پایان یعنی آشوبی ماندنی

اگر با چالش تجدید ساختار، یک‌بار برای همیشه قاطعانه مواجه می‌شدیم نیازی نبود تا در هر برنامه‌ای تجدید ساختارهای کل نظام مدیریتی کشور را هدفگیری کنیم. درواقع تجدید ساختار، ایجاد آشوبی موقت به قصد رسیدن به نظم و ثبات بلندمدت و ماناست و اگر بنا باشد که نظم و



ثبات، لحظه‌ای و گذرا باشند، این آشوب است بلندمدت و مانا می‌شود. علت ماندگاری این آشوب نیز پرداختن واقعی، همه‌جانبه و علمی به مقوله تجدید ساختار است. این درحالی است در عصر انقلاب فاوا، ابزارهای فاوا به کمک دولتمردان می‌آیند و برنامه‌ریزی منابع سازمان را از اساس متحول می‌کنند. اما اینکه چرا این تحول تاکنون به کسوت برنامه درنیامده است علی دارد که یکی از آنها، نبود جرئت و دانش کافی و نرسیدن به خودکفایی لازم در منابع آن است.

پس اگر واقعاً تجدید ساختار ضروری است باید در این برنامه با جدیت بیشتر و قاطع‌تر به آن می‌پرداختند تا تجدید ساختار دوباره و چندباره موضوع برنامه‌های بعدی ما نباشد.

اگر نگاهی به برنامه پنجم بیان‌دازیم خواهیم دید که رویکرد برنامه عدم پرداختن اساسی به این موضوع است و سعی شده در موارد مناقشه‌برانگیز اصلاح ساختار ورودی نشود. بنابراین اگر برنامه اجرا نشود یکی از دلایل فقدان حمایت ساختاری از اجرای آن است چراکه ساختارهای جاری نه تنها برای اجرای برنامه مناسب نیستند بلکه برای برنامه چهارم هم از توانایی لازم برخوردار نبوده است.

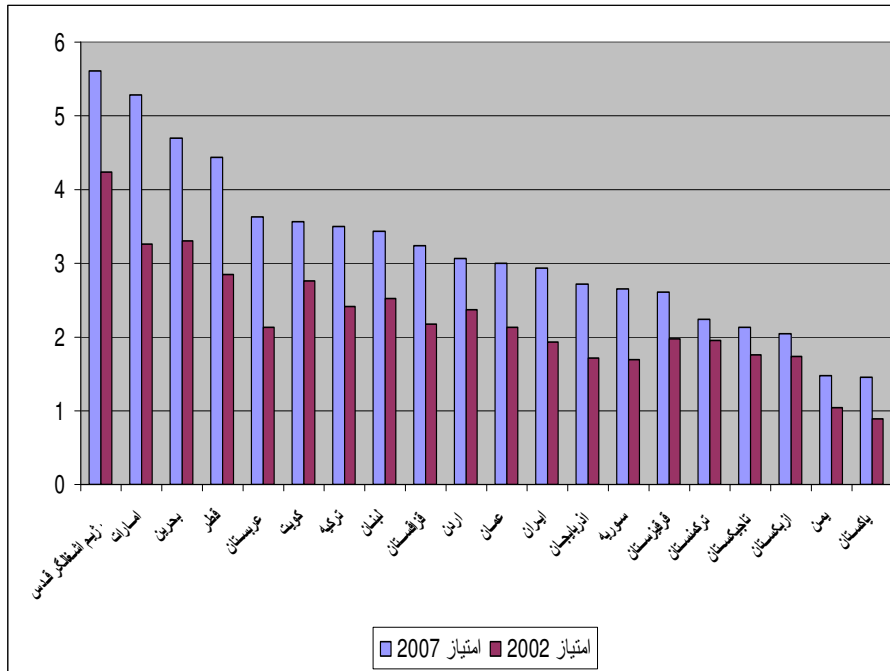
۳. بررسی وضعیت ایران در برخی شاخص‌ها

در یکی از مواد لایحه برنامه پنجم اشاره به جایگاه دوم ایران در منطقه و تلاش برای کسب جایگاه اول شده است که بنا بر چشم‌انداز بیست‌ساله نظام مقدس جمهوری اسلامی آرزوی هر ایرانی است. اما اگر نگاهی به کشورهای منطقه بیان‌دازیم در برخی زمینه‌ها به خصوص فناوری اطلاعات و ارتباطات کشور ما در شاخص‌های بین‌المللی جایگاه خوبی ندارد. اگرچه شاید این نقد مطرح شود که یا آمارهای آنها درست نیست یا این شاخص‌ها مصرفی هستند، اما واقعیت امر را نمی‌توان نادیده گرفت. پیشی گرفتن از رژیم اشغالگر قدس و کشورهای ترکیه، عربستان، قطر و امارات هدف نوشتن چشم‌انداز بوده باید گفت متأسفانه در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات نه تنها نتوانسته‌ایم پیشی بگیریم، بلکه به واسطه برخی تعلل‌ها درخصوص فناوری اطلاعات عقب هم مانده‌ایم. همه اینها با وجود تلاش‌هایی است که در کشور برای رشد ارتباطات شده است، ولی باید گفت دیگر کشورها هم در این خصوص سرمایه‌گذاری قابل توجهی کرده‌اند.

اخبار اتفاقات فناوری منطقه حاکی از برنامه‌ریزی راهبردی و سرمایه‌گذاری برخی کشورها در زمینه فناوری نانو تکنولوژی، بیوتکنولوژی و اطلاعات است.

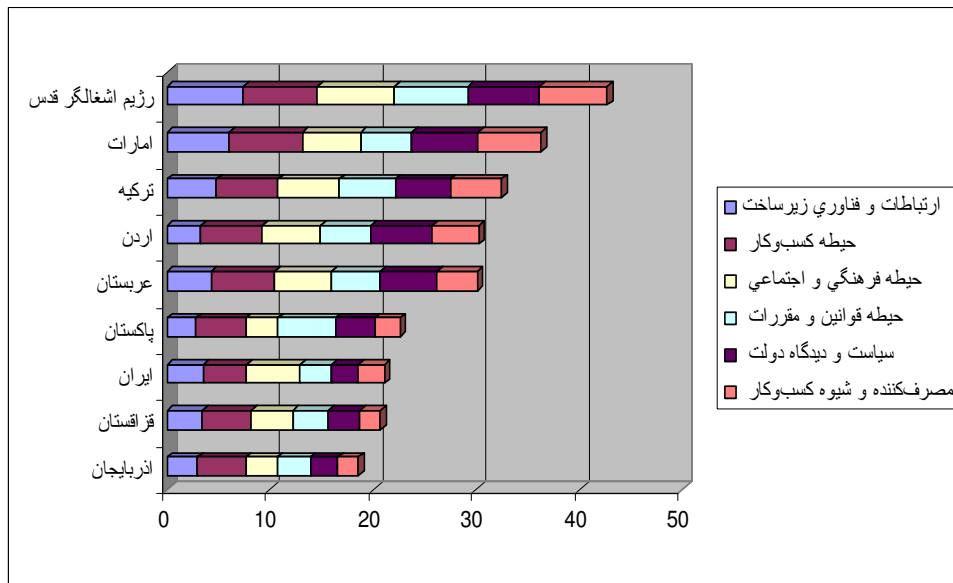


نمودار ۱. جایگاه ایران در شاخص توسعه فناوری اطلاعات کشورهای منطقه



Source: ICT Development Index (IDI) 2002 and 2007-ITU 2009.

نمودار ۲. جایگاه ایران در شاخص آمادگی الکترونیک EIU2009 در کشورهای منطقه



Source: EIU 2009.



۴. بخش خصوصی در لایحه برنامه پنجم

در کل ماده‌ها ۳۲ حکم درخصوص بخش غیردولتی وضع شده است که سهم احکام مرتبط با ICT چهار حکم است نظیر:

کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، شهرداری‌ها و سازمان‌های عمومی غیردولتی موظفند:

الف) خدمات خود را از طریق دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات غیردولتی به‌عنوان پیشخوان خدمات دولت، به مردم ارائه دهند.

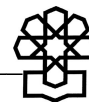
ب) مرسولات، اوراق، ابلاغیه‌ها، صورتحساب‌ها، قبوض و نشریات خود را در قالب استفاده از خدمات پستی، منحصراً از طریق شبکه‌های پستی دارای مجوز توزیع کنند.

اما سؤال مهم این است منظور قانونگذار از بخش غیردولتی کدام است. آیا منظور شرکت‌ها و تعاونی‌هایی هستند که مالکیت و مدیریت آنها به هیچ‌وجه در اختیار دولت و نهاد عمومی نیست و یا تنها رعایت شکل اجرای سیاست‌های اجرایی اصل چهارم قانون اساسی مطرح است. اهمیت موضوع از این روی است که درخصوص فناوری سمت‌وسوی برنامه کشورها شرکت‌های کوچک و متوسطی است که با تکیه بر نوآوری و دانش وارد بازار می‌شوند و از دولت‌ها انتظار دارند در مقابل شرکت‌های توانمند حمایت شوند. اما اگر اجرای این سیاست به شرکت‌های موسوم به شبه‌دولتی واگذار شود نه توسعه فناوری میسر می‌شود و نه بازار رقابتی که پایه توسعه تجاری این شرکت‌هاست شکل می‌گیرد. واگذاری شرکت مخابرات مخاطر عدم تدقیق این اصل را گوشزد کرد و نشان داد که عدم قانون‌نویسی شفاف و تعیین تکلیف ذینفعانی که مورد هدف هر حکم از برنامه هستند می‌تواند منجر به انحراف از قانون برنامه شود.

در بررسی برنامه‌های توسعه سایر کشورها به‌خصوص در زمینه فناوری نقش بخش خصوصی بسیار پررنگ‌تر است و در بسیاری سهم آنها با شاخص مشخص شده است. لایحه برنامه پنجم توسعه فاقد چنین ویژگی است.

۵. بررسی جایگاه مواد مرتبط با فناوری در لایحه برنامه

پیش‌نویس ارائه شده در آبان‌ماه لایحه برنامه پنجم ۹ فصل، ۴۱ بخش و ۱۹۹ ماده دارد که احکام مربوط به فناوری به‌ویژه فناوری‌های نوین در فصل علم و فناوری جمع شده‌اند، اما مواد مرتبط با موضوعات فناوری اطلاعات و ارتباطات در ۳۲ ماده دیده می‌شود که در فصل‌ها و بخش‌های



جدول زیر آمده است.

جدول ۱. بررسی جایگاه مواد مرتبط با فناوری در برنامه پنجم

فصل	بخش	تعداد مواد مرتبط با فناوری اطلاعات و ارتباطات
فرهنگ اسلامی - ایرانی	فرهنگ اسلامی - ایرانی	۳
علم و فناوری	علم و فناوری	۴
اجتماعی	بیمه‌های اجتماعی	۱
اجتماعی	حمایتی و توانمندسازی	۲
اجتماعی	سلامت	۲
نظام اداری و مدیریت	فناوری اطلاعات	۹
نظام اداری و مدیریت	نظام اداری	۱
اقتصادی	اصلاح نظام مالیاتی	۱
اقتصادی	بازار سرمایه	۱
اقتصادی	بهبود فضای کسب‌وکار	۱
اقتصادی	پول و بانک	۲
اقتصادی	تجارت	۱
اقتصادی	وقف	۱
دفاعی، سیاسی، امنیتی	امور دفاعی	۱
حقوقی قضایی	حقوقی قضایی	۱
نظارت	نظارت	۱

۶. بررسی برنامه پنجم از منظر نوع سیاست‌ها توسعه فناوری: ایجاد، واسطه‌ای و انتشاری

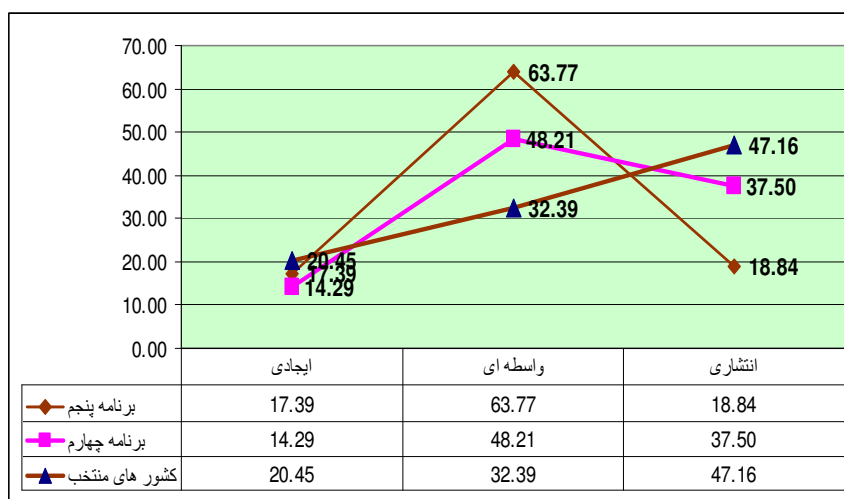
سیاست‌های ایجاد بر سمت عرضه تأکید دارد و سیاست‌های انتشاری تقاضا را هدف قرار می‌دهد. در مطالعه کشورهای جهان روند سیاست‌ها به‌گونه‌ای بوده که در ابتدا سمت عرضه توسعه پیدا کرده و براساس آن با سیاست‌های انتشاری تقاضای فناوری رشد داده می‌شد. پس از آن زمینه برای سیاست‌های واسطه‌ای که از عرضه و تقاضای توأمان پشتیبانی می‌کند فراهم می‌شود. البته این روند در سال‌های اخیر با بلوغ نهادهای مورد توجه سیاست‌های ایجاد و انتشاری به سمت افزایش سهم سیاست‌های واسطه‌ای متمایل شده است سهم سیاست‌ها در برنامه پنجم و برنامه چهارم با مطالعه تطبیقی متفاوت است. در اجرای برنامه همه تمرکز بیشتر در سیاست‌های واسطه‌ای و انتشاری بود به همین دلیل با وجود رشد نسبی در تولیدات علمی به دلیل ضعف چرخه تولید فناوری تقاضای فناوری با واردات جبران شده است. ضمن اینکه بیشتر



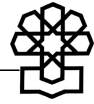
اعتبارات از سیاست‌های واسطه‌ای به سمت توسعه زیرساخت گسیل داده شد. چراکه نهادهای موضوع سیاست‌ها هنوز به بلوغ نرسیده بودند یعنی هنوز تقاضا به اندازه‌ای نبود که سیاست‌های واسطه‌ای از آنها پشتیبانی کند. در برنامه چهارم هم مشکلات تحریم و نوع تعامل محدود کشور با کشورهای صاحب فناوری کمتر مورد توجه قرار گرفت و به همین دلیل سیاست‌های ایجاد نسبت به سیاست‌های انتشاری و واسطه‌ای از وزن کمتری برخوردار است.

در این خصوص دیگر برنامه‌های کشور هم وضعیت قابل قبولی ندارند. در برنامه پنجم نیز وزن سیاست‌های واسطه‌ای حتی از تجربه‌های موفق جهانی نیز بیشتر است لذا بیم آن می‌رود که هنوز بلوغ کافی در سمت ایجاد فناوری و انتشار آن برای توسعه واسطه‌ای فراهم نشده باشد. نتیجه این رویکرد می‌تواند باعث ورود محصولات فناوری به کشور شود، اگرچه به دلیل مشکلات تحریم این ورود یا به صورت غیررسمی ولی از موادی قانونی و بدون پشتوانه است یا به صورت قاچاق خارج از ضوابط. ولی آنچه روشن است فناوری کشور حتی در بخش نرم‌افزار به آن بلوغی که بتواند پاسخگوی نیازهای تقاضا شده درخصوص احکام دولت الکترونیک برنامه پنجم باشد را ندارد.

نمودار ۳. مقایسه سیاست‌های ایجاد، واسطه‌ای و انتشاری کشورهای منتخب
برنامه چهارم و پیش‌نویس برنامه پنجم



در جدول ۲ کلیه احکام مرتبط با فناوری در قالب بررسی نوع سیاست‌ها مورد ارزیابی قرار گرفته‌اند. همان‌طور که دیده می‌شود بیشتر احکام مربوط به توسعه دولت الکترونیک هستند اما با وجودی که فصل پنجم قانون مدیریت خدمات کشوری به این امر اختصاص یافته هنوز جای یک برنامه راهبردی در این زمینه احساس می‌شود. در کنار آن اما خطری که گفته شد درخصوص



واردات و مصرف فناوری بدون پشتوانه و بدون انتقال فناوری قابل توجه است. نکته قابل توجه این است که در برنامه نگاهی راهبردی به سیاست‌های انتشار فناوری نظیر توسعه مراکز فناوری و ممیزی فناوری ندارد، اگرچه به مقوله زیرساخت پرداخته شده است، اما هنوز بسیاری از زیرساخت‌ها برای اجرای برنامه یا بهتر بگوییم تحقق اهداف برنامه آماده نیست.



ردیف	حکم برنامه	ایجاد			واسطه‌ای					انتشاری				
		حمایت از پروژه‌های R&D	ارتباط بین بنگاه و دانشگاه	اطلاعات و همکاری‌های فنی	آموزش و پرورش	تعدیل و هماهنگ‌سازی	انفورماتیک دولتی	پارک‌های فناوری	ایجاد شبکه‌های مشارکتی بنگاه‌ها	نمونه‌سازی و افزایش آگاهی از فناوری	خود راه‌اندازی تکنولوژی	ممیزی فناوری	مشاوره تولید	مراکز فناوری
۱۴	تأمین بیمه تأمین اجتماعی و بیمه پایه سلامت نخبگان				ON									
۱۵	الزام دستگاه‌ها به در اختیار گذاشتن تجهیزات و امکانات پژوهشی به شرکت‌های دانش‌بنیان			ON										
۱۶	اعطای مالکیت فکری، دانش فنی و تجهیزاتی را که در چارچوب قرارداد با دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و فناوری دولتی به آنها توسط دستگاه‌های دولتی			ON										
۱۷	برخورداری شرکت‌های دانش‌بنیان مستقر در شهرک‌ها و پارک‌های علم و فناوری مزایای قانونی مناطق آزاد	ON					ON							
۱۸	رفع دغدغه خطرپذیری مالی نخبگان در انجام مراحل پژوهشی و امور نوآورانه	ON												
۱۹	حمایت از تجاری‌سازی دستاوردهای نخبگان													
۲۰	تربیت نیروی انسانی متخصص و متعهد، دانش‌مدار، خلاق و کارآفرین				ON									
۲۱	استقرار سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان						ON							
۲۲	ارائه خدمات بیمه سلامت به‌صورت یکپارچه و مبتنی بر فناوری اطلاعات						ON							
۲۳	توسعه شبکه ملی اطلاعات امن و پایدار با پهنای باند مناسب												ON	
۲۴	استفاده از توان و ظرفیت بخش خصوصی در توسعه شبکه ملی اطلاعات							OFF						OFF
۲۵	ایجاد امکان دسترسی گسترده کاربران به شبکه ملی اطلاعات							ON						ON



ردیف	حکم برنامه	ایجاد			واسطه‌ای					انتشاری				
		حمایت از پروژه‌های R&D	ارتباط بین بنگاه و دانشگاه	اطلاعات و همکاری‌های فنی	آموزش و پرورش	تعدیل و هماهنگ‌سازی	انفورماتیک دولتی	پارک‌های فناوری	ایجاد شبکه‌های مشارکتی بنگاه‌ها	نمونه‌سازی و افزایش آگاهی از فناوری	خود راه‌اندازی تکنولوژی	ممیزی فناوری	مشاوره تولید	مراکز فناوری
۲۶	الزام دستگاه‌ها به اشتراک‌گذاری اطلاعات در رسانه اطلاعاتی شبکه ملی اطلاعات					ON								ON
۲۷	الزام دستگاه‌ها به ارائه خدمات الکترونیکی از طریق شبکه ملی اطلاعات					ON								
۲۸	تأمین و صدور کارت هوشمند ملی چندمنظوره					ON								
۲۹	ایجاد زیرساخت ملی داده‌های مکانی (NSDI) در سطوح ملی تا محلی					ON								
۳۰	ایجاد پایگاه اطلاعات حقوقی					ON								
۳۱	الکترونیکی نمودن کلیه مراحل نقل و انتقالات، ثبت اسناد رسمی و املاک					ON		ON						
۳۲	تکمیل پایگاه اطلاعاتی شرکت‌ها و مؤسسات ثبت شده					ON								
۳۳	گسترش سامانه الکترونیکی امن معاملات املاک و مستغلات در سطح کشور					ON								
۳۴	ایجاد زیرساخت‌های لازم به منظور توسعه شبکه علمی کشور													ON
۳۵	توسعه مراکز صدور گواهی الکترونیکی و کاربرد امضای الکترونیکی							ON	ON					
۳۶	ایجاد پنجره واحد تجارت خارجی							ON						
۳۷	ساماندهی وبسایت‌های تجاری و اعطای نشان اعتماد به آنها							ON	ON					
۳۸	ایجاد بستر قانونمند و یکپارچه برای انجام تمام خریدها، مناقصه‌ها و مزایده‌های دولتی در محیط الکترونیکی							ON	ON					
۳۹	توسعه زیرساخت امضای الکترونیکی								ON					



ردیف	حکم برنامه	ایجاد			واسطه‌ای					انتشاری				
		حمایت از پروژه‌های R&D	ارتباط بین بنگاه و دانشگاه	اطلاعات و همکاری‌های فنی	آموزش و پرورش	تعدیل و هماهنگ‌سازی	انفورماتیک دولتی	پارک‌های فناوری	ایجاد شبکه‌های مشارکتی بنگاه‌ها	نمونه‌سازی و افزایش آگاهی از فناوری	خود راه‌اندازی تکنولوژی	ممیزی فناوری	مشاوره تولید	مراکز فناوری
۴۰	ارائه خدمات دولت الکترونیک از طریق دفاتر خدمت‌رسان الکترونیکی									ON				
۴۱	الزام دستگاه‌ها به استفاده از شبکه پستی دارای مجوز								ON					
۴۲	انجام پیش‌بینی‌های لازم برای حفظ امنیت اطلاعات در بخش‌های دولتی و غیردولتی									ON-OFF				
۴۳	امن‌سازی فضای تبادل اطلاعات در چارچوب سند امنیت فضای تبادل اطلاعات								ON					
۴۴	ایجاد بسترها و زیرساخت‌های لازم برای توسعه و امنیت بانکداری الکترونیک									ON				ON
۴۵	کلیه بانک‌ها موظف به ایجاد امکان استفاده از امضای الکترونیکی در تعاملات بانکی خود می‌باشند								ON-OFF					
۴۶	استقرار کامل سیستم بانکداری متمرکز (Core Banking)									ON-OFF				ON-OFF
۴۷	تبدیل کلیه حساب‌ها اعم از سپرده اشخاص و تسهیلات به حساب‌های متمرکز									ON -OFF				
۴۸	افزایش امنیت تبادل اطلاعات الکترونیکی در بانکداری الکترونیکی با ایجاد و بهره‌برداری مرکز صدور گواهی الکترونیکی برای شبکه بانکی									ON				
۴۹	تدوین و اجرای «طرح کار در خانه»								ON	ON				
۵۰	الزام کلیه فعالان اقتصادی اعم از دولتی و غیردولتی ملزم به ارائه اطلاعات شفاف و به‌روز از طریق سامانه اطلاع‌رسانی دولت									ON				



ردیف	حکم برنامه	ایجاد			واسطه‌ای					انتشاری				
		حمایت از پروژه‌های R&D	ارتباط بین بنگاه و دانشگاه	اطلاعات و همکاری‌های فنی	آموزش و پرورش	تعدیل و هماهنگ‌سازی	انفورماتیک دولتی	پارک‌های فناوری	ایجاد شبکه‌های مشارکتی بنگاه‌ها	نمونه‌سازی و افزایش آگاهی از فناوری	خود راه‌اندازی تکنولوژی	ممیزی فناوری	مشاوره تولید	مراکز فناوری
۵۱	تکمیل سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان							ON						
۵۲	الزام دستگاه‌ها به دادن اطلاعات به بانک مرکزی					ON								
۵۳	ایجاد پایگاه اطلاعاتی مدیران بازار سرمایه کشور					ON								
۵۴	راه‌اندازی سامانه و بورس خریدهای دولتی					ON								
۵۵	تسهیل در دریافت اظهارنامه‌های مالیاتی با استفاده از پست الکترونیکی و امضای دیجیتال					ON								
۵۶	حمایت از سرمایه‌گذاری خطرپذیر در صنایع نوین	ON										ON		
۵۷	منظور ایجاد بانک اطلاعات جامع موقوفات					ON								
۵۸	توسعه فناوری‌های بدیع و نوظهور به‌ویژه در حوزه‌های میکروالکترونیک، نانو، اطلاعات و ارتباطات، شناختی و نرم	ON												
۵۹	ایجاد سامانه پایش، هشدار و خنثی‌سازی درخصوص تهدیدات نوین (بیولوژی IW) در مراکز حساس، حیاتی و مهم												ON	
۶۰	ایجاد و گسترش سامانه‌های هوشمند کنترلی و مراقبتی ترافیکی							ON						ON
۶۱	ایجاد و حمایت از سامانه یکپارچه امدادخودرو													
۶۲	الزام دستگاه‌ها به ایجاد دسترسی نیروی انتظامی به سامانه‌های هوشمند کنترلی								ON					
	جمع	۷	۳	۳	۵	۱۳	۳۰	۱	۲	۲	۱	۱	۱	۹
	جمع کل		۱۲				۴۴					۱۳		

ON = hands on مداخله دولت

OFF = hands off عدم مداخله دولت



جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بر برنامه‌های پنج‌ساله ما باید منطقی حاکم باشد تا اینکه علیرغم اختلاف در دیدگاه‌ها و اهداف کوتاه‌مدت هر برنامه پنج‌ساله، همه این برنامه‌ها در کل و در بلندمدت، یک مسیر هموار و بدون افت‌وخیز را به‌سوی یک هدف متعالی بپیمایند.

برای مثال، اگر برنامه اول، توانمندسازی در کشاورزی، برنامه دوم، توانمندسازی در تولید انرژی، برنامه سوم، توانمندسازی در صنایع سنگین و برنامه چهارم توانمندسازی در صنایع فاوا را هدف‌گیری کرده بودند اکنون می‌شد (پس از چهار برنامه پنج‌ساله بخشی - درون‌نگر) به یک برنامه فرابخشی - برون‌نگر) دست یافت که:

- بر محور اقتصاد دانش‌بنیان و توسعه فناوری و نوآوری سوار شده بود.
- از ماهیت توانمندساز کاربردهای فاوا برای توانمندی همه بخش‌ها، آحاد و اقشار کشور استفاده می‌کرد (فرابخشی).
- در رتبه‌بندی‌های جهانی و منطقه‌ای، جایگاه بهتری را هدف‌گیری و احراز می‌کرد (برون‌نگری).

ولی نه این برنامه و نه برنامه‌های قبلی، هم روندی را نشان نمی‌دهد. با وجود این، پس از تحول بزرگی که در سال ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ در سیاستگذاری‌های کلی نظام رخ داد و منجر به ابلاغیه اصل چهل و چهارم قانون اساسی شد، انتظار می‌رفت به‌زودی «آب رفته به جوی بازگردد» و منطقی یکدست مبتنی بر آزادسازی صنایع، خصوصی‌سازی و تجاری‌سازی سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی مشمول ابلاغیه مذکور، رقابتی‌سازی اقتصاد و مقررات‌زدایی از برخی بخش‌های صنعت (به‌ویژه در فناوری‌های نوین) و اعمال زمامداری خوب بر برنامه‌ریزی‌های پنجم و برنامه‌های در پیش، تا رسیدن به اهداف چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور (و فراتر از آن) حاکم شود.

به‌نظر می‌رسد لایحه برنامه پنجم با وجود نقاط قوتی که در آن یافت می‌شود فاقد یک منطق یکدست و هم‌روند با برنامه چهارم و برنامه‌های قبلی و نیز همراهی هدفمند با اسناد بالادستی باشد.

آنچه برنامه را مفهوماً و ماهیتاً از فهرست ارزش‌های معنوی و آرزوهای آرمانی جدا می‌کند، اقدامات اجرایی ساخت یافته و مکمل یکدیگر است که باید در موازات هم و به‌دنبال همدیگر، طی شوند تا در مجموع به هدف نهایی نزدیک‌تر شویم. اگر برنامه به‌درستی و در یک فرم سیستمی همراه با شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی تصویب نشود دست دولت باز است تا با استفاده از منابع کشور، هر کاری که به اقتضای زمان و خارج از تعهدات برنامه ضروری تشخیص داده می‌شود،



انجام دهد و از هر نظارتی که ممکن است محدودیت‌هایی را در آزادی عمل سلیقه‌ای دولتمردان اعمال کند ممانعت به عمل آورد. به نظر می‌رسد، شورای عالی برنامه‌ریزی پنجم، اگر نگرشی محوری به فناوری و به خصوص فاوا و اهمیت آن می‌داشت، با وجود پراکنده‌کاری در گروه‌های تخصصی متعدد، می‌توانست لایه‌ها و رگه‌هایی از فناوری را در هر ماده و فصل لایحه به هم پیوند می‌داد و در مجموع متولی را برای فناوری و فاوا به‌طور متمرکز تعریف می‌کرد:

- متولی بخش صنعت فاوا،

- متولی توسعه کاربری‌های فاوا.

و یک متولی برای فناوری کشور.

اما درحالی که کلاً صنعت فاوا، مسکوت مانده است پراکنده‌کاری‌هایی در زمینه کاربری‌های فاوا در این برنامه مشاهده می‌شود آن هم صرفاً برای دولت و دولتمردان و نه برای آحاد مردم، بخش خصوصی و بخش‌های عمومی غیردولتی، در آخر مهمترین خلأهای برنامه در حوزه فناوری به شرح زیر جمع‌بندی می‌شود.

- رویکرد مسئله‌محوری و از پایین به بالا به‌جای راهبردی بودن و از بالا به پایین (از

چشم‌انداز به اقدامات)،

- رها کردن بسیاری از احکام اجرا نشده برنامه چهارم،

- عدم تفکیک اهداف از برنامه‌ها و اقدامات و کلی‌گویی در برخی مواد،

- عدم زمانبندی دقیق و اجرای مرحله‌ای برنامه،

- فقدان شاخص‌های قابل اندازه‌گیری،

- کم‌رنگ بودن نقش بخش خصوصی،

- فقدان برآورد منابع لازم برای تحقق احکام برنامه،

- نیاز به مهندسی مجدد و اصلاح ساختار نهادهای حاکمیتی برای اجرای برنامه،

- تعارض با برخی قوانین موجود یا نیاز به رفع خلأهای قانونی.



منابع و مأخذ

۱. فتحیان، محمد، رضا باقری اصل و خدیجه حسنلو. سیاستگذاری‌های توسعه فناوری اطلاعات در کشورهای جهان، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۷.
۲. باقری اصل، رضا. «گزارش ساختار مدیریت فناوری اطلاعات کشور»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۶.
۳. دزیانی، محمدحسن. «گزارش ارزیابی عملکرد برنامه تکفا از سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۳» مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۴.
۴. مرکز پژوهش‌های مجلس، بانک اطلاعاتی قوانین و مقررات کشور: حافظه قوانین. موجود در www.law.majlis.ir. ۱۳۸۷.
5. UNCTAD secretariat, "Information Economy Report 2006", UnICTed nation conference on Trade and Development, Geneva , 2006.
6. N.Hanna and K.Guy and E.Arnold, "The Diffusion of Information Technology: Experience of Industrial Countries and Lessons for Developing Countries", The World Bank, 1995.
7. Khoung Ming Vu, PHD.tesis, "ICT ang global economic growth contribution, Impact and policy", 2004.
8. Economist intelligence Unit, E readiness Ranking 2007, Available at: www.eiu.com, 2008.
9. Zheng, Connie, Challenge to ICT manpower planning under the economic restructuring, Elsevier, 2007



شماره مسلسل: ۱۰۲۷۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: درباره لایحه برنامه پنجم توسعه (۹): بررسی جایگاه فناوری

نام دفتر: مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

تهیه و تدوین‌کنندگان: رضا باقری اصل، عباس پورخصالیان، مهدی فقیهی، حسن پوراسماعیل،

سیدسروش قاضی‌نوری، سهیلا خردمندنیا

همکاران: حسین رفوگر، عسل دارا

ناظر علمی: رمضانعلی صادق‌زاده

اظهار نظر‌کنندگان: رمضانعلی صادق‌زاده، شهین‌دخت خوارزمی، محمود سلماسی‌زاده، نصرالله

جهانگرد، سیدمرتضی مهدوی، حبیب رستمی، علیرضا رحیمی، (انجمن رمز)، سیدسپهر قاضی‌نوری،

حسین طالبی، خسرو سلجوقی

متقاضی: کمیسیون صنایع و معادن

سرپرستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۹/۳/۱۶