

رابطه اطلاعات و سیاست گذار: واکاوی زمینه‌های بروز تنش

غلامرضا سالار کیا^۱

چکیده

مقاله پیش‌رو با مدنظر قرار دادن رابطه اطلاعات و سیاست، به دنبال پاسخ به این سوال است که «زمینه‌ها و بسترهای بروز تنش میان اطلاعات و سیاست گذار چیست؟» به این منظور، در ابتدا نویسند تلاش می‌ورزد تا جایگاه اطلاعات در بستر-سیاست را بررسی و مشخص نماید. در این بخش تصریح می‌شود که اطلاعات در مفهوم کلی آن، کاملاً در خدمت دولت و نظام سیاسی حاکم است و در عام‌ترین برداشت از آن، متغیری وابسته به سیاست (حکومت) است. سیاست، اطلاعات را سازمان‌دهی، هدایت و کنترل و نظارت و در صورت نیاز تغییر می‌دهد. پس از آن به بازخوانی رهیافت‌های موجود از رابطه میان اطلاعات و سیاست می‌پردازد. در این راستا، پنج رویکرد مورد بازشناسی قرار می‌گیرد که عبارتند از، رویکرد سنت‌گرایان (کنت)، جدایی کامل و استقلال اطلاعات از سیاست؛ رویکرد عمل‌گرایان (گیتس)، در سیاق سیاست قرار گرفتن اطلاعات با مشارکت در فرایند سیاست‌گذاری؛ نظریه آونگ، حرکت دائم اطلاعات میان دو نظریه سنت‌گرایان و عمل‌گرایان؛ نظریه طیف (بار- جوزف)، طیف چهارگانه رهیافت‌های رابطه اطلاعات و سیاست از جدایی کامل تا درهم‌آمیختگی کامل؛ رویکرد استبدادی، هضم شدن اطلاعات در سیاست. در آخر زمینه‌های بروز تنش میان اطلاعات و سیاست گذار را با اتکا به پژوهش میدانی در چهارچوب روش داده‌بنیاد با استفاده از ابزار مصاحبه عمیق و هم‌چنین منابع ثانویه مورد واکاوی قرار می‌دهد. نتایج حاصل نشان می‌دهد تفاوت‌های فرهنگی میان این دو، مهم‌ترین عامل ایجاد تنش در رابطه میان اطلاعات و سیاست می‌باشد. علاوه بر این، زمینه‌های دیگری نیز شناسایی و معرفی می‌شود.

کلیدواژه: اطلاعات، سیاست، سیاست‌گذار، خط‌مشی‌گذار، عارضه‌یابی سازمانی



مقدمه

سازمان‌های اطلاعاتی از طریق فراهم آوردن اطلاعات منحصر به فرد و به موقع برای سیاست‌گذاران^۱ از طریق جمع‌آوری داده‌ها و اخبار از منابع پنهان و آشکار در امر کشورداری و مدیریت آن مشارکت می‌ورزند. اطلاعات در مفهوم دولتی، جزئی از هنر کشورداری است که بر نیاز یک جامعه متحد سیاسی، برای برخورداری از آگاهی و دانش یا «اطلاعات» مربوط به سایر دگرهای تعریف شده حاضر در محیط خود متمرکز است (بوزمان، ۱۳۸۲: ۱۱). وجود اطلاعات برای تدوین سیاست کارآمد یا راهبردی مناسب، ضروری است. سازمان‌های اطلاعاتی به واسطه انحصاری که بر روی فن‌آوری جمع‌آوری اخبار سری دارند، مناسب‌ترین فراهم‌کننده اطلاعات راهبردی جامع برای سیاست‌گذاران به شمار می‌روند (میرمحمدی و سالارکيا، ۱۳۹۳: ۲۵). در واقع می‌توان گفت «سازمان‌های اطلاعاتی سرخ همه منابع را چه از طریق آشکار و چه از طریق پنهان دنبال می‌کنند تا در مواقع ضروری، پاسخ‌گوی هر دو سوالات از پیش پرسیده شده و غیرمنتظره (خطمشی‌گذاران) سیاست‌گذاران باشند» (Bets, 2007: 5). موفقیت فعالیت‌های اطلاعاتی به سه عامل مهم متکی است. این عوامل را می‌توان از روی چرخه اطلاعات حاصل کرد. اولین عامل موفقیت اطلاعات، در گرو توانایی جمع‌آوری داده و خبر و سپس توانایی پردازش آن است. تجربیات سازمانی و پیشرفت‌های فن‌آورانه در پشت اثربخشی این عامل قرار دارد. دومین عامل موفقیت اطلاعات، توانایی‌های تحلیل‌گران و افسران اطلاعاتی در تولید محصولات اطلاعاتی در قالب نقش‌های سه‌گانه شناختی، نظارتی و اجرایی است. در پشت این عامل، قابلیت‌های نیروی انسانی سازمان اطلاعاتی از جمله مهارت‌های فردی و تخصصی کارکنان آن قرار دارد. سومین و به نوعی اثرگذارترین عامل موفقیت اطلاعات، چگونگی رابطه اطلاعات و سیاست (خطمشی‌گذاری) و تاثیرگذاری این دو بر یکدیگر است. این رابطه تحت تاثیر عامل مهمی به نام قدرت اطلاعات قرار دارد. بر اساس یک اظهار نظر فراگیر، اطلاعات به مثابه قدرت شمرده می‌شود، بنابراین دسترسی کنش‌گران عرصه قدرت به آن می‌تواند، امتیاز بزرگی و پیروزی و توقف آنان بر سایر رقبا به شمار آید. از همین رو، نظام‌های سیاسی مردم‌سالار دنیا حساسیت ویژه‌ای بر مراکز تجمیع قدرت اطلاعاتی در کشور اعمال می‌کنند. چرا که دسترسی ناعادلانه یک کنش‌گر به این مراکز می‌تواند، در

۱. در سازمان‌های اطلاعاتی اصطلاح رایج برای فعالان در عرصه خطمشی‌گذاران امنیت ملی، سیاست‌گذاران می‌باشد. در ادبیات مدیریت دولتی به جای اصطلاح سیاست، عبارت خط مشی به کار برده می‌شود از این رو، در سرتاسر متن این دو اصطلاح معادل فرض شده است.



برساختن غیرطبیعی اراده عمومی در فرایند توزیع قدرت نقشی به سزا داشته و منجر به

تحریف اراده عمومی در راستای منافع کنش‌گران سیاسی نزدیک به این مراکز شود. اما تناقض‌نمای میان تعهد به عینیت‌گرایی و خدمت‌رسانی به سیاست‌گذار، رابطه اطلاعات و سیاست‌گذار (خط‌مشی‌گذار) را موضوع پیچیده‌ای با مرزهای ظریف و کم‌رنگ می‌کند که تنش در آن به موضوعی رایج بدل می‌شود که نمونه‌های متعدد فراوانی از آن قابل ذکر است. به گونه‌ای که حتی می‌توان گفت وجود حدی از تنش، نشانه‌ای از وجود سلامت در این رابطه می‌باشد. با این حال بنا به تجارب تاریخی، گونه‌شناسی رابطه میان سیاست و اطلاعات، طیفی از انطباق کامل و بیان صریح، برده سیاست‌شدن تا دشمن سیاست را که گاهی به مداخله خودسرانه اطلاعات در سیاست می‌انجامد، نشان می‌دهد. لازم به توضیح است که منظور از تنش در این مقاله عبارت است از بروز اصطحکاک کارکردی در روابط عادی میان اطلاعات به عنوان بیان‌کننده حقیقت به سیاست‌گذار به عنوان قدرت که ایفای نقش‌های سه‌گانه اطلاعات (شناختی، نظارتی و اجرایی) را با کاستی مواجه می‌نماید. این تنش می‌تواند از سطحی کم، یعنی نارضایتی سیاست‌گذار از اطلاعات آغاز و تا بیش‌ترین حد خود تخریب طرفین رابطه، به صورتی عملی و براندازانه پیش رود. از این رو سوال اصلی که این مقاله قصد پاسخ‌گویی به آن را دارد این است که «زمینه‌ها و بسترهای بروز تنش میان اطلاعات و سیاست‌گذار (خط‌مشی‌گذاران) چیست؟» برای پاسخ‌گویی به این سوال، لازم است به این سوالات نیز پاسخ داده شود که «جایگاه اطلاعات در سیاست (خط‌مشی‌گذاری) چیست؟» و «رویکردهای موجود در رابطه میان اطلاعات و سیاست (خط‌مشی‌گذاری ملی) بنا به تجربیات عملی موجود کدام است؟» با توجه به اکتشافی بودن سوال اصلی، محق هیچ فرضیه خاصی را مدنظر قرار ندادند.

با توجه به این که اطلاعات جوهر حکومت خردگرا در قالب بیان حقیقت به قدرت است، لذا تنش غیرمعقول میان اطلاعات و سیاست که رابطه را از کارآمدی خود خارج سازد، ضربه جدی به تصمیم‌گیری عقلانی سیاست‌گذاران (خط‌مشی‌گذاران) وارد می‌کند. این عاملی است که اهمیت پرداختن به این موضوع را در عین کمبود ادبیات بومی در خصوص موضوعات مربوط به سازمان‌های اطلاعاتی دوچندان می‌کند.

مفاهیم و چارچوب نظری:

این مقاله متکی بر پژوهش میدانی با توسل به روش داده‌بنیاد (گراندد تئوری) از طریق ابزار مصاحبه عمیق با کارشناسان هر دو طرف رابطه اطلاعات و سیاست و همچنین



مراجعه به اسناد ثانویه به انجام رسیده است. در پژوهش‌هایی از این دست، جمع‌آوری داده‌ها و تحلیل آن هم‌زمان و از مقایسه مستمر حاصل می‌شود. این مقایسه‌های هم‌زمان به محقق کمک می‌کند تا بر پیش‌فرض‌های خود فایق آید و ابعاد خاص جدیدی را کشف کند. در چنین پژوهش‌هایی از روش الکلنگی (تناوبی) استفاده می‌شود. یعنی هنگام مواجهه با یک مفهوم جهت شناخت آن با استفاده از روش الکلنگی مقوله‌های فرعی خرد شده و مورد پژوهش قرار می‌گیرد و در نتیجه فلج فکری شکسته می‌شود. از این رو آزمون فرضیه نیز در همین راستا و در ضمن تحلیل در محیط پژوهش هم‌زمان انجام شده و محقق در هم زمان گردآوری داده‌ها و انجام مقایسه با بازگشت، آزمون فرضیه می‌نماید (ر. ک. به: استراس و کوربین، ۱۳۹۳: ۸۴-۸۷).

در این پژوهش ابتدا موضوع و ابعاد آن تعریف شد، بر این اساس ادبیات موجود استخراج گردید. این ادبیات، کدگذاری و برای انجام مراحل بعدی مورد استفاده قرار گرفت. سپس محقق اقدام به انجام مصاحبه‌های میدانی برای اکتشاف سوالات پژوهش نمود. به این منظور ۲۸ نفر از کارشناسان موضوع اطلاعات و سیاست مورد شناسایی قرار گرفتند و مصاحبه‌های عمیق به صورت نیمه‌ساختار یافته با آنان صورت گرفت. این کارشناسان علاوه بر داشتن مدرک دانشگاهی کارشناسی ارشد به بالا، دارای تجربه کاری بیش از ۱۵ سال در موضوع رابطه اطلاعات و سیاست در سازمان‌های اطلاعاتی و یا دستگاه‌های سیاست‌گذاری بودند. از این تعداد ۹ نفر از اعضای هیات علمی دانشگاه و ۹ نفر دیگر مدرس مدعو دانشگاه‌های شهر تهران بودند. سطح تحصیلات این مصاحبه‌شوندگان در جدول ۱ آورده شده است.

جدول ۱: سطح تحصیلات مصاحبه‌شوندگان

کارشناسی ارشد	دانشجوی دکترا	دکترا
۶ نفر	۸ نفر	۱۴ نفر

رابطه اطلاعات^۱ و سیاست: ضرورت‌ها و قواعد

مانند همه سازمان‌ها، «سازمان‌های اطلاعاتی نیز پدیده‌های مستقل، جدا از محیط اطراف خود و بدون تاثیرپذیری از خارج نیستند. این سازمان‌ها نیز مانند تمامی دیگر سازمان‌ها تحت تاثیر محیط پیرامونی خود قرار دارند. نمی‌توان تکامل سازمان‌های اطلاعاتی را بدون توجه

۱. در این متن اطلاعات معادل واژه Intelligence و خبر معادل واژه Information گرفته شده است.



به زمینه بزرگ‌تری که سازمان اطلاعاتی در درون آن قرار دارد، مطالعه کرد. سازمان‌های اطلاعاتی تحت تاثیر دو محیط عمده قرار دارند: اول محیط برون دولتی یا بین‌المللی که همان محیط عملیاتی سازمان‌های اطلاعاتی است و دوم، محیط سیاسی درون دولتی که سازمان‌های اطلاعاتی خود بخشی از آن به شمار می‌آید» (Davis, 2004: 318).

واضح است که اطلاعات در مفهوم کلی آن، کاملاً در خدمت دولت و نظام سیاسی حاکم خواهد بود. اطلاعات در عام‌ترین برداشت از آن، متغیری وابسته به سیاست (حکومت) است. سیاست، اطلاعات را سازمان‌دهی، هدایت و کنترل و نظارت و در صورت نیاز تغییر می‌دهد. سیاست، اطلاعات را به دلیل نیاز به کنترل موثرتر و کامل‌تر جامعه تحت‌نظر خود ایجاد می‌کند. به واقع در طول تاریخ، اطلاعات همواره زیرنظر سیاست بوده است و نخبگان اطلاعاتی در نقش خادمان سیاست‌مداران ظاهر شده‌اند. اطلاعات با توانمندی‌های خود مبتنی بر استفاده از پنهان‌کاری تلاش می‌نماید، داده‌های مورد نیاز سیاست‌گذار را جهت شناخت و تصمیم‌گیری فراهم آورد. سطح سیاست‌گذاری که اطلاعات به آنان خدمات رسانی می‌نماید از سطوح عالی نظام سیاسی که اخذ تصمیمات راهبردی را برعهده دارند را در بر گرفته و تا مدیران اجرایی سطوح عملیاتی (میانی) ادامه می‌یابد. «هدف اصلی اطلاعات، کمک به تصمیم‌گیری همه این طیف کاربران در مورد انجام اقدامات است» (هرمان، ۱۳۹۳: ۵۸۸).

بنابراین اطلاعات بخشی از یک دستگاه بزرگ‌تر می‌باشد که برای سیاست‌گذاران کار می‌کند. اطلاعات خارج از روابط خود با سیاست‌گذار، هیچ کارکرد و نقش معنادار و موجودیت مستقلی ندارد. لذا، این رابطه از نوع رابطه بین دو چیز برابر نیست. دولت توسط و برای سیاست‌گذاران اداره می‌شود. سیاست‌گذاران افراد ارشدی هستند که به واسطه کسب آراء حکمرانی می‌کنند، همین آراء به آن‌ها این حق را می‌دهد که مقامات عالی‌رتبه دیگر را نیز در سمت‌های سیاست‌گذاری منصوب کنند. اگر چه برخی از انتخاب‌ها درخصوص پست‌های ارشد اطلاعاتی نیز صورت می‌گیرد، اما بخش اعظم ساختار اطلاعاتی متأثر از انتخابات یا تغییر دولت‌ها نمی‌باشد. به پست‌های اطلاعاتی به عنوان پست‌های غیرحزبی و فراجناحی نگاه می‌شود یا فقط به عنوان بخشی از نظام همیشگی دیوان‌سالارانه دولتی در نظر گرفته می‌شود^۱ (Lowenthal, 2010: 437-451).

در واقع، اطلاعات یک پدیده وابسته به سیاست است. در عمل اطلاعات شریک کوچک سیاست است (Donovan, Fall 1986: 64). جنس رابطه اطلاعات و سیاست‌گذار متفاوت

۱. که البته سیاست‌زدگی این قاعده جاری را برهم می‌ریزد.



از مفهوم تولید کننده اطلاعات و مشتری است و بیشتر سلسله مراتبی است. در این بین، یک رابطه هم‌زیستی مطرح نیست. از این جهت که سیاست‌گذار می‌تواند بدون افسر اطلاعاتی به حیات خود ادامه دهد اما عکس آن درست نیست.

از این رو بایستی این اصل اطلاعاتی را بیان کرد که «اطلاعات، هدف‌گذار، سیاست‌گذار، طراح یا مجری اقدام نیست، بلکه اطلاعات، کارکردی خدماتی برای سیاست‌دار» (Ford, 1993: 97-105). نهادهای اطلاعاتی چیزی جز یک ابزار نیست؛ ابزاری که باید توانایی‌ها و محدودیت‌های آن از سوی به کارگیرندگان به طور دقیق شناسایی شود و این ابزار نمی‌تواند جانشین سیاست شود (بلک و موریس، ۱۳۷۲: ۶۱۰). در جوامع اطلاعاتی توافق بر آن است که تصمیم‌گیرنده دارای این حق است که اطلاعات را ارزش‌یابی کند و اولویت‌های شخصی خود را لحاظ نماید. این امر حوزه تأثیرگذاری محدود اطلاعات را نشان می‌دهد با توجه به این شرایط رابطه بین سازمان‌های اطلاعاتی و سیاست‌گذاران به صورت زیر تعریف می‌شود: مسئولیت سازمان‌های اطلاعاتی ارائه هشدار و مشاوره است. پس از آن که این سازمان مسئولیت خود را انجام داد، انجام اقدامات لازم بر اساس مطالبی که توسط سازمان‌های اطلاعاتی ارائه شده است، به مسئولان ذی‌ربط مربوط می‌شود (دی‌والک، ۱۳۹۲: ۸۱-۸۲).

کارکردهای اطلاعات که به ماهیت حرفه‌ای آن بر می‌گردد، باید بدون توجه به گرایش‌های سیاسی انجام شود. به عبارت دیگر، اطلاعات صرف‌نظر از این که چه نوع نظام سیاسی بر کشور حاکم باشد، این کارکردها را خواهد داشت. البته ویژگی‌های نظام سیاسی تأثیرات فراوانی بر اطلاعات دارد. اما جایگاه تأثیر این ویژگی‌ها، مأموریت‌های اطلاعات است. اصولاً کارکرد سازمان‌های اطلاعاتی کاملاً به دور از ارزش‌های سیاسی است و اخلاق حرفه‌ای خاص بر آن حاکم است. در واقع روند اجرای کارکرد اطلاعات همانند روش تحقیق علمی کاملاً به دور از ارزش است. همان‌طور که تأثیر ارزش‌ها بر تحقیق صرفاً در مرحله استفاده از نتایج پژوهش است، ارزش‌ها و تمایلات سیاسی نیز تنها در مأموریت‌های محوله بر اطلاعات تأثیر می‌گذارند. لذا می‌توان گفت که کارکردها و مأموریت‌های اطلاعات متفاوت از یکدیگرند. کارکردها موضوعاتی مربوط به ماهیت اطلاعات است و مأموریت‌ها تحت تأثیر عواملی خارج از ماهیت اطلاعات هستند.

نقش‌های سه‌گانه اطلاعات در خدمت‌رسانی به سیاست‌گذاران:

سیاست‌گذاری روندی است که طی آن رهبران و مدیران ارشد نظام سیاسی جهت



دستیابی به اهداف ملی، به انتخاب بهترین روش‌های ممکن از میان روش‌های در دسترس می‌پردازند. موضوعات سیاست‌گذاری ممکن است داخلی یا بین‌المللی باشند. در هر دو عرصه، دو عامل عمده در مطلوبیت سیاست‌گذاری و اجرایی بودن آن نقش ایفا می‌کنند. این دو عامل عبارتند از شناخت از موضوع و ابعاد گوناگون آن و شناخت از روش‌های مختلف دستیابی به هدف مطلوب در خصوص آن موضوع. به علت آن که موضوعات تحت سیاست‌گذاری (چه در سطح داخلی و چه در سطح خارجی) به ویژه در حوزه مسائل امنیتی و سیاست خارجی دارای ابعاد پنهان هستند، سیاست‌مداران نیاز به ابزاری خاص با توانمندی کافی جهت کسب و ارائه آگاهی‌های لازم به آنان دارند. این ابزارها «سازمان‌های اطلاعاتی» هستند. سازمان‌های اطلاعاتی با توجه به توانایی‌های خاص خود در جمع‌آوری اطلاعات و تحلیل آن مهم‌ترین ابزار کسب شناخت از موضوعات مورد نظر رهبران سیاسی کشورها به شمار می‌روند. قرآن کریم نیز در برخی از آیات کشورداری (در ادبیات قرآنی، ملک) را ملازم آگاهی و دانش (در ادبیات قرآنی، حکمت) معرفی کرده است.^۱ از این رو می‌توان گفت که سازمان‌های اطلاعاتی ابزارهای تامین حکمت مورد نیاز کشورداری در جهان مدرن‌اند.

به طور کلی، سیاست‌گذاری (خط‌مشی‌گذاری) شامل دو مرحله سیاست‌سازی (طراحی سیاست) و اجرای سیاست‌های تعیین شده است. سازمان‌های اطلاعاتی در هر کدام از این مراحل، نقش‌های متفاوتی را ایفا می‌نمایند. نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌سازی، به دو بعد تقسیم می‌شود. در بعد اول سازمان‌های اطلاعاتی صرفاً اقدام به جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز تصمیم‌گیران و تجزیه و تحلیل آن‌ها می‌نمایند و آن را جهت شناخت هرچه بیش‌تر تصمیم‌گیران از موضوع، به آنان ارائه می‌کنند. در بعد دوم، سازمان‌های اطلاعاتی علاوه بر جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز تصمیم‌گیران نسبت به پیشنهاد روش‌ها و گزینه‌های مختلف سیاسی نیز اقدام می‌نمایند. در هر صورت در این مرحله غالباً سازمان‌های اطلاعاتی نقش مشاوران ارشد را ایفا می‌کنند و با ارائه اطلاعات و تحلیل‌ها، خود نقش موثری در سیاست‌سازی‌ها ایفا می‌نمایند.

به طور خلاصه، اعتقاد بر این است که نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست‌سازی شامل شکل دادن به برداشت‌های ذهنی تصمیم‌گیران نسبت به موضوعات مختلف (داخلی و خارجی)، معرفی گزینه‌های متفاوت تصمیم‌گیری و مهم‌تر از همه جلوگیری از غافل‌گیری

۱. در ادبیات قرآنی ملک و حکمت قرین یکدیگرند و خداوند به هر کس که مقام ولایت و رهبری مردم عطا کرده، حکمت نیز بخشیده است. به عنوان نمونه بنگرید به آیات ۲۵۱ سوره بقره، ۵۴ سوره نساء.



راهبردی از ناحیه دشمنان است (دشمنان می‌توانند رقبای داخلی یا خارجی باشند) (Vital, 2003: 16-33). این نقش را به اختصار می‌توان نقش شناختی سرویس‌های اطلاعاتی در کشورداری نامید.

سیاست‌ها پس از تعیین، جهت اجرا به نهادهای اجرایی متناسب با موضوع سیاست ابلاغ می‌شوند، گاهی اوقات نهادهای متعارف اجرایی به دلایل مختلف توان اجرای سیاست‌های صادره را ندارند. این شرایط به ویژه در سیاست خارجی و امنیتی به وجود می‌آیند. اجرای سیاست‌هایی مانند براندازی، کودتا، شورش، جریان سازی، عملیات روانی و ... از عهده وزارت امور خارجه به عنوان نهاد مسئول اجرای سیاست خارجی ساخته نیست. در چنین شرایطی معمولاً رهبران سیاسی، از سازمان‌های اطلاعاتی به دلیل ظرفیت‌ها و توانمندی‌های خاص آن‌ها برای اجرای سیاست خارجی موردنظر خود استفاده می‌کنند. در واقع هر جا که دستگاه سیاست خارجی نتواند با دیپلماسی و راه‌های معمول به اهداف خود برسد؛ سازمان‌های اطلاعاتی با توانایی‌های منحصر به فرد خود وارد عمل شده و به پیشبرد سیاست خارجی کمک می‌کنند (برای کسب اطلاعات بیش‌تر ر. ک. به: نوتر، ۱۳۸۴). این نقش را باید نقش اجرایی سرویس‌های اطلاعاتی در کشورداری نامید.

علاوه بر این دو نقش، سرویس‌های اطلاعاتی می‌توانند با استفاده از ابزارهای کنترلی خود به عنوان یک نهاد نظارتی در کشورداری مورد استفاده قرار بگیرند. به عنوان مثال یکی از کارکردهای حراست به عنوان بازوی وزارت اطلاعات در جمهوری اسلامی ایران، نظارت بر حسن اجرای امور و عملکرد دستگاه‌های اجرایی است. این وظیفه، نقش نظارتی نام دارد. رویکردهای موجود در «رابطه اطلاعات و سیاست»:

ذات رابطه آرمانی اطلاعات و سیاست را باید در قالب این اصل بیان نمود که «اطلاعات باید در خدمت سیاست باشد و نه اربابان سیاسی آن» (هندل، ۱۳۸۹: ۲۹۹). دو عنصر اصلی برای آرمانی بودن رابطه اطلاعات و سیاست‌گذار وجود دارد. اول آن که برای رعایت اصل عینیت‌گرایی سازمان‌های اطلاعاتی، این سازمان‌ها می‌بایست به‌نحوی بی‌طرفانه احساس آزادی عمل و استقلال در اعلام نظر داشته باشند. استقلال از فشارهای سیاسی برای تحلیل‌گرانی که مایلند صداقت، بی‌طرفی، انسجام تحلیلی و اخلاق حرفه‌ای خود را در برابر تعدی حوزه سیاست حفظ کنند، امری حیاتی است. دوم آن که اطلاعات در خدمت سیاست است به این معنا که اطلاعات می‌بایست پاسخ‌گوی پرسش‌های سیاست‌گذاران به صورت صحیح و واقع‌گرایانه باشد. سیاست‌گذار باید به این نکته مستحضر شود که



اطلاعات پاسخ به موقع سوالات سیاست‌گذاران را تهیه می‌نماید. هم‌چنین باید توجه داشت که موفقیت سیاست‌های اتخاذی نمی‌تواند سنجشی برای وجود رابطه آرمانی میان اطلاعات و سیاست به شمار آید. چرا که موفقیت سیاست‌ها متأثر از متغیرهای متعددی از جمله نوع و نحوه تصمیم‌گیری، زمان اخذ تصمیم و چگونگی اجماع‌سازی و اجرای تصمیم، دیگر مشاوران غیراطلاعاتی، بخت و اقبال سیاست‌گذاران و ... می‌باشد. (ر. ک به: Rovner, 2011).

در همین ابتدای این مطلب باید گفت، برای بررسی رابطه اطلاعات و سیاست می‌بایست دو نوع نظام مردم‌سالار و استبدادی را مورد بررسی قرار داد. در نظام‌های استبدادی، سران سیاسی ضرورتی برای جلب حمایت اطلاعات از سیاست‌هایشان احساس نمی‌کنند چرا که اساساً سازمان‌های اطلاعاتی در چنین نظام‌هایی در جهت حفظ پایه‌های نظام استبدادی بنا شده است و دولت‌ها فرایند تحلیلی حتی در مورد مهم‌ترین مسائل از ابتدا بر اساس طرز تفکر و نیازهای سیاسی رهبر طراحی شده است. تنها ممکن است رهبران در نظام‌های استبدادی از سرویس‌های اطلاعاتی برای القای روانی اعتبار تصمیمات خود استفاده کنند.^۱ از سوی دیگر افسران اطلاعات به واسطه احتیاط و حفظ امنیت شغلی و جانی خود یا تملق برای پیشرفت، تمایلی به رعایت اصل بی‌طرفی در فعالیت‌های اطلاعاتی ندارند. بنابراین مفهوم سیاست‌زدگی را می‌بایست در نظام‌های مردم‌سالار مورد بررسی قرار داد از این رو در این تحقیق تمامی مباحث در نظام‌های مردم‌سالار مدنظر قرار دارد. اساساً ارتباط سیاست و اطلاعات یک ارتباط الزامی، ضروری، ساختاری و اجتناب‌ناپذیر است و این دو بخش مجبور به هم‌زیستی هستند (Wirtz, 2007: 139-150). این دو بخش مهم حاکمیتی، انتظارات متقابل و دو جانبه‌ای دارند به این معنی که تصمیم‌گیرندگان سیاسی به دنبال کسب اطلاعات و هشدارهای مؤثر از طرف سرویس هستند و مدیران و تحلیل‌گران اطلاعاتی نیز دستگاه سیاست را علت وجودی خود تلقی می‌کنند چرا که هدف و دلیل موجودیت سرویس‌های اطلاعاتی تأمین اطلاعات مورد نیاز سیاست‌گذاران و مداخله برای شکل‌دهی به سیاست‌های عمومی کارآمد است. لذا می‌توان گفت هرگونه عدم ارتباط میان سیاست و اطلاعات یعنی، جستجوی بی‌هدف اطلاعات و عدم توجه و تمرکز اطلاعات بر داده‌های مورد نیاز در فرآیند تصمیم‌سازی و تفکر سیاست‌گذار (آستانا، ۱۳۸۸: ۲۴۱). در این چارچوب و فضای مفهومی، دو رویکرد هنجاری تقریباً معارض درباره پیوند سیاست با اطلاعات وجود دارد که اولی منسوب به «شرمن کنت» بوده و مدعی

۱. در نظام‌های استبدادی، رهبران به دنبال اعتبار بخشیدن به سیاست‌های خود از طریق اطلاعات هستند (Graham, 2004: 183).



تفکیک قاطع اطلاعات و سیاست است و دومی از سوی «رابرت گیتس»^۱ مطرح شده و بر لزوم کاربردی بودن تحلیل‌های اطلاعاتی در امور سیاسی در نزدیکی اطلاعات و سیاست تأکید دارد. در رویکرد نخست که مکتب غالب در ایالات متحده تا اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوایل ۱۹۶۰ بوده (لوونتال، ۱۳۹۴: ۴۵)، تصور بر آن است که اطلاعات کارآمد، اطلاعات مستقل است لذا هر نوع مداخله‌ای از سوی سیاست‌گذاران محکوم و نامشروع است و تحلیل‌گران نیز باید فاصله خود را با سیاست‌های (خط‌مشی‌های) جاری حفظ کنند. این دسته که به سنت‌گرایان نیز شناخته می‌شوند (دی‌والک، ۱۳۹۲، ۹۱) و لوونتال (۱۳۹۴) از آنان با نام «مکتب حفظ فاصله» و هندل (۱۳۸۹) «رویکرد حرفه‌ای» یاد می‌کند، در واقع واکنش در برابر نیاز به داده‌ها و تحلیل‌های خاص را بیش‌تر مورد توجه قرار می‌دهند تا تعامل مستقیم با مصرف‌کنندگان. به عبارت دیگر، مصرف‌کننده، به شناخت بیش‌تر درباره نیاز به اطلاعات می‌پردازد. سنت‌گرایان بیش‌تر به ارائه داده‌های پس‌زمینه‌ای و واقع‌گرا می‌پردازد که توصیفی هستند و سیاست‌گذاران از روی آن‌ها می‌توانند نتیجه‌گیری‌هایی به دست آورند. این دسته به دنبال حفاظت از عینیت داده‌های تولید شده هستند (دی‌والک، همان). شرم‌ن کنت (شاخص‌ترین چهره این رویکرد که به پدر تحلیل اطلاعات ایالات متحده نیز معروف است)، با انتقاد از سیاست‌زدگی شدید اطلاعات و برای جلوگیری از وضعیت این‌چنینی به لزوم آزادی عمل سرویس اطلاعاتی و حفظ و تحکیم استقلال سرویس و ضرورت تفکیک جامعه اطلاعاتی از انگیزه‌های گروهی و حزبی و نهایتاً خروج از گرداب هم‌نواپی با سیاست‌های جاری و عدم پیروی سرویس اطلاعاتی از نظرات شخصی و سیاسی سیاستمداران تأکید دارد (Wirtz, 2007: 139-150). او اعتقاد داشت که «اختلاط بیش از حد اطلاعات با دوایر سیاسی، افسران اطلاعاتی را طرفدار سیاست نموده و در نتیجه باعث از دست رفتن اعتبار آن‌ها به عنوان داوران واقع‌گرای گرایش‌های جهانی خواهد شد» (شاکمن، ۱۳۸۴: ۱۷۵). ویژگی نظریه کنت این است که از طریق تفکیک جامعه اطلاعاتی از فشارهای بیرونی یا انگیزه‌های سازمانی و یا درون‌گروهی، درصدد حفظ تحکیم استقلال تحلیل‌گران بر می‌آید؛ این درحالی است که عدم استقلال جامعه اطلاعاتی ممکن است فرو افتادن در گردآب هم‌نواپی با سیاست‌های جاری و یا تعصبات شخصی و سیاسی سیاستمداران را به دنبال داشته باشد. به هر ترتیب نظریه کنت قادر است با ایجاد یک مانع قوی در برابر سیاست‌زدگی، جامعه اطلاعاتی را به‌طور کامل از

۱. گیتس در کارنامه کاری خود سابقه معاون اطلاعات سیا در دولت ریگان، رئیس سیا در دولت بوش پدر و وزیر دفاع در دولت بوش پسر را دارد.



سیاست‌مداران که عمدتاً جزءنگر هستند و وقت و انرژی خود را تنها جهت رسیدگی به مسائل مربوط به حیطه مسئولیت خود یا مسایل دارای اهمیت آنی و زودگذر می‌نمایند، جدا کند (Wirtz, 2007: 139-150).

در مقابل رابرت گیتس (رئیس وقت سیا ۱۹۹۳-۱۹۹۱) با طرح نظریه اطلاعات کاربردی در اواسط دهه ۸۰ میلادی بر لزوم تقویت ارتباطات و تعاملات نیروهای اطلاعاتی با سیاست‌مداران برای پیشگیری از بیراهه رفتن تحلیل‌های نهایی سرویس اطلاعاتی توجه دارد^۱ (همان). پیروان این رویکرد که با نام «عمل‌گرایان» نیز شناخته می‌شوند و لوونتال (۱۳۹۴) از آنان با «مکتب نزدیکی» و هندل (۱۳۸۹) «رویکرد واقع‌گرا» نام می‌برد، طرفدار رابطه کاری نزدیک‌تر بین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان در طول جریان دوطرفه داده‌ها و بازخورد هستند. عمل‌گرایان به این دلیل طرفدار چنین وضعیتی هستند که اعتقاد دارند برای ارائه گزارش‌ها تحلیل‌های مناسب به مصرف‌کنندگان، باید این وضعیت به وجود آید. عمل‌گرایان معمولاً می‌خواهند واکنش مصرف‌کننده نسبت به گزارش‌ها را مورد ارزیابی قرار دهند و به طور مداوم از مشکلات جدید مصرف‌کننده مطلع باشند. آن‌ها همچنین می‌خواهند پس از آن که تصمیم سیاسی اتخاذ شد، بر واکنش‌ها نظارت داشته باشند. به طور کلی، عمل‌گرایان توجه بیش‌تری به نوع ارائه نشان می‌دهند (دی‌والک، ۱۳۹۲: ۹۲). گیتس استدلال می‌نمود که تحلیل‌گران می‌بایست پاسخ‌های صریح به پرسش‌های سیاست‌گذاران بدهند. وی به تحلیل‌گران سیاست‌گذار می‌داد که «اگر ما منافع سیاست‌گذاران را نادیده بگیریم، محصولات ما بر اساس برنامه‌های سیاست‌ خارجی کشور بی‌ربط خواهد بود» (Gates, 1992).

عمل‌گرایان به این دلیل از سنت‌گرایان انتقاد می‌کنند که به دلیل عدم استقلال مناسب، اطلاعات نامربوط و نامناسب را نسبت به مشکلات واقعی سیاست‌گذاران به آن‌ها ارائه می‌دهند. همچنین عمل‌گرایان اعتقاد دارند که با ایجاد وضعیت موردنظر آن‌ها، شکست‌های اطلاعاتی به شکلی مناسب‌تر و راحت‌تر اصلاح می‌شود. سنت‌گرایان به نوبه خود معتقدند که عمل‌گرایان بیش از حد بر خدمت به سیاست‌گذاران تأکید می‌کنند. با تأکید بیش از حد بر جهت‌گیری نسبت به سیاست‌گذاران، اطلاعات بیش‌تر شبیه به نوعی سیاست می‌شود. رابطه تنگاتنگ با سیاست ممکن است باعث ایجاد وضعیتی شود که در آن تحلیل‌گران واقعیت‌ها و خطراتی را که متناقض با یک سیاست خاص است، نادیده بگیرند. عمل‌گرایان اعتقاد دارند که می‌توان با ارائه داده‌های ناخوشایند به سیاست‌گذاران

۱. این مدل در دهه ۱۹۸۰ ظهور و تا سال ۲۰۰۳ در صدر بود (بتس، ۱۳۹۲: ۹۶).



بر این خطر غلبه کرده و اگر مسئولان اطلاعاتی چنین کاری نکنند، پس اراده کافی ندارند و شایسته جایگاهشان نیستند (همان). به همین دلیل است که ریچارد بتس معتقد است گرچه در مکتب سنت گرایان، محصولات اطلاعاتی از هیاهوی مباحث سیاسی عاری‌اند، اما این پاکی به قیمت از دست رفتن تناسب محصولات یا نیازهای موجود تمام خواهد شد (بار- جوزف، ۱۳۹۴: ۳۹).

به‌طور کلی، تفاوت اساسی و مورد مناقشه میان این دو مکتب، نهفته در غایت «بی‌ربط بودن» یا «مرتبط بودن» محصولات اطلاعاتی با سیاست‌گذاری است.

ریچارد راسل (۲۰۰۷) با بررسی این دو مکتب، و با طرفداری از مکتب گیتس و این که مبهم بودن و بی‌ربط بودن مکتب کنت بسیار خطرناک‌تر از چاپلوسی نهفته در مکتب گیتس است، ایده‌ای درخور توجه را بیان می‌کند به این صورت که «رابطه بین سیاست‌گذار و اطلاعات هم‌چون آونگ ساعت گاهی به طرف مکتب گیتس و گاهی به سوی مکتب کنت تمایل دارد». در واقع سکونی برای این آونگ نیست و تمامی تلاش‌ها برای خاموش کردن ضربان این آهنگ ناموفق عمل کرده است. شاید تنها کاری که بتوان کرد کاستن از دامنه نوسان آن باشد.

در میان دو مکتب سنت گرایان و عمل گرایان، گروهی قرار دارد که بار- جوزف آن را واقع گرایان حرفه‌ای یا فعالان سنتی می‌نامد. این دسته بیش‌تر می‌کوشد، پلی میان دو دیدگاه مخالف را ایجاد کند و در این راه بر نیاز به افزایش اثرگذاری اطلاعات بر فرآیند سیاست‌گذاری و در عین حال، حفظ استقلال حرفه‌ای تاکید می‌ورزند (بار- جوزف، ۱۳۹۴: ۳۹).

در هر صورت برای افسران اطلاعاتی و مدیران حرفه‌ای آن‌ها این یک اصل مسلم است که افسران اطلاعاتی بایستی از هرگونه جانبداری سیاسی پرهیزند. لذا به تحلیل‌گران اطلاعاتی توصیه می‌شود که داده‌های اطلاعاتی خود را بدون تعصب و آلودگی سیاسی به سیاست‌گذاران ارائه کنند. آن‌هایی که اخبار اطلاعاتی را گزارش می‌کنند، نباید آن را به منظور پیش‌برد سیاست و یا توجیه عمل مجموعه اطلاعاتی مداخله‌گر دست‌کاری نمایند. اطلاعات بدون سیاست بی‌شأن است و این درحالی است که سیاست بدون اطلاعات کور می‌باشد. اگر اطلاعات می‌خواهد کارآمد و تاثیرگذار باشد، بایستی تحلیل‌گران اطلاعاتی به قدر کافی به رهبران سیاسی جهت هماهنگی با اهداف آن‌ها و فهم بستر و متن دغدغه‌های سیاسی نزدیک باشند. در همین حال، سیاست‌گذاران نبایستی انتظار داشته باشند که تحلیل‌گران اطلاعاتی از سیاست حمایت کنند و یا به یک تیم بازیگر با هدایت سیاست‌گذار



در چرخه سیاسی مورد خواست آنان تبدیل شوند (ترنر، ۱۳۸۸: ۸۲-۸۱) در زیر (جدول ۲) مجموع نظریات موجود در خصوص رابطه اطلاعات و سیاست در قالب یک جدول به صورت خلاصه آورده می‌شود.

جدول ۲: مجموع رویکردها و نظریه‌های موجود در رابطه با اطلاعات و سیاست

رویکردها و نظریه‌های موجود در ارتباط میان اطلاعات و سیاست	رهیافت
رویکرد سنت‌گرایان (کنت)	جدایی کامل و استقلال اطلاعات از سیاست
رویکرد عمل‌گرایان (کیتس)	در سیاق سیاست قرار گرفتن اطلاعات با مشارکت در فرایند سیاست‌گذاری
نظریه آونگ	حرکت دائم اطلاعات میان دو نظریه سنت‌گرایان و عمل‌گرایان
نظریه طیف (بار - جوزف)	طیف ۴ گانه رهیافت‌های رابطه اطلاعات و سیاست از جدایی کامل تا درهم آمیختگی کامل
رویکرد استبدادی	هضم شدن اطلاعات در سیاست

تنش در رابطه میان اطلاعات و سیاست‌گذار: بررسی زمینه‌های تنش

در همین ابتدا لازم است مفهوم تنش بکار رفته در این مقاله معرفی شود. منظور از تنش در رابطه اطلاعات و سیاست عبارت است از خارج شدن روابط عادی اطلاعات و سیاست با یکدیگر به گونه‌ای که از یک‌سو قواعد تکوینی اطلاعات شامل، پنهان‌بودگی، استقلال و مشتری محوری آن مخدوش گردد و از سوی دیگر، بخش عمده‌ای از سیاست‌گذاران از روند فعالیت‌های اطلاعاتی ابراز نارضایتی نمایند.^۱

شواهد نشان می‌دهد که رابطه بین اطلاعات و سیاست‌گذار، رابطه‌ای پیچیده است. عوامل متعددی بر این موضوع اثر دارد: فرهنگ‌های کاملاً مختلف حرفه اطلاعات و سیاست، انتظارات سیاست‌گذاران از توانمندی‌های اطلاعات، میزان بینش تحلیل‌گران از فرایند سیاست‌گذاری، پذیرش دیدگاه‌های متفاوت از سوی هر دو طیف، عوامل ناملموس شخصیتی و وجود افرادی که بر تمام آن‌چه در پشت پرده جریان‌ات سیاسی رقم می‌خورد، نفوذ و تاثیر دارند (McLaughlin, 2008). در بسیاری موارد اطلاعات و سیاست برای

۱. برای مثال در این خصوص می‌توان به تنش‌های بوجود آمده در سال ۲۰۱۷ میان ترامپ و سازمان اطلاعات مرکزی و میان ترامپ و اف‌بی‌آی نام برد.



تکمیل شناخت و اخذ بهترین سیاست‌ها با یکدیگر همکاری می‌کنند. اما اغلب در زمینه مهم‌ترین موضوعات، یعنی مواردی که شامل انتخاب‌های سیاسی مناقشه‌آمیز هستند، رابطه کاری میان این دو متزلزل می‌شود. در یک جمع‌بندی اولیه سیاست‌مداران اغلب از آن‌چه از تحلیل‌گران اطلاعاتی می‌گیرند، رضایت ندارند درحالی که تحلیل‌گران در حیرت‌اند زیرا آن‌چه تولید می‌کنند ظاهراً درست استفاده نمی‌شود یا اصلاً استفاده نمی‌شود (بتس، ۱۳۹۲: ۸۶). متغیرهایی این تنش و تعارض را شکل می‌دهد که در ادامه به آن خواهیم پرداخت. از این متغیرها که بستر وقوع تنش در این رابطه را مهیا و هموار می‌کنند در این مقاله با نام زمینه‌های بروز تنش یاد می‌کنیم و شامل همه عوامل ساختاری، رفتاری و محیطی (سه‌شاخکی) می‌شوند.

فعالیت اطلاعاتی تفاوتی اساسی با دیگر مشاغل دیوان‌سالارانه با تخصص‌های گوناگون ندارد. اما کارشناسان اتفاق نظر دارند که تنش میان دنیای واقعی و ایده‌آل در روابط موجود میان سیاست و اطلاعات نسبت به تنش‌های حکومت با نهادهای دیگر عمیق‌تر بوده و بر موضوعات سیاسی دولت تاثیر بیش‌تری دارد. دلیل بروز این وضعیت چهار ویژگی اساسی فعالیت اطلاعاتی است که آن را هدفی مطلوب و قابل دسترسی برای مداخلات سیاسی بدل می‌کند (بار- جوزف، ۱۳۹۴: ۲۲-۲۵).

نخستین ویژگی، ماهیت محصول اطلاعاتی است. سازمان‌های اطلاعاتی به کار تولید اطلاعات می‌پردازند. اطلاعات قدرت یا ابزار کسب قدرت است و تلاش برای کسب قدرت در عرصه سیاست ریشه‌ای عمیق دارد. اگر چه سازمان‌های اطلاعاتی هیچ‌گونه تسلط انحصاری بر اطلاعات مربوط به سیاست‌گذاری ندارند، اما بر اطلاعات سری، استیلای کاملاً انحصاری دارند. بدیهی است که کالای سری به نسبت کمیاب است و برای طرف‌های نزاع‌های سیاسی ارزشمند است.

دوم، ماهیت تاثیر اطلاعات در تصمیم‌گیری است. در این وضعیت گزینه‌های ارائه شده توسط سازمان‌های اطلاعاتی به عنوان متغیر اصلی در تصمیم‌گیری با اهمیت می‌گردد. سوم، پنهان‌کاری، اطلاعات را پدیده‌ای ویژه می‌کند. تضمین پنهان‌کاری عامل موفقیت سازمان‌های اطلاعاتی است. این عامل، نظارت و پاسخ‌گویی کامل از سازمان‌های اطلاعاتی را از دولت سلب می‌کند. علاوه بر آن که دسترسی رقبای بر مسند تکیه زده را نیز به اطلاعات محدود و حتی مسدود می‌نماید.

چهارم، ارزش کالای اطلاعات در سیاست، توان اطلاعات در بحث‌های سیاسی، همراه با



پنهان کاری و حفظ اسرار، انگیزه سیاستمداران برای مداخله در فعالیت‌های اطلاعاتی را به خوبی نشان می‌دهد.

در این رابطه، مقداری از تعارض میان تحلیل‌گران و سیاست‌گذاران امری طبیعی است چرا که بروز «تنش میان تحلیل‌گران اطلاعاتی و سیاست‌گذاران ریشه در اعتقادات آن‌ها نسبت به یکدیگر دارد. از یک سو تحلیل‌گر اطلاعاتی بر اساس باور خود که ریشه در رسالت وی دارد، انتقاد مقامات سیاست‌گذار از برآوردهای دقیق خود را انعکاسی از سیاست‌ها یا اداره دولت بر کنترل برخی از موضوعات تلقی می‌کند و از سوی دیگر، سیاست‌گذار نیز بر مبنای اعتقاد ناشی از رسالت خود، آن دسته تحلیل‌های تولید شده از سوی سازمان اطلاعاتی را که طرح‌ها و ابتکارات دولت را با مشکل مواجه می‌کند، انعکاسی از تحلیل ضعیف و جهت‌گیری ضد دولت تحلیل‌گران به شمار می‌آورد. زمانی که این دو باور روبروی هم قرار می‌گیرند، تنش بین دو اردوگاه اطلاعات و سیاست‌گذار ایجاد می‌شود» (Davis, 2007: 144-163).

مجموع این عوامل تنش‌زا را می‌توان در فرهنگ سیاسی در مقابل فرهنگ اطلاعاتی بررسی کرد. چیزی که ال کیت گاردینر از آن با نام گسست‌های اطلاعات-سیاست یاد می‌کند (Treverton & Agrell, 2010: 206). و لوونتال (۲۰۱۱) آن را «زبان‌های قبیله‌ای» می‌نامد چرا که قبیله اطلاعاتی و قبیله سیاسی زبان‌های متفاوتی دارند و تعامل با یکدیگر را دشوار می‌بینند.

فرهنگ عالم سیاست در برگیرنده مولفه‌های واقع‌گرایی است که به‌طور اساسی و ضروری، یک فرهنگ خوش‌بینانه محسوب می‌شود. سیاست یک حرفه جنجالی است که بوسیله ایده‌های رقیب و متعدد و اغلب به‌وسیله رقابت‌های سنگین روشنفکرانه شناخته می‌شود. زمانی یک رویه انتخاب و پیروز می‌شود، اغلب مقاومت‌ها و مخالفت‌های دیوان سالاری شدیدی صورت می‌گیرد. سیاست‌گذاران در دنیایی زیست می‌کنند که ملاحظات سیاسی به شدت بر آن‌ها نفوذ دارد و اطلاعات تنها یک عامل در معادلات تصمیم‌گیری آن‌ها به حساب می‌آید؛ در هر موردی که یک سلسله سیاست‌گذاری خاص پایه‌ریزی می‌شود، طرفداران آن سیاست به جد می‌خواهند، اهداف آن‌را به‌دست آورند و آن‌ها به شدت تلاش می‌کنند تا از حصول آن‌ها اطمینان حاصل شود. آن‌ها مشکلات و مانع پیش‌روی خود را می‌بینند با این وجود، گرایش اولیه آن‌ها معطوف به تلاش زیاد برای مرتفع ساختن آن‌هاست و آن‌ها تقریباً همیشه خوش‌بین هستند که از عهده آن برمی‌آیند. این بدان



معنی نیست که سیاست‌گذاران در طی این مسیر هرگز اقدامات خود را مورد پرسش قرار نمی‌دهند. بلکه بدان معناست که استمرار بر این مسیر و رسیدن به انتهای آن از ارزش بالایی برای آن‌ها برخوردار است (McLaughlin, 2008). به‌طور کلی آن‌چه سیاست‌گذاران می‌خواهند عبارت از موفقیت سیاست‌هایی است که مورد حمایت و پشتیبانی قرار داده یا به اجرا می‌گذارند.

سیاست‌گذاران در بهره‌برداری از اطلاعات به دو دسته تقسیم می‌شوند. دسته اول سیاست‌گذاری هستند که می‌دانند چگونه از اطلاعات استفاده کنند. این دسته نگرشی واقع‌بینانه از قابلیت‌ها و نقاط ضعف و قدرت اطلاعات دارند. برای مثال می‌دانند که اطلاعات تقریباً همیشه در کشف و شناخت رویه‌ها تا پیش‌بینی تحولات مشخص، بیش‌تر یاری‌رسان و مفید هستند. این دسته با تمرکز بر روی موضوعات خاص از اطلاعات به عنوان ابزاری مفید برای تفکر در مورد اقدامات خود بهره‌برداری می‌کنند.

دسته دوم سیاست‌گذاری هستند که به دلایل متعدد نسبت به استفاده از اطلاعات دچار تردید هستند یا بهره‌برداری از آن را بلد نمی‌باشند. این دسته در گروه‌های متنوع‌تری تقسیم‌بندی می‌شوند. مهم‌ترین دسته مربوط به سیاست‌گذاری می‌شود که انتظارات غیرواقع‌بینانه‌ای از اطلاعات دارند. آن‌ها اطلاعات را عالم مطلق می‌پندارند و زمانی که عضوی از جامعه اطلاعاتی در پاسخ به سوال پرسیده شده از او، اظهار بی‌اطلاعی می‌کند، آن‌را به عنوان نشانه‌ای از ناکامی اطلاعاتی قلمداد می‌کنند که البته رفتار خود افسران اطلاعاتی در تقویت این برداشت و انتظار موثر است چرا که آنان در ارائه خود و توانمندی‌های در اختیار به سیاست‌گذاران اغراق کرده تا جلوه‌گری کنند. تلاش‌های افسران اطلاعاتی عبارت است از تقویت دریافت و ادراک اولیه سیاست‌گذاران مبنی بر این‌که سازمان‌های اطلاعاتی این توان را دارند که تمام مسائل را پوشش دهند. یکی دیگر از این دلایل، عدم علاقه آن‌ها ناشی از تجربه مایوس‌کننده گذشته از اطلاعاتی بوده که به‌طور اسفانگیزی آن‌ها را از استفاده بیش‌تر از اطلاعات بازداشته است. برخی دیگر توانایی تحمل و پذیرش گزارش‌های اطلاعاتی مخالف دیدگاه‌های خود را ندارند. برخی دیگر که مسئولیت اجرایی دولت را برعهده دارند، از این موضوع نگرانی دارند که تحلیل‌های تولید شده در اختیار رقبای داخلی (دیگر احزاب سیاسی) قرار گیرد و بهانه‌های لازم را برای زیر سوال بردن سیاست‌های اجرایی فعلی شود. عده‌ای دیگر، اطلاعات را به دلیل دور بودن از بستر تحولات (نظیر حضور در ملاقات‌های مهم و آگاهی از جزئیات موضوع) فاقد وجاهت



لازم برای اظهارنظر می‌دانند (McLaughlin, 2008). در آخر عده‌ای از سیاست‌گذاران نیز هستند که مهارت‌های تحلیلی خود را بالاتر از تحلیل‌گران اطلاعاتی می‌دانند. این دسته اعلام می‌دارند که داده‌های خام جمع‌آوری شده توسط اطلاعات در اختیار آنان قرار گیرد و نیازی به تحلیل‌های اطلاعاتی ندارند.

حتی آن دسته از سیاست‌گذارانی که به محدودیت‌های اطلاعات آشنا هستند و می‌دانند که اطلاعات عام مطلق نیست به آن خرده می‌گیرند که نمی‌تواند عدم قطعیت درباره تحولات آتی را کاهش دهد. (این خرده‌گیری هنگامی که شگفتی‌ها و بحران‌ها شکل می‌گیرند، به نحو فزاینده‌ای افزایش می‌یابد) آن‌ها فراموش می‌کنند که اطلاعات، پیش‌گویی غیب‌گویانه نیست، بلکه برآوردی بر اساس فرضیات تعریف شده است.

سیاست‌گذاران شکایت می‌نمایند که اطلاعات باعث محدود شدن گزینه‌های پیش‌روی آنان می‌شود. درحالی که تحلیل‌گران می‌توانند نشان دهند که سیاست‌گذاران واقعا فضای زیادی برای مانور و آزادی عمل ندارند. به عنوان مثال یک نظام سیاسی خاص ممکن است به این نتیجه برسد که لازم نیست برای رسیدن به اهداف خود در مقابل حریف در قبال عهدشکنی، به تدابیر مقابله‌ای از جمله برخی فعالیت‌های هسته‌ای دست بزند. سازمان اطلاعاتی نیز این موضوع را تایید می‌کند. با این حال دولت تصمیم می‌گیرد تا تصمیمات مقابله‌ای را اتخاذ کند. اگرچه این تصمیم تأثیری در رفتار حریف نخواهد گذاشت اما پیامی بدون نتیجه خطرناک و نگران‌کننده است. این تصمیم در واقع برای پاسخ به خواست افکار عمومی داخلی داده می‌شود و علاوه بر آن خشم یک ملت را به حریف یادآور می‌سازد. در چنین موردی، هدف ملاحظات داخلی است. حال اگر تحلیل‌گران تنها بر ملاحظات خارجی تمرکز داشته باشند، ملاحظات داخلی فراموش شده است.

هم‌چنین ارائه تحلیلی خاص که سیاست اتخاذ شده دولتی را زیر سوال می‌برد و یا در آن میان اطلاعات و سیاست اختلاف نظر وجود دارد، انتقاد سیاست‌گذاران را بر می‌انگیزد.

عمومی شدن و در اختیار قرار گرفتن برخی گزارش‌های اطلاعاتی و شواهد، افکار عمومی را تهییج خواهد کرد. چنان‌چه این شواهد مبهم باشد، وضعیت نامطلوب‌تر خواهد بود. تشویش افکار عمومی کار را برای سیاست‌گذاران سخت خواهد کرد.

در مواردی سیاست‌گذاران، برخی تحلیل‌ها را بزرگ‌نمایی می‌دانند. تحلیل‌گران خود می‌دانند که برخی گزارش‌های اطلاعاتی تنها جنبه خودنمایی دارد و تنها نشان دهنده دانش تحلیل‌گران است. سیاست‌گذارانی که مشغله فراوان دارند نیازمند محصولات



اطلاعاتی دقیق، مختصر و شفاف هستند نه محصولاتی که وقت آنان را هدر کند. سیاست‌گذاران به مکان و زمان کنونی فکر می‌کنند و به فکر اتخاذ اقدامات مناسب هستند. آزادی عمل آن‌ها تقریباً نامحدود است و به ندرت از یک هدف خاص دست می‌کشند. آن‌ها مرز چارچوب گزینه‌های پیش‌روی خود را تا آن‌جا که می‌توانند باز می‌گذارند. سیاست‌گذاران بیش‌تر تغییرات تصاعدی را مدنظر قرار می‌دهند تا تغییرات موقتی و کلی (دی‌والک، ۱۳۹۲: ۸۹). برخلاف ماهیت اصولاً خوش‌بینانه فرهنگ سیاست، فرهنگ دنیای اطلاعات، عمدتاً به واسطه شک‌اندیشی شناخته می‌شود. الزامات مربوط به هشدار تهدیدات (و انتقادات سنگین در زمان ناکامی در هشداردهی) مستلزم نگرشی تردیدآمیزتر به مسائل است که به‌طور غیرارادی به هیچ‌وجه در دنیای سیاست صدق نمی‌کند (McLaughlin, 2008). ماهیت متغیر و پیچیده متأثر از متغیرهای متعدد، امکان پیش‌بینی را برای سازمان‌های اطلاعاتی و تحلیل‌گران آن با مشکل روبرو می‌کند. بنابراین تحلیل‌گران اطلاعاتی در اعلام پیش‌بینی‌های خود با احتیاط رفتار می‌کنند و قیدها و اگرها را به تحلیل‌های خود می‌افزایند. این نوع نگاه، سیاست‌گذاران را از اطلاعات به دلیل آن‌که خواهان قطعیت هستند، ناامید می‌کند.

آن‌چه افسران اطلاعاتی بیش از هر چیز دیگر می‌خواهند، «دسترسی» است؛ دسترسی به سیاست‌گذاران. آن‌ها می‌خواهند بدانند چه سیاست‌ها و تحولاتی در حال شکل‌گیری یا پیگیری است تا تحلیل و بررسی خود را حول آن مسئله متمرکز کنند و به تبع آن بتوانند در فرآیند سیاست‌گذاری مشارکت لازم را داشته باشند. آن‌ها می‌خواهند سیاست‌گذاران تحلیل‌های آن‌ها را بخوانند. آن‌چه مدنظر افسران اطلاعاتی است این است که سیاست‌گذاران ارشد را توجیه کرده و در جریان امور قرار دهند که این مشکل نهایی دسترسی می‌باشد (Lowenthal, 2010: 437-451). تحلیل‌گران به اهداف مغایر و ناسازگار روی خوش نشان نمی‌دهند. تحلیل‌گران، اهداف سیاست‌گذاران را به اهداف فرعی قابل دست‌یابی تبدیل می‌کنند و اولویت‌های خود را مشخص می‌سازند. این نوع تنظیم اهداف، زمانی که اهداف و پیوندهای بسیاری مورد توجه است، پیچیده می‌شود. در چنین مواردی آنان می‌خواهند ناسازگاری احتمالی را بشناسند و یک سری اهداف را قربانی اهداف دیگر کنند. در همین حال آن‌ها ترجیح می‌دهند بر تصویر کلی، احتمالات آینده و الگوهای ذهنی و اصولی تاکید کنند که پشت واقعیت‌های مختلف قرار دارند و آنها را توضیح می‌دهند (دی‌والک، ۱۳۹۳: ۹۰).



تحلیل‌گران اطلاعاتی معتقدند که محصولاتشان از آن‌جا که ترکیبی از داده‌های آشکار و پنهان است، منحصر به فرد می‌باشد. بنابراین می‌بایست با اهمیت ویژه‌ای از سوی سیاست‌گذاران و نه مشابه دیگر مشاوران تصمیم‌گیری سیاست‌گذاران، با آن برخورد شود. این در جایی است که با رشد انفجارگونه فن‌آوری‌های اطلاع‌رسانی، سازمان‌های اطلاعاتی با رقیب‌های چندگانه متعددی روبرو هستند که انحصار آنان را به طور جدی دست‌خوش لطمه نموده است. در حالی که این منحصر به فرد بودن در صورت پذیرش مقامات سیاسی، دسترسی به سیاست‌گذاران و در نتیجه مزایای آن از جمله تامین بودجه و افزایش قدرت اطلاعات را در پی خواهد داشت.

تحلیل‌گران اطلاعاتی معتقدند مصرف‌کنندگان اطلاعات به طور کلی نگاهی ابزاری در جهت متقاعد سازی عمومی به اطلاعات دارند. سیاست‌گذاران برای جلب حمایت عمومی شهروندانی که به آنان رای داده‌اند و تلاش برای انتخاب مجدد خود، اقدام به بهره‌برداری از اطلاعات دارای طبقه‌بندی و سری که سازمان‌های اطلاعاتی در اختیار آنان قرار داده‌اند، می‌نمایند؛ این در حالی است که حفاظت از اسرار طبقه‌بندی شده شامل شیوه و شگردها و منابع اطلاعاتی، عامل حیاتی در اطلاعات به شمار می‌رود و نشأت آن، ضربه جدی به اطلاعات وارد می‌آورد. این در حالی است که برخی معتقدند، تاکید بیش از حد سازمان‌های اطلاعاتی بر پنهان‌کاری جهت ارائه اطلاعات در خصوص این دو عامل مهم در پنهان‌کاری یعنی شیوه و شگرد، و منابع، نه به علت حفاظت از این دو بلکه برای سرپوش گذاشتن بر روی کاستی‌های اطلاعات و محصولات آن و بیش از حد مفید نشان دادن اطلاعات ارائه شده به سیاست‌گذاران است. بخشی از این تاکید بیش از حد (حتی تا وهم) بر پنهان‌کاری که ریشه در فرهنگ سازمانی سازمان‌های اطلاعاتی دارد، ناشی می‌شود (برای کسب اطلاعات بیشتر ر. ک. به: سالارکيا، ۱۳۹۱: ۶۷-۹۰ و Gerecht, 2005: 103-138).

انتقاد دیگر تحلیل‌گران آن است که سیاست‌گذاران، اطلاعات را به عنوان ابزاری برای بهتر شدن ظاهر سیاست می‌نگرند، نه به عنوان ابزاری برای ایجاد سیاست مناسب. اگر چنین چیزی وجود داشته باشد، سازمان اطلاعاتی در هنگام افشای مطالبی که نزد مردم روشنگری نماید، مورد مواخذه قرار خواهد گرفت.

تحلیل‌گران دو انتقاد سازمانی دیگر از سیاست‌گذاران دارند. افسران اطلاعاتی که به موضوعات پشت‌پرده و دارای طبقه‌بندی دسترسی دارند خواهان این هستند که سیاست‌گذاران آنان را از خود دانسته و روابط سازمانی نزدیکی در جهت راهنمایی و نظارت بر آنان انجام دهند.



آن‌ها به این انتقاد دارند که عموماً سیاست‌گذاران اغلب هیچ‌گونه آگاهی بخشی لازمی نسبت به اطلاعات انجام نمی‌دهند. انتقاد سازمانی دوم که ریشه در مشکلات تصمیم‌گیری دارد این است که سیاست‌گذاران به دلیل کوتاهی عمر کاری خود، تمایل به رتق و فتق امور جاری، مشکلات و بحران‌های پیش رو دارند تا پرداختن به موضوعات بلندمدت. این امر باعث می‌شود، فعالیت‌ها و محصولات اطلاعاتی به سمت محصولاتی جاری پیش برود.

شاید مهم‌ترین مشکلی که بتوان برای اطلاعات برشمرد که عامل مهمی در ایجاد تنش میان اطلاعات و سیاست می‌شود این است که، اطلاعات تمایل فزاینده‌ای به مداخله در امور دارد که وظیفه آن از سوی سیاست‌گذار و قوانین مصوب به او محول نشده است. از میان سه نقش شناختی، نظارتی، و اجرایی، بی‌شک این نقش اجرایی است که جذابیت ویژه‌ای برای عاملان دارد چرا که علاوه بر آن که بیشترین مشارکت در امور را به سازمان اطلاعاتی محول می‌نماید و سازمان اطلاعاتی احساس مشارکت در فرایند کشورداری را به طور مستقیم حس می‌کند و ارضا‌کننده هیجانات سازمانی افسران اطلاعاتی می‌شود، سازمان اطلاعاتی را از مزایای گسترده مشارکت عملی در ساختار دیوان‌سالارانه دولت بهره‌مند می‌سازد. صاحب قلم با ارائه مبحثی که نام آن را «مد ممتد سازمان‌های اطلاعاتی» می‌گذارد معتقد است، بنا به ویژگی‌های کارکردی اطلاعاتی، ماهیت گسترده وظایف سازمان‌های اطلاعاتی و نوع مأموریت‌هایی که به این سازمان‌ها بنا به ملاحظات زمانی، توانایی‌های سازمان اطلاعاتی و شرایط سپرده می‌شود، عموماً سازمان‌های اطلاعاتی بنا به این ملاحظات، در بسیاری از موضوعات سیاسی و بروکراسی دولتی وارد می‌شوند. در واقع مانند دریا مد می‌کنند. هنگامی که فعالیت خواسته شده به اتمام می‌رسد، طبیعی است که سازمان‌های اطلاعاتی از موضوع خارج شده و به وضعیت اولیه بازگردند اما این بازگشت که مانند زمان جزر دریاست عموماً با ناکسندی از سوی اطلاعات مواجه می‌شود. افزون بر آن، چنین فعالیت‌های همه جانبه‌ای سازمان‌های اطلاعاتی را متوهم از این امر می‌نماید که می‌بایست در تمامی موضوعات مداخله نمایند که منجر به بروز تنش با سیاست‌گذار می‌شود. حال اگر این مداخله شکل اجرایی داشته باشد، میزان تنش به طور طبیعی زیاد خواهد بود.

در آخر، به گفته شرمن کنت اگر از کارکنان اطلاعات خواسته شود سه درخواست و آرزو داشته باشند اول آن است که همه چیز را بدانند؛ دوم، حرفشان مورد پذیرش واقع شود؛ و سوم این حرف به گونه‌ای استفاده شود که تاثیر به سزایی بر روی سیاست داشته باشد (Maurer, 1985: 57).



هر دو گروه تلاش می‌کنند تا شخصیت‌های متفاوت و خصلت‌های شناختی متنوع را تشویق کنند. نقطه قوت سیاست‌گذاران آن است که می‌دانند چگونه از شیوه‌های بروکراتیک برای انجام برنامه‌های خود استفاده کنند. تحلیل‌گران بیش‌تر منتقدانی هستند که اغلب نقاط ضعف راه‌حل‌های سیاسی سیاست‌گذاران را که به آن‌ها خدمت می‌کنند، آشکار نمی‌سازند (دی‌والک، ۱۳۹۳: ۹۰).

در خصوص تحلیل‌های اطلاعاتی، تحلیل‌گران اطلاعاتی اغلب چشم‌اندازی را فراهم می‌آورند که به طور ضمنی اثرگذاری سیاست‌های فعلی را مورد پرسش قرار می‌دهد. تحلیل‌گران اطلاعاتی تصویری پیچیده و پر از مانعی را بر سر راه سیاست می‌کشند. به ندرت تحلیل‌گران به روشنی پیشنهادی عملی دارند. در نتیجه اگر این پیشنهاد ندادن عمدی نباشد، اغلب توصیه به احتیاط می‌کنند؛ البته اگر این توصیه آن‌ها از روی بی‌تصمیمی نباشد. تحلیل اطلاعاتی اغلب برای در نظر گرفتن هر اقدام عملی، با اشاره به ابهامات و نقاط ضعف در اطلاعات، اگر تفاسیر جایگزین ممکن برای آن نباشد، تردیدی را طرح می‌کند (Marin, 2009).

تصمیم‌گیران تمایل ندارند از تحلیل‌هایی استقبال کنند که به طور ضمنی زبردستی آنان را به عنوان سیاست‌گذار به چالش می‌کشند یا فقط ارزیابی‌های منفی از گزینه‌های فعلی را ارائه می‌دهند (Marin, 2009). این در حالی است که «بهترین تحلیل بی‌فایده است اگر کسانی که برای عمل به آن صاحب قدرت هستند از آن استفاده نکنند» (بتس، ۱۳۹۲: ۸۶). گاردینر که از افسران اسبق تحلیل‌گر اطلاعاتی سیا بوده، تفاوت‌های اساسی میان سیاست‌گذاران و افسران اطلاعاتی را به صورت زیر دسته‌بندی می‌کند^۱ (Treverton & Agrell, 2010: 206).

- اساساً سیاست‌گذاران از سلطه و قدرت لذت می‌برند. آن‌ها مایل هستند که قاطع و مصمم باشند. آن‌ها اساساً از خود راضی هستند و انتقاد را نمی‌پذیرند. تحلیل‌گران به قدرت و کسانی که از اعمال قدرت لذت می‌برند، اعتماد ندارند. آن‌ها معمولاً از انتقاد به ویژه در ارائه آن لذت می‌برند. آن‌ها داری شخصیتی شکاک و پرسش‌گر دارند و همه‌چیز را زیر سوال می‌برند.
- سیاست‌گذاران، تصمیمات سخت را به سرعت اتخاذ می‌کنند. اگرچه آن‌ها اغلب درگیر انجام چیزی هستند که باید انجام گیرد، اما این تصمیم‌گیری را عمدتاً بسیار سریع انجام می‌دهند زیرا آن‌ها از فعال بودن بیش‌تر از منفعل بودن یا ساعت‌ها

۱. دسته‌بندی گاردینر توسط نویسنده بومی‌سازی شده است.



اندیشیدن به انجام کاری لذت می‌برند. اما تحلیل گران به بررسی دقیق و مشکافانه موضوع می‌پردازند زیرا آن‌ها ترجیح می‌دهند از اتخاذ تصمیماتی که نیاز به اقدام عملی دارد، اجتناب ورزند.

- سیاست‌گذاران ابهام و پیچیدگی را دوست ندارند زیرا ابهام و پیچیدگی مانع تصمیم‌گیری می‌شود. اما تحلیل گران معتقدند که دنیای واقعی مبهم و پیچیده است و تصور می‌کنند که نقش آن‌ها انعکاس این دنیا به نحو صادقانه است. آن‌ها غالباً از ساده‌سازی موضوع خودداری می‌کنند.

در جدول ۳ تفاوت‌های دو فرهنگ تحلیل گران اطلاعاتی و سیاست‌گذاران به طور خلاصه ارائه شده است.

جدول ۳: تفاوت‌های دو فرهنگ تحلیل گران اطلاعاتی و سیاست‌گذاران (خط‌مشی‌گذاران)

سیاست‌گذاران (خط‌مشی‌گذاران)	تحلیل گران اطلاعاتی
واقع گرایی، خوش بینی	شک‌اندیشی، نگرش تردید آمیز، پرسش گر
حرفه‌ای جنجالی، رقابتی، تضارب آرا، ایده‌های متعدد و متفاوت	حرفه پنهان کاری
متأثر از ملاحظات سیاسی	قرار داشتن در بستر سیاست در عین عینیت‌گرایی
مجری سیاست‌ها و اطمینان کسب کردن از حصول سیاست‌ها و موفقیت آن	نیازمند دسترسی به سیاست، اعتقاد به منحصر به فرد بودن محصولات تولیدی
به دنبال شهرت و نیازمند آرای عمومی برای انتخاب مجدد از طریق اعلام نتایج و موفقیت‌های اطلاعات	معتقد به حفاظت از منابع و روش‌های اطلاعاتی
نیازمند حمایت عمومی	نیازمند حمایت سیاست‌گذار
لذت بردن از قدرت	عدم اعتماد به قدرت
قاطع و سریع در اتخاذ تصمیمات و پی‌گیر اجرای سیاست‌ها	لذت بردن از انتقاد
علاقه‌مند به قطعیت و ناخواری از ابهام و پیچیدگی	کار بر روی عدم قطعیت، مشکاف، سرصبر
آزادی عمل گسترده	آزادی عمل محدود
برون‌گرا	درون‌گرا



تاثیر نظرات تخصصی تحلیل گران اطلاعاتی در سیاست گذاری رami توان ذیل چهار سطح دسته بندی نمود: (Gardiner, 1989: 6)

طبقه اول: مسئله بخشی از دستور کار تحلیل گران است، اما بر سیاست گذاران تاثیر نمی گذارد.

طبقه دوم: مسئله به سیاست گذاران مربوط می شود، اما هنوز در مورد آن تصمیم نگرفته اند. سیاست گذاران در این مرحله شدیداً پذیرای اطلاعات واقعی و تحلیل هایی هستند که به آن ها درباره نحوه واکنش کمک کنند.

طبقه سوم: سیاست گذاران در مورد مسئله موضع گیری کرده اند و دیدگاه خود را مشخص ساخته اند. توجه آن ها به داده ها و تحلیل اکنون فقط به آن چه مستقیماً آن ها را درباره تاثیرات و پیامدهای تصمیم شان آگاه سازد، محدود می شود.

طبقه چهارم: تصمیم در حال اجراست. تحلیل گرانی که گزارش آن ها درباره موفقیت سیاست مورد نظر شک برانگیز است، بخشی از نیروهای دشمن محسوب می شوند (Gardiner, 1989: 6). سیاست گذار تا حد امکان از این عقیده که باید یک هدف را با

هدف انتخاب شده دیگر جایگزین کند، احتراز می کند (Gardiner, 1995: 348).

داده ها و تجزیه تحلیل یافته های پژوهش

در یک جمع بندی می توان ۴ زمینه بروز تنش میان اطلاعات و سیاست گذار را به شرح زیر دسته بندی کرد:^۱

۱. تفاوت فرهنگی میان اطلاعات و سیاست: که در جدول ۳ به آن اشاره شده است.
۲. عدم درک و شناخت اطلاعات و سیاست گذار از یکدیگر: سیاست گذاران انتظارات غیرواقع بینانه ای در ذهن دارند. در بین برخی از سیاست گذاران این گرایش وجود دارد که جامعه اطلاعاتی را عالم مطلق همه مسائل تلقی کنند و زمانی که جامعه اطلاعاتی یا عضوی از آن در مورد یک موضوع اظهار بی اطلاعی کند، آن را نشانه ای از شکست اطلاعاتی قلمداد می کنند. آن ها بر این باورند، بودجه های هنگفتی که کشور برای جمع آوری انواع اطلاعات برای انبوهی از تحلیل گران سرمایه گذاری می کند، می بایست منجر به نتایج متقن و قابل اتکا گردد و آن ها در مواقعی که این نتایج حاصل نمی گردد به جای ملحوظ داشتن محدودیت های ذاتی از آن چه می بایست حاصل شود، مدیران و تحلیل گران را مسئول و مقصر می پندارند. در همین حال، چنانچه تحلیل گران با اطمینان اظهار نظر کنند و متعاقباً نظر آن ها غلط از آب درآید، سیاست گذاران اظهار ناراحتی می کنند.

۱. در این بخش از نظرات استینبرگ (۲۰۰۸) استفاده شده است.



۳. نارضایتی سیاست‌گذار از اطلاعات و برعکس^۱: در بین سیاست‌گذاران این برداشت وجود دارد که جامعه بررسی وظیفه خود را به عنوان یک هشدار دهنده (یا بدتر، تشکیلاتی که فقط اطلاعات منفی می‌دهد) تا حمایت‌کننده سیاست‌گذاری‌ها می‌داند. این همان موضوعی است که با عنوان فرهنگ خوش‌بینی سیاست‌گذاران در مقابل فرهنگ شک‌اندیشی تحلیل‌گران از آن یاد کردیم. به گونه‌ای دیگر نیز می‌توان به این موضوع نگاه کرد. سیاست‌گذاران به ندرت از این امکان برخوردارند تا به دلیل دشواری بیش از حد یک موضوع آن‌را به حال خود رها کنند یا تصمیمات خود را تا روشن‌تر شدن اطلاعات در اختیار به تعویق اندازند. آن‌ها اغلب اوقات می‌بایست علی‌رغم مبهم بودن گزینه‌ها و پیامدهای غیرقابل پیش‌بینی، اقدامات خود را سامان ببخشند. سیاست‌گذاران از جامعه اطلاعاتی انتظار دارند با کشف واقعیات، آن‌ها را در دستیابی به اهدافشان کمک کنند. برخلاف دیدگاه‌های برخی منتقدین، بیش‌تر سیاست‌گذاران در برابر اطلاعات منفی چنان‌چه قابل اتکا و به‌هنگام باشند، مقاومت نمی‌کنند چرا که آن‌ها می‌دانند با سر زیر برف کردن و وانمود این‌که تحولات نامطلوب چنان‌چه نادیده گرفته شوند از سر راه برداشته می‌شوند، به موفقیت دست نخواهند یافت. با این وجود، اغلب اوقات سیاست‌گذاران احساس می‌کنند که جامعه اطلاعاتی مأموریت خود را تنها ارائه اطلاعات منفی یا همان هشداردهی می‌داند که عبارت است از بیان کلیه موانع بر سر راه دستیابی به اهداف جامعه سیاست‌گذار و نه شناسایی فرصت‌ها و نحوه احیاء بهترین شرایط برای رسیدن به اهداف. هنوز هم به زعم بسیاری از تحلیل‌گران، این نقش به مثابه پشتیبانی فرایند سیاست‌گذاری قلمداد می‌شود و در نتیجه مهم‌ترین قاعده حرفه اطلاعات، بی‌طرفی سیاسی و عدم جانبداری تحلیلی خدشه‌دار می‌شود.

۴. دارای صلاحیت ندانستن طرفین^۲: سیاست‌گذاران اغلب بر این احساس‌اند که جامعه اطلاعاتی چنان‌که از واقعیت در صحنه دور هستند که نمی‌توانند بستر لازم برای سیاست‌گذاری را فراهم آورند. این مقامات در دنیایی زیست می‌کنند که شکل‌دهی و تغییر روند تحولات وجه همت آن‌هاست. آن‌ها با رهبران کشورهای

۱. این نارضایتی که می‌توان آن را در تفاوت‌های فرهنگی میان دو طرف رابطه جای داد به اندازه‌ای اهمیت دارد که به عنوان یک عامل مستقل از آن یاد نمودیم.
۲. مجدداً این عامل نیز قابل جای دادن در عامل تفاوت‌های فرهنگی است اما بخشی از آن نیز در تفاوت فرهنگی جای ندارد و به عوامل سیاسی باز می‌گردد از این رو به عنوان یک عامل مستقل آورده شده است.



خارجی و دیگر بازیگران مهم ملاقات می‌کنند، برای مشاهده چالش‌ها به طور مستقیم به محل‌های مشکل آفرین سفر می‌کنند و با متخصصین داخل و خارج از حکومت رایزنی می‌کنند. همچنین بسیاری از آن‌ها به واسطه مشاغل قبلی خود مجموعه تجارب و تخصص‌های قابل توجهی بدست آورده‌اند. آن‌ها معتقدند از دانش و بینش‌هایی برخوردارند که می‌تواند بر فرایند تحلیلی تاثیر گذاشته و قابلیت اطمینان دیگر داده‌های اطلاعاتی را ارزیابی کنند. برخلاف بسیاری از تحلیل‌گران جامعه اطلاعاتی که یا فاقد تجربه مستقیم از مشکلات و افراد درگیر در آن موضوع هستند یا اصلاً در این زمینه تجربه‌ای ندارند و این موضوع ناشی از سیاست‌های استخدامی و حفاظتی در جامعه اطلاعاتی و نگرانی‌های ناشی از نقص امنیت و حفاظت است. با وجود این، سیاست‌گذاران معتقدند تحلیل‌گران و مدیران اطلاعاتی به دلیل مخدوش شدن محصول در برابر گنجاندن دیدگاه‌های خود در فرایند تحلیلی مقاومت می‌کنند.

نتیجه‌گیری

در این مقاله ۵ رویکرد عملیاتی در رابطه میان اطلاعات و سیاست مورد بازشناسی قرار گرفت که خلاصه آن در جدول ۱ به نمایش گذاشته شده است. در ادامه تلاش شده است عوامل تنش‌زا میان اطلاعات و سیاست با بهره‌برداری از روش داده‌بنیاد مورد کشف و شناسایی قرار گیرد. خلاصه این نتایج ذیل چهار عامل در جدول ۴ آورده شده است. تنظیم رابطه میان اطلاعات و سیاست در جوامع مردم‌سالار، مستلزم مدیریت حرفه‌ای از هر دو سوی مدیریت‌کنندگان رابطه به ویژه مدیران اطلاعاتی می‌باشد. رابطه بهینه میان اطلاعات و سیاست‌گذار همان‌گونه که گفته شد و در شکل ۱ نشان داده شده است، نیازمند توجه به دو عامل صحت و دقت از یک سو و عامل تاثیرگذاری در اخذ تصمیم‌های بهینه از سوی سیاست‌گذاران است. یافتن این نقطه بهینه که بر کارآمدی هر دو طرف رابطه و در نهایت تصمیم‌هایی موثر است، به طور مستقیم منافع ملی کشور را تحت تاثیر قرار می‌دهد و عنصر کلیدی مدیریت رابطه اطلاعات و سیاست به شمار می‌آید.



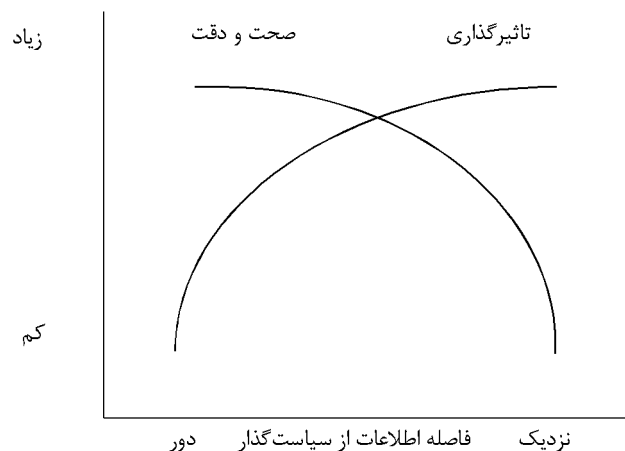
جدول ۴: عوامل تنش میان اطلاعات و سیاست در یک نگاه

ردیف	عامل تنش	توضیح
۱	وجود تفاوت فرهنگی میان اطلاعات و سیاست	مندرج در جدول ۳
۲	عدم درک و شناخت اطلاعات و سیاست گذار از یکدیگر	- انتظارات غیرواقع بینانه سیاست گذاران از اطلاعات - عدم درک اولویت های سیاسی
۳	نارضایتی سیاست گذار از اطلاعات و برعکس	- دراختیار قرار گرفتن اطلاعات در دسترس رقبای سیاسی - محدود شدن گزینه های پیش روی سیاست گذاران - عمومی شدن اطلاعات دارای طبقه بندی از سوی سیاست گذاران و عدم توجه به پنهان کاری - عدم دسترسی به سیاست گذار از سوی اطلاعات - خودی ندانستن اطلاعات - فرا گرفتن اطلاعات از وظایف محوله - مداخله اطلاعات و سیاست در وظایف ذاتی یکدیگر
۴	دارای صلاحیت ندانستن طرفین	- زیر سوال بردن سیاست های دولت به نحو خصمانه و - زیر سوال بردن تخصص های افسران و سازمان اطلاعاتی

در انتهای بحث بایستی به این موضوع توجه داشت که اطلاعات همواره با دو مشکل فراگیر و همیشگی روبروست که البته برای هیچ یک راه حل جامعی وجود ندارد. در نهایت امر اطلاعات تلاش می نماید با کاستن از مشکل تنها به صورت خط مجانب به موضوع پذیرش از سوی سیاست گذار نزدیک شود. خط مجانبی که هرگز به منحنی نمی رسد. مشکل اول مربوط به پیش بینی وقایعی است که اتفاق خواهد افتاد و خود چالش بزرگی برای سازمان های اطلاعاتی است. مشکل دوم این است که چگونه می توان دولت مردان و افسران عالی رتبه نظامی را قانع کرد که اطلاعاتی را که خوشایند آنان نیست بپذیرند. قدمت این مشکل (که می توان آن را عقده کاساندر) نامید، به اندازه عمر بشر است. سندروم کشتن پیک بدخبر روش معمول شاهان و حکمرانان بوده است. عدم پذیرش آن چه که خلاف خواست و آرزوها و برداشتهاست تنها به سیاست گذاران خلاصه نمی شود و افراد عادی نیز به آن دچارند. این شرایطی است که روانشناسان آن را «انکار» می نامند. بنابراین اطلاعات زمانی می تواند بر جریان تصمیم گیری موثر واقع شود که



احساسات و باور سیاست‌گذار در موضوع مدنظر بسیار عمیق نباشد در غیر این صورت شواهد موجود سرکوب، انکار و رد خواهد شد (ر.ک. به: Khan, 2009). به عقیده لاک جانسون «هیچ یک از ضعف‌های اطلاعات راهبردی، بیش‌تر از خودتوهمی سیاست‌گذارانی نیستند که آن دسته حقایقی را که مطابق با باورهای آن‌ها نیستند، کنار می‌گذارند» (Marin, 2009). در این مقاله تلاش شد، زمینه‌ها و بسترهای چالش‌زا و تنش‌زا میان اطلاعات و سیاست‌گذاران بازشناسی شود. نتیجه مهم این است که میزانی از تنش در این رابطه همواره وجود خواهد داشت و از بین بردن آن به تمامی غیر قابل اجتناب است. اساساً نویسنده در این مقاله به دنبال ارائه روش‌های فائق آمدن بر زمینه‌های تنش نبوده است که خود نیازمند مجالی فراتر از یک مقاله است. با این حال آسیب‌شناسی این زمینه‌ها و ارائه آن به طرفین رابطه که به زبان‌های متفاوت از یک‌دیگر تکلم می‌کنند، چارچوبی از شناخت به دو طرف رابطه اعطا می‌کند که خود به تنهایی قادر است بخشی از زمینه‌های بروز تنش را مرتفع سازد.



شکل ۱: میزان فاصله از سیاست‌گذار و نسبت تاثیرگذاری در سیاست، و صحت و دقت محصولات اطلاعاتی



۱. قرآن کریم.
۲. آستانان، ان. سی. (۱۳۸۸)، مدیریت اطلاعات و امنیت، ترجمه: علی پیر حیاتی، تهران: دانشکده امام محمد باقر (ع).
۳. استراس و کوربین، آنسلم و جولیت (۱۳۹۳)، اصول روش تحقیق کیفی، ترجمه: بیوک محمدی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
۴. اسکات، ال. (۱۳۹۵)، اطلاعات انسانی، در: جاسوسی و جمع‌آوری اطلاعات، تهران: معاونت پژوهش و تولید علم، دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی.
۵. بار- جوزف، یوری (۱۳۹۴)، مداخله اطلاعات در سیاست کشورهای دموکراتیک، ترجمه: معاونت پژوهش و تولید علم، تهران: دانشکده اطلاعات، چاپ سوم (چاپ اول، ۱۳۸۱).
۶. بتس، ریچارد ک. (۱۳۹۲)، دشمنان سرویس اطلاعاتی، ترجمه: دکتر رضا مرادصحرائی، تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
۷. بوزمان، آدا ب. (۱۳۸۲)، اطلاعات استراتژیک و کشورداری، ترجمه و انتشار: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۸. ترنر، مایکل ای. (۱۳۸۸)، علل شکست اطلاعات سری، ترجمه: قاسم بنی‌هاشمی، تهران: انتشارات دانشکده اطلاعات.
۹. دی‌والک، گیلیوم گوستاو (۱۳۹۲)، اطلاعات هلندی، ترجمه: معاونت پژوهش و تولید علم دانشکده اطلاعات، تهران: دانشکده اطلاعات.
۱۰. سالارکيا، غلامرضا (۱۳۹۱)، تحول مفهوم پنهان‌کاری: از ویژگی هستی‌شناختی تا ابزاری برای فعالیت اطلاعاتی، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۵۶.
۱۱. لوونتال، مارک ام. (۱۳۹۴)، اطلاعات: از اسرار تا سیاست (ویرایش دوم)، ترجمه: معاونت پژوهش و تولید علم، تهران: انتشارات دانشگاه اطلاعات و امنیت ملی.
۱۲. میرمحمدی، مهدی (ب) (۱۳۹۰)، سازمان‌های اطلاعاتی و سیاست خارجی: مطالعه موردی نقش سازمان سیا در سیاست خارجی آمریکا، تهران: موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.
۱۳. میرمحمدی، مهدی و سالارکيا، غلامرضا (۱۳۹۳)، سازمان‌های اطلاعاتی: چهارچوبی برای تحلیل، تهران: موسسه مطالعاتی و تحقیقاتی ابرار معاصر تهران.



۱۴. نوتر، جان جاکوب (۱۳۸۴)، **عملیات‌های سیاه سازمان جاسوسی آمریکا**، ترجمه: معاونت پژوهشی دانشکده امام باقر (ع)، تهران: دانشکده امام باقر (ع).
۱۵. هرمان، مایکل (۱۳۹۳)، **سازمان‌های اطلاعاتی و امنیت ملی: قدرت اطلاعات در جنگ و صلح**، ترجمه: معاونت پژوهش و تولید علم دانشکده اطلاعات، تهران: دانشکده اطلاعات.

16. Betts, Richard K. (2007), **Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security**, Columbia University Press.
17. Davis, Jack (2007), *Intelligence Analysts and Policy Makers: Benefits and Dangers of Tension in the Relationship*, in: Loch k. Johnson (editor), **Strategic Intelligence**, Vol. 2.
18. Davis, Philip H. J. (2004), **MI6 and the Machinery of Spying, London: Frank Cass.**
19. Donovan (Fall 1986), **Intelligence Rams and Policy Lions, Studies in Intelligence.**
20. Ford, Harold P. (1993), **Estimative Intelligence: The Purposes and Problems of National Intelligence Estimating**, University Press of America.
21. Fry, Michal G. & Hochstein, Miles (1993), *Epistemic Communities: Intelligence Studies and International Relations*, **Intelligence and National Security**, Vol. 8, No. 3.
22. Gardiner, L. Keith (Summer 1989), *Dealing with Intelligence*, CIA/SII, available at: www.cia.gov.
23. Gates, Robert M. (2007), *Guarding against Politicization*, available at: www.cia.gov/library and March 16, 1992, in: *Studies in Intelligence* (spring 1992), 5–13, <http://www.cia.gov/csi/studies/unclass1992.pdf>.
24. Gerecht, Reuel Mark (2005), **A New Clandestine Service: The Case for Creative Destruction**, in: **Peter Berkowitz (Editor), The Future of American Intelligence**, Stanford: Hoover Institution Press.
25. Graham, Bob (2004), **Intelligence Matters: The CIA, the FBI, Saudi Arabia, and the Failure of America's War on Terror**, Random House.
26. Laquer, Walter (Spring 1987), **The Future of Intelligence**, Studies





- in Intelligence.
27. Khan, David (2009), **An Historical Theory of Intelligence**, In: **Peter Gill, Intelligence Theory: Key Question and Debates**, Routledge.
 28. Lowenthal, Mark M. (2010), **The Policymaker-Intelligence Relationship**, in: **Loch K. Johnson** (editor), *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, Oxford University Press.
 29. Maurer, Alfred C. (1985), **Intelligence Policy and Process**, Westview Press.
 30. Marrin, Stephan (2009), **Intelligence Analysis and Decision Making: Methodological Challenges**, In: **Peter Gill, Intelligence Theory: Key Question and Debates**, Routledge.
 31. McLaughlin, John (2008), *Serving the National Policymaker*, in: Roger Z. George and James B. Bruce (Editors), **Analyzing Intelligence: Origins, Obstacles, and Innovations**, Georgetown University Press.
 32. Steinberg, James B. (2008), **The Policymaker's Perspective: Transparency and Partnership**, in: **Roger Z. George & James B. Bruce (eds.)**, **Analyzing Intelligence**, Georgetown University Press,
 33. Treverton, Gregory F. & Agrell, Wilhelm (Editors) (2010), **National Intelligence Systems: Current Research and Future Prospects**, Cambridge University Press.
 34. Vital. David (Spring 2003), *Images of Other People in Making of Intelligence and Foreign Policy*, **International Journal of Intelligence and CounterIntelligence**, Vol. 16, No. 1.
 35. Wirtz, James J. (2007), *The Intelligence- Policy Nexus*, in: Loch K. Johnson (ed.), **Strategic Intelligence**, pp. 139-150, Prager.

