



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۵، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۸، صفحات ۲۰۵-۱۸۵

## جمع‌سپاری خط‌مشی و جلب مشارکت عامه در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی: درس آموزه‌هایی برای ایران

محمد مهدی ذوالفقارزاده<sup>۱</sup>

استادیار مدیریت سیاست‌گذاری عمومی دانشگاه تهران

زینب شهسواری

کارشناس ارشد مدیریت منابع انسانی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۸/۱/۱۸ - تاریخ پذیرش: ۹۸/۵/۲۵)

### چکیده

یکی از مقدمات رسیدن به الگوی مناسب مشارکت مردمی در اداره کشور، مرور الگوها و روش‌های موجود سایر کشورها و استفاده از پشتوانه علمی آن‌ها، درس‌آموزی از تجربه عملی آن‌ها و تلاش برای بکارگیری یافته‌ها با توجه به شرایط و اقتضائات خاص کشور است. هدف از این پژوهش مرور مختصر سه مرحله مذکور در رابطه با یکی از روش‌های نوین مشارکت، به نام «جمع‌سپاری خط‌مشی»، با استفاده از روش تحقیق اسنادی است. لذا در این نوشتار ضمن معرفی اجمالی روش‌های مشارکت عمومی، به تبیین روش جمع‌سپاری می‌پردازیم و راه‌های اجرایی، مزایا، الزامات و چالش‌های پیش روی تحقق آن را بیان می‌کنیم و در این راستا به نمونه‌هایی از تجربیات خارجی جمع‌سپاری خط‌مشی اشاره می‌نماییم. در نهایت، به ذکر توصیه‌هایی سیاستی درخصوص انتقال این روش به نظام اداری و خط‌مشی‌گذاری ایران پرداخته و نمونه‌های آغازین جمع‌سپاری در ایران را معرفی می‌نماییم.

**واژگان کلیدی:** مشارکت عامه، جمع‌سپاری خط‌مشی، حکمرانی شبکه‌ای، نوآوری باز.

## مقدمه

مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها و اداره امور، به‌عنوان عاملی که بیشترین میزان مقبولیت را برای حکومت‌ها فراهم می‌آورد، همواره یکی از مهم‌ترین ارزش‌های مدنظر در حکمرانی بوده است. از سوی دیگر افزایش پیچیدگی و چند بعدی شدن مشکلات و نیازها به ویژه در دوران اخیر، باعث شده دولت‌ها بیشتر از گذشته خود را نیازمند به مشارکت عامه و بهره‌مندی از آرای آن‌ها و افزایش نوآوری ببینند (Charalabidis et al., 2012: 156). از همین رو به دنبال کشف و طراحی راه‌های جدید و برخط برای جلب مشارکت عمومی و رفع نواقص راه‌های پیشین هستند (Brabham, 2010: 2). مدت مدیدی است که روش مشارکت مردمی، دموکراسی نمایندگی<sup>۲</sup> است که در آن نمایندگان مردم مشکلات و نیازهای جامعه را شناسایی و خط‌مشی‌های عمومی را برای حل آن‌ها طراحی می‌کنند. اما به دلایل مذکور، این روش بایستی با مشارکت مداوم مردم ترکیب شود. این جریان به تعریف مدل‌هایی جدیدی از دموکراسی به نام دموکراسی مشورتی<sup>۳</sup> یا مشارکتی<sup>۴</sup> منجر شد که تصمیم‌گیری توسط نمایندگان را با مشارکت مردمی ترکیب می‌کند (Charalabidis et al., 2012: 156). در حوزه اداره امور عمومی و سیاست، مشارکت مشورتی به طیف گسترده‌ای از فرایندها گفته می‌شود که در آن‌ها اعضای جامعه به ارتباط با خط‌مشی‌گذاران و گفتگوی سازنده، تعیین‌کننده و آگاهانه با آن‌ها، پیرامون مسائل مهم عمومی دعوت می‌شوند. فرایندهای مشارکت مشورتی شهروندی اگر به درستی درک و اجرا شوند، می‌توانند به‌طور مؤثری به حل مشکلات پیچیده اجتماعی، سیاسی و اقتصادی عصر ما با رفع محدودیت‌های رأی‌گیری کمک کنند (Nabatchi, 2014: 2). از سوی دیگر، مردمی بودن حکومت و ضرورت مشارکت آن‌ها در امور، یکی از ارکان نظام جمهوری اسلامی ایران است که از همان ابتدای تأسیس تا کنون به‌طور مکرر در سخنان امام خمینی (ره) و آیت الله خامنه‌ای مورد توجه و تأکید قرار گرفته است. تأمین مشارکت مردم در همه بخش‌ها، از راه‌های مختلف و متناسب با نیازها و شرایط روز و طراحی مدل‌های کارآمد و مقتضی زمان، یکی از مطالبات رهبری انقلاب است. ایشان مسئولین هر سه قوه را به بهره‌مندی از نیروی فکر، ابتکار، انگیزه و نشاط مردم به ویژه قشر جوان و «فراهم کردن زمینه‌های مشارکت» و طراحی مدل‌ها و فرمول‌های «عملی»، «قابل فهم برای عموم» و «اعتمادبخش» در این خصوص سفارش اکید می‌کند (بیانات در اجتماع مردم کرمانشاه در تاریخ ۱۳۹۰/۷/۲۰). جالب آن‌که در نگاه ایشان، رمز پیشرفت و موفقیت امور در گروی مشارکت مردم است؛ تا جایی که مصادیق موفقیت و پیشرفت پس از انقلاب را در

---

2 - Representative Democracy

3 - Deliberative Democracy

4 - Participatory Democracy

مواردی منحصر می‌دانند که کار به عموم مردم محوّل شده است و برعکس، عامل اصلی توقف و یا کندی در امور، غالباً زمانی است که کار به صورت «انحصاری در اختیار مسئولان و رؤسا و مانند این‌ها» قرار گرفته است.<sup>۵</sup> رویکرد تقویت بخش غیردولتی و به عبارتی تقویت مشارکت مردمی در رشد و شکوفایی اقتصاد کشور، در ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی: ۱۳۸۴) و هم در ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (سیاست‌های کلی اقتصادی مقاومتی: ۱۳۹۲) مبنا قرار گرفته است. اما، در کنار مشارکت در اقتصاد، باید توجه داشت که از این ظرفیت بزرگ در فضای تصمیم‌گیری و تصمیم‌یاری نیز باید استفاده نمود؛ چه آن‌که اجرای موفق در حوزه‌های گوناگون و نه تنها اقتصاد، در گروهی مشارکت واقعی و نه صرفاً نمادین و شعاری در مراحل تصمیم‌گیری است. از مقدمات رسیدن به الگوی مناسب مشارکت مردمی در کشور، مرور الگوها و روش‌های موجود و شناخته شده در سایر کشورها و استفاده از پشتوانه علمی آن‌ها، درس‌آموزی از تجربه عملی آن‌ها در مرحله بعد و سپس بومی‌سازی و بکارگیری یافته‌ها برای کشور است. در این پژوهش سعی می‌شود که به هر سه مرحله مذکور، به‌طور مختصر و مفید پرداخته شود. بنابراین سؤالاتی که در این پژوهش به آن‌ها پاسخ می‌دهیم عبارتند از: گونه‌شناسی روش‌های مشارکت عمومی در حکمرانی کدامند؟ چرایی و چگونگی اجرای جمع‌سپاری بویژه در حوزه خط‌مشی‌گذاری چیست؟ اجرای روش جمع‌سپاری خط‌مشی در نظام اداری ایران مستلزم رعایت چه نکاتی است؟

## مشارکت عامه و جمع‌سپاری در حکومت: الگوها، روش‌ها و الزامات

### گونه‌شناسی راه‌های مشارکت عمومی در اداره حکومت

مشارکت عمومی، مجموعه‌ای از روش‌ها است که به منظور مشورت، مداخله و آگاه‌سازی عموم مردم طراحی شده‌اند و به افراد تحت تأثیر یک تصمیم، اجازه ورود به فرایند آن تصمیم را می‌دهد (Rowe & Frewer, 2000: 6). راو و فرور (۲۰۰۰) روش‌های مختلف مشارکت مردمی در اداره حکومت را دسته‌بندی کرده‌اند که در جدول زیر نشان داده شده است (Rowe & Frewer, 2000: 8 & 9). با توجه به پیشرفت‌های صورت گرفته به‌ویژه در حوزه فناوری اطلاعات، روش‌های نوینی نیز در جلب مشارکت عامه علاوه بر روش‌های فوق مطرح شده است. یکی از این روش‌ها، روش جمع‌سپاری<sup>۶</sup> است. جمع‌سپاری راهی است برای بهبود روش‌های مشارکت سنتی (Brabham, 2010: 5)، که اهداف دموکراسی مشورتی را تأمین می‌کند

و اکنون روش رایج تری برای مشارکت شهروندان است (Aitamurto & Landemore, 2015: 4) 1.&).

جدول ۱ - گونه‌شناسی راه‌های مشارکت. (راو و فرور، ۲۰۰۰)

روش مشارکت	ماهیت مشارکت	مقیاس / دوره زمانی	ویژگی‌ها/مکانیزم
هم‌پرسی	همه اعضای کشور یا جمعیت محلی، یا به‌طور واقع بینانه مقدار قابل توجهی از آن‌ها	در یک نقطه زمانی	رای معمولاً انتخاب میان یکی از دو گزینه است. همه مشارکت‌کنندگان نفوذ برابر دارند. نتیجه نهایی الزام‌آور است.
استعلام/گزارش‌های مردمی	شهروندان علاقمند؛ تعداد بر اساس اندازه محل برگزاری. مشارکت‌کنندگان متخصص و سیاست‌مداران هستند که سخنرانی می‌کنند.	هفته‌های زیاد، ماه‌ها یا حتی سال‌ها. معمولاً در طی روزها و ساعات کاری برگزار می‌شود.	این روش شامل ارائه گزارشی توسط نمایندگی‌ها درباره برنامه‌ها در یک مجمع عمومی است. مردم ممکن است بتوانند نظر بدهند اما تاثیر مستقیم ندارند (لروماً الزام آور نیست).
نظرسنجی عمومی	یک نمونه بزرگ که نماینده جمعیت بخش مورد نظر هستند.	تک رویداد، که معمولاً بیشتر از چند دقیقه نمی‌شود.	اغلب از طریق سوالات مکتوب یا نظرسنجی تلفنی انجام می‌شود. ممکن است سوالات مختلفی را شامل شود و به‌منظور جمع‌آوری اطلاعات استفاده می‌شود.
قانون‌گذاری مذاکره‌ای/مشورتی	تعداد کمی از نمایندگان گروه‌های ذینفع (می‌تواند شامل نمایندگان مردم نیز باشد).	نامعلوم: معمولاً بازه زمانی به این صورت تعریف می‌شود: روزها/هفته‌ها/ماه‌ها	کمیته‌های کاری از نمایندگان ذینفعان (و از حامیان) تشکیل می‌شود. اجماع درباره یک مساله خاص (معمولاً یک دستورالعمل) ضروری است.

جلسهٔ اجماع آرا	معمولاً یک هیأت ۱۰ تا ۱۶ نفره از مردم (بدون دانش دربارهٔ موضوع) به‌عنوان نمایندگان عموم مردم توسط کمیتهٔ رهبری انتخاب می‌شوند.	جلسات و سخنرانی‌های مقدماتی برای آشنا کردن اعضا از موضوع و سپس کنفرانس سه روزه.	سؤالانی از طرف هیأت مردمی به نمایندگی یک تسهیل‌گر مستقل، از متخصصانی که توسط ذینفعان انتخاب شده‌اند، به عنوان مطلع، پرسیده می‌شود. شرکت در جلسات برای عموم مردم آزاد است. نتایج دربارهٔ سؤالات کلیدی از طریق گزارش یا کنفرانس مطبوعاتی اعلام می‌شود.
هیأت منصفهٔ شهروندی	معمولاً ۱۲ تا ۲۰ نفر از مردم که کمابیش نمایندگان جمعیت منطقه هستند و توسط هیأت ذینفعان انتخاب می‌شوند.	دقیق نیست، اما عموماً شامل جلساتی در روزهای معدودی (مثلاً ۴ تا ۱۰ روز) می‌شود.	سؤالانی از طرف هیأت مردمی به نمایندگی یک تسهیل‌گر مستقل، از متخصصانی که توسط ذینفعان انتخاب شده‌اند، به عنوان مطلع، پرسیده می‌شود. شرکت در جلسات برای عموم مردم آزاد است. نتایج دربارهٔ سؤالات کلیدی از طریق گزارش یا کنفرانس مطبوعاتی اعلام می‌شود.
کمیته مشورتی شهروندی/مردمی	گروه‌های کوچکی که توسط حامیان انتخاب می‌شوند و بیان‌کنندهٔ دیدگاه گروه‌ها یا جوامع مختلف هستند (ممکن است شامل اعضای واقعی اجتماع نباشند).	مدت زمان طولانی	گروه‌ها توسط حامیان تشکیل شده‌اند تا مسائل مهم را بررسی کنند و به تعامل با نمایندگان صنعت بپردازند.
گروه‌های کانونی	گروهی کوچک بین ۵ تا ۱۲ نفر که برای نمایندگی مردم انتخاب شده‌اند؛ ممکن است چندین گروه برای یک پروژه انتخاب شوند (شامل اعضای زیرگروه‌ها).	یک جلسه/معمولاً تا ۲ ساعت	بحث آزاد دربارهٔ مسائل عمومی از طریق ضبط ویدئو و هزینه‌های کم/مدیریت از سوی تسهیل‌کننده. برای ارزیابی نظرات و نگرش‌های مختلف استفاده می‌شود.

## ظهور و تعریف جمع‌سپاری

مفهوم جمع‌سپاری، پدیده‌ای نوظهور در جهان است. خردمایهٔ پشتوانهٔ این روش آن است که دانش و هوش طیف متنوعی از افراد غیرمتخصص<sup>۷</sup> منجر به حل مشکلات و مسائل پیچیده‌ای می‌شود که متخصصان و اعضای سازمان به تنهایی قادر به حل آن‌ها نیستند. این فرضیه بر مبنای مفهوم خرد جمعی<sup>۸</sup> شکل گرفته است. خرد جمعی به این معنا است که در شرایط مناسب،

7 - Non-Experts

8 - Crowd Wisdom

گروه‌ها به طرز قابل توجهی باهوش و اغلب باهوش‌تر از باهوش‌ترین افراد درون گروه هستند (Seltzer & Mahmoudi, 2012: 8). لذا فرایند حل مساله در گروه بهره‌مندی از جوامع شناختی متنوع، حتی جوامع غیرمتخصص است (Brabham, 2010: 8). در گذشته انجام فعالیت‌های طراحی و حل مساله شرکت‌ها به متخصصان با سطح علمی بالا محدود بود. اما ادبیات اخیر استدلال می‌کند که می‌توان این وظایف حیاتی را توسط تیم‌های بزرگ، متنوع، با اعضای متعدد و متشکل از افراد با دانش کم، حتی بهتر انجام داد. ظرفیت و توانایی شبکه‌ای بزرگ از مردم که جمعیت نامیده می‌شود، برای انجام عملیات طراحی و حل مساله چیزی است که به تدریج توسط محققان مدیریت به رسمیت شناخته شده است (Charalabidis et al., 2012: 160). این همان روشی است که در ادبیات، جمع‌سپاری نامیده می‌شود. جمع‌سپاری، همکاری گروه نامحدودی از افراد علاقمند در یک شبکه غیر سلسله‌مراتبی، برای تولید یک راه‌حل یا توسعه ایده‌ها به منظور بهره‌مندی از دانش مردم است (Collm & Schedler, 2012: 5). در این روش، محصولی که به‌طور سنتی توسط افراد یا سازمان‌ها خلق می‌شد، توسط گروه بزرگی از افراد تولید می‌شود (Drakulić, Krivokapić & Mirković, 2011: 458). به عبارت دیگر جمع‌سپاری، برون‌سپاری یک فعالیت خاص، در قالب یک فراخوان به جامعه یا یک گروه نامشخص از مردم است (Hellstrom, 2015: 3). در واقع، منظور از جمعیت<sup>۹</sup> در جمع‌سپاری، گروهی از افراد است که داوطلبانه مشارکت می‌کنند و متشکل از مجموعه بزرگی از مردم هستند. به دیگر سخن، جمعیت مجموعه افرادی هستند که به اینترنت دسترسی دارند و از کار خواسته شده و امکان مشارکت در آن مطلع هستند (Aitamurto & Landemore, 2015: 2)؛ زیرا جمع‌سپاری به‌طور معمول در بستر اینترنت انجام می‌شود (Gray & Shoyama, 2016, 3). مشخصه این جمعیت تنوع نظرات، استقلال، عدم تمرکز و فراوانی بالا است (Charalabidis et al., 2012: 160). در برخی از منابع، جمع‌سپاری به‌عنوان یک مدل کسب و کار و تولید ایده «مبتنی بر وب و فناوری اطلاعات» تعریف می‌شود. با این تعریف می‌توان گفت در جمع‌سپاری، سازمان، یک مساله را به صورت برخط به اشتراک می‌گذارد و افراد فراوانی راه‌حل‌های خود را پیشنهاد می‌دهند و به ایده برتر پاداش داده می‌شود (Brabham, 2008: 76). در مجموع، باید گفت جمع‌سپاری خرد جمعی را عملی می‌کند و سازوکاری برای استفاده از هوش جمعی کاربران برخط است (Brabham, 2009: 250) که با هدف افزایش مشارکت سیاسی انجام می‌شود (Aitamurto & Landemore, 2015: 3).

### نفوذ جمع‌سپاری از بخش خصوصی به بخش دولتی

جمع‌سپاری روشی با محبوبیت رو به شد در بخش خصوصی و کسب و کار است که به زمینه‌های غیرتجاری نیز گسترش یافته است (Prpic, Taeihagh & Melton, 2015: 1). این روش در نتیجه رویکرد نوآوری باز<sup>۱۰</sup> در سازمان‌های تجاری مورد توجه قرار گرفته و بدین معنی است که فرایندهای نوآوری سازمان نباید به نوآوری‌های داخلی محدود شود و ذینفعان خارجی نیز باید در این فرایندها ادغام شوند؛ فناوری وب در تسهیل این فرایند مؤثر بوده است (Collm & Schedler, 2012: 5). استفاده از هوش جمعی جوامع برخط به منظور دستیابی به اهداف تجاری، بهبود مشارکت عمومی در دولت، طراحی محصول و حل مسائل از پیامدهای آن است (Mergel & Desouza, 2013: 822). در مقابل، در نوآوری بسته تمامی فعالیت‌های نوآوری شامل ایده‌پردازی، ثبت اختراع، طراحی و ساخت، تولید، بازاریابی و فروش در داخل مرزهای شرکت و منحصراً با منابع داخلی انجام می‌شود. برخلاف تصور غالب که نوآوری باز را یک جریان یک‌سویه تصور می‌کند، این مفهوم، جریان یافتن دانش و فناوری به بیرون از سازمان را نیز شامل می‌شود (صفدری و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۱). اما از مدتی پیش، سازمان‌های دولتی نیز دریافته‌اند که برای حل مسائل متغیر و پیچیده، و انجام بهتر وظایف نیاز به نوآوری دارند. لذا در پی توسعه و اجرای روش‌ها، خدمات و فرایندهای داخلی جدید هستند. از سوی دیگر فشار بر سازمان‌ها و نهادهای دولتی برای اعمال نوآوری به منظور مقابله با چالش‌های اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی افزایش یافته است. این وضعیت با افزایش تمایل ادارات دولتی برای بهبود کیفیت ارائه خدمات، افزایش قابلیت دسترسی و کارایی با حداقل منابع تشدید شده است (Collm & Schedler, 2012: 4). علاوه بر این‌ها، ظهور رسانه‌های اجتماعی فرصت‌های بی‌سابقه‌ای را برای به‌کار گرفتن و حضور مردم در اداره امور دولت فراهم نموده و انتظارات مردم را درباره نحوه فعالیت تغییر داده است (Lee & Hoon Kwak, 2012: 492). لذا دولت‌ها ناچارند که از طریق هماهنگ شدن با شهروندان و انتظارات تجاری و استفاده از فناوری‌های جدید این شکاف را جبران کنند (Nam, 2010: 4). از همین رو، امروزه سازمان‌های دولتی به‌طور روزافزون در پی اعمال رویکرد نوآوری باز هستند؛ هرچند که در ابتدای این مسیر و راهبردهای آن قرار دارند (Kankanhalli, Zuiderwijk & Kumar, 2016: 1). اولین تجربه سازمان‌های دولتی در اعمال رویکرد نوآوری باز، توسط ناسا<sup>۱۱</sup> و به منظور افزایش آگاهی‌های عمومی از برنامه‌های سازمان و جلب حمایت عمومی برای افزایش بودجه انجام شد (Mergel, 2014: 2). همچنین یک نمونه موفق از جمع‌سپاری در بخش دولتی، بازنویسی قانون اساسی

10 - Open Innovation

11 - National Aeronautics and Space Administration (NASA)

ایسلند در سال ۲۰۱۱ در جلب مشارکت عامه از طریق یک وب سایت و یک صفحه فیس‌بوک مرتبط با آن است (Aitamurto & Landemore, 2015: 3). نکته مهم در انتقال رویکرد نوآوری باز و جمع‌سپاری از بخش خصوصی به بخش دولتی، توجه به تفاوت‌های این دو بخش است. به دلیل وجود این تفاوت‌ها شاید نتوان از تمام یافته‌های بخش خصوصی برای بخش دولتی استفاده کرد؛ زیرا این رویکرد وابسته به زمینه است. به علاوه بخش دولتی به دلیل عدم استقبال از نوآوری که ناشی از انگیزه‌های نامتناسب، فقدان فرهنگ نوآوری، عدم اختصاص بودجه برای نوآوری و سایر موانع است، مورد انتقاد قرار گرفته است (Kankanhalli and etal. 2016: 1). لذا در گام اول بایستی سازمان‌های دولتی درباره نیاز به نوآوری و ضرورت آن توجیه شوند (Collm & Schedler, 2012: 3 & 4).

### جمع‌سپاری خط‌مشی

خط‌مشی، مجموعه‌ای از اقدامات یا عدم انجام اقداماتی که یک بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگران در برخورد با یک مساله یا دغدغه عمومی در پیش می‌گیرند (Anderson, 2014: 6). یکی از مؤلفه‌های اصلی خط‌مشی‌های عمومی، حضور بازیگران یا ذینفعان متعدد در تعامل با یک مساله است؛ دولت نیز یکی از این بازیگران است. بسیاری از دولت‌ها در سراسر دنیا به ایجاد فرصت برای مشارکت شهروندان در فرایند خط‌مشی‌گذاری از طریق ساز و کارها و شیوه‌های مختلف علاقمند شده‌اند و تلاش‌های قابل توجهی در این زمینه انجام داده‌اند. انگیزه دولت‌ها از این کار می‌تواند تولید خط‌مشی‌هایی با کیفیت‌تر (از لحاظ تناسب<sup>۱۲</sup> و انصاف<sup>۱۳</sup>)، ایجاد اعتماد و پذیرش فرایندهای خط‌مشی‌گذاری (آگاهی<sup>۱۴</sup> و ایجاد اتفاق نظر<sup>۱۵</sup>) و به اشتراک‌گذاری مسئولیت خط‌مشی‌گذاری (فراگیر بودن<sup>۱۶</sup> و جلب مشارکت) باشد (Charalabidis et al., 2012: 157). جمع‌سپاری خط‌مشی<sup>۱۷</sup> یکی از این شیوه‌ها است؛ که در سال‌های اخیر در جنبه‌های گوناگون خط‌مشی‌گذاری مانند محیط زیست، شناسایی و مدیریت بحران (Aitamurto & Landemore, 2015)، حمل و نقل و برنامه‌ریزی شهری (Prpic, Taeihagh & Melton, 2015: 1)، اعمال می‌شود. در جمع‌سپاری خط‌مشی، شهروندان به اشتراک‌گذاری نظرات و دانش‌شان درباره یک خط‌مشی دعوت می‌شوند. این روش به شهروندان فرصت می‌دهد که بر خط‌مشی‌ها و حتی قوانین تأثیر بگذارند، پیش از آن که بدنه

12 - Proportionality

13 - Fairness

14 - Awareness

15 - Consensus-Building

16 - Inclusion

17 - Policy Crowdsourcing



نهادها مانند دولت و مجلس درباره آن‌ها تصمیم‌گیری کنند (Aitamurto & Landemore, 2015: 1 & 2). در جدول ۲، مزایای حاصل از جمع‌سپاری در مسائل عمومی، آمده است. جدول ۳ نیز از کلیدواژگان مرتبط با مفهوم جمع‌سپاری یا شهروندسپاری<sup>۱۸</sup> حکایت دارد.

جدول ۲ - مزایای جمع‌سپاری

شماره	مزیت	توضیح
۱	بهبود و افزایش مشارکت عمومی	جمع‌سپاری، مشارکت افرادی از جامعه را که به‌طور معمول امکان مشارکت در اداره دولت را ندارند و کنار گذاشته می‌شوند، و افرادی که تمایل به مشارکت دارند اما صدای آن‌ها در میان صدای متخصصان شنیده نمی‌شود، را نیز جلب می‌کند (Brabham, 2009: 254).
۲	بهبود ارتباط و اعتماد میان دولت و مردم	این روش فاصله میان دولت و شهروندان را از بین می‌برد و موجب افزایش اعتماد می‌شود (Mergel, 2014: 8; Mergel & Desouza, 2103:883).
۳	افزایش شفافیت و پاسخگویی دولت	استفاده از اینترنت در ارتباط با مردم موجب افزایش شفافیت و در نتیجه پاسخگویی دولت می‌گردد (Drakulić, Krivokapić & Mirković, 2011: 458).
۴	انصاف و برابری در فرصت‌ها	جمع‌سپاری فرصت برابر و عمومی برای مشارکت قشرهای با منافع متضاد ایجاد می‌کند و موجب برقراری انصاف در این زمینه می‌شود (Aitamurto & Landemore, 2015: 4).
۵	افزایش رضایت مردمی	درک و فهم بهتر شهروندان از قوانین و دستورالعمل‌های دولت و چرایی و ضرورت آن‌ها موجب افزایش رضایت آن‌ها می‌شود. جمع‌سپاری فرصتی برای آموزش این مسائل است (Mergel, 2014: 9). علاوه بر این که ایجاد فرصت‌های مشارکت برای مردم به خودی خود به رضایت آن‌ها منجر می‌شود.
۶	یادگیری و افزایش آگاهی‌های اجتماعی مردم	مشارکت شهروندان در فرایندهای دولتی موجب تقویت و غنای دانش آن‌ها، افزایش درک آن‌ها از نقش دولت و عناصر کلیدی، و افزایش مهارت‌های مدنی در استفاده از ابزارهای حکومتی می‌شود؛ و شهروندانی آگاه و دغدغه‌مند درباره مشکلات جامعه، تربیت می‌کند که دارای راه‌حل‌هایی برای حل آن‌ها هستند (Nam, 2010: 13).
۷	کاهش هزینه	در جمع‌سپاری با دریافت راه‌حل‌ها از عموم مردم و افراد غیرمتخصص می‌توان هزینه‌ها را نسبت به برون‌سپاری و پیمانکاری کاهش داد (Mergel, 2014: 9; Nam, 2010: 14).
۸	کاهش حجم کاری و مسئولیت دولت	علاوه بر این که با واگذار کردن امور به مردم حجم کاری دولت کاهش می‌یابد (Drakulić, Krivokapić & Mirković, 2011: 460)، از آن‌جایی که راه‌حل‌ها توسط خود مردم ارائه شده است، بار مسئولیت تصمیم‌گیری‌های دولتی نیز کاهش می‌یابد (Mergel, 2014: 9).
۹	افزایش مشروعیت تصمیم‌ها و حمایت مردمی	خط‌مشی‌هایی که با مشارکت عمومی اتخاذ می‌شوند به نسبت تصمیماتی که در پشت درب‌های بسته گرفته می‌شوند، از حمایت و پشتیبانی بیشتری برخوردارند (Mergel, 2014: 9). مطالعات نشان داده‌اند که حتی اگر نتایج نهایی مشارکت مطابق با ترجیح فرد نباشد، همین که افراد مجاز به مشارکت هستند موجب می‌شود که ارزیابی آن‌ها از فرایند مثبت باشد (Nam, 2010: 13).
۱۰	افزایش سرمایه اجتماعی	روش‌های نوآوری باز از جمله جمع‌سپاری با هدف کسب سرمایه اجتماعی، و نه صرفاً اقتصادی انجام می‌شوند (Raffl, 2014: 4; Collm & Schedler, 2012: 13).
۱۱	تولید ایده‌های جدید و دستیابی به منابع غیر قابل دسترس	دولت می‌تواند با استفاده از اینترنت و جمع‌سپاری استعدادهای پنهان در جامعه را جستجو کند (Seltzer & Mahmoudi, 2012: 10)، و به منابع اطلاعاتی که به آسانی در دسترس نیستند دست یابد (Aitamurto & Landemore, 2015: 3).
۱۲	تغییر نقش شهروندان از مساله به حل‌کننده مساله	در دیدگاه سنتی دولت ارائه‌دهنده خدمات به شهروندان است (Charalabidis et al., 2012: 161)، اما جمع‌سپاری نقش دولت و شهروندان را تغییر می‌دهد. شهروندان از نقش مصرف‌کننده و انتخاب‌کننده به نقش سازنده و شکل‌دهنده خط‌مشی‌ها و تصمیمات ارتقا می‌یابند (Nam, 2010: 13).

## جدول ۳ - کلیدواژگان مرتبط با مفهوم جمع‌سپاری و تعاریف آن

مفهوم	تعریف
هم‌تولیدی	این مفهوم بر ارائه یک خدمت دولتی خاص تمرکز دارد که با کمک شهروندان، به‌عنوان همکار فراهم می‌شود (Mergel, 2014: 8).
تولید با همکاری هم‌طرازان	تفاوت این مفهوم با مفهوم جمع‌سپاری این است که در جمع‌سپاری از افراد برای انجام یک کار درخواست می‌شود، اما افراد در انجام آن کار با یکدیگر همکاری نمی‌کنند. اما در تولید با همکاری هم‌طرازان افراد برای انجام یک کار یا تولید محصول با هم همکاری می‌کنند (Aitamurto & Landemore, 2015: 4).
مشارکت الکترونیک	مشارکت الکترونیک در واقع بخشی از مفهوم بزرگ‌تری به نام دولت الکترونیک است (Seltzer & Mahmoudi, 2012: 5). مشارکت الکترونیک به معنی استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات برای ارائه اطلاعات به شهروندان درباره اقدامات دولت و خط‌مشی‌های عمومی، مشاوره با شهروندان و همچنین مشارکت فعال آن‌ها است (Charalabidis et al., 2012: 157).
همکاری مبتنی بر اعتماد	همکاری یکی از اشکال مشارکت شهروندی است که در آن شهروندان و دولت برای حل مسائل و انجام اموری مانند فعالیت‌های مربوط به ارائه خدمات، برنامه‌ریزی، تامین مالی، پاسخگویی به رویدادهای غیرمنتظره و ... با یکدیگر همکاری می‌کنند (Ziaee & Sams, 2014: 3).
محصول منبع باز	این مفهوم شامل دسترسی هر کسی به عناصر ضروری یک محصول (مثل کدهای منبع برای یک نرم‌افزار)، به‌منظور همکاری برای بهبود محصول موجود، با شفافیت مداوم و توزیع آزاد محصول از طریق مراحل مختلف توسعه است. در اصل تمام زیر و بم یک محصول تمام شده در اختیار مردم قرار می‌گیرد تا در صورت امکان افراد نسخه‌های بهبودیافته خود را از محصول به اشتراک بگذارند (Brahman, 2008: 81).
دولت باز	دولت باز یکی از طرح‌های دولت اوباما، رئیس‌جمهور سابق ایالات متحده است که بر سه اصل متمرکز است: الف- افزایش شفافیت، با ایجاد دسترسی به اطلاعات دولت برای شهروندان از طریق یک پلتفرم ملی، ب- بهبود مشارکت در فرآیندهای دولتی، با تقاضا از شهروندان برای ارائه درخواست‌هایشان و ایجاد فرصت‌هایی برای نظردهی آن‌ها درباره قوانین پیش رو، و ج- همکاری، به معنی ادغام تمام ذینفعان در کار دولت با شناسایی فرصت‌های جدید برای همکاری (Mergel, 2014: 2). البته این روند فقط محدود به کشور آمریکا نیست و یک روند جهانی در بخش دولتی است (Nam, 2010: 13). دولت‌ها از جمع‌سپاری به‌عنوان بخشی از دولت باز استفاده می‌کنند (Aitamurto & Landemore, 2015: 3).
نوآوری باز	این مفهوم در بخش‌های قبل تعریف شد. نسبت نوآوری باز و جمع‌سپاری در مقالات مختلف، متفاوت است. در برخی مقالات از جمله گزارش دیوان محاسبات آمریکا جمع‌سپاری را ساز و کاری برای نوآوری باز تعریف می‌کنند (Seltzer & Mahmoudi, 2012: 5; GAO, 2016: 61). و در برخی این دو مفهوم یکسان تلقی می‌شود (Mergel, 2014: 4).
برون‌سپاری	جمع‌سپاری یک فراخوان به عموم افراد برای مشارکت در یک کار برخط، با به اشتراک گذاشتن اطلاعات، دانش یا استعداد است. بر خلاف برون‌سپاری که در آن یک وظیفه به یک نماینده محول می‌شود، در جمع‌سپاری هیچ گروه هدفی تعریف نمی‌شود (Aitamurto & Landemore, 2015: 2)، و محدودیتی برای مشارکت‌کنندگان وجود ندارد. اما در برون‌سپاری انجام کار به‌عنوان یک مأموریت به یک مخاطب مشخص واگذار می‌شود. جمع‌سپاری در برخی موارد می‌تواند جایگزین خوبی برای روابط تجاری قراردادی، و تکیه محض بر برون‌سپاری و پیمان‌کاری باشد (Gray & Shoyama, 2016: 3).

### شیوه‌های اجرای جمع‌سپاری

شیوه‌های اجرای جمع‌سپاری در موقعیت‌های مختلف و بسته به شرایط و اهداف ممکن است متفاوت باشد. توجه به این تفاوت‌ها و علت آن‌ها می‌تواند در اجرای موفق جمع‌سپاری راهگشا باشد. شیوه‌های اجرایی جمع‌سپاری را می‌توان به سه روش تقسیم کرد که در جدول ۴ بیان شده است.

چالش‌ها نیز شیوه‌های جدیدی هستند که ذینفعان بیرونی سازمان را در حل مساله و فرایند اجرای خط‌مشی‌ها درگیر می‌کند. این روش علاوه بر طراحی راه‌حل‌ها در بررسی و ارزیابی و حتی اجرای خط‌مشی‌ها نیز استفاده می‌شود. هر چند که امروزه بیشتر چالش‌ها بر تولید ایده و راه‌حل تمرکز دارد، اما اجرای راه‌حل‌ها نیز به همان میزان مهم است. چالش‌ها، برای مسائلی که نیاز به حل فوری دارند، مناسب نیست. هم‌چنین در مواردی که برای ارائه راه حل موانعی وجود دارد که ناخودآگاه مشارکت‌کنندگان را محدود می‌کند و در نتیجه مشارکت‌کنندگان چالش همان گروه مخاطبان سنتی مشارکت می‌شوند، مناسب نیست (Mergel & Desouza, 2103: 888).

جدول ۴ - روش‌های اجرای جمع‌سپاری

روش	توضیح
بازار کار مجازی	این روش، یک بازار کار مبتنی بر فناوری اطلاعات است که در آن افراد و سازمان‌ها انجام کاری را بر عهده می‌گیرند و در ازای آن پاداش مالی دریافت می‌کنند. این کارها وظایف کوچکی هستند که برای انجام آن‌ها نیاز به هوش انسانی است و هوش مصنوعی قابلیت انجام آن را ندارد.
همکاری باز	در این مدل سازمان‌ها مشکلات و فرصت‌های خود را از طریق فناوری اطلاعات به عموم اعلام می‌کنند و پاسخ‌ها را دریافت می‌کنند. مشارکت در این مدل داوطلبانه است و مستلزم پرداخت مالی نمی‌شود. استفاده از فیس بوک، توییتر یا ویکی از این نوع هستند.
جمع‌سپاری رقابتی	در جمع‌سپاری رقابتی یا رقابت ایده‌ها سازمان‌ها مسائل خود را بر روی یک پلتفرم به جمعیت مرتبط با فناوری اطلاعات اعلام می‌کنند (3 & 4: Prpic, Taeihagh & Melton, 2015) و راه‌حل‌ها را دریافت می‌کنند. این فضای رقابتی با کلیدواژه چالش هم‌یاد می‌شود، که به دلیل اهمیت و محبوبیت بیشتر این روش، در بخش بعد به توضیح آن می‌پردازیم.

### الزامات و زمینه‌های مورد نیاز برای اجرای موفق جمع‌سپاری خط‌مشی

باید توجه داشت که جمع‌سپاری خط‌مشی به رغم همه مزایایی که دارد، در عمل برای اجرای موفق خود به ویژه در سازمان‌های دولتی، نیازمند الزامات و پیش‌زمینه‌هایی جدی است. مهم‌ترین این الزامات عبارتند از:

۱- تغییر ذهنیت رهبران و مدیران ارشد و جلب حمایت آن‌ها: رویکرد نوآوری باز و روش‌های جمع‌سپاری نیز مانند هر ابتکاری در سازمان به حمایت و تعهد مدیران ارشد

نیازمند است. اولین گام در این زمینه، تغییر ذهنیت آن‌ها است. مدیران جامعه باید دریابند که دوره تصمیم‌گیری در پشت درب‌های بسته و برچسب محرمانه زدن بر هر موضوعی به سر آمده است. با ذهنیت‌های فرتوت و نسخه‌های نخ‌نما نمی‌توان پاسخگوی مطالبات جامعه‌ای بود، که ظرفیت مشارکت خود و اقبال به استفاده از رسانه‌های ارتباطی را به طرق مختلف نشان داده است. عدم شفافیت، تمایل به محرمانه‌سازی موضوعات در سطوح مختلف، اکتفا کردن به روش‌های سنتی، محدودیت‌زا و زمان‌بر مشارکت، بی‌اعتنایی و عدم بهره‌برداری صحیح از تمایل و توان بالقوه مردم در اداره کشور، آن هم در حکومتی مانند جمهوری اسلامی که با داعیه مردم‌سالاری بر سر کار آمده است، نتیجه‌ای جز بی‌اعتمادی، ناامیدی و بی‌انگیزگی در مردم و در نهایت تضاد و تقابل آن‌ها با حاکمیت نخواهد داشت. به‌علاوه مدیران بایستی با شفاف‌سازی اهداف این روش‌ها، از سازگاری آن‌ها با مأموریت و اهداف راهبردی سازمان اطمینان یابند (Lee & Hoon Kwak, 2012: 501).

۲- ایجاد و تقویت فرهنگ نوآوری در سازمان: با توجه به فرهنگ سلسله مراتبی و بالا به پایین سازمان‌های دولتی، بدون حرکت فرهنگ سازمان به سوی باز بودن، شفافیت و مشارکت، اجرای موفق این روش‌ها ممکن نیست. برای این منظور می‌توان از آموزش کارکنان، معرفی نمونه‌های موفق روش‌های نوآوری باز در سایر سازمان‌ها، ارج نهادن و بزرگ داشتن تجربیات موفق خود سازمان بهره جست (Lee & Hoon Kwak, 2012: 499-502).

۳- زیرساخت‌های قانونی و حقوقی مناسب و سازگار با جمع‌سپاری: اکثر قوانین دولتی بر مبنای تعریف سنتی از مشارکت هستند و مشارکت مشورتی در آن‌ها اعمال نشده است. لذا لازم است قوانینی که مانع نوآوری‌های باز هستند، مورد بازبینی و رسیدگی قرار گیرند و به‌علاوه دانش، مهارت‌ها و توانایی‌های سازمان‌ها نیز در این خصوص افزایش یابد (Nabatchi, 2014: 2).

۴- اختصاص منابع مالی و انسانی موردنیاز: اگرچه یکی از مزایای جمع‌سپاری کم هزینه بودن نسبت به سایر روش‌ها است، اما این به معنی رایگان بودن آن نیست؛ لذا اختصاص منابع انسانی و مالی کافی ضروری است (Mergel & Desouza, 2103: 884).

۵- ایجاد و تقویت فرهنگ مشارکت در مردم: آبرام و کاول<sup>۱۹</sup> (۲۰۰۴) استدلال می‌کنند که مؤفقیت فرایندهای مشارکت عمومی در یک جامعه می‌تواند وابسته به فرهنگ عمومی جامعه باشد. به این معنی که ممکن است در یک فرهنگ، مردم تمایل بیشتری به مشارکت در اداره

کشور داشته باشند. آن‌ها سپس به مردم نروژ به‌عنوان کشوری که فرهنگ مشارکت بالایی دارد، اشاره می‌کنند و دلیل آن را مطالبه بالای مردم برای شفافیت دولت و فعالیت سیاسی آن‌ها بیان می‌کنند (Brabham, 2009: 244 & 245). با این نگاه می‌توان گفت مردم ایران نیز، با توجه به نرخ بالای مشارکت سیاسی و تمایل به نقش‌آفرینی در عرصه‌های اجتماعی به‌طور بالقوه دارای فرهنگ مشارکت هستند. اما لازم است تا این فرهنگ بالقوه با تدابیری به فعلیت برسد. یکی از راه‌های ایجاد و تقویت فرهنگ مشارکت در جامعه، تبیین مفاهیم مشارکت عمومی و مشارکت مشورتی، ضرورت و پیامدهای آن برای مردم، با زبان خود آن‌ها است (Nabatchi, 2014: 2).

۶- حفظ تنوع مشارکت‌کنندگان: همان‌طور که در تعریف جمعیت گفته شد، یکی از ویژگی‌های مشارکت‌کنندگان تنوع است. زیرا جمع‌سپاری بر پایه مفهوم هوش جمعی بنا شده است و مؤفقیت نظریه هوش جمعی، در گروی حفظ تنوع است (GAO, 2016: 3).  
۷- به روز شدن امکانات: با توجه به این که جمع‌سپاری روشی مبتنی بر فناوری اطلاعات است، سرعت و پهنای باند بالای اینترنت یکی از الزامات آن است (Seltzer & Mahmoudi, 2012: 10). یک راه حل این است که مراکز فناوری در اماکن مختلف مانند کتابخانه‌های عمومی ارتقاء و گسترش یابند (Brabham, 2009: 255).

۸- اطلاع‌رسانی صحیح و تعریف دقیق اهداف و مساله: اهداف یک چالش به همراه منطق و خردمایه پشتیبان آن‌ها باید واضح تعریف شوند. لذا بایستی از راه‌ها و کانال‌های ارتباطی مختلف برای اطلاع‌رسانی چالش به مردم استفاده شود و انتظارات سازمان از مشارکت‌کنندگان به روشنی بیان شود (GAO, 2016: 34). به‌علاوه بایستی علت استفاده از این سیستم، چگونگی و نتایج آن به روشنی بیان شود (Hellstrom, 2015: 11)؛ قالب راه حل‌های ارائه شده مشخص شود؛ مجموعه‌ای از دستورالعمل‌ها برای ارائه راه حل‌ها به مشارکت‌کنندگان داده شود (Brabham, 2009: 253)، و معیارها و خطوط قرمز ارزیابی راه حل‌ها تبیین شود (Mergel & Desouza, 2013: 887).

۹- اطلاع مردم از نتایج و خروجی‌ها: مشارکت‌کنندگان باید امکان پیگیری نتایج چالش را داشته باشند. به‌علاوه سایر افراد نیز باید بتوانند انتقادات و پیشنهادات خود را بیان کنند (Drakulić, Krivokapić & Mirković, 2011: 462). برای شهروندان مشارکت‌کننده مهم است که بتوانند با راه حل خود تغییری در بخش دولتی ایجاد کنند. به همین دلیل ارائه جزئیات درباره روند استفاده از ایده برنده توسط سازمان می‌تواند موجب انگیزش بیشتر افراد شود (Mergel & Desouza, 2013: 887).

### چالش‌های پیش روی اجرای جمع‌سپاری خط‌مشی

اجرای جمع‌سپاری به‌طور معمول با چالش‌های احتمالی همراه است، که پیش‌بینی آن‌ها و آماده شدن برای مقابله و کنترل آن‌ها، تضمین مؤفقیّت جمع‌سپاری و کاهش هدررفت منابع را به دنبال خواهد داشت. وجود هزینه مشارکت (Hellstrom, 2015: 11)، ارائه ایده‌ها و پاسخ‌های غیرکاربردی و بی‌فایده (Gray & Shoyama, 2016: 3) از جمله‌ای این چالش‌هاست. چالش‌های دیگری نیز در این خصوص مطرح است:

۱- جذب و حفظ مشارکت پایدار: یکی از چالش‌های فرایندهای مشارکت عمومی، جذب مردم به مشارکت است. به‌ویژه که اغلب شهروندان فقط در اوقات فراغت خود تمایل به مشارکت دارند. هر چند که اختصاص پاداش می‌تواند موجب جذب مخاطب شود، اما کافی نیست (Seltzer & Mahmoudi, 2012: 6). برای داشتن مشارکت پایدار، سازمان بایستی ارتباط خود را با مشارکت‌کنندگان در طول زمان حفظ کند. لذا گاهی لازم است سازمان، کارکنانی را برای حفظ این ارتباط اختصاص دهد، تا در فرصت‌های آتی مشارکت بتوانند مخاطبان را جذب کنند (GAO, 2016: 48).

۲- حفظ هویت سازمانی: هویت سازمانی یعنی چیزی که اعضای یک سازمان را از سایرین جدا می‌سازد، ممکن است با باز شدن و روی آوردن به جمع‌سپاری به خطر افتد. البته می‌توان همین باز بودن را نیز یک عنصر از هویت سازمان تعریف کرد، به شرطی که میزان باز بودن به درستی تعریف و کنترل شود (Collm & Schedler, 2012: 9). میزان باز بودن فرایند جمع‌سپاری به این معنا است که چه افرادی اجازه مشارکت در جمع‌سپاری را داشته باشند و چه افرادی حذف شوند (Brabham, 2009: 16). آیا لازم است درباره همه مسائل، اجازه مشارکت به تمام افراد داده شود، یا فقط به افراد ذینفع این اجازه داده شود؟ (Raffl, 2014: 9) برای مثال اگر مساله‌ای مربوط به یک منطقه یا قشر خاص است، آیا باید افراد خارج از آن منطقه و خارج از آن قشر نیز اجازه نظردهی و مشارکت داشته باشند؟ به‌ویژه که حضور تمام افراد موجب پیچیدگی و غیر قابل پیش‌بینی شدن فرایند می‌شود. به‌علاوه حضور مخاطبان نامناسب و غیرمرتبط نیز ممکن است همراه با عدم انگیزه و تلاش برای مشارکت، و حتی در مواردی سوء قصد و خرابکاری باشد (Brabham, 2009: 16). اما سانسور کردن نظرات و محدود کردن مخاطبان نیز نمی‌تواند راه حل مناسبی باشد، زیرا به معنی از دست دادن بخشی از ایده‌ها است (Raffl, 2014: 9). شاید یکی از راه‌های مناسب برای حل این مشکل، وزن‌دهی به نظرات افراد بر مبنای محل زندگی، منافع و مانند آن و همچنین ممنوع کردن مشارکت برخی افراد خاص باشد (Brabham, 2009: 16). یکی دیگر

از ریسک‌های جمع‌سپاری آن است که ممکن است راه‌حل‌های ارائه شده بر مبنای سلاقی، نیازها و منافع مشارکت‌کنندگان و وابسته به تجربیات و شخصیت آنان باشد (Collm & Schedler, 2012: 11 & 12).

۳- افزایش ریسک و ابهام: باز شدن مرزهای یک سازمان، یک عامل عدم اطمینان قلمداد می‌شود. فرایند نوآوری نیز به خودی خود همراه با ریسک و عدم اطمینان است. حال اگر این فرایند، فرایند باز باشد میزان این ریسک و ابهام بیش از پیش خواهد بود (Collm & Schedler, 2012: 6). مدیران دولتی باید کار کردن در این قبیل شرایط از عدم اطمینان و ناپایداری را بیاموزند. لذا به مدیرانی نیاز داریم که سطح بالایی از تحمل ابهام را واجد باشند (Collm & Schedler, 2012: 6 & 10).

### جمع‌سپاری خط‌مشی: تجربه‌های آغازین در ایران

هرچند که پشتوانه نظری و عملی جمع‌سپاری در کشور بسیار ناچیز است، اما حرکت‌هایی نیز آغاز شده است. وب سایت [www.ichallenge.ir](http://www.ichallenge.ir) در حوزه فناوری به‌عنوان یک کارگزار، پلتفرم نوآوید به‌عنوان یک سکوی تعاملی برای حل چالش‌های نوآوری سازمان‌ها و رویداد پیچ خط‌مشی در حوزه جمع‌سپاری خط‌مشی را می‌توان از مصادیق اولیه این جریان دانست. اما اولین تجربه داخلی چالش در بخش دولتی، چالش «همراه با مجلس» است که در نیمه اول سال ۱۳۹۶ برگزار شد. مشارکت‌کنندگان در این چالش نظرات خود را به منظور ارتقای کیفیت دو طرح «جامع مدیریت شهری» و «کنترل واردات کالای خارجی» ارائه دادند. این چالش برای اولین بار در بخش دولتی کشور و به همت یک مجموعه غیرانتفاعی<sup>۲۰</sup> و با حمایت دو تن از نمایندگان مجلس انجام شد و از سه طرح برتر همراه با اعطای پاداش، تقدیر شد. نمونه بعدی فراخوان ملی وزارت کشور در نیمه دوم سال ۱۳۹۶ با موضوع تدوین پیش‌نویس «قانون تقسیمات کشوری» است. در این فراخوان، پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت کشور ضمن انتشار متن پیش‌نویس لایحه جامع تقسیمات کشوری از عموم صاحب‌نظران و متخصصان دعوت می‌کند تا با مطالعه و بررسی آن نظرات اصلاحی خود را ارائه دهند، تا پس از اصلاح لایحه مطابق نظرات مأخوذه جهت سیر مراحل قانونی و تصویب به هیأت دولت ارائه شود (پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت کشور). هرچند که چنین اقداماتی فی‌نفسه امیدوارکننده است، اما متأسفانه حتی ابتدایی‌ترین اصول جمع‌سپاری در آن رعایت نشده است. مهم‌ترین مساله این که هیچ پایگاه، راه ارتباطی و قالبی برای ارائه نظرات و مشارکت در این فراخوان اعلام نشده است؛ همان‌طور که

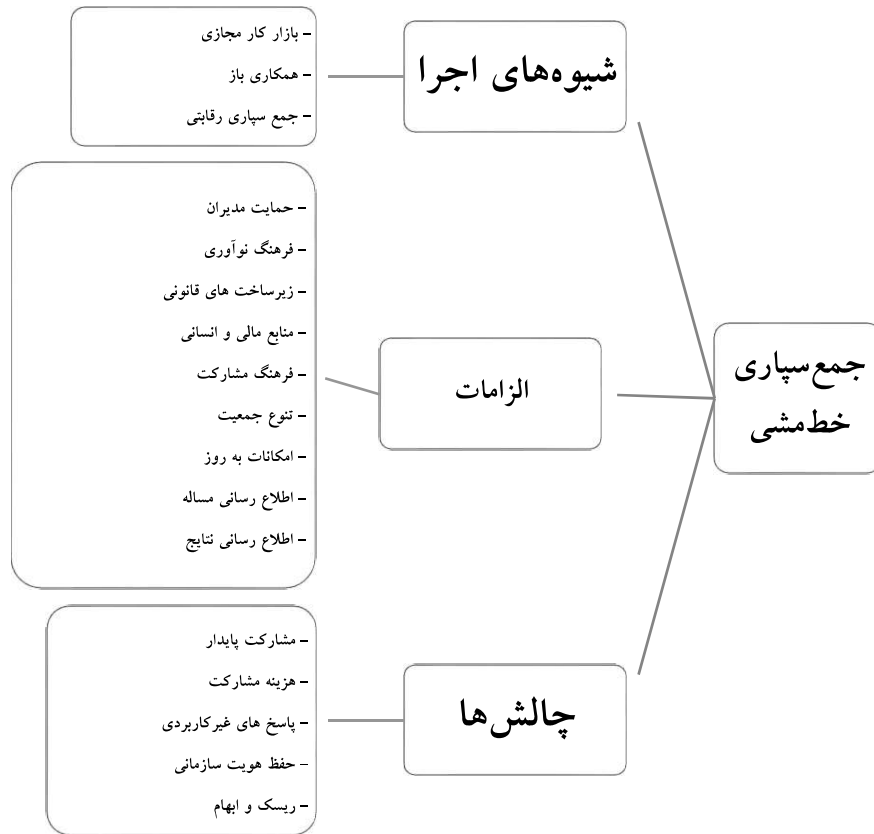
۲۰ - مجموعه شفافیت برای ایران با پایگاه اینترنتی [www.transparency4iran.ir](http://www.transparency4iran.ir)

بیان شد اختصاص دادن یک پلتفرم مشخص جهت مشارکت مخاطبان، تعیین یک قالب استاندارد برای ارائه ایده‌ها، دستورالعمل مشارکت، نحوه ارزیابی ایده‌ها و راه‌حل‌های دریافتی و نحوه بکارگیری آن‌ها بایستی به‌طور واضح و شفاف در فراخوان بیان شود. چنین نقیصه آشکاری موجب می‌شود در ذهن مخاطب این فراخوان بیش از آن که یک اقدام اجرایی تلقی شود یک امر فرمایشی به نظر برسد، ولو هدف متولیان فراخوان چنین نباشد. بنابراین ضروری است که مدیران پیش از هر اقدام دیگری ضمن همکاری با پژوهشگران، دانش و اطلاعات خود را پیرامون روش‌های مشارکت به ویژه جمع‌سپاری ارتقا دهند. در واقع، یکی از درس‌آموزه‌های اصلی حاصل از مرور تجربیات در این نوشتار برای ایران آن است که امروز، جمع‌سپاری نه یک حرکت نمایشی که یک اقدام اصیل در فرایند خط‌مشی‌گذاری محسوب می‌شود.

### توصیه‌های سیاستی

نیاز به مشروعیت، افزایش پیچیدگی‌ها، نیاز به نوآوری، پیشرفت سریع و روزافزون فناوری و مانند آن موجب شده است که حکومت‌ها در پی اصلاح و به روزرسانی شیوه‌های سنتی مشارکت مردمی و اجرای شیوه‌های مشارکت مشورتی باشند. یکی از جدیدترین این شیوه‌ها، جمع‌سپاری است که ابتدا در بخش خصوصی و در نتیجه اعمال رویکرد نوآوری باز مورد استفاده قرار گرفت؛ اما مزایای قابل توجه آن موجب استقبال بخش دولتی از آن شد. از جمله این مزایا افزایش اعتماد میان مردم و دولت، افزایش رضایت عمومی، کاهش هزینه‌های دولت، کاهش مسئولیت دولت در قبال تصمیم‌ها، افزایش مشروعیت تصمیم‌ها، افزایش سرمایه اجتماعی، بهره‌مندی از ایده‌های نو است. روی آوردن به جمع‌سپاری در حوزه‌های گوناگون از جمله خط‌مشی‌گذاری عمومی جریانی است که در کشورهای مختلف با شیوه‌هایی مانند بازار کار مجازی، همکاری باز و چالش آغاز شده است. اجرای این روش‌ها نیاز به الزاماتی مانند تغییر نگرش مدیران و جلب حمایت آنان، ایجاد و تقویت فرهنگ نوآوری در سازمان و فرهنگ مشارکت در جامعه، تأمین زیرساخت‌های قانونی و امکانات مورد نیاز، اختصاص منابع لازم، حفظ تنوع مشارکت‌کنندگان، اطلاع‌رسانی صحیح و جامع از اجرای طرح‌ها و نتیجه آن‌ها در جامعه دارد؛ و با چالش‌هایی هم‌چون جذب مشارکت، هزینه، ایده‌های غیرکاربردی، حفظ هویت سازمانی و افزایش ریسک همراه است.





شکل ۱ - نمودار دسته‌بندی یافته‌های پژوهش.

در کشور ما نیز تلاش‌هایی اولیه برای به کار بستن این روش‌ها در بخش خصوصی و دولتی آغاز شده است. اما پیاده‌سازی رویکرد جمع‌سپاری و اجرای روش‌های آن در ایران، مستلزم توجه به نکاتی است که از مجموع تلاش‌های نظری و عملی سایر کشورها به دست می‌آید. این نکات با افزایش اقدامات پژوهشی و تجربه‌های عملی در این زمینه قابل اصلاح و تکمیل هستند:

۱- علاوه بر دولت، متخصصان و پژوهشگران نیز در حرکت به سوی رویکرد نوآوری باز و جمع‌سپاری وظیفه دارند (Nabatchi, 2014: 2). پژوهش‌های داخلی در رابطه با جمع‌سپاری و روش‌های اجرایی آن، به ویژه با رویکرد دولتی بسیار ناچیز است. لذا اولین گام پر کردن خلأهای پژوهشی برای درک بهتر و کامل این مفاهیم است.

۲- گام نخست در زمینه تدوین پشتوانه علمی این رویکرد، تعریف، شفاف‌سازی و استانداردسازی «فرایندهای اجرایی» جمع‌سپاری است که منجر به کاهش خطا و صرفه‌جویی

در زمان و هزینه می‌شود. به‌علاوه اشتراک‌گذاری دانش و تجربه میان سازمان‌ها، موجب جلوگیری از تکرار اشتباهات می‌شود (Mergel & Desouza, 2103: 887).

۳- جمع‌سپاری به معنی صرفاً ارتباط با مردم نیست، بلکه به معنی مشارکت دادن مردم است. ارتباط با مردم در پایین‌ترین سطح به معنی ارائه اطلاعات از بالا به پایین و در بالاترین سطح به معنی دریافت اطلاعات از شهروندان است (Rowe & Frewer, 2000: 6). اما مشارکت به معنی ممارست بر مشورت کردن و وارد کردن مردم در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری است (Charalabidis et al., 2012: 157). لذا بایستی توجه کرد که ارتباط میان دولت و مردم محدود به به اشتراک گذاشتن اطلاعات نشود و امکان همکاری میان دولت و مردم را فراهم آورد (Raffl, 2014). بنابراین نباید اختصاص دادن یک شماره تلفن یا پست الکترونیکی با عنوان صدای مردم، ارسال شکایات، انتقادات و پیشنهادات و ... را معادل با مشارکت مردمی دانست.

۴- همان‌طور که گفته شد گاهی جمع‌سپاری بر مبنای استفاده از وب تعریف می‌شود، زیرا وب به علت ویژگی‌های خاص آن، یک ابزار منحصر به فرد و ایده‌آل برای مشارکت عمومی است. از جمله: هزینه کم، گردآوری نظرات مختلف و متنوع، عدم نیاز به حضور فیزیکی (Drakulić, Krivokapić & Mirković, 2011: 457)، همسوسازی نظرات متناقض، جمع کردن و هماهنگی ذهن‌های دور از هم، سرعت بالا و از میان برداشتن زمان، امکان ارتباط چندجانبه، برداشتن محدودیت‌های نژادی، جغرافیایی و مانند آن، امکان ناشناس بودن مشارکت‌کنندگان، قابلیت دسترسی (Brabham, 2010: 7). به‌طور کلی استفاده از این فناوری باعث شده است که مشارکت مدنی در هزینه و زمان به مقیاس برسد (Nabatchi, 2014: 2). در میان ابزارهای مختلف مبتنی بر وب، استفاده از رسانه‌های اجتماعی به‌طور خاص مرزهای بین دولت و مردم را از میان برمی‌دارد (Ziaee & Sams, 2014: 4) و ظرفیت قابل توجهی برای جلب و افزایش مشارکت عمومی دارد. به همین دلیل استفاده از رسانه‌های اجتماعی در هسته برنامه‌های دولت باز قرار می‌گیرد (Lee & Hoon Kwak, 2012: 492). حضور مسئولان دولتی و شخصیت‌ها در این رسانه‌ها در سراسر جهان و در ایران بسیار چشمگیر است. اما نکته مهم نحوه استفاده از این رسانه‌ها به‌عنوان زمینه‌ای برای همکاری و مشارکت مردم است. متأسفانه آن چیزی که با نگاه به کیفیت حضور مسئولان کشور در این فضا دریافت می‌شود، صرفاً اعلام موضع در مسائل مختلف و بیان نظرات اغلب کنایه‌آمیز و گاه دعوای سیاسی میان شخصیت‌ها است!

۵- فضای مجازی و شبکه‌های اجتماعی چنان ظرفیتی برای مشارکت مردمی دارد که حتی اگر دولت و مسئولین از این ظرفیت بهره نبرند، مردم خود به‌صحنه آمده و حتی الامکان اداره

امور را به دست می‌گیرند. آن چیزی که از این وضعیت حاصل می‌شود، عقب ماندن حکومت از مردم در بهره‌برداری از فضای مجازی، ناامید شدن مردم از اقدامات دولتی، و از دست دادن فرصت استفاده از توان مشارکت مردم است. یکی از نمونه‌های اولیه این پدیده در کشور، زلزله کرمانشاه (ازگله) در آبان‌ماه ۱۳۹۶ بود. در جریان کمک‌رسانی به آسیب‌دیدگان این حادثه، بسیاری از مردم به‌طور مستقل و خودجوش به صحنه آمدند. بی‌گمان این اتفاق، علل متعددی دارد؛ اما به نظر می‌رسد یکی از این علل، معطل ماندن توان و میل مشارکت در مردم توسط مسئولین و بالفعل کردن آن توسط خود مردم است. نکته درخور توجه این است که مجموع کمک‌های مردمی هم در کمیت و هم در کیفیت یک رقیب جدی برای کمک‌های دولتی بود. این نکته حامل این پیام است که دوران انزوای مردم و قدرت بی‌رقیب حکومت‌ها به پایان رسیده است. اگر دولت‌ها از قدرت فکر و عمل مردم حسن استفاده را نکنند، آن‌ها به جای این که یار و همفکر حکومت باشند، تبدیل به رقیب آن خواهند شد. این مهم با پیدایش «حکمرانی شبکه‌ای»<sup>۲۱</sup> به‌عنوان شیوه نوین اداره دولت و حکومت و نیز تعامل مردم با حکومت، شکلی عینی‌تر و جدی‌تر به خود گرفته است. حکمرانی شبکه‌ای ناظر بر تلاش‌های راهبردی‌کننده و یا راهبردهای آگاهانه بازیگران درون شبکه‌های حکمرانی است که به منظور اثرگذاری بر فرایندهای تعاملی میان بازیگران صورت می‌پذیرد. شبکه‌های حکمرانی نیز بر الگوهای کم و بیش پایدار از روابط اجتماعی میان بازیگران مستقل از همدیگر دلالت دارد که حول یک موضوع یا مسأله خاص عمومی شکل می‌گیرند (Klijn and Koppenjan, 2016). بر این اساس، از الگوهای حکمرانی شبکه‌ای برای بهبود مشارکت عامه در تصمیم‌گیری‌ها و نه صرفاً رأی‌دادن می‌توان بهره جست.

۶- در پدیده ناامیدی و به نوعی رویگردانی مردم از نهادهای دولتی در حادثه زلزله کرمانشاه، یک نکته دیگر نیز حائز اهمیت است. یکی از مهم‌ترین علل این پدیده، عدم شفافیت و پاسخگویی در دولت، فقدان سازوکار نظارتی جدی بر عملکرد دولت و یأس مردم از به هدف رسیدن کمک‌های مردمی توسط دولت بود. اغلب مردم برای حل این معضل به شخصیت‌های مشهور جامعه روی آوردند و کمک‌های خود را به آن‌ها سپردند. اما مدتی پس از حادثه و فروکش کردن هیجان‌ها، سؤالاتی پیش آمد از این قبیل که اکنون مردم چگونه می‌توانند بر نتایج کمک‌های خود و نحوه مصرف آن‌ها نظارت کنند؟ به‌علاوه افرادی که از دانش و تجربه امور اجرایی و مدیریت بحران برخوردار نیستند، چگونه می‌توانند کمک‌های جمع‌آوری شده را به‌طور بهینه و مفید مصرف نمایند؟ آیا فعالیت جزیره‌ای و منفک این افراد

و مراکز مانع خدمت‌رسانی عادلانه و صحیح نمی‌شود؟ متأسفانه مشاهده شد که همان مشکلاتی که مردم برای فرار از آن‌ها از دولت رو برگرداندند، هم‌چنان به قوت خود باقی است. لذا این نسخه نیز نمی‌تواند نسخه‌ای متقن، همیشگی و تأمین‌کننده مطالبات مردمی برای مشارکت و شفافیت باشد. به نظر می‌رسد نسخه شفاف‌بخش، ترکیب یک دولت شفاف، پاسخگو، عملگرا و مشارکت و همیاری افراد و نهادهای مردمی در فضایی از فناوری اجتماعی مناسب است که در آن واگذاری امور به دولت از سوی مردم، و تفویض امور به مردم از سوی دولت در هم آمیخته است.

۷- جمع‌سپاری و سایر شیوه‌های مشارکت مبتنی بر وب جایگزین شیوه‌های سنتی مشارکت نیستند بلکه مکمل آن‌ها می‌باشند (Seltzer & Mahmoudi, 2012: 5). هر یک از این شیوه‌ها بایستی متناسب با هدف، شرایط، کارکرد و مانند آن به کار گرفته شوند.

۸- یکی از عوامل مؤفقت و پایداری رویکرد جمع‌سپاری در بخش دولتی، اقناع و جذب تمام جریان‌های سیاسی کشور است تا با کنار رفتن یک جریان و روی کار آمدن دیگری، این رویکرد متوقف نشود. بنابراین به جمع‌سپاری و باز شدن دولت باید به‌عنوان یک رویکرد فراجنبی و ضامن منافع ملی نگریست.

## منابع

- ۱- «سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی». پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار آیت‌الله سید علی خامنه‌ای. ۱ خرداد ۱۳۸۴.
- ۲- «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی». پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار آیت‌الله سید علی خامنه‌ای. ۲۹ بهمن ۱۳۹۲.
- ۳- خامنه‌ای، سید علی. ۱۳۹۰. «بیانات در اجتماع بزرگ مردم کرمانشاه». پایگاه اطلاع‌رسانی سید علی خامنه‌ای (۱۳۹۰/۷/۲۰).
- ۴- خامنه‌ای، سید علی. ۱۳۹۳. «بیانات در دیدار مردم آذربایجان شرقی». پایگاه اطلاع‌رسانی سید علی خامنه‌ای (۱۳۹۳/۱۱/۲۹).
- ۵- «در باره آ‌ی چلنج». پایگاه اطلاع‌رسانی چالش‌های فناوری و نوآوری ایران. قابل دسترسی در: <http://ichallenge.ir/%D8%AF>
- ۶- صادقی فسایی، س.، عرفان‌منش، ا. ۱۳۹۴. «مبانی روش شناختی پژوهش اسنادی در علوم اجتماعی». راهبرد فرهنگ. شماره ۲۹ (بهار). صص ۶۱-۹۱.
- ۷- صفدری رنجبر، م.، منطقی، م.، و توکلی، غ. ۱۳۹۳. «نوآوری باز؛ نگاهی جامع بر مفاهیم، رویکردها، روندها و عوامل کلیدی مؤفقت». رشد فناوری. سال ۱۰. شماره ۴۰ (پاییز). صص ۱۰-۱۷.
- ۸- «فراخوان ملی با موضوع تدوین پیش نویس قانون تقسیمات کشوری». پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت کشور ۴ دی ۱۳۹۶. قابل دسترسی در: <https://www.moi.ir/portal>
- ۹- نیک‌نشان، ش.، نوروزی، ع.، و نصر اصفهانی، ا. ۱۳۸۹. «تحلیلی بر رویکردهای روایی در پژوهش کیفی». روش‌شناسی علوم انسانی. سال ۱۶. شماره ۶۲ (بهار). صص ۱۴۱-۱۶۰.
- ۱۰- «نوآوید اولین سکوی تعاملی برای حل چالش‌های نوآوری سازمان‌ها با رویکرد جمع‌سپاری و نوآوری باز». پایگاه اطلاع‌رسانی نوآوید. قابل دسترسی در: <https://www.noavid.ir/public/about-us>

۱۱- «همراه با مجلس: اولین چالش مشارکت در قانون اساسی». پایگاه اطلاع‌رسانی شفافیت برای ایران. قابل دسترس در: <http://transparency4iran.ir/page/challenge>.

- 12- Aitamurto, T & Landemore, H .2015 .«Five design principles for crowdsourced policymaking: Assessing the case of crowdsourced off-road traffic law in Finland» .Journal of Social Media for Organizations for Organizations, vol. 2. pp 1-19.
- 13- Anderson, J. E .2014. Public policymaking: An Introduction.(Eighth edition). Cengage Learning.
- 14- Brabham, D .2008 .«Crowdsourcing as a Model for Problem Solving» .The International Journal of Research into New Media Technologies, vol. 14. pp 75-90.
- 15- Brabham, D .2009 .«Crowdsourcing the public participation process for planning projects» .Planning Theory, vol. 8. pp 242-262.
- 16- Brabham, D .2010 .«The Effectiveness of Crowdsourcing Public Participation in a Planning Context» .Open Journal Systems, vol. 17. pp 1-39.
- 17- Charalabidis, Y., Triantafyllou, A., Karkaletsis, V & Loukis, E .2012 .«Public Policy Formulation Through Non Moderated Crowdsourcing in Social Media». 4th International Conference on Electronic Participation. Conference Proceedings of International Conference on Electronic Participation. pp 156-169.
- 18- Collm, A & Schedler, K .2012 .«Managing Crowd Innovation in Public» .International Public Management Review, vol. 13. pp 1-18.
- 19- Drakulić ,M., Krivokapić ,D & Mirković ,M .2011 .«Public Administration, Communication Technologies and Crowdsourcing: Opportunity for Social Change». 14th Conference Organizational Excellence in Services (978 88904327-1-2). Conference Proceedings of Organizational Excellence in Services, pp 455-466.
- 20- Gray, R & Shoyama, J .2014 .Retrieved from school of public policy website.
- 21- Hellstrom, J .2015 .«Crowdsourcing as a toll for political participation? - The case of ugandawatch» . International Journal of Public Information Systems, vol. 1. pp 1-19.
- 22- Kankanhalli, A., Zuiderwijk, A & Kumar Tayi, G .2016 .«Open innovation in the public sector: A research agenda» .Government Information Quarterly, vol. 34 . pp 84-89.
- 23- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. 2016. Governance networks in the public sector. Routledge.
- 24- Lee, G & Hoon Kwak, Y .2012 .«An Open Government Maturity Model for social media-based public engagement» .Government Information Quarterly, vol. 29 . pp 492-503.
- 25- Mergel, I .2014 .«Opening Government: Designing Open Innovation Processes to Collaborate With External Problem Solvers» .Social Science Computer Review. vol. 33. available at: <https://doi.org/10.1177/0894439314560851>. pp 1-15.
- 26- Mergel, I & Desouza, K .2013 .«Implementing Open Innovation in the Public Sector: The Case of Challenge.gov» .Public Administration Review, vol. 73. pp 882-890.
- 27- Nabatchi, T .2014 .«Deliberative Civic Engagement in Public Administration and Policy» .Journal of Public Deliberation, vol. 10. pp 1-4.
- 28- Nam, T .2012 .«Suggesting frameworks of citizen-sourcing via Government 2.0» .Government Information Quarterly, vol. 29 . pp 12-20.
- 29- GAO (Government Accountability Office). 2016 . Open innovation: Practices to Engage Citizens and Effectively Implement Federal Initiatives .Report to Congressional Committees.
- 30- Prpic, J., Taeihagh, A & Melton, J .2015 .«The Fundamentals of Policy Crowdsourcing» .Policy & Internet, vol.7 . pp 340-22.
- 31- Raffl, C .2014 .«Open Societal Innovation (OSI) for Politics, Public Administration, and Civil Society .The Internet, Policy & Politics Conferences.
- 32- Rowe, G & Frewer, L .2000 .«Public Participation Methods: A Framework for Evaluation» .Science, Technology & Human Values, vol. 25. pp 3-29.
- 33- Seltzer, E & Mahmoudi, D .2012 .«Citizen Participation, Open Innovation, and Crowdsourcing: Challenges and Opportunities for Planning» .Journal of Planning Literature, vol. 14. pp 3-18.
- 34- Ziaee Bigdeli, A & Sams, S .2014 .«Citizen-Government Collaboration on Social Media: The Case of Twitter in the 2011 Riots in England» .Government Information Quarterly, vol. 31. pp 349-357.