

سازوکارهای نظارت مشارکتی بر عملکرد دولت در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار

امید نیاقی* دکتر مرتضی نجابت‌خواه**

چکیده

نظارت مشارکتی بر عملکرد، اشاره به شکلی از نظارت دارد که طی آن شهروندان، کاربران خدمات یا سازمان‌های جامعه مدنی در فرآیند نظارت و ارزیابی ارائه خدمات و کارکردهای عمومی مشارکت می‌کنند. فرآیند نظارت مشارکتی بر عملکرد از طرق مختلفی اعمال می‌شود که کارت گزارش‌دهی شهروندان، کارت امتیازدهی جامعه و حسابرسی اجتماعی متداول‌ترین آن‌ها هستند. یکی از اهداف اصلی نظارت مشارکتی نظارت بر عملکرد دولت‌ها در رابطه با پیشرفت به‌سوی دستیابی به اهداف توسعه پایدار و بسترسازی جهت مشارکت بیشتر مردم در افزایش کیفیت خدمات عمومی ارائه‌شده از سوی دولت‌هاست. پژوهش حاضر در مقام پاسخ به این پرسش است که شهروندان به چه شکل می‌توانند از طریق سازوکارهای مشارکتی بر عملکرد دولت در راستای دستیابی به توسعه پایدار نظارت کنند؟ این پژوهش با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی نشان می‌دهد که این فرآیند با استفاده از داده‌های شهروند-محور صورت می‌گیرد. در حقیقت، این شکل از نظارت مبتنی بر تحلیل اطلاعاتی است که خود شهروندان از طرق مختلف جمع‌آوری کرده‌اند و دولت یا ارگان‌های آن در این امر مداخله‌ای نداشته‌اند و نتایج حاصل از آن در مقایسه با نظارت‌های عادی یا مبتنی بر داده‌های دولتی به مراتب صحیح‌تر و شفاف‌تر است.

واژگان کلیدی: توسعه پایدار، حسابرسی اجتماعی، داده‌های شهروند-محور، کارت گزارش‌دهی، نظارت مشارکتی.

سرآغاز

نظارت مردمی از جمله انواع نظارت در جوامع مدرن و دموکرات به شمار می‌رود. این شکل از نظارت اگرچه در ظاهر دارای پشتوانه‌ی الزام‌آوری نیست اما بایستی متذکر شد که بنیان هر جامعه‌ای مبتنی بر اعضای آن جامعه بوده و اگر جامعه از عملکرد دولت و نظام سیاسی موجود رضایت نداشته باشد می‌تواند در نهایت به ایجاد تغییرات و اصلاحات بنیادین در آن جامعه بینجامد. به همین جهت شاید بتوان گفت که نظارت مردمی مهم‌ترین شکل نظارت باشد، زیرا به نحو بیرونی و خارج از دولت عمل کرده و در نتیجه می‌تواند فارغ از هرگونه تعصب و حمایت بر عملکرد دولت، مقام‌ها و مسئولین آن اعمال شود. نظارت مردمی به طرق مختلفی می‌تواند اعمال شود که از جمله آن‌ها می‌توان به احزاب، مطبوعات، رسانه‌های جمعی، سمن‌ها و نهادهای مدنی اشاره کرد.

اگرچه، نظارت مزبور تا حدی دیرپاب است اما در نهایت می‌تواند منجر به تغییرات اساسی در نحوه عملکرد دولت و روند حرکت و پیشروی آن به سوی دستیابی به اهدافی معین شود. این نوع نظارت عمدتاً با هدف شفاف‌سازی اقدام‌های حکومت و ارتقای فرهنگ عمومی جامعه صورت می‌گیرد (راسخ، ۱۳۹۰: ۳۳-۳۴)؛ به عبارت دیگر، اگر دولت‌ها را متصدی اصلی اداره جامعه بدانیم افراد حاضر در جامعه نیز عضو آن جامعه‌اند و هرگونه رفتار و سیاست‌های دولت می‌تواند به طور مستقیم یا غیرمستقیم سرنوشت جامعه و اعضای آن را تحت تأثیر قرار دهد. به همین دلیل، امری طبیعی است که اعضای جامعه به‌عنوان شهروندان ناظر بر اعمال دولت خواستار شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری دولت باشند تا دولت‌ها در مسیر صحیح و درست در راستای پیشرفت جامعه و کشور حرکت کرده (هاشمی، ۱۳۹۱: ۴۵۸-۴۵۷) و از چارچوب برنامه‌ریزی‌های از پیش تعیین‌شده به‌ویژه در راستای دستیابی به تعهدهای داخلی و

بین‌المللی خود خارج نشوند.

در نهایت، نظارت مستمر و پیوسته مردمی به‌ویژه به صورت فعال منجر به استحکام پایه‌های دولت شده و پشتوانه مستحکمی برای حرکت هر چه بیشتر دولت در راستای تحقق عدالت و سعادت جامعه به شمار می‌رود (هاشمی، ۱۳۹۱: ۴۵۸-۴۵۷). در حقیقت، افکار عمومی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین و مستحکم‌ترین ابزارهای نظارت مردمی به شمار می‌رود، به‌ویژه در جوامعی که مبتنی بر حکومتی مردمی هستند، مردم در جایگاه شهروندی حقیقی خود احساس برتری و تفوق کرده و با دولت و حکومت‌های خود به‌مثابه‌ی منتخب خود برخورد می‌کنند (کریستنسن و مک ویلیامز، ۱۳۶۵: ۱۵)؛ به عبارت دیگر، در جوامعی با حکومت مردمی، افکار عمومی مورد توجه دولت‌ها واقع شده و آن را همواره به‌مثابه سایه نظارتی بر اعمال و رفتار خود می‌پندارند. این امر نه تنها منجر به نظارت صحیح مردم بر اعمال دولت می‌شود بلکه از سوی دیگر، زمینه‌های رشد فرهنگ عموم جامعه به لحاظ سیاسی و اجتماعی را نیز فراهم می‌کند (هاشمی، ۱۳۸۹: ۲۷۷). مجموعه اشکال نظارت مردمی در راستای نظارت بر عملکرد حکومت و دولت نظارت مشارکتی بر عملکرد دولت نامیده می‌شود.

در سال ۲۰۱۵، مجموعه‌ای از اهداف تحت عنوان اهداف توسعه پایدار در چارچوب دستورکار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار^۱ مطرح شد و دولت‌ها متعهد شدند که تا سال ۲۰۳۰ به مجموعه اهداف تعیین‌شده در سند «دگرگون ساختن جهان ما: دستورکار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار»^۲ دست یابند. بر اساس این سند، تمرکز بر اطلاعات به‌عنوان عاملی اصلی هم در جهت‌گیری پیشرفت و هم در سنجش آن در

۱. دستورکار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار در برگزیده اهدافی تحت عنوان اهداف توسعه پایدار در مقام جایگزینی اهداف توسعه هزاره است. در حقیقت، با گذشت ۱۵ سال از تدوین اعلامیه توسعه هزاره، روسای دولت‌ها بار دیگر گرد هم آمده و در سال ۲۰۱۵ در نشست تاریخی از ۲۵ تا ۲۷ سپتامبر دستورکار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار را در مقام جایگزینی اهداف توسعه هزاره تنظیم کردند. این دستورکار نقشه راه دستیابی به توسعه پایدار تا سال ۲۰۳۰ را برای دولت‌ها و دیگر نهادهای بین‌المللی ترسیم می‌کند. این دستورکار مبتنی بر سه حوزه اقتصادی، محیط زیستی و اجتماعی است. اهداف توسعه پایدار متضمن ۱۷ هدف اصلی و ۱۶۹ هدف خرد است.

2. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development

راستای دستیابی به توسعه پایدار به شمار آمده است. بر اساس گزارش گروه مشورتی تخصصی مستقل سازمان ملل در رابطه با دستور کار پس از سال ۲۰۱۵ اطلاعات، عنصری اصلی در ایجاد ساختارهای پاسخگویی و مشارکت متقابل جهت نظارت بر اهداف جدید به شمار آمده است. اهداف توسعه هزاره به وضوح بیانگر محدودیت‌های موجود در رویکردهای بالا به پایین در جهت پیشرفت به سوی دستیابی به اهداف توسعه پایدار بوده است (Piovesan, 2017:7). به همین دلیل، امروزه اطلاعات شهروند-محور به عنوان یکی از منابع مهم اطلاعاتی در کنار منابع رسمی دولتی جهت سنجش پیشرفت به سوی دستیابی به اهداف توسعه پایدار شناخته می‌شود که نقش مهمی را در تحقق فرآیند نظارت مشارکتی بر عملکرد دولت در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار داراست.

این پژوهش با بررسی مفهوم نظارت مشارکتی شهروندان و اقسام آن به دنبال شناسایی دقیق این شکل مهم از نظارت و چگونگی اعمال آن بر عملکرد دولت‌هاست. چستی این شکل از نظارت و تشریح ضرورت وجود آن، اقسام آن، چگونگی اعمال آن و در نهایت ارائه مدلی برای پیاده‌سازی فرآیند اصلی بر عملکرد دولت‌ها در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار موضوع‌هایی هستند که در این پژوهش مورد بررسی قرار می‌گیرند. در ادامه، ابتدا به مفهوم سازوکار نظارت مشارکتی و اقسام آن به ترتیب در مباحث اول و دوم می‌پردازیم. سپس در مبحث سوم، به ارزیابی نقش نظارت مشارکتی جهت نظارت بر عملکرد دولت در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار خواهیم پرداخت.

۱. پیشینه پژوهش

تیا هیلهورست^۱ و ایرین گویت^۲ در پژوهشی تحت عنوان «نظارت و ارزیابی مشارکتی: فرآیندی برای حمایت از حکمرانی و توانمندسازی در سطح محلی»^۳ در سال ۲۰۰۶ با

1. Thea Hilhorst

2. Irene Guijt

3. Participatory monitoring and evaluation: a process to support governance and empowerment at the local level

این مفروض که تقویت مشارکت و توانمندسازی شهروندان و بهبود کیفیت حکمرانی در سطح محلی در راستای کاهش مؤثر فقر ضروری هستند به بررسی این مسئله پرداختند که چگونه یک فرآیند نظارت و ارزیابی مشارکتی می‌تواند مشارکت، توانمندسازی و حکمرانی در پروژه‌ها و برنامه‌های تحت حمایت بانک جهانی را افزایش دهد و به دنبال آن موجب افزایش کارایی و پایداری مداخلات شود. آن‌ها نظارت و ارزیابی مشارکتی را فرآیندی می‌دانند که در رابطه با تقویت مشارکت ذینفعان اصلی به‌عنوان مشارکت‌کنندگان فعال در مداخلات تحت هدایت آن‌هاست که به دنبال ردیابی و تجزیه و تحلیل پیشرفت‌های صورت گرفته در راستای نتایج مورد توافق مشترک و تصمیم‌گیری در خصوص اقدام‌های اصلاحی است. آن‌ها در ادامه استدلال می‌کنند که این رویکرد به برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری تقاضا-محور و پاسخگویی بهتر کمک می‌کند. همچنین، به این نکته اشاره می‌کنند که فرآیند نظارت و ارزیابی مشارکتی نه تنها به‌عنوان ابزاری برای کنترل عمل می‌کند بلکه بر بهبود کیفیت و جهت‌گیری طرح‌های توسعه مشترک و حکمرانی محلی نیز متمرکز است.

لوکاس سوکول-اوکسمن^۱ در پژوهشی تحت عنوان «اجرای یک رویکرد مشارکتی برای نظارت و ارزیابی: بررسی ادبیات و مطالعه موردی»^۲ در سال ۲۰۱۵ با بررسی ادبیات و مطالعه موردی فرآیند اجرای یک نظام نظارت و ارزیابی با تأکید بر مشارکت، به بررسی موضوع نظارت مشارکتی پرداخته‌اند. آن‌ها پس از تعریف و بیان اهداف این شکل از نظارت و روش‌های اجرای این نوع نظارت جهت بررسی چگونگی کاربرد این شکل از نظارت در اجرای نظام نظارت و ارزیابی سازمانی خاص به مطالعه موردی «اتحادیه پیشرفت زنان در سراسر جهان»^۳ می‌پردازند. یافته‌های آن‌ها

1. Lucas Sokol-Oxman

2. Implementation of a participatory approach to monitoring and evaluation: literature Review & Case Study Application

۶. شبکه جهانی حمایت از فمینیست و صدایی پیشگام برای حقوق جهانی زنان که در سال ۱۹۹۸ و در راستای حمایت از برابری جنسیتی تأسیس شده است. این اتحادیه جهانی در راستای توانمندسازی سازمان‌ها یا نهادهای محلی زنان عمل کرده و تلاش دارد رویکردها و راهکارهایی را برای شکل‌گیری سیاست‌های محلی، ملی و جهانی جهت کمک به زنان و خانواده‌هایشان در راستای رهایی از فقر، خشونت و نابرابری ارائه دهد.

4. Women Thrive Worldwide

حاکمی از آن است که مشارکت گسترده ذینفعان موجب افزایش کیفیت و اعتبار نظارت و ارزیابی می‌شود. در حقیقت، همکاری و تعامل میان مجریان و ذینفعان موجب افزایش پایداری نتایج برنامه‌ها پس از پایان فرآیند مشارکت در برنامه می‌شود.

روهین اونیانگو^۱ در پژوهشی تحت عنوان «نظارت و ارزیابی مشارکتی: مروری بر اصول آموزشی راهنما و پیامدهای توسعه»^۲ در سال ۲۰۱۸ به بررسی روش و اصول نظارت و ارزیابی مشارکتی و ظرفیت‌های آن برای دستیابی به توسعه فراگیر پرداختند. اونیانگو فرآیند نظارت و ارزیابی مشارکتی را به‌عنوان فرآیند خود-ارزیابی، ایجاد آگاهی جمعی و اقدام جمعی تعریف می‌کند که به موجب آن ذینفعان در یک برنامه جمعی به نظارت و ارزیابی موضوع‌ها، گردآوری و تحلیل داده‌ها و اتخاذ اقدام‌هایی به‌عنوان نتیجه آنچه در این فرآیند آموختند می‌پردازند. از نظر وی این فرآیند نقش ذینفعان اصلی و رویکردها، اولویت‌ها و تصمیم‌های آن‌ها را تقویت و تعمیق می‌بخشد. اونیانگو پنج اصل را به‌عنوان اصول مبنایی نظارت و ارزیابی مشارکتی شناسایی می‌کند. این پنج اصل عبارت است از مشارکت، مذاکره، یادگیری، انعطاف‌پذیری و به‌کارگیری طیف وسیعی از روش‌ها. نویسنده، تمرکز اصلی این فرآیند را بر نظارت، ارزیابی و همچنین تقویت و تعمیق مشارکت می‌داند. در ادامه، وی بر یکی از ویژگی‌های متمایزکننده نظارت و ارزیابی مشارکتی تأکید می‌ورزد که همان نحوه تعامل بازیگران یا ذینفعان مختلف در سطوح مختلف جهت ارزیابی و منعکس کردن نتایج پروژه‌هاست. در حقیقت، مشارکت بیشتر و معنادار به بازیگران اجازه می‌دهد که بر فرآیند تصمیم‌گیری و تخصیص منابع، اجرا و کنترل طرح‌های توسعه تأثیر بگذارند. نویسنده معتقد است روش نظارت و ارزیابی مشارکتی اساساً مبتنی بر ایده‌هایی نظیر مشارکت، مالکیت، توانمندسازی، شفافیت و پاسخگویی دموکراتیک بوده و پیرامون پذیرش نتایج مورد انتظار، تعریف چگونگی ارزیابی میزان پیشرفت، جمع‌آوری اطلاعات مورد نیاز، انجام تحلیل‌های مشترک و تصمیم‌گیری در رابطه با اقدام‌ها شکل می‌گیرد.

1. Rohin Onyango

2. Participatory Monitoring and Evaluation: An Overview of Guiding Pedagogical Principles and Implications on Development

۲. مبانی نظری پژوهش

مبنای نظری این پژوهش مبتنی بر رویکردی عملی است. رویکرد عملی به دنبال ارتقای راهکارهای حل معضله‌ها و چالش‌های موجود در مسیر دستیابی به توسعه پایدار است. در حقیقت، این پژوهش با معرفی فرآیند نظارت مشارکتی و سازوکارهای آن به دنبال تشویق و ترغیب هرچه بیشتر مداخله و مشارکت ذینفعان محلی در روند ارزیابی میزان پیشرفت دولت به سوی توسعه پایدار است. این پژوهش زمینه‌هایی را برای این ذینفعان فراهم می‌کند تا قادر باشند چالش‌های دولت در رابطه با دستیابی به توسعه پایدار را چه در سطح فردی و چه در سطح جامعه شناسایی و با ارائه شواهد و تجویز تعامل که به نوبه خود آن‌ها را به دنبال اتخاذ نقشی فعال در ارائه راهکارها برای مشکلات شناسایی شده ترغیب می‌کند، به نحوی منتقدانه از مشکلات و چالش‌های موجود آگاهی یافته و به نحوی فعال در روند حرکت دولت به سمت توسعه پایدار مشارکت داشته باشند. این امر به‌ویژه از آن جهت دارای اهمیت است که در دو دهه گذشته شاهد تغییر پارادایم در تفکر و رویه توسعه از نظریات کلاسیک به نظریه‌ای انسان‌گرایانه‌تر هستیم که بر توسعه مردم-محور با هدف کلی افزایش مشارکت مردم در مسیر دستیابی به توسعه تأکید می‌ورزد. پارادایم توسعه مردم-محور بر فرآیندی تأکید می‌ورزد که ذینفعان را در راستای مشارکت در اجرای فرآیند توسعه از مراحل آغازین تا پایان آن توانمند می‌سازد. در واقع، توسعه مردم-محور مفهومی است که مردم را در مرکز توسعه‌ای می‌گذارد که قرار است به آن دست یابند و همچنین ابزاری است که می‌تواند در ضمن ظرفیت‌سازی جوامع، بهبود مهارت‌ها و دانش‌افزایی و تشویق به سوی یک فرآیند تصمیم‌گیری مشترک برای بررسی نیازهای اساسی جوامع نیز استفاده شود. در هر صورت، رویکرد توسعه مردم-محور بیانگر نقش قابل توجه نظارت مشارکتی در دوران کنونی بر عملکرد دولت‌ها در رابطه با روند پیشرفت به سوی دستیابی به اهداف توسعه پایدار است. رویکردی که در مقام تشویق به تصمیم‌گیری و اجرای پروژه پایین به بالا در مقابل فرآیند بالا به پایین است. این امر از آن جهت دارای اهمیت است که یکی از استراتژی‌های مهم دستیابی به اهداف توسعه

پایدار مبتنی بر عدم رهاسازی تک تک افراد جامعه و لحاظ کردن دیدگاه‌های کلیه افراد جامعه جهت بهبود عملکرد دولت در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار است. همچنین، از آنجایی که شیوه مزبور عاری از هرگونه تعصب و خودحمایتی دولت است و به همین جهت نتایج حاصل از آن نیز در مقایسه با نظارت‌های عادی یا مبتنی بر داده‌های دولتی به مراتب صحیح‌تر و شفاف‌تر است؛ بنابراین، می‌تواند نقش مهمی در کاهش فساد و بهبود کیفیت ارائه خدمات عمومی به‌ویژه در ارتباط با اهداف توسعه پایدار داشته باشد.

۳. مفهوم‌شناسی و مبانی نظارت مشارکتی بر عملکرد دولت

مشارکت عمومی عامل اصلی در اعمال فرآیند پاسخگویی دموکراتیک و افزایش شفافیت در فرآیند تصمیم‌گیری است. مشارکت شهروندان یک فرآیند جامعه-محور است، جایی که شهروندان با سازمان‌دهی خود در سطح عمومی و از طریق همکاری با سازمان‌های غیردولتی و با هدف تأثیرگذاری بر فرآیندهای تصمیم‌گیری عمل می‌کنند. شهروندان بیشترین مشارکت را در چنین فرآیندهایی دارند به‌ویژه زمانی که موضوع مستقیماً در ارتباط با آن‌ها باشد. به‌علاوه، مشارکت شهروندان زمانی که تمامی ذینفعان موردنظر برای اعمال تغییرها همکاری می‌کنند مؤثرتر واقع می‌شود. درواقع، اگر شهروندان در فرآیند توسعه سیاسی مشارکت داشته باشند، آن‌ها را قادر می‌سازد تا بتوانند مقام‌های دولتی را به جهت تصمیم‌ها و اقدام‌هایشان با قدرت و پشتوانه مستحکم‌تری مسئول و پاسخگو بدانند. همچنین، موجب انگیزش و توانمندشدن شهروندان در راستای نظارت بر اجرای سیاست‌ها می‌شود. به‌طور کلی، فرآیند مشارکت شهروندان در نظارت بر عملکرد دولت تحت عنوان فرآیند نظارت مشارکتی شناخته می‌شود.

نظارت مشارکتی بر عملکرد بر اساس تعریف بانک جهانی متضمن فرآیندی است که به موجب آن گروهی از شهروندان یا جامعه، اجرا و عملکرد خدمات و پروژه‌های عمومی را اغلب بر اساس شاخص‌هایی که خودشان از پیش تعیین کرده‌اند، مورد

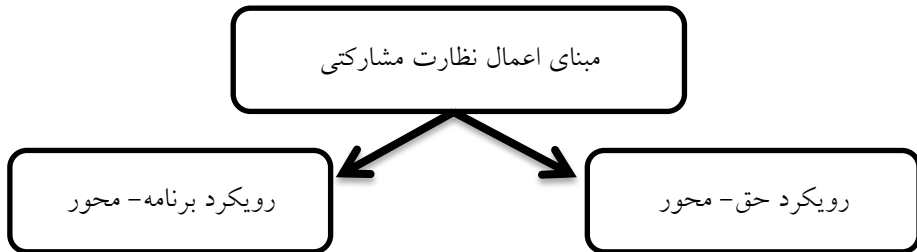
نظارت و ارزیابی قرار می‌دهند. نظارت اجتماعی متضمن مشاهده و بررسی دقیق ارائه خدمات و درخواست توضیح از دولت است، به‌ویژه زمانی که عملکرد دولت یا سازمان‌های دولتی فاصله‌ای بسیار با استانداردهای مورد انتظار دارد (Joshi, 2008: 4)؛ به عبارت دیگر، نظارت مشارکتی بر عملکرد شکل خاصی از مداخله مشارکتی است که اشاره به مشارکت شهروندان، کاربران خدمات یا سازمان‌های جامعه مدنی در مشاهده و ارزیابی ارائه خدمات عمومی دارد. این نوع نظارت فرآیندی است که به عموم اجازه می‌دهد که اجرای تصمیم‌ها و سیاست‌های دولت در سطح محلی را پیگیری کنند، اثربخشی و تناسب آن را مورد سنجش قرار دهند، نظرات خود را راجع به آن بیان کنند و در نهایت خواستار پاسخگویی صاحب مناصب عمومی و دولتی شوند. همچنین می‌تواند سهمی مهم در پیشروی به سوی بهبود کیفیت ارائه خدمات و کاهش فساد در سیستم داشته باشد. نظارت بر عملکرد یک فرآیند پاسخگویی است که متضمن چهار مرحله است (Baez Camargo & Stahl, 2016: 4) (شکل ۱).



شکل ۱. مراحل نظارت مشارکتی

Source: Baez Camargo & Stahl, 2016: 4

در رابطه با مبنای اعمال نظارت مشارکتی از سوی مردم بر عملکرد دولت بایستی اظهار داشت که ماهیت استحقاق شهروندان در رابطه با برخورداری از خدمات می‌تواند حق - محور باشد یا می‌تواند اختیاری یا به عبارت دیگر برنامه - محور باشد؛ بنابراین در رابطه با مبنای اعمال نظارت مشارکتی می‌توان از دو نوع رویکرد نام برد (شکل ۲):



شکل ۲. مبنای اعمال نظارت مشارکتی

رویکرد حق - محور دلالت بر این امر دارد که شهروندان واجد شرایط دارای حق برخورداری از خدمات خاصی هستند و تعهدی الزام‌آور بر عهده دولت جهت تضمین آن‌ها وجود دارد. همچنین این رویکرد، متضمن حقوق اجرایی است که در چارچوبی قانونی قرار می‌گیرند. به طور خاص، آن‌ها در قانون‌گذاری ملی همچنین در قانون اساسی ملی بسیاری از کشورها گنجانده شده است؛ به نحوی که چارچوب قانونی، نقش‌ها و مسئولیت‌های ویژه‌ای را برای مقام‌های اجرایی (وزارتخانه‌ها، سازمان‌های تخصصی یا ارائه‌دهندگان خدمات) همچنین معیاری برای واجد شرایط بودن ذینفعان و روش‌های شناسایی آن‌ها تنظیم می‌کنند.

در مقابل خدمات اختیاری مزایایی را بر اساس قواعد برنامه‌های ویژه که الزام‌های واجد شرایط بودن را مشخص می‌کنند، اختصاص می‌دهند و دربردارنده استحقاق قانونی نیستند. رویکرد حق محور نسبت به حمایت اجتماعی (و خدمات اجتماعی گسترده‌تر) مجموعه‌ای از تعهدهای حداقلی دولت را در ارتباط با حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مشخص می‌کند (Piron, 2004: 26). این امر دلالت بر این دارد که

دولت مسئولیت تضمین معیارهای استاندارد متناسب حیات جامعه را بر عهده دارد. از منظر عملیاتی، این امر دلالت دارد بر ۱. ارائه سطوح حداقلی از خدمات اجتماعی و ۲. تمرکز بر دسترسی برابر به این خدمات.

خدمات حق - محور شهروندان را قادر می‌سازد که مدعی حقوق خود باشند. برخلاف رویکرد برنامه - محور، ارائه خدمات حق - محور بیانگر تعهدهای الزام‌آور قانونی هستند که دلالت بر این امر دارد که افراد دارای مبنایی رسمی و قانونی برای پیگیری حقوق خود هستند. شهروندان می‌توانند حقوق خود بر خدمات را از طریق سازوکارهای رسیدگی به شکایات اداری یا با استفاده از درخواست‌های قضایی مطالبه کنند. این امر با رویکردهای برنامه - محور متفاوت است، جایی که استحقاق خدمات تضمین نمی‌شود و متضمن میزانی قابل توجه از اختیارات اداری در تعیین زمینه‌های واجد شرایط بودن است (Babajanian, 2014:7).

۴. گونه‌شناسی نظارت مشارکتی

متداول‌ترین ابزارهای نظارت مشارکتی عبارت‌اند از: کارت گزارش‌دهی شهروندان^۱، کارت امتیازدهی جامعه^۲ و حسابرسی اجتماعی^۳ (Babajanian, 2014:13). در ادامه به شرح و بررسی هرکدام از ابزارهای مزبور می‌پردازیم.

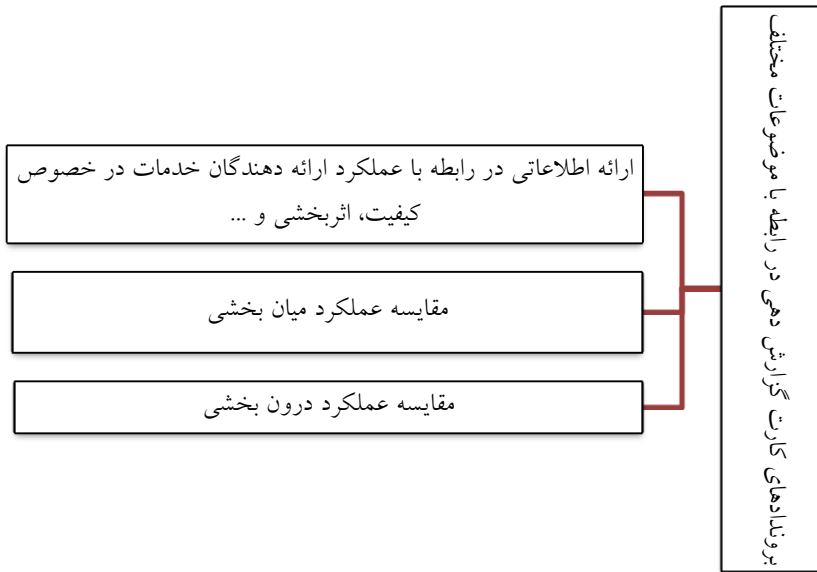
۴-۱. کارت گزارش‌دهی شهروندان

کارت گزارش‌دهی شهروندان شیوه‌ای است که به دنبال کسب بازخورد مستقیم از شهروندان در ارتباط با خدماتی است که استفاده می‌کنند. بازخوردهای کاربران می‌تواند از طریق یک نمونه‌گیری تصادفی نسبتاً بزرگ جمع‌آوری شود. این فرآیند مستلزم این است که شهروندان به عملکرد ارائه‌دهندگان خدمات عمومی خاص نمره دهند. کارت گزارش‌دهی می‌تواند معیارهایی را ایجاد کند که بر اساس آن بهبود عملکرد دولت را

1. Citizen's Report Card
2. Community Report Card
3. Social Audit

ارتقاء داده و به ارزیابی عملکرد دولت در رابطه با دستیابی یا عدم دستیابی به سطح مورد انتظار شهروندان کمک کند (De Wijn, 2018:32)؛ بنابراین از یک سو، پیشرفت‌های قابل درک در عملکرد دولت می‌تواند با گذشت زمان میان سازمان‌های عمومی مختلف مشارکت‌کننده در ارائه خدمات مورد مقایسه قرار گیرد. از سوی دیگر، کارت گزارش‌دهی بیانگر چالش‌های موجود در رابطه با اجرای برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌های دولت در ارتباط با پیشروی به سوی اهداف توسعه پایدار خواهد بود. برای مثال می‌تواند بیانگر این امر باشند که سیاست‌گذاری‌های موجود دولت جهت دستیابی به اهداف توسعه پایدار مستلزم در پیش‌گیری استراتژی‌های مدیریتی به خوبی طراحی شده و مؤثر و کارآمد خواهد بود.

در واقع، کارت گزارش‌دهی شهروندان ابزاری جهت نظارت بر عملکرد دولت در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار است. این نظارت می‌تواند برای یک ارزیابی کلی از عملکرد سازمان‌های عمومی و دولتی مبتنی بر تجربه شهروندان بر اساس رضایت آن‌ها در رابطه با ویژگی‌های خاص خدمات از قبیل دسترسی، قابلیت دسترسی، کیفیت و قابلیت اطمینان در کنار پاسخگویی و شفافیت ارائه‌دهندگان خدمات عمومی مورد استفاده قرار گیرد. در حقیقت، کارت گزارش‌دهی شهروندان ابزاری منعطف است که می‌تواند دیدگاه‌هایی درباره انواع موضوع‌های مرتبط با ارائه خدمات باشد. در شکل ذیل دیدگاه‌های مزبور نشان داده شده است (شکل ۳).



شکل ۳. بروندادهای کارت گزارش دهی در رابطه با موضوعات مختلف

Source: Agarwal, 2013: 3.

روش‌های استفاده‌شده برای ارزیابی در فرآیند کارت گزارش‌دهی ممکن است متفاوت باشد. بر این اساس روش‌های مزبور می‌تواند در دو دسته قرار گیرند: روش امتیازدهی و روش توصیفی.

در مدل امتیازدهی و رتبه‌بندی کارت گزارش‌دهی، هرگونه امتیازدهی دلالت بر نوعی از سنجش دارد. برای مثال در صورتی که ما بخواهیم شفافیت عملکرد دولت را بسنجیم، در حال ارزیابی ۱۰۰ سند دولتی مورد دسترس عموم هستیم و اگر به نمره ۶۷ برسیم، می‌توانیم نتیجه بگیریم که شفافیت عملکرد دولت ۶۷ درصد است، در اینجا ما نمره‌ای برابر به تمامی ۱۰۰ سند می‌دهیم. در مقابل، کارت گزارش‌دهی توصیفی مبتنی بر اختصاص نمره نبوده بلکه در عوض به طور مستقیم گزارشی از داده‌های حاصل از شاخص‌ها ارائه می‌کند (Global Witness, 2010:7-10). اهداف عملی فرآیند کارت گزارش‌دهی عبارت‌اند از:

- جمع‌آوری بازخورد شهروندان در رابطه با خدمات عمومی از کاربران حقیقی خدمات از قبیل آب آشامیدنی، بهداشت، حمل‌ونقل و آموزش؛
- ارزیابی عملکرد ارائه‌دهندگان خدمات عمومی خصوصی و شخصی و یا مقایسه میان عملکرد ارائه‌دهندگان خدمات عمومی؛
- تولید یک پایگاه داده از بازخورد خدماتی که در حوزه عمومی قرار گرفته‌اند (Wild et al., 2009:103).

۴-۲. کارت امتیازدهی جامعه

این فرآیند یک ابزار نظارتی جامعه-محور است که ترکیبی از تکنیک‌های حسابرسی اجتماعی و پاسخگویی عمومی ارائه‌دهندگان خدمات است. با پیوند دادن ارائه‌کنندگان خدمات عمومی به جامعه، شهروندان این امکان را به دست می‌آورند که بازخوردی فوری نسبت به ارائه‌دهندگان خدمات عمومی از خود نشان دهند. این شکل از نظارت خواستار آگاهی کاربران از کیفیت، اثربخشی و شفافیت بوده و از جامعه به‌عنوان واحد تجزیه و تحلیل خود استفاده می‌کنند (Jha, et al, 2010:284). در اینجا تمرکز بر نظارت در سطوح محلی است. روش‌های مختلفی برای انجام ارزیابی کارت امتیازدهی جامعه شهروند-محور وجود دارد (Baez Camargo & Stahl, 2016: 33):

در نسخه نخست، گروه‌های شهروندی نظارت‌گر تشکیل می‌شوند و هر گروه مسئول پر کردن یک ماتریکس امتیازدهی است. برای انجام این کار، آن‌ها می‌توانند از نحوه ارائه خدمات بازدید کنند یا ممکن است با دیگر اعضای جامعه برای جمع‌آوری تجارب و نظرات برای اطلاع‌رسانی فرآیند امتیازدهی خود مشورت کنند.

در نسخه دوم، این امکان برای مشارکت‌کنندگان وجود دارد که عمل امتیازدهی را مبتنی بر تجارب شخصی خود در خصوص خدمات مورد پرسش در چارچوب مذاکرات گروه‌های تمرکز انجام دهند.

همچنین، ابزار نظارتی کارت امتیازدهی شهروندان به طور معمول شامل جنبه‌های ذیل است (Baez Camargo & Stahl, 2016: 35):

- مشخصات جامعه؛

- چک‌لیست نقاط مورد نظارت برای ورودی‌های برنامه.

۳-۴. حسابرسی اجتماعی

حسابرسی اجتماعی فرآیندی است که بر اساس آن عملکرد دولت بر اساس مجموعه‌ای از قواعد از پیش تعریف‌شده مورد بررسی قرار می‌گیرد. از جمله مصادیق حسابرسی اجتماعی می‌توان به مشروعیت قانونی پروژه‌ها و مطابقت آن‌ها با قوانین، مقررات و قراردادهای، اثربخشی استفاده از سنجش بودجه پروژه‌ها جهت کشف این مسئله که آیا بودجه مورد نظر در راستای اهداف پروژه مورد استفاده قرار گرفته یا خیر؟ اشاره کرد (Jha & et al, 2010: 275). به عبارت دیگر، حسابرسی اجتماعی فرآیندی است که اطلاعات را بر اساس منابع یک سازمان یا یک پروژه خاص جمع‌آوری می‌کند. اطلاعات جمع‌آوری شده وارد مرحله تجزیه و تحلیل شده و از طریق شیوه‌ای مشارکتی مورد دسترس عموم قرار می‌گیرد.

هدف حسابرسی اجتماعی می‌تواند متفاوت باشد. آن‌ها ممکن است برای بررسی عملکرد کلیه دپارتمان‌های دولتی در طی یک برهه زمانی معین مورد استفاده قرار گیرند. آن‌ها همچنین ممکن است برای مدیریت یک پروژه خاص در یک دهکده در یک زمان معین مورد استفاده واقع شوند. با این وجود، به طور کلی اغلب حسابرسی‌های اجتماعی منجر به اقدام‌ها و نتایج ذیل می‌شود (Jha & et al, 2010: 282):

- تولید اطلاعاتی مبتنی بر شواهد، دقیق و بی‌طرفانه؛
 - آگاهی‌بخشی در میان ذینفعان و ارائه‌دهندگان خدمات محلی؛
 - بهبود دسترسی به اطلاعات شهروندان در رابطه با اسناد دولتی؛
 - ابزاری با ارزش برای افشای فساد و سوء مدیریت؛
 - بسترسازی برای ذینفعان جهت تأثیرگذاری بر رفتار دولت (حکومت)؛
 - نظارت بر پیشرفت و کمک به پیشگیری از فریب توسط حکومت.
- در جدول ذیل چگونگی انجام فرآیند حسابرسی اجتماعی نشان داده شده است (جدول ۱).

جدول ۱. مراحل انجام فرآیند حسابرسی اجتماعی (Jha, 2010: 283)

ملاحظات	اقدامها
اهداف اجرای فرآیند حسابرسی اجتماعی بایستی به وضوح ترسیم شود. در مرحله نخست، سازمانها بایستی پروژه‌های مرتبط را که در معرض حسابرسی هستند شناسایی کنند، همچنین چارچوب زمانی برای حسابرسی و عوامل/شاخص‌هایی را که بایستی مورد بررسی قرار گیرند، تعیین کنند.	تعریف اهداف
ذینفعان بایستی مشخص باشند. ذینفعان بایستی مجموعه‌ای از بازیگران دولتی از سطوح مختلف، ارائه‌دهندگان خدمات و یا پیمانکاران، نمایندگان سازمان‌های جامعه مدنی و ذینفعان باشند. همچنین توجه ویژه‌ای بایستی به گروه‌های اجتماعی حاشیه‌ای شود.	تعیین ذینفعان
حسابرسی اجتماعی از ترکیبی از روش‌های مختلف برای کسب اطلاعات مرتبط، از جمله مصاحبه‌ها، نظرسنجی‌ها، آزمون‌های کیفیت، گردآوری آمار، مطالعات موردی، مشاهده شرکت‌کنندگان، پنل‌های ارزیابی و سوابق رسمی مرتبط استفاده می‌کند. این مرحله، مرحله‌ای حیاتی در فرآیند است اما اغلب دشوار است، زیرا سازمان‌های مورد بازرسی ممکن است سوابق را به درستی نگه نداشته یا ممکن است تمایلی به ارائه چنین سوابقی نداشته باشند. آزمون‌های کیفیت می‌تواند هزینه‌بر بوده و با توجه به محدودیت‌های بودجه امکان‌پذیر نباشد. در مواردی هم آزمون‌های کیفی انجام می‌شود.	جمع‌آوری داده‌ها
رمزگشایی سوابق رسمی می‌تواند چالش‌برانگیز و پیچیده باشد. اطلاعات جمع‌آوری شده از طریق روش‌های مختلف و از روش‌های مختلف بایستی در یک سند جامع خلاصه شود به گونه‌ای که برای هرکسی که در فرآیند مشارکت می‌کند قابل فهم باشد.	تجزیه و تحلیل داده‌ها
یافته‌های حاصل از حسابرسی برای آگاهی از بازخورد آن در اختیار ذینفعان قرار می‌گیرد. شهروندانی که بر روی پروژه‌ها کار می‌کنند نقشی مهم را در این مرحله بازی می‌کنند، زیرا آن‌ها می‌توانند طرح‌های مرتبط با منابع مادی و غیرمادی بیان شده در اسناد پروژه را تأیید کنند. این تبادل اطلاعات فرصتی را برای ایجاد حرکت مدنی و اطلاع‌رسانی به عموم فراهم می‌کند. برخی طرح‌های حسابرسی اجتماعی از رسانه‌های سازنده از قبیل ترانه‌ها، نمایش‌های خیابانی و بنرها، برای توضیح فرآیندها و تبلیغ برای استماع عمومی استفاده می‌کنند.	توزیع و دریافت بازخورد در رابطه با اطلاعات

<p>اگر حوزه مورد بررسی گسترده باشد، چندین جلسه علنی بایستی برگزار شود، در ابتدای جلسه، قواعد رفتار برای مشارکت‌کنندگان جهت پیشگیری از درگیری توضیح داده می‌شود. پس از اینکه یافته‌های حسابرسی اجتماعی توضیح داده شد که می‌تواند شامل شواهد فساد، ناکارآمدی در بهره‌برداری از بودجه یا برنامه‌ریزی ضعیف باشد، مقام‌های عمومی فرصت مناسب و کافی را برای توجیه عملکرد خود در پروژه‌ها دارند. گروه‌های حاشیه‌نشین بایستی به طور فعال ترغیب شوند تا دیدگاه‌های خود را بیان کنند.</p>	<p>استماع همگانی (عمومی)</p>
<p>پس از جلسه، گزارش نهایی حسابرسی اجتماعی تدوین می‌شود. این امر شامل توصیه‌هایی برای حکومت و دولت در ارتباط با بررسی مصادیق فساد و سوء مدیریت می‌شود. کپی‌های گزارش بایستی به طور گسترده برای مقامات دولتی، رسانه‌ها، مشارکت‌کنندگان درگیر در فرآیند و دیگر سازمان‌هایی که به نظر می‌رسد مرتبط با موضوع باشند منتشر شود. یافته‌های کلیدی و اقدام‌های پیشنهادی بایستی به صورت کتبی و شفاهی منتشر شود.</p>	<p>پیگیری</p>

۵. چگونگی تحقق نظارت مشارکتی بر نحوه عملکرد دولت در راستای دستیابی به

اهداف توسعه پایدار

پیش از ارائه مدلی برای نظارت مشارکتی و نقش نظارت مشارکتی در رابطه با نظارت بر عملکرد دولت به طور مختصر منبع اصلی داده‌های مورد نیاز برای تحلیل عملکرد دولت در فرآیند نظارت مشارکتی یعنی داده‌های شهروند-محور^۱ را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

داده‌های شهروند-محور اصطلاحی نسبتاً جدید است که یکی از دلایل اصلی افزایش استفاده از آن تلاش‌های سازمان «سی.آی.وی.آی.سی.یو.اس»^۲ برای ترویج و ارتقای رویکردهای نظارت شهروندان بر عملکرد دولت در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار است. اطلاعاتی که شهروندان یا نمایندگان آن‌ها جمع‌آوری می‌کنند به این

1. Citizen-centric data

۲. اتحادیه جهانی سازمان‌ها و فعالان جامعه مدنی که در راستای تقویت فعالیت شهروندان و جامعه مدنی در سراسر جهان پایه‌ریزی شده است.

3. CIVICUS (World Alliance for Citizen Participation)

جهت است که بتوانند مستقیماً بر مسائلی که زندگی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد نظارت داشته باشند و برحسب ضرورت خواستار ایجاد تغییرهایی در وضعیت آنان شوند. فرآیند مزبور به طور فعال موجب بیان دیدگاه‌ها و نظرات از سوی شهروندان می‌شود (Ssanyu, et al,2017:10).

سی.آی.وی.آی.سی.یو.اس در پروژه «دیتاشیفت»^۱ خود، داده‌های شهروند-محور را به شرح ذیل تعریف می‌کند:

داده‌هایی که مردم یا نهادهای مردمی از طرق مختلف به جمع‌آوری آن می‌پردازند و بر مبنای آن‌ها خواهان ایجاد تغییراتی در مسائلی می‌شوند که ناگزیر زندگی آن‌ها را تحت الشعاع قرار می‌دهد (DataShift,2015). این تعریف دو عنصر از عناصر داده‌های شهروند-محور را برجسته می‌سازد: نخست اینکه انتظار می‌رود دیدگاه‌های شهروندان بیان شود و دوم اینکه این برنامه عمدتاً توسط بازیگران غیردولتی در راستای اهداف پاسخگویی انجام می‌شود (Gray et al.,2016). هرچند قرار گرفتن داده‌های شهروند-محور به‌عنوان جایگزینی برای داده‌های رسمی به لحاظ کاربرد دقیق آن در عمل‌عاری از چالش‌های مفهومی نیست (Ssanyu, et al,2017:10).

بسیاری از مزایای بالقوه مرتبط با طرح‌های داده‌های شهروند-محور در ارتباط با مشارکت بیشتر شهروندان و پاسخگویی آنان در راستای توسعه اثربخشی و حکمرانی خوب است. در چارچوب اهداف توسعه پایدار، بازیگران جامعه مدنی به طور خاص اهمیت شفافیت، پاسخگویی و مشارکت، به‌ویژه در ارتباط با هدف شانزدهم توسعه پایدار^۳ را برجسته کرده‌اند (Ssanyu, et al,2017:10). همچنین، طرفداران داده‌های شهروند-محور نقش آن را در پاسخگویی به فرآیندهای توسعه پایدار از طریق نظارت

۱. ابتکاری است که در مقام ایجاد ظرفیت‌ها و باورهای سازمان‌های جامعه مدنی برای تولید و استفاده از داده‌های شهروند-محور جهت نظارت بر پیشرفت اهداف توسعه پایدار، تقاضای پاسخگویی و کارزاری برای تغییرات تحول‌آمیز است.

2. DataShift

۳. هدف شانزدهم توسعه پایدار: «ترویج جوامع فراگیر و صلح‌آمیز با هدف توسعه پایدار، ایجاد دسترسی به عدالت برای همگان و تشکیل نهادهای مؤثر، پاسخگو و فراگیر در تمامی سطوح»

مستقل و به موجب تکمیل منابع داده‌های موجود همراه با اطلاعات کیفی، مستقل و محلی متذکر می‌شوند (Ssanyu, et al, 2017: 10-11).

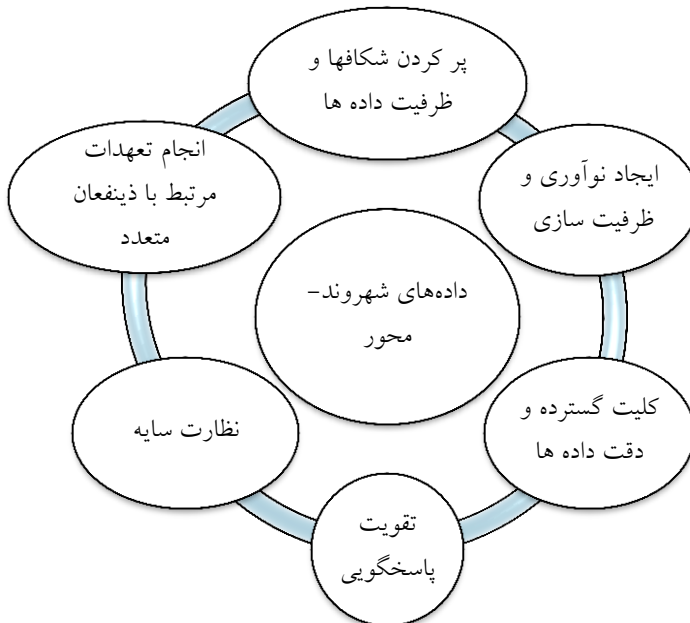
یکی از عمده استدلال‌های اصلی طرفداران داده‌های شهروند-محور پتانسیل بالقوه آن جهت تضمین استماع تمامی صداهاست؛ به عبارت دیگر، رویکردهای بازیگران پیرامونی نیز در چارچوب تلاش برای ایده «هیچ‌کس را فراموش نکنید یا هیچ‌کس را رها نکنید»^۱ در تحقق اهداف توسعه پایدار منعکس می‌شود (Rogers, 2015). داده‌های شهروند-محور چشم‌اندازها و بینش‌هایی را ارائه می‌کند که مجموعه اطلاعات رسمی ممکن است کمتر بیانگر آن باشند، از قبیل نگرانی‌های روزمره شهروندان، نابرابری، فساد و نقض حقوق شهروندان. لازم به ذکر است، یکی از کارکردهای کلیدی طرح‌های داده‌های شهروند-محور می‌تواند ایجاد انگیزه جهت جمع‌آوری داده‌های رسمی در حوزه‌های مزبور باشد.

همچنین، دولت‌ها نیز خودشان می‌توانند از داده‌های شهروند-محور برای بهبود پاسخگویی و ارائه خدمات بهره‌مند شوند، برای مثال، ادغام داده‌های شهروند-محور در پورتال‌های داده تحت هدایت دولت (Ssanyu, et al, 2017: 11).

به طور کلی عموماً ذینفعان، داده‌های شهروند-محور را به‌عنوان بخشی از منابع گسترده اطلاعاتی برای تکمیل داده‌های رسمی در نظارت بر اهداف توسعه پایدار می-پندارند. این داده‌ها می‌تواند هم در سطح ملی و هم در سطح محلی بکار گرفته شود. برای تحقق این امر، بومی‌سازی اهداف توسعه پایدار می‌تواند یک گام مؤثر باشد؛ به عبارت دیگر، این اطلاعات می‌توانند در جهت نظارت بر چگونگی حرکت دولت چه در چارچوب سیاست‌گذاری‌ها و چه در چارچوب سایر برنامه‌ها، طرح‌ها و قوانین در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار در سطوح خرد و کلان مورد استفاده قرار گیرند. با این وجود سه مانع عمده نیز در راستای جمع‌آوری منظم اطلاعات مزبور وجود دارد: فقدان وضوح پیرامون نقش داده‌های شهروند-محور در اکوسیستم داده-های ملی، موضوع‌های فنی و محدودیت‌های عملیاتی.

1. 'leave no-one behind'

به طور کلی، این اطلاعات به نحوی فعال توسط شهروندان با بیان مستقیم دیدگاه‌هایشان جمع‌آوری می‌شود و جایگزینی برای پایگاه داده جمع‌آوری شده توسط دولت یا نهادهای بین‌المللی است. آن‌ها به روش‌های گوناگونی از قبیل نظرسنجی، پیام کوتاه، تماس تلفنی، ایمیل، گزارش‌ها، داستان‌پردازی و رسانه‌های اجتماعی به دست می‌آیند و می‌توانند اطلاعاتی کمی یا کیفی، ساختاریافته یا بدون ساختار و باز یا بسته باشند. روش مزبور می‌تواند هم در سطح محلی و هم در سطح ملی کارآمد باشد. در حقیقت، داده‌های شهروند-محور می‌تواند برای حمایت از نظارت بهبودیافته بر اولویت‌های موجود از توسعه پایدار و ارائه خدمات در سطح محلی، همچنین اثربخشی سیاست‌های جدید به‌ویژه اهداف توسعه پایدار اجرا شده توسط دولت محلی استفاده شود. داده‌های مزبور به شیوه‌های مختلفی جمع‌آوری می‌شود که در شکل زیر نمایش داده شده است (شکل ۴).



شکل ۴. راه‌های جمع‌آوری داده‌های شهروند-محور

Source: DataShift, 2017

بنابراین، حصول پیشرفت پیرامون اهداف توسعه پایدار مستلزم مجموعه‌ای از اقدام‌ها، از جمله سیاست‌گذاری، تصمیم‌های تنظیمی، شناسایی چالش‌ها و برنامه‌ریزی در شهرها، گسترش تحقیقات و نظارت، تغییر رفتارهای فردی و بلکه شیوه‌های بهتر و متفاوت مدیریت خدمات است. فراتر از مشارکت و تصمیم‌گیری‌های فراگیر، این امر ممکن است شامل چندین حوزه سیاست عمومی، از جمله جمع‌آوری داده‌های پژوهشی پایه، نظارت بر عملکرد و مدیریت خدمات، برنامه‌ریزی و اختصاص منابع باشد. داده‌های شهروند-محور می‌توانند به شیوه‌های مختلفی از دستیابی به اهداف توسعه پایدار حمایت کنند. سه روش برجسته در این خصوص عبارت‌اند از:

- مورد نخست اینکه طرح داده‌های شهروند-محور اشکال جدیدی از روابط، مشارکت و فضاهای عمومی را میان نهادهای عمومی، گروه‌های جامعه مدنی و شهروندان ایجاد می‌کند؛

- مورد دوم اینکه فراتر از پر کردن شکاف‌های داده، طرح‌های داده‌های شهروند-محور همچنین به ارائه روش‌های سنجش جایگزین پرداخته و به اطلاع‌رسانی، گسترش و بهبود تلاش‌های نظارتی موجود کمک می‌کند؛

- مورد سوم اینکه طرح‌های داده‌های شهروند-محور می‌توانند سیاست‌های عمومی، تغییر رفتار و دیگر اقدام‌ها در راستای اجرا و دستیابی به اهداف توسعه پایدار را اطلاع‌رسانی کنند (Lämmerhirt, 2018:57,60).

به همین دلیل، دستورکار ۲۰۳۰ متضمن لحنی بسیار مثبت در خصوص ایجاد یک چارچوب فراگیر درباره اقدام بر اساس توسعه پایدار در تمامی سطوح است. در رابطه با فرآیند پیگیری و بررسی به طور خاص، اظهار می‌دارد که نظارت بر اهداف توسعه پایدار بایستی مبتنی بر شواهد به موقع، قابل اعتماد و تفکیک‌شده بر اساس گروه‌های مختلف در جامعه باشد. به طور کلی، رویکردهای نظارت و ارزیابی بر دو نوع است: رویکرد مشارکتی و رویکرد عادی.

در رویکرد نظارت و ارزیابی عادی، فرآیند نظارت فرآیندی حکومتی و بالا به پایین بوده و ذینفعان اصلی که متأثر از تصمیم‌ها و سیاست‌گذاری‌های دولت و نتایج

حاصل از پروژه مزبور هستند نقش بسیار کمرنگی را در اجرای فرآیند نظارت ایفا می‌کنند. نقش آن‌ها صرفاً در حد ارائه اطلاعات بوده و شاخص‌های سنجش نظارت و ارزیابی نیز عمدتاً شاخص کمی و از پیش تعریف شده است بدون اینکه انطباق یا عدم انطباق شاخص‌های مزبور با نوع فرآیند نظارت و ارزیابی مورد توجه قرار گیرد. بدیهی است مقصود از یک نظارت حقیقتاً مشارکتی و مردمی بایستی مبتنی بر داده‌های شهروند-محور و در چارچوبی پایین به بالا باشد. در چنین فرآیندی ذینفعان اصلی وارد عرصه نظارت شده و می‌توانند بیرون از دولت و بدون تعصب در رابطه با نحوه عملکرد دولت در پیشروی به سوی اهدافش اظهار نظر کرده و در صورت ضرورت خواستار ایجاد تغییراتی در برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری دولت‌ها باشند. در حقیقت، برنامه‌ریزی و اجرای استراتژی ارزیابی مشارکتی بر اساس اصل مشارکت پایه‌ریزی شده که توسط افراد جامعه، سازمان‌های جامعه-محور، رهبران و نمایندگان جامعه، آموزگاران و سیاستمداران نمایندگی می‌شود.

ویور و کازینر نظارت و ارزیابی مشارکتی را به ارزیابی مشارکتی عملی و تحول-پذیر تقسیم می‌کنند. ارزیابی مشارکتی عملی فرآیندی است که عمدتاً متمرکز بر حل مشکلات محلی است و ارزیابی مشارکتی که مبتنی بر عنصر توانمندسازی قوی با هدف رسیدگی به نابرابری‌های موجود است. آنچه نظارت و ارزیابی مشارکتی را از سایر رویکردهای نظارت و ارزیابی متمایز می‌کند این است که پاسخگوی نیازهای محلی است (Weaver & Cousins, 2004). به طور کلی، چارچوب فرآیند برنامه‌ریزی نظارت و ارزیابی مشارکتی مبتنی بر سه خوشه اصلی است (شکل ۵):



شکل ۵. چارچوب فرایند برنامه ریزی نظارت و ارزیابی مشارکتی

Source: Young, 2008

هر خوشه به دو بخش تقسیم می شود:

بخش توصیفی که متضمن متغیرهایی است که زمینه، فرآیند و خروجی ها/پیامدها را توصیف می کند. در ادامه اطلاعاتی را ارائه می کند که بایستی به طور منظم در رابطه با هر یک از فرآیندهای برنامه ریزی مشارکتی جمع آوری شود و می تواند به عنوان اساسی برای بخش تحلیل مورد استفاده قرار گیرد.

بخش تحلیلی متضمن متغیرهایی است که به طور خاص برای پاسخ به هدف نظارت و ارزیابی انتخاب می شود. برخلاف متغیرهای توصیفی، متغیرهای تحلیل در هر مورد بسته به زمینه و اهداف فرآیند نظارت و ارزیابی متفاوت است. این بخش تحلیل هسته اصلی چارچوب فرآیند برنامه ریزی نظارت و ارزیابی مشارکتی است (Hassenforder et al., 2015:11).

شبکه راهکارهای توسعه پایدار طی گزارشی این گونه اظهار داشته که انقلاب صورت گرفته در فناوری های اطلاعات و ارتباطات و رشد نقش سازمان های جامعه

مدنی فرصت‌هایی را برای تکمیل معیارها و اطلاعات ارائه می‌دهد (Leadership Council of the Sustainable Development Solutions Network:2014).

به این ترتیب، نخست اهداف توسعه پایدار بایستی متضمن دیدگاه‌های شهروندان باشد؛ بنابراین، ضروری است که نخست، ما داده‌های شهروند-محور را جهت تکمیل داده‌های رسمی جمع‌آوری کنیم؛ دوم اینکه عدم صحت در آمارهای رسمی نشان‌دهنده آن است که نظارت شهروندان بر پاسخگویی دولت در رابطه با اطلاعات مزبور افزایش یابد. شهروندان و سازمان‌های جامعه مدنی موجود و جدید، بایستی در راستای جمع-آوری اطلاعات جهت تأیید یا به چالش کشاندن یافته‌های ارائه‌شده توسط مقام‌های دولتی مورد حمایت قرار گیرند. همچنین، تحقق نظارت مشارکتی در فرآیند اجرای اهداف توسعه پایدار پس از سال ۲۰۱۵ می‌تواند بازیگران جدید را در راستای بیان دیدگاه‌هایشان در رابطه با ارائه خدمات و تأیید یا اعتراض به اطلاعات حاصل از آمارهای رسمی بسیج کند.

«سازمان بین‌المللی همکاری برای کمک و امداد در هر جا»^۱ در همین راستا مدلی شش مرحله‌ای را برای نظارت مشارکتی بر اهداف توسعه پایدار معرفی کرده است. در چنین مدلی، اهداف توسعه پایدار بایستی از آغاز بر اساس روشی استاندارد مورد سنجش و بررسی واقع شود. با توجه به اینکه سنجش مزبور بایستی در تمامی سطوح انجام گیرد و نقطه شروع آن نیز سطوح ناحیه‌ای خواهد بود به همین جهت سازوکار پاسخگویی برای سنجش عملکرد دولت نیز بایستی از سطح ناحیه‌ای آغاز شود، زیرا تمرکز صرف بر فرآیند نظارت در سطح ملی موجب نادیده انگاشتن اهمیت حیاتی اطلاعات مرتبط با کیفیت ارائه خدمات و عملکرد در سطح محلی خواهد شد. در همین راستا، رویکرد کارت گزارش‌دهی شهروندان، کارت امتیازدهی جامعه و حسابرسی اجتماعی زمینه‌ی فراهم آمدن اطلاعاتی قابل مقایسه را به وجود آورده که می‌تواند بر

۱. «سازمان کمک و امداد در هر جا» یک سازمان جهانی بشردوستانه است که ضمن امداد به مصیبت‌زدگان در مناطق بحرانی راهکارهایی را پیرامون مسئله فقر در سراسر جهان ارائه می‌دهد.

2.CARE (Cooperative for Assistance and Relief Everywhere)

اساس استانداردهای مورد پذیرش در سطوح مختلف و کشورهای مختلف مورد ارزیابی قرار گیرد. این شش مرحله در شکل ذیل نمایش داده شده است (شکل ۶).



شکل ۶. مدل شش مرحله ای نظارت مشارکتی

Source: CARE Malawi, 2015: 21

بر اساس مدل مزبور، تحقق یک فرآیند نظارت مشارکتی مشروط به شش مرحله است:

مرحله نخست، تربیت و آموزش مجموعه ای از افراد است که بایستی به نمایندگی از جامعه فرآیند نظارت بر عملکرد دولت در پیشرفت به سوی اهداف توسعه پایدار را انجام دهند. این افراد بایستی به لحاظ تخصص و تجربه آموزش لازم را ببینند تا بتوانند به درستی از شاخص ها استفاده کرده و تحلیلی صحیح از آن ارائه دهند.

مرحله دوم و سوم، ناظر بر تنظیم مجموعه‌ای از شاخص‌ها منطبق با هدف مربوط و تثبیت آنان است که قرار است عملکرد دولت در چارچوب برنامه‌ریزی‌ها، سیاست‌گذاری‌ها و قوانین و مقررات در راستای دستیابی به آن مورد نظارت و ارزیابی قرار گیرد.

مرحله چهارم که یکی از مهم‌ترین مراحل این فرآیند است مبتنی بر همان فرآیند جمع‌آوری اطلاعات توسط شهروندان است که پیش‌تر در خصوص آن گفته شد. در این مرحله اطلاعات از میان شهروندان و توسط آنان جمع‌آوری می‌شود تا خارج از چارچوب دولت، فرآیند گردآوری اطلاعات غیررسمی مردمی به‌عنوان منبع اصلی فرآیند نظارت مشارکتی صورت پذیرد.

مرحله پنجم که متمرکز بر ارتباط دوسویه میان شهروندان و به‌ویژه گروه‌های ذینفع و متأثر از عملکرد دولت و مقام‌های عمومی در راستای مذاکره جهت مشارکت دادن جامعه در فرآیند سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها در رابطه با اهدافی معین از قبیل دستیابی به اهداف توسعه پایدار است.

مرحله ششم، مرحله تجزیه و تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده توسط شهروندان است تا بر اساس عملکرد دولت در رابطه با پیشرفت به سوی دستیابی به هدف مورد نظر مورد سنجش و بررسی قرار گیرد.

فرجام سخن

هر قدر که اهداف توسعه پایدار، اهدافی جاه‌طلبانه است یک ساختار نظارتی و پاسخگویی به همان میزان جامع و فراگیر نیز جهت دستیابی به آن‌ها ضروری است. اگرچه، دفاتر ملی آمار و دولت‌ها نهادهای اولیه مسئول نظارت بر پیشرفت دستیابی به اهداف توسعه پایدار هستند، داده‌های جمع‌آوری شده توسط دیگر بازیگران نیز نقشی حیاتی را در ارائه تصویری مستحکم از پیشرفت در تمامی سطوح ایفا می‌کند. داده‌های شهروندان - محور نیز از این قاعده مستثنی نبوده و می‌توانند دیدگاه‌های منحصر به فردی را ارائه داده و موضوع‌هایی را آشکار کنند که ممکن است از طریق تجزیه و تحلیل دیگر

منابع اطلاعاتی قابل برداشت و دسترسی نباشد. داده‌های شهروند-محور به روش‌های مختلفی می‌تواند به اهداف توسعه پایدار کمک کند. در رابطه با اهداف توسعه پایدار، داده‌های شهروند-محور می‌تواند نقشی مهم در نظارت بر پیشرفت در راستای دستیابی به اهداف توسعه پایدار در تمامی سطوح ایفا کند. این امر به این جهت است که داده‌های مزبور می‌توانند منابع رسمی داده‌ها را تکمیل کنند، شکاف‌های اطلاعاتی را پر کنند و گزارش‌های رسمی را در صورت عدم کفایت اطلاعات تکمیل کنند. به علاوه، این اطلاعات در رابطه با موضوع‌هایی جمع‌آوری شده که برای شهروندان مهم هستند و به طور بالقوه مسائل مرتبط با بی‌عدالتی اجتماعی، نابرابری اقتصادی یا تخریب محیط‌زیست را که ممکن است در غیر این صورت از بین بروند را برجسته کنند؛ بنابراین، مشارکت شهروندان در برنامه‌ریزی و ارزیابی برنامه‌ها و پروژه‌های عمومی حیاتی است. این امر در مرحله نخست بیانگر مشارکت مستقیم در ارزیابی این مسئله است که آیا اهداف کلان و خرد برنامه‌ریزی شده حاصل شده‌اند یا خیر؟ و در مرحله دوم بیانگر دیدگاه‌هایی در خصوص هزینه‌ها و مزایای برنامه‌ها یا پروژه‌هاست.

نظارت و ارزیابی مشارکتی اصطلاحی است که به طیف وسیعی از روش‌ها اشاره دارد که به موجب آن ذینفعان اصلی یعنی کسانی که متأثر از حوزه مورد بررسی هستند به شکلی فعال به ردیابی میزان پیشرفت به سوی دستیابی به نتایج مشخص در حوزه‌هایی معین در سطح محلی پرداخته و به دنبال آن به نتایجی دست می‌یابند که به لحاظ قانونی قابل تعقیب است. در مجموع، جمع‌آوری و استفاده از اطلاعات شهروند-محور می‌تواند منجر به مشارکت مستقیم و فعال مردم در اهداف توسعه پایدار شود. تلاش برای ردیابی روند پیشرفت به سوی دستیابی به اهداف توسعه پایدار که مستقل از تلاش‌های دولت صورت می‌گیرد اغلب به‌عنوان نظارت سایه یا گزارش سایه توصیف می‌شود. نظارت سایه بیانگر دیگر گزینه‌ها برای استفاده از داده‌های شهروند-محور برای ردیابی روند پیشرفت دستیابی به اهداف توسعه پایدار است. چنانکه گفته شد یکی از عوامل ترجیح این شیوه بر رویکرد نظارت عادی و دیگر اشکال نظارت بر دولت، شهروند-محور بودن آن در تمامی مراحل فرآیند نظارت است؛ به عبارت دیگر،

این شکل از نظارت بر پایه شهروندان شکل گرفته است به نحوی که هم تعیین شاخص‌های سنجش، هم انجام فرآیند نظارت و جمع‌آوری اطلاعات و هم در نهایت تجزیه و تحلیل داده‌های حاصل از فرآیند نظارت با شهروندان جامعه است که این امر می‌تواند به شفافیت و صحت هرچه بیشتر نتایج حاصل از فرآیند نظارت کمک کند.

به طور خلاصه اینکه با تنظیم اهداف توسعه پایدار و به دنبال آن تأکید بر ضرورت دستیابی به آن‌ها با محوریت نقش شهروندان و افراد جامعه در تحقق آن‌ها از یک سو دستیابی به اهدافی معین در یک برهه زمانی معین توسط دولت‌ها مورد توجه قرار گرفته و دولت‌ها به نحوی متعهد شده‌اند که در دوره زمانی خاصی آن‌ها را در ارتباط با جوامع داخلی خود تأمین کنند و از سوی دیگر در جریان تحقق اهداف مزبور شهروندان را به‌عنوان یکی از عناصر و ابزارهای مهم در راستای دستیابی بدان‌ها مورد لحاظ قرار دهند. آنچه از نقش شهروندان در تحقق اهداف توسعه پایدار در این پژوهش مورد توجه قرار گرفت نقش نظارتی آن‌ها بود. چیزی که تحت عنوان فرآیند نظارت مشارکتی نامیده می‌شود. همان‌طور که پیش از این هم گفته شد سه شیوه اعمال این نوع نظارت عبارت‌اند از کارت گزارش‌دهی شهروندان، کارت امتیازدهی جامعه و حسابرسی اجتماعی. وجه مشترک هر سه شیوه مزبور تأکید بر نقش شهروندان، نظارت عمومی بر عملکرد دولت و تکیه بر منابع اطلاعاتی مردمی در مقابل منابع رسمی اطلاعاتی دولتی است. منبع اصلی تجزیه و تحلیل عملکرد دولت در روند پیشرفت به سوی دستیابی به اهداف توسعه پایدار در فرآیند مزبور داده‌های شهروندان-محور است که نه تنها اطلاعاتی مبتنی بر شاخص‌های تعیین شده از سوی شهروندان آموزش‌دیده و متخصص است بلکه در بسیاری از موارد پرکننده شکاف داده‌های منابع رسمی اطلاعاتی دولتی نیز است.

در جمع‌بندی بایستی این‌طور اظهار داشت که شیوه‌های متنوعی برای نظارت بر عملکرد دولت‌ها وجود دارد. از نظارت سیاسی، مالی، قضایی و قانونی تا نظارت عمومی و مردمی. شاید در نگاه نخست شیوه‌های دیگر نظارت به لحاظ قانونی از جنبه‌های الزام‌آورتری برخوردار باشند اما نباید شیوه نظارت عمومی و مردمی را شیوه-

ی نظارتی صرفاً نرم تلقی کرد که قدرت التزام دولت‌ها را به هیچ نحوی ندارد. در حقیقت، اگر کمی دقت کنیم شیوه‌های سیاسی، قانونی و قضایی که عمدتاً شیوه‌های نظارتی حکومتی یا مرتبط با حکومت است هرگز نخواهند توانست تغییرات مورد توجهی را در بطن دولت و سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های آن ایجاد کنند، به‌ویژه اگر نظام سیاسی حاکم بر آن غیردموکرات باشد. در صورت مفید فایده بودن نیز صرفاً با حداقل تغییرهایی بدون ایجاد اصلاحات بنیادین در ساختار همراه خواهد بود و به تدریج سازمان‌دهی داخلی دولت ممکن است مرتکب اشتباهاتی در سیاست‌گذاری‌ها و طرح‌های خود شود که به نحوی فاحش زندگی افراد جامعه را متأثر سازد؛ اما در شیوه نظارت مردمی و مشارکتی با توجه به اینکه کلیه موارد از طراح مدل‌ها تا آخرین مرحله یعنی تجزیه و تحلیل داده‌ها توسط خود شهروندان صورت می‌گیرد می‌توان انتظار داشت که نخست، نتایجی مطابق با ادراک جامعه و تا حد زیادی منطبق با واقعیت‌های جامعه از انجام فرآیند مزبور (نظارت مشارکتی) حاصل شود و دوم اینکه به تدریج نقش شهروندان با حصول تغییراتی در فرهنگ سیاسی موجود در جامعه و گرایش به مشارکت بیشتر، در اداره جامعه و هدایت آن به سمت اهداف تعیین‌شده برای یک کشور به‌ویژه اهداف جهانی از قبیل اهداف توسعه پایدار افزایش یابد، زیرا فرآیند دشوار و پیچیده‌ای از قبیل اهداف جهانی توسعه پایدار جز با کمک شهروندان یک جامعه و نقش نظارتی آن‌ها و در نهایت هدایت دولت به سوی دستیابی به اهداف مزبور تحقق‌پذیر نخواهد بود.

منابع

الف. فارسی

- راسخ، محمد (۱۳۹۰) **نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی**، تهران: انتشارات دراک، چاپ دوم.
- کریستنسن، ریو. ام، مک ویلیامز، رابرت. او (۱۳۶۵) **صدای مردم**، ترجمه محمود عنایت، تهران: انتشارات کتاب‌سرا.

هاشمی، محمد (۱۳۸۹) **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران** جلد نخست: اصول و مبانی کلی نظام، تهران: انتشارات میزان، چاپ دهم.

هاشمی، محمد (۱۳۹۱) **حقوق بشر و آزادی‌های اساسی**، تهران: انتشارات میزان، چاپ دوم.

ب. انگلیسی

- Agarwal, Sanjay et al. (2013) *Citizen Report Cards: Monitoring Citizen Perspectives to Improve Service Delivery, Social Development How to Series*. Washington, DC: World Bank Group, 17p.
- Babajanian, Babken (2014) *Citizen Empowerment in Service Delivery*, Manila: ADB Economics Working Paper Series, No. 396, 32p.
- Baez Camargo, Claudia, Stahl, Franziska (2016) **Participatory Monitoring: A Practitioner's Handbook**, Basel: Basel Institute on Governance, 42p.
- CARE (2015) *The Power of Participatory Monitoring in Making the Sustainable Development Goals a Reality*, CARE Malawi.
- DataShift (2015) *What is citizen-generated data and what is the DataShift doing to promote it?*, Johannesburg: CIVICUS.
- DataShift (2017) *Using Citizen-Generated Data to Monitor the SDGs. A Tool for the GPSDD Data Revolution Roadmaps Toolkit*, Johannesburg: CIVICUS/
7. De Wijn, Marija (2018) *UNICEF Engagement in Social Accountability: A Stocktake*, New York: UNICEF.
- Global Witness (2010) *"Making the Forest Sector, Background Paper: How do Report Cards Help?"*, London: Global Witness.
- Gray, J., et al (2016) *Changing What Counts: How can Citizen-Generated and Civil Society Data be Used as an Advocacy Tool to Change Official Data Collection*, Johannesburg: DataShift, Civicus.
- Hassenforder, Emeline et al. (2015) *"The MEPPP Framework: A Framework for Monitoring and Evaluating Participatory Planning Processes"*, **Massachusetts Environmental Management**, Vol.57, No.1, pp.79-96.
- Hilhorst, Thea, Guijt, Irene (2006) *Participatory Monitoring and*

- Evaluation: A Process to Support Governance and Empowerment at the Local Level: a Guidance Paper, Amsterdam: BMC Infectious Diseases - BMC INFECT DIS, Royal Tropical Institute (KIT), 54p.
- Jha, Abhas K. et al. (2010) **Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstructing after Natural Disasters**, Washington: World Bank Publications, January 15, 404 p.
- Joshi, A. (2008) "Producing Social Accountability? The Impact of Service Delivery Reforms". IDS Bulletin, Vol. 38, No. 6. Brighton: Institute of Development Studies. 10-17
- Lämmerhirt, Danny et al. (2018) Advancing Sustainability Together? Citizen-Generated Data and the Sustainable Development Goals, Global Partnership for Sustainable Development Data, Open Knowledge International and Public Data Lab.
- Onyango, Rohin (2018) "Participatory Monitoring and Evaluation: An Overview of Guiding Pedagogical Principles and Implications on Development", **International Journal of Novel Research in Humanity and Social Sciences**, Vol. 5, No. 4, pp. 428-433.
- Piovesan, Federico (2017) Statistical Perspectives on Citizen Generated Data, Johannesburg: DataShift, Civicus.
- Piron, L. H. (2004) Rights-Based Approaches to Social Protection. London: Overseas Development Institute.
- Rogers, K., (2015) Traditional vs. Citizen-Generated Data: Is It a Case of Either-or?, Available at: <https://www.devex.com/news/traditional-vs-citizen-generated-data-is-it-a-case-of-either-or-85975>.
- Leadership Council of the Sustainable Development Solutions Network. (2014) Indicators and a Monitoring Framework for Sustainable Development Goals: Launching a Data Revolution for the SDGs., SDSN, 225p.
- Sokol-Oxman, Lucas (2015) "Implementation of a Participatory Approach to Monitoring and Evaluation: Literature Review & Case Study Application", Capstone Collection, SIT Digital Collections, 41p.
- Ssanyu, R., et al (2017) Citizen-Generated Data and Sustainable Development: Evidence from Case Studies in Kenya and Uganda, Bristol: Development Initiatives.
- Weaver L, Cousins JB. (2004) Unpacking the Participatory Process,

Journal of MultiDisciplinary Evaluation, Vol.1, No.1, pp.19–40.

Young, O. R. (2008) Institutions and Environmental Change: The Scientific Legacy of a Decade of IDGEC Research. In Institutions and Environmental Change, Principal Findings, Applications, and Research Frontiers.