



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاستگذاری عمومی، دوره ۵، شماره ۴، زمستان ۱۳۹۸، صفحات ۵۶-۳۳

نقش ساختاردهی به مسائل اجتماعی در طراحی برنامه‌های عمومی؛

مطالعه موردی: شبکه بازرسی و نظارت مردمی

رضا پاینده^۱

دانشجوی دکتری مدیریت نوآوری دانشگاه تهران

حسن دانایی‌فرد

استاد مدیریت دولتی دانشگاه تربیت مدرس

سید مجتبی امامی

استادیار مدیریت دولتی دانشگاه امام صادق

محمد رحمتی

دانشجوی دکتری مدیریت فناوری دانشگاه علم و صنعت

(تاریخ دریافت: ۹۸/۵/۲۳ - تاریخ پذیرش: ۹۸/۸/۲۰)

چکیده

ساخت‌های ذهنی و برداشت‌های افراد از موضوعات و مسائل اجتماعی به حدی متفاوت و چندلایه است که گاه هیچ قرابتی میان توصیفات افراد از یک مسئله واحد وجود ندارد. این پژوهش با شناسایی نحوه ساختاردهی طراحان، مجریان، شرکا و منتقدان طرح «شبکه بازرسی و نظارت مردمی» ماهیت نظری آن را به شکل مدل‌های منطقی مجزایی ترسیم کرده است. برای ساختاردهی این موضوع، از «ارزشیابی نظریه برنامه» بهره گرفته شده است؛ «نظریه برنامه» در علم ارزشیابی بیان می‌کند چگونه یک مداخله به زنجیره‌ای از ره‌آوردهای خاص منجر می‌شود. بر این اساس تصورات افراد گوناگون در مورد چگونگی تحقق اهداف طرح شبیم تجزیه و تحلیل شده و ضمن مطالعه اسناد مربوطه، با ۱۶ نفر از افراد مؤثر در طرح مصاحبه گردید و با بهره‌گیری از تحلیل داده بنیاد، نظریه برنامه هر یک استخراج شده و در قالب مدل منطقی‌به نمایش درآمده و در پایان توصیه‌های سیاستی بیان شده است.

واژگان کلیدی: ساختاردهی مسئله، مسئله اجتماعی، برنامه عمومی، نظریه برنامه، شبکه بازرسی و نظارت مردمی، طرح شبیم

1 - Email: Reza.payandeh@ut.ac.ir نویسنده مسئول

2 - Logic Model

مقدمه

در دنیای پر از پیچیدگی معاصر، حل مسائل نیازمند ذهن‌های آگاه است. اطراف انسان امروز را مسائل مختلفی احاطه کرده که هر کدام به نوعی آینده بشر و نظام اجتماعی او را دستخوش مخاطره ساخته است. در این فضای پر از ابهام و تناقض، فهم همین مسائل و پیچیدگی‌های اجتماعی، اولین مرحله برای واکنش هدفمند است (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۳: ۱). در پژوهش‌های گذشته به ماهیت و تعریف مسئله کمتر پرداخته می‌شد اما امروزه ماهیت و تعریف مسئله و ابعاد آن به‌عنوان یک ورودی، نقطه آغازین تحلیل‌های خط‌مشی عمومی قرار می‌گیرد (Spector & Kitsuse, 2001: 1-3). بسیاری از کارشناسان و بعضی خبرگان تحلیل خط‌مشی، نخست راه حل‌های یک مسئله را بررسی می‌کنند و به ارزیابی منافع و اثرات هر یک از این پاسخ‌ها می‌پردازند. آیا ارزیابی راه حل مسائل در گرو فهم مسائل نیست؟ آیا پرداخت توأمان به مسئله و راه حل آن در حل مسئله تاثیر نمی‌گذارد؟ در جلسات علمی و گفتگوهای کارشناسانه، گاه همه ذهن‌ها به دنبال یافتن راه‌حلی برای مسئله اجتماعی است؛ حال آنکه به نظر می‌رسد این فرایند باید از شناسایی مسئله آغاز شود و به ساخت‌های مختلف از مسئله در برنامه‌های عمومی توجه ویژه‌ای شود. در این مقاله، طرح شبنم یا شبکه بازرسی و نظارت مردمی که زمانی به عنوان برنامه‌ای عمومی در کشور اجرا شد، بررسی می‌شود. روزگاری که این طرح بسیاری از توجهات را به خود جلب کرده بود، همه از خوبی و بدی طرح سخن گفته و به دنبال اعتباربخشی و یا اعتبارزدایی از این مداخله عمومی بودند. این مقاله تلاش دارد نشان دهد که فهم افراد از آنچه در صحنه عمل محقق شده چقدر در قضاوت و جهت‌گیری آنان نسبت به طرح اثرگذار بوده است. این مقاله تلاش دارد نشان دهد که مسئله‌ای که افراد در مورد آن سخن می‌گویند اساساً متفاوت بوده و از این روست که قضاوت آنان در مورد طرح متناقض است.

ساختاردهی مسئله اجتماعی

در تحلیل خط‌مشی «مسئله عمومی، شرایط یا وضعیتی است که ایجاد نیاز می‌کند و یا موجبات نارضایتی را در میان مردم به وجود می‌آورد» که طبیعتاً با مداخلات دولت می‌تواند همراه باشد. جنس غالب این مسائل طوری است که با اقدامات فردی قابل حل نمی‌باشند و حل آن‌ها با مشکلات و سختی‌هایی همراه است (Kraft, 2015: 374-377; Anderson, 2003). از طرفی دیگر گروه‌های مختلف درک متفاوتی از مسائل اجتماعی و ارزش‌های موجود دارند. بنابراین در تعریف مسئله اجتماعی و تعیین منابع آن و نحوه برخورد اختلاف نظر زیادی وجود دارد (یوسفی، اکبری، ۹۰: ۱۹۷). در این شرایط سیاستگذاران با موقعیت‌هایی مواجه می‌شوند که

پیچیده و مبهم بوده و هر اقدامی عواقب گسترده‌ای دارد (Thissen & Walker, 2013; Mooney, 2015:1-5). مسائل به لحاظ پیچیدگی در طیفی قرار می‌گیرند که یک سر آن مسائل باقابلیت فرموله شدن و ساختارمند شدن هستند و طرف دیگر این طیف، مسائلی وجود دارند که از ابهام بالایی برخوردار بوده و به‌سادگی قابل ساختاردهی نیستند (White et al., 2016; White, 2006). روش‌های ساختاردهی مسائل، از جمله روش‌هایی هستند که به دنبال کاهش پیچیدگی و ساختاردهی این‌گونه از مسائل هستند (Daellenbach, 2001; Ackermann, 1966; Edén, 2006; Mingers, Rosenhead, 2006; Rosenhead, 1966). ساختاردهی مسائل را می‌توان به‌طور قطع یکی از سخت‌ترین مراحل در فرآیند تحلیل خط‌مشی به شمار آورد (Perry, 1997; Mintzberg et al., 1976; Korhonen, 1997; Moffat, 1997). بالا بودن نرخ شکست در خط‌مشی‌های عمومی و تصمیم‌گیری‌های کلان تا قبل از تبیین مفاهیم ساختاردهی مسئله به شکل امروزی نیز به‌نوعی حکایت از عدم ساختاردهی صحیح و مناسب در مورد مسائل حکایت می‌کند (Corner et al., 2001). ساختاردهی مسئله یک مفهوم چندبعدی است که دیدگاه‌های مختلف و نظرات متفاوت کارشناسان و سیاستگذاران را تجمیع کرده و از یک مسئله درک صحیحی ارائه می‌دهد (Hoppe, 2012: 41). دان^۳ بیان می‌کند تحلیل‌گران و کارشناسان سیاستگذاری غالباً به دلیل اشتباه در ساختاردهی و فرموله کردن مسئله به نتایج غلطی دست پیدا می‌کنند و یک‌راه حل اشتباه را برمی‌گزینند (Dunn, 2015; Hoppe, 2012). آکف^۴ در بیان اهمیت ساختاردهی بیان می‌کند: «در اغلب موارد شکست‌هایمان ناشی از تحلیل اشتباه مسائل و ساختاردهی آنان است که منجر به شکست می‌شود» (Ackoff, 1974). استفاده از روش‌های ساختاردهی به مسئله در دو دهه گذشته کمک‌های زیادی را به تصمیم‌گیران در جهت فهم بهتر مسائل کرده است. این روش‌ها به دنبال بهترین راه‌حل نبوده و غالباً در مقابل با برخی روش‌های صرفاً کمی و معیارهای مشخص قرار می‌گیرند و در عوض به دنبال کشف نقاط چالش برانگیز هستند تا مسئله را آن‌طور که هست تبیین نمایند (Edén & Ackermann, 2006; Keys, 2007). روش‌های ساختاردهی مسئله بسیار گوناگون و متفاوت می‌باشند و به‌نوعی با روش‌های «تحقیق در عملیات نرم»^۵ هم‌خانواده هستند. این روش‌ها برای کمک به گروه‌های تصمیم‌برای برخورد با مسائل پیچیده استفاده می‌شوند و مبتنی بر اجماع افراد و ذینفعان مختلف می‌باشند. برخی از مهم‌ترین و پرکاربردترین آن‌ها عبارت‌اند از: تحلیل و توسعه گزینه‌های استراتژیک^۶، روش‌شناسی

3 - Dunn

4 - Acoff

5 - Soft Operation Research

6 - Strategic Options Analysis and Development (SODA)

سیستم‌های نرم، نظریه درام و تحلیل تقابلی، تصمیم‌گیری کنفرانسی؛ مدل‌سازی گروهی و رویکرد انتخاب استراتژیک^۱ (Mingers, 2009; Albertofranco, 2011). در مورد اینکه آیا یک مسئله «خوب ساختاردهی شده»^۲ یا «بد ساختاردهی شده»^۳ است، مرز شفاف و مشخصی وجود ندارد (Simon, 1977). در مسائلی که ساختاردهی خوبی شده‌اند شناخت دقیق و نسبتاً کاملی پیرامون مسئله وجود دارد درحالی‌که در مسائلی که بد ساختاردهی شده‌اند شناخت اجمالی بوده و ممکن است نسبت به برخی متغیرها و پدیده‌ها شناخت دقیق و عمیقی وجود نداشته باشد (Hong, 1998). رویکرد ساختاردهی مسئله معمولاً شامل فرمول‌های کمی و عددی نمی‌شود اما دربرگیرنده اشکال و مدل‌های نموداری می‌باشد. ویژگی مهم دیگر، در نظر گرفتن منافع و تمایلات افراد و ذینفعان مختلف است که هر یک از آن‌ها با هر سطح دانش و تخصصی می‌تواند در خروجی نهایی به‌نوعی مشارکت داشته باشد. در اصل شاید بتوان هدف اصلی این رویکردها و روش‌ها را جمع بین منافع مختلف از طریق مشارکت همه ذینفعان دانست (Mingers & Rosenhead, 2004: 1-5).

برای استفاده از روش ساختاردهی، مسائل بایستی دارای پنج ویژگی باشند: (۱) یک‌راه حل بهینه و مشخص برای دستیابی به راه‌حل وجود ندارد و شرایط پیچیده و کاملاً رقابتی است. (۲) در روابط غیرخطی بین اجزای سیستم تضاد و ارتباطاتی وجود دارد که نیاز به روشن شدن دارند. (۳) بازیگران چندگانه به‌صورت اجزای فعال عمل کنند و نه منفعل؛ هم‌چنین چندین تصمیم‌گیرنده وجود دارد. (۴) روابط هم از بالا به پایین و هم از پایین به بالا وجود دارد. (۵) مدل باید توانایی پذیرش عدم قطعیت را داشته باشد و سیاست‌ها و تصمیمات غیرقابل تغییر نیستند (Qiu & Fan, 2013). آنچه در ادامه این مقاله از منظر ساختاردهی بررسی می‌شود، مسئله شبکه بازرسی و نظارت مردمی است که شامل هر پنج ویژگی فوق می‌باشد.

شبکه بازرسی و نظارت مردمی (شبیم)

ردیابی^۴ مفهومی با معانی مختلف است که به «پیگیری جریان اطلاعات محصولات در زنجیره تامین» نیز ترجمه شده است (Karlsen et al., 2013). رسوایی‌های غذایی دهه ۱۹۹۰،

7 - Soft Systems Methodology (SSM)

8 - Drama Theory

9 - Decision Conferencing

10 - Group Model Building

11 - Strategic Choice Approach (SCA)

12 - Well-structured Problems (WSPs)

13 - Ill-Structured Problems (ISPs)

14 - Traceability

ردیابی مواد غذایی را در دستور کار قرار داد و قابلیت ردیابی را در مقررات مواد غذایی گنجانده (Moe, 1998). بعد از آن، اولسن^۵ (۲۰۰۹) دلایل مختلفی برای ردیابی برشمرد و آن‌ها را در ده مورد جمع‌بندی کرد: بهینه‌سازی تولید، ارتباط با زنجیره ارزش، کسب مزیت رقابتی، افزایش رفاه جامعه، مبارزه با تهدیدات بیوتروریسم، افزایش کیفیت، افزایش امنیت غذایی، تبعیت از قوانین موضوعه، دریافت گواهی و پروانه‌های تولیدی و افزایش پایداری سیستم. در مورد ردیابی مواد غذایی نیز، چهار رهیافت کلی ذکر شده است: (۱) مدیریت اطلاعات- با تأکید بر افزایش شفافیت و قابلیت همکاری، (۲) مدیریت کیفیت- با تأکید بر الزامات کیفیت، ایمنی مواد غذایی و همچنین نظارت بر ویژگی‌های غذا، (۳) مدیریت تدارکات- با تأکید بر یکتاسازی کالاها و پیچیدگی زنجیره تامین مواد غذایی، (۴) مدیریت تولید- با تأکید بر تولید داخلی (Ringsberg, 2014). در ایران، طرح شب‌نم یا شبکه بازرسی و نظارت مردمی (۱۳۹۰) با نیت استفاده از حضور مردم در عرصه ردیابی طراحی شد تا باعث ایجاد شفافیت در مبادلات اقتصادی شود. طرح شب‌نم یعنی اختصاص کد یکتا به تک‌تک کالاها، کشور (اعم از واردات و تولید داخل) و رهگیری آن‌ها در شبکه توزیع تا مصرف‌کننده، به گونه‌ای است که اطلاعات کل کالاها، کف بازار شامل مشخصات کالا، خرید، فروش و جابجایی کالا در سامانه مرکزی قابل‌استعلام می‌باشد. طرح شب‌نم به دنبال تحقق این اهداف است: جلوگیری از عرضه کالای قاچاق و تقلبی، پایش صنعت در کشور، جلوگیری از احتکار و امکان مدیریت موجودی و کنترل عرضه کالاها جهت جلوگیری از فعالیت بنگاه‌های فاقد مجوز، امکان پایش اطلاعات مکان و زمان محور کالاها در کشور، امکان حمایت از نشان‌های تجاری و ایده‌های خلاقانه (هرورانی، ۱۳۹۱). علی‌رغم اتفاقات و اثرات واقعی که از اجرای طرح شب‌نم در جامعه ایجاد شد و بعضی آثارش همچنان ادامه دارد، رسانه‌ها نیز اخبار و تصاویر گوناگونی از طرح ارائه کردند که در نتیجه هزارتویی پیچیده و تجزیه‌ناپذیر متولد شد. از یک سو، عده‌ای با دفاع از ابعاد و مبانی نظری طرح سعی در ترویج آن داشته و عده‌ای دیگر، پیامدها و سازوکار اجرایی آن را به چالش کشیده و خواستار توقف اجرای آن شدند. گروه سوم نیز، با گزارش اطلاعات غیرجانبدارانه سعی در نظاره‌گری داشتند. در جدول زیر، سه نمونه از اخبار مثبت، خنثی و منفی ارائه شده تا شمایی از یک واقعیت با ساخت‌های متفاوت را به نمایش گذارد.

جدول ۱ - نمونه‌ای از اخبار منتشره با ساخت مثبت، منفی و خنثی درباره طرح شبنم

چکیده	عنوان خبر	تاریخ و منبع	
طرح شبنم به کاهش قاچاق کالاها و وارداتی کمک کرده است. شناسایی کالاها و غیرمجاز تولید شده و وارد شده همچنین شناسایی دقیق تر و برخورد با متخلفین از جمله ویژگی های طرح شبنم است.	کشف ۱۸۰۰ قلم کالای قاچاق با اجرای طرح شبنم	۹۲/۰۵/۲۲ خبرگزاری مهر	مثبت
مقادیر زیادی ابزار قاچاق و فاقد برجسب طرح شبنم کشف شد.	محکومیت ۳۲۰ میلیون ریالی برای عرضه کننده برنج تقلبی در قم	۹۲/۰۶/۱۸ خبرگزاری فارس	خنثی
در حال حاضر طرح شبنم به دلیل استفاده قاچاقچیان از بارکد اجناس دیگر مانند پوشاک، لوازم آرایشی و غیره بر روی گوشی های موبایل موفق نبوده است.	رئیس اتحادیه موبایل فروشان مشهد: برجسب شبنم بعضی از گوشی ها مربوط به پوشاک است.	۹۲/۰۵/۲۸ خبرگزاری دانشجویان ایران	منفی

همانطور که جدول فوق نشان می‌دهد، هر کدام از رسانه‌ها با پررنگ کردن یک جنبه از طرح و اثرات آن سعی در خلق ساختی جدید از طرح شبنم هستند؛ چه آنکه ممکن است همه این ساخت‌ها به نوبه خود بیانگر بخشی از واقعیت بوده و در کنار یکدیگر معنا و مفهوم تکمیل‌تری بیابند. بیان موجود در رسانه‌ها اگرچه اهمیت مسئله ساختاردهی در طراحی برنامه‌های اجتماعی را تا حدودی نشان می‌دهد، اما تحلیل‌ها و اطلاعات آنان بسیار ناکامل، بخشی، مقطعی و غیرنظام‌مند است. برای همین لازم است تا تفاوت نگاه‌ها و تفاوت ساخت‌ها با روش منسجم‌تری مورد بررسی قرار گیرد.

روش پژوهش

این پژوهش از دیدگاه پارادایم تحقیق جزو تحقیقات کیفی محسوب می‌شود و بنابراین دسته‌بندی کرسول در تعیین راهبرد پژوهش، مطالعه موردی است (Cresswell, 2007). مطالعه موردی نوعی پژوهش تجربی است که یک پدیده معاصر را در بستر واقعی‌اش، مطالعه می‌کند (دانایی فرد، ۱۳۸۹). در این مقاله برای بررسی و مطالعه طرح شبنم از الگوی «ارزشیابی نظریه برنامه» استفاده شده است. «نظریه برنامه» در علم ارزشیابی بیان می‌کند چگونه یک مداخله به زنجیره‌ای از ره‌آوردهای خاص منجر می‌شود. این مداخله با تحقق مجموعه‌ای از ره‌آوردهای

میان‌مدت، ره‌آوردهای مطلوب را رقم می‌زند (Rogers et.al, 2000: 5). شناسایی نحوه ساختاردهی طراحان، مجریان، شرکا و منتقدان به طرح شبیم هدف این پژوهش بوده، که با بهره‌گیری از «ارزشیابی نظریه برنامه»، ماهیت نظری طرح به شکل مدل‌های منطقی مجزایی ترسیم شده است. در راهبرد پژوهش مطالعه موردی از منابع مختلف می‌توان بهره گرفت که شامل اسناد، اطلاعات آرشیوی، مصاحبه‌ها، مشاهده مستقیم، مشاهده مشارکتی، مصنوعات فیزیکی و فرهنگی است. در این پژوهش با توجه به بستر و موضوع آن، از اسناد، منابع خبری و مصاحبه استفاده شده است. برای گردآوری داده‌ها از یک پروتکل مصاحبه‌ی نیمه‌ساخت‌یافته با ۳ سؤال اصلی (چیستی، علل و عواقب) بهره گرفته شده است. انتخاب مصاحبه‌شوندگان با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند انجام گرفت که موارد نوعی و بارز^{۱۶} (مصاحبه با افراد با تجربه، شناخته شده و با توان و آمادگی ارائه اطلاعات موردنیاز)، موارد گلوله‌برفی^{۱۷} (مصاحبه با افراد معرفی شده از سوی سایر نمونه‌ها)، و موارد مطلوب^{۱۸} (مصاحبه با نمونه‌های در دسترس و تکرار مصاحبه در مورد نمونه‌های ارائه دهنده اطلاعات جامع به منظور کسب نظرات تکمیلی یا رفع ابهامات موجود با توجه به اطلاعات مورد نیاز و پیشرفت حاصل در جهت رسیدن به اشباع نظری) شامل می‌شود. بر این اساس تصورات افراد گوناگون در مورد چگونگی تحقق اهداف طرح شبیم تجزیه و تحلیل شده و ضمن مطالعه اسناد مربوطه، با ۱۶ نفر از افراد مؤثر در طرح مصاحبه گردید و نظریه برنامه هر یک استخراج شده و در قالب مدل منطقی^{۱۹} به نمایش درآمده است. آنچه از نظریه برنامه در آثار نویسندگان این حوزه یافت می‌شود این است که مدل منطقی، مدل شماتیک نظریه برنامه است (Funnel & Rogers, 2011: 330). در ادامه مدل منطقی هر یک از افراد که پس از جمع‌بندی مصاحبه‌ها حاصل گشته توضیح داده شده و سپس پنج نمونه از مدل‌ها به صورت شماتیک آورده شده است. شمارنده نظریه برنامه هر یک از افراد، بر اساس حروف الفبا نوشته شده است. سرانجام، تجزیه و تحلیل اطلاعات با مقایسه تحلیلی صورت گرفته است.

جدول ۲ - فهرست مصاحبه‌شوندگان در این پژوهش

ردیف	جایگاه مصاحبه‌شوندگان در سازمان یا شرکت	سابقه	مدت زمان مصاحبه
		فعالیت	
الف	مشاور وقت معاون وزیر صنعت، معدن، تجارت	۸ سال	۶۰ دقیقه

16 - Typical Cases

17 - Snow Balling

18 - Intensity Cases

19 - Logic Model

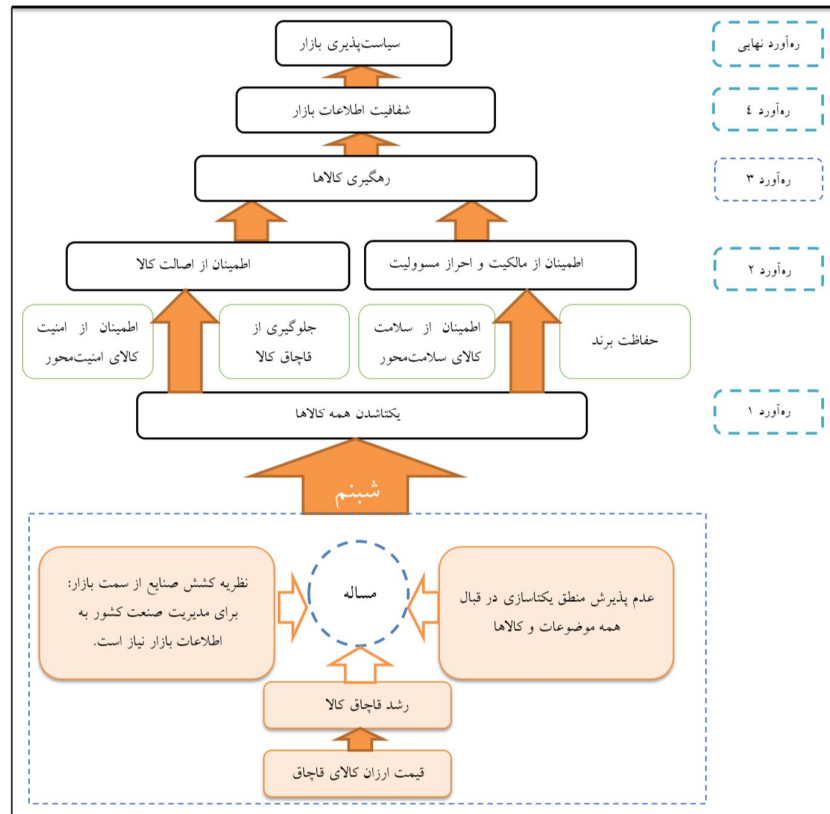
ب	قائم مقام معاونت فناوری اطلاعات مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت ریاست جمهوری	۸ سال	۱۲۰ دقیقه
ج	طراح اصلی طرح شبنم	۶ سال	۱۸۰ دقیقه
د	کارشناس طرح شبنم در شرکت راهبر	۵ سال	۶۰ دقیقه
هـ	کارشناس مالی شرکت راهبر (مجری شبنم)	۳ سال	۱۶۰ دقیقه
و	کارشناس وزارت اطلاعات	۴ سال	۸۰ دقیقه
ز	مدیر عامل سابق اپراتور امین	۹ سال	۷۰ دقیقه
ح	مدیر اپراتور شبنم	۷ سال	۵۰ دقیقه
ط	مدیر عامل شرکت سامان سلامت پژوه	۱۸ سال	۲۰۰ دقیقه
ی	مسئول وقت اتاق بازرگانی ایران و چین	۳۵ سال	۳۰ دقیقه
ک	معاون وقت سازمان غذا و دارو	۲۴ سال	۵۰ دقیقه
ل	رئیس وقت بازرسی اصناف کشور	۲۸ سال	۶۰ دقیقه
م	معاون وقت وزیر صمت	۲۵ سال	۲۵ دقیقه
ن	معاون شرکت تعاونی کارافرینان همکار امین	۳۰ سال	۷۰ دقیقه
س	مدیر روابط عمومی شبنم	۵ سال	۷۵ دقیقه
ع	مدیر شرکت راهبر (مجری شبنم)	۸ سال	۴۵ دقیقه

نظریه برنامه طرح شبنم

مورد الف) ایشان با اشاره متفاوت به ره‌آوردهای طرح شبنم، شفافیت اقتصادی و ایجاد زبان کسب‌وکار را ره‌آورد نهایی شبنم ترسیم کردند. وی که از طراحان اصلی طرح شبنم به حساب می‌آید، شبنم را در دو بخش (۱) اختصاص کد یکتا به کالاهای بسته‌بندی شده غیر فله و (۲) درگیر کردن مردم برای شناسایی کالاهای بدون کد، خلاصه کرد. به گونه‌ای مفهوم جمع سپاری که البته بعد از اجرای طرح در ذهن ایشان تکمیل شده، حلقه پایانی شبنم بود که با آگاهی بخشی به مردم به دنبال احقاق حق دانستن مردم بود. به زعم ایشان، در صورت تحقق شبنم، اثرات فراوانی در حوزه‌های مختلف بر جای خواهد ماند که از جمله آن‌ها مبارزه با قاچاق کالا می‌باشد، بنابراین هدف مستقیم این طرح آن گونه که از ظاهرش برمی‌آید، مبارزه با قاچاق کالا نبوده است. در نگاه ایشان، نظام یکتا سازی و ره‌گیری کالا مهم‌ترین اجزای شبنم هستند که در صورت تحقق، ره‌آورد نهایی حاصل می‌شود، بنابراین زنجیره ره‌آوردها یک مرحله‌ای بوده و با تحقق اولین مرحله، ره‌آورد نهایی حاصل می‌شود. بر همین اساس، ایشان تغییر نگاه مجری طرح به تحقق ره‌آورد را عامل اصلی انحراف طرح می‌دانستند. آنجا که برچسب شبنم به جای کد شبنم به خاطر سودآوری اقتصادی موضوعیت یافت و به جای آنکه امنیت را به پایگاه داده منتقل کرده و اطلاعات پایگاه

را تقویت کنند، امنیت را به برچسب بردند و با افزودن مؤلفه‌های امنیتی، برچسب را نماد طرح شبینم کردند و فلسفه کد را که حتی به صورت شفاهی قابل انتقال بود مخدوش ساختند. مهم‌ترین مثال ایشان برای اثبات ضرورت و خرد مایه شبینم، پلاک خودروها بود که در این طرح برای سایر کالاها تعمیم یافته بود.

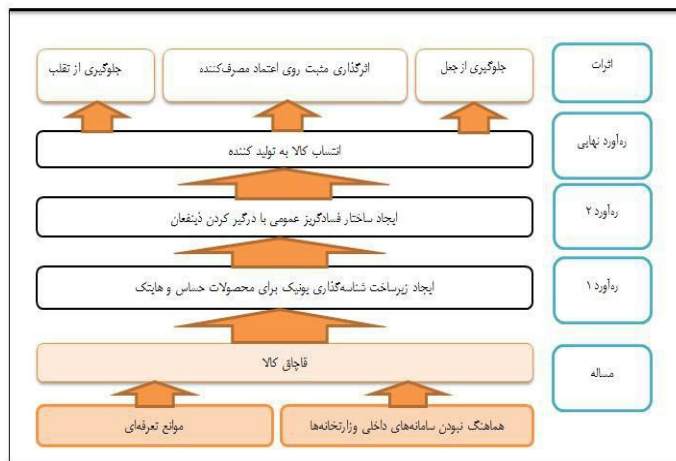
مورد ب) ایشان یکی دیگر از طراحان اصلی طرح شبکه بازرسی و نظارت مردمی هستند و در یک کنفرانس علمی که در مرکز همکاری‌های علمی، فناوری و نوآوری ریاست جمهوری برگزار شد، به تشریح ایده اصلی شبینم و تجارب آن پرداختند. از آنجاکه این کنفرانس علمی در سال ۱۳۹۳ برگزار شد و در آن تاریخ تقریباً دو سال از اجرای طرح شبینم می‌گذشت، سیر تطور شبینم و بهبود تدریجی که صورت گرفته بود در صحبت‌هایشان مورد اشاره قرار گرفت. پیش از شروع به بحث اصلی و سازوکار شبینم، سه مورد به‌عنوان مسئله صورت‌بندی و معرفی گردید: (۱) نظریه‌ای وجود دارد به نام نظریه کشش صنایع از سمت بازار که طبق آن برای مدیریت صنعت کشور باید به بازار توجه کرد و این توجه به بازار نیازمند در اختیار داشتن اطلاعات بازار است که متأسفانه هیچ اطلاعاتی از بازار در دسترس نیست. (۲) مشکل دوم این است که منطق یکتا سازی در قبال بعضی کالاها مانند خودرو پذیرفته شده و در آن حوزه اجرا می‌شود حال آنکه در قبال سایر کالاها پذیرفته نشده که این مشکلاتی مانند بی‌هویتی و در نتیجه سرقت را به دنبال داشته است. (۳) مشکل سومی که وجود دارد عبور کالاها از مبادی غیررسمی یا عبور کالای غیرقانونی از مبادی رسمی است که به آن قاچاق گفته می‌شود. علت این آسیب اجتماعی، قیمت ارزان کالای قاچاق بوده که انگیزه مضاعفی را برای تاجر ایجاد می‌کند. در مرحله دوم صحبت، طراحان طرح کارکرد اصلی شبینم را ره‌گیری برشمردند و اشاره کردند شبینم در حقیقت از یکتا سازی و ایجاد شجره‌نامه الکترونیک برای کالا آغاز شده و به این هدف مهرخورده ولی برای اینکه ستاد مبارزه با قاچاق هم دخیل شود، رنگ و لعاب قاچاق به آن داده شده است. به گفته این دو نفر، هرکدام از این دو بخش (یکتا سازی و ره‌گیری)، در صورت تحقق مزایایی دارند، که فارغ از یکدیگر مؤثر بوده و قابل احصا می‌باشند: (۱) کارکرد یکتا سازی: مالکیت، مسئولیت تولید کالا (انتساب)، اطمینان از اصالت کالا؛ (نتایج جانبی: اطمینان از سلامت کالای سلامت‌محور، اطمینان از امنیت کالای امنیت‌محور، برند، جلوگیری از قاچاق). (۲) کارکرد سامانه ره‌گیری: شفافیت اطلاعات بازار، سیاست‌پذیری بازار.



شکل ۱ - نظریه برنامه طرح شبینم از منظر مورد ب.

مورد ج) ایشان یکی دیگر از طراحان شبینم هستند که در قالب جلسات متفاوت اطلاعاتی را در مورد طرح شبینم ارائه کردند. ایشان در ابتدای امر تصریح می‌کنند که شبینم پس از بررسی‌های اولیه به سمت اقلام قاچاق سوق پیدا کرد، البته مضاف بر ویژگی قاچاق، محصولات حساس که اهمیت فوق‌العاده‌ای برای مردم دارند در اولویت نصب برچسب قرار گرفتند. از نگاه ایشان، موانع تعرفه‌ای بالا و از آن طرف هماهنگ نبودن سامانه‌های داخلی وزارتخانه‌ها بزرگ‌ترین عواملی بود که قاچاق را به صورت گسترده‌ای تشدید می‌کرد، از این رو برای مهار آن به مشارکت گسترده مردمی هم نیاز بود که در طرح شبینم جای گرفت. از نظر ایشان، طرح شبینم با ایجاد زیرساخت شناسه گذاری یونیک، یک ساختار فساد گریز عمومی ایجاد می‌کرد که ضمن در

گیرکردن ذینفعان، باعث انتساب کالا به تولیدکننده، جلوگیری از جعل و تقلب (حفاظت برند) و اثرگذاری مثبت روی اعتماد مصرف‌کننده می‌شود.



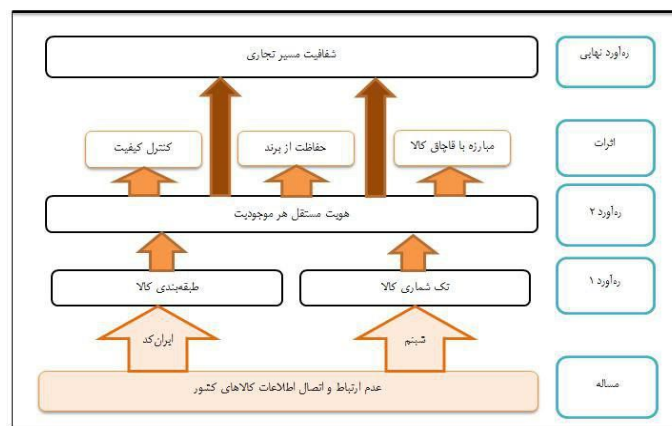
شکل ۲ - نظریه برنامه طرح شبیم از منظر ج.

مورد د) ایشان کارشناس کسب و کار شبیم در شرکت راهبر بودند که گزارش عارضه‌یابی طرح شبیم را آماده کرده بودند. ایشان، شبیم را طرحی برای مبارزه با قاچاق کالا معرفی می‌کنند که با در اختیار گذاشتن ابزار ممیزی، مردم و بازرسان را در امر بازرسی یاری می‌کند، البته در ادامه تکمیل می‌کنند که شبیم با موضوع قاچاق آغاز شده ولی در صورت گسترش می‌تواند کلیه محصولات غیرمجاز اعم از جعل و تقلب را نیز شامل شود. وی تصریح داشت که به قدرت نیروها و نهادهای بازرسی و نظارت در کشور نمی‌توان بسنده کرد چراکه خطای انسانی (عمدی، سهوی) به وجود می‌آید و چون نمونه‌برداری بوده به صورت کامل قابل رصد نیست. تأکید ایشان برای معرفی اقلام مصرفی و نه سرمایه‌ای که با مصرف‌کننده نهایی در ارتباط است به عنوان تمرکز طرح مشهود بود. همچنین در مرحله بعد، کالاهایی را مناسب ره‌گیری می‌دانستند که زنجیره توزیع مشخصی داشته باشند.

مورد ه) ایشان کارشناس مالی طرح شبیم در شرکت راهبر بود. معتقد بودند شبیم یا ره‌گیری تک‌تک کالاها از طرح‌هایی است که در حوزه‌ی شفاف‌سازی اطلاعات رخ می‌داد و هدفش ره‌گیری چرخه عرضه تا تولید بوده و ابزاری را برای یک مورد خاص (مبارزه با قاچاق) در اختیار مسئولین و مردم می‌گذاشت تا از ورود کالای قاچاق جلوگیری شود، بازارهای پنهان و

اقتصاد زیرزمینی کشف شود و قیمت آنلین و اطلاعات کالاها را ارائه کند؛ در این طرح به نوعی مردم متولی کشف قاچاق کشور می‌شدند. ایشان اشاره داشتند که مشابه شبینم در بعضی کشورها اجرایی شده بود ولی این طرح به نوعی اقتباس از بعضی مدل‌هایی است که جاهای دیگر دنیا اتفاق افتاده و سپس بومی شده است. طرح‌های مشابه داخلی، همگی برای کدگذاری نوع کالا بوده و فقط شبینم است که تک‌تک کالاها را یکتا می‌سازد. این کار واردات غیرقانونی را که ضرر گسترده‌ای به کشور و دولت میزند، بهبود می‌بخشید. در حقیقت، زمانی که اطلاعات شفافی در هر حوزه داشته وجود باشد، تصمیم‌گیری‌ها درست خواهد بود و بسیاری از رانت‌ها و واسطه‌های غیرضروری حذف می‌شود.

مورد (و) ایشان از کارشناسان ره‌گیری کالا در واجا بودند که ضمن تشریح گونه‌های مختلف کدگذاری در دنیا و ایران، سازوکار شبینم و ایران کد را به‌عنوان دو طرح مکمل توضیح دادند. اشاره داشتند در کالاها خاصیتی به نام تشابه‌پذیری وجود دارد به این معنا که از یک کالا با ویژگی یکسان حجم زیادی تولید می‌شود، بنابراین تشخیص طبقه و نوع آن‌ها با ایران کد و یکتاسازی آن‌ها با شبینم است. در طبقه‌بندی کالا هدف دسته‌بندی است ولی در تک‌شماری هدف این است که هر موجودیت، هویت مستقلی داشته باشد که از کارکردهای آن ره‌گیری و اختصاص مالکیت است. شبینم که ترکیبی از تک‌شماری و ره‌گیری است در مبارزه با قاچاق، حفاظت از برند و کنترل کیفیت نقش‌آفرین است و درنهایت هدف اصلی آن شفافیت و ایجاد مسیر شفاف برای تجارت است.



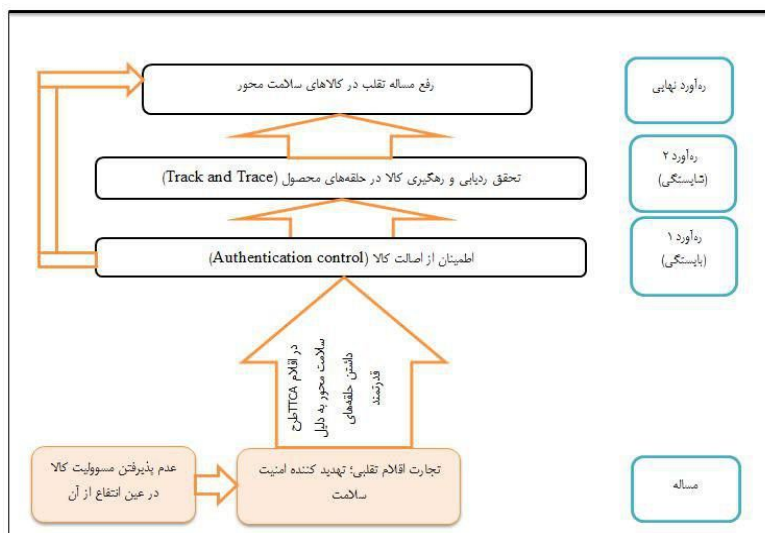
شکل ۳ - نظریه برنامه طرح شبینم از منظر مورد و.

مورد ز) ایشان مدیرعامل سابق اپراتور امین بودند که ذیل شرکت راهبر کار تولید برچسب شبنم را بر عهده داشت. در صحبت‌های ایشان ره‌گیری کالا، مهم‌ترین کارکرد شبنم معرفی شد. ایشان اضافه کردند: هر پروژه‌ای را که آن زمان دنبال می‌کردیم به دنبال ره‌گیری کالا بودیم. ستاد مبارزه با قاچاق کالا هم به خاطر تشخیص قاچاق کالا، به یک نوعی ره‌گیری برایش خیلی مهم بود، بنابراین با طرح ما همراه شد. هدف طرح شبنم به‌طور خاص این بود هر کالایی که به‌طور صحیح از طریق گمرک وارد کشور می‌شود و کارهای قانونی و سلامت آن به تأیید مقامات و دستگاه‌های ذی‌ربط می‌ترسد، برچسب دار، قابل پیگیری و قابل کنترل شود؛ در غیر این صورت به‌عنوان کالای قاچاق قابل تعقیب باشد. در نگاه ایشان، این اولین فاز یا مرحله شبنم بود که از آن به ره‌گیری کالای قاچاق می‌توان یاد کرد. فاز دوم فاز محصولات داخلی بود؛ در این مورد موضوع قاچاق مطرح نبود بلکه مسئله‌ی اصالت کالا که مشکل جعل را برای تولیدکنندگان هدف قرار داده بود، موضوع طرح بود. بعد از اینکه این دو فاز انجام شد، خدمات بعد از فروش هم به‌عنوان فاز بعدی در کد شبنم تعبیه می‌شد که در نهایت مصرف‌کننده می‌توانست سلامت کالا، ریشه و تاریخچه‌ی آن، چگونه استفاده کردن از کالا، چگونه تعمیر کردن کالا و خدمات بعدی را پیگیری کند.

مورد ح) ایشان مدیر یکی از اپراتورهای شبنم بودند. تأکید اصلی وی، اهمیت و جایگاه راهبردی، ثبت معامله در کشور بود. بنا به گفته ایشان شبنم یک منطقی بود که می‌خواست ثبت معامله را در کشور اجرایی کند ولی چون می‌خواست این زنجیره را رصد بکند از حیث تک شماری وارد شده بود و می‌خواست کشف کند کالا از کجا آمده و در حلقه‌های مختلف به چه کسی فروخته شده است. ایشان مشکلات ناظر به شفافیت اقتصادی کشور را ناظر به ثبت معاملات می‌دانستند و بیان کردند اگر معاملات به‌درستی ثبت شوند مزایای زیادی خواهند داشت مثلاً: شفاف‌سازی درآمدها و دارایی‌ها، تقویت ابزارهای مالیاتی، تنظیم بازار، جلوگیری از خروج کالای داخل زنجیره، جلوگیری از مفاسد اقتصادی مانند قاچاق، مبارزه با پول‌شویی، مبارزه با موقوفات بیش‌ازحد بانکی.

مورد ط) ایشان مدیرعامل شرکت سامان سلامت پژوه، مجری طرح اصالت و سلامت کالا در وزارت بهداشت هستند. به گفته ایشان، این طرح از سال ۸۴ آغاز شده و به خاطر قرابت‌هایی که با طرح شبنم داشته، به‌نوعی خواهرخوانده آن محسوب می‌شده است. اگر طرح شبنم به دنبال هویت بخشیدن به همه کالاها بود، طرح وزارت بهداشت با تمرکز بر کالاهای سلامت‌محور به دنبال احراز اصالت و سلامت کالاها بود. طراح این طرح معتقد بود که اساساً به‌غیراز حوزه کالاهای سلامت‌محور، هیچ گروه کالایی ظرفیت یکتا شدن و ره‌گیری را ندارد و شبنم از منظر

گستره یابی دچار اشتباه شده است. ایشان مهم‌ترین وظیفه حاکمیت را ایجاد امنیت و به‌طور خاص امنیت سلامت معرفی کردند. به گفته وی، دنیا برای پرداختن به این مهم از Traceability کمک گرفته که زیرشاخه Health Policy است و اصلاً ارتباطی به Trade Policy ندارد. وی افزود، مهم‌ترین خطری که امنیت سلامت را تهدید می‌کند، تقلب و داروهای تقلبی است که عده‌ای به اشتباه بجای مسئله اصلی به قاچاق کالا می‌پردازند. در تعریف ایشان، کالای تقلبی کالایی است که کسی حاضر نباشد مسئولیتش را بپذیرد اما از انتفاعش برخوردار می‌شود. وی بعد از تشریح حل مسئله، راه‌حل را در Track and Trace دیدند و لازمه آن را داشتن حلقه‌های قدرتمند دانستند که همگی به هم وصل باشند. طرح آن‌ها با عنوان TTAC^۲ با رویکرد مبارزه با تقلب به وجود آمد. در این طرح، TT را به‌عنوان یک شایستگی و AC را به‌عنوان یک بایستگی در نظر داشتند. ایشان گفتند: «در این طرح اگر Track and Trace اجرا کنیم خوب است اما مشکل اصلی ما را حل نمی‌کند، ضمن اینکه خیلی هم کار می‌برد. اما Authentication Control که بخش دوم طرح ماست خیلی هم کار نمی‌برد ولی در عوض خیلی اثرگذار است و می‌تواند به مردم در کنترل اصالت کمک کند. مردم مستقل از این که کالا از چه مسیری به دستشان رسیده، Authentication کالا را درمی‌یابد حالا در مرحله بعد حلقه‌های دیگر هم شکل می‌گیرد. برای همین ما گفتیم این یک شایستگی است می‌توانی شایسته باش، اگر نمی‌توانی باید بایسته باشی. یعنی باید مسئولیتش را بپذیری چون منتفع می‌شوی. حالا که این را پذیرفتی، حلقه‌هایت را درست کن تا طرح کامل شود.» ثمره تحقق این دو حلقه، تأمین سلامت مردم است که ره‌آورد اصلی طرح وزارت بهداشت قلمداد می‌شود.



شکل ۴ - نظریه برنامه طرح شبیم از منظر مورد ط.

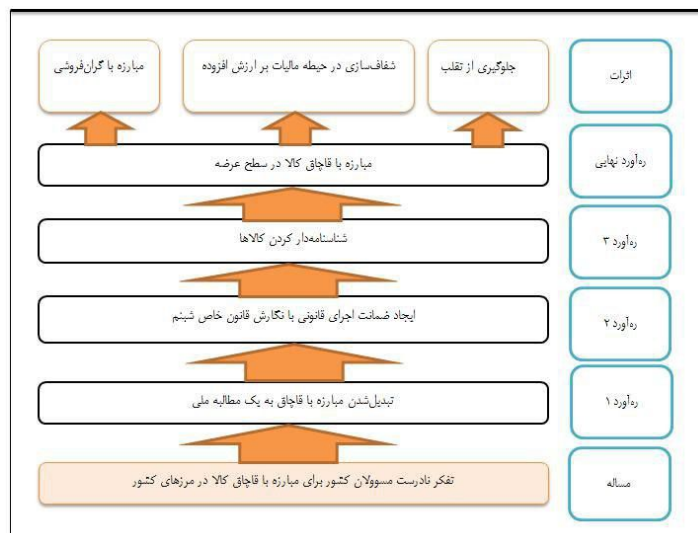
مورد ۱) ایشان از منتقدان جدی طرح شبیم بودند که زمان اجرای طرح در رسانه‌های مختلف علیه آن صحبت کرده و موضع گرفتند. وی راه‌حل مبارزه با قاچاق کالا را همچون طرح شبیم، یک‌راه حل امنیتی نمی‌دانستند و معتقد بودند در صورت اصلاح اوضاع تولید داخل، قاچاق به‌صورت خودکار رخت برمی‌بندد و محصولات داخلی آن را پس می‌زند. برای همین منظور دو راهبرد کلان طراحی کردند: (۱) تقویت تولید: به گفته ایشان اگر تولید داخلی رونق گیرد، البته تولیدی که باهدف صادرات صورت گرفته، داخل کشور هراسی از واردات کالاها ندارد و به‌نوعی موضوعیت قاچاق از بین می‌رود. (۲) راه‌اندازی فیش صندوق: از طریق راه‌اندازی صندوق مکانیزه یکپارچه این مهم محقق می‌شود که البته سه فایده در پی دارد: افزایش ریسک قاچاق به خاطر تشدید کنترل، اصلاح نظام مالیاتی مبتنی بر فاکتور، و درنهایت هم حل مشکل گران‌فروشی که با شفاف کردن برگه پرداخت کسی امکان آن را پیدا نمی‌کند.

مورد ۲) ایشان معاون وقت سازمان غذا و دارو بودند که ضمن تشریح فلسفه طرح اصالت و سلامت وزارت بهداشت، تفاوت‌های اصلی آن را با طرح شبیم بیان کردند و کژفهمی‌های صورت گرفته در قبال نظام ردیابی را مهم‌ترین عامل شکست شبیم معرفی کردند. او هدف اصلی طرح اصالت و سلامت را ریکال‌آذروهای ناسالم و کسب اطلاع از عوارض ناخواسته داروها

معرفی کردند که به گونه‌ای پاسخ به حقوق مصرف‌کننده بوده است، البته در کنار این هدف، طرح اصالت و سلامت ابزاری مدیریتی برای مسئولین هم هست تا بتوانند یارانه دارو را دقیقاً به دست مصرف‌کننده و از صادرات و فروش غیرمجاز آن توسط زنجیره توزیع جلوگیری کنند. به گفته ایشان، فلسفه اصلی طرح اصالت و سلامت و توجه به حقوق مشتری در طرح شبیم به کلی نادیده گرفته شد و آنان تمام توجهاتشان را به برچسب معطوف کردند.

مورد ل) ایشان رئیس بازرسان اصناف کشور بود که با تأکید بر عبارت "اجرای بد یک طرح خوب" از شبکه بازرسی و نظارت مردمی حمایت کردند و با توجه به منطق کم‌هزینه‌اش، آن را برای کشور ضروری دانسته و اذعان داشتند مردم در صورت اطلاع از مزایای این طرح از آن حمایت می‌کردند. ایشان مسئله را وجود کالای قاچاق و تقلبی بسیار زیاد در نظر گرفتند که به خاطر فرایندهای نادرست واردات، این مسئله دائماً تکرار شده و سود زیادی نصیب واردکنندگان می‌شود. برای همین منظور کنترل اقتصاد کشور توسط حاکمیت را ضروری دانستند و بیان کردند در صورت همراه کردن مردم با این نظارت و مطلع ساختن آنها فضا مهیا شده و تمایل زیادی برای تولید داخلی ایجاد می‌شود و انگیزه قاچاقچیان را از بین می‌برد. حاصل چنین طرحی کشف کالای قاچاق و تقلبی، حفاظت از برند و جلوگیری از پول‌شویی خواهد بود.

مورد م) ایشان معاون وزیر صنعت، معدن و تجارت وقت بودند که به نوعی مسئول اصلی طرح شبیم در وزارتخانه محسوب می‌شدند. وی ضمن ابراز رضایت از تجربه شبیم و فعالیت‌های شرکت راهبر، مهم‌ترین مسئله موجود در کشور را تفکر نادرست مسئولان کشور برای مبارزه با قاچاق در مرزهای کشور طرح کردند. او هدف اصلی شبیم را شناسنامه‌دار کردن کالاها معرفی کردند و برای آن فوایدی را برشمردند: جلوگیری از تقلب، جلوگیری از قاچاق، شفاف‌سازی در حیطه مالیات بر ارزش افزوده و مبارزه با گران‌فروشی. به گفته وی شبیم مانند پروژکتوری است که روی نقاط تاریک بازار نور می‌اندازد و نقاط مفسده‌زا را روشن می‌کند. همه‌وقتی زیر نورافکن هستند رفتارشان به‌ناچار اصلاح می‌شود. ایشان اشاره داشتند که طرح شبکه بازرسی و نظارت مردمی باید با فرهنگ‌سازی به یک مطالبه ملی تبدیل می‌شد. مضاف بر این اگرچه در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، مسئله ره‌گیری ذکر شده ولی باید مبسوط‌تر در یک قانون جداگانه نوشته می‌شد تا تصویر آن مبهم نباشد.



شکل ۵ - نظریه برنامه طرح شبنم از منظر مورد م.

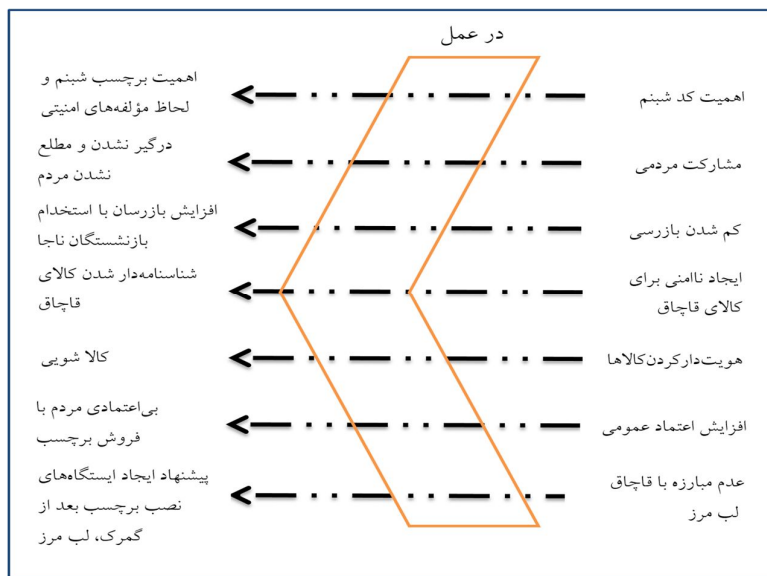
مورد ن) ایشان معاون پروژه شبنم در تعاونی امین بودند. او ضمن اشاره به کلیت مسئله قاچاق کالا در کشور، اشاره کردند طرح شبنم متمرکز بر کالاهای وارداتی است که هدف آن ریشه‌کن کردن قاچاق است. تولیدکنندگان داخل هم می‌توانند با استفاده از کد شناسایی یکتا کالایشان را در زمان معرفی به مشتری به عنوان کالای دارای اصالت معرفی کنند. وی ذکر کرد که علی‌رغم برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته، تولیدکنندگان هنوز وارد این موضوع نشدند پس تأکید طرح شبنم بر روی کالاهای وارداتی است. مهم‌ترین محور صحبت ایشان تشریح فرایند اجرایی شده و سازوکارهای اتخاذشده برای تدبیر امور بود.

مورد س) ایشان مدیر روابط عمومی طرح شبنم در شرکت راهبر بودند. وی طی بازه‌ای که شبنم اجرا می‌شد، در جلسات مختلفی که با تجار کشور در استان‌هایشان داشتند، طرح را معرفی کرده و سؤالاتشان را پاسخ می‌دادند. ایشان مسئله را در این حوزه، فقدان اطلاعات در حوزه قاچاق کالا و عدم شفافیت کافی در زمینه واردات طرح کردند. در ادامه ضمن اشاره به جایگاه شبنم، بیان کردند که کار اصلی آن رصد کالا از ابتدای ورود به زنجیره تأمین تا مصرف است که ضربه سهمگینی به قاچاقچیان وارد می‌کند. بدین ترتیب هر لحظه حاکمیت اراده کند می‌تواند وضعیت کالا در بازار را رصد کرده و از شوک‌های احتمالی عرضه جلوگیری نماید. وی در پایان افزود که برای اجرای این طرح نیازی به جایزه دادن به مردم نیست، مردم خودشان به‌صورت خودانگیخته با طرح همکاری کرده و برای کالای اصیل اهمیت قائل‌اند.

مورد ع) ایشان مدیر طرح شبنم در شرکت راهبر بودند و با تأکید بر فرمایش مقام معظم رهبری دام‌ظله العالی که اذعان داشتند: «جای مقابله با فساد قاچاق، فقط مرزها نیست. جنس قاچاق را باید دنبال کرد، تا آنجایی که در معرض فروش قرار داده می‌شود. جنس قاچاق، تولید داخلی را تضعیف، اشتغال ناسالم را ترویج و اشتغال سالم را محدود می‌کند»^{۱۰} طرح شبنم را پیگیری صحبت ایشان دانستند و افزودند واردکننده باید به خریدار این اطمینان را بدهد که کالا قاچاق نیست و از راه‌های قانونی وارد شده و اگر کالایی معیوب باشد خریدار بتواند استعلام کند. ایشان فواید و ثمرات شبنم را در این موارد خلاصه کردند: اخذ مالیات و شفاف‌سازی گردش کار و کمک به توزیع مکانی کالا در کشور.

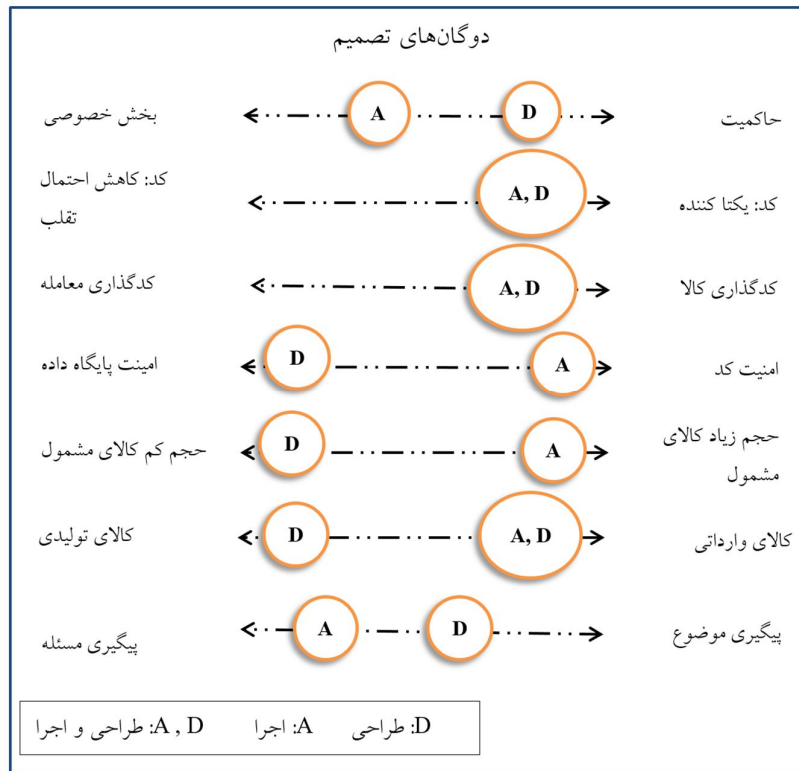
بحث

مهمترین نکته‌ای که از ساختاردهی به طرح شبنم می‌توان به وضوح برداشت کرد، جایجایی اهداف است که در طول فرایند اجرا و گاه در فرایند طراحی رخ داده است. تعامل با منتقدان، مجریان، طراحان و شرکان و همتایان شبنم این مسئله را به‌خوبی نشان داد. بخشی از این تفاوت‌ها در روایت آنان از مسئله مشهود است، اما شایسته است این تفاوت‌ها تصریح شده و اختلافات رخ داده در قالب یک‌شکل نمایش داده شود. در سمت راست تصویر زیر، اهداف اعلامی شبنم بر اساس اسناد مکتوب نوشته شده و در سمت چپ، اهداف شبنم در عمل به تصریح بیان شده که گواه از جایجایی اهداف در لایه‌های عمیق نظری دارد.



شکل ۶ - استحاله اهداف طرح شبنم در عمل (نویسندگان).

علاوه بر استحاله‌ای که در اهداف طرح شبنم رخ داد که در روایت ساختاردهی افراد مشخص شد، مسئله کلیدی دیگری از ساختاردهی افراد به مسئله در قالب نظریه برنامه آنان قابل استنباط است: افراد به طور ناخودآگاه پرده از دوگان‌های تصمیمی برداشته و خود را در آن جایابی کرده‌اند. در اسناد، مصاحبه‌ها و مذاکراتی که در مورد طرح شبنم وجود داشت، خبر از تصمیماتی به گوش می‌رسید که طراحان طرح آن‌ها را در خلق شبنم لحاظ کردند. بعضی از آن‌ها واقعاً در دو سر طیف بوده و بعضی دیگر این‌گونه نبودند و صرفاً دو موضوع متفاوت هستند که انتخاب هر یک می‌توانست کل جریان طرح را متحول سازد. اینکه هر کدام از این دوگان‌ها چه بوده و طراح طرح شبنم چه چیزی در نظر داشته، در تصویر زیر به صورت شماتیک نمایش داده شده است.



رسم توضیحی ۷ - دوگان‌های تصمیم در رهگیری کالا (نویسندگان).

بر اساس تصویر فوق، می‌توان هفت دوگان را بحث کرد. این هفت دوگان، حاصل ترسیم نظریه برنامه افراد کلیدی در طرح شبنم است که شبنم را از زاویه خود، ساختار داده‌اند.

دوگان اول: حاکمیت یا بخش خصوصی: برای مدیریت شبنم باید حاکمیت خود وارد عمل شده و یا اینکه اجرای آن را به بخش خصوصی واگذار کند؟ اگر مسئله صفر و صدی نیست، ترکیب و سهم هر کدام چقدر است؟ آیا برای اجرای آن به سازمان ملی شبنم نیاز است؟ آیا شبنم می‌تواند در یکی از سازمان‌های دولتی مثل سازمان ملی استاندارد ادغام شود؟

دوگان دوم: یکتا کننده یا کاهش دهنده احتمال تقلب: آیا هر برجسب به‌راستی کالا را یکتا ساخته و امکان تبانی را به وجود نمی‌آورد؟ آیا کدهایی که قلم کالایی را شناسایی کرده مانند ایران کد برای اداره بازار کشور کفایت نمی‌کند؟ آیا نصب برجسب کالا را یکتا کرده یا فقط احتمال تقلب را کاهش می‌دهد و در عمل یکتا نشده و احتمال جعل آن وجود دارد؟

دوگان سوم: کدگذاری کالا یا معامله: برای اداره کشور باید کالا را کد گذاشت یا معامله‌ها را ثبت کرد؟ با انجام هر کدام، چه میزان از مسئله حل می‌شود؟ آیا به انجام هر دو نیاز است؟

دوگان چهارم: امنیت در پایگاه داده یا کد: آیا برای افزایش ضریب امنیتی طرح، خود کد باید دارای مؤلفه‌های امنیتی باشد یا اینکه استعمال کدها در سیستم با اقدامات امنیتی همراه بوده و اطلاعات کالاها به گونه‌ای یکتا شوند که امکان جعل برچسب را به صفر برسانند؟ به عبارتی امنیت نرم‌افزاری در طرح شبنم اولویت دارد یا امنیت سخت‌افزاری؟

دوگان پنجم: حجم زیاد یا کم کالای مشمول طرح: برای اجرای طرح شبنم چه حجمی از کالاها باید شامل طرح شوند؟ آیا طرح شبنم مخصوص اقلام خاص کالایی است؟ آیا شبنم قابل توسعه برای همه کالاهاست؟ اگر پاسخ مثبت است این اقلام باید به مرور زمان مشمول طرح شده یا یک‌باره بازار پاک‌سازی شود؟

دوگان ششم: کالای وارداتی یا تولیدی: آیا همه کالاها وارداتی باید مشمول شبنم شوند یا فقط کالاها تولیدی مشمول شوند؟ امکان‌پذیری مشمول شدن کالای وارداتی معقول‌تر است یا کالای تولیدی؟ پیش‌شرط انتخاب هر کدام از این حالت‌ها چیست؟

دوگان هفتم: پیگیری موضوع یا مسئله: برای طراحی طرحی همچون شبنم آیا باید طرح به نام مبارزه با یک مسئله عمومی مانند قاچاق نام بخورد یا اینکه همچون بسیاری از طرح‌ها به خود موضوع بپردازد که در این مورد خاص ردیابی و ره‌گیری کالا محسوب می‌شود. هر کدام از این تصمیم‌ها در مرحله فرهنگ‌سازی و ایجاد تصویر مناسب چه اقتضائاتی دارند؟

طبیعی است که تیم‌های ایده‌پرداز آینده جهت تدوین برنامه مطلوب در زمینه ره‌گیری کالا باید خود را در میان هفت طیف فوق‌جایابی کرده و تلاش کنند فاصله طراحی و اجرا را تا حد امکان کاهش داده تا آنچه قصد شده محقق گردد.

توصیه‌های سیاستی

آنگاه که سیاستمداران و تصمیم‌گیران دولتی با اکتفا به دو یا سه مطالعه تطبیقی بین‌المللی و بدون آگاهی از ساخت ذهنی یکدیگر دست به طراحی نو می‌زنند، آنگاه که خط‌مشی‌گذاران در اتاق‌های در بسته به فکر تدوین راهبرد کلان و سیاست‌های ملی هستند و آنگاه که ره‌جویان ناپخته بدون توشه‌گیری از تجارب گذشته قدم در میدان گذاشته و با دغدغه و عظمی والا سعی در تغییر و تحول دارند، باید بدانند عرصه سیاست‌گذاری بسیار پیچیده‌تر از ساخته‌های ذهنی مشخص شده است، پس با خامی و سادگی نمی‌توان به جنگش شتافت و آن را مطیع ساخت. تفکر جمعی، قوت جمعی، جمع میان‌رشته‌ای و طراحی حساب‌شده از الزامات ورود به عرصه

سیاستگذاری در کشور است. چه اینکه اختلاف نظرها در گفته‌ها و شماهای مقاله به خوبی نشان داد که از یک طرح مدون مکتوب، برداشت‌های علمی و سیاسی بسیار متفاوتی وجود دارد. نگاه افراد و نوع ساختاردهی افراد به طرح شبینم را می‌توان در سه گونه جای داد: (۱) مدیریت اطلاعات: که عمدتاً حامیان و مجریان و طراحان طرح (موارد الف، ب، د، ه، و، ح، ل، م، ن، س، ع) در این جایگاه قرار می‌گیرند، برای این طرح کارکرد اطلاعاتی و افشاکننده قائل بودند و معتقدند که هدف چنین طرحی شفافیت اقتصادی است. (۲) مدیریت تدارکات: افراد این دسته بر این باور بودند که طرح شبینم به دنبال انسجام لجستیک و نظم بخشی به تدارکات در تجارت کشور بودند و بنابراین تحلیل این افراد (ج، د، ی) مبتنی بر بازار و شرایط تجاری کشور بود و طبیعی است که در چنین رویکردی خلاف نگاه اول، تولید اهمیت کمتری دارد. (۳) مدیریت تولید: نافدان طرح (ط، ک) در این دسته بودند و معتقدند مسئله ردیابی مقوله‌ای است که باید از مرحله تولید محصول آغاز شود و نمی‌توان کالاهای موجود در بازار را شناسنامه‌دار کرد و در مورد مسائل غذایی و دارویی با مشکل مواجه خواهیم شد. باید دانست که در بین فعالان خط مشی در هر سطحی، چه در تصمیم و چه در اجرا که خود باز نوعی تصمیم است، هر کس مسئله را مبتنی بر فهم خودش شکل می‌دهد، و نمی‌توان همگرایی در مسئله را به اجبار ایجاد کرد و سپس به فکر راه‌حل بود و بعد از آن راه‌حل‌ها را ارزیابی کرد. بنابراین در سطح علمی، همگرایی و اجماع فعالان این حوزه و گفتگوهای نظام‌مند و رفع اختلاف میان آن‌ها می‌تواند اثرگذار باشد؛ و در سطح سیاسی، ایجاد ائتلاف بین برخی از آنها مؤثر خواهد بود. چه اینکه این سه گروه، ریشه‌های علمی متفاوتی داشتند ولی اجماع سیاسی آنان می‌توانست طرح را به پیش برد.

تقدیر و تشکر

این مقاله با حمایت‌های مرکز رشد دانشگاه امام صادق علیه‌السلام انجام شده است.

منابع

- ۱- الوانی، سید مهدی؛ شریف زاده، فتاح (۱۳۸۳). فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، تهران: دانشگاه علامه طباطبایی.
- ۲- دانایی‌فرد، حسن (۱۳۸۹). استراتژی‌های نظریه‌پردازی. تهران: انتشارات سمت.
- ۳- غنی‌زاده، سمیه (۱۳۸۹). بررسی نقش جهت‌گیری مساله، سبک‌های حل مساله و هیجانات تجربه شده در پیش‌بینی تغییرات مهارت حل مساله اجتماعی. وزارت علوم، تحقیقات و فناوری - دانشگاه تبریز.
- ۴- محبوبی‌منش، حسین (۱۳۸۶). تحلیل اجتماعی مساله حجاب. مطالعات راهبردی زنان سال دهم، صص ۸۸، شماره ۳۸.

- ۵- مدنی، سید مرتضی (۱۳۸۸). ساخت اجتماعی واقعیت تهیدستی: مطالعه‌ی تطبیقی متن و حاشیه‌ی تهران. وزارت علوم، تحقیقات و فناوری - دانشگاه علامه طباطبائی - دانشکده علوم اجتماعی.
- ۶- هرورانی، حسین (۱۳۹۱). بررسی ابعاد طرح شبنم. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۷- یوسفی، علی؛ اکبری، حسین (۱۳۹۰). «تاملی جامعه‌شناختی در تشخیص و تعیین اولویت مسائل اجتماعی ایران»، مسائل اجتماعی ایران، سال دوم، شماره اول.
- 8- Ackoff, Russell Lincoln (1974): Redesigning the future.
- 9- ALBERTOFRANCO, L. (2009): Problem structuring methods as intervention tools. Reflections from their use with multi-organisational teams☆. In Omega 37 (1), pp. 193–203.
- 10- Anderson, James E. (2003): Public policymaking. An introduction. 5th ed. Boston: Houghton Mifflin.
- 11- Corner, James; Buchanan, John; Henig, Mordecai (2001): Dynamic decision problem structuring. In J. Multi-Crit. Decis. Anal. 10 (3), pp. 129–141.
- 12- Covas, Miguel Trigueiros; Silva, Carlos A.; Dias, Luis C. (2013): On locating sustainable Data Centers in Portugal: Problem structuring and GIS-based analysis. In Sustainable Computing: Informatics and Systems 3 (1), pp. 27–35.
- 13- Creswell, J. (2007) "Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches" Thousand Oaks: Sage Publications.
- 14- Cronin, Karen; Midgley, Gerald; Jackson, Laurie Skuba (2014): Issues Mapping: A problem structuring method for addressing science and technology conflicts. In European Journal of Operational Research 233 (1), pp. 145–158.
- 15- Daellenbach, Hans G. (Ed.) (2001): Hard OR, soft OR, problem structuring methods, critical systems thinking: a primer.
- 16- Dunn, William N. (2015): Public policy analysis: Routledge.
- 17- Eden, C.; Ackermann, Fran (2006): Where next for problem structuring methods. In The Journal of the Operational Research Society 57 (7), pp. 766–768.
- 18- Funnell, S. C. & Rogers P. J. (2011). Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models (1st ed). San Francisco CA: Jossey-Bass.
- 19- Gomes, Susane de Farias; Andrade, Ana Luiza de Oliveira; Morais, Danielle Costa (Eds.) (2015): Using Soft Systems Methodology on the Problem of Water Scarcity: IEEE.
- 20- Gregory, Amanda J.; Atkins, Jonathan P.; Burdon, Daryl; Elliott, Michael (2013): A problem structuring method for ecosystem-based management: The DPSIR modelling process. In European Journal of Operational Research 227 (3), pp. 558–569.
- 21- Hong, Namsoo Shin (1998): The relationship between well-structured and ill-structured problem solving in multimedia simulation: The Pennsylvania State University.
- 22- Hoppe, Robert A. (2012): The governance of problems. Puzzling, powering, participation. Bristol, England: Policy Press.
- 23- Karlsen, K.M., Dreyer, B., Olsen, P. and Elvevoll, E.O. (2013). Literature review: Does a common theoretical framework to implement food traceability exist?. Food control, 32(2), pp.409-417.
- 24- Keys, Paul (2007): Developing a Design Science for the Use of Problem Structuring Methods. In Syst Pract Act Res 20 (4), pp. 333–349.
- 25- Khadka, Chiranjeevee; Hujala, Teppo; Wolfslehner, Bernhard; Vacik, Harald (2013): Problem structuring in participatory forest planning. In Forest Policy and Economics 26, pp. 1–11.
- 26- Korhonen, P. (1997): Some thoughts on the future of MCDM and our schools. In Newsletter, European Working Group "Multicriteria Aid for Decisions 2 (10), pp. 1–2.
- 27- Kraft, Michael E. (2015): Public policy. Politics, analysis, and alternatives. Fifth edition. Los Angeles: SAGE/CQ Press.
- 28- Mingers, John (2011): Soft OR comes of age—but not everywhere! In Omega 39 (6), pp. 729–741. DOI: 10.1016/j.omega.2011.01.005.
- 29- Mingers, John; Rosenhead, Jonathan (2004b): Problem structuring methods in action. In European Journal of Operational Research 152 (3), pp. 530–554.

- 30- Mintzberg, Henry; Raisinghani, Duru; Theoret, Andre (1976): The structure of "unstructured" decision processes. In *Administrative science quarterly*, pp. 246-275.
- 31- Miser, Hugh J.; Quade, Edward S. (1997 (1985)): *Handbook of systems analysis*. Vol. 1. Overview of uses, procedures, applications, and practice. Chichester: Wiley.
- 32- Moe, T. (1998). Perspectives on traceability in food manufacture. *Trends in Food Science & Technology*, 9 (5), pp.211-214.
- 33- Mooney, L. A. (2015). *Understanding social problems*. [Place of publication not identified]: Cengage Learning.
- 34- Olsen, P. (2009). Food traceability process mapping. Standard method for analyzing material flow, information flow and information loss in food supply chains. In K. A.-M. Donnelly, & P. Olsen (Eds.), *Harmonizing methods for food traceability process mapping and cost/benefit calculations related to implementation of electronic traceability systems e Workshop hosted by Nofima association with the trace project 25e26th February 2009*. Tromsø, Norway: Nofima, ISBN 978-82-7251-679-5, Report 15/2009.
- 35- Pery, W.; Moffat, James (1997): Developing models of decision making. In *Journal of the Operational Research Society*, pp. 457-470.
- 36- Qiu, Yuting; Fan, Yiyang (2013): A Problem Structuring Method for Innovation Strategy. A Tentative DPSIR Approach. In *IB 05 (03)*, pp. 80-83.
- 37- Ringsberg, H. (2014). Perspectives on food traceability: a systematic literature review. *Supply Chain Management: An International Journal*, 19(5/6), pp.558-576.
- 38- Rogers, P. J. "Causal Models in Program Theory Evaluation." In P. J. Rogers, A. J. Petrosino, T. Hacsı, and T. Huebner (eds.), *Program Theory Evaluation: Challenges and Opportunities*. New Directions in Evaluation, no. 87. San Francisco: Jossey-Bass, 2000.
- 39- Rosenhead, Jonathan (1996): What's the Problem? An Introduction to Problem Structuring Methods. In *Interfaces* 26 (6), pp. 117-131.
- 40- Savery, J. R. (2015). Overview of problem-based learning: Definitions and distinctions. *Essential Readings in Problem-Based Learning: Exploring and Extending the Legacy of Howard S. Barrows*, 5-15.
- 41- Scholz, Roland W.; Spoerri, Andy; Lang, Daniel J. (2009): Problem structuring for transitions: the case of Swiss waste management. In *Futures* 41 (3), pp. 171-181.
- 42- Schon, D.A. and Rein, M. (1995). *Frame reflection: Toward the resolution of intractable policy controversies*. Basic Books.
- 43- Simon, Herbert A. (1977): *The Structure of Ill-Structured Problems*: Springer Netherlands.
- 44- Spector, M., & Kitsuse, J. I. (2001). *Constructing social problems*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- 45- Thissen, Wil A. H.; Walker, Warren E. (2013): *Public Policy Analysis*. Boston, MA: Springer US (179).
- 46- Veselý, Arnošt (2008): Problem tree: A problem structuring heuristic. In *Central European Journal of Public Policy* 2 (2), pp. 68-80.
- 47- White, L. (2006): Evaluating problem-structuring methods. Developing an approach to show the value and effectiveness of PSMs. In *J Oper Res Soc* 57 (7), pp. 842-855.
- 48- White, Leroy; Burger, Katharina; Yearworth, Mike (2016): Understanding behaviour in problem structuring methods interventions with activity theory. In *European Journal of Operational Research* 249 (3), pp. 983-1004. DOI: 10.1016/j.ejor.2015.07.044.