

Data Governance and Participation in Iran's Digital Welfare State: A Case Study of the Iranian Welfare Information Database

Ali Shakoori¹, Hamid Abdollahiyan², Saeideh Seddighi³

1. Associate Professor, Department of Social Planning, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. (Corresponding Author) Email: shakoori@ut.ac.ir
2. Professor, Department of Social Communication, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: habdolah@ut.ac.ir
3. PhD Candidate in Social Welfare, Department of Social Planning, Faculty of Social Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: saeideh.seddighi@ut.ac.ir

Original Article

Abstract

Background and Objective: This article assesses data governance in the Iranian Welfare Information Database (IWID) through critical policy analysis, drawing on data justice and historical institutionalism. Although Iran's transition toward data-driven social policy seeks better targeting and more efficient resource allocation, the key question is whether this architecture is grounded in meaningful participation, transparency, accountability, and data justice.

Methods and Data: This qualitative study is based on more than 25 semi-structured interviews with senior managers, deputies, specialized advisors, and researchers in welfare and data; participation in more than 35 expert meetings; and analysis of official documents from 2024–2025. Data were interpreted through combined thematic analysis in dialogue with data justice and historical institutionalism.

Findings: The findings show that IWID reproduces a centralized model of data governance at three levels: citizenship, community, and institutional. Citizens become objects of visibility; local communities and civil society organizations are marginalized; and welfare institutions lack interpretive participation in data. This pattern is rooted in the post-revolutionary institutional trajectory and fragmented welfare institutions, which have constrained multilevel mechanisms of participation, transparency, and accountability.

Discussion and Conclusion: Without redesigning participation rules—including standardized self-reporting, the right to appeal and explanation, the right not to be datafied, meaningful roles for local communities, and differentiated analytical access for welfare institutions—data-driven social policy in Iran risks knowledge inequalities, concentration of interpretive power, and structural de-participation.

Keywords: Data-driven social policy; Data governance; Participation; Data justice; Historical institutionalism

Received: 28/5/2026

Accepted: 3/9/2026

Citation: Shakoori, A., Abdollahiyan, H., & Seddighi, S. (2026). Data Governance and Participation in Iran's Digital Welfare State: A Case Study of the Iranian Welfare Information Database. *Journal of Iranian Social Studies*, 20(1), 38–59. <https://doi.org/10.22034/jss.2026.2089913.1949>

Extended Abstract

Introduction

Welfare digitization and data integration promise faster service delivery, better targeting, and lower administrative costs. Yet these systems can also widen power asymmetries by expanding surveillance and narrowing procedural protections for citizens affected by data-assisted judgments. In Iran, the Iranian Welfare Information Database (IWID) has become the central hub for consolidating welfare data to support means testing and benefit allocation. Over more than a decade, IWID has expanded data linkages across agencies and increasingly shapes who is deemed eligible for assistance. A key gap remains: participation in welfare data governance has rarely been analyzed as a normative and institutional problem. If welfare databases are treated primarily as administrative tools, participation risks becoming mere compliance rather than agency (being informed, able to correct, contest, or opt out). This article asks: How, and to what extent, does data-driven social policymaking in Iran—focused on IWID—institutionalize meaningful participation across the welfare data cycle? To answer, the study combines data justice (as a normative yardstick) and historical institutionalism (as an explanatory lens). Data justice clarifies what participation should entail in data-intensive welfare systems; historical institutionalism helps explain why participatory rules may remain under-specified in fragmented, path-dependent welfare arrangements. IWID therefore offers a strategic case for examining participation as both a justice claim and an institutional design problem.

Methods and Data

The study uses a qualitative design grounded in Critical Policy Analysis (CPA), which foregrounds power relations, institutional practices, and the gap between policy claims and policy effects. CPA is suited to data-driven welfare because it examines who defines rules, who can interpret and challenge decisions, and how accountability is operationalized. Analytically, the framework integrates data justice—especially participation/non-participation as the right and capacity to engage knowingly with data practices, to contest decisions, and (where feasible) to choose absence from data processing—with historical institutionalism, emphasizing path dependence and institutional layering. Participation indicators were specified across three levels: citizen (feedback loops, explanation, standardized self-reporting, contestation), community (local roles in verification and contextual judgment), and institutional (role-based analytical access and mechanisms to manage inter-organizational conflicts).

Findings

Findings indicate that IWID reproduces a centralized pattern of data governance across citizen, community, and institutional levels.

Citizen-level participation: Citizens commonly appear as objects of visibility rather than participatory agents. Data are mainly obtained through inter-agency flows instead of standardized self-reporting. Feedback loops are limited: individuals may receive outcomes (e.g., eligibility or decile placement) without clear, accessible explanations of what data were used and how to correct inaccuracies. Contestation pathways are often perceived as opaque or burdensome. In data justice terms, weak explanation and contestation can amplify exclusion errors, especially for groups poorly represented in administrative records.

Community-level participation: The system provides few durable channels for community-based verification and contextual interpretation. Local intermediaries and civil society actors are marginal, and community participation initiatives tend to be ad hoc or discontinued. This weakens the translation of technical visibility into meaningful representation of local social realities.

Institutional-level participation: Other welfare organizations frequently lack granular, role-based analytical access that would enable interpretive engagement while protecting sensitive identifiers. These limits shared problem definition and inter-organizational learning, and it may intensify data hoarding where conflicts of interest are not transparently governed. Historical institutional explanation: These patterns reflect more than technical design. A post-revolutionary trajectory produced fragmented welfare organizations with distinct mandates and accountability arrangements. Path dependence and layering can add digital tools onto older governance structures without strengthening participation and accountability rules. The result is a persistent tension: administrative legibility increases, while participatory agency across levels remains constrained. From the combined lens, participation should be understood as a set of enforceable procedural rights and institutional capacities, not as optional consultation. At minimum, a data-just welfare infrastructure requires: (1) citizen-facing explanation and correction loops that are timely and comprehensible; (2) standardized self-reporting that can be compared with administrative records to reduce exclusion errors; (3) protected channels for community-based verification to contextualize household situations; and (4) governed, role-based analytical access that enables welfare institutions to interpret patterns without exposing personal identifiers.

Conclusion and Discussion

Using data justice to specify participatory expectations and historical institutionalism to explain persistent constraints, this study shows that IWID currently emphasizes centralized visibility over multi-level participation. Without a redesign of participation rules, Iran's digital welfare state risks deepening knowledge inequalities, concentrating interpretive power, and entrenching structural de-participation.

Reform priorities follow from the participation indicators. At the citizen level: standardized self-reporting, comprehensible explanations for key decisions, and accessible, trackable contestation/correction procedures. At the community level: formal protocols to integrate local intermediaries in verification and contextual assessment, alongside conflict-of-interest safeguards.

At the institutional level: role-based dashboards and granular analytical access (without personal identifiers) to enable shared interpretation and coordination among welfare actors. These steps are governance reforms necessary for aligning welfare digitization with data justice.

Ethical Considerations

All ethical considerations, including confidentiality, trustworthiness, citation accuracy, respect for contributors, adherence to ethical data collection standards, and participant privacy have been taken into account by the researchers. All study participants were assured of the confidentiality of the research findings, and their involvement was fully voluntary.

Acknowledgments

Dr. Ali Asghar Saeedi is gratefully acknowledged for his influential role in guiding and advancing the doctoral dissertation from which this article is derived.

Funding

This research received no financial support from any individual, organization, or governmental or non-governmental institution.

Authors' Contributions

Ali Shakoori contributed to the conceptual framing and supervision of the doctoral research. Hamid Abdollahiyan contributed through dissertation consultation, expert feedback, and critical review. Saeideh Seddighi conducted the doctoral research, collected and analyzed the data, and prepared the manuscript based on the dissertation. All authors reviewed and approved the final manuscript.

Conflicts of Interest

There are no conflicts of interest to declare in this article.

Author's ORCID

Ali Shakoori: <https://orcid.org/0000-0002-7580-9360>

Hamid Abdollahiyan: <https://orcid.org/0000-0003-4852-5300>

Saeideh Seddighi: <https://orcid.org/0009-0006-7616-373X>

References

Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. St. Martin's Press

- Jørgensen, R. F. (2023). Data and Rights in the Digital Welfare State: The Case of Denmark. *Information, Communication & Society* 26(1), 123–138. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1934069>
- Lincoln, Y. S. (1985). *Naturalistic inquiry*. sage.
- Mahoney, J. (2001). Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. *Studies in Comparative International Development*, 36, 111-141. <https://doi.org/10.1007/BF02687587>
- O'Connor, M. K., & Netting, F. E. (2010). *Analyzing social policy: Multiple perspectives for critically understanding and evaluating policy*. John Wiley & Sons.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94 (2), 251-267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Pierson, P., & Skocpol, T. (2002). Historical institutionalism in contemporary political science. In I. Katznelson & H. V. Milner (Eds.), *Political science: The state of the discipline* (pp. 693–721). W. W. Norton.
- Schou, J., & Hjelholt, M. (2019). Digitalizing the welfare state: Citizenship discourses in Danish digitalization strategies from 2002 to 2015. *Critical Policy Studies*, 13(1), 3–22. <https://doi.org/10.1080/19460171.2017.1333441>
- Sen, A. (2011). Development as freedom: An Indian perspective. In *Tracking globalization: Debates on development, freedom and justice* (pp. 88–109).
- Taylor, L. (2016). The ethics of big data as a public good: Which public? Whose good? *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 374(2083), 20160126 . <https://doi.org/10.1098/rsta.2016.0126>
- Taylor, L. (2017). What is data justice? The case for connecting digital rights and freedoms globally. *Big Data & Society*, 4 (2), 2053951717736335. <https://doi.org/10.1177/2053951717736335>
- Taylor, L., & Broeders, D. (2015). In the name of development: Power, profit and the datafication of the global South. *Geoforum*, 64, 229–237. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2015.07.002>
- van Zoonen, L. (2020). Data governance and citizen participation in the digital welfare state. *Data & Policy* 2, e10. <https://doi.org/10.1017/dap.2020.10>

حکمرانی داده و مشارکت در دولت رفاه رقومی (دیجیتال): مطالعه موردی پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان

علی شکوری^{۱*}، حمید عبدالهیان^۲، سعیده صدیقی^۳

۱- دانشیار، گروه برنامه‌ریزی اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول) shakoori@ut.ac.ir

۲- استاد، گروه ارتباطات اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۳- دانشجوی دکتری رفاه اجتماعی، گروه برنامه‌ریزی اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

مقاله پژوهشی

چکیده

زمینه و هدف: این مقاله با تلفیق «عدالت داده» و «نهادگرایی تاریخی»، حکمرانی داده در «پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان» را با رویکرد تحلیل سیاست انتقادی ارزیابی می‌کند. گذار به سیاست‌گذاری اجتماعی داده‌محور با هدف ارتقای هدف‌گیری و کارآمدسازی تخصیص منابع دنبال می‌شود؛ اما پرسش اصلی آن است که این معماری تا چه حد بر مشارکت معنادار، شفافیت، پاسخ‌گویی و عدالت داده‌ای بنا شده است.

روش و داده‌ها: پژوهش کیفی با رویکرد تحلیل سیاست انتقادی انجام شد. داده‌ها از بیش از ۲۵ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با مدیران ارشد، معاونان، مشاوران و پژوهشگران این حوزه، حضور در بیش از ۳۵ جلسه تخصصی، و تحلیل اسناد رسمی طی ۱۴۰۳-۱۴۰۴ گردآوری شد. داده‌ها با تحلیل مضمونی ترکیبی و در گفت‌وگو با عدالت داده و نهادگرایی تاریخی تفسیر شدند.

یافته‌ها: یافته‌ها نشان می‌دهد معماری موجود در سه سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی، الگوی متمرکزی از حکمرانی داده را بازتولید می‌کند: شهروند به موضوع رؤیت بدل می‌شود، اجتماعات محلی و نهادهای مدنی به حاشیه می‌روند، و نهادهای رفاهی از مشارکت تفسیرگرانه در داده‌ها محروم می‌مانند. ریشه‌های این الگو در مسیر نهادی پس از انقلاب و تثبیت نهادهای حمایتی جزیره‌ای است؛ مسیری که سازوکارهای چندسطحی مشارکت، شفافیت و پاسخ‌گویی را محدود کرده است.

بحث و نتیجه‌گیری: سیاست‌گذاری اجتماعی داده‌محور در ایران، بدون بازطراحی قواعد مشارکت، از جمله خوداظهاری استاندارد، حق اعتراض و توضیح‌پذیری، حق داده‌نشدن، نقش‌آفرینی اجتماعات محلی و دسترسی تفکیک‌پذیر برای نهادهای رفاهی، با خطر نابرابری دانشی، تمرکز قدرت تبیینی و مشارکت‌زدایی ساختاری مواجه است.

واژگان کلیدی: سیاست‌گذاری اجتماعی داده‌محور، حکمرانی داده، مشارکت، عدالت داده، نهادگرایی تاریخی.

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۶/۱۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۳/۷

ارجاع: شکوری، ع.، عبدالهیان، ح.، و صدیقی، س. (۱۴۰۵). حکمرانی داده و مشارکت در دولت رفاه رقومی (دیجیتال): مطالعه موردی پایگاه اطلاعات رفاه

ایرانیان. *مطالعات اجتماعی ایران*، ۲۰(۱)، ۳۸-۵۹. <https://doi.org/10.22034/jss.2026.2089913.1949>

مقدمه و بیان مسأله

شرح مسأله پژوهشی این مقاله به دوره گذار به سیاست‌گذاری اجتماعی داده‌محور یا همان دولت رفاه دیجیتال^۱ در ایران مربوط می‌شود که با وعده‌ی چابک‌سازی خدمات، هدف‌گیری دقیق‌تر منابع و کاهش هزینه‌ها پیش رفته است. در ایران، «پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان» طی بیش از یک دهه از یک زیرساخت اداری برای تجمیع داده‌های رفاهی فراتر رفته و به یکی از کانونی‌ترین میدان‌های عینی سیاست‌گذاری اجتماعی داده‌محور تبدیل شده است؛ میدانی که در آن داده‌های اقتصادی شهروندان به مبنایی برای وسع‌سنجی، دهک‌بندی، تشخیص استحقاق و تخصیص بخش مهم و عمده از حمایت‌های رفاهی دولت بدل می‌شوند. این مقاله با تمرکز بر همین فرآیند، به سنجش بُعد کمتر کاویده‌ای در عدالت رفاهی، یعنی چگونگی طراحی و تحقق مشارکت معنادار در حکمرانی داده می‌پردازد. در این میان، یک خلأ اساسی مطالعاتی رخ می‌نماید: سیاست‌گذاری اجتماعی مبتنی بر داده در ایران، پیش از آن‌که در میدان علوم اجتماعی، فلسفه‌ی عدالت و اخلاق عمومی بازاندیشی شود، در قالب یک برنامه فناورانه و مدیریتی پیاده‌سازی شده است. این امر باعث شده است که مباحث بنیادینی چون عدالت توزیعی، مشارکت ذی‌نفعان، شمولیت و شفافیت نهادی در حاشیه قرار گیرند و کمتر به صورت مسئله‌ای نظری و سیاسی مطرح شوند. نتیجه‌ی این روند، شکل‌گیری نوعی فن‌سالاری داده‌محور است که در آن تصمیمات اجتماعی و رفاهی نه بر مبنای گفت‌وگوی اجتماعی و ملاحظات عدالت، بلکه بیش از هر چیز بر اساس محاسبات الگوریتمی و داده‌های خام اتخاذ می‌شوند.

بر این مبنای پرسش محوری این پژوهش این است که: سیاست‌گذاری اجتماعی داده‌محور در ایران (با تمرکز بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان) تا چه اندازه و با چه سازوکارهایی، مشارکت را به صورت ساختارمند پیش‌بینی و نهادینه کرده است؟

پیشینه تجربی

مطالعات مربوط به حکمرانی داده و دولت رفاه دیجیتال در سال‌های اخیر گسترش یافته‌اند، اما در ایران این حوزه هنوز عمدتاً از منظرهای فنی، مدیریتی یا اجرایی بررسی شده و کمتر به ابعاد هنجاری، اجتماعی و نهادی آن پرداخته شده است. از این منظر، نوآوری اصلی مقاله حاضر آن است که از رویکردهای صرفاً فناورانه به داده فاصله می‌گیرد و حکمرانی داده در دولت رفاه دیجیتال را از دریچه یکی از بنیادی‌ترین مؤلفه‌های آن، یعنی مشارکت/عدم مشارکت، مطالعه می‌کند. بر همین مبنای پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان به عنوان میدان اصلی تحلیل انتخاب شده است؛ زیرا این پایگاه، گسترده‌ترین و اثرگذارترین زیرساخت داده‌ای در حوزه رفاه اجتماعی ایران است و داده‌های اقتصادی شهروندان را به یکی از مبنای اصلی تصمیم‌گیری درباره تشخیص استحقاق، دهک‌بندی و تخصیص حمایت‌های رفاهی تبدیل می‌کند. در ادبیات بین‌المللی، پیشینه پژوهش درباره دولت رفاه دیجیتال و حکمرانی داده را می‌توان در دو محور اصلی صورت‌بندی کرد. محور نخست، مطالعاتی است که بر دولت رفاه دیجیتال، خودکارسازی تصمیم‌های رفاهی، هدف‌گیری داده‌محور و پیامدهای آن برای شهروندی اجتماعی تمرکز دارند. این مطالعات نشان می‌دهند که ورود سامانه‌های داده‌محور به سیاست اجتماعی، صرفاً تغییری فنی در شیوه ارائه خدمات نیست، بلکه رابطه میان دولت، شهروند و استحقاق رفاهی را بازتعریف می‌کند. در آمریکا، یوبنکس (۲۰۱۸) از «نابرابری خودکار» در اداره رفاه سخن می‌گوید و نشان می‌دهد که ابزارهای فناورانه، در صورت نبود سازوکارهای پاسخ‌گویی و عدالت، می‌توانند گروه‌های فقیر و کم‌قدرت را بیش از پیش در معرض نظارت، برچسب‌زنی و طرد قرار دهند. در دانمارک هژلهولت و شو (۲۰۱۹) و یورگنسن (۲۰۲۳) نشان می‌دهند دیجیتال سازی، «شهروند دیجیتال» را به مثابه سوژه‌ای تئولیرال، کارآ و قابل

^۱ معادل فارسی واژه دیجیتال، رقومی می‌باشد.

ردیابی باز تعریف می کند؛ الگویی که از یک سو دسترسی نامتقارن دولت به داده ها را گسترش می دهد و از سوی دیگر، امکان نقد، اعتراض و مشارکت مؤثر شهروندان را محدود می سازد. ون زونن (۲۰۲۰) نیز در مطالعه خود درباره دولت رفاه دیجیتال در هلند نشان می دهد که گذار به سیاست اجتماعی داده محور می تواند در نوعی خلأ نهادی و بیرون از افق مردم سالارانه پیش رود؛ وضعیتی که به بی اطلاع ماندن شهروندان از کاربرد داده هایشان، حاشیه ای شدن مشارکت و تقویت نظارت از بالا منجر می شود.

محور دوم، پژوهش هایی است که از منظر عدالت داده به پیامدهای سامانه های داده محور پرداخته اند. در این ادبیات، داده نه صرفاً منبعی فنی برای تصمیم گیری، بلکه عنصری تعیین کننده در توزیع قدرت، فرصت، رؤیت پذیری و دسترسی به خدمات اجتماعی تلقی می شود. تیلور (۲۰۱۶؛ ۲۰۱۷) با طرح مفهوم عدالت داده، بر سه محور رؤیت پذیری، مشارکت/عدم مشارکت و مقابله با تبعیض مبتنی بر داده تأکید می کند. این چارچوب برای تحلیل سامانه های رفاهی اهمیت دارد، زیرا ضعف در توضیح پذیری، اعتراض پذیری، کیفیت داده، حق اصلاح اطلاعات و امکان خوداظهاری می تواند به خطای عدم شمول، نابرابری اطلاعاتی و بازتولید روابط نابرابر منجر شود. همچنین تیلور و برودرز (۲۰۱۵) نشان می دهند که داده ای شدن حوزه های اجتماعی، در صورت نبود قواعد پاسخ گویی و مشارکت، می تواند به تمرکز قدرت تبیینی و گسترش اشکال تازه ای از کنترل و نابرابری منجر شود.

جمع بندی این پیشینه نشان می دهد که ادبیات بین المللی، دولت رفاه دیجیتال را صرفاً پروژه ای فناورانه یا اداری نمی داند، بلکه آن را عرصه ای برای بازآرایی رابطه میان دولت، داده، شهروندی، استحقاق و عدالت اجتماعی تحلیل می کند. مقاله حاضر با قرار دادن پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان در این افق تحلیلی، این پایگاه را به عنوان یکی از مهم ترین میدان های عینی حکمرانی داده در دولت رفاه دیجیتال ایران بررسی می کند؛ میدانی که در آن داده های اقتصادی و اجتماعی شهروندان به مبنایی برای تشخیص استحقاق، دهک بندی و تخصیص حمایت های رفاهی تبدیل می شود. از این منظر، تمرکز بر مشارکت/عدم مشارکت شهروندان، اجتماعات محلی و نهادهای رفاهی، راهی برای فهم کیفیت حکمرانی داده های رفاهی و نسبت آن با عدالت داده در سیاست گذاری اجتماعی داده محور در ایران است.

ملاحظات نظری

از آنجا که این پژوهش ماهیتی تفسیری و انتقادی دارد، چارچوب نظری به عنوان مجموعه ای از مفاهیم حساس کننده برای هدایت پرسش های تحلیلی و تفسیر یافته ها به کار گرفته شد. از این رو، مبانی نظری مقاله بر تلفیق دو رویکرد «عدالت داده» و «نهادگرایی تاریخی» استوار است. عدالت داده، با ریشه در رویکرد قابلیت ها (سن و نوسبام)، افق تحلیل را از توزیع صرف منابع فراتر می برد و بر توانمندی های واقعی افراد برای زیستن مطلوب تأکید می کند؛ بدین معنا که داده های رفاهی صرفاً ابزار مدیریتی نیستند، بلکه سازوکارهایی تعیین کننده در شکل دهی به برابری و نابرابری اجتماعی به شمار می آیند (سن، ۲۰۱۱). در تداوم این خط فکری، لینت تیلور سه اصل بنیادین عدالت داده را برجسته می کند (تیلور، ۲۰۱۶؛ ۲۰۱۷): نخست رؤیت پذیری و بازنمایی همراه با صیانت از حریم خصوصی، به نحوی که گروه های مختلف اجتماعی دیده شوند و روایتشان تحریف نشود؛ دوم مشارکت/عدم مشارکت دیجیتال، یعنی حق و توانایی کنشگران برای ورود آگاهانه، اظهار نظر، اعتراض و حتی انتخاب حضور یا غیاب در گردآوری و کاربرد داده و اشتراک منافع داده ای؛ و سوم، مقابله با تبعیض مبتنی بر داده، یعنی پیشگیری و به چالش کشیدن سوگیری های ساختاری در داده ها و الگوریتم ها.

این سه اصل پیامدهای هنجاری و اجرایی روشن برای سیاست گذاری اجتماعی دارند. کانون تحلیلی و تفسیری این مقاله بر بُعد «مشارکت/عدم مشارکت» متمرکز است. در این مقاله، مشارکت/عدم مشارکت با تکیه بر اصل دوم تیلور سنجیده و از طریق نشانگرهایی مانند حلقه های توضیح (بیان دلایل تصمیم های داده محور)، امکان خوداظهاری معیار و مسیر اعتراض پیگیری پذیر در چرخه داده های رفاهی، در سه سطح شهروندی، اجتماع محور و نهادی ردیابی شده است. استدلال ما این است که دو بُعد دیگر (رؤیت پذیری معنادار و

مقابله با تبعیض) بدون مشارکت مؤثر ذی‌نفعان به‌سختی قابلیت تحقق عملی می‌یابند؛ بنابراین مشارکت شرط اجرایی شدن عدالت داده تلقی می‌شود.

ضرورت تلفیق عدالت داده و نهادگرایی تاریخی از ماهیت مسئله پژوهش ناشی می‌شود. مسئله این مقاله صرفاً توصیف یک سامانه یا نقد فنی یک زیرساخت داده‌ای نیست؛ بلکه ارزیابی این است که حکمرانی داده‌های رفاهی تا چه اندازه می‌تواند به عدالت نزدیک شود و چرا در عمل، تحقق این عدالت با محدودیت‌های پایدار مواجه است. عدالت داده، به‌مثابه یک چارچوب هنجاری، معیارهای داوری را فراهم می‌کند و نشان می‌دهد «مشارکت/عدم‌مشارکت» ذی‌نفعان چگونه به‌عنوان شرط تحقق رؤیت‌پذیری منصفانه و مقابله با تبعیض داده‌ای اهمیت می‌یابد؛ با این حال، این چارچوب به‌تنهایی توضیح نمی‌دهد که چرا حتی وقتی اهداف عدالت‌محور مطرح می‌شوند، سازوکارهای مشارکت و پاسخ‌گویی ممکن است ضعیف باقی بمانند یا اصلاحات به تغییرات کم‌اثر تقلیل یابد. در مقابل، نهادگرایی تاریخی امکان تبیین این وضعیت را فراهم می‌سازد و نشان می‌دهد چگونه وابستگی به مسیر، ترتیبات اداری تثبیت‌شده و پویایی‌های تغییر نهادی می‌تواند دامنه گزینه‌های اصلاحی را محدود کند. از این رو، رویکرد ترکیبی هنجاری-تبیینی در این پژوهش ضروری است: عدالت داده مشخص می‌کند چه چیزی باید سنجیده و مطالبه شود، و نهادگرایی تاریخی توضیح می‌دهد چرا و چگونه تحقق آن در بستر نهادی تاریخ‌مند ممکن/ناممکن می‌شود.

در ادامه این منطق، نهادگرایی تاریخی افق تبیینی می‌گشاید تا روشن شود حکمرانی داده چگونه در بسترهای نهادی خاص شکل می‌گیرد و چرا اصلاحات حتی با نیت عدالت گاهی زیر فشار ساختارهای تثبیت‌شده به تغییرات کم‌اثر تقلیل می‌یابد. مفاهیمی چون وابستگی به مسیر، لحظات سازنده/بحرانی و لایه‌گذاری امکان فهم این پایداری نهادی را فراهم می‌کنند. برای مثال، می‌توان برخی تحولات کلان پس از انقلاب اسلامی را به‌مثابه یکی از مقاطع بازآرایی نهادی در حوزه رفاه و نظارت دانست که پیامدهای آن در قواعد و منطق‌های اداری پسینی استمرار یافته است. در نهادگرایی تاریخی، وابستگی به مسیر به این ایده اشاره دارد که تصمیم‌ها و نتایج در یک مقطع زمانی می‌تواند تصمیم‌ها و نتایج آینده را محدود کند و از طریق سازوکارهای خودتقویت‌گر، توالی‌های نسبتاً پایداری در طول زمان ایجاد شود (پیرسون، ۲۰۰۰). همچنین، لحظات سازنده/بحرانی به مقطعی اشاره دارند که در آنها امکان بازآرایی نهادی افزایش می‌یابد و انتخاب‌های انجام‌شده می‌تواند نهادها را در مسیرهایی قرار دهد که تغییر آن در ادامه دشوار می‌شود (کولیر، ۱۹۹۳). افزون بر این، مفهوم لایه‌گذاری توضیح می‌دهد چگونه ممکن است سازوکارها و ابزارهای جدید به ترتیبات موجود افزوده شوند، بی‌آنکه قواعد بنیادی پاسخ‌گویی، شفافیت و امکان اعتراض/بازبینی به‌طور معنادار تغییر کند. از این منظر، «پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان» نیز در دل تداوم‌های نهادی تاریخ‌مند قابل فهم است؛ پایگاهی که بر بستر قواعد اداری، منطق‌های اجرایی و ترتیبات نهادی شکل گرفته و به همین دلیل، اصلاح آن صرفاً با مداخلات فناورانه ممکن نیست و نیازمند بازنگری در قواعد مشارکت و پاسخ‌گویی است.

این تلفیق هنجاری-تبیینی، منطق تحلیل را برای ارزیابی «پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان» روشن می‌سازد. در ادامه، بخش روش نشان می‌دهد چگونه شواهد لازم برای پشتیبانی از این ادعاهای نظری گردآوری و تحلیل شده است.

روش و داده‌های پژوهش

رویکرد روش شناسانه پژوهش، کیفی و مبتنی بر جهت گیری انتقادی به عنوان دیدمان (پارادایم) اصلی است. تحلیل سیاست انتقادی با تمرکز بر پویایی قدرت و پیامدهای اجتماعی، به افشای شکاف میان آنچه سیاست‌ها بیان می‌کنند و آنچه در عمل رخ می‌دهد می‌پردازد. این نوع تحلیل از راهبردهایی همچون نگاه انتقادی به توزیع منابع و قدرت، ارزیابی نظام‌مند تناقضات سیاست و عملکرد، بهره‌گیری از فرایند گفت‌وگو، و تسهیل تغییر اجتماعی استفاده می‌کند (اکانر و نتینگ، ۲۰۱۰).

واحد تحلیل: واحد تحلیل این پژوهش «حکمرانی داده و سازوکارهای مشارکت/عدم مشارکت در دولت رفاه دیجیتال» است که در قالب مطالعه موردی «پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان» بررسی می‌شود. بنابراین، تمرکز تحلیل بر قواعد، رویه‌ها و ترتیبات نهادی شکل‌دهنده به چرخه داده‌های رفاهی (گردآوری، ثبت، تصمیم‌سازی، بازخورد، اعتراض/اصلاح و دسترسی/اشتراک) و پیامدهای آن برای مشارکت در سه سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی است.

واحد مشاهده: واحد مشاهده شامل منابعی است که برای گردآوری شواهد به‌طور مستقیم مطالعه شده‌اند: (۱) مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با مطلعان کلیدی مرتبط با پایگاه رفاه و سیاست‌گذاری رفاهی داده‌محور،

(۲) اسناد و متون سیاستی/اجرایی و دستورالعمل‌های مرتبط با طراحی و کارکرد پایگاه و فرآیندهای تصمیم‌گیری مبتنی بر داده، و

(۳) یادداشت‌ها یا شواهد حاصل از جلسات تخصصی مرتبط با پایگاه (در صورت وجود).

این منابع مشاهده‌ای مبنای کدگذاری و استخراج مضامین در چارچوب تحلیل سیاست انتقادی قرار گرفته‌اند.

نمونه‌گیری

نمونه‌گیری در این پژوهش به‌صورت هدفمند و بر اساس منطق انتخاب مطلعان کلیدی انجام شد. منطق انتخاب نمونه بر سه معیار استوار بود: نخست، ارتباط مستقیم یا غیرمستقیم فرد با پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان، سیاست‌گذاری رفاهی داده‌محور یا نهادهای استفاده‌کننده از داده‌های رفاهی؛ دوم، تنوع نهادی، به‌گونه‌ای که دیدگاه‌های نهادهای سیاست‌گذار، اجرایی، حمایتی، آماری، داده‌ای و پژوهشی در تحلیل وارد شود؛ و سوم، ظرفیت مشارکت‌کننده برای ارائه روایت تحلیلی از چالش‌های مشارکت، پاسخ‌گویی، شفافیت، اعتراض‌پذیری و دسترسی به داده در چرخه حکمرانی رفاهی. بر این اساس، مصاحبه‌شوندگان شامل مدیران و معاونان مرتبط، مشاوران و دستیاران تخصصی، پژوهشگران حوزه علم داده و رفاه اجتماعی و استادان دانشگاه بودند. فرایند نمونه‌گیری تا جایی ادامه یافت که داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها، در کنار اسناد و یادداشت‌های جلسات تخصصی، برای پاسخ به پرسش پژوهش از کفایت تحلیلی برخوردار شد؛ به این معنا که مضامین اصلی مرتبط با مشارکت/عدم مشارکت در سطوح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی تکرار می‌شدند.

جمع‌آوری داده‌ها از طریق مصاحبه

گردآوری داده‌ها از طریق انجام مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختاریافته با بیش از ۲۵ نفر از مدیران ارشد، معاونان، دستیاران و مشاوران تخصصی آنان طبق جدول ۱ صورت پذیرفت؛ همچنین از تجارب حاصل از حضور در جلسات تخصصی و اسناد مرتبط، به‌منظور تکمیل شواهد، بهره‌برداری شد.

جدول ۱. مشخصات مصاحبه شوندگان

مصاحبه با معاون وزیر	مصاحبه با مدیران کل	مصاحبه با معاونین مدیر کل	مصاحبه با مشاوران و دستیاران مدیران کل و معاون وزیر (پژوهشگران متخصص حوزه علم داده و رفاه اجتماعی)	مصاحبه با اساتید دانشگاه	شرکت در جلسات تخصصی سیاستگذاری داده محور
۱ نفر	۹ نفر	۶ نفر	۵ نفر	۴ نفر	بیش از ۳۵ جلسه
مدیران و معاونین و دستیاران: از وزارت کار تعاون و رفاه اجتماعی، سازمان بهزیستی، کمیته امداد، وزارت کشور، ثبت احوال، مرکز آمار ایران، مرکز ملی فضای مجازی، بنیاد برکت، سازمان هدفمند سازی یارانه ها.					
مصاحبه ها از نوع عمیق و زمان مصاحبه ها بصورت میانگین ۶۰ الی ۹۰ دقیقه بوده است. همچنین بازه زمانی انجام مصاحبه ۱۴۰۳-۱۴۰۴ بوده است.					

روش تحلیل داده

برای تحلیل داده‌ها از تحلیل مضمونی ترکیبی استفاده شد. مقصود از تحلیل ترکیبی آن است که فرایند تحلیل نه صرفاً قیاسی و مبتنی بر تحمیل چارچوب نظری بر داده‌ها بود و نه کاملاً استقرایی و جدا از چارچوب مفهومی پژوهش. در گام نخست، متن مصاحبه‌ها، یادداشت‌های جلسات تخصصی و اسناد مرتبط چند بار خوانده شد و کدهای اولیه تا حد امکان نزدیک به زبان داده‌ها استخراج شدند؛ مانند «گرفتن داده از دستگاه‌ها به جای شهروند»، «بی‌اطلاعی شهروند از گردآوری داده»، «ضعف خوداظهاری»، «مسکوت ماندن ظرفیت اجتماعات محلی»، «تعریف بالا به پایین نقش پایگاه» و «نبود دسترسی نقش محور برای نهادها».

در گام دوم، کدهای اولیه بر اساس شباهت معنایی و محل بروز آن‌ها در چرخه حکمرانی داده‌های رفاهی دسته‌بندی شدند و در قالب زیرمضمون‌هایی مانند «حذف شهروند از مرحله تولید و تصحیح داده»، «نبود مسیر اصلاح و تکمیل داده از سوی شهروند»، «ناپایداری مشارکت محلی»، «تمرکزگرایی نهادی» و «محرومیت نهادهای رفاهی از مشارکت تفسیرگرانه» سازمان یافتند. سپس این زیرمضمون‌ها در سه مضمون اصلی سامان‌دهی شدند: مشارکت/عدم مشارکت شهروندی، مشارکت/عدم مشارکت اجتماع محور و مشارکت/عدم مشارکت نهادی.

در گام سوم، مضامین استخراج‌شده در گفت‌وگو با چارچوب نظری پژوهش تفسیر شدند. عدالت داده به عنوان چارچوبی هنجاری برای فهم پیامدهای مشارکت/عدم مشارکت در چرخه حکمرانی داده‌های رفاهی به کار رفت؛ به این معنا که مضامین استخراج‌شده از داده‌ها از منظر مسائلی مانند حق توضیح، خوداظهاری، اعتراض‌پذیری، اصلاح‌پذیری داده و خطر عدم شمول تفسیر شدند. در این فرایند، چارچوب عدالت داده نقش مفاهیم حساس‌کننده را ایفا کرد و امکان تفسیر هنجاری مضامین استخراج‌شده از داده‌ها را فراهم ساخت. همچنین،

نهادگرایی تاریخی برای تبیین پایداری الگوهایی مانند تمرکزگرایی، تعارض منافع نهادی، دشواری همکاری بین‌نهادی و ناپایداری مشارکت محلی استفاده شد.

از نظر رویه تحلیلی، این فرایند با منطق کلی تحلیل مضمونی براون و کلارک هم‌خوان بود؛ یعنی آشنایی مکرر با داده‌ها، تولید کدهای اولیه، جست‌وجوی مضامین، بازبینی مضامین، تعریف و نام‌گذاری مضامین و نگارش تحلیل. با توجه به جهت‌گیری انتقادی مقاله، این مراحل صرفاً به صورت توصیفی اجرا نشدند، بلکه در پیوند با تحلیل سیاست انتقادی و نسبت میان داده، قدرت، مشارکت و نهادهای رفاهی تفسیر شدند. برای افزایش شفافیت فرایند تحلیل، نمونه‌ای از مسیر تبدیل داده میدانی به کد، زیرمضمون و مضمون اصلی در جدول ۲ ارائه شده است.

شیوه ارزیابی اعتبار و اعتماد یافته‌ها

برای افزایش اعتبار و اعتمادپذیری یافته‌ها، از معیارهای لینکلن و گوبا (۱۹۸۵) استفاده شد. از نظر اعتبار، داده‌های پژوهش تنها بر مصاحبه‌ها متکی نبود، بلکه از طریق مثلث‌سازی میان مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته، اسناد سیاستی و اجرایی، و یادداشت‌های حاصل از حضور در جلسات تخصصی تقویت شد. افزون بر این، مشارکت طولانی پژوهشگر در میدان سیاست‌گذاری رفاهی و حضور در بیش از ۳۵ جلسه تخصصی، امکان شناخت عمیق‌تر زمینه نهادی، زبان سیاستی بازیگران و تعارض‌های میان‌نهادی را فراهم کرد. در فرایند تحلیل نیز برخی برداشت‌های اولیه با چند نفر از مطلعان کلیدی و همکاران آشنا با حوزه رفاه و داده به بحث گذاشته شد تا از سوءبرداشت احتمالی از روایت‌ها و اسناد کاسته شود.

از نظر انتقال‌پذیری، کوشش شد با ارائه توصیف غنی از مورد مطالعه، یعنی پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان، جایگاه آن در سیاست‌گذاری رفاهی داده‌محور، و سطوح سه‌گانه مشارکت/عدم مشارکت، امکان داوری خواننده درباره حدود کاربرد یافته‌ها در زمینه‌های مشابه فراهم شود. از نظر پایایی، مسیر تحلیل از طریق نگهداری یادداشت‌های تحلیلی، ثبت مراحل کدگذاری، و سازمان‌دهی کدها در قالب زیرمضمون‌ها و مضامین اصلی پیگیری شد. برای جلوگیری از تبدیل تحلیل به برداشت‌های پراکنده، کدها چند بار بازخوانی و با سه سطح تحلیلی مقاله، یعنی سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی، تطبیق داده شدند. از نظر تأییدپذیری نیز تلاش شد یافته‌ها به جای اتکا به برداشت شخصی پژوهشگر، به شواهد قابل ردیابی از مصاحبه‌ها، اسناد و جلسات تخصصی متکی باشند. ارائه نمونه‌هایی از مسیر تبدیل داده میدانی به کد، زیرمضمون و مضمون اصلی نیز با همین هدف انجام شد تا خواننده بتواند نسبت میان داده خام و تفسیر نهایی را مشاهده کند.

برای افزایش شفافیت و قابلیت ممیزی تحلیل، مسیر حرکت از داده خام به کدهای اولیه، زیرمضمون‌ها و مضامین اصلی ثبت و بازبینی شد. متن مصاحبه‌ها، یادداشت‌های جلسات تخصصی و اسناد منتخب چند بار خوانده شد و گزاره‌های مرتبط با مشارکت/عدم مشارکت در چرخه داده‌های رفاهی کدگذاری شدند. سپس کدهای هم‌خانواده در قالب زیرمضمون‌ها تجمع و بر اساس محل بروز مشارکت در سه سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی سازمان‌دهی شدند. در تمام مراحل، مقایسه میان منابع داده، بازخوانی کدها و ردیابی مسیر تحلیل برای تثبیت مضامین و کاهش سوگیری تحلیلی به کار رفت.

به‌عنوان نمونه از مسیر تحلیل، گزاره «شهروند اصلاً اطلاع نداشت که ... این همه اطلاعات از او جمع شود» (مصاحبه با یکی از مطلعان کلیدی)، در مرحله کدگذاری با کدهایی مانند «بی‌اطلاعی از گردآوری/کاربرد داده»، «فقدان رضایت آگاهانه» و «ضعف امکان اعتراض/خروج» برچسب‌گذاری شد؛ سپس در زیرمضمون «موضوع رویت و تضعیف عاملیت شهروند» قرار گرفت و به‌عنوان یکی از شواهد مضمون سطح شهروندی در بخش یافته‌ها گزارش شد.

یافته‌های پژوهش

یافته‌های این بخش بر اساس تحلیل مضمونی مصاحبه‌ها، یادداشت‌های حاصل از جلسات تخصصی و اسناد مرتبط سامان یافته‌اند. در فرایند تحلیل، ابتدا گزاره‌های مرتبط با مشارکت/عدم‌مشارکت در چرخه داده‌های رفاهی استخراج و کدگذاری شد؛ سپس کدهای هم‌خانواده در قالب زیرمضمون‌ها تجمیع شدند و در نهایت، سه مضمون اصلی در سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی صورت‌بندی شد. برای پرهیز از غلبه تفسیر نظری بر داده‌های میدانی، در هر سطح تلاش شده است تحلیل نظری پس از ارائه شواهد روایی و در پیوند مستقیم با آن‌ها عرضه شود.

برای روشن‌تر شدن نسبت میان داده‌های میدانی و صورت‌بندی تحلیلی مقاله همچنین به‌منظور شفاف‌سازی فرایند استنباط تحلیلی، جدول ۲ نمونه‌ای از مسیر تبدیل داده خام به کدهای اولیه، زیرمضمون‌ها و مضامین اصلی را نشان می‌دهد.

جدول ۲. نمونه‌ای از مسیر تبدیل داده خام به کدهای اولیه، زیرمضمون‌ها و مضامین اصلی

سطح تحلیل	نمونه داده میدانی	کد اولیه نزدیک به داده	زیر مضمون	مضمون اصلی	دلالت تحلیلی
شهروندی	«اطلاعات ثبت شده را از دستگاه‌های متولی می‌گیریم نه از خود او»	اخذ داده فقط از دستگاه	حذف شهروند از مرحله تولید و تصحیح داده	عدم مشارکت شهروند	شهروند موضوع رویت است تا مشارکت‌کننده
اجتماع محور	«پیشنهاد دادیم از ظرفیت خیریه‌ها، مساجد، مدارس و دفاتر محلی برای شناسایی فقر شدید استفاده شود، حدود پنج‌هزار اجتماع محلی خانوارهایی را با کد ملی معرفی کردند، اما این مشارکت گسترده به‌دلیل تعارض منافع مسکوت ماند.»	پیشنهاد استفاده از ظرفیت نهادهای محلی و مسکوت‌ماندن مشارکت آنان	ناپایداری مشارکت محلی در شناسایی و تصحیح فقر	عدم مشارکت اجتماع محور	اجتماعات محلی می‌توانند داده‌های رسمی را با شناخت میدانی و محلی تکمیل و تصحیح کنند.
نهادی	«پایگاه نقش خود را بالا به پایین تعریف کرد و تعارض منافع را نادیده گرفت. وزارت تعاون فقط یکی از ده‌ها بازیگر این حوزه است؛ وزارت بهداشت و آموزش و پرورش و حتی نهادهای حاکمیتی با الگوهای پاسخ‌گویی متفاوت حضور دارند. باید برای همه این بازیگران داشبوردهای نقش‌محور با سطوح دسترسی متفاوت طراحی	تعریف بالا به پایین نقش پایگاه	تمرکز گرایی و مدیریت نشدن تعارض منافع	عدم مشارکت نهادی	بازتولید الگوی تمرکز حکمرانی داده

				می‌شد، بدون کد ملی به‌دلیل محرمانگی، اما داده‌ها نزد پایگاه باقی ماند.»
--	--	--	--	---

همان‌گونه که جدول ۲ نشان می‌دهد، مضامین اصلی مقاله از تکرار الگوهایی در روایت مصاحبه‌شوندگان، اسناد و یادداشت‌های جلسات تخصصی برآمده‌اند و در مرحله تفسیر، در پرتو مفاهیم عدالت داده و نهادگرایی تاریخی خوانده شده‌اند. بر این اساس، در ادامه یافته‌ها در سه سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی تحلیل می‌شوند.

تحلیل و تفسیر سطح ۱: مشارکت/عدم مشارکت شهروندان

در حکمرانی داده و گذار به دولت رفاه دیجیتال، مشارکت تنها سازوکاری برای شفافیت و پاسخ‌گویی نیست، بلکه مؤلفه‌ای تعیین‌کننده برای مشروعیت، کارآمدی و عدالت در تصمیم‌های داده‌محور است. اهمیت این موضوع زمانی بیشتر می‌شود که تجمیع داده‌های ثبتی و تحلیل داده‌های گسترده، مستقیماً بر شناسایی نیازمندان، دهک‌بندی و تخصیص حمایت‌های رفاهی اثر می‌گذارد. در چنین بستری، مشارکت شهروندی به معنای امکان آگاهی از کاربرد داده، خوداظهاری، اعتراض، اصلاح اطلاعات و فهم منطق تصمیم است. با این حال، روایت‌های این پژوهش درباره پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان تصویر متفاوتی عرضه می‌کند.

یکی از مدیران/ارشد پایگاه اطلاعات رفاه/ایرانیان، فرایند را چنین توصیف می‌کند:

«شهروند کار خودش را می‌کند؛ از گذرگاه‌های رسمی رد می‌شود و اطلاعاتش ثبت می‌شود.

اطلاعات ثبت شده را از دستگاه‌های متولی می‌گیریم، نه از خود او.»

در همین راستا یکی دیگر از پژوهشگران ارشد علوم داده و مشاور سازمانی، تجربه مواجه شهروندان

را با لحنی روشن‌تر و اصطلاحاً انتقادی‌تر چنین توصیف می‌کند:

«شهروند اصلاً اطلاع نداشت که مثلاً برادر بزرگ¹ بیاد و این همه اطلاعات ازش جمع کند.»

و در قسمت دیگر مصاحبه/ش بیان می‌کند:

«به نظر من تجمیع داده یک قدرت به دولت می‌دهد که عدم تجمیعش اصلاً این قدرت را نمی‌دهد.

به نظر من اینکه شهروند در جریان قرار بگیرد یک سطح بالا مشارکت می‌طلبد، که ما از آن دوریم.»

چنین روایتی نشان می‌دهد که رابطه‌ی میان شهروند و سازوکارهای داده‌محور، نه در بستر آگاهی و مشارکت، بلکه در قالب ردیابی و انباشت داده‌های ساختارمند پراکنده شکل گرفته است. به بیانی، این روایت‌ها نشان می‌دهند که در منطق اجرایی پایگاه، شهروند بیش از آن که در مقام کنشگر آگاه و مشارکت‌کننده در چرخه داده ظاهر شود، به موضوع ثبت، رؤیت و طبقه‌بندی تبدیل می‌شود. رابطه میان شهروند و سازوکارهای داده‌محور، در این سطح، کمتر بر آگاهی، توضیح و امکان اصلاح استوار است و بیشتر از مسیر ردیابی و تجمیع داده‌های پراکنده در دستگاه‌های مختلف شکل می‌گیرد. این گردش داده بین‌سازمانی، بدون حلقه توضیح و بازخورد به ذی‌نفع، رؤیت‌پذیری را به سطحی صرفاً فنی فرو می‌کاهد. گام طبیعی بعدی، یعنی خوداظهاری معیار (استاندارد)، غایب است؛ چنان‌که یک پژوهشگر علوم اجتماعی محاسباتی تأکید می‌کند:

«پایگاه بر عکس کشورهای با درآمد متوسط و متوسط به بالا بخش خود اظهاری ندارد یا بخش خود

اظهاری آن خیلی ضعیف است. یک زمانی شما داده ثبتی دارید، داده ثبتی را با داده خوداظهاری مقایسه

می‌کنید. در صورت عدم تطبیق خطای شمول است. تجربیات بین‌المللی نشون می‌دهد خطای شمول بار

¹ Big Brother

ملی زیادی ندارد یعنی فردی را اشتباه تحت پوشش قرار بدهید. ولی خطای عدم شمول یعنی کسی که باید تحت پوشش قرار بگیرد را تحت پوشش قرار ندهید، که خیلی بار مالی و پیامدهایش برای نظام رفاهی زیاد است.»

نکته قابل توجهی که مطرح می‌شود این است که زیرساخت خود اظهاری فراهم است اما اهمیت آن در نظام فکری -سیاسی آن گونه نبوده است که سیاستگذار در فرآیند شکل دهی حکمرانی داده یا بازاندیشی در مورد آن، ساختار را بازآرایی کند. به‌طوری‌که مصاحبه یکی از مدیران اجرایی این امر را نشان می‌دهد:

«زیر ساخت خود اظهاری فراهم است، هر فرد دارای کد ملی که خط تلفن بنام خودش داشته باشد می‌تواند وارد سامانه دولت من بشود، فقط یک چیزی به این سامانه باید اضافه شود و مثلاً اظهار کند اینجا شما به این ۵ دلیل من را در دهک هفت قرار دادی ولی از این ۵ دلیل سه دلیلش دیگر در مورد من صدق نمی‌کند. می‌توانیم با نیروها و اجتماعات محلی نیز فهمید حق باداده ثبتي یا با داده خود اظهاری است.»

اهمیت این روایت‌ها در آن است که ضعف خوداظهاری را از سطح یک کاستی اجرایی فراتر می‌برد و آن را به مسئله‌ای بنیادی در معماری مشارکت شهروندی پیوند می‌زند: فقدان نقطه‌ای نهادمند که در آن داده ثبتي، روایت ذی نفع و امکان دآوری مجدد به یکدیگر برسند. در الگوهای هدف‌گیری رفاهی مشارکت‌پذیر، عدم تطابق با فرصت اصلاح برای متقاضی و در صورت لزوم بازدید میدانی هدفمند سنجیده می‌شود. نبود مسیر اظهار/اعتراض کارآمد، خطر «عدم شمول» را (به‌ویژه در گروه‌های کم‌نماینده مانند شاغلان غیررسمی، زنان سرپرست خانوار در مناطق کم‌برخوردار، و خانوارهای با نوسان درآمد/هزینه) افزایش می‌دهد. از منظر عدالت داده، وقتی خروج یا اعتراض پیامدهای مبهم و پرهزینه برای دسترسی به حمایت دارد، «حق داده‌اش نداشتن» به «اجبار خدماتی» بدل می‌شود و رضایت آگاهانه تضعیف می‌گردد. راه برون‌رفت، هنجاری و اجرایی است: افزودن مسیر خوداظهاری معیار (استاندارد) و شفاف، توضیح دلایل امتیاز/دهک به زبان قابل فهم، تعریف رویه (پروتکل) دآوری عدم تطابق (از جمله بازدید میدانی)، و گزارش عمومی نرخ‌های خطا برای یادگیری نهادی. برآیند تحلیل بخش نخست آن است که در غیاب حلقه‌های توضیح، رؤیت‌پذیری به سطحی فنی تقلیل می‌یابد و بازنمایی وضع رفاهی افراد فاقد قابلیت تصحیح نهادی می‌ماند. منظور از حلقه‌های توضیح همان چرخه‌ای است که هر تصمیم داده‌محور را با بیان دلایل، امکان خوداظهاری و مسیر اعتراض پیگیری‌پذیر، دوباره به خود ذی نفع برمی‌گرداند؛ وقتی این چرخه غایب است، شهروند صرفاً دیده می‌شود اما نمی‌تواند بپرسد، توضیح دهد یا خطا را اصلاح کند. در چارچوب عدالت داده، پیامد سیاستی این وضعیت روشن است: نبود سازوکار مشارکت آگاهانه (به‌ویژه خوداظهاری استاندارد و دآوری عدم تطابق) خطر عدم شمول را در گروه‌های کم‌نماینده بازتولید می‌کند. این بُعد مشارکت در سطح شهروندی، زمانی کامل‌تر فهم می‌شود که با دو لایه مکمل مشارکت اجتماع‌محور و مشارکت نهادی پیوند بخورد؛ دو لایه‌ای که در بخش‌های بعدی تحلیل می‌شوند.

از منظر نهادگرایی تاریخی، ضعف مشارکت مستقیم شهروند در چرخه داده‌های رفاهی را نمی‌توان صرفاً به عنوان نقص فنی سامانه توضیح داد. این وضعیت در امتداد سنتی اداری قابل فهم است که در آن دولت و نهادهای رفاهی، تشخیص نیاز و استحقاق را عمدتاً از مسیر داده‌های ثبتي، پرونده‌های اداری و ارزیابی‌های درون سازمانی انجام داده‌اند. در چنین مسیری، ورود ابزارهای دیجیتال بیش از آن که منطق رابطه میان دولت و شهروند را دگرگون کند، همان منطق پیشین تشخیص از بالا را در قالب داده‌ای و سامانه‌ای بازآرایی کرده است.

¹ Data

تحلیل و تفسیر سطح ۲: مشارکت/عدم مشارکت اجتماع محور

در سطح اجتماع محور، داده‌های پژوهش نشان می‌دهد که ظرفیت نهادهای محلی برای تکمیل و تصحیح داده‌های ثبتی، هرچند در برخی تجربه‌ها به رسمیت شناخته شد، اما به سازوکاری پایدار در معماری حکمرانی داده تبدیل نشد.

یکی از پژوهشگران ارشد و مشاوران طرح درباره تجربه «سامانه حامی» می‌گوید:

«پیشنهاد دادیم از ظرفیت خیریه‌ها، مساجد، مدارس و دفاتر محلی برای شناسایی فقر شدید استفاده شود. حدود پنج‌هزار اجتماع محلی خانوارهایی را با کد ملی معرفی کردند، اما این مشارکت گسترده به دلیل تعارض منافع مسکوت ماند.»

«سامانه حامی»^۱ در اواخر دهه ۱۳۹۰ تلاشی خلاف جریان بالابنه پایین و مبتنی بر ظرفیت اجتماعات محلی بود: نزدیک به پنج‌هزار نهاد محلی، خانوارهای گرفتار فقر شدید را معرفی کردند تا اطلاعات میدانی با داده‌های ثبتی پایگاه تطبیق شود، راستی‌آزمایی گردد و اجتماعات تنها شناسایی گر نباشند، بلکه در توانمندسازی و تحلیل چندبعدی فقر نیز نقش‌آفرینی کنند. با وجود این ظرفیت، «سامانه حامی» به دلیل فقدان حمایت سازمانی، تعارض منافع نهادی و نبود انسجام در سیاست‌گذاری داده‌محور، دوام نیافت و از دستور کار خارج شد. این تجربه نشان می‌دهد که بدون داربست فکری، حقوقی و مدیریتی پایدار، مشارکت‌های محلی حتی با نیت درست به نتیجه نهادی تبدیل نمی‌شوند. در سطح نهادی نیز همان الگو بازتولید می‌شود؛ جایی که تمرکزگرایی داده و تعارض منافع، امکان مشارکت تفسیرگرانه را محدود می‌کند.

در منطق حکمرانی داده، مشارکت اجتماع محور گزینه تکمیلی نیست؛ حلقه‌ای سازنده در خود فرایند عدالت‌ورزی است. هرچا تصمیم‌ها بر مبنای تجمیع ثبت‌های اداری و امتیازدهی عددی پیش می‌روند، اما مجرای ورود تجربه زیسته محلی، خوداظهاری و داور می‌دانی غایب است، رؤیت‌پذیری به ثبت خام فروکاسته می‌شود و خطاهای عدم‌شمول در گروه‌های کم‌نماینده بازتولید می‌گردد. مشارکت اجتماع محور (خیریه و مسجد و مدرسه تا شبکه‌های محلی حرفه‌ای) کارکردی دوگانه دارد: از یک‌سو داده‌های ثبتی را زمینه‌مند می‌کند و تفاوت‌های مکانی-معیشتی را به مدل‌های استحقاق وارد می‌سازد؛ از سوی دیگر، چرخه توضیح-اعتراض-بازبینی را به کنش جمعی گره می‌زند و پاسخ‌گویی را از سطح شعار به سازوکار قابل پیگیری تبدیل می‌کند. اگر عدالت داده را افزایش قابلیت‌های واقعی بدانیم، مشارکت اجتماع محور سازوکاری برای تبدیل دیده‌شدن به دیده‌شدن معنادار است: فهم بازنامی، اثرگذاری بر آن و اصلاح خطاها در مقیاس محلی. بدون این حلقه، حتی حکمرانی داده پیشرفته نیز در سطح کارآمدی اداری متوقف می‌ماند و به عدالت اجتماعی ترجمه نمی‌شود. از منظر نهادی-تاریخی، مسکوت‌ماندن تجربه‌هایی مانند سامانه حامی نشان می‌دهد که ظرفیت‌های اجتماع محور، حتی هنگامی که در مقطعی وارد دستور کار سیاستی می‌شوند، در نبود حمایت سازمانی، قواعد پایدار مشارکت و سازوکارهای روشن تقسیم نقش میان نهادها، به‌سختی به بخشی از معماری رسمی حکمرانی داده تبدیل می‌شوند. این وضعیت را می‌توان نوعی لایه‌گذاری ناقص دانست: ایده مشارکت محلی به ترتیبات موجود افزوده می‌شود، اما قواعد بنیادین تصمیم‌گیری، پاسخ‌گویی و تثبیت نهادی آن تغییر نمی‌کند.

^۱ پس از ارائه "نصویر فقر" توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، موضوع مقابله با فقر در فاصله ۱۴۰۰/۱۲/۲۴ تا ۱۴۰۱/۰۱/۰۸ در سطح معاونت اقتصادی رئیس‌جمهور و کارگروه "رفع فقر مطلق" به ریاست رئیس‌جمهور ارزیابی شد و به صدور "دستورالعمل مقابله با فقر مطلق" انجامید. این دستورالعمل، به امضای وزیر کشور، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی و رئیس کمیته امداد، به استانداران و مدیران استانی ابلاغ شد و بر اساس آن، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف گردید با فعال‌سازی شبکه نهادها و سازمان‌های مردم‌نهاد، شناسایی فعالان دارای فقر شدید را انجام دهد، آزمون وسع را اجرا کند و افراد تأییدشده را به کمیته امداد ارجاع دهد؛ هم‌زمان، کمیته امداد و سازمان بهزیستی موظف شدند ارزیابی‌های تکمیلی (مصاحبه، بازدید میدانی و...) را انجام داده و نسبت به حمایت و توانمندسازی اقدام کنند، و وزارت کشور نیز مأمور شد برای افراد فاقد هویت، کد شناسایی یکتا تخصیص دهد.

تحلیل و تفسیر سطح ۳: مشارکت/عدم مشارکت نهادی

در سطح نهادی، مشارکت/عدم مشارکت فقط به میزان دسترسی نهادهای رفاهی به داده محدود نمی‌شود، بلکه به چگونگی هماهنگی میان نهادهای تولیدکننده، نگهدارنده و استفاده‌کننده از داده نیز مربوط است. از این منظر، اعتبارسنجی داده‌ها، ارزیابی پوشش جمعیتی پایگاه، و امکان گفت‌وگوی نهادی درباره دقت، جامعیت و محدودیت‌های داده، بخشی از معماری مشارکت نهادی در حکمرانی داده رفاهی است. یکی از مدیران ارشد مرکز آمار ایران و پژوهشگر حوزه آمار و اطلاعات، این مسئله را از منظر پوشش داده و ارزیابی بین‌نهادی چنین توضیح می‌دهد:

«مرکز آمار روی هیچ پایگاه داده‌ای مهر تایید نزده، مرجع رسمی مرکز آمار هست و این‌ها هم هیچ وقت پایگاه‌هشون را نیاوردند که ارزیابی شود و بر آن مهر تایید بخورد، ادعاهای آن‌ها (دقیق‌ترین، کامل‌ترین، بهترین یا... پایگاه داده‌ای هستند) شخصی است، مگر همه جمعیت داره؟! الان یک تعداد زیادی یارانه ثبت نام نکردند، اصلاً مشارکت نکردند. یا برای مثال وزارت کار تعاون و رفاه اجتماعی و حتی ثبت احوال اتباع را ندارد ما یک تعداد زیادی اتباع (رقم ملیونی) اتباع در ایران داریم، در پایگاه ثبتی نیست.»

این نقد نهادی در سطح دیگری نیز خود را نشان می‌دهد: یعنی در دشواری توضیح منطق دهک‌بندی و تبیین تغییرات یا نتایج آن برای برخی از بازیگران مهم اجرایی که دارای سطحی از دانش علمی و فنی نیز در این حوزه هستند. همان مشارکت‌کننده، در ادامه، با اشاره به تجربه روزمره مواجهه با دهک‌بندی می‌گوید:

«من نمی‌خواهم آمار رسمی را زیر سؤال ببرم. من نمی‌دانم شما یارانه می‌گیرید یا نه، من نمی‌گیرم. کارمندم منزل را عوض کردیم، یارانه‌مان قطع شد. گفتم چرا قطع شد؟ منزل عوض کردم، منزل که نخریدم! من آدمی می‌شناسم که کارخانه دارد و یارانه می‌گیرد، تالار دارد و یارانه می‌گیرد، چند خانه دارد و یارانه می‌گیرد، اما ما نمی‌گیریم. چگونه دهک را محاسبه کرده‌اند، من نمی‌دانم، خودشان هم نمی‌دانند.»

این دو روایت، مسئله مشارکت نهادی را از سطح دسترسی فنی به داده فراتر می‌برند و آن را به پرسش‌هایی درباره اعتبارسنجی، پوشش جمعیتی، توضیح‌پذیری دهک‌بندی و امکان ارزیابی بین‌نهادی پیوند می‌زنند. در اینجا، چالش اصلی صرفاً آن نیست که کدام نهاد مالک داده است یا چه نهادی به داده دسترسی دارد؛ مسئله این است که ارزیابی دقت، جامعیت و قابلیت اتکای پایگاه تا چه اندازه از مسیر گفت‌وگو، سنجش و بازبینی نهادی پشتیبانی می‌شود.

در ادامه همین مسئله، یکی از چالش‌های ساختاری در توسعه پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان، فقدان طراحی نهادمحور برای مشارکت واقعی سایر بازیگران حوزه رفاه است. در حالی که انتظار می‌رفت این پایگاه به‌منزله بستر هماهنگ‌کننده و تسهیل‌گر میان نهادهای اجتماعی، حمایتی و اجرایی عمل کند. شواهد میدانی نشان می‌دهد که نقش آن عمدتاً بالابه‌پایین و تمرکزگرا تعریف شده است. این رویکردی است که هم در طراحی فنی و هم در حکمرانی داده به شکاف در اعتماد نهادی، تبادل داده و هم‌افزایی انجامیده است. در این رویکرد، تعارض منافع میان نهادهای کلیدی در سطح طراحی/اجرا پیش‌بینی و مدیریت نشده است. یکی از متخصصان علم داده توضیح می‌دهد:

«پایگاه نقش خود را بالابه‌پایین تعریف کرد و تعارض منافع را نادیده گرفت. وزارت تعاون فقط یکی از ده‌ها بازیگر این حوزه است؛ وزارت بهداشت و آموزش و پرورش و حتی نهادهای حاکمیتی با الگوهای

پاسخ‌گویی متفاوت حضور دارند. باید برای همه این بازیگران داشبوردهای نقش‌محور با سطوح دسترسی

متفاوت طراحی می‌شد، بدون کد ملی به دلیل محرمانگی، اما داده‌ها نزد پایگاه باقی ماند.»

بر این مبنای، پیشخوان‌های (داشبوردهای) تفکیک‌پذیر دسترسی عرضه نشد تا بازیگران اصلی بتوانند بدون رؤیت کد ملی، توزیع فقر و محرومیت را ببینند و در تفسیر مسئله شریک شوند. این روایت با یادداشت‌های حاصل از جلسات تخصصی نیز هم‌خوان است؛ جایی که مسئله دسترسی تفکیک‌پذیر، تفاوت مأموریت نهادهای رفاهی و نبود سازوکار روشن برای اشتراک منافع داده‌ای، به‌عنوان موانع اصلی همکاری بین‌نهادی تکرار شده است. در چنین نظامی، نهادهای دیگر، از وزارتخانه‌های بخشی تا نهادهای دارای استقلال بودجه‌ای و پاسخ‌گویی متفاوت، نه انگیزه همکاری فراگیر و نه سازوکاری برای مشارکت تفسیرگرانه دارند. پیامد چنین کمبودهایی همانا مشارکت‌زدایی نهادی و تضعیف عدالت رویه‌ای در حکمرانی داده بوده است.

در سطح نهادی، تمرکز داده در پایگاه و نبود دسترسی نقش‌محور برای نهادهای مختلف را می‌توان در چارچوب وابستگی به مسیر فهم کرد. میدان رفاه در ایران از گذشته با تکثر سازمانی، مأموریت‌های هم‌پوشان، منابع متفاوت و الگوهای پاسخ‌گویی ناهمگون شکل گرفته است. در چنین زمینه‌ای، پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان می‌کوشد نوعی مرکزیت داده‌ای ایجاد کند، اما چون قواعد مشارکت بین‌نهادی، مدیریت تعارض منافع و اشتراک منافع داده‌ای به‌طور هم‌زمان بازطراحی نشده‌اند، تمرکز داده لزوماً به هم‌تفسیرگری و همکاری نهادی منجر نمی‌شود.

برای تبدیل یافته‌های سه‌سطحی این پژوهش (شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی) به پیشنهادهاى اجرایی، جدول ۳ یک جمع‌بندی سیاستی ارائه می‌دهد جدول ۳ نشان می‌دهد هر «نقص سیستمی مشارکت» در معماری پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان با کدام «شاخص مشارکت» قابل سنجش است و چه «مداخله‌ای» می‌تواند شکاف موجود را کاهش دهد؛ بنابراین جدول ۳ در حکم نقشه‌راه فشرده برای بازطراحی مشارکت در حکمرانی داده است. در جدول ۳، ستون «پیشنهاد» راه‌حل اجرایی را بیان می‌کند؛ ستون «شاخص مشارکت» معیار هنجاری برای ارزیابی کیفیت مشارکت است؛ ستون «نقص سیستمی» سازوکار غایب یا ناکارآمد در وضعیت موجود را مشخص می‌کند؛ و ستون «سطح مشارکت» محل بروز آن نقص را در یکی از سه سطح شهروندی، اجتماع‌محور یا نهادی تعیین می‌کند.

جدول ۳. سطوح مشارکت

سطح مشارکت	نقص سیستمی	شاخص مشارکت	پیشنهاد
شهروندی	نبود سازوکار خود اظهاری	خود اظهاری استاندارد و شفاف	تدوین پروتکل ملی برای خود اظهاری و مقایسه با داده‌های ثبتی جهت کاهش خطای عدم شمول
شهروندی	نبود حق اعتراض موثر	حق اعتراض واقعی و بازخوردپذیر	ایجاد سازوکارهای شفاف بازخوردپذیر برای اعتراض و اطلاع رسانی تصمیم‌های داده محور
شهروندی	اجبار به ورود داده بدون اختیار	حق داده (دیتا) نشدن	پیش بینی امکان خروج داوطلبانه از پایگاه داده / مشخص بودن بدیل ها / ثبت رضایت آگاهانه برای پردازش داده
اجتماع‌محور	حذف ظرفیت های محلی و مدنی	مشارکت اجتماعات محلی در راستایی آزمایی و شناسایی خدمت جو محلی	نهادینه سازی نقش اجتماعات محلی در تصحیح داده ها و طراحی پروتکل مشارکت محلی

نهادی	تمرکز گرایی و فقدان شفافیت بین نهادی	مشارکت دادن نهادها و سازمان‌ها در تفسیر داده‌ها	ایجاد سازوکار شفاف برای اشتراک منافع داده/ ایجاد داشبوردهای تفکیک پذیر برای نهاد های رفاهی
-------	---	--	--

همان گونه که در جدول (۳) خلاصه شده است، در سطح «شهروندی» سه گلوگاه اصلی مشارکت مشاهده می‌شود: نخست، نبود سازوکار خوداظهاری استاندارد که خطر خطای عدم شمول را افزایش می‌دهد و تدوین پروتکل ملی خوداظهاری و مقایسه آن با داده‌های ثبتی را ضروری می‌سازد؛ دوم، فقدان مسیرهای بازخوردپذیر برای اعتراض و اطلاع‌رسانی تصمیم‌های داده‌محور که به تضعیف حق اعتراض مؤثر می‌انجامد؛ و سوم، اجبار به ورود داده بدون اختیار که مسئله «حق داده‌نشدن» و ضرورت پیش‌بینی خروج داوطلبانه و ثبت رضایت آگاهانه را برجسته می‌کند.

در سطح «اجتماع‌محور»، حذف ظرفیت‌های محلی و مدنی موجب می‌شود تجربه زیسته و داوری میدانی به‌صورت نهادی وارد فرایند تصحیح و راستی‌آزمایی داده‌ها نشود؛ از این رو نهادینه‌سازی نقش اجتماعات محلی و طراحی پروتکل مشارکت محلی به عنوان شرط ارتقای کیفیت داده و مشروعیت رویه‌ای پیشنهاد می‌شود. در سطح «نهادی» نیز تمرکزگرایی و فقدان شفافیت بین‌نهادی، مشارکت تفسیرگرانه نهادهای رفاهی را محدود می‌کند؛ بنابراین ایجاد سازوکار شفاف برای اشتراک منافع داده و طراحی داشبوردهای تفکیک‌پذیر با سطوح دسترسی تنظیم‌پذیر (بدون نمایش شناسه‌های محرمانه) برای همکاری پایدار میان نهادها اهمیت کلیدی دارد.

بحث و نتیجه‌گیری

پیش از ورود به بحث نهایی، لازم است دامنه ادعاهای این مقاله روشن شود. این پژوهش، مطالعه‌ای موردی بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان است و مدعی تعمیم مستقیم یافته‌ها به همه ابعاد دولت رفاه دیجیتال در ایران نیست. با این حال، اهمیت این مورد در آن است پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان یکی از مهم‌ترین میدان‌هایی است که سیاست‌گذاری اجتماعی مبتنی بر داده در ایران در آن عینیت نهادی می‌یابد؛ میدانی که با اتکا به داده‌های ثبتی و بین‌سازمانی، مدعی تنظیم پروفایل اقتصادی شهروندان است و از رهگذر منطق استحقاق‌سنجی و دهک‌بندی، مسیر توزیع و تخصیص بخش مهمی از خدمات حمایتی دولت را شکل می‌دهد. از این منظر، یافته‌های مقاله نه مدعی ترسیم تصویری کامل از کل دولت رفاه دیجیتال، بلکه ناظر به یکی از قانونی‌ترین مصادیق نهادی حکمرانی داده رفاهی در ایران است.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که معماری داده‌محور پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان، در سه سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی، الگویی از حکمرانی داده با مشارکت محدود را بازتولید می‌کند؛ الگویی که در آن، رؤیت‌پذیری داده در بسیاری موارد جایگزین تقویت عاملیت شهروند می‌شود و «انتخاب آگاهانه» به واسطه سازوکارهای مشارکت غیرانتخابی یا فاقد امکان خروج مؤثر تضعیف می‌گردد. در چنین بستری، خودمختاری افراد در استفاده یا عدم استفاده از فناوری و به‌ویژه حق «داده‌نشدن» (حق خروج از چرخه داده یا محدودسازی آن) در عمل به شدت محدود می‌شود.

در چارچوب عدالت داده، مشارکت صرفاً مؤلفه‌ای فنی نیست، بلکه شاخص هنجاری مشروعیت حکمرانی داده است: داده باید امکان رؤیت‌پذیری معنادار، حق اعتراض مؤثر/سازوکار اصلاح قابل‌پیگیری، و پرهیز از تبعیض ساختاری را تقویت کند. این سه مؤلفه در یافته‌های پژوهش، در سه سطح شهروندی، اجتماع‌محور و نهادی ردیابی و تحلیل شده‌اند. بر اساس یافته‌ها، این سه مؤلفه در پایگاه رفاه به‌صورت گزینشی و نامتوازن محقق شده‌اند؛ به این معنا که در برخی نقاط چرخه داده، رؤیت‌پذیری افزایش یافته، اما سازوکارهای اعتراض/اصلاح و تضمین‌های ضد تبعیض یا ضعیف بوده یا به‌طور نظام‌مند نهادینه نشده است.

بر این مبنا، در سطح شهروندی، رؤیت‌پذیری در پایگاه رفاه عمدتاً ثبتی است و حلقه‌های توضیح‌پذیری، خوداظهاری و اعتراض استاندارد ضعیف باقی مانده است؛ وضعیتی که یکی از پیامدهای اصلی آن، انتقال خطر «خطای عدم شمول» به گروه‌های کم‌نماینده و در

نهایت، تضعیف عدالت رویه‌ای-توزیعی است. این ضعف سازوکارهای بازخورد، در سطح اجتماع محور نیز ادامه می‌یابد: تجربه زیسته و داوری میدانی کنشگران محلی به‌طور نظام‌مند وارد تصمیم‌گیری نمی‌شود یا سازوکارهای نهادی برای تثبیت و بهره‌برداری از آن شکل نمی‌گیرد؛ در نتیجه، داده‌های ثبتي به‌تنهایی مبنای قضاوت قرار می‌گیرد و امکان تصحیح خطاها از مسیر شناخت میدانی کاهش می‌یابد. در سطح نهادی، این الگوی مشارکت‌زدایی در قالب تداوم تمرکز در تصمیم‌گیری داده‌ای و محدودبودن شفافیت ابزارهای تحلیلی، همراه با فقدان نظام مدیریت تعارض منافع، خود را نشان می‌دهد؛ به‌نحوی که دسترسی عادلانه به «منافع داده» کاهش می‌یابد و خودمختاری و حق انتخاب فناورانه کنشگران به حاشیه رانده می‌شود. از منظر عدالت داده، انحصارگرایی داده‌ای پایگاه رفاه ایرانیان، در غیاب تفکیک دقیق سطوح دسترسی، حذف ابزارهای مشارکت مانند پیشخوان‌ها/دشبوردهای قابل تنظیم، و نادیده‌گرفتن حق مشاهده‌پذیری و نمایندگی داده‌ها برای سایر نهادها، به تضعیف اصل مشارکت منجر شده است؛ در حالی که در یک الگوی عدالت‌محور، داده نباید صرفاً در اختیار نهاد مرکزی انباشته شود، بلکه باید در بستری چندسطحی و با امکان مشارکت تفسیرگرانه برای سایر کنشگران مورد استفاده قرار گیرد. پیامد عملی این تمرکز را می‌توان در آن دید که به‌دلیل فقدان سازوکارهایی مانند پیشخوان تحلیلی با سطوح دسترسی تنظیم‌پذیر (برای مثال، نمایش توزیع فقر و محرومیت بدون نمایش شناسه‌های فردی)، نهادهایی همچون کمیته امداد، وزارت بهداشت یا آموزش و پرورش امکان استفاده مؤثر از داده‌ها را به‌دست نیاورده‌اند و در نتیجه یا منفعل باقی مانده‌اند یا به‌دلیل نبود شفافیت و تعارض منافع، همکاری نکرده‌اند. این وضعیت نشان می‌دهد بدون طراحی زیرساخت‌های داده‌محور مشارکت‌پذیر، هیچ میزان از فراخوان رسمی یا الزام قانونی مشارکت واقعی میان نهادها را تضمین نمی‌کند؛ بنابراین مشارکت نهادی در طرح‌های داده‌محور رفاهی نه صرفاً یک امر فنی، بلکه مسئله‌ای به‌شدت سیاسی و نهادی است.

برای توضیح چرایی ماندگاری تمرکز و مشارکت‌زدایی، از سطح توصیف به سطح تبیین می‌رویم و با اتکا به نهادگرایی تاریخی استدلال می‌کنیم که این الگو تا حدی در وابستگی به مسیر و برخی لحظات سازنده پس از انقلاب ریشه دارد. انقلاب اسلامی با برهم‌زدن نظم نهادی پیشین، زمینه تأسیس نهادهای جدید با مأموریت‌های حمایتی را فراهم کرد. آنچه در آغاز می‌توانست پاسخی موقعیتی باشد، در منطق وابستگی به مسیر به‌تدریج تثبیت شد: بخشی از این نهادها به پشتوانه منابع اختصاصی، شبکه‌های محلی و سرمایه نمادین، در میدان اجرایی نسبتاً مستقل از سازوکارهای دیوانسالار قرار گرفتند و در نتیجه، الزام هماهنگی و پاسخ‌گویی بین‌نهادی در عمل محدود باقی ماند. پیامد آن، تکثر نهادی و دشواری هم‌تفسیری و هم‌تصمیمی میان بازیگران بود؛ وضعیتی که حتی با گسترش گفتمان داده‌محوری در دهه‌های بعد نیز می‌تواند به شکل «همگرایی ناقص» و مقاومت در برابر سازوکارهای مرکزی نظیر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان بازتولید شود. در چنین میدان نهادی، منطق اجرا غالباً بالا‌به‌پایین می‌ماند و مشارکت در سطوح شهروندی، اجتماع‌محور و بین‌نهادی به حاشیه رانده می‌شود؛ همان منطقی که در معماری داده‌محور پایگاه رفاه نیز قابل مشاهده است. از این منظر، فقدان «ستون مشارکت» را می‌توان نه صرفاً یک کاستی اجرایی، بلکه پیامد مسیرهای نهادی خودتقویت‌گر دانست که طی زمان هزینه‌های اصلاح هماهنگ را افزایش داده‌اند. بنابراین، اصلاح این وضعیت مستلزم مداخلات نهادی (قواعد مشارکت، سازوکارهای پاسخ‌گویی، و زیرساخت‌های داده‌محور مشارکت‌پذیر) است، نه صرفاً ارتقای فنی سامانه‌ها. بر همین مبنا، پیشنهادی اجرایی ارائه شده در جدول ۳ به‌منزله تلاش برای بازطراحی این قواعد نهادی مشارکت و پاسخ‌گویی تدوین شده‌اند. به‌این ترتیب، مسیر اصلاح پایگاه رفاه نه صرفاً از بهبودهای فناورانه، بلکه از بازطراحی قواعد مشارکت و پاسخ‌گویی می‌گذرد. به بیان دیگر، عدالت‌محور شدن حکمرانی داده در پایگاه رفاه، بیش از هر چیز به نهادینه‌سازی مشارکت و پاسخ‌گویی وابسته است.

محدودیت پژوهش

یکی از مهم‌ترین محدودیت‌های این پژوهش، دشواری دسترسی به مدیران طراز اول، مشاوران و دستیاران ارشد درگیر در سیاست‌گذاری رفاهی داده‌محور بود. جایگاه سازمانی، تراکم کاری این افراد سبب می‌شد هماهنگی برای مصاحبه با این گروه از مشارکت‌کنندگان زمان‌بر باشد و در برخی موارد، انجام مصاحبه مؤثر نیازمند چند بار مراجعه، پیگیری و گفت‌وگوی مقدماتی شود. افزون بر این، برخی مشارکت‌کنندگان، به‌ویژه افرادی که همچنان در موقعیت سازمانی یا مشورتی خود حضور داشتند، در بیان نقدهای مستقیم نسبت به سیاست‌ها، تصمیم‌ها یا عملکرد نهادهای مرتبط با احتیاط سخن می‌گفتند. از این‌رو، مصاحبه‌ها نیازمند پیشبردی ظریف، تدریجی و مبتنی بر اعتماد بود تا مشارکت‌کنندگان بتوانند با اطمینان تجربه‌ها، ارزیابی‌ها و ملاحظات خود را بیان کنند. برای کاهش اثر این محدودیت‌ها، مصاحبه‌ها تا حد امکان از طریق گفت‌وگوهای تکمیلی پیگیری شد و داده‌های حاصل از آن‌ها با اسناد، یادداشت‌های جلسات تخصصی و روایت‌های مشارکت‌کنندگان از موقعیت‌های نهادی مختلف مقایسه گردید.

نوآوری مقاله

این پژوهش از پیوندی کم‌سابقه آغاز می‌شود: عدالت داده را به‌عنوان منطق هنجاری حکمرانی عادلانه بازمی‌خواند و آن را در آینده‌ی نهادگرایی تاریخی می‌سنجد تا نشان دهد قواعد رسوب‌کرده‌ی قدرت چگونه امکان یا امتناع تحقق عدالت را رقم می‌زنند. سپس روایت را به میدان می‌برد: «پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان» بزرگ‌ترین زیرساخت داده‌محور رفاهی کشور با معیار مشارکت در سه سطح شهروند/اجتماع/نهاد واکاوی می‌شود.

تشکر و قدردانی

از جناب آقای دکتر سعیدی، به پاس نقش اثرگذارشان در هدایت و پیشبرد پایان‌نامه‌ای که این مقاله از آن برآمده است، صمیمانه سپاسگزاری می‌شود.

منابع

- Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. St. Martin's Press
- Jørgensen, R. F. (2023). Data and Rights in the Digital Welfare State: The Case of Denmark. *Information, Communication & Society* 26(1): 123–138. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1934069>
- Lincoln, Y. S. (1985). *Naturalistic inquiry*, sage.
- Mahoney, J. (2001). Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective. *Studies in Comparative International Development*, 36, 111–141. <https://doi.org/10.1007/BF02687587>
- O'Connor, M. K., & Netting, F. E. (2010). *Analyzing social policy: Multiple perspectives for critically understanding and evaluating policy*. John Wiley & Sons.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *American Political Science Review*, 94 (2), 251–267. <https://doi.org/10.2307/2586011>
- Pierson, P., & Skocpol, T. (2002). Historical institutionalism in contemporary political science. In I. Katznelson & H. V. Milner (Eds.), *Political science: The state of the discipline* (pp. 693–721). W. W. Norton.
- Schou, J., & Hjelholt, M. (2019). Digitalizing the welfare state: Citizenship discourses in Danish digitalization strategies from 2002 to 2015. *Critical Policy Studies*, 13(1), 3–22. <https://doi.org/10.1080/19460171.2017.1333441>
- Sen, A. (2011). Development as freedom: An Indian perspective. In *Tracking globalization: Debates on development, freedom and justice* (pp. 88–109).
- Taylor, L. (2016). The ethics of big data as a public good: Which public? Whose good? *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 374(2083), 20160126. <https://doi.org/10.1098/rsta.2016.0126>

- Taylor, L. (2017). What is data justice? The case for connecting digital rights and freedoms globally. *Big Data & Society*, 4 (2), 2053951717736335. <https://doi.org/10.1177/2053951717736335>
- Taylor, L., & Broeders, D. (2015). In the name of development: Power, profit and the datafication of the global South. *Geoforum*, 64, 229–237. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2015.07.002>
- van Zoonen, L. (2020). "Data governance and citizen participation in the digital welfare state." *Data & Policy* 2, e10. <https://doi.org/10.1017/dap.2020.10>