

Dynamics of Citizen Trust Formation in Government Organizations: An Analysis of Citizen-Centered Service Experience in Iran

Alireza khanahmadi

Master of Business Administration, Faculty of Management, Qazvin Azad University, Qazvin, Iran.

Mahboubeh Rashidi

PhD in Public Administration – Human Resource Management, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabatabaie University, Tehran, Iran.

Abstract

This study aims to explore the dynamics of citizen trust formation in public services in Iran using a qualitative grounded theory approach. Data were collected through in-depth interviews with 14 participants, including policymakers, managers, academics, and citizens, and analyzed using open, axial, and selective coding. The findings reveal that dynamic trust and citizen-centered experience, as the core phenomenon, emerge through the interaction of causal, contextual, and intervening conditions, and are strengthened by strategies such as transparency, accountability, and fairness. The outcomes include increased citizen satisfaction and trust, improved organizational performance, and enhanced social capital. The study highlights that citizen trust is a dynamic and experience-based process, requiring an integrated and systemic approach to public service management.

Keywords: Dynamics, Citizen trust, Public services, Grounded theory, Citizen-centered services.

1. Introduction

Original Research

Accepted:

Review

Received:

In the contemporary era, improving the quality of public services and rebuilding citizens' trust in governmental institutions have become central concerns of governance systems. In Iran, challenges such as bureaucratic complexity, lack of transparency, organizational fragmentation, and perceived inequities in service delivery have contributed to declining public trust and citizen dissatisfaction. Recent public management approaches emphasize "citizen-centered experience" and "dynamic trust" as key drivers of transformation in public service delivery. Accordingly, this study aims to explore the dynamics of citizen trust formation within the context of public services in Iran, employing a qualitative approach based on grounded theory, in order to develop a conceptual model for enhancing citizen experience and improving organizational performance

2. Literature Review

2.1. Citizen Trust in Public Services

Citizen trust in public services is recognized as a key factor in the effectiveness of public management and the sustainability of governance systems. Recent studies have shown that the quality of human interactions, transparency, accountability, and the reliability of public organizations directly influence satisfaction and social capital (Bouckaert et al., 2019; OECD, 2021). This complex and multidimensional relationship has drawn researchers' attention to the need for a precise understanding of citizens' real experiences.

2. The Role of Qualitative Approaches in Understanding Trust

Although quantitative studies have examined indicators of trust and satisfaction, qualitative and data-driven approaches provide a deeper understanding of the dynamics of trust and the processes shaping it (Charmaz, 2014; Bryant & Charmaz, 2019).

3. Multidimensional Nature of Trust in Public Services

Recent studies define trust in public services as a multidimensional concept encompassing psychological, social, and organizational dimensions. Psychological trust refers to citizens' beliefs about the honesty and competence of public employees; social trust relates to social capital and communication networks within society; and organizational trust emphasizes transparency, accountability, and predictability of service-providing institutions (Van de Walle & Bouckaert, 2020; Van Ryzin, 2017). These dimensions indicate that trust is not limited to the technical performance of services, but is simultaneously shaped by citizen experience, human interaction, and organizational characteristics.

4. Grounded Theory as an Analytical Approach

Grounded theory, as a powerful analytical method in qualitative research, enables the extraction of indigenous and data-based theories. Unlike traditional approaches, it does not require researchers to follow predetermined theoretical assumptions (Charmaz, 2014). Applying this approach to the study of citizen trust in public services offers a unique opportunity to uncover hidden patterns, determining factors, and human interactions that are often not visible in quantitative analyses.

5. Advantages of Grounded Theory in Public Service Research

In other words, grounded theory allows concepts, categories, and theories to emerge from the data itself, resulting in a practical and context-specific theory that is both scientifically robust and applicable for managers and policymakers.

6. Organizational Complexity and Its Impact on Trust

Recent studies in public service management indicate that increasing organizational complexity, high citizen expectations, and resource constraints lead to a decline in trust and satisfaction. Managing these conditions requires a deep and qualitative understanding of user experiences (Christensen & Lægreid, 2018; Van de Walle & Bouckaert, 2020).

7. Role of Qualitative Analysis in Identifying Trust Factors

In this regard, qualitative analysis based on in-depth interviews with citizens and public service employees provides an opportunity to identify organizational, individual, and cultural factors influencing trust. Such analyses may include aspects such as the quality of human interaction, transparency of processes, predictability of services, and alignment of services with citizens' needs and expectations.

8. Dynamic Nature of Citizen Trust

Moreover, recent studies emphasize that citizen trust is a dynamic concept shaped by past experiences, ongoing interactions, and future expectations (OECD, 2021). Therefore, using a grounded theory approach to explore citizens' experiences allows for examining the dynamics of trust and its changes across different times and contexts.

9. Scientific Contribution of the Study

This feature distinguishes the present research scientifically, as it not only describes the current situation but also explains the underlying causes and factors affecting trust, thereby paving the way for practical solutions to improve public services.

10. Theoretical Foundations of the Study

Overall, the theoretical foundations of this study are structured around three main axes: Understanding the multiple dimensions of citizen trust and the role of lived experience in shaping it; The necessity of applying grounded theory to develop practical and context-specific theories; Analyzing organizational, individual, and social factors influencing citizen trust and satisfaction.

These foundations provide a solid framework for collecting and analyzing qualitative data and guide the research toward developing a novel theory in the field of public services and citizen trust.

3. Methodology

This study adopts an applied qualitative research design using a systematic grounded theory approach. The research population consisted of 14 participants, including policymakers, executive managers, academic experts, and citizens utilizing public services, selected through purposive and theoretical sampling. Data were collected via in-depth semi-structured interviews and analyzed through open, axial, and selective coding procedures. To ensure the validity and reliability of the findings, techniques such as member checking, data triangulation, and peer review were employed

4. Results

The findings indicate that the core phenomenon of “dynamic trust and citizen-centered experience” emerges through the interaction of six main dimensions. Causal conditions include citizens’ prior experiences, social expectations, and access to transparent information, which shape initial trust perceptions. These conditions operate within contextual factors such as administrative structures, regulatory frameworks, and socio-demographic characteristics. Intervening conditions—namely employees’ competencies, technological infrastructure, and organizational culture—play a moderating role in shaping the quality of citizen experience. Furthermore, key strategies identified include enhancing citizen-centered service delivery, promoting transparency and accountability, and strengthening fairness and equity in service provision. The outcomes of this process encompass increased citizen trust and satisfaction, improved organizational effectiveness, and the reinforcement of social capital, which in turn create a feedback loop influencing initial conditions. The study concludes that citizen trust in public services is not a static construct but a dynamic, interactive, and experience-based process shaped by the interplay of structural, human, and technological factors. Improving public service delivery in Iran requires a holistic and systemic approach in which citizen-centered, transparent, and equity-oriented strategies are implemented in an integrated manner. The proposed model provides a practical framework for policymakers and public managers to rebuild trust and sustainably enhance the quality of public services.



پویایی‌های شکل‌گیری اعتماد شهروندی به سازمان‌های دولتی: تحلیل تجربه خدمات شهروندمحور در ایران

کارشناسی ارشد مدیریت بازرگانی، دانشکده مدیریت، دانشگاه آزاد
قزوین، قزوین، ایران.

علیرضا خان احمدی ^{id}

دکتری مدیریت دولتی - مدیریت منابع انسانی، دانشکده مدیریت و
حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

محبوبه رشیدی ^{id} *

چکیده

این پژوهش با هدف تبیین پویایی‌های شکل‌گیری اعتماد شهروندان در خدمات عمومی شهرداری تهران، با رویکرد کیفی و با استفاده از روش نظریه داده‌بنیاد (طرح نظام‌مند استراوس و کوربین) انجام شده است. داده‌ها از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۴ نفر از مدیران اجرایی، شهروندان مراجعه‌کننده به دفاتر خدمات شهروندی، و صاحب‌نظران دانشگاهی به روش نمونه‌گیری هدفمند جمع‌آوری گردید. داده‌ها با استفاده از کدگذاری باز، محوری و انتخابی تحلیل شدند. یافته‌ها نشان داد که اعتماد پویا و شهروند-محور به عنوان پدیده محوری، در تعامل با سه دسته شرایط علی (تجارب پیشین شهروندان، انتظارات فرهنگی جمعی، و دسترسی به اطلاعات شفاف)، شرایط زمینه‌ای (محیط ارائه خدمات، قوانین سازمانی، و ویژگی‌های جمعیتی شهروندان)، و شرایط مداخله‌گر (شایستگی کارکنان، فناوری‌های پشتیبانی، و فرهنگ سازمانی پاسخگو) شکل می‌گیرد. راهبردهای اصلی مدیریت این پدیده شامل شفافیت و پاسخگویی، بهبود تجربه شهروند-محور، و عدالت و انصاف است که در بافت ایران، عدالت و انصاف اولویت اول را دارد. پیامدهای این فرآیند عبارتند از افزایش رضایت و اعتماد شهروندان، بهبود کارایی سازمانی، و تقویت سرمایه اجتماعی که خود به شرایط علی بازخورد داده و چرخه پویای اعتماد را تداوم می‌بخشد. این پژوهش با ارائه مدلی پارادایمی و بومی از اعتماد در خدمات عمومی ایران، نشان می‌دهد که اعتماد شهروندی یک فرآیند پویا، چندعاملی و بازتعریف‌شونده در هر تعامل است و ارتقای خدمات عمومی مستلزم رویکردی یکپارچه و سیستمی با اولویت‌بندی عدالت بر شفافیت در بافت فرهنگی ایران است.

کلیدواژه‌ها: پویایی‌شناسی، اعتماد شهروندی، خدمات عمومی، نظریه داده‌بنیاد، خدمات شهروندمحور.

مقدمه

در سال‌های اخیر، ارتقای کیفیت خدمات عمومی و نقش آن در تقویت اعتماد شهروندان به عنوان یکی از شاخص‌های کلیدی عملکرد دولت‌ها مورد توجه محققان و سیاست‌گذاران قرار گرفته است. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه^۱ (۲۰۲۱) در گزارش خود از ۲۲ کشور عضو نشان داده است که اعتماد به خدمات عمومی تابع پنج عامل کلیدی است: قابلیت اعتماد، پاسخگویی، درستی، گشودگی و انصاف. با وجود این اهمیت، تجربه واقعی شهروندان در تعامل با سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات عمومی، از جمله شهرداری تهران، نشان می‌دهد که چالش‌هایی مانند بوروکراسی پیچیده، نبود شفافیت در فرآیندها، رفتارهای نابرابر کارکنان با مراجعه‌کنندگان مختلف، و اطلاعات ناکافی یا ضدونقیض درباره مدارک و مراحل انجام کار، اعتماد آنان را با تهدید مواجه می‌کند (محمدرضاپور و موسوی، ۱۴۰۵).

Bouckaert (2019) در مصاحبه خود با مؤسسه مدیریت عمومی فرانسه، سه نوع اعتماد را از هم متمایز می‌کند: اعتماد جامعه به مقامات، اعتماد مقامات به جامعه، و اعتماد به بخش عمومی. او تأکید دارد که عدم تعادل میان این سه نوع اعتماد، عملکرد نظام اداری را به طور جدی مختل می‌کند. همچنین *Van de Walle & Bouckaert (2003)* در مطالعه کلاسیک خود نشان دادند که رابطه بین عملکرد دولت و اعتماد شهروندی، رابطه‌ای علی و دوطرفه است؛ یعنی نه تنها عملکرد خوب باعث افزایش اعتماد می‌شود، بلکه اعتماد بالا نیز درک شهروندان از عملکرد دولت را تحت تأثیر قرار می‌دهد. *Christensen & Lægreid (2018)* در تحلیل خود از اصلاحات مدیریت عمومی در کشورهای اروپایی نشان داده‌اند که افزایش پیچیدگی‌های سازمانی، انتظارات روزافزون شهروندان و محدودیت منابع، مدیریت خدمات عمومی را دشوارتر می‌سازد و این امر مستقیماً بر سطح اعتماد تأثیر می‌گذارد. از سوی دیگر، *James & Van Ryzin (2007)* در مطالعه تجربی خود نشان دادند که شهروندان به گزارش‌های عملکردی که از منابع مستقل منتشر می‌شود، بیشتر از گزارش‌های خود سازمان اعتماد می‌کنند و این یافته بر اهمیت شفافیت و پاسخگویی تأکید دارد.

¹ OECD

Oomsels et al (2019) در پژوهشی بر روی ۵۹ مصاحبه کیفی در سازمان‌های بخش عمومی فلاندرز نشان دادند که ترکیب «اعتماد به عنوان قاعده» و «بی‌اعتمادی به عنوان استثنای معقول» برای تعاملات بین‌سازمانی کارکردی است، در حالی که «بی‌اعتمادی به عنوان قاعده» باعث اختلال در تعاملات می‌شود.

با وجود این غنای نظری در ادبیات بین‌المللی، آنچه پژوهش حاضر را ضروری می‌سازد، فقدان مدل بومی و منسجمی است که نشان دهد اعتماد در خدمات عمومی ایران (با تمرکز بر شهرداری تهران) چگونه شکل می‌گیرد، چه عواملی آن را تقویت یا تضعیف می‌کند، و سازمان چه راهبردهایی می‌تواند برای بهبود آن به کار گیرد. فقدان چنین مدلی، مدیران را در تصمیم‌گیری‌های اصلاحی نابینا می‌کند و باعث می‌شود سرمایه‌گذاری‌ها (مثلاً در فناوری یا آموزش) بدون اولویت‌بندی صحیح، نتیجه مطلوب را به همراه نداشته باشد. از این رو، پژوهش حاضر در پی پاسخ به این پرسش اساسی است که پویایی‌های شکل‌گیری اعتماد شهروندی در خدمات عمومی شهرداری تهران چگونه است و چه عواملی در آن نقش دارند؟

مبانی نظری

اعتماد شهروندی

اعتماد شهروندی به عنوان یکی از بنیادی‌ترین مفاهیم در حکمرانی عمومی و مدیریت دولتی مدرن شناخته می‌شود. این مفهوم فراتر از رضایت ساده از خدمات، به باور شهروندان نسبت به صلاحیت، خیرخواهی و درستی نهادها و کارگزاران دولتی اشاره دارد. به اعتقاد Bouckaert (2019) از صاحب‌نظران برجسته این حوزه، اعتماد به بخش عمومی بر سه ستون اصلی استوار است: نخست، توانایی که به حرفه‌گرایی کارکنان، کیفیت خدمات و شایستگی سازمانی اشاره دارد؛ دوم، خیرخواهی که شامل احساس احترام، توجه به نیاز شهروندان و رفتار منصفانه می‌شود؛ و سوم، درستی که بر شفافیت، پاسخگویی، عدم فساد و پایبندی به اصول اخلاقی تأکید دارد. این سه بعد نشان می‌دهند که اعتماد شهروندان صرفاً

به خروجی و عملکرد سازمان‌ها محدود نمی‌شود، بلکه شامل کیفیت تعامل انسانی و احساس تعلق و دیده شدن نیز می‌گردد.

Van de Walle & Bouckaert (2003) در مطالعه مشترک خود نشان داده‌اند که رابطه بین عملکرد دولت و اعتماد شهروندی، رابطه‌ای علی و دوطرفه است. به این معنا که نه تنها عملکرد خوب باعث افزایش اعتماد می‌شود، بلکه اعتماد بالا نیز زمینه‌ساز درک بهتر از عملکرد سازمان‌های دولتی می‌گردد. از منظر دیگر، اعتماد شهروندی یک پدیده پویا و وابسته به زمینه است؛ یعنی در جوامع و سازمان‌های مختلف با فرهنگ‌ها و ساختارهای متفاوت، شکل‌گیری و تداوم اعتماد می‌تواند الگوهای متفاوتی داشته باشد. این ویژگی، مطالعه اعتماد را برای پژوهشگران حوزه مدیریت عمومی پیچیده اما در عین حال جذاب کرده است.

خدمات عمومی

خدمات عمومی به مجموعه فعالیت‌ها و خدماتی گفته می‌شود که دولت برای تأمین نیازهای اساسی شهروندان و بهبود رفاه جمعی ارائه می‌دهد. این خدمات شامل حوزه‌های گسترده‌ای نظیر آموزش، بهداشت، تأمین اجتماعی، حمل‌ونقل عمومی، عدالت و امنیت می‌شود. Christensen & Lægreid (2018) تأکید می‌کنند که افزایش پیچیدگی‌های سازمانی، انتظارات روزافزون شهروندان و محدودیت منابع، مدیریت خدمات عمومی را دشوارتر ساخته و این امر مستقیماً بر سطح اعتماد شهروندان تأثیر می‌گذارد. به عبارت دیگر، هر چه ارائه خدمات عمومی با پیچیدگی، بوروکراسی و رفتارهای غیرشفاف همراه باشد، احتمال کاهش اعتماد شهروندان بیشتر می‌شود. از سوی دیگر، Van Ryzin, (2017) در پژوهشی درباره رابطه بین عملکرد دولت و اعتماد شهروندی نشان داد که شوک‌های اقتصادی و بحران‌های مالی (مانند رکود بزرگ ۲۰۰۸) می‌توانند به‌طور معناداری اعتماد به دولت را کاهش دهند، زیرا شهروندان عملکرد دولت را در ارائه خدمات عمومی در شرایط بحرانی

ارزیابی می کنند. در سطح خردتر، Oomsels et al (2019) در تأکید می کنند که تعامل مستقیم کارمند و شهروند (مثل مراجعه به میز خدمت) یکی از تعیین کننده ترین عوامل در شکل گیری اعتماد است. در این تعاملات، عواملی نظیر همدلی، رفتار محترمانه و احساس دیده شدن بیش از شاخص های کمی عملکرد اهمیت پیدا می کنند. سازمان همکاری اقتصادی نیز گزارش می دهد که اعتماد شهروندان به دولت در سطح محلی به طور مشخص بالاتر از سطح مرکزی است و دلیل آن را نزدیکی بیشتر، امکان تعامل رو در رو و پاسخگویی مستقیم تر مدیران محلی می داند. در مجموع، می توان گفت خدمات عمومی به عنوان نقطه تماس اصلی شهروندان با دولت، نقشی تعیین کننده در شکل گیری، تداوم یا تضعیف اعتماد دارند. کیفیت این خدمات و نحوه ارائه آن ها، فارغ از آمار و ارقام عملکردی، در تجربه زیسته شهروندان ثبت می شود و تصویر ذهنی آنان از دولت را می سازد.

روش^۱

از آنجایی که هدف اصلی این پژوهش، ارائه چارچوب شکل گیری اعتماد شهروندی در خدمات عمومی با رویکرد نظریه داده بنیاد می باشد، بنابراین از حیث هدف بنیادی و از نظر شیوه جمع آوری داده ها داده بنیاد به شمار می رود. پژوهش حاضر طرح نظام مند را به کار گرفته است و به همین دلیل فقط به توضیح این روش اکتفاء می شود. طرح نظام مند^۲: Strauss & Corbin در سال ۱۹۹۰ شاکله کلی این طرح را ارائه کردند و در سال ۱۹۹۸ به بیان تفصیلی و عملی آن پرداختند. بر اساس این طرح، برای تحلیل داده های کیفی گردآوری شده لازم است تا سه مرحله «کد گذاری باز، کد گذاری محوری و کد گذاری انتخابی»^۳ سپری شوند تا در نهایت، پارادایمی منطقی^۴ یا تصویری عینی از نظریه خلق شده ارائه گردد (حسین پور و همکاران، ۱۴۰۲).

¹Method

² The Systematic Design

³ Open, Axial, & Selective Coding

⁴ Logical Paradigm

جامعه آماری شامل شهروندان مراجعه کننده به دفاتر خدمات شهروندی شهرداری تهران، مدیران این سازمان و چند تن از صاحب نظران دانشگاهی در حوزه مدیریت دولتی بوده است. سازمان مورد مطالعه، شهرداری تهران (اداره کل خدمات شهروندی) است. دلیل انتخاب این سازمان عبارت است از:

- تنوع خدمات عمومی: ارائه طیف گسترده ای از خدمات مانند صدور پروانه کسب، پروانه ساختمان، رسیدگی به شکایات (سامانه ۱۳۷)، استعلامات ملکی و اعتراض به عوارض.
- حجم بالای تعامل مستقیم با شهروندان: روزانه هزاران شهروند برای دریافت این خدمات به دفاتر پیشخوان یا سامانه های مربوطه مراجعه می کنند.
- قابلیت مطالعه ابعاد مختلف اعتماد: وجود هر دو نوع تعامل حضوری و الکترونیک در این سازمان، امکان بررسی تطبیقی اعتماد شهروندان را فراهم می کند.
- قابلیت تعمیم نسبی یافته ها: یافته های حاصل از مطالعه شهرداری به عنوان یک سازمان بزرگ خدمات محور، می تواند برای سایر سازمان های ارائه دهنده خدمات عمومی در ایران قابل استفاده باشد.

نمونه گیری به روش هدفمند انجام شد. حجم نمونه ۱۴ نفر شامل ۳ مدیر، ۸ شهروند و ۳ دانشگاهی بود. اشباع نظری پس از مصاحبه دوازدهم حاصل شد و دو مصاحبه بعدی تأیید کننده آن بودند.

جدول ۱. مشخصات مشارکت کنندگان پژوهش

ردیف	سمت	جنسیت	خدمت	منطقه	کد مصاحبه
۱	مدیر	مرد	نظارت بر دفاتر خدمات	منطقه ۲	A
۲	مدیر	زن	برنامه ریزی خدمات	منطقه ۵	B
۳	مدیر	مرد	ارزیابی عملکرد	ستاد	C

۴	شهروند	زن	پروانه کسب	منطقه ۴	D
۵	شهروند	مرد	شکایت ساختمانی	منطقه ۱۱	E
۶	شهروند	زن	استعلام ملکی	منطقه ۱	F
۷	شهروند	مرد	تمدید پروانه	منطقه ۸	G
۸	شهروند	زن	اعتراض به عوارض	منطقه ۱۴	H
۹	شهروند	مرد	پیگیری شکایت	منطقه ۳	I
۱۰	شهروند	زن	مجوز تبلیغاتی	منطقه ۶	J
۱۱	شهروند	مرد	تغییر کاربری	منطقه ۹	K
۱۲	دانشگاهی	مرد	مدیریت دولتی	-	L
۱۳	دانشگاهی	زن	جامعه‌شناسی شهری	-	M
۱۴	دانشگاهی	مرد	خط‌مشی‌گذاری	-	N

برای حصول اطمینان از روایی پژوهش، Creswell (2000) اقدامات زیر را برشمرده‌اند که در این پژوهش از آن‌ها استفاده شده است:

- مشارکتی بودن پژوهش: در طول فرآیند تحلیل، پس از استخراج هر مقوله اصلی، یافته‌ها را به صورت انفرادی در جلساتی با ۳ نفر از مشارکت‌کنندگان اصلی به اشتراک گذاشته شد. از آن‌ها خواسته شد تا تفسیر از مصاحبه‌هایشان را بررسی کنند و در مواردی که برداشت پژوهشگر با نظر آن‌ها هم‌خوانی نداشت، اصلاحات را مستقیماً اعمال نمایند. برای مثال، در مقوله (تأثیر فرهنگ جمعی بر رفتار و ارزیابی شهروندان)، یکی از مشارکت‌کنندگان تأکید کرد که من نقش «عامل فرهنگی» را دست کم گرفته‌ام که پس از بحث، کدهای مربوطه بازبینی و مقوله اصلاح شد.

- تطبیق توسط اعضا: پس از اتمام کدگذاری محوری و ترسیم پارادایم اولیه، نسخه کامل مدل پارادایمی (شامل شرایط علی، زمینه‌ای، مداخله‌گر، راهبردها و پیامدها) به همراه کدهای نهایی برای ۵ نفر از مشارکت‌کنندگان ارسال شد و از آن‌ها خواسته شد تا میزان انطباق مدل با تجربه زیسته خود را در مقیاس لیکرت ۵

درجه‌ای و نیز به صورت تشریحی اعلام نمایند. میانگین امتیاز انطباق ۶/۴ از ۵ به دست آمد. بر اساس نظرات تشریحی آن‌ها، ۳ شاخص جدید به مدل اضافه و ۲ شاخص دیگر ادغام شدند (برای نمونه، مشارکت‌کننده شماره ۴ پیشنهاد داد که «بهبود تجربه شهروندمحور» را به عنوان یک راهبرد مستقل بیفزاییم که این پیشنهاد در مدل نهایی لحاظ گردید)

- اظهار سوگیری پژوهشگر: پیش از شروع مصاحبه‌ها، پژوهشگر پیش فرض‌های نظری و تجربی خود را ثبت کرد. مهم‌ترین سوگیری شناسایی شده، باور اولیه وی به تأثیر غالب عامل «نبود عدالت در ارائه خدمات» بود؛ از این رو، در مراحل کدگذاری، به طور نظام‌مند به جستجوی شواهد مخالف (روش جستجوی موارد منفی) پرداخت. همچنین در طراحی پرسش‌های مصاحبه، از سؤال‌های باز و خنثی استفاده کرد تا مشارکت‌کنندگان تحت تأثیر جهت‌گیری‌های ذهنی او قرار نگیرند.

- بررسی همکار: مدل پارادایمی نهایی به همراه نمونه‌هایی از کدگذاری باز، به ۳ نفر از خبرگان دانشگاهی که دارای سابقه پژوهش کیفی در حوزه موضوعی مشابه بودند ارائه شد. بر اساس نظرات آن‌ها (که به صورت مکتوب ثبت شد)، ۴ کد از کدهای اولیه حذف، ۳ کد جدید با استناد به مستندات مصاحبه‌ها اضافه و روابط بین ۲ مقوله اصلی بازتعریف شد. برای نمونه، خبرگان تأکید کردند که ارتباط بین «شرایط زمینه‌ای» و «راهبردها» باید دوطرفه در نظر گرفته شود که این تغییر در مدل نهایی اعمال گردید (Higgins. Et. Al, 2019).

بنابراین با توجه به آنچه بیش تر توضیح داده شد، مراحل نظریه داده‌بنیاد آورده شده

است.

۱. کدگذاری باز

کدگذاری باز فرآیندی است که هدف آن شناسایی مفاهیم یا ایده‌های کلیدی^۱ است که در داده‌های متنی پنهان^۲ هستند و به طور بالقوه به پدیده مورد علاقه مربوط می‌شوند. محقق داده‌های متنی خام را خط به خط بررسی می‌کند تا وقایع، حوادث، ایده‌ها، اقدامات، ادراکات و تعاملات مرتبط را که بصورت مفاهیم رمزگذاری شده‌اند، شناسایی کند. هر مفهوم برای اعتبارسنجی بعدی به بخش‌های خاصی از متن (واحد معنایی یا کدگذاری^۳) پیوند داده می‌شود^۴.

۲. کدگذاری محوری

در این مرحله، نظریه پرداز داده بنیاد یک مقوله مرحله کدگذاری باز را انتخاب کرده و آن را در مرکز فرآیندی که در حال بررسی آن است (به عنوان «پدیده مرکزی») قرار می‌دهد و سپس، دیگر مقوله‌ها را به آن ربط می‌دهد (رشیدی و کمالی، ۱۴۰۴). با توجه به نظر Creswell در سال ۲۰۱۲ این الگو شامل ۶ تم و یا ۶ کد محوری است که مقولات بجای آن‌ها برای دستیابی به یک چارچوب تئوریک در آن قرار می‌گیرند این ۶ تم و یا کد محوری برآمده از تحلیل محتوای پژوهشگر شامل این اطلاعات است. در ادامه، مقولات فرعی در قالب دسته‌های انتزاعی تر (مقولات اصلی) دسته‌بندی شده‌اند. می‌توان ارتباط میان مقولات فرعی و اصلی را در جدول زیر خلاصه نمود:

و اما نتایج مربوط به کارکرد دوم مرحله «کدگذاری محوری» یا همان «پارادایم کدگذاری محوری» که در آن مقولات اصلی ظهور یافته در جریان تحقیق در قالب دسته‌ها یا طبقه بندی‌های تعریف شده و توصیه شده روش «داده بنیاد» سامان می‌یابند. این دسته‌ها عبارتند از: «شرایط علی»، «مقوله محوری»، «راهبردهای کنش و کنش متقابل»، «شرایط مداخله گر»، «شرایط زمینه‌ای» و «پیامدها». پارادایم کدگذاری محوری در شکل زیر ارائه شده است.

جدول ۷. کدگذاری محوری

¹ Identifying concepts or key ideas

² Hidden within textual data

³ Coding unit

⁴ به دلیل محدودیت در تعداد صفحات از آوردن فرایند کدگذاری باز خودداری شد.

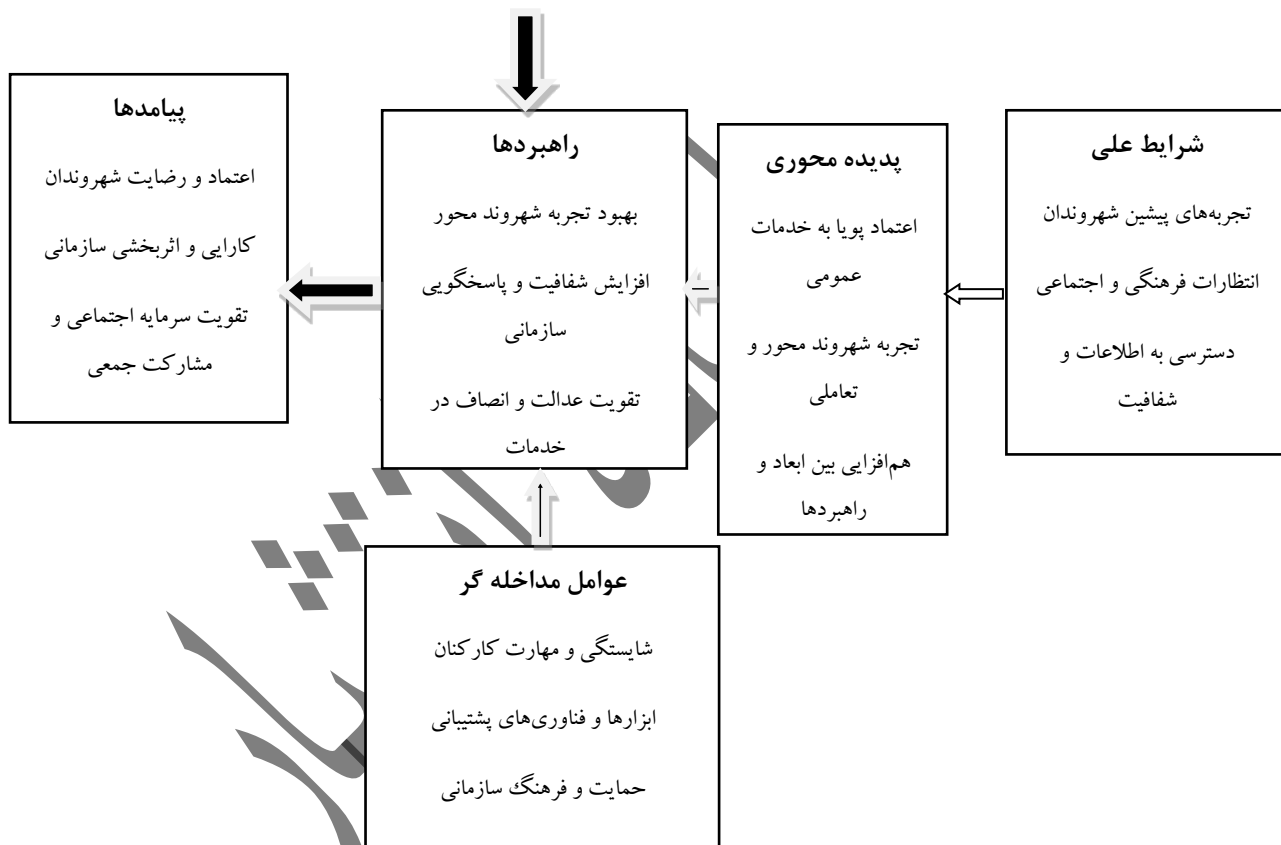
ردیف	دسته بندی محوری	مقولات اصلی	مقولات فرعی
۱	عوامل علی اثرگذار بر اعتماد شهروندی	تجربه‌های پیشین شهروندان	تعاملات مثبت و منفی گذشته با خدمات عمومی
			انتظارات و مقایسه با استانداردهای مشابه
			درک اثر تجربه‌های قبلی بر اعتماد فعلی
		انتظارات فرهنگی و اجتماعی	نقش هنجارهای اجتماعی در ارزیابی خدمات
			حس عدالت و انصاف در تعامل با سازمان
			تأثیر فرهنگ جمعی بر رفتار و ارزیابی شهروندان
		دسترسی به اطلاعات و شفافیت	وضوح و دقت اطلاعات ارائه شده
			قابلیت اعتماد به منابع و داده‌ها
			دسترسی آسان به اطلاعات خدمات
۲	عوامل مداخله‌گر اثرگذار بر اعتماد شهروندی	شایستگی و مهارت کارکنان	مهارت‌های انسانی و ارتباطی
			توانایی حل مسئله و مدیریت چالش‌ها
			آگاهی از نیازها و انتظارات شهروندان
		ابزارها و فناوری‌های پشتیبانی	سیستم‌های اطلاعاتی و مدیریت درخواست‌ها
			کانال‌های ارتباطی مؤثر و قابل اعتماد
			ابزارهای بازخورد و مانیتورینگ خدمات
			فرهنگ پاسخگویی و شفافیت
		حمایت و فرهنگ سازمانی	انگیزه و تعهد کارکنان
			سیاست‌ها و رویه‌های تشویقی و نظارتی
۳	عوامل زمینه‌ای موثر بر اعتماد شهروندی	محیط ارائه خدمات	شرایط فیزیکی و دیجیتال ارائه خدمات

زیرساخت‌های فناوری و ابزارهای پشتیبانی سازگاری محیط با نیازهای شهروندان چارچوب قانونی خدمات سیاست‌های پاسخگو و شفاف استانداردهای سازمانی و دستورالعمل‌های اجرایی سطح سواد و مهارت دیجیتال سن، جنسیت و تجربه اجتماعی مشارکت اجتماعی و سابقه تعامل با سازمان‌ها	سیاست‌ها و مقررات سازمانی		
تلفیق تجربه، انتظارات و تعاملات شهروندان هماهنگی بین ابعاد فردی، سازمانی و اجتماعی ایجاد چارچوب قابل تعمیم و پویا برای اعتماد تمرکز بر نیاز و تجربه واقعی شهروندان تطبیق خدمات با انتظارات و نیازها ارائه بازخورد مستمر و بهبود خدمات تعامل هماهنگ بین کارکنان، سازمان و شهروندان ارتباط متقابل تجربه‌ها، راهبردها و پیامدها توسعه نظریه کاربردی و عملی برای مدیریت خدمات	اعتماد پویا به خدمات عمومی تجربه شهروند محور و تعاملی هم‌افزایی بین ابعاد و راهبردها	پدیده محوری	۴
آموزش مهارت‌های تعاملی کارکنان ایجاد کانال‌های بازخورد و مشارکت فعال	بهبود تجربه شهروند محور	راهبردهای اعتماد شهروندی	۵

تطبیق خدمات با نیازهای واقعی و انتظارات شهروندان	افزایش شفافیت و پاسخگویی سازمانی	پیامدهای اعتماد شهروندی	۶
انتشار اطلاعات دقیق و قابل فهم			
اطلاع رسانی فرآیندها و مراحل خدمات			
گزارش دهی عملکرد و نتایج به شهروندان			
توزیع عادلانه خدمات	تقویت عدالت و انصاف در خدمات		
جلوگیری از تبعیض و نابرابری			
فرهنگ سازی حقوق شهروندی و شفافیت عملیاتی			
افزایش اعتماد اولیه و پایدار	اعتماد و رضایت شهروندان		
رضایت از تعامل و خدمات دریافت شده			
تمایل به مشارکت و همکاری با سازمان			
بهبود هماهنگی بین واحدها	کارایی و اثربخشی سازمانی		
کاهش نارضایتی و شکایات			
تحقق اهداف سازمانی و کیفیت خدمات			
افزایش تعامل و همکاری اجتماعی	تقویت سرمایه اجتماعی و مشارکت جمعی		
حس تعلق به جامعه و سازمان			
ترویج فرهنگ اعتماد و مسئولیت پذیری			

با توجه به عوامل شناسایی شده، مدل پارادایمی کدگذاری محوری در شکل شماره ۱ آمده است.

شرایط زمینه‌ای
محیط ارائه خدمات
سیاست‌ها و مقررات سازمانی
ویژگی‌های جمعیتی و اجتماعی شهروندان



شکل ۱. پارادایم کدگذاری محوری تحقیق

۳. کدگذاری انتخابی (استخراج گزاره‌های تئوریک)

در مرحله کدگذاری انتخابی، نظریه پرداز داده بنیاد، یک نظریه از روابط فیما بین مقوله های موجود در مدل کدگذاری محوری را به نگارش درمی آورد. در یک سطح اصلی، این نظریه شرحی انتزاعی برای فرآیندی که در پژوهش مطالعه می شود، ارائه می دهد (Strauss & Corbin, 1998)

قضیه ۱. شرایط علی: تجربه های پیشین شهروندان از تعامل با خدمات عمومی، انتظارات فرهنگی و اجتماعی که در بستر جامعه ایران شکل گرفته، و میزان دسترسی به اطلاعات شفاف و قابل فهم، سه دسته عامل علی هستند که به طور همزمان اعتماد اولیه را تعیین می کنند و به عنوان موتور محرکه فرآیند تعامل شهروند با سازمان های دولتی عمل می نمایند.

برای درک اینکه چرا یک شهروند به سازمانی اعتماد می کند یا نمی کند، ناگزیر باید به پیش از لحظه مراجعه برگردیم. هر شهروند با خود بار سنگینی از تجربه های گذشته را به همراه می آورد؛ تجربه هایی که در ذهن او انباشته شده و بی آنکه خودش آگاه باشد، لنز نگاهش به سازمان را می سازند. پژوهشگران مدیریت عمومی سالهاست که به این موضوع توجه کرده اند. Bouckaert (2019) در یکی از آخرین مصاحبه های خود صراحتاً می گوید که «اعتماد به بخش عمومی از دل تجربه زیسته شهروند بیرون می آید، نه از تبلیغات یا وعده های دولتمردان». اما تجربه پیشین تنها یک روی سکه است. در ایران، لایه دیگری هم به این معادله اضافه می شود: فرهنگ جمعی. جامعه ایران یک شبکه متراکم از روابط خانوادگی، فامیلی و همسایگی است که ارزیابی ها در آن به سرعت منتقل می شود. ممکن است خود شهروند هرگز تجربه بدی با یک سازمان نداشته باشد، اما اگر سه نفر از اقوام و دوستانش بگویند «آن جا بد است»، ذهن او نسبت به آن سازمان ابری می شود. Van de Walle & Bouckaert (2003)، در مطالعه کلاسیک خود نشان دادند که انتظارات فرهنگی و اجتماعی، به اندازه عملکرد واقعی دولت در شکل گیری اعتماد نقش دارند. تفاوت این پژوهش با کار آنها در این است که ما این پدیده را در بافت خاص ایران بررسی کرده ایم،

جایی که شبکه‌های جمعی نسبت به بسیاری از جوامع غربی چگالی بیشتری دارد. سومین ضلع این مثلث، دسترسی به اطلاعات شفاف است. شهروندی که نمی‌داند برای دریافت یک خدمت چه مدارکی لازم است، باید به کدام بخش مراجعه کند، فرآیند کار چند روز طول می‌کشد، و اگر اعتراضی داشت به کجا شکایت کند، از همان لحظه ورود به سازمان احساس سرگردانی می‌کند. این سرگردانی، اولین ترک در دیوار اعتماد است. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD, 2019) در گزارش خود از ۳۰ کشور عضو نتیجه گرفته است که «شفافیت اطلاعاتی، پایه‌ترین سطح اعتماد را می‌سازد؛ بدون آن، هیچ سطح بالاتری از اعتماد شکل نمی‌گیرد». در پژوهش ما، شهروندان ایرانی بارها به این نکته اشاره کرده‌اند که «اگر از اول می‌دانستم چه کنم، نصف این همه عذاب نکشیده بودم». این سه عامل – تجربه پیشین، انتظارات فرهنگی، و دسترسی به اطلاعات – در عمل از هم جدا نیستند. آنها در هم تنیده شده و یک سیستم علی را می‌سازند. مثلاً یک تجربه منفی گذشته (مثلاً معطلی طولانی) از طریق شبکه جمعی به دیگران منتقل می‌شود (فرهنگ جمعی) و این انتظار را ایجاد می‌کند که «فلان سازمان همیشه شلوغ است»، و این انتظار به نوبه خود باعث می‌شود شهروند حتی برای یک کار ساده هم از قبل احساس خستگی کند و اطلاعات را ناقص دریافت نماید. این چرخه علی، نقطه شروعی است برای تمام اتفاقاتی که بعداً در تعامل شهروند و سازمان رخ می‌دهد.

قضیه ۲: پدیده محوری: اعتماد در خدمات عمومی ایران، یک وضعیت ثابت و یک‌بار برای همیشه نیست، بلکه پدیده‌ای پویا، وابسته به زمینه، و شهروند-محور است که در هر بار تعامل میان تجربه گذشته، شرایط محیطی، رفتار کارمند و کیفیت اطلاعات بازتعریف می‌شود و یک چرخه مستمر از بازخورد را میان شهروند و سازمان ایجاد می‌کند.

اگر اعتماد را یک نقطه ثابت روی نقشه فرض کنیم، هیچ‌وقت به خدمات عمومی ایران نمی‌رسیم. واقعیت این است که اعتماد اینجا بیشتر شبیه یک رودخانه است تا یک دریاچه

ساکن. جریان دارد، کم و زیاد می‌شود، گاهی به سمت آرامش می‌رود و گاهی خروشان می‌شود. پژوهشگران مدیریت عمومی سالهاست که از «اعتماد پویا» حرف می‌زنند، اما کمتر کسی آن را در بافت روزمره خدمات عمومی نشان داده است. *Lewicki & Bunker* (1996) یکی از اولین کسانی بودند که گفتند اعتماد در روابط سازمانی از سه مرحله عبور می‌کند: اعتماد مبتنی بر محاسبه، اعتماد مبتنی بر شناخت، و اعتماد مبتنی بر هویت. اما مدل آنها بیشتر برای روابط بلندمدت بین سازمان‌ها طراحی شده بود، نه برای تماس نیم‌ساعته یک شهروند با کارمند پشت میز خدمات. یافته ما نشان می‌دهد که در خدمات عمومی ایران، اعتماد نه در یک مقیاس ماهانه یا سالانه، که گاهی در عرض چند دقیقه جابه‌جا می‌شود. یک شهروند ممکن است با امید وارد سازمان شود، در صف طولانی کمی از امیدش کم شود، با برخورد محترمانه کارمند دوباره امیدوار گردد، و در لحظه اعلام نتیجه نهایی، یا به اوج رضایت برسد یا به قعر ناامیدی فرو برود. این نوسان، وجه تمایز اصلی «پدیده محوری» این پژوهش نسبت به مدل‌های پیشین است. *Oomsels et al* (2019) در مطالعه خود بر اعتماد بین سازمانی نشان دادند که اعتماد یک «ساختار پویا» است و تحت تأثیر تعاملات مکرر تغییر می‌کند. اما آنچه ما در اینجا به آن دست یافته‌ایم، نشان می‌دهد که این پویایی در سطح خرد و در تماس مستقیم شهروند با سازمان، شدت بیشتری دارد. چرا چنین است؟ چون خدمات عمومی در ایران ویژگی‌هایی دارد که آن را از بسیاری از کشورها متمایز می‌کند: نوسان در کیفیت خدمات از یک شعبه به شعبه دیگر، تأثیر شخصیت و خلق‌وخوی کارمند بر نتیجه کار، نبود شفافیت کامل در فرآیندها، و حس شدید بی‌عدالتی احتمالی در ذهن شهروند. همه اینها باعث می‌شود شهروند در حالت «هشدار بالا» وارد سازمان شود (صادقی، ۱۴۰۴). او مانند یک سنسور حساس، کوچک‌ترین نشانه احترام را ثبت می‌کند و به همان اندازه، کوچک‌ترین تبعیض را. و هر بار که از سازمان خارج می‌شود، یک ارزیابی جدید در ذهنش ساخته می‌شود. این ارزیابی، اعتماد او را برای نوبت بعدی تعیین می‌کند.

بنابراین پدیده محوری ما نه یک «چیزی» که یک «روندی» است: فرآیندی که در آن اعتماد مدام در حال ساخته شدن، تخریب شدن و بازسازی شدن است.

قضیه ۳: شرایط زمینه‌ای: محیط فیزیکی و دیجیتالی که خدمت در آن ارائه می‌شود، مجموعه قوانین و مقررات سازمانی با درجه شفافیت یا پیچیدگی خود، و ویژگی‌های جمعیتی شهروندان از جمله سطح سواد، مهارت دیجیتال و منطقه سکونت، سه لایه از شرایط زمینه‌ای هستند که با هم چارچوب امکان یا محدودیت اثرگذاری شرایط علی بر پدیده محوری را تعیین می‌کنند.

Christensen & Læg Reid (2018) در تحلیل خود از اصلاحات مدیریت عمومی در اروپا نشان دادند که «زمینه» گاهی از خود «محتوای» سیاست مهم‌تر است. یک سیاست خوب در بستر نامناسب، شکست می‌خورد. یک سیاست متوسط در بستر مناسب، موفق می‌شود. در خدمات عمومی ایران، زمینه حداقل سه لایه دارد. لایه اول: محیط فیزیکی و دیجیتال. این فقط به معنای «ساختمان قشنگ» نیست. یعنی آیا شهروند می‌تواند بنشیند یا باید ساعتها بایستد؟ آیا حریم خصوصی او حفظ می‌شود یا همه حرف‌هایش را دیگران می‌شنوند؟ آیا سامانه اینترنتی کار می‌کند یا مدام قطع می‌شود؟ اینها به ظاهر جزئی هستند، اما در تجربه زیسته شهروند، کوهی از معنا پشتشان است. لایه دوم: قوانین و مقررات. یک قانون شفاف و قابل فهم، مثل یک جاده صاف و روشن است. یک قانون پیچیده و چندپهلوی، مثل یک پیچ‌وخم در مه است. Van Ryzin (2017) نشان داد که پیچیدگی رویه‌های اداری، یکی از قوی‌ترین پیش‌بین‌های بی‌اعتمادی شهروندان است. در پژوهش ما، شهروندان بارها از «پاسکاری اداری» و «یک جور جواب از این بخش، یک جور از آن بخش» شکایت کرده‌اند. این یعنی قوانین یا شفاف نیستند یا اجرایشان یکدست نیست. لایه سوم: ویژگی‌های جمعیتی خود شهروندان. سن، سواد، تجربه قبلی، مهارت دیجیتال، و حتی منطقه سکونت. یک شهروند مسن که با تلفن همراه هم مشکل دارد، نمی‌تواند از خدمات آنلاین بهره‌بردارد.

یک شهروند با تحصیلات دانشگاهی، ممکن است سریع‌تر از یک شهروند با سواد متوسط، متوجه ابهامات قانونی شود. بنابراین، زمینه یک مفهوم انتزاعی نیست. این سه لایه در هم تنیده شده و یک بستر مادی و معنوی را می‌سازند که شرایط علی درون آن معنا پیدا می‌کند.

قضیه ۴: شرایط مداخله‌گر: شایستگی و مهارت‌های ارتباطی کارکنان خط مقدم، کیفیت و قابلیت اطمینان ابزارها و فناوری‌های پشتیبانی، و وجود یا نبود فرهنگ سازمانی پاسخگو و یادگیرنده، سه عامل مداخله‌گری هستند که نقش تعدیل‌کننده دارند و می‌توانند اثرگذاری شرایط علی بر پدیده محوری را به طور قابل توجهی تشدید یا تضعیف کنند.

نخست: مهارت‌های ارتباطی کارکنان. شهروندان ایرانی به شدت به «احترام» حساس هستند. یک کارمند که با لحن محترمانه صحبت کند، حتی اگر نتواند مشکل را حل کند، تا حدی اعتماد شهروند را حفظ می‌کند. در مقابل، کارمند متخصصی که بی‌ادب است، همه توانایی فنی خود را نقش بر آب می‌بیند. این یعنی «چگونه گفتن» گاهی از «چه گفتن» مهم‌تر است. دوم: فناوری‌های پشتیبانی. سامانه نوبت‌دهی، پیگیری آنلاین، اطلاع‌رسانی از طریق پیامک، و پنل‌های شفافیت اطلاعات. وقتی این ابزارها درست کار می‌کنند، مثل یک بالابر عمل می‌کنند و شهروند را از زمین‌گیرایی بوروکراسی بلند می‌کنند. اما یک سامانه خراب، یک وب‌سایت آپدیت نشده، یا یک پیامک اشتباه، اعتماد را بیش از نبود خود سامانه تخریب می‌کند. سوم: فرهنگ سازمانی پاسخگو. آیا سازمان خطای خود را می‌پذیرد؟ آیا شکایت شهروند را جدی می‌گیرد؟ آیا مکانیزم بازخورد وجود دارد؟ در پژوهش ما، سازمان‌هایی که فرهنگ «یادگیری از اشتباه» داشتند، خیلی سریع‌تر از سازمان‌های متعصب و بسته، اعتماد از دست رفته را باز می‌گرداندند. نکته جالب توجه این است که این سه مداخله‌گر می‌توانند نقش جبرانی هم داشته باشند. یعنی اگر یکی از آنها ضعیف باشد، دیگری می‌تواند تا حدی آن را جبران کند. مثلاً اگر فناوری ضعیف است، یک کارمند ماهر و خوش‌برخورد می‌تواند

از شدت نارضایتی بکاهد. یا اگر فرهنگ سازمانی پاسخگو نیست، وجود سامانه شکایات شفاف می‌تواند به شهروند احساس کنترل بدهد (فتاحی، ۱۴۰۴).

قضیه ۵: راهبردها: سازمان‌های دولتی در ایران برای مدیریت پدیده اعتماد پویا و شهروند-محور، سه راهبرد اصلی در اختیار دارند: نخست، طراحی و اجرای اقداماتی برای بهبود تجربه حضوری و آنلاین شهروندان (از جمله آموزش کارکنان و ایجاد کانال‌های بازخورد)؛ دوم، افزایش شفافیت اطلاعاتی و پاسخگویی فرآیندی (از جمله انتشار رویه‌ها و گزارش‌های عملکرد)؛ و سوم، نهادینه کردن عدالت و انصاف در رفتار با همه شهروندان، فارغ از هرگونه تبعیض طبقاتی، منطقه‌ای یا ارتباطی. تشخیص مشکل، نیمی از راه حل است. حالا که می‌دانیم اعتماد چگونه شکل می‌گیرد، چه عواملی آن را تقویت یا تضعیف می‌کنند، و زمینه و مداخله‌گرها چه نقشی دارند، باید به سراغ این سؤال برویم: سازمان چه می‌تواند بکند؟ نظریه داده‌بنیاد به این بخش «راهبردها» می‌گوید.

راهبرد اول: بهبود تجربه شهروند-محور: این راهبرد ناظر بر تمام نقاط تماس شهروند با سازمان است. از لحظه ورود به سایت یا ساختمان تا لحظه خروج و دریافت نتیجه. شهروندان در مصاحبه‌های ما بارها گفته‌اند: «نمی‌خواهم کارم یک روزه انجام شود، می‌خواهم بدانم چه خبر است». این یعنی نیاز به شفافیت فرآیندی. راهبردهای این حوزه شامل آموزش مهارت‌های ارتباطی و حل مسئله به کارکنان (نه فقط آموزش قوانین)، طراحی کانال‌های بازخورد سریع و ساده، شخصی‌سازی خدمات تا حد امکان، و ایجاد حس «دیده شدن» در شهروند است. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD, 2019) در گزارش خود از ۳۰ کشور نشان داده است که «تجربه کاربری» در خدمات عمومی، یکی از قوی‌ترین پیش‌بین‌های رضایت و اعتماد است. تفاوت در اینجا این است که ما نشان دادیم در ایران، «احترام» در این تجربه، بیش از «سرعت» ارزش دارد.

راهبرد دوم: افزایش شفافیت و پاسخگویی: شهروندان ایرانی از «در بسته» بیزار است. وقتی نداند تصمیم چگونه گرفته می‌شود، چه کسی مسئول است، و به کجا می‌تواند اعتراض کند، ذهنش پر از فرضیه‌های توطئه و تبعیض می‌شود. راهبرد شفافیت یعنی انتشار آنلاین رویه‌ها، مستندسازی مراحل انجام کار، اطلاع‌رسانی از طریق پیامک یا ایمیل در هر تغییر وضعیت، و در دسترس گذاشتن گزارش‌های عملکرد. راهبرد پاسخگویی یعنی وجود یک مکانیزم روشن برای رسیدگی به شکایات و اعتراضات، با زمان‌بندی مشخص و بازخورد اجباری. Bouckaert (1991) تأکید دارد که «شفافیت بدون پاسخگویی، فقط یک ویتترین قشنگ است». در پژوهش ما، شهروندان سازمان‌هایی را ترجیح می‌دادند که اشتباه خود را می‌پذیرفتند و عذرخواهی می‌کردند، حتی اگر اشتباه دوباره تکرار می‌شد.

راهبرد سوم: تقویت عدالت و انصاف: این راهبرد، از نظر شهروندان ایرانی، از دو راهبرد قبلی مهم‌تر است. چرا؟ چون در جامعه‌ای که تبعیض ریشه‌های تاریخی و اجتماعی دارد، حس «همه مثل هم هستند» یک آرزوی دیرینه است. وقتی شهروندان می‌بینند یک نفر با واسطه کارش را زودتر راه می‌اندازد، یا یک منطقه از خدمات بهتری برخوردار است، یا یک کارمند با افراد متمول جور دیگری رفتار می‌کند، تمام اعتمادش فرو می‌ریزد. راهبردهای عدالت محور شامل: یکسان کردن رویه‌ها برای همه مراجعہ‌کنندگان، نظارت بر رفتار کارکنان (مثل دوربین یا بازرس مخفی)، حذف امتیازات ویژه، و جبران نامتقارن مناطق محروم. Van Ryzin (2017) در مطالعه خود نشان داد که «عدالت رویه‌ای» (یعنی یکسان رفتار شدن) گاهی از «عدالت توزیعی» (یعنی نتیجه عادلانه) برای شهروندان مهم‌تر است. یافته ما این را تأیید و عمیق‌تر می‌کند: در ایران، شهروندان حاضر است نتیجه بد را بپذیرد، اما تبعیض را نه. نکته مهم این است که این سه راهبرد باید به ترتیب اولویت اجرا شوند. ابتدا عدالت و انصاف (تا تبعیض ریشه کن شود)، سپس شفافیت و پاسخگویی (تا شهروندان

چه خبر است)، و در نهایت بهبود تجربه (تا تعامل لذت بخش شود). اگر ترتیب به هم بخورد، نتیجه مطلوب حاصل نمی شود.

قضیه ششم: پیامدها: اجرای موفق و هماهنگ سه راهبرد فوق (بهبود تجربه، شفافیت و پاسخگویی، و عدالت و انصاف) به سه دسته پیامد ملموس و قابل اندازه گیری منجر می شود: نخست، افزایش اعتماد پویا و رضایت ذهنی و عینی شهروندان از خدمات عمومی؛ دوم، بهبود کارایی عملیاتی و اثربخشی راهبردی سازمان های دولتی از طریق کاهش هزینه های تعامل و افزایش سرعت خدمات؛ و سوم، تقویت سرمایه اجتماعی در سطح جامعه شامل افزایش اعتماد تعمیم یافته، مشارکت مدنی، و حس تعلق به نهادهای عمومی؛ این سه دسته پیامد، یک چرخه بازخورد مثبت ایجاد می کنند که مجدداً شرایط علی (تجربه مثبت، انتظارات بالاتر، و درک بهتر از شفافیت) را تقویت می نماید.

پیامد اول: اعتماد و رضایت پویای شهروندان: این همان چیزی است که کل زنجیره برای آن به حرکت درآمده است. شهروندی که عدالت دیده، شفافیت را تجربه کرده، و با احترام رفتار شده است، دوست دارد دوباره برگردد، به دیگران توصیه کند، و در نظر سنجی ها نمره بالا بدهد. اما نکته مهم این است که این اعتماد، ثابت نیست. با هر تجربه جدید، به روز می شود. پس سازمان نباید تصور کند یک بار که اعتماد را جلب کرد، برای همیشه تمام شده است. اعتماد نیز رضایت را تقویت می کند، و این دو در یک چرخه پویا، همدیگر را تغذیه می کنند.

پیامد دوم: بهبود کارایی و اثربخشی سازمانی: این پیامد، سمت سازمان است. وقتی شهروندان راضی باشند، کمتر اعتراض می کنند، کمتر به مراجع بالاتر مراجعه می کنند، و در نتیجه فشار کاری کارکنان کاهش می یابد. وقتی فرآیندها شفاف باشند، خطاهای انسانی کم می شود. وقتی فناوری درست کار کند، زمان رسیدگی به پرونده ها کاهش می یابد. Christensen & Lægreid (2018) این را «حکمرانی اثربخش» می نامند و معتقدند که اعتماد شهروندان،

نه فقط یک خروجی، بلکه یک ورودی برای بهبود عملکرد سازمانی است. در پژوهش ما، مدیران سازمان‌هایی که موفق به جلب اعتماد شده بودند، گزارش دادند که حجم شکایات کاهش، سرعت خدمات افزایش، و انگیزه کارکنان بهبود یافته است. این یعنی اعتماد فقط برای شهروند خوب نیست، برای خود سازمان هم صرفه اقتصادی دارد.

پیامد سوم: تقویت سرمایه اجتماعی: این پیامد از سطح فردی و سازمانی فراتر می‌رود و به سطح جامعه می‌رسد. وقتی تعداد زیادی از شهروندان به یک سازمان اعتماد داشته باشند، این اعتماد تعمیم پیدا می‌کند. یعنی کسی که در شهرداری تجربه خوبی دارد، احتمالاً به سایر سازمان‌های دولتی هم بیشتر اعتماد می‌کند. همچنین مشارکت مدنی افزایش می‌یابد: شهروندان حاضرند در نظر سنجی‌ها شرکت کنند، در طرح‌های مشارکتی ثبت‌نام کنند، و حتی مالیات بدهند. سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD, 2021) در گزارش اخیر خود نشان داده است که «سرمایه اجتماعی» یک شاخص کلیدی برای توسعه پایدار است و کشورهایی با سرمایه اجتماعی بالاتر، در بحران‌ها عملکرد بهتری دارند. یافته ما نشان می‌دهد که خدمات عمومی خوب، یک موتور قدرتمند برای تولید سرمایه اجتماعی است.

چرخه بازخورد: مهم‌ترین کشف ما در این بخش این است که این سه پیامد تنها پایان خط نیستند. آنها خودشان باز می‌گردند و شرایط علی را تقویت می‌کنند. یعنی شهروندی که اعتماد پیدا کرده، حالا با تجربه مثبت وارد تعامل بعدی می‌شود (شرایط علی بهبود یافته). جامعه‌ای که سرمایه اجتماعی بالایی دارد، انتظارات فرهنگی بالاتری هم دارد (شرایط علی غنی‌تر). سازمانی که کارآمدتر شده، اطلاعات شفاف‌تری منتشر می‌کند (شرایط علی قوی‌تر). این چرخه، یک ماشین خودتقویت‌شونده می‌سازد که می‌تواند یک سازمان را از سقوط به سمت صعود ببرد - یا برعکس. درک این چرخه، شاید مهم‌ترین دستاورد نظری این پژوهش باشد.

بحث و نتیجه‌گیری

یافته‌های این پژوهش در مجموع تأیید می‌کند که اعتماد شهروندان به خدمات عمومی در ایران یک پدیده پویا، چندعاملی و وابسته به زمینه است که از تعامل همزمان تجربیات پیشین، انتظارات فرهنگی جمعی، دسترسی به اطلاعات شفاف، ویژگی‌های محیطی و سازمانی، و مهارت‌های انسانی کارکنان شکل می‌گیرد. مهم‌ترین وجه تمایز این مدل نسبت به پژوهش‌های پیشین، اولویت «عدالت و انصاف» بر سایر راهبردها و وجود یک چرخه بازخوردی است که در آن پیامدهای اعتماد (به ویژه سرمایه اجتماعی) مجدداً شرایط علی را تقویت می‌کنند. با این حال، به جای بازگویی مجدد جزئیات قضایا، در این بخش مستقیماً به سراغ پیشنهادهای کاربردی و پژوهشی می‌رویم که پاسخگوی نقد داوران نیز باشد.

بر اساس یافته‌های این پژوهش، به مدیران شهرداری تهران و به طور کلی سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات عمومی در ایران توصیه می‌شود:

(۱) نتایج نشان داد که شهروندان ایرانی تبعض را از ناکارآمدی هم بیشتر بر نمی‌تابند. بنابراین، شهرداری باید پیش از هرگونه سرمایه‌گذاری بر فناوری با آموزش، رویه‌های یکسان رسیدگی را برای همه شهروندان پیاده کند. این شامل حذف امتیازات ویژه، نظارت بر رفتار کارکنان (مثلاً از طریق بازرس مخفی یا دوربین)، و طراحی سیستم نوبت‌دهی شفاف و غیرقابل نفوذ است.

(۲) در شرایطی که زیرساخت‌های فناوری هنوز کامل نیست، یک کارمند ماهر و خوش‌برخورد می‌تواند کاستی‌ها را جبران کند. توصیه می‌شود دوره‌های آموزش مهارت‌های ارتباطی، حل مسئله و همدلی برای کارکنان خط مقدم طراحی و اجرا شود و این مهارت‌ها در ارزیابی عملکرد سالانه آنها لحاظ گردد.

(۳) اعتماد پویا نیازمند پایش مداوم است. شهرداری باید سیستمی طراحی کند که پس از پایان هر خدمت (حضور یا آنلاین)، به طور خودکار از شهروند نظرخواهی

کند و به شکایات و پیشنهادهای حداکثر ظرف ۷۲ ساعت پاسخ دهد. این سیستم نباید صرفاً یک فرم تشریفاتی باشد، بلکه باید به بهبود واقعی فرآیندها منجر شود. (۴) یافته‌ها نشان داد که زمینه جمعیتی، تأثیر زیادی بر تجربه اعتماد دارد. بنابراین، طراحی سامانه‌های آنلاین برای مناطق کم‌سوادتر باید با راهنماهای صوتی، پشتیبانی تلفنی و دفاتر راهنما همراه باشد. یکسان‌سازی صرفاً ظاهری خدمات در همه مناطق، بی‌عدالتی پنهان را تشدید می‌کند.

(۵) شهروندان سازمان‌هایی را که اشتباه خود را می‌پذیرند و عذرخواهی می‌کنند، بیشتر می‌بخشند. شهرداری باید گزارش‌های دوره‌ای از میزان رضایت، تعداد شکایات، و زمان رسیدگی را به صورت عمومی منتشر کند و در مواردی که خطایی رخ داده، صریحاً آن را بپذیرد و راهکار جبرانی ارائه دهد.

با توجه به یافته‌های پژوهش، پیشنهادات زیر به پژوهشگران آینده ارائه می‌شود:

(۱) این پژوهش بر روی شهرداری تهران انجام شده است. توصیه می‌شود پژوهش مشابهی در سازمان‌هایی با ماهیت متفاوت مانند وزارت بهداشت (خدمات درمانی)، آموزش و پرورش (خدمات آموزشی)، یا بانک‌های دولتی (خدمات مالی) صورت گیرد تا تعمیم‌پذیری مدل آزمون شود.

(۲) مقوله‌های شناسایی شده در این پژوهش (مانند عدالت رویه‌ای، فرهنگ جمعی، شفافیت اطلاعاتی، مهارت کارکنان) قابلیت تبدیل به گویه‌های پیمایشی را دارند. یک مطالعه کمی با نمونه بزرگ می‌تواند روابط علی بین این متغیرها را با روش‌های آماری (مانند مدل‌سازی معادلات ساختاری) آزمون کند.

- ۳) با توجه به نقش پررنگ «فرهنگ جمعی» در یافته‌های این پژوهش، مقایسه ایران با یک کشور منطقه‌ای با فرهنگ جمعی مشابه (مثلاً ترکیه) یا متفاوت (مثلاً امارات) می‌تواند وجوه اشتراک و افتراق اعتماد در خدمات عمومی را روشنتر کند.
- ۴) از آنجا که این پژوهش یک مطالعه مقطعی است، توصیه می‌شود پژوهشی طولی (مثلاً پیگیری یک گروه از شهروندان به مدت دو سال) طراحی شود تا چرخه بازخوردی بین پیامدها و شرایط علی به طور دقیق‌تری اندازه‌گیری شود.

محدودیت‌های پژوهش

این پژوهش با چند محدودیت روبه‌رو بوده است. نخست، تمرکز بر یک سازمان (شهرداری تهران) تعمیم نتایج به سایر سازمان‌های عمومی را با احتیاط مواجه می‌کند. دوم، حجم نمونه ۱۴ نفره هرچند بر اساس منطق اشباع نظری در پژوهش‌های کیفی قابل دفاع است، اما امکان تحلیل‌های آماری و مقایسه‌های زیرگروهی را نمی‌دهد. سوم، داده‌ها در بازه زمانی مشخصی (۱۴۰۴) جمع‌آوری شده‌اند و ممکن است با تغییر شرایط اقتصادی، سیاسی یا اجتماعی، برخی یافته‌ها دستخوش تغییر شوند.

تعارض منافع

نویسندگان هیچ‌گونه تعارض منافع ندارند.

سپاسگزاری

نویسندگان از تمامی مشارکت‌کنندگان پژوهش و همچنین مدیران ارشد و میانی شهرداری تهران نهایت قدردانی به عمل می‌آوریم.

ORCID

علیرضا خان احمدی



<http://orcid.org/0009-0002-6090-5701>

محبوبه رشیدی



<http://orcid.org/0000-0001-6341-0873>

منابع

- رشیدی، محبوبه؛ کمالی، آزاده (۱۴۰۴). تدوین الگوی نوآوری باز در سازمان‌های دولتی ایران با رویکرد نظریه داده بنیاد، *پژوهش‌های مدیریت عمومی*، ۱۸ (۷۰)، ۲۵۱-۲۸۰.
- حسین‌پور، داوود؛ الوانی، سیدمهدی؛ شریف‌زاده؛ فتاح؛ باقری، ندا (۱۴۰۲). الگوی خط‌مشی‌گذاری اشتغال با رویکرد داده‌بنیاد، *پژوهش‌های مدیریت عمومی*، ۱۶ (۶۱)، ۳۶-۱.
- محمد رضاپور، بهروز؛ موسوی، میرنجف (۱۴۰۵). تدوین سناریوهای موثر بر کاهش نابرابری در ارائه خدمات عمومی در مناطق شهری ارومیه با رویکرد آینده پژوهی، *مطالعات توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای*، ۲۷ (۲)، ۳۸-۵۸.
- صادقی، پگاه. (۱۴۰۴). بررسی رابطه بین طراحی شهری، دسترسی به خدمات عمومی، و رضایت شهروندان از شهرداری، *مطالعات جغرافیا، عمران و مدیریت شهری*، ۱۱ (۴)، ۲۴-۳۱.
- فتاحی، میرحسین. (۱۴۰۴). رابطه بین توسعه خدمات عمومی و ارتقای عدالت فضایی در شهر زرآباد، *پژوهش‌های جدید در مدیریت و حسابداری*، ۱ (۱۷)، ۲۰۷-۲۱۸.

References

- Bouckaert, G. (1991). *Transparency and accountability in public management: A conceptual framework*. In *Symposium on "Public Management and the Quality of Government"*. European Group of Public Administration (EGPA) Annual Conference. Helsinki, Finland.
- Bouckaert, G. (2019). Citizens, users and administration: the determinants of trust (Interview). *Action publique. Recherche et pratiques*, (4), 4-5.
- Bouckaert, G., & Van de Walle, S. (2003). Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of 'good governance': Difficulties in linking trust and satisfaction indicators. *International Review of Administrative Sciences*, *69*(3), 329-343. <https://doi.org/10.1177/0020852303693003>
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2018). *Societal Security and Crisis Management: Governance Capacity and Legitimacy*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-92302-4>
- Creswell, J. W., & Miller, D. L. (2000). Determining validity in qualitative inquiry. *Theory Into Practice*, 39(3), 124-130. https://doi.org/10.1207/s15430421tip3903_2

- Higgins, J. P., Thomas, J., Chandler, J., Cumpston, M., Li, T., Page, M. J., & Welch, V. A. (2019). *Cochrane handbook for systematic reviews of interventions*. Glasgow: John Wiley & Sons.
- James, O., & Van Ryzin, G. G. (2017). Incredibly good performance: An experimental study of source and level effects on the credibility of government. *The American Review of Public Administration*, 47(1), 23-35. <https://doi.org/10.1177/0275074015580390>
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. B. (1996). Developing and maintaining trust in work relationships. In R. M. Kramer & T. R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research* (pp. 114-139). Sage Publications. -1-2-4
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. B. (1996). Developing and maintaining trust in work relationships. In R. M. Kramer & T. R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research* (pp. 114-139). Sage Publications.
- OECD. (2021). *Building Trust to Reinforce Democracy: Main Findings from the 2021 OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*. OECD Publishing.
- Oomsels, P., Callens, M., Vanschoenwinkel, J., & Bouckaert, G. (2019). Functions and dysfunctions of interorganizational trust and distrust in the public sector. *Administration & Society*, 51(4), 516-544. <https://doi.org/10.1177/0095399716667973>
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2nd ed.). Sage Publications.
- Van de Walle, S., & Bouckaert, G. (2003). Public service performance and trust in government: the problem of causality. *International Journal of Public Administration*, 26(8-9), 891-913. <https://doi.org/10.1081/PAD-120019352>.
- Van Ryzin, G. G. (2017). *Procedural justice in public administration and policy: A review and synthesis*. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press.
- Fattahi, Mirhossein. (2025). The relationship between the development of public services and the promotion of spatial justice in the city of Zarabad, *New Research in Management and Accounting*, 1 (17), 207-218. (In Persian).
- Hosseinpour, D., Alvani, S.M., Sharifzadeh, F., & Bagheri, N. (2023). Occupation Policy Model with Grounded Theory Approach. *Public Management Researches*, 16 (61), 1-36. (In Persian).
- Mohammadrezapour, Behrouz; Mousavi, Mirnajaf (2016). Developing effective scenarios for reducing inequality in the provision of public services in urban areas of Urmia with a futures research approach, *Sustainable Urban and Regional Development Studies*, 7 (2), 38-58. (In Persian).
- Rashidi, Mahboobeh; Kamali, Azadeh (2026). Developing an open innovation model in Iranian government organizations with a grounded theory approach, *General Research Studies*, 18 (70), 251-280. (In Persian).

Sadeghi, Pegah. (2025). Investigating the relationship between urban design, access to public services, and citizens' satisfaction with the municipality, *Studies in Geography, Civil Engineering and Urban Management*, 11 (4), 24-31.4. (In Persian).

آماده انتشار