

Identifying the Principles of Citizenship Charter in State Agencies in Iran

Habibollah Taherpour Kalantari¹ Associate Professor of Public Administration Department, Institute of Management and Planning Studies. (Corresponding Author)

Assadollah Pedroud², Ph.D. Student of Public Administration, Institute of Management and Planning Studies.Iran.

Received: 23/Apr/2023 | Accepted: 23/Oct/2023

Abstract

Purpose: Regarding the need for the implementation of citizenship charter in Iran's state organizations, the present study tried to deal with this issue.

Methodology: The approach of the research was quantitative and exploratory factor analysis was applied in 35 organizations to identify and categorize the ruling principles of the implementation of citizenship charter.

Findings: Results show that the principles fall into four categories: 1. transparency, value creation, and client tribute; 2. enhancing availability, innovation, and non-stop evaluation; 3. identifying clients and comprehensive supervision; 4. providing facilities and opportunity for filing grievances and creating substitute jobs. With regard to these imperative principles ruling the citizenship charter implementation, we now know that the value for the following principles is below the average of 3: transparency and dissemination of information, enhancing availability and encouraging the right of choice, humility, innovation and improvement, upkeeping the criteria of good service, giving opportunity for choosing substitute services, supervision and appraisal, providing means for client grievance filing, identifying clients, surveying clients and employees for improving services. It is recommended that state agencies take measures to improve all these principles.

Originality: Taking the work of former administrations to implement citizenship charter in government organizations of the country into account, this study, by identifying the ruling principles of citizenship charter and introducing them as a reference, has made a noticeable attempt to contribute to both the theoretical and empirical knowledge applicable for the improvement of services in state agencies and to protect the rights of citizens in the administrative system accountability.

Keywords: Citizenship Charter, Modern Public Administration, Public Values Management, Citizenship Rights, Public Governance.

1. h.taherpour@imps.ac.ir

2. a.pedroud@imps.com

عنوان مقاله: شناسایی اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در دستگاه‌های دولتی ایران

حبیب‌اله طاهرپور کلانتری^۱، اسداله پدروند^۲

دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۰۳
پذیرش: ۱۴۰۲/۰۸/۰۱

مقاله پژوهشی

چکیده:

هدف: این پژوهش با توجه به ضرورت استقرار منشور شهروندی در دستگاه‌های اجرایی بخش دولتی ایران، به شناسایی اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی می‌پردازد.
طرح پژوهش / روش‌شناسی / رویکرد: رویکرد این پژوهش کمی است و با انجام تحلیل عاملی اکتشافی در ۳۵ دستگاه اجرایی ایران، اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی شناسایی و دسته‌بندی شده است.

یافته‌ها: نتایج پژوهش بیانگر آن است که اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در بخش دولتی ایران شامل چهار اصل (۱) شفافیت، ارزش آفرینی و تکریم ارباب‌رجوع؛ (۲) تقویت دسترسی، نوآوری و ارزشیابی مستمر؛ (۳) شناسایی و پیمایش مشتریان و نظارت همگانی؛ و (۴) تامین ابزار و فرصت برای شکایت و خدمات جایگزین است. با توجه به نتایج حاصل از اصول لازم‌الرعایه حاکم بر فرایند استقرار منشور شهروندی، مشخص گردید که مقادیر اصول باز بودن و شفافیت در ارائه اطلاعات، تقویت دسترسی و ترویج انتخاب، تواضع، نوآوری و بهبود، برجسته کردن شناسه ارائه خدمات، فرصت‌دهی برای انتخاب خدمات جایگزین، پایش و ارزیابی، تامین ابزار برای انعکاس شکایت مشتریان، شناسایی مشتریان، و پیمایش مشتریان و کارکنان برای بهبود خدمت کم‌تر از میانگین (۳) است و بهتر است که دستگاه‌های دولتی اقداماتی را در جهت بهبود آن‌ها انجام دهند.

ارزش / اصالت پژوهش: با توجه به اهتمام دولت‌های گذشته در استقرار منشور شهروندی در دستگاه‌های اجرایی ایران، این پژوهش تلاش نموده است با شناسایی اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی، به عنوان یک مرجع، به توسعه دانش نظری و کاربردی برای ارتقای خدمات دستگاه‌های اجرایی و صیانت از حقوق شهروندان در نظام اداری همراه با ارتقای شفافیت و پاسخگویی در نظام اداری نقش بسزایی داشته باشد.

کلیدواژه‌ها: منشور شهروندی، مدیریت دولتی نوین، مدیریت ارزش‌های عمومی، حقوق شهروندی، حاکمیت عمومی

۱. دانشیار، گروه مدیریت دولتی، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

h.taherpour@imps.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، تهران، ایران.
a.pedroud@imps.com

فرماندگی
پژوهش

دوره ۳۶ - پاییز ۱۴۰۲ - شماره ۳
پیاپی ۱۲۵ - صص: ۲۴-۳
DOI: 10.52547/jmdp.36.3.3

با افزایش انتظارات شهروندان در جوامع در حال توسعه، اداره امور عمومی مسئول فعالیت‌های تنظیمی همانند توسعه زیرساخت و فعالیت‌های رفاهی شناخته می‌شود که از جاده‌سازی، کشیدن ریل راه‌آهن، مدیریت منابع (زمین، آب، جنگل‌ها)، فراهم‌سازی غذا، مسکن، ترافیک، وضع قیمت‌های کنترلی دارو، محیط‌زیست تا قوانین رفاه اجتماعی را شامل می‌شود. روند کنونی به سوی جهانی‌سازی باعث اهمیت یافتن روزافزون بازیگران غیردولتی در اداره امور و وابستگی متقابل جهانی بیش‌تر می‌شود که دمکراتیزاسیون افزون‌تر و مشارکت بیش‌تر مردم را در پی دارد. اداره امور جامعه باید به تقاضای گروه‌های جدیدی که به دنبال دریافت حفاظت و توسعه از طرف دولت هستند، پاسخ بدهد. مسائلی چون پیشرفت قبایل، کار کودک، تساوی بین دو جنس و حقوق بشر برخی از مسائلی هستند که امروزه دولت‌ها نمی‌توانند آن‌ها را نادیده بگیرند. دولت‌ها نمی‌توانند در چنین شرایطی که دنیا تا این حد پویاست، راکد باقی بمانند. امروزه، شهروندان آن‌قدر هوشیار هستند که در هر زمینه‌ای تقاضای شفافیت دارند. طی سال‌های اخیر، فساد در اداره امور دولتی، هم از نظر کارایی و هم از نظر رعایت اخلاقیات در سطح ملی، هزینه زیادی را روی دست دولت‌ها گذاشته است. رفتار اخلاقی همان چیزی است که طی سال‌های آینده انتظار رعایت بیش‌تر آن می‌رود.

تولد منشور شهروندی به عنوان رویکرد تغییر کسب‌وکار در دولت است، در واقع نوعی قرارداد بین دولت و مردم درباره نحوه ارائه خدمات و تعبیری در جهت مدل مدیریتی کسب‌وکار با تاکید بر خواسته‌ها و نیازهای مشتریان است. انواع مختلفی از محصولات و خدمات برای حفظ و بهبود کیفیت زندگی افراد ضروری است. در این میان، منشور شهروندی به عنوان ابزاری برای انجام این مهم است، اما مشاهده می‌شود که بسیاری از سازمان‌ها بر اساس استانداردهای مشخص شده در منشور شهروندی خود، خدمات ارائه نمی‌کنند. اگرچه بسیاری از موسسه‌های دولتی برای ارائه خدمات سریع و درست به شهروندان، منشور شهروندی را در رأس کارهای خود قرار داده‌اند، اما آن را با روحیه مناسب و اشتیاق کامل دنبال نمی‌کنند (Gautam, 2008).

منشور شهروندی سندی رسمی است که تعهدات سازمان‌های دولتی را به شهروندان از طریق وضع معیارهای شفاف مشخص می‌کند. سند منشور شهروندی سند حقوق و حقوق شهروندی نسبت به دولت است. تدوین این منشور می‌تواند اثر مهمی بر بازشناسی حقوق شهروندان از سازمان‌های دولتی و نظام سیاسی داشته باشد. این سند تجلی مشارکت‌جویی شهروندان با دولت است.

تاکنون چندین پژوهش در مورد منشور شهروندی در کشورهای خارجی صورت گرفته است (Gupta & Shrestha, 2021; Rab & Rahaman, 2017). اما گستره آن به شکلی است که نمی‌توان آن را به همه کشورها تعمیم داد. این پژوهش بدین جهت اهمیت دارد که تاکنون در ایران پژوهش کمی در خصوص اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در دستگاه‌های اجرایی انجام نشده است و با توجه به این‌که معاونت حقوقی ریاست جمهوری از چند سال پیش کار تدوین پیش‌نویس منشور شهروندی را آغاز کرده است و در بخش‌هایی در فصل دوم منشور حقوق شهروندی به اصولی مثل دسترسی آزاد به اطلاعات، سلامت اداری و حکومت قانون، شفافیت و رقابت و حق مشارکت در سرنوشت اجتماعی اشاره می‌کند، ولی عملاً شاهد استفاده همزمان از مفهوم حقوق شهروندی و منشور شهروندی در این سند هستیم، در حالی که این دو در محتوا و شکل متفاوت از یکدیگرند. در صورت نهایی شدن این طرح، سازمان‌های دولتی ملزم به تدوین منشور شهروندی خواهند بود. پس تدوین مدل استقرار منشور شهروندی از اهمیت بسزایی برخوردار است. بنابراین، پژوهش حاضر از این نظر اهمیت دارد که یافته‌های آن می‌تواند در استقرار موفقیت‌آمیز منشور شهروندی در سازمان‌های بخش دولتی کارساز باشد. با توجه به پژوهش‌های پیشین و خلأ موجود در ادبیات، این پژوهش به منظور شناسایی و دسته‌بندی اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در ایران صورت پذیرفته است.

مبانی نظری پژوهش

منشور شهروندی

یکی از موضوعاتی که در ارتباط بین دولت و شهروندان مطرح می‌شود، مفهوم منشور شهروندی است. منظور از تدوین این منشور، بهره‌گیری از پاسخ شهروندان نسبت به کارکرد واقعی سازمان‌های دولتی است. معمولاً منشور یادشده تمام خدمات بخش عمومی را دربر می‌گیرد و هدف از آن، تقاضا کردن مواردی مانند پاسخگویی، شفافیت، رعایت کیفیت و انتخاب خدماتی است که از جانب دولت و سازمان‌های ارائه خدمات (همانند اداره پست، شرکت‌های راه‌آهن و غیره) در اختیار مردم قرار خواهد گرفت.

دروتری^۱ (۲۰۰۵)، بیان می‌کند که منشور شهروندی سندی است که سازمان از طریق آن نسبت به مشتریان خود متعهد می‌شود تا استانداردهای خدمات، اطلاعات، حق انتخاب، و ارائه مشاوره،

1. Drewry

عدم تبعیض و قابلیت دسترسی، رفع موارد نارضایتی، احترام و ارزش به‌ازای پول پرداختی را رعایت کند. این امر همچنین انتظارات سازمان را از شهروندان / مشتریان در بر می‌گیرد، به این معنا که آنان نیز باید تعهداتی را در برابر سازمان بر عهده بگیرند.

منشأ منشور شهروندی به دوران تصدی جان میجر، نخست‌وزیر بریتانیا (۱۹۹۰-۱۹۹۷) بازمی‌گردد و ریشه آن در میل به «مشاهده خدمات عمومی از دید دریافت‌کنندگان این خدمات» است. برخی از پژوهشگران منشور شهروندی را با رویکرد حاکمیت خوب تعریف نموده‌اند: «منشور شهروندی سندی است که به وسیله سازمان‌های خدمات‌دهنده با هدف پاسخگویی و اثربخشی طراحی و تنظیم می‌شود و این کار صرفاً به تشکیلات دولتی یا وزارتخانه محدود نمی‌شود، بلکه تمام سازمان‌های دولتی که به‌نوعی خدمات به مردم ارائه می‌دهند می‌توانند منشور شهروندی را تهیه کنند و در اختیار شهروندان قرار دهند» (Jahangiri, 2003: 38). همچنین، منشور شهروندی ابزاری جدید است که زیر سایه حاکمیت خوب قرار می‌گیرد و برای اثربخشی ارائه خدمات عمومی است (Beniwal, 2005). تعاریف متعددی در خصوص منشور شهروندی تعریف شده است که در جدول (۱) گزارش می‌شود.

جدول ۱: تعاریف منشور شهروندی

منبع	تعاریف
Sharma (2012)	منشور شهروندی به عنوان یکی از راهبردهای مدیریت عمومی جدید، هدفش ارائه خدمات باکیفیت در بازه زمانی خاصی است.
Razzaque (2012)	منشور شهروندی سندی است که از طریق آن یک سازمان تعهدات خود را نسبت به ارباب‌رجوع خود در خصوص استانداردهای خدمات، اطلاعات، انتخاب و مشاوره، عدم تبعیض و دسترسی داشتن، دادرسی به شکایات، و ارزش‌آفرینی ابراز می‌دارد. چنین سندی باید پوشش‌دهنده انتظارات سازمان از مشتریان نیز باشد.
Habib & Abera (2016)	منشور شهروندان متعهد می‌شود که به‌موقع از طریق یک فرایند شفاف به ارائه خدمات بپردازد و خدمت‌گزاران دولتی را به مشتریان خود پاسخگو باشد.
Gupta & Shrestha (2021)	منشور شهروندی ابزاری مشتری‌محور برای تضمین کیفیت، پاسخگویی و شفافیت در ارائه خدمات سازمان‌های دولتی به شهروندان است.

در واقع، منشور شهروندان اعلامیه‌ای کتبی است که داوطلبانه توسط ارائه‌دهندگان خدمات ارائه می‌شود که در آن استانداردهای برجسته ارائه خدمات از جمله استانداردهای تحویل خدمات،

دسترس‌پذیری، راه‌های شکایت و سایر اطلاعات گنجانده شده است. در واقع، منشور شهروندی بیان درک متقابل بین شهروندان و ارائه‌دهندگان در مورد ماهیت خدمات است. دولت‌ها راه‌های مختلفی برای بهبود روابط با شهروندان دارند. یکی از این راه‌ها که در کشورهای توسعه‌یافته تجربه شده است، منشور شهروندی است. بنابراین، با توجه به تعاریف ارائه‌شده **جدول (۱)** و کلیه جوانبی که برای منشور شهروندی در نظر گرفته شده است، می‌توان منشور شهروندی را به این‌گونه تعریف کرد: «منشور شهروندی سندی مکتوب است که به عنوان ابزاری برای سازمان می‌تواند محصول یا خدمتی را بر مبنای استانداردهای تعریف‌شده در راستای تقاضا و انتظارات مشتریان و ذی‌نفعان در اختیار آن‌ها قرار دهد».

مفروضات بنیادین منشور شهروندی

با توجه به مرور مبانی نظری، منشور شهروندی بر پایه‌های نظری زیر استوار است:

مدیریت دولتی نوین

از دهه ۱۹۸۰ به بعد، بخش خصوصی به عنوان الگویی برای اداره امور عمومی تبدیل گردید، و اداره امور عمومی به عنوان عرصه فراهم‌سازی خدمات به شهروندانی در نظر گرفته شد که در تعریف جدید، آنان را مشتریان یا ارباب‌رجوع می‌خواندند. در نتیجه، در ابتدای دهه ۱۹۹۰، در بیش‌تر کشورهای پیشرفته، مدل جدیدی از مدیریت بخش عمومی پدید آمد که دلالت مفهومی مختلفی بر آن متصور بود، برای نمونه می‌توان به واژه‌های «مدیریت‌گرایی» (Pollitt, 1994) و «مدیریت عمومی جدید» (Osborne & Gaebler, 1992) اشاره کرد.

بر مبنای دکتترین مدیریت عمومی نوین، منشور شهروندی تحویل خدمات موثر و کارآمد از نظر هزینه و کیفیت است، و خط زمانی را تسهیل می‌کند و موسسه‌های عمومی را پاسخگو می‌سازد و مشارکت بیش‌تر شهروندان را در سیاست‌گذاری و اجرای آن ترویج می‌دهد (Acharya, 2010). ایده اصلی مدیریت عمومی نوین، تمرکز بر کاربردی بودن و کارآمدی است که منشور شهروندی قصد دارد با معرفی استانداردهایی برای خدمات، اطلاعات و قدرت پذیرش در فرایند خدمات و ارزش به‌زای پول پرداختی، آن را در سازمان عمومی اجرا کند. سیستم جدید پاسخگویی، که مدیریت عمومی نوین معرفی کرده است، سبب تمرکز رو به پایین مدیران می‌شود، به این شکل که تمرکز خود را بر شهروندان معطوف می‌کنند نه به سوی بالا و به سمت مقامات انتخابی. سازوکار رفع نارضایتی منشور شهروندی، این فرصت را به مشتریان می‌دهد که مدیران عمومی را

1. Managerialism

به‌زای اعمال خود پاسخگو کنند. در نتیجه، هدف منشور شهروندی آن است که به واسطهٔ اصول انتخاب و مشورت، احترام و کمک، رفع نارضایتی و ارزش به‌زای پول پرداختی مشتریان، به سه هدف از مدیریت عمومی نوین دست یابد (کاهش هزینه‌کرد عمومی، تقویت مسئولیت/ پاسخگویی، رضایت مشتری). همهٔ این ویژگی‌ها با اصول مدیریت عمومی نوین در یک راستا قرار دارد (Monem & Baniamin, 2009). بنابراین، مشخص است که اصول بنیادین و ایده‌هایی که در منشور شهروندی مطرح می‌شود، بر پایه مدیریت عمومی نوین هستند.

حقوق شهروندان

انسان در هر جامعه‌ای که زندگی می‌کند، به عنوان شهروند آن جامعه، دارای حقوقی است که رعایت آن از سوی هم‌نوعان و سیستم حکومتی حاکم بر آن جامعه الزامی و انکارناپذیر است. از نظر اصطلاحی، مفهوم شهروندی به عنوان منزلتی اجتماعی در نگرش به جامعه مدنی تلقی می‌شود که به موجب آن شرایط برخورداری فرد را از حقوق و قدرت فراهم می‌کند. بنابراین، می‌توان گفت حقوق شهروندی، حقوقی است فردی، مدنی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی که یک شهروند به واسطهٔ زندگی در قلمرو جغرافیایی خاص و با وجود رابطه‌ای بین او و دولت حاکم از آن برخوردار می‌شود.

منشور شهروندی مفاهیم نزدیک و مشابهی به خود دارد و ممکن است مخاطب را دچار خطا کند. مفاهیم نزدیک به منشور شهروندی، منشور اخلاقی و حقوق شهروندی است. منشور اخلاقی سندی است رسمی که اصول اخلاقی و شئون معنوی و ارزشی یک سازمان یا گروه در آن قید شده است. در این سند انتظاراتی که سازمان یا گروه از نظر رفتارهای اخلاقی از افراد دارد نیز نوشته می‌شود. همچنین، منشور اخلاقی شامل مجموعه ارزش‌هایی است که نسبت به دیگر ارزش‌ها برای سازمان دارای اولویت بیش‌تری بوده و باید از سوی کارکنان و مدیران پیروی شوند؛ ارزش‌هایی چون صداقت، درستی، عمل به وعده، وفاداری، احترام، استقلال، حفظ اسرار، متانت، ادب، مدارا، ایمان و اعتقاد، پاسخگویی، کمال‌جویی، دلسوزی، ملاحظه دیگران را کردن، تقسیم منافع، مهربانی، عدالت و انصاف، بی‌طرفی، ثبات رأی، پایبندی به قانون، و خدمت به اجتماع. حقوق شهروندی در دیدگاه لیبرال اشاره به مجموعه‌ای جهان‌شمول از حقوق فردی دارد که همهٔ شهروندان به‌طور یکسان از آن برخوردارند و بسترهای قانونی و شرعی را برای شهروندان در مقابله با نابرابری و بی‌عدالتی‌ها فراهم می‌کند (Moosavi Bojnourdi & Mehrizi Sani, 2013).

مدیریت ارزش‌های عمومی

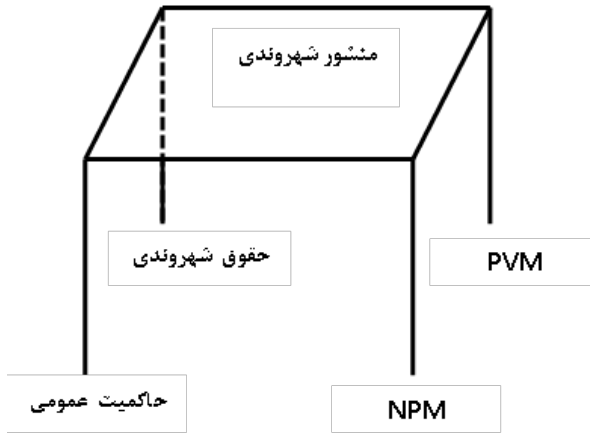
مدیریت ارزش همگانی بر نظریه خدمات همگانی استوار است. این رویکرد با تأکید بر جامعه مدنی، دموکراسی، همکاری و شهروندگرایی در پی آن است که منافع همگانی را در اولویت قرار دهد (Denhardt & Denhardt, 2000). نظریه ارزش همگانی بحث می‌کند که خلق ارزش همگانی، هدف غایی برنامه‌ها و فعالیت‌های بخش دولتی است. بنابراین، برای خلق ارزش همگانی، مدیران ارشد باید سه زمینه کلیدی را تبیین کنند: (۱) تأمین خدمات با کیفیت بالا و اثربخشی هزینه‌ای؛ (۲) دستیابی به نتایج مطلوب؛ و (۳) حمایت از سطح بالایی از اعتماد بین شهروندان و دولت. مطابق مثلث راهبردی، فعالیت‌های بخش دولتی باید تحت قیومیت قانونی، بیانیه‌های چشم‌انداز و ماموریت‌های سازمانی، و خواسته‌های عمومی و سیاسی قرار داشته باشد. باید در نظر داشت که ارزش همگانی را نه یک حقیقت علمی، بلکه در زمره نظریه‌های روایتی قرار می‌دهند که باورهای خاصی را ایجاد کرده است.

حاکمیت عمومی

حاکمیت عمومی خوب^۱ نشانگر ارائه خدمات مبتنی بر تقاضاهای غیرقابل مذاکره شهروندان در جامعه مدرن است (Bovaird & Löffler, 2009). به سخن دیگر، دستگاه‌های عمومی در ارائه خدمات باید در راستای افکار عمومی و انتظارات شهروندان حرکت کنند. بووارد و لافلر (۲۰۰۹)، مولفه‌هایی را برای ارزیابی حاکمیت عمومی پیشنهاد می‌کنند، مانند کیفیت زندگی^۲؛ محیط قابل زندگی^۳؛ امنیت اجتماعی^۴؛ بهداشت^۵؛ رفاه اجتماعی^۶؛ و آموزش رسمی و غیررسمی^۷؛ و اصول حاکمیت عمومی را شامل شفافیت^۸؛ شراکت^۹؛ پایداری^{۱۰}؛ و رفتار منصفانه و صادقانه می‌دانند. با توجه به مبانی نظری فوق، می‌توان گفت که منشور شهروندی برایند حاکمیت عمومی، حقوق شهروندی، و الگوهای نوین مدیریت دولتی (مدیریت ارزش‌های عمومی^{۱۱} و مدیریت دولتی نوین^{۱۲})

1. Good Public Governance
2. Quality of Life
3. Liveable Environment
4. Safety Community
5. Health
6. Social Well-Being
7. Education and Training
8. Transparency
9. Partnership
10. Sustainability
11. Public Value Management (PVM)
12. New Public Management (NPM)

است که هر یک از آن‌ها به‌نحوی در منشور شهروندی تجلی یافته است. برای نمونه، مولفه «پاسخگویی» که در منشور شهروندی مورد تاکید است، ریشه در حاکمیت عمومی و مدیریت ارزش‌های عمومی دارد. گفتنی است که این دو مجموعه با هم یکسان و یک‌جنس نیستند. نظریه را نمی‌توان معادل مولفه دانست، اما از آن‌جایی که منشور شهروندی بر اینده همه آن‌هاست، در شکل (۱) به صورت مفهومی نشان داده شده است.



شکل ۱: پایه‌های نظری منشور شهروندی

مفهوم اصل

ارائه تعریفی نسبتاً جامع از اصل، مبتنی بر شناخت روابط موجود میان عناصر تشکیل‌دهنده نظام است. شاید نفی ویژگی دیگر عناصر تشکیل‌دهنده نظام از اصل، زمینه مناسب‌تری را برای شناخت آن فراهم آورد. اصل دارای ماهیتی هنجاری و ناظر به «باید»هاست؛ از این‌رو با «مبنا» که خود منشأ اشتقاق اصل است و ماهیتی کاملاً توصیفی دارد و ناظر به «هست»هاست، متفاوت است. از طرف دیگر، اصل با هدف نیز نمی‌تواند یکی باشد، چرا که ابزاری برای نیل به آن (هدف) قلمداد می‌گردد.

اصول (عناصر) منشور شهروندی

در خصوص عناصر سازنده منشور شهروندی، اختلاف‌نظرهای قابل‌توجهی وجود دارد. در جدول (۲)، برخی دیدگاه‌ها در خصوص عناصر و اصول منشور شهروندی منعکس شده است.

جدول ۲: اصول (عناصر) منشور شهروندی

عناصر سازنده	پژوهشگر(ان)
تدوین استانداردهای اندازه‌گیری ارائه خدمات؛ ارائه خدمات مشخص در بازه زمانی مشخص؛ دادن فرصت برای انتخاب خدمات جایگزین؛ تعیین قلمرو شکایت و تهیه اندازه‌گیری اصلاحی؛ و ارزش برای پول.	Doern (1993)
چشم‌انداز و ماموریت؛ جزئیات خدمات و معاملات تجاری؛ شرح مشتریان؛ جزئیات کیفیت خدمات و هنجارها؛ شرح نحوه دسترسی به خدمات آن؛ و اطلاعات مربوط به سازوکار بازپرداخت آن برای ناراضی‌های عمومی.	Sharma (2012)
پاسخگویی؛ توجه واکنش؛ مشارکت؛ و شفافیت.	Beniwal (2005)
استانداردسازی خاص؛ شفافیت؛ عدالت و ارزش برای پول؛ ادب و نزاکت؛ سازوکار شکایت؛ و حق انتخاب.	Razzaque (2012)
تمایل مجریان؛ رقابت کارکنان؛ و ساختار مدیریت.	Bichanga & Aseyo (2013)
استاندارد خدمات مشتری محور؛ ارتباطات؛ و کنترل.	Rab & Rahaman (2017)
چشم‌انداز و بیانیه رسالت؛ جزئیات تحویل خدمات به وسیله سازمان؛ جزئیات مشتریان و دریافت‌کنندگان خدمات؛ جزئیات خدمات فراهم شده برای هر یک از گروه‌های ذی‌نفع؛ استانداردهای خدمات و کیفیت؛ الزامات برآوردن ارائه خدمات؛ جزئیات سازوکار شکایت و جبران آن؛ و انتظارات مشتریان/ دریافت‌کنندگان خدمات.	Gamage (2018)
مردم‌داری و مساعدت رسانی؛ ترمیم و اصلاح امور و ایجاد ارزش در قبال هزینه‌های صرف‌شده؛ استفاده موثر از منابع؛ و نوآوری و بهبود و همکاری با سایر تامین‌کنندگان خدمات دولتی.	Gupta & Shrestha (2021)

همان‌گونه در **جدول (۲)** مشاهده می‌گردد، بسیاری از صاحب‌نظران در متون مختلف مواردی را تحت عنوان اصول یا عناصر منشور شهروندی مطرح کرده‌اند که با دقت و تعمق بیش‌تر مشخص می‌گردد که بسیاری از اصول یا عناصر مشترک بوده یا در برخی از موارد صاحب‌نظران اجزای یک بیانیه منشور شهروندی را به عنوان اصول منشور شهروندی ذکر کرده‌اند. با در نظر گرفتن این مهم که اگر بخواهیم منشور شهروندی را به عنوان سیستم در نظر بگیریم، بنابراین می‌توان عناصر و اصول تشکیل‌دهنده منشور شهروندی را در چهار اصل یا عنصر جمع‌بندی و عنوان کرد: استانداردسازی خدمات، ایجاد سازوکار شکایت، شفافیت، و پاسخگویی.

پیشینه تجربی

در ارتباط با بحث چگونگی و مراحل استقرار و اجرای منشور شهروندی، پژوهش‌های گوناگونی از سوی پژوهشگران انجام شده است که در **جدول (۳)** گزارش شده است. اما در خصوص اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی تاکنون پژوهشی صورت نپذیرفته و این پژوهش تلاش نموده است اصول حاکم را از مفاد اسناد منشور شهروندی کشورهای مختلف استخراج نماید.

جدول ۳: جمع‌بندی برخی پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه منشور شهروندی

منبع	یافته‌های پژوهش	وجه افتراق با پژوهش حاضر
Razzaque (2012)	منشور شهروندی به عنوان گامی مثبت برای ارائه خدمات شفاف و پاسخگوست. اگرچه منشور بر تقاضای عمومی خدمات عمومی اثر مثبت دارد، ولی به دلیل فقدان همدلی کارکنان دولت نسبت به نیازها و خواسته‌های مشتریان و همچنین کمبود سرمایه انسانی، شیوه تصمیم‌گیری بالا به پایین و... باعث می‌شود که اثر و شیوه اجرای منشور با مشکل مواجه گردد.	پژوهش صورت‌گرفته به صورت کیفی بوده و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی پرداخته است.
Sharma (2012)	منشور شهروندی به عنوان یک راهبرد مدیریت دولتی نوین با هدف کیفیت خدمات استاندارد و افزایش رضایتمندی در شیوه‌های پاسخگویی، شفافیت و مسئولیت‌پذیری است.	این پژوهش به اهداف و نتایج حاصل از اجرای منشور شهروندی پرداخته و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.
Saguin (2012)	دو رویکرد بالا به پایین و پایین به بالا را در خصوص مشارکت ذی‌نفعان در نظر می‌گیرد. رویکرد بالا به پایین در انگلستان و هند به سقوط برنامه منجر شده است. با توجه به این‌که مردم بخشی از فساد را پذیرفته‌اند، اما انتظار دارند شفافیت، اطمینان از اطلاعات و سازوکارهای داخلی تقویت شوند.	این پژوهش به رویکردهای اجرایی منشور شهروندی و دلایل شکست آن در کشورهای منتخب به صورت کیفی پرداخته و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.
Fortuito et al. (2015)	مطالعات انجام‌شده نشان می‌دهند که عوامل اجتماعی در اجرای منشور در کشورهای در حال توسعه مورد توجه قرار نگرفته است.	این پژوهش به موانع اجتماعی اجرای منشور شهروندی پرداخته است و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.

ادامه جدول ۳: جمع‌بندی برخی پژوهش‌های انجام‌شده در زمینه منشور شهروندی

منبع	یافته‌های پژوهش	وجه افتراق با پژوهش حاضر
Haque (2005)	وجود فرصت‌های مشارکت شهروندان در شکل‌گیری و اجرای منشور مهم است. به‌جای این‌که تصمیمات برای مردم گرفته شود، بهتر است تصمیمات از طرف مردم گرفته شود. وقتی اراده سیاسی نباشد، مقامات فاقد صلاحیت باشند و تبلیغات کم باشد، منشور موفق نخواهد بود.	این پژوهش به عوامل اثرگذار بر اجرای منشور شهروندی پرداخته و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.
Drewry (2005)	عوامل شکست منشور شهروندی: خطر تاکید بر حقوق فردی بدون تضمین تعهدات جمعی؛ فقدان پایه حقوقی؛ و قرار گرفتن در معرض کارکنان خط مقدم که برای رویارویی با خشم مشتریان توانمند آموزش دیده‌اند.	این پژوهش به عوامل شکست و موانع اجرای منشور شهروندی پرداخته و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.
Habib & Abera (2016)	کارکنان به عنوان عنصر تعیین‌کننده ارائه خدمات باکیفیت هستند. منشور ملزم به رعایت شفافیت، وضوح و قابل‌درک بودن اطلاعات مندرج در آن است. دارا بودن اطلاعات کافی ارائه‌دهندگان خدمات نیز نقش مهمی در اجرای منشور دارد.	این پژوهش به عوامل اثرگذار بر اجرای منشور شهروندی پرداخته و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.
Rab & Rahaman (2017)	اجرای منشور شهروندی فرایند دریافت خدمات را برای مشتریان آسان‌تر کرده است. هرچه مقدار اطلاعات و جزئیات مندرج در منشور بیش‌تر باشد، بر هزینه، تحویل خدمات، شفافیت و پاسخگویی سیستم اثر خواهد گذاشت. نظارت بر اجرای منشور به ارائه خدمات موثرتر می‌انجامد.	این پژوهش به عوامل اثرگذار بر اجرای منشور شهروندی پرداخته و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.
Gupta & Shrestha (2021)	هنگام استقرار و اجرای منشور شهروندی، کاربران می‌بایست از مفاد این منشور به میزان زیادی آگاهی داشته باشند و از ارزش‌های ارائه‌شده آن مطلع باشند. شهروندان باید به‌طور مداوم از طریق رسانه‌ها و ابزارهای ارتباط جمعی گوناگون از اصول این منشور آگاه شوند. همچنین، برای نیل به اهداف منشور، نباید از نقش مسئولان غافل شد. باید مهارت‌ها و اطلاعات سرویس‌دهندگان نسبت به منشور ارتقا یابد و همچنین، باید کاربران تشویق شوند که از میز خدمت تعریف‌شده در منشور استفاده نمایند.	این پژوهش به عوامل اثرگذار بر اجرای منشور شهروندی پرداخته و به اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی توجهی نداشته است.

روش‌شناسی پژوهش

بر اساس پیاز پژوهش (Saunders et al., 2009)، این پژوهش از نظر جهت‌گیری پژوهش از نوع کاربردی، از نظر فلسفه پژوهش از نوع اثبات‌گرایی، از نظر رویکردهای پژوهش از نوع استقرایی - قیاسی، از نظر راهبردهای پژوهش از نوع پیمایشی، از نظر اهداف پژوهش توصیفی، از نظر افق‌های پژوهش، مقطعی و از نظر شیوه‌های جمع‌آوری داده‌های پژوهش از نوع پرسشنامه است. با توجه به تعیین و انتخاب ۴۰ سازمان از سازمان‌های اصلی دستگاه‌های اجرایی و همچنین سازمان‌هایی با ماهیت صرفاً خدمات‌محور، این سازمان‌ها به صورت سرشماری انتخاب شدند و مورد مطالعه قرار گرفتند. با توجه به شرایط کرونایی، پرسشنامه تهیه‌شده به همراه بسته بهداشتی (ماسک و پد الکلی) بین ۱۵ نفر از مدیران و کارکنان سازمان توزیع گردید که ۳۵ سازمان از سازمان‌های مورد مطالعه نسبت به عودت پرسشنامه اقدام نمودند. به منظور شناسایی اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی پرسشنامه ۱۶ سنجه‌ای از ادبیات استخراج شده است، و برای سنجش روایی پرسشنامه، علاوه بر استفاده از مبانی نظری در تعریف عملیاتی متغیرها، از طریق مطالعه مقدماتی بر مبنای نظر مشاوران و خبرگان اهل فن و گروه کانونی^۱ عمل شده است. با توجه به این‌که در نتایج حاصل از اطلاعات گردآوری‌شده از خبرگان در خصوص تدوین اصول حاکم بر منشور شهروندی با مبانی نظری اختلاف نظر و تفاوت‌هایی وجود داشت، گروه کانونی متشکل از استادان مدیریت دولتی به همراه استادان مشاور و راهنما تشکیل گردید. در نهایت، برای تحلیل داده از آزمون تحلیل عاملی اکتشافی استفاده شده است.

یافته‌ها

آزمون بار تلت

با توجه به داده‌های جدول (۴)، مشاهده می‌شود که مقدار KMO برابر ۰/۷۷۷ است که برای انجام تحلیل عاملی مناسب است. همچنین، سطح معناداری برای آزمون بارتلت برابر با مقدار (۰/۰۰) است که نشان می‌دهد این آزمون معنادار است، یعنی ماتریس همبستگی برای تحلیل عاملی مناسب است. زیرا مقدار سطح معناداری این آزمون میزانی کم‌تر از مقدار (۰/۰۵) است و ماتریس همبستگی واحد نیست و بین متغیرها ارتباط وجود دارد.

جدول ۴: نتایج آزمون بارتلت و شاخص KMO اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی

آزمون KMO	
۰/۷۷۷	آماره خی دو
۳/۴۱۳/۹۴۷	درجه آزادی (df)
۱۲۰	سطح معناداری (Sig)
۰/۰۰۰	

یکی از مهم‌ترین معیارهایی که در استخراج اولیه عامل‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد، مقدار ویژه است. با توجه به داده‌های **جدول (۵)**، مشاهده می‌شود که چهار عامل اول دارای مقدار ویژه بزرگ‌تر از یک هستند و در تحلیل باقی می‌مانند. و ستون درصد تجمعی نیز نشان می‌دهد که این چهار عامل ۷۵/۲۴۳ درصد از واریانس متغیرها را تبیین می‌کنند. به بیان دیگر، از درون این ۱۶ متغیر، ۴ عامل کشف شده است و حدود ۲۵ درصد بقیه واریانس، توسط متغیرهایی توضیح داده می‌شود که در این پژوهش اندازه‌گیری نشده است.

جدول ۵: ماتریس عامل‌های چرخش یافته و واریانس‌های تبیین شده و مقادیر ویژه عامل‌ها

متغیرها	عوامل			
	۱	۲	۳	۴
تامین فرصت شکایات و انجام اقدامات اصلاحی	۰/۸۴۸			
خدمت‌گزاری و تکریم ارباب‌رجوع	۰/۸۳۳			
باز بودن و شفافیت در ارائه اطلاعات	۰/۷۰۵	۰/۵۶۰		
استفاده موثر از منابع	۰/۶۷۰			
ارزش‌آفرینی برای مشتریان	۰/۶۵۷	۰/۶۲۹		
تواضع	۰/۶۰۳	۰/۴۲۷		
تقویت دسترسی و ترویج انتخاب	۰/۷۹۶			
مشورت و درگیر شدن	۰/۴۰۸	۰/۷۴۰		
پایش و ارزیابی	۰/۵۹۵	۰/۵۳۹		
نوآوری و بهبود	۰/۵۶۵			
پیمایش مشتریان و کارکنان برای بهبود خدمات	۰/۸۷۵			
نظارت همگانی	۰/۷۴۹			
شناسایی مشتریان	۰/۶۹۴	۰/۴۲۴		
برجسته کردن شناسه ارائه خدمات	۰/۹۲۲			
تامین ابزار برای انعکاس شکایات	۰/۵۰۳	۰/۷۱۵		

ادامه جدول ۵: ماتریس عامل‌های چرخش یافته و واریانس‌های تبیین شده و مقادیر ویژه عامل‌ها

متغیرها	عوامل			
	۱	۲	۳	۴
فرصت‌دهی برای انتخاب خدمات جایگزین				۰/۵۷۳
ارزش ویژه	۷/۰۶۶	۲/۱۵۳	۱/۷۴۶	۱/۰۷۵
واریانس	۴۴/۱۶۰	۱۳/۴۵۵	۱۰/۹۰۹	۶/۱۷۹
واریانس تجمعی	۴۴/۱۶۰	۵۷/۶۱۵	۶۸/۵۲۵	۷۵/۲۴۳

بعد از مرحله چرخش، متغیرهایی که مربوط به هر عامل هستند، مشخص می‌شوند. نتایج چرخش در **جدول (۵)** آمده است. در این جدول، هر عامل با بار عاملی متغیرهای آن گزارش شد. بر اساس نتایج این جدول، هر یک از عوامل استخراج شده دارای متغیرهای زیر هستند:

الف) عامل یکم: خدمت‌گزاری و تکریم ارباب‌رجوع؛ باز بودن و شفافیت در ارائه اطلاعات؛ استفاده موثر از منابع؛ ارزش‌آفرینی برای مشتریان؛ تواضع؛ و فراهم نمودن فرصت شکایات و انجام اقدامات اصلاحی. این عامل با توجه به متغیرهای تشکیل‌دهنده آن عامل «شفافیت و تکریم ارباب‌رجوع» نامیده می‌شود. مقدار ویژه آن برابر با ۷/۰۶۶ است که از عوامل دیگر بزرگ‌تر است. بنابراین، عامل «سطح توسعه‌یافتگی و آگاهی شهروندان» بیش‌ترین تاثیر اهمیت را در میان متغیرها دارد و از آن‌جا که درصد مقدار ویژه آن برابر ۷/۰۶۶ است، این عامل در مجموع ۴۴/۱۶۰ درصد واریانس‌های جامعه را تحت پوشش قرار داده است.

ب) عامل دوم: تقویت دسترسی و ترویج انتخاب؛ مشورت و درگیر شدن؛ پایش و ارزیابی؛ و نوآوری و بهبود. این عامل با توجه به متغیرهای تشکیل‌دهنده آن عامل «نوآوری و بهبود و انتخاب» نامیده می‌شود. مقدار ویژه آن برابر با ۲/۱۵۳ است که خیلی کم‌تر از عامل اول است. بنابراین، عامل «نوآوری و بهبود و انتخاب» تاثیر کم‌تری نسبت به عامل اول دارد و از آن‌جا که درصد مقدار ویژه آن برابر ۲/۱۵۳ است، این عامل در مجموع ۱۳/۴۵۵ درصد واریانس‌های جامعه را تحت پوشش قرار داده است.

ج) عامل سوم: پیمایش مشتریان و کارکنان برای بهبود خدمات؛ نظارت همگانی؛ و شناسایی مشتریان. این عامل با توجه به متغیرهای تشکیل‌دهنده آن عامل «نظارت همگانی و پیمایش مشتریان و کارکنان» نامیده می‌شود. مقدار ویژه آن برابر با ۱/۷۴۶ است که کم‌تر از دو عامل اول است. بنابراین، عامل «شناسایی و پیمایش مشتریان و نظارت همگانی» تاثیر کم‌تری نسبت به دو

عامل اول دارد و از آن‌جا که درصد مقدار ویژه آن برابر ۱/۷۴۶ است، بنابراین این عامل در مجموع ۱۰/۹۰۹ درصد واریانس‌های جامعه را تحت پوشش قرار داده است.

د) عامل چهارم: برجسته کردن شناسه ارائه خدمات؛ تامین ابزار برای انعکاس شکایت؛ و فرصت‌دهی برای انتخاب خدمات جایگزین. این عامل با توجه به متغیرهای تشکیل‌دهنده آن عامل «تامین ابزار و فرصت برای شکایت و خدمات جایگزین» نامیده می‌شود. مقدار ویژه آن برابر با ۱/۰۷۵ و کم‌تر از سه عامل اول است. بنابراین، عامل «توجه به رسمیت و وجهه کارکنان» تاثیر کم‌تری نسبت به سه عامل اول دارد و از آن‌جا که درصد مقدار ویژه آن برابر ۱/۰۷۵ است، بنابراین این عامل در مجموع ۶/۷۱۹ درصد واریانس‌های جامعه را تحت پوشش قرار داده است.

با توجه به نتایج جدول (۶)، میزان رعایت اصول حاکم بر فرایند استقرار منشور شهروندی در سازمان‌های دولتی اندازه‌گیری شده است.

جدول ۶: خروجی آزمون T تک‌متغیره اصول حاکم بر فرایند استقرار منشور شهروندی

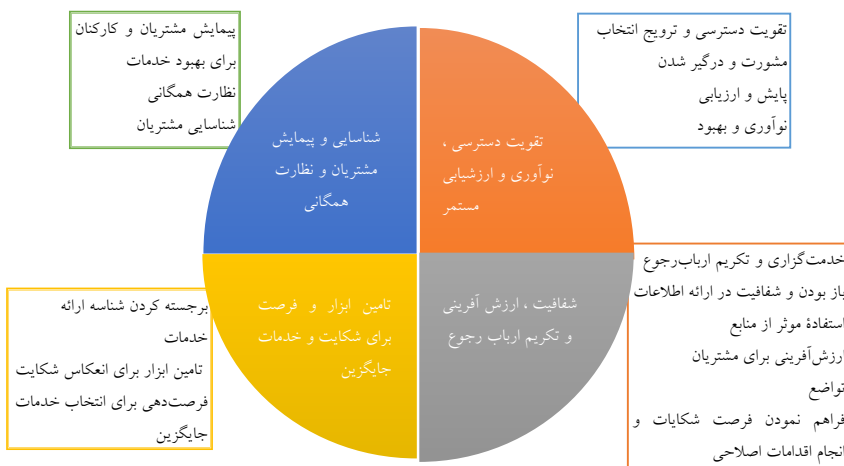
اصول	میانگین	انحراف معیار	T	درجه آزادی	Sig.
باز بودن و شفافیت در ارائه اطلاعات	۲/۹۷	۰/۵۸۳	۰/۳۰۱	۳۵	۰/۷۶۵
مشورت و درگیر شدن	۳/۰۲۵	۰/۵۳۲	۰/۲۸۳	۳۵	۰/۷۷۹
تقویت دسترسی و ترویج انتخاب	۲/۷۴۶	۰/۵۵۲	۷۵۳/۲	۳۵	۰/۰۰۹
تواضع	۲/۸۶	۰/۶۹	-۱/۲۱۶	۳۵	۰/۲۳۲
ارزش‌آفرینی برای مشتریان	۱/۱۳۴	۰/۵۸۹	۱/۳۷۱	۳۵	۰/۱۷۹
تامین فرصت شکایات و انجام اقدام اصلاحی	۳/۱۲۲	۰/۵۸۴	۱/۲۵۴	۳۵	۰/۲۱۸
استفاده موثر از منابع	۳/۰۲۹	۰/۴۵۳	۰/۳۸۸	۳۵	۰/۷۰۱
نوآوری و بهبود	۲/۹۶۷	۰/۵۲۵	-۰/۳۷۹	۳۵	۰/۷۰۷
برجسته کردن شناسه ارائه خدمات	۲/۷۰۹	۰/۵۴۱	-۳/۲۲۶	۳۵	۰/۰۰۳
فرصت‌دهی برای انتخاب خدمات جایگزین	۲/۷۸۵	۰/۵۲۱	-۲/۴۷۳	۳۵	۰/۰۱۸
پایش و ارزیابی	۲/۹۸۸	۰/۶۱۲	-۰/۱۱۶	۳۵	۰/۹۰۹
تامین ابزار برای انعکاس شکایت مشتریان	۲/۷۷۴	۰/۶۳۶	-۲/۱۳۲	۳۵	۰/۰۴۰
شناسایی مشتریان	۲/۶۲۲	۰/۳۳	-۶/۸۶۸	۳۵	۰/۰۰۰
پیمایش مشتریان و کارکنان برای بهبود خدمت	۲/۷۵۶	۰/۶۱۲	-۲/۳۹۳	۳۵	۰/۰۲۲
خدمت‌گزاری و تکریم ارباب‌رجوع	۳/۱۸۳	۰/۵۳۷	۲/۰۴۱	۳۵	۰/۰۴۹
نظارت همگانی	۳/۰۷۹	۰/۶۲۳	۰/۷۶	۳۵	۰/۴۵۳

با توجه به اطلاعات **جدول (۶)**، همان‌طور که مشاهده می‌شود، معناداری به‌دست‌آمده در مورد اصل‌های باز بودن و شفافیت، مشورت، تواضع، ارزش‌آفرینی، تامین فرصت شکایات، استفاده مؤثر از منابع، نوآوری، پایش و ارزیابی، و نظارت همگانی (۰/۷۶۵، ۰/۷۷۹، ۰/۲۳۲، ۰/۱۷۹، ۰/۲۱۸، ۰/۷۰۱، ۰/۷۰۷، ۰/۹۰۹، ۰/۴۵۳ به‌ترتیب) از اصول لازم‌الرعایه در تدوین منشور در سازمان‌های دولتی بیش‌تر از ۰/۰۵ است. بنابراین، نمی‌توان پذیرفت میانگین‌های به‌دست‌آمده (۲/۹۷، ۳/۰۲۵، ۲/۸۶، ۳/۱۳۴، ۳/۱۲۲، ۳/۰۲۹، ۲/۹۶۷، ۲/۹۸۸، ۳/۰۷۹) برآورد نقطه‌ای از جامعه مورد مطالعه است. در معناداری به‌دست‌آمده برای اصول تقویت دسترسی، برجسته کردن شناسه ارائه خدمات، فرصت‌دهی برای انتخاب خدمات جایگزین، تامین ابزار برای انعکاس شکایت، شناسایی مشتریان، پیمایش مشتریان، خدمت‌گزاری و تکریم (۰/۰۰۹، ۰/۰۰۳، ۰/۰۱۸، ۰/۰۴۰، ۰/۰۰۰، ۰/۰۲۲، ۰/۰۴۹) از اصول لازم‌الرعایه در تدوین منشور کم‌تر از ۰/۰۵ است. بنابراین، می‌توان پذیرفت میانگین‌های به‌دست‌آمده (۲/۷۴۶، ۲/۷۰۹، ۲/۷۸۵، ۲/۷۷۴، ۲/۶۲۲، ۲/۷۵۶، ۳/۱۸۳) برآورد نقطه‌ای از جامعه مورد مطالعه است.

بحث و نتیجه‌گیری

با توجه به مبانی نظری و پیشینه پژوهش، مشخص شد که منشور شهروندی برنامه‌ای عملی و رویکردی فعال در زمینه حکمرانی خوب است. به عبارت دیگر، حکمرانی خوب نوعی فناوری و منشور شهروندی ابزار این فناوری است. منشور شهروندی ابزاری مشتری‌محور برای تضمین کیفیت، پاسخگویی، و شفافیت در ارائه خدمات سازمان‌های دولتی به شهروندان است. از آنجایی‌که ایدۀ پشتیبان معرفی منشور شهروندی، مفهوم توسعه است، به این معنا که ارائه‌دهندگان خدمات (دولت‌ها) باید به بهبود کیفیت عملکرد اجرایی خود بیاندیشند، منشور شهروندی را به عنوان ابزاری برای بهبود کیفیت خدمات عمومی می‌دانند و به عنوان یک راهبرد مدیریت دولتی نوین، می‌تواند پاسخگویی، سرعت، شفافیت و قابلیت دسترسی را ارتقا دهد. در همین چارچوب، منشور شهروندی به عنوان ابزاری برای ایجاد سازمانی شفاف و پاسخگو همراه با ایجاد ارتباط صمیمانه با شهروندان است. همچنین، در برخی موارد منشور شهروندی همانند بیانیه چشم‌انداز و بیانیه مأموریت، نوعی بیانیه سازمانی است که در آن سازمان تعهدات خود را در قبال شهروندان با هدف تامین حقوق شهروندی مشخص می‌کند. چپستی محتوای چنین بیانیه‌ای برای سازمان‌های دولتی متأثر از نوع حکومت، ایدئولوژی حاکم، و شرایط فرهنگی و اجتماعی حاکم است. بنابراین، کشورهای مختلف در استقرار منشور شهروندی ممکن است محتوای بیانیه چشم‌انداز را متفاوت از یکدیگر در نظر

بگیرند. اگر منشور شهروندی به‌درستی طراحی و اجرا شود، نه‌تنها خدمات عمومی را سریع، شفاف، پاسخگو و در دسترس می‌کند، بلکه تشریفات اداری و تاخیر در خدمات عمومی را کاهش می‌دهد. با توجه به پژوهش‌های انجام‌شده در حوزه منشور شهروندی، بسیاری از صاحب‌نظران در متون مختلف، مواردی را تحت عنوان اصول یا عناصر، مراحل و فرایندها و عوامل موثر بر استقرار منشور شهروندی مطرح کرده‌اند که با دقت و تعمق بیشتر مشخص می‌گردد که بسیاری از اصول یا عناصر مشترک بوده و در برخی از موارد صاحب‌نظران اجزای یک بیانیه یا اصول منشور شهروندی را به عنوان عوامل موثر بر استقرار منشور شهروندی ذکر کرده‌اند. برای نمونه، بسیاری از پژوهشگران شفافیت را هم به عنوان عناصر سازنده و هم به عنوان عوامل موثر و هم به عنوان پیامد منشور شهروندی در نظر گرفته‌اند. در نهایت، اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در بخش دولتی ایران به شرح شکل (۲) استخراج گردید.



شکل ۲: مدل توسعه‌یافته اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در بخش دولتی ایران

با توجه به این‌که در این پژوهش، از اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در بخش دولتی ایران با استفاده از مطالعات نظری و همچنین نقطه‌نظرات خبرگان استفاده شده و تاکنون مطالعات جامعی در این حوزه با ملحوظ داشتن همه جوانب و اصول حاکم بر منشور شهروندی انجام نشده است، به نظر می‌رسد یافته‌های حاصل از این پژوهش می‌تواند به عنوان یک مرجع به توسعه

دانش نظری و کاربردی در حوزه ارتقای خدمات دستگاه‌های اجرایی و صیانت از حقوق شهروندان در نظام اداری همراه با ارتقای شفافیت و پاسخگویی در نظام اداری کمک نماید.

با توجه به این که پرسشنامه ابزار سنجش یک‌طرفه‌ای است، دقت کم‌تری نسبت به مصاحبه دارد که در آن دریافت داده‌ها و اطلاعات به صورت دوطرفه است. معمولاً پژوهش‌ها در مرحله عمل با دشواری‌هایی مواجه می‌شوند که روند طبیعی آن تحت تاثیر محدودیت‌ها کندتر می‌شود. این محدودیت‌ها عمدتاً ناشی از ناشناخته ماندن جایگاه تحقیقات در جامعه یا احساس عدم امنیت پاسخ‌دهندگان به پرسشنامه است پژوهش حاضر نیز از این قاعده مستثنا نبوده است؛ محدودیت‌هایی مثل جدید بودن موضوع و تشابه آن با حقوق شهروندی گاه ابهام‌هایی را برای برخی پاسخ‌دهندگان به همراه داشت.

جامعه آماری مورد استفاده در این پژوهش سازمان‌های دولتی مستقر در تهران بوده است، و برخی دستگاه‌ها به دلایل مختلف حاضر به همکاری نبودند. پس در تعمیم نتایج این پژوهش به کل سازمان‌های بخش دولتی باید جانب احتیاط را رعایت کرد. شرایط کرونایی حاکم بر کشور نیز شیوه جمع‌آوری اطلاعات و مراجعه به سازمان‌ها را با محدودیت مواجه کرد.

با توجه به نتایجی که از اصول لازم‌الرعایه حاکم بر فرایند استقرار منشور شهروندی به‌دست آمد، مشخص گردید که مقادیر اصول باز بودن و شفافیت در ارائه اطلاعات، تقویت دسترسی و ترویج انتخاب، تواضع، نوآوری و بهبود، برجسته کردن شناسه ارائه خدمات، فرصت‌دهی برای انتخاب خدمات جایگزین، پایش و ارزیابی، تامین ابزار برای انعکاس شکایت مشتریان، شناسایی مشتریان، و پیمایش مشتریان و کارکنان برای بهبود خدمت کم‌تر از میانگین (۳) است و بهتر است که دستگاه‌های دولتی اقداماتی را در جهت بهبود آن‌ها انجام دهند.

پیشنهاد می‌شود دولت ایران با همکاری سایر قوا و ارکان حاکمیت در حدود صلاحیت‌ها، منابع و امکانات و در چارچوب قانون اساسی نسبت به موارد زیر اقدام کند:

- آگاهی‌بخشی، ظرفیت‌سازی و ارتقای فرهنگ عمومی و افزایش حساسیت، تعهد و مهارت کارگزاران نهادهای دولتی و غیردولتی در اجرای منشور شهروندی؛
- تشویق، حمایت و جلب مشارکت افراد، متخصصان، تشکل‌ها و نهادهای مدنی و خصوصی برای ارتقای فرهنگ عمومی و گسترش مطالبات همگانی در حوزه منشور شهروندی؛
- تدوین آیین‌ها و روش‌های غیرقضایی برای مقابله با نقض حقوق شهروندی با هدف طرح آسان اعتراضات و شکایات و رسیدگی به مشتریان در کم‌ترین زمان ممکن؛
- تدوین شاخص‌های کمی و کیفی به منظور پایش و ارزیابی فعالیت همه دستگاه‌های اجرایی

در حوزه اجرای منشور شهروندی؛

• الزام مدیران و مسئولان اجرایی به رعایت منشور شهروندی در همه برنامه‌ریزی‌ها، سیاستگذاری‌ها، تصمیمات.

با توجه به واریانس به‌دست‌آمده در مورد اصول حاکم بر فرایند استقرار منشور شهروندی (۷۵/۲۴۳)، توصیه می‌شود دیگر پژوهشگران در جهت شناسایی سایر عوامل موثر بپردازند. پژوهش حاضر برای جمع‌آوری اطلاعات از نظر وضعیت پراکندگی جغرافیایی صرفاً از سازمان‌های دولتی مستقر در شهر تهران استفاده نموده است، به پژوهشگران توصیه می‌شود این موضوع را در سایر سازمان‌ها و در سایر بخش‌ها مانند بخش خصوصی و عمومی غیردولتی پی بگیرند. همچنین، با توجه به جدید بودن موضوع و تشابه آن با حقوق شهروندی، به منظور جلوگیری از ایجاد ابهام در موضوعات و حوزه‌های پژوهشی، به سایر پژوهشگران پیشنهاد می‌شود که پژوهشی مختص به بیان تفاوت اصول و مفاهیم منشور شهروندی و حقوق شهروندی انجام دهند.

منابع

الف) انگلیسی

- Acharya, S. (2010). *Implementation of Citizen's Charter and Improving Municipal Services in Nepal: Myth or Reality?* The University of Bergen.
- Beniwal, V. S. (2005). *Challenges and Prospects of Implementing Citizen's Charter: A Study of Panchkula (Haryana) Municipal Council in India.* University of Bergen.
- Bichanga, W. O., & Aseyo, L. (2013). Causes of Loan Default within Micro Finance Institutions in Kenya. *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business*, 4(12), 316-335.
- Bourgon, J. (2007). Responsive, Responsible and Respected Government: Towards a New Public Administration Theory. *International Review of Administrative Sciences*, 73(1), 7-26. <https://doi.org/10.1177/0020852307075686>
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2009). More Quality through Competitive Quality Awards? An Impact Assessment Framework. *International Review of Administrative Sciences*, 75(3), 383-401. <https://doi.org/10.1177/0020852309337687>
- Boyte, H. C. (2005). Reframing Democracy: Governance, Civic Agency, and Politics. *Public Administration Review*, 65(5), 536-546. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00481.x>

- Chado, J., & Johar, F. B. (2016). Public Participation Efficiency in Traditional Cities of Developing Countries: A Perspective of Urban Development in Bida, Nigeria. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 219(1), 185-192. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.05.004>
- Cooper, L. (2012). *Eastern Hemisphere Distribution: Handbook of Administrative Ethics*: John and Wiley Publishers.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The New Public Service: Serving rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>
- Doern, G. B. (1993). The UK Citizen's Charter: Origins and Implementation in Three Agencies. *Policy & Politics*, 21(1), 17-29. <https://doi.org/10.1332/030557393782453961>
- Drewry, G. (2005). Citizens as Customers—Charters and the Contractualisation of Quality in Public Services. *Public Management Review*, 7(3), 321-340. <https://doi.org/10.1080/14719030500180823>
- Fortuito, A. M., Bhuiyan, M., Haque, F., Shabnam, L., Krishna, A., & Withana, C. (2015). *Citizen's Charter Driven Service Area Improvement*. Asia-Pacific Software Engineering Conference (APSEC). <https://doi.org/10.1109/APSEC.2015.43>
- Gamage, C. J. K. (2018). Enhancing Public Service Delivery: A Study of Citizen's Charter Practice in Galle District Sri Lanka. *Master in Public Policy and Governance (MPPG)*. North South University.
- Gautam, B. R. (2008). *Factors Affecting Application of New Public Management Oriented Reforms for Reforming Nepalese Public Administration*. At the Third Annual Himalyan Policy Research Conference.
- Gupta, A. K., & Shrestha, G. L. (2021). Citizen Charter in Nepali Public Sector Organizations: Does it Really Work? *Policy & Governance Review*, 5(1), 18-32. <https://doi.org/10.30589/pgr.v5i1.368>
- Habib, M., & Abera, A. K. (2016). Assessment of Citizens' Charter Implementation Status in Oromia Region of Ethiopia: The Case of Selected Regional State Bureaus. *International Journal of African and Asian Studies*, 28(1), 1-10.
- Haque, M. S. (2005). Limits of the Citizen's Charter in India: The Critical Impacts of Social Exclusion. *Public Management Review*, 7(3), 391-416. <https://doi.org/10.1080/14719030500180971>
- Jahangiri, A. (2003). Client-Friendly Government. *Management and Development Process*, 17(2), 34-41. [In Farsi] <http://jmdp.ir/article-1-204-fa.html>
- Li, T., Kong, L., & Zhang, H. (2009). Performance Evaluation Model of Public Service-Oriented Government Based on BP Neural Network. *International Conference on Management and Service Science*. <https://doi.org/10.1109/ICMSS.2009.5305841>

- Monem, M., & Baniamin, H. M. (2017). Public Service Ethics and Corruption in Bangladesh. In *Public Administration in South Asia* (pp. 237-256). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315089294-12>
- Moosavi Bojnourdi, S. M., & Mehrizi Sani, M. (2013). Citizenship Rights in Imam Khomeini's Viewpoints. *Pajouheshnameh Matin*, 15(61), 1-24. [In Farsi]
- Norman, W., & MacDonald, C. (2004). Getting to the Bottom of "Triple Bottom Line". *Business Ethics Quarterly*, 14(2), 243-262. <https://doi.org/10.5840/beq200414211>
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government*. Penguin Press.
- Pollitt, C. (1994). The Citizen's Charter: A Preliminary Analysis. *Public Money & Management*, 14(2), 9-14. <https://doi.org/10.1080/09540969409387809>
- Rab, A., & Rahaman, M. M. (2017). Challenges and Prospects of Implementing Citizen Charter: A Study of Union Parishad in Bangladesh. *Research on Humanities and Social Sciences*, 7(3), 1-8.
- Razzaque, F. (2012). Citizen's Charter and Its Effectiveness: A Case Study of Department of Immigration and Passports of Bangladesh. *IGS Working Paper Series No. 01/2012*.
- Saguin, K. (2012). Implementing the Citizen's Charter in the Philippines. *Palaiseau: Ecole Polytechnique Federale De Lausanne*.
- Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2009). *Research Methods for Business Students*. Pearson Education.
- Sharma, D. (2012). An Evaluation of a Citizen's Charter in Local Government: A Case Study of Chandigarh, India. *Journal of Administration & Governance*, 7(1), 86-95.

ب) فارسی

الوانی، سیدمهدی، و ریاحی، بهروز (۱۳۸۲). نظریه نوین مدیریت کیفیت جامع در بخش دولتی ایران. نشریه تحول/اداری، ۷(۴۱ و ۴۲)، ۴۱-۸۳.

نحوه ارجاع به مقاله:

طاهرپور کلانتری، حبیب‌اله، و پدرود، اسداله (۱۴۰۲). شناسایی اصول حاکم بر استقرار منشور شهروندی در دستگاه‌های دولتی ایران. نشریه فرایند مدیریت و توسعه، ۳۶(۳)، ۲۴-۳.

Taherpour Kalantari, H., Pedroud, A. (2023). Identifying the Principles of Citizenship Charter in State Agencies in Iran. *Management and Development Process*, 36(3). 3-24.

DOI: [10.52547/jmdp.36.3.3](https://doi.org/10.52547/jmdp.36.3.3)

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Management and Development. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

