

Public Value Management: New Paradigm in public Administration Based on Public Values

*Habibollah Salarzahi¹

1-Associate Professor of Public Management, Faculty of Management and Economics , University of Sistan and Baluchestan, Zahedan, Iran. (Correspondent Author). Email: salarzehi@mgmt.usb.ac.ir

Received: 28/01/2020; Accepted: 30/04/2020

Extended Abstract

Abstract

Citizens in a society are the main owners of the political system and public management. The extent of involvement in the country and public management has been different concerning the evolution trend of paradigms and theories of political sciences and public management in different time periods. The initial paradigm in public management is the same as the Technocratic and Instrumentalist traditional public administration which was based on the maximum government and the minimum involvement of citizens in public administration. Shifting from the paradigm of traditional public management to the new public management, the minimum government and citizens maximum involvement and privatization were emphasized. Beyond the new public management and moving toward the paradigm of public value management, the interaction between public management and citizen was considered concerning the ethical and institutional approach. In this paradigm, the values of citizens rights, democracy, institutionalism, serving people, involvement, social capital, and civil society have been considered more than before. Further, the realm of public power in the public value management, bureaucracy and the market has been developed to the wider domains in civil society and governance networks. In the paradigm of public value management, the power is, in nature, various and many partners from different parts of the government, businesses, and NGOs involve in creating and protecting public values.

Introduction:

The historical trend of paradigms in public management developing from the traditional public management to the paradigm of public value management is

affected by the trend of this maximum government to maximum democracy. The paradigm of traditional public management was consistent with maximum government. In the transition from the paradigm of traditional public management to new public management and to public value management, we witness the strengthening of non-governmental sectors and civil society which means moving toward perfect and democratic governance. In this paradigm, the process of transferring power from the state to sectors outside the realm of government (e.i the private sectors and civil society) has been greatly considered. In this regard, the values of democracy, civil society, social capital, and the synergy of diverse areas of power have increased.

Case Study

The present paper is analytical which theoretically considers the paradigm of public value management as a new paradigm in public management. The case studies and field studies are not considered in this paper.

Theoretical Framework

The paradigm of the public value management which is similar to the new public services highlights the citizen's behaviors, network governance and participatory governance. The public value management aims to develop a discourse of collective co-creation values, democratic values in the path of good governance. The public value management believes in the reflection of new public services in the community, the continuous improvement and citizens' satisfaction. Stability, a dominant feature of the traditional public management paradigm, is not credible in the public value management discourse, and stability is replaced by change, learning and innovation. Public value management seeks to synergize public sector actions and decisions with the resources of the private sectors and NGOs.

Public value management emphasizes the development of the capabilities of mutual and collective relationships, and accountability is the result of the active participation of citizens. Democracy and the consolidation of direct participation styles of citizens are centered by public value management, and the power is distributed in a vast network of society actors.

Materials and Methods

In the present study, we sought to study the paradigms of public management by scrutinizing the scientific resources in public management. In this regard, the present study used a deductive and content analysis approach derived from published articles on public value management.

Discussion and Results

Public value management results from the empowerment of civil society and organized social networks and the move toward the discourse of good governance and democratic governance which requires a re-creation of social

capital in government-nation relations. In this discourse, the political activists of the society and the managers of the public sector tend to create public values to pursue the public interests of the society. The process of identifying and accepting public values in society takes place in the context of collective wisdom and comprehensive public participation. Accordingly, a wide range of community activists actively involved in creating, accepting, institutionalizing, implementing these public values, and ultimately judging the extent of realization of these public values. In the discourse of public value management, there is a kind of pluralistic attitude toward the expected public values. This discourse considers a logical combination of intra-organizational and extra-organizational values in the context of civil society and democracy. Instead of focusing merely on results and practices, public value management highlights the relationships and networks of cooperation between internal and external sectors. Public value management seeks to combine the expected values of government, private sector activists, and civic institutions. Thus, multidimensional attitudes toward political, legal, economic, and social values, innovative learning, and environmental values are emphasized in public value management. Collaboration and co-creation patterns in the relationships of different activists in society beyond organizational and geographical boundaries have modified the function of public management.

Conclusions

The paradigm of public value management does not seek to completely negate the paradigms of traditional and new public management, and most of the good and public values in such managements are considered in the paradigm of public value management. Concerning the final result of the paradigm of public management, the paradigm of public value management seeks to reconcile the power, policy, efficiency, and rationality with civil ethics, social justice, and accountability. In this regard, the paradigm of public value management attempts to strongly recreate the link between public administration and politics, ethics and democracy more than before.

Keywords: Traditional Public Administration, New Public Management , Good Governance, Public Value Management

مدیریت ارزش عمومی: پارادایم نوین در مدیریت دولتی بر پایه ارزش‌های عمومی

دکتر حبیب‌الله سالارزهی*

چکیده

میزان مشارکت شهروندان در اداره امور عمومی و حکمرانی متناسب با سیر تطور پارادایم‌ها و نظریه‌های علوم سیاسی و مدیریت دولتی در ادوار مختلف تاریخ متفاوت بوده است. پارادایم نخستین در رشته مدیریت دولتی، همان پارادایم مدیریت دولتی سنتی مبتنی بر نگرش دولت فن سالار و ابزار گرا است که بر دولت حداکثری و مشارکت حداقلی شهروندان استوار بود. با گذار از پارادایم مدیریت دولتی سنتی به مدیریت دولتی نوین یا همان مدیریت‌گرایی، بر دولت حداقلی و مشارکت حداکثری بازار و بخش خصوصی تاکید می‌شد. در ماورای مدیریت دولتی نوین و حرکت به سوی پارادایم مدیریت ارزش عمومی، پیوند مدیریت دولتی با شهروندان از رهیافت اخلاقی، ارزشی و نهادی مورد توجه قرار گرفت. در این پارادایم به ارزش‌های حقوق شهروندی، مردم‌سالاری، نهادگرایی، خدمت‌گرایی، مشارکت، سرمایه اجتماعی و جامعه مدنی توجه بیشتری نسبت به پارادایم‌های پیشین مدیریت دولتی شده است. همچنین قلمرو قدرت عمومی در مدیریت ارزش عمومی از حوزه دولت، دیوان‌سالاری‌های دولتی و بازار به حوزه‌های وسیع‌تری در سطح جامعه مدنی و شبکه‌های حکمرانی توسعه یافته است و شرکاء و بازیگران زیادی از بخش‌های مختلف دولت، بنگاه‌های تجاری و سازمان‌های مردم‌نهاد در خلق ارزش‌های عمومی و پاسداشت ارزش‌های عمومی مشارکت دارند.

واژه‌های کلیدی: مدیریت دولتی سنتی، مدیریت دولتی نوین، حکمرانی خوب، مدیریت ارزش عمومی،

* نویسنده مسئول - دانشیار گروه مدیریت دانشگاه سیستان و بلوچستان، زاهدان، ایران. salarzehi@mgmt.uab.ac.ir

مقدمه

ماموریت اصلی دولت‌های مدرن و مردم‌سالار که بر پایه قدرت قانونی و عقلایی زمامداری جامعه را برعهده دارند، تامین نیازهای عمومی جامعه و یاری رساندن به شهروندان برای برخورداری از یک زندگی سالم و شایسته در پرتو فراهم نمودن زیرساخت‌های شهری و روستایی و عرضه کالاها و خدمات عمومی به آحاد شهروندان و نیز فراهم نمودن مشارکت بخش‌های خصوصی و غیردولتی برای رشد و توسعه پایدار در جامعه است. پس از عصر بی‌دولتی و در آغاز شکل‌گیری دولت‌ها-به معنی حکومت- شاهد دولت‌های بزرگ با اختیارات گسترده بودیم. به مرور زمان و با تسریع روند رشد و توسعه نیروی انسانی و شکل‌گیری زندگی مدنی، انسان‌ها خواهان ایفای نقش فعال‌تری در زندگی خود شده و به همان نسبت خواهان محدود ساختن اختیارات دولت‌ها شده‌اند. پس آنچه سبب تغییر اشکال دولت‌ها شده است، سعی در کاستن از حوزه اختیارات دولت‌ها و نزدیک شدن دولت‌ها به بسترهای حفاظت از حقوق مردم، ملت‌ها و انسان‌ها بوده است (*Tohidfam, 2007*). با توجه به اینکه در ماهیت دولت و کشورداری، حکمرانی^۱ مد نظر است، نحوه اعمال قدرت عمومی در طول تاریخ در ارتباط حکومت با جامعه متغیر و با فراز و فرودهایی همراه بوده است. در مفاهیم دولت شهر آتن که پایه‌های اولیه مفهوم کشورداری و حکمرانی مطرح بود، مباحثی مانند جمهوریت، مراجعه به آراء عمومی، مردم‌سالاری مستقیم و گستره مشارکت شهروندان در اداره امور شهر نشان از انتقال قدرت عمومی حداکثری به جامعه داشت. در فرآیند تاریخی شکل‌گیری مفهوم دولت مدرن در سال‌های پس از انقلاب صنعتی و ظهور دولت‌های مدرن مردم‌سالار، رقابت دولت و جامعه در کشورهای مختلف برای تصاحب قدرت عمومی تحت تاثیر گرایش‌های سیاسی حاکمان و صاحب منصبان در قدرت از یک سو و میزان آگاهی و بلوغ سیاسی و مطالبه‌گری شهروندان و میزان نفوذ گروه‌های فعال سیاسی، رشد جامعه مدنی و مردم‌سالاری از سوی دیگر با تغییراتی همراه بوده و میدان سیاست در گرایش به دولت حداکثری و مردم‌سالاری حداقلی از یک سو تا گرایش به دولت حداقلی و جامعه مدنی حداکثری در کشورهای مختلف متفاوت بوده است. نظام مدیریت دولتی در کشورهای مختلف در این پیوستار دولت حداکثری-جامعه مدنی

1-Governance

حداکثری به لحاظ نوع حکمرانی قرار دارند. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه که پایه‌های مردم‌سالاری ضعیف است و حکومت‌های مرکزی از قدرت بالایی برخوردار هستند، ارزش‌های دولت‌سالاری و دیوان‌سالاری بر ارزش‌های مردم‌سالاری و جامعه مدنی غلبه یافته است. این نوع دولت‌ها به پشتوانه قوای نظامی و سیاسی، بر سیطره تمام عیارشان بر اداره امور عمومی افزوده‌اند و مشارکت عمومی جامعه را محدود و مدیریت شده در نقش حداقلی مورد توجه قرار داده‌اند. برآیند چنین نگاهی به حکمرانی، ناتوانی دولت‌ها در تامین نیازهای عمومی جامعه، بروز آسیب‌هایی در روابط دولت با جامعه و تضعیف اعتماد عمومی جامعه به دولت است. پیامد اقتدارگرایی فزاینده در دستگاه حکومت، به سیطره دیوان‌سالاری‌های دولتی و نفوذ فن‌سالاران سازمان‌ها در تصمیم‌گیری‌های متمرکز هدایت شده از بالا به پایین در ساختار تصمیم‌گیری و اداره امور عمومی منجر می‌گردد و به تدریج به نقش انفعالی شهروندان و تسلیم‌پذیری آنها در برابر اراده دولت‌های مرکزی هدایت می‌شود و نیز شکاف دولت-ملت و شکاف میان حاکمان سیاسی و کارگزاران اجرایی از یک سو و شهروندان و گروه‌های فعال اجتماعی از سوی دیگر تقویت می‌گردد. ظهور بسیاری از پدیده‌های بی‌ثباتی سیاسی در کشورهای در حال توسعه و یا عقب‌ماندگی کشورهای در حال توسعه از کاروان توسعه، محصول چنین نگاه دولت حداکثری و مشارکت حداقلی شهروندان و جامعه در ساختار قدرت سیاسی و حکمرانی در طول تاریخ بوده است. در مقابل، کشورهایی با دولت محدود (دولت چابک و قوی) و مردم‌سالاری حداکثری مبتنی بر جامعه مدنی توانسته‌اند با حکمرانی شبکه‌ای و هم‌آفرینی بخش‌های سه‌گانه دولت، بازار و جامعه مدنی ارزش‌های عمومی بیشتری از ذینفعان جامعه را تامین کنند.

پارادایم‌های پیشین مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین

اولین پارادایم در حوزه اداره امور عمومی، همان پارادایم مدیریت دولتی سنتی^۱ است که قبل از ظهور پارادایم مدیریت دولتی نوین^۲، در اداره امور عمومی رایج بوده است. مدیریت ارزش عمومی^۳ همان پارادایمی است که بعد از پارادایم مدیریت دولتی نوین درست در سال‌های پایانی قرن بیستم و آغاز هزاره‌ی سوم میلادی مطرح شده است. هر

1-Traditional Public Administration

2 -New Public Management

3 -Public Value Management

کدام از دو پارادایم‌های قبلی تا حدودی توانسته‌اند برخی از چالش‌های اصلی مدیریت را حل کنند. پارادایم مدیریت دولتی سنتی بیشتر بر حضور یک دولت رفاه‌گستر^۱ استوار بود و نظریه‌های عمده این پارادایم همان نظریه دیوان‌سالاری، نظریه مدیریت علمی و نظریه اداری هستند. این نظریه‌ها پاسخی مناسب و کارآمد به نارسایی‌های سیستم مدیریت غیرعلمی آن زمان از قبیل سیستم تاراج، دخالت احزاب و نهادهای سیاسی در مدیریت دولتی، جانبداری سیاسی و نادیده گرفتن اصول شایسته‌سالاری در عزل و نصب‌ها بودند. گفتمان مدیریت دولتی سنتی در آن دوران که تا سال‌های دهه ۱۹۷۰ پارادایم غالب اداره امور عمومی بود توانست با استفاده از ساختارهای سلسله‌مراتبی، تقسیم کار، عقلانیت و توجه به ارزش‌های کارآیی، صرفه‌جویی و اثربخشی تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر عملکرد دولت و دیوانسالاری‌های آن زمان داشته باشد. در پارادایم مدیریت دولتی سنتی ارزش‌های دیوان‌سالاری به مرور زمان بر ارزش‌های مردم‌سالاری غلبه یافته و ایده دولت بزرگ موجبات تمرکزگرایی قدرت سیاسی و قدرت اداری را در نظام سیاسی و اداری برخی کشورهای در حال توسعه فراهم ساخته است. گسترش مالکیت دولت در بخش عمومی، رشد فزاینده شرکت‌های دولتی و ملی شدن بسیاری از صنایع و شرکت‌ها به انباشت قدرت سیاسی، اقتصادی و مدیریتی در مدیریت دولتی منجر گردید. چنین نگاهی به نظام مدیریت دولتی سنتی با چالش‌های از قبیل گستردگی اندازه دولت، کسری بودجه، بازدهی پایین شرکت‌های دولتی، تضعیف بسیاری از ارزش‌های مردم‌سالاری و افزایش نارضایتی شهروندان از عملکرد ضعیف خدمات بخش عمومی مواجه گردید. با افزایش انتقادها نسبت به پارادایم مدیریت دولتی سنتی، پدیده مدیریت‌گرایی و نفوذ ارزش‌های مدیریت دولتی نوین در بخش دولتی مورد توجه قرار گرفت و مدیریت دولتی از توجه صرف به مکانیسم‌های دیوان‌سالاری و سلسله‌مراتب به مکانیسم‌های بازار، خصوصی‌سازی، برون‌سپاری و مقاطعه‌کاری روی آورد. از دهه ۱۹۷۰ که اداره امور دولتی به مدیریت دولتی تغییر نام یافت، مرز بندی‌های مدیریت دولتی و مدیریت بنگاه‌های بازرگانی کم‌اهمیت قلمداد شد و بر بکارگیری فنون مدیریت بازرگانی در اداره بخش عمومی، خصوصی‌سازی خدمات عمومی، کاهش تصدی-گری دولت و اداره سازمان‌های دولتی به سبک بنگاه‌های خصوصی توجه شد. در آن بافت

1 -Welfare State

اصلاحی بود که نهضت مدیریت دولتی نوین یا مدیریت‌گرایی^۱، جایگزین الگوی سنتی مدیریت دولتی شد (Alvani & Sabbaghi, 2018). با وجود دستاوردهای ارزشمند مدیریت-گرایی در مدیریت دولتی، انتقاد های زیادی متوجه پارادایم مدیریت دولتی نوین شده که ارزش‌های عدالت اجتماعی و حقوق شهروندی در نتیجه اعمال سیاست‌های اصلاحات ساختاری در بخش عمومی تضعیف شده است. با خصوصی‌سازی بسیاری از کالاهای عمومی مانند آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، آزادسازی قیمت‌ها، رشد تعرفه‌های خدمات بخش عمومی، بکارگیری سیاست‌های تعدیل نیروی کار در بخش دولتی و کاهش تصدی-گری دولت، به منافع گروه‌های آسیب‌پذیر و گروه‌های کم درآمد و متوسط جامعه آسیب-های جدی وارد شده است و نهضت مدیریت‌گرایی با انتقادهای زیادی از سوی فعالان اجتماعی و گروه‌های طرفدار حقوق شهروندان مواجه شده است. مدیریت دولتی در سال-های پایانی قرن بیستم و آغاز هزاره‌ی سوم میلادی با افزایش رشد سیاسی جامعه مدنی قدرتمند، نفوذ فزاینده فناوری‌های نوین ارتباطی و افزایش مطالبات حقوق شهروندی با چالش‌هایی همچون کاهش سرمایه اجتماعی، رشد فزاینده بی‌اعتمادی افکار عمومی به سیاست‌مداران و کارگزاران بخش عمومی، نادیده گرفتن خرد جمعی در سیاست‌گذاری بخش عمومی، فاصله گرفتن سیاست‌ها از منافع ملی و سوء استفاده صاحبان قدرت سیاسی و اجرایی از رای مردم مواجه شده است. این چالش‌ها و انتقادهای وارده به مدیریت دولتی نوین، زمینه‌ساز پادارایم نوینی در حوزه مدیریت دولتی گردید که در ادبیات مدیریت دولتی تحت عناوین شبه پارادایم‌ها و نظریه‌های خدمات عمومی نوین^۲، حکمرانی خوب^۳ و مدیریت ارزش عمومی مطرح می‌باشند که از لحاظ محتوایی بسیار به هم نزدیک هستند و اصول و ارزش‌های مشابهی را دنبال می‌کنند.

پارادایم مدیریت ارزش عمومی نوین

مدیریت ارزش عمومی در تلاش برای هم‌افزایی کنش‌ها و تصمیم‌گیری‌های بخش دولتی با منابع بخش‌های خصوصی و سازمان‌های غیرانتفاعی و مردم نهاد است. هدف اصلی مدیریت ارزش عمومی توسعه گفتمان ارزش‌های هم‌آفرینی جمعی، ارزش‌های مردم‌سالاری

1-Managerialism

2-New Public Services

3-Good Governance

و حرکت در مسیر حکمرانی خوب است. تقریباً از مجموع ۲۴۱ مقاله و کتب منتشر شده در حوزه پارادایم مدیریت ارزش عمومی در طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۲ بیش از ۱۲۳ منبع منتشر شده از سوی نویسندگان رشته مدیریت دولتی که رزومه آکادمیک دارند نوشته شده است. مدیریت ارزش عمومی تلاش در جهت همبستگی دولت و شهروندان و توافق دولت با شهروندان بر یکسری ارزش‌های مشترک در بافت حکمرانی مردم‌سالارانه است (Turkel, 2016). مدیریت ارزش عمومی بر بازتاب خدمات عمومی نوین در جامعه، بهبود مستمر و رضایت شهروندان اعتقاد دارد. ثبات و ایستایی که وجه مشخصه غالب پارادایم مدیریت دولتی سنتی است، در گفتمان مدیریت ارزش عمومی اعتباری ندارد و ثبات جای خود را به تغییر و نوآوری می‌دهد. مدیریت ارزش عمومی با تاکید بر جامعه مدنی، مردم‌سالاری، همکاری و شهروند سالاری به دنبال آن است تا منافع عمومی جامعه را در اولویت اصلی مدیریت دولتی قرار دهد. مدیریت ارزش عمومی معتقد است که هدف غایی برنامه‌ها و اهداف و فعالیت‌های بخش دولتی، خلق ارزش‌های عمومی و تحقق آن ارزش‌ها است (Rahnavard, 2011). قضاوت پیرامون ماهیت ارزش‌های عمومی در یک برابند عقلانیت جمعی توسط مقامات منتخب مردم و مقامات رسمی دولت و سایر ذینفعان و فعالان جامعه مشخص می‌گردد. در مدیریت ارزش عمومی، علاوه بر قبول ارزش‌های سازمانی و حرفه‌ای بر ارزش‌های رفتار شهروندی و حکمرانی مردم‌سالارانه و شبکه‌سازی توجه ویژه‌ای شده است. در واقع مدیریت دولتی در بافت مدیریت ارزش عمومی متأثر از زمینه‌های ارزشی و اخلاقی است و دامنه گسترده‌ای از ارزش‌های عمومی را مورد توجه قرار می‌دهد (Nargesian, 2008). در پارادایم مدیریت ارزش عمومی که قرابت زیادی با خدمات عمومی نوین نیز دارد بر رفتار شهروندی، حکمرانی شبکه‌ای و مشارکتی و استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی پیشرفته توجه شده است. امروزه پل ارتباطی دولت با شهروندان با رشد شبکه‌های اجتماعی و نفوذ فزاینده تلفن‌های همراه هوشمند و دسترسی آحاد مردم به شبکه‌های اجتماعی تسهیل شده است و همچنین شبکه روابط سازمان‌های دولتی با یکدیگر و با بخش‌های جامعه مدنی و بخش‌های تجاری آسان‌تر شده است. پیامد گسترده رشد شبکه‌های اجتماعی باعث شده است تا ارزش‌های عمومی راحت‌تر و سریع‌تر در معرض قضاوت افکار عمومی قرار بگیرند. قدرت عمومی در بستر مردم‌سالاری

الکترونیکی و شبکه‌های اجتماعی مجازی و هوشمند از انحصار دولت خارج شده و به سرعت به کانون‌های قدرت در بخش‌های بازار و جامعه مدنی انتقال داده می‌شود و این توزیع قدرت بر پایه همان ارزش‌های عمومی مردم‌سالاری، انسان‌گرایی، نوع‌دوستی و شهروندی مدنی استوار است. نقش شهروندان در پارادایم مدیریت ارزش عمومی، همان نقش کنشگر خلاق و همکار در تبیین مسائل و ارائه راه‌حلی برای حل مسائل عمومی است و شهروندان در نقش کنشگران خلاق و مشارکت‌گرا در شبکه‌های همکاری حکمرانی حضور فعالی دارند (Bryson, 2014). در جدول شماره (۱)، پارادایم‌های سه‌گانه مدیریت دولتی از جنبه‌های مختلف مورد مقایسه قرار گرفته است. در پارادایم مدیریت ارزش عمومی در بعد فرآیندهای مردم‌سالاری به ارزش‌های مردم‌سالاری و گفت‌وگو جامع مدنی توجه بیشتری شده است و در این پارادایم، فرصت‌های زیادی برای مشارکت در روند بازسازی و توزیع مجدد منابع سرمایه اجتماعی مورد نیاز فراهم شده است. مدیریت ارزش عمومی بر توسعه قابلیت‌های روابط متقابل و هم‌آفرینی جمعی تأکید دارد و پاسخگویی برآیندی از مشارکت فعال همه گروه‌های اجتماعی و شهروندان است. مردم‌سالاری و سبک‌های مشارکت مستقیم شهروندان کانون توجه مدیریت ارزش عمومی است و توزیع قدرت در شبکه وسیعی از کنش‌گران جامعه مدنی انجام می‌شود. از دیدگاه استوکر، آنچه که مدیریت ارزش عمومی را از پارادایم‌های پیشین مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین متمایز می‌سازد، همان نگاه هنجاری و اخلاقی است که در نظام خدمات عمومی نوین و مدیریت دولتی در گفتمان ارزش عمومی حکمفرماست. در مدیریت ارزش عمومی نوعی تعهد قوی خدمات‌رسانی به آحاد جامعه مورد تأکید است و فرهنگ خدمت‌محوری پایدار مورد توجه است. در این پارادایم بر دسترسی آزاد همه شهروندان و گروه‌های جامعه به دولت و پاسخگویی مقامات سیاسی و اجرایی به مردم تأکید می‌شود. در پارادایم مدیریت ارزش عمومی انتظار می‌رود که تمامی شهروندان جامعه به خدمات عمومی دسترسی داشته باشند و در عین حال امکان حق انتخاب در برخورداری از نحوه خدمات‌رسانی به صورت مستقیم از سوی سازمان‌های دولتی یا غیرمستقیم از سوی شبکه‌های عرضه‌کننده خدمات عمومی فراهم گردد. در مدیریت ارزش عمومی انتظار می‌رود که مدیران و کارکنان شایسته، توانمند و پاسخگو در سازمان‌های دولتی از انگیزه و روحیه بالایی برای خدمت در بخش

عمومی برخوردار و در عین حال از شرایط حقوق و مزایای رفاهی مناسبی برخوردار باشند. مع الوصف، در پارادایم مدیریت ارزش عمومی بعد هنجاری و سیاسی و اجتماعی مدیریت دولتی بر بعد ساختاری و کارکردی مدیریت دولتی تقدم دارد و پارادایم مدیریت ارزش عمومی در مقایسه با پارادایم‌های پیشین، نهادگرا، هنجارگرا، ذهنی‌گرا و مبتنی بر مشارکت آگاهانه، داوطلبانه و انتخاب جمعی است.

جدول ۱: پارادایم‌های مدیریت دولتی (Bryson, 2014)

پارادایم	مدیریت دولتی	مدیریت دولتی نوین	مدیریت ارزش عمومی
معیار	مدیریت دولتی	مدیریت دولتی نوین	مدیریت ارزش عمومی
اهداف اصلی	اهداف جامعه توسط مقامات سیاسی مشخص می‌گردد و خدمات‌رسانی به مردم توسط دیوان سالاری‌ها رایج می‌گردد.	مدیریت داده‌ها و ستاده‌ها با هدف حصول اطمینان از صرفه‌جویی، کارایی و برآورده شدن مطالبات مصرف‌کنندگان انجام می‌شود.	هدف همان تحقق ارزش عمومی است. ارزش عمومی همان اثر بخشی در مقیاس گسترده است و کانون توجه بر آن است تا مسائلی را که مردم در قبال آن نگران هستند بر طرف سازیم.
نقش مدیران	نقش مدیران حصول اطمینان از اجرای دقیق مقررات و رویه‌هاست.	کمک به تدوین استانداردهای عملکرد و برآورده نمودن عملکرد توافق شده است.	مدیران نقش فعال را در هدایت شبکه‌های خدمات‌رسانی و ارتقاء ظرفیت سیستم خدمات‌رسانی عمومی ایفاء می‌کنند.
تعریف مصلحت عامه	مصلحت عامه توسط سیاستمداران و متخصصان مشخص می‌گردد.	مصلحت عامه براساس رجحان‌های فردی و مشتریان تدوین می‌گردد.	مصلحت عامه برآیندی از عقلانیت جمعی و ارزیابی آگاهانه فراسوی هزینه‌های فرصت و قیمت تمام شده است.
رهیافت خدمات عمومی	مصلحت عامه توسط سیاستمداران و متخصصان مشخص می‌گردد.	مصلحت عامه براساس رجحان‌های فردی و مشتریان تدوین می‌گردد.	هیچ بخشی نقش انحصاری در خدمات عمومی ندارد. حفظ روابط در پرتو ارزش‌های مشترک حائز اهمیت است.
نظام غالب خدمات‌رسانی	بخش عمومی در خدمات‌رسانی موقعیت انحصاری دارد.	رهیافت خدمات عمومی بر گسترش دامنه انتخاب مشتریان تأکید دارد.	هیچ بخشی نقش انحصاری در خدمات عمومی ندارد. حفظ روابط در پرتو ارزش‌های مشترک حائز اهمیت است.
نقش فرایندهای مردم سالارانه	سلسله مراتب و دیوان سالاری نظام غالب خدمات‌رسانی است.	استفاده از ساز و کارهای بخش خصوصی مورد تأکید است.	راهکارهای عملی و رهیافت مداخله‌گری اجتماعی و انعطاف‌پذیری برای تحقق اهداف مدنظر هستند.

ماهیت ارزش‌های عمومی در مدیریت دولتی

ارزش‌ها عبارتند از اصول، آرمان‌ها و استانداردهای اجتماعی نهفته در درون فرهنگ که به افراد القا می‌کنند "باید مراقب چه چیزهایی باشند" از ارزش‌ها به عنوان ملاک‌هایی برای قضاوت پیرامون درست یا نادرست بودن امور یاد و نیز به عنوان منشورهای اخلاقی و معنوی یاد می‌شود (Hadavi Nejad, 2011). ارزش‌های عمومی برآیندی از خط‌مشی‌های عمومی، قوانین، مقررات عمومی و خدمات عمومی و سایر رفتارهای کارگزاران بخش عمومی هستند که در یک جامعه مردم سالار این ارزش‌ها توسط خود مردم تعیین می‌شوند. این

ارزش‌های عمومی تجلی رجحان‌ها و خواست‌های شهروندان یک جامعه هستند، در حالی که ارزش‌های خصوصی مورد توجه کسب و کارهای بخش خصوصی هستند که کالا و خدماتی را در بازار عرضه می‌کنند و در مکانیسم بازار آزاد، این ارزش‌ها بر پایه قیمت‌گذاری کالا و خدمات و ارزش‌های اقتصادی مشخص می‌شوند. حسابداران و مدبران مالی شرکت‌ها می‌توانند به صورت لحظه‌ای ارزش برند محصولات یک شرکت تجاری را بر اساس میزان نفوذ آن در بازارهای جهانی مشخص کنند. سهامداران، مشتریان، عرضه‌کنندگان، شرکاء تجاری، مدیران و کارکنان بنگاه‌های تجاری همان ذینفعان ارزش‌های خصوصی هستند. در بخش عمومی، ارزش‌ها ماهیت عمومی دارند و ماورای مکانیسم‌های بازار هستند. ارزش‌های عمومی جزء لاینفکی از فرهنگ عمومی جامعه هستند. پارادایم مدیریت ارزش عمومی منعکس‌کننده فرهنگ عمومی جامعه هست و فرهنگ سازمانی غالب در سازمان‌های بخش دولتی تجلی فرهنگ عمومی جامعه و بازتاب ارزش‌های مورد انتظار آحاد گروه‌های اجتماعی، ذینفعان و شهروندان آن جامعه است. پارادایم مدیریت ارزش عمومی بر محوریت ارزش‌های عامه جامعه در اداره امور عمومی جامعه و نفوذ ارزش‌های عمومی مورد قبول اکثریت شهروندان بر نظام ارزشی حاکم بر مدیران و کارکنان سازمان‌های دولتی تاکید دارد. ارزش‌ها و باورهای اعضای سازمان‌های دولتی لایه پنهان فرهنگ سازمانی هستند و این ارزش‌ها و باورها بازتابی از ارزش‌ها و باورهای عامه مردم و ذینفعان سازمان‌های بخش دولتی و حتی بخش‌های تجاری و غیردولتی در بافت وسیع‌تر حکمرانی خوب هستند. بخش آشکار فرهنگ سازمان‌های دولتی همان کنش‌ها، تصمیمات، رفتارها و عملکردهای مدیران و دست‌اندرکاران نظام تصمیم‌سازی و نظام اداری در دستگاه‌های اجرایی هستند که بازتاب سطح آشکار فرهنگ سازمانی را می‌توان در برخورداری آحاد مردم از کالاها و خدمات عمومی، ارتقای کیفیت زندگی جامعه و افزایش رفاه عمومی شهروندان مشاهده نمود. در نظریه مدیریت ارزش عمومی از مدیران و کارکنان دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی انتظار می‌رود که منافع و هزینه‌های خدمات عمومی را نه تنها بر اساس ارزش‌های پولی مورد توجه قرار دهند، بلکه به این موضوع توجه کنند که به چه میزان و چگونه اقدامات بخش دولتی، اصول و ارزش‌های مهم مردم‌سالاری نظیر عدالت اجتماعی، آزادی‌های مدنی، جوابگویی، شفافیت، مشارکت عمومی و رفتار شهروندی را تحت شعاع قرار می‌دهند.

مدیریت ارزش عمومی همان ارزش‌های پذیرفته‌شده در گفتمان حکمرانی خوب و حکمرانی مردم سالار را مورد توجه قرار داده است و همراستایی زیادی با پارادایم حکمرانی خوب دارد (Yotawut, 2018). هورنر و هزل^۱ (۲۰۰۶) ارزش عمومی را به عنوان مجموعه ارزش خصوصی یا بازده ذینفعان می‌دانند. آنها معتقد هستند شهروندان سهامدارانی هستند که مالیات خود را سرمایه‌گذاری می‌کنند. ارزش‌های عمومی ممکن است از طریق رونق اقتصادی، انسجام اجتماعی یا توسعه فرهنگی خلق شوند. در نهایت، این شهروندان جامعه هستند که ارزش‌های عمومی جامعه نظیر خدمات عمومی بهتر به جامعه، تقویت اعتماد یا سرمایه اجتماعی را مورد ارزیابی و قضاوت قرار می‌دهند. شهروندان این قضاوت را از طریق فرآیندهای مردم سالاری و حضور فعال در مشاوره‌ها و نظرسنجی‌های عمومی از عملکرد بخش عمومی نشان می‌دهند (Nemati, 2017). از دیدگاه‌گری استوکر^۲ (۲۰۰۶) مدیریت ارزش عمومی همان شبکه همکاری‌های جمعی یا حکمرانی شبکه‌ای است. استوکر، ارزش عمومی را چیزی بیش از تجمیع ترجیحات فردی کاربران یا عرضه‌کنندگان خدمات عمومی می‌داند. به زعم استوکر ارزش عمومی از طریق مشارکت مقامات منتخب و منصوب دولت و همین‌طور ذینفعان کلیدی به صورت جمعی خلق می‌شود. از دیدگاه استوکر، مدیریت ارزش عمومی در تلاش است تا همزمان چالش‌های کارآیی، پاسخگویی و عدالت اجتماعی را مورد توجه قرار دهد و علاوه بر توجه به جنبه‌های فرآیندی و ابزاری به بعد کرامت انسانی و ارزش‌های انسانی در مدیریت توجه بیشتری داشته باشد (O'Flynn, 2007). باری بوزمن^۳ (۲۰۰۷) در تبیین ارزش عمومی بر ارزش‌های سیاسی و اجتماعی تمرکز نموده است. بوزمن ارزش‌های عمومی را همان ارزش‌هایی توصیف می‌کند که برآیند اجماع و پذیرش آحاد مردم و شهروندان جامعه هستند و این ارزش‌ها معطوف به رعایت حقوق انسانی، تامین منافع عمومی و امتیازها و تعهداتی برای آحاد شهروندان جامعه است. همچنین ارزش‌های عمومی همان تعهدات شهروندان نسبت به جامعه، دولت و تعهدات متقابل آنها نسبت به همدیگر است. ارزش‌های عمومی تقریباً همه جا یافت می‌شوند و ساختار بیشتر جوامع را شکل می‌دهند. در واقع تمدن سرشار از ارزش‌هایی نظیر استقلال، رفاه و آبادانی، خلاقیت،

1-Horner and Hazel

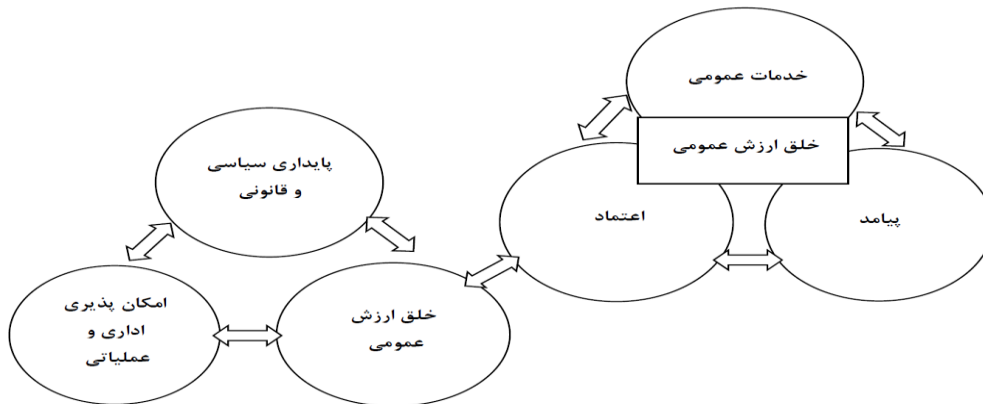
2-Gerry Stoker

3-Barry Bozeman

عدالت، مساوات، برابری، کارآیی، شایستگی، انصاف، دوستی و صمیمیت، حقیقت و زیبایی است. این ارزش‌ها و سایر ارزش‌های عمومی رفتار افراد، جوامع و دولت‌ها را به صورت‌های متفاوت هدایت و توجیه می‌کنند. بر اساس دیدگاه بوزمن، ارزش آفرینی عمومی به قلمرو وسیعی از ارزش‌های عمومی اشاره می‌شود که ترکیب وسیعی از داده‌ها، فرآیندها، ستاده‌ها و پیامدهای مورد انتظار را در اداره امور عمومی شامل می‌گردد. از دیدگاه بوزمن تحلیل-گران جامعه، شهروندان و خط‌مشی‌گذاران عمومی به تبیین ارزش‌های عمومی جامعه می-پردازند و در عین حال توجه دارند که با چه ساز و کارها و روش‌هایی نهادهای عمومی و فرآیندهای سیاسی و اداری شرایط را برای توافق روی ارزش‌های عمومی فراهم می‌سازند (Bryson, 2014).

فلسفه وجودی مدیریت دولتی در پارادایم مدیریت ارزش عمومی خلق و تحقق ارزش‌های عمومی است. مارک مور با طرح مثلث راهبردی تلاش کرد تا رهنمودهای اندیشه مدیریت راهبردی در بخش خصوصی را در بخش دولتی انتقال دهد. از دیدگاه مارک مور^۱، ارزش-های عمومی یا ارزش‌های جامعه همان کنش‌ها، تصمیمات و اقداماتی هستند که مقامات بخش عمومی و شهروندان در یک بستر انتخاب جمعی و مردم سالارانه اتخاذ می‌کنند. مدیریت ارزش عمومی از دیدگاه مارک مور همانگونه که در شکل شماره (۱) آمده برآیندی از عرضه کالا و خدمات عمومی در مقیاس گسترده و با کیفیت بالا برای آحاد شهروندان جامعه است تا آنها بتوانند از این خدمات بهره‌مند شوند و مردم به عنوان بهره‌برداران بخش عمومی از این خدمات راضی باشند و نسبت به عملکرد بخش عمومی اطمینان و اعتماد بیشتری داشته باشند.

1-Mark moore



شکل ۱: ابعاد راهبردی مدیریت ارزش عمومی از دیدگاه مارک مو (Bryson, 2014)

مدیریت ارزش عمومی برآیندی از پایداری سیاسی و قانونی، خلق ارزش‌های عمومی و امکان‌پذیری اداری و عملیاتی است. به اعتقاد وی، مدیران دولتی در سیطرهٔ مثلثی قرار دارند که سه رأس آن ارزش‌های عمومی، ظرفیتهای عملیاتی سازمان، و پشتوانه حمایت سیاسی هستند. مدیران دولتی با تعیین ارزش‌های عمومی مورد نظر (امنیت عمومی، امنیت اجتماعی، هوای پاک و ...) ظرفیتهای سازمان خود را برآورد می‌سازند و تلاش می‌کنند راهبردهای خود را با پشتوانه حمایت سیاسی اجرا کنند. در این راستا، از حکمرانی شبکه‌ای یاری می‌جویند و تحقق ارزش‌های عمومی در پرتو حکمرانی شبکه‌ای شتاب بیشتری خواهد داشت. از همین رو می‌توان اظهار داشت که حکمرانی شبکه‌ای نسخه عملیاتی برای مدیریت ارزش عمومی به حساب می‌آید.

انواع ارزش‌های عمومی در مدیریت دولتی

کنش‌های اداری و رفتار کارگزاران بخش عمومی با شهروندان در پارادایم مدیریت ارزش عمومی بر پایه ارزش‌های عمومی مانند صداقت، اعتماد، حساسیت نسبت به اموال عمومی، امانتداری، وظیفه‌شناسی، وجدان کاری، تعهد، پاسخگویی، عدالت‌گستری، تکریم ارباب رجوع، رضایت شهروندان، مشارکت شهروندان و سایر ارزش‌های عمومی حائز اهمیت است. رهیافت بین رشته‌ای در مدیریت دولتی مهر تاییدی است بر تنوع ارزش‌های عمومی که در مدیریت دولتی می‌تواند مورد توجه مدیران و کارکنان سازمان‌های دولتی قرار گیرد.

دیوید روزنبلوم^۱ مدیریت دولتی را از سه رویکرد مدیریتی^۲، رویکرد سیاسی^۳ و رویکرد حقوقی^۴ مورد توجه قرار داده است (Alvani & Rahmati, 2007). در نگاه روزنبلوم، اداره امور عمومی بر اساس تفکیک قوای حکومت و در تناظر با سه قوه مجریه، مقننه و قوه قضائیه بر بکارگیری تئوری‌های مدیریتی، سیاسی و حقوقی جهت رفع نیازهای جامعه متمرکز است و بر ماهیت فرارشته‌ای مدیریت دولتی تاکید دارد. ارزش‌های مدیریتی همان اثربخشی، کارآیی، انعطاف‌پذیری و مشتری‌مداری هستند. در نگاه مدیریتی از ارزش‌های مدیریتی انتظار می‌رود که حداکثر تلاش برای دستیابی به بیشترین بهره‌وری با حداقل منابع موجود فراهم گردد. ارزش‌های سیاسی همان ارزش‌های مردم‌سالاری در مدیریت ارزش عمومی هستند. این ارزش‌ها، شامل مشارکت، شفافیت، پاسخگویی و عدالت اجتماعی هستند. در پارادایم مدیریت ارزش عمومی در بعد ارزش‌های سیاسی انتظار می‌رود که سازمان‌های دولتی نسبت به انتقادات شهروندان و نسبت به نیازها و خواسته‌های آنها جوابگو باشند و در عین حال فرصت مشارکت شهروندان را در فرآیندهای تصمیم‌سازی و اجرای تصمیم‌ها مشارکت فعال داشته باشند. دولت و دستگاه‌های اجرایی مکلف هستند نسبت به همه شهروندان رفتاری عادلانه و منطبق با قوانین و مقررات داشته باشند و همه در برابر قانون از شرایط مشابهی برخوردار باشند. ارزش‌های حقوقی همان باور و اعتقاد به حاکمیت قانون و قانون‌مداری در کشورداری و حکمرانی هستند. ساختارهای حکمرانی باید منطبق با قوانین و مقررات باشند و در یک فرایند مردم‌سالارانه، این قوانین از مشروعیت مردمی کافی برخوردار باشند. شهروندان و آحاد جامعه باید در فضای حاکمیت قانون مورد حمایت قرار بگیرند. در نگرش حقوقی، مدیران در نقش قاضی و حقوق‌دان می‌بایست دغدغه ارزش‌های عدالت اجتماعی و حقوق شهروندی را داشته باشند (Vares, 2001). دیدگاه روزنبلوم مبتنی بر ترکیب نگرش‌های مدیریتی، سیاسی و حقوقی مهر تاییدی بر همان ارزش‌های عمومی هستند که مجموعه آن ارزش‌ها در پارادایم مدیریت ارزش عمومی مورد توجه هستند. یکی دیگر از صاحب‌نظران مدیریت دولتی بنام گودسیل^۵ (۱۹۸۹) پنج

1-David H. Rosenbloom

2-Managerial Approach to Public Administration

3-Political Approach to Public Administration

4-Legal Approach to Public Administration

5-Goodsell

رهیافت ارزشی متفاوت را در مدیریت دولتی معرفی نموده است: ۱-گرایش ابزاری^۱ به ارزش‌های عمومی که منعکس‌کننده ارزش‌های کارآیی، اثربخشی، صرفه‌جویی و تخصص-گرایی است، ۲-گرایش اخلاقی^۲ که منعکس‌کننده ارزش‌هایی نظیر عدالت اجتماعی، انصاف، برابری و صداقت است. ۳-گرایش چندجانبه‌گرایی^۳ به ارزش‌ها که منعکس‌کننده ارزش‌هایی مانند کثرت‌گرایی، جامع‌نگری و پاسخگویی به شهروندان است ۴-گرایش بازارگرایی^۴ به ارزش‌ها که منعکس‌کننده ارزش‌هایی نظیر گرایی به نوآوری، کوچک‌سازی دولت و راه‌حل‌های مبتنی بر بازار برای مواجهه با مسائل عمومی است. ۵-گرایش ماموریت‌گرایی^۵ به ارزش‌ها که به یکپارچگی نهادی، ارتقای برنامه‌های سازمانی در جهت مصحلت عمومی و اعمال اقتدار عمومی در جهت تامین منافع عمومی معطوف است. مدیران سازمان‌های دولتی باید بتوانند ترکیبی از این ارزش‌های عمومی متفاوت را مورد توجه قرار دهند (Molina, 2009). گفتمان مدیریت ارزش عمومی دیدگاه حداکثرگرایی ارزش‌های عمومی را در جهت منافع آحاد جامعه تایید می‌کند. در این دیدگاه، ارزش عمومی به وسیله سازمان‌های دولتی به شهروندان ارائه می‌شود. پارادایم مدیریت ارزش عمومی دیدگاه جامع-تری از نوع دوستی و انسان‌گرایی نسبت به مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین دارد. ارزش‌های عمومی به ما اجازه می‌دهند تا از ملاحظات اقتصادی بازار فراتر رفته و عوامل اجتماعی و سیاسی را مد نظر قرار دهیم (Nemanti et al., 2017).

در یک طبقه‌بندی دیگر، نبات‌چی ارزش‌های عمومی را در چهار دسته ارزش‌های سیاسی، ارزش‌های حقوقی، ارزش‌های سازمانی و ارزش‌های بازار طبقه‌بندی نموده است. همانگونه که در جدول شماره (۲) آمده است، ارزش‌های سازمانی پیشتر در گفتمان مدیریت دولتی سنتی و ارزش‌های بازار در پارادایم مدیریت‌گرایی مدنظر بودند و در پارادایم مدیریت ارزش عمومی، ارزش‌های حقوقی و ارزش‌های سیاسی از اهمیت بالایی برخوردار هستند و در عین حال ارزش‌های سازمانی و بازار هم تا حدودی که همسو با منافع عمومی جامعه باشند و تعارضی با ارزش‌های حقوقی و سیاسی نداشته باشند مورد توجه هستند. از مدیران بخش

1-Means Orientation
2-Morality Orientation
3-Multitude Orientation
4-Market Orientation
5-Mission Orientation

دولتی در گفتمان مدیریت ارزش عمومی انتظار می‌رود ترکیب بهینه‌ای از ارزش‌های عمومی را خلق نمایند و در راستای تحقق آن ارزش‌ها اقدام نمایند (Nabatchi, 2011).

جدول ۲: مقایسه انواع ارزش‌های عمومی

ارزش‌های سازمانی	ارزش‌های بازار	ارزش‌های حقوقی	ارزش‌های سیاسی
ماهیت ارزش‌های عمومی	صرفه‌جویی در هزینه‌ها، کارآیی، بهره‌وری، انعطاف-پذیری، نوآوری، خدمات‌رسانی به مشتریان و مشتری مداری	دفاع از حقوق اولیه و ذاتی شهروندان - فرایندهای دادرسی و قضائی عادلانه، عدالت گسترده	مشارکت- نمایندگی - پاسخگویی سیاسی، آزادی و عدالت اجتماعی
عقلانیت فنی و کارکردگرا	عقلانیت ابزاری	عقلانیت حقوقی	عقلانیت جوهری و ارزشی
روش‌شناسی و ابزارها	استفاده از الگوهای مدیریت بازرگانی، بازاریابی، خصوصی-سازی، برون‌سپاری، تعدیل نیروی انسانی، استفاده از قراردادهای مقاطعه کاری، واگذاری حق امتیاز و بهره‌برداری و تجاری سازی	رویه های کاری دادرسی عادلانه و منصفانه در مدیریت دولتی	مشارکت فراگیر عامه مردم به شیوه مستقیم و غیرمستقیم، حضور نهادهای مردم سالارانه تضمین کننده عدالت و آزادی- های اجتماعی، آموزش‌های مدنی و و روحیه مطالبه‌گری مدنی

در یک نوع شناسی دیگر، ارزش‌های عمومی در چهار دسته: ۱- ارزش‌های سیاسی، اجتماعی، ۲- ارزش‌های اصالت نفع و سودمندی، ۳- ارزش‌های اخلاقی و ۴- ارزش‌های لذت‌جویی و سعادت‌طلبی معرفی شده‌اند. ارزش‌های سیاسی و اجتماعی شامل طیف وسیعی از ارزش‌های مشارکت شهروندان، برخورداری شهروندان از فرصت‌های عادلانه، نوآوری اجتماعی و مصالحه و سازش هستند. ارزش‌های اصالت نفع و سودمندی شامل ارزش‌های پایداری، نیرومندی و مقاومت، خود ابتکاری، آزادی و گشاده‌رویی در بخش عمومی هستند. ارزش‌های اخلاقی شامل ارزش‌های کرامت انسانی، ارزش‌های رازداری، ارزش‌های احترام به اصل تنوع فرهنگی و اجتماعی و حفظ وحدت و یکپارچگی اجتماعی هستند. ارزش‌های لذت‌جویی و سعادت‌طلبی بر ارزش‌های زیبایی فضاهای عمومی، حفظ میراث فرهنگی، کیفیت خدمات عمومی و قابلیت اطمینان متمرکز هستند. اینها ترکیبی از ارزش‌های عمومی مورد انتظار هستند که در مدیریت ارزش عمومی می‌توانند راهنمای خط‌مشی‌گذاران بخش عمومی و کارگزاران بخش عمومی و نهادهای عمومی و غیردولتی در انجام وظایف محوله باشند (Meynhardt, 2009).

کرناقان^۱ (۲۰۰۳) در یک نوع شناسی ارزش‌های خدمات عمومی را در چهار گروه ارزش‌های اخلاقی، انسانی، مردم‌سالارانه و حرفه‌ای طبقه‌بندی نموده است که این ارزش‌ها در جدول شماره (۳) آمده است و مدیران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی بخش عمومی می‌بایست آنها را سرلوحه کاری شان قرار دهند (Kernaghan, 2003).

جدول ۳: انواع ارزش‌های عمومی در مدیریت ارزش عمومی (Kernaghan, 2003)

ارزش‌های اخلاقی	ارزش‌های مردم‌سالاری	ارزش‌های حرفه‌ای	ارزش‌های انسانی
یکپارچگی	حاکمیت قانون	اثربخشی	کرامت انسانی
انصاف	بی طرفی سیاسی	کارایی	انصاف
پاسخگویی	پاسخگویی	روحیه خدمت‌گرایی	سعه صدر، صبر و تاب‌آوری
وفاداری	وفاداری	رهبری و هدایت	همدلی، خیرخواهی و نیکوکاری
تعالی	باز بودن	تعالی‌سازمانی	شهامت و جرأت
احترام متقابل	وظیفه‌شناسی	خلاقیت و نوآوری	ادب و شایستگی
صداقت و تعهد اخلاقی	احترام به قانون	کیفیت	نوع دوستی و انسان‌گرایی

جامعه مدنی و سرمایه اجتماعی: بنیان مدیریت ارزش عمومی

مفهوم جامعه مدنی در نظریه‌های مردم‌سالاری، بیشتر مدیون کارهای اندیشمندی به نام الکسی دو توکویل^۲ است. وی بیان می‌کند که محافظ اصلی در برابر قدرت اقتدارگرایانه حکومت اکثریت در یک مردم‌سالاری توده‌ای، چیزی نیست جز سرزندگی و نشاط جمعیت-ها و انجمن‌های داوطلبانه که به صورت میانجی مقتدر، میان فرد و دولت قرار می‌گیرند. او که از استبداد اکثریت در هراس بود، معتقد بود که جمعیت‌ها و انجمن‌های داوطلبانه، بویژه کلیساها و مدارس می‌توانند افکار عمومی را در حوزه خود پرورش داده و آنها را برای پذیرش در یک جامعه مردم‌سالارانه آماده کنند. به نظر توکویل، جامعه مدنی، چشم مستقل جامعه است. گرامشی^۳ با تمایزی که میان جامعه مدنی و جامعه سیاسی برقرار می‌کند، به گونه‌ای شفاف عرصه جامعه مدنی را محل ظهور قدرت نرم، نامرئی و ظریف در قالب نظام‌های آموزشی، فرهنگی و دینی و سایر نهادهای اجتماعی می‌داند. او با نفی صریح در تقابل بودن جامعه مدنی و دولت، جامعه مدنی را بازوی فرهنگی و نرم قدرت دولت می‌داند که به گونه‌ای سیاست‌ها و مواضع قدرت حاکم را برای شهروندان، توجیه و قابل قبول می‌کند

1-Kernaghan

2-Alexis de Tocqueville

3-Gramsci

(Attar, 2010). جامعه مدنی مجموعه‌هایی از نهادهای فعال مدنی و تشکل‌های صنفی، اجتماعی و سیاسی قانونمند و مستقل است، که منعکس‌کننده دیدگاه‌های افراد جامعه به نظام سیاسی حاکم و واسطه بین دولت و مردم است. این نهادها ضامن نهادینه‌شدن آزادی و بسط مشارکت مردمی هستند که در مهار قدرت خودکامه نقش اساسی را ایفاء می‌کنند (khaniki & khojir, 2019). این نهادها می‌توانند گروه‌ها و انجمن‌های حرفه‌ای، سازمان‌های داوطلبانه و غیرانتفاعی، کلیساها و مساجد، نهادهای مدنی و همچنین واحدهای جامعه محلی از قبیل شوراهای محلی باشند. این گروه‌ها و انجمن‌ها یک جامعه مدنی را شکل می‌دهند که در آن افراد ماورای منافع شخصی‌شان و در جهت دغدغه‌های جامعه عمل می‌کنند. جامعه مدنی مکانی است که شهروندان می‌توانند از طریق آن با یکدیگر گفت‌وگو داشته باشند. جامعه مدنی می‌تواند فاصله شهروندان را با حکومت کم کند، آنها را نسبت به مسائل سیاسی حساس نماید و از غرق شدن آنها در فضای منفک شخصی جلوگیری به عمل آورد (Tahmasbi, 2018). روح جامعه مدنی همان سرمایه اجتماعی است و انباشت سرمایه اجتماعی در فضای همدلی و اعتماد متقابل دولت و جامعه از یک سو و همبستگی و هم‌آفرینی بخش‌های دولت، جامعه مدنی و بازار از سوی دیگر پدیدار می‌گردد. سرمایه اجتماعی با شاخص‌هایی همچون، اعتماد، آگاهی، مشارکت، شبکه‌ها و هنجارها سنجیده می‌شود و در جامعه‌ای که هر یک از شاخص‌های یاد شده در آن زیاد باشد، آن جامعه از سرمایه اجتماعی بالایی برخوردار است (Rahbar and Haydari, 2011). جان مایه سرمایه اجتماعی، که از نظر اقتصادی نیز بسیار اهمیت دارد، اعتماد است. اعتماد بخشی از سرمایه اجتماعی و شاید مهمترین و اساسی‌ترین بخش آن نیز هست. اعتماد عمومی آمادگی بالقوه شهروندان برای همکاری با یکدیگر و نیز آمادگی آنها را برای وارد شدن در کوشش‌های مدنی نشان می‌دهد (khezri, 2006). وجود سرمایه اجتماعی لازمه تحقق حکمرانی خوب از طریق مشارکت نهادهای جامعه مدنی با دولت است. از دیدگاه پاتنام، سرمایه اجتماعی نهفته در هنجارها و شبکه‌های مشارکت مدنی پیش شرط توسعه اقتصادی، گسترش فرهنگ سیاسی مردم سالارانه و در نهایت حاکمیت کارآمد و مردم سالارانه است (Ahmadi, 2013). به باور رابرت پاتنام و سایر محققان سرمایه اجتماعی، حجم وافر از سرمایه اجتماعی به تشکیل جامعه مدنی فشرده خواهد انجامید که همگان آن را شرط لازم برای مردم سالاری فرض

کرده‌اند (Tajbakhsh, 2010). پاتنام معتقد است تنها در جایی که سرمایه اجتماعی بین گروهی از قوت زیادی برخوردار است، می‌توانیم شاهد وجود و تعدد نهادهای مختلف مدنی و در نهایت موفقیت آن شهر، محله یا جامعه باشیم؛ سنت‌های قدرتمند مشارکت مدنی (شرکت در انتخابات، تعداد خوانندگان روزنامه‌ها، عضویت در گروه‌های سرود مذهبی و محافل ادبی، باشگاه‌های نیکوکاران، باشگاه‌های فوتبال و...) به عنوان شاخص‌های مهم سرمایه اجتماعی، ایجادگر جامعه مدنی قوی و در نتیجه، نشانه‌های موفقیت یک منطقه هستند (Tajbakhsh, 2010). سرمایه اجتماعی نوعی اعتماد متقابل بین کنش‌گران مختلف جامعه است که به آنان امکان می‌دهد تا از سایر منابع و سرمایه‌های مادی و فیزیکی نزد یکدیگر به راحتی استفاده کنند و با همکاری و همیاری یکدیگر جامعه‌ای سالم و رشد یافته را شکل دهند (Alvani, 2009). هر گونه تضعیف یا سرکوب سرمایه اجتماعی و نهادها و گروه‌های جامعه مدنی باعث می‌شود تا دولت، کارآیی کافی را نداشته باشد و جامعه گرفتار توسعه نیافتگی و فساد شود. از دیدگاه پاتنام سرمایه اجتماعی قوی و جامعه مدنی مستحکم عامل اصلی توسعه اقتصادی و کارآمدی حکومت است و فقدان سرمایه اجتماعی و کمبود جامعه مدنی عامل اصلی توسعه نیافتگی اقتصادی و عدم کارآمدی حکومت به شمار می‌آید (Attar, 2010). سرمایه اجتماعی به مثابه اکسیر جامعه مدنی و جامعه مدنی قوی به مثابه موتور متحرک فرآیند توسعه یافتگی، هر دو در پیوندی با دولت توسعه‌گرا، توان پیشبرد توسعه همه جانبه با کمترین هزینه‌های اجتماعی-سیاسی ممکن را دارند. از دیدگاه پیتر اوانز^۱ نیز دولت‌های توسعه‌گرا روابط مستحکمی با تشکلهای جامعه مدنی، فعالان بخش خصوصی و محافل کسب و کار برقرار می‌کنند. بنابراین روابط دولت و بازار و جامعه مدنی یکدیگر را تکمیل و تقویت می‌کنند و دولت مدرن و جامعه مدنی پر توان و فعال همراه با بخش خصوصی قوی چرخه مکمل و وابسته به همدیگری برای شتاب بخشیدن به آهنگ توسعه پایدار را در یک کشور فراهم می‌سازند (Attar, 2010).

حکمرانی شبکه‌ای و مدیریت ارزش عمومی

هدف غایی مدیریت ارزش عمومی کمک به ارتقای شاخص‌های رفاه اجتماعی، توسعه انسانی و توسعه پایدار در جامعه است که دستیابی به این مأموریت در پرتو مشارکت و

1 -Peter Evans

همکاری‌های موثر بخش‌های دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی در بستر حکمرانی شبکه‌ای امکان‌پذیر است (Stoker, 2006). مدیریت ارزش عمومی فراتر از پارادایم مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین در جستجوی هم‌آفرینی، حکمرانی شبکه‌ای و نگاه چند بخشی به اداره امور عمومی فراسوی مرزهای دولت است (Turkel, 2016). پارادایم مدیریت ارزش عمومی رابطه بهتری با حکمرانی شبکه‌ای دارد. حکمرانی خوب، حکمرانی شبکه‌ای و حکمرانی مردم سالارانه نسخه عمل‌گرایانه‌ای از مدیریت ارزش عمومی هستند. ارزش‌های عمومی برآیندی از هم‌آفرینی نهادهای سیاسی، مدیران و کارگزاران سازمان‌های دولتی، فعالان بخش خصوصی، سازمان‌های مردم‌نهاد، آحاد شهروندان و گروه‌های ذینفع هستند که این ارزش‌ها در فرآیند گفت‌وگو جمع‌ی و روابط نزدیک این گروه‌ها و ذینفعان تعیین می‌شوند. حکمرانی خوب بار ارزشی و هنجاری دارد و بر همکاری و هم‌افزایی بخش‌های دولت، بازار و جامعه مدنی تاکید دارد. حکمرانی فرایند جدید هدایت و رهبری جامعه است. حکمرانی، همان حاکمیت شبکه‌هایی است که جامعه مدنی را با دولت و بازار پیوند می‌دهد و در پرتو حکمرانی خوب، مرزبندی بخش‌های سه‌گانه جامعه یعنی بخش عمومی، بازار و جامعه مدنی کم‌رنگ جلوه می‌نمایند (Salarzahi and Ebrahimpour, 2012). در مدیریت ارزش عمومی، تداخل و پیوستگی حوزه‌های نظام سیاست، اقتصاد، جامعه، فرهنگ و حقوق بیشتر می‌شود و همکاری بخش‌های دولت، جامعه مدنی و بازار از اهمیت بالایی برخوردار است. سازمان‌های عمومی در بافت حکمرانی خوب با واقعیت‌های جامعه مدنی، دنیایی کسب و کار و حضور قدرتمند رسانه‌ها مواجه هستند و تا زمانی که تشکیلات حکمرانی رضایت تمامی ذینفعان جامعه را برآورده نسازند، مدیران و کارکنان سازمان‌های دولتی مورد حمله‌ی انتقاد و اعتراض هستند. همچنین حکمرانی خوب دارای ویژگی‌هایی از قبیل حاکمیت قانون، افق راهبردی، مشارکت، کارآیی و اثربخشی، شفافیت، عدالت اجتماعی، پاسخگویی، وظیفه‌شناسی و اجماع می‌باشد (Yaghoubi, 2010: 122). در پارادایم مدیریت ارزش عمومی، این ویژگی‌های حکمرانی خوب به مثابه ارزش‌های عمومی مورد توجه قرار می‌گیرند. همچنین در این گفت‌وگو ارزش عمومی، با انتقال بخشی از قدرت اقتصادی جامعه به کسب و شرکت‌ها و بنگاه‌های تجاری، فعالان بخش خصوصی پرداخت مالیات به دولت را نوعی ارزش و وظیفه اخلاقی می‌دانند و بر این باور هستند که پرداخت

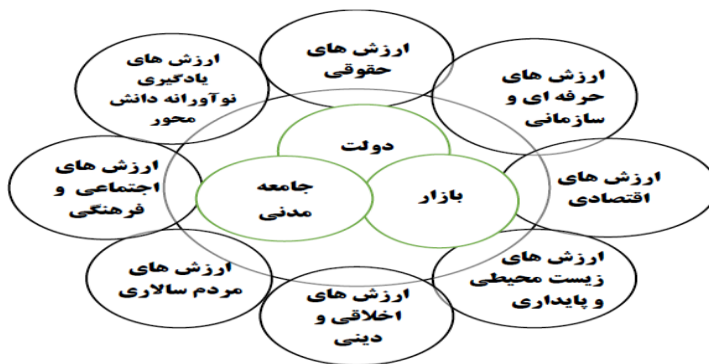
مالیات از سوی شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی صرف تامین کالاها و خدمات عمومی یا همان ارزش‌های عمومی جامعه می‌گردد. افزون بر آن، بنگاه‌های اقتصادی و شرکت‌ها تامین‌کننده بخشی از نیازهای دستگاه‌های دولتی هستند و بسیاری از پروژه‌های بخش دولت در حوزه‌های عمرانی و زیرساخت‌ها و تصدی‌گری‌های بخش عمومی از سوی پیمانکاران بخش خصوصی اجرا می‌شوند و تعهد اخلاقی و هنجاری به ایفای تعهدات در برابر مصلحت عامه شهروندان نوعی ارزش عمومی به حساب می‌آید. همچنین رهیافت مسئولیت اجتماعی شرکت‌های تجاری^۱ در پارادایم مدیریت ارزش عمومی بسیار راهگشاست. شرکت‌های تجاری در پرتو مسئولیت اجتماع و با انگیزه‌های خیرخواهانه، انسانی و وطن-دوستانه نسبت به مسائل عمومی احساس مسئولیت بیشتری خواهند داشت و در مقام کنشگر اجتماعی فعال، یاری‌گر دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد در حل مسائل اجتماعی خواهند بود و از این طریق در خلق ارزش‌های عمومی و تحقق آن ارزش‌ها مشارکت خواهند داشت. افزون بر نقش آفرینی بنگاه‌های تجاری در ارزش آفرینی عمومی، سازمان‌های فعال در عرصه جامعه مدنی سهم بسزایی در اررش آفرینی عمومی دارند. طیف وسیعی از سازمان‌های مردم‌نهاد، موسسات خیریه و شبکه‌های اجتماعی فعال که بر پایه انگیزه‌های نوع دوستی، مشارکت، تعلقات میهن پرستانه و انسان دوستانه و یا انگیزه‌های دینی و اعتقادی در جامعه مدنی فعالیت می‌کنند، سهم بسیار مهمی در ارزش آفرینی عمومی و تحقق ارزش‌های عمومی دارند. امروزه در فضای جامعه مدنی افزون بر نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و موسسات خیریه، حوزه کسب و کارهای اجتماعی و کارآفرینی اجتماعی^۲ که در بستر جامعه مدنی ظهور یافته‌اند پشتوانه قوی برای مدیریت دولتی و مدیریت ارزش عمومی هستند. کارآفرینی اجتماعی همان نقش آفرینی کنش‌گران داوطلب و مردم‌نهاد برای حل مسائل اجتماعی و زیست محیطی جامعه به روش‌های نوآورانه هستند. بسیاری از نیازهای عمومی جامعه و مسائل مبتلا به جوامع محلی و محیط زیست کانون توجه کسب و کارهای اجتماعی و کارآفرینان اجتماعی هستند. مسائلی مانند فقر و بیکاری گروه‌های آسیب‌پذیر، مشکلات بی‌خانمان‌ها، مشکلات گروه‌های اجتماعی زنان، معلولان، ساکنان حاشیه‌نشین،

1-Corporate Social Responsibility

2-Social Entrepreneurship

منافع سایر حوزه‌های اجتماعی و دغدغه‌های زیست محیطی بسیاری از کارآفرینان اجتماعی را بر آن داشته است تا با هم آفرینی و شبکه‌سازی و بکارگیری راه‌حل‌های نوآورانه به دنبال حل این مسائل باشند. بدیهی است که دولت‌ها به تنهایی قادر به حل بسیاری از این مشکلات اجتماعی و زیست محیطی نیستند و در پارادایم مدیریت ارزش عمومی، دولت‌ها می‌توانند از ظرفیت کارآفرینان اجتماعی برای رویارویی با مشکلات و آسیب‌های اجتماعی و زیست محیطی حداکثر بهره را داشته باشند. تجربه دکتر محمد یونس اقتصاددان بنگلادشی و برنده جایزه صلح نوبل در تاسیس بانک گرامین در بنگلادش که بر پایه تامین مالی جمعی و اعطاء وام‌های خرد اعتباری به گروه‌های کم درآمد شکل گرفت الگوی موفق از کارآفرینی اجتماعی است که توانست در توانمندسازی جوامع محلی و خودیاری گروه‌های کم درآمد در کشور بنگلادش و بسیاری از کشورهای جهان به عنوان نمونه جهانی موفق ظاهر گردد. این تجربه و تجربیات مشابه نشان می‌دهد که مدیریت دولتی به تنهایی قادر به شناسایی و حل مسائل عمومی جامعه نمی‌باشد و برای حل مسائل عمومی جامعه نیازمند مشارکت کنش‌گران بخش‌های جامعه مدنی و حضور فعال کارآفرینان اجتماعی است. در جوامعی که دولت راهبرد حمایت از جامعه مدنی قوی را دنبال می‌کند، بخش مهمی از ارزش‌های عمومی جامعه که منعکس‌کننده نیازها و آرمان‌های آحاد جامعه هستند در بستر همین فضای مشارکت اجتماعی و حضور فعال کنش‌گران جامعه مدنی، کارآفرینان اجتماعی و کارآفرینان تجاری تامین خواهد شد و از بار و مسئولیت دولت‌ها کاسته خواهد شد. در چنین نگاهی، پارادایم مدیریت ارزش عمومی فضای عمومی جامعه را به سمت و سوی تعهد اخلاقی و هنجاری نسبت به مصلحت عامه و منافع عمومی شهروندان هدایت می‌کند و زمینه‌ای را فراهم می‌سازد تا گفتمان جمعی میان همه فعالان بخش‌های دولت، بنگاه‌ها و جامعه مدنی برای نقش آفرینی در خلق ارزش‌های عمومی و برآورده شدن ارزش‌های عمومی و نظارت جمعی بر حسن اجرای ارزش‌های عمومی شکل بگیرد. در مجموع همان گونه که در شکل شماره (۲) آمده است، مدیریت ارزش عمومی در بستر حکمرانی شبکه‌ای از کنش‌گران بخش‌های دولت، بازار و جامعه مدنی است که ترکیبی از ارزش‌های اخلاقی، فرهنگی و اجتماعی، ارزش‌های حرفه‌ای و سازمانی، ارزش‌های اقتصادی، ارزش‌های حقوقی، ارزش‌های پایداری، ارزش‌های مردم-

سالاری، ارزش‌های یادگیری نوآورانه دانش محور را بوجود می‌آورند و آن‌ها از همه ظرفیت‌ها در عینیت بخشیدن به این ارزش‌ها و پاسداشت و مراقبت از این ارزش‌ها استفاده می‌کنند. این مجموعه ارزش‌ها، نوعی باور اعتقادی و درونی هستند و اجماع و پذیرش حداکثری را میان کنش‌گران جامعه بوجود می‌آورند و همه ذینفعان جامعه نسبت به ارزش‌های عمومی نوعی تعلق ذاتی و درونی پیدا می‌کنند. در واقع می‌توان اظهارداشت که پارادایم مدیریت دولتی در بافت ارزش عمومی بر خلاف پارادایم‌های پیشین نهادی‌تر و هنجاری‌تر است و ترکیب جامع‌تری از ارزش‌های عمومی را مورد توجه قرار می‌دهد. پیوند مدیریت دولتی با جامعه، پیوند سیاست و اداره و آمیختگی ارزش‌ها با واقعیت‌ها کانون توجه پارادایم مدیریت ارزش‌های عمومی هستند. مشروعیت نظام مدیریت دولتی در پارادایم مدیریت ارزش عمومی از دیدگاه طیف وسیعی از بازیگران بخش خصوصی، مدیران سازمان‌های محلی، حرفه‌ای‌ها، مصرف‌کنندگان و ارزیاب‌کنندگان تعیین می‌گردد. در این پارادایم، تصمیم‌ها و سیاست‌های اتخاذ شده در صورتی از مشروعیت لازم برخوردار خواهند بود که برآیندی از مشارکت جمعی تمامی ذینفعان جامعه باشند و در عین حال، پایداری نظام مدیریت دولتی به میزان رضایت شهروندان و سایر ذینفعان بخش عمومی از سطح کمی و کیفی خدمات عرضه شده از سوی دولت بستگی دارد (Stoker, 2006).



شکل ۲: مدیریت دولتی به مثابه خلق ارزش‌های عمومی و تحقق ارزش‌های عمومی در گفتمان حکمرانی خوب

حکمرانی خوب حاصل تعامل نهادها و سازمان‌های مختلف جامعه در یک شبکه‌ای از روابط انعطاف‌پذیر و غیرسلسله مراتبی است. اهداف متعالی و آرمان‌های والای جامعه تحقق نخواهد یافت

مگر آنکه روابطی سازنده و متقابل میان بازیگران عرصه حکمرانی برقرار گردد و در بستر سرمایه اجتماعی حاصل از این روابط است که ارزش‌های عمومی خلق می‌شوند و زمینه تحقق آنها فراهم می‌گردد. به عبارت دیگر حکمرانی خوب تنها در گرو عملکرد بهینه دولت به تنهایی نیست، بلکه برآیند روابط شبکه‌ای ذینفعان و فعالان جامعه مدنی است. حکمرانی خوب حاصل این نحوه ارتباط در شبکه‌ها است. شبکه‌هایی که متشکل از بازیگران مختلف در جامعه بوده و روح سلطه و برتری-جویی در آن وجود ندارد. تفکر شبکه‌ای، زمانی درونی می‌گردد که از جهت فرهنگی و ارزشی در آن جامعه پذیرفته شده باشد. جامعه و نهادهای آن باید تفکر سلسله مراتبی را که ریشه‌ای تاریخی در جوامع دارد فراموش کنند و نگاه تازه‌ای به ساختار روابط بر مبنای شبکه پیدا نمایند. این تغییر، دشوارترین مرحله در حرکت از سلسله مراتب به سوی شبکه است (Alvani, 2009). همچنین در پارادایم حکمرانی خوب، به استفاده از ظرفیت‌های فناورانه برای پیشبرد ارزش‌های عمومی توجه شده است. امروزه از ظرفیت فناوری‌های نوین دولت الکترونیک، هوش مصنوعی، اینترنت اشیاء، رسانه‌های اجتماعی هوشمند، اپلیکیشن‌های نوین و سایر ظرفیت‌های نوآورانه می‌توان برای ارتباط نزدیک‌تر دولت با شهروندان استفاده نمود و همین پیوند نزدیک حکمرانی خوب با فناوری‌های نوین زمینه‌ساز شکل‌گیری حوزه جدیدی بنام حکمرانی هوشمند^۱ و حکمرانی الکترونیک^۲ شده است و پارادایم حکمرانی الکترونیک و هوشمند بستر مناسبی را برای ارزش‌آفرینی عمومی و تحقق ارزش‌های عمومی فراهم ساخته است.

نتیجه‌گیری

مهم‌ترین چالش فرا سوی سازمان‌های دولتی در کشورهای در حال توسعه کاهش سرمایه اجتماعی و افزایش بی‌اعتمادی آحاد جامعه به بخش دولتی به خاطر رشد فزاینده فساد اداری سیستماتیک، سوء استفاده صاحب منصبان از موقعیت شغلی‌شان برای اهداف شخصی و کاهش مشروعیت نظام سیاسی و اداری است. پارادایم مدیریت ارزش عمومی می‌تواند در مواجهه با این چالش‌ها و مشکلات راه‌گشا باشد. مدیریت ارزش عمومی برآیندی از قدرتمند شدن جامعه مدنی و شبکه‌های اجتماعی سازمان یافته و حرکت به سوی گفتمان مدیریت دولتی مردم سالار و حکمرانی خوب است که نیازمند بازآفرینی سرمایه اجتماعی در روابط میان دولت-ملت و اعتماد افزایشی در عرصه عمومی جامعه است. فعالان سیاسی جامعه و مدیران بخش عمومی در این گفتمان، خواهان خلق ارزش‌های عمومی در جهت تعقیب منافع عمومی جامعه هستند. فرآیند شناسایی و پذیرش

1-Smart Governnce

2-Electronic Governance

ارزش‌های عمومی در جامعه در بستر خرد جمعی و مشارکت عمومی فراگیر انجام می‌شود و طیف وسیعی از کنش‌گران جامعه در خلق ارزش‌های عمومی، تحقق ارزش‌های عمومی و نهایتاً قضاوت درباره میزان تحقق این ارزش‌ها مشارکت فعال دارند. در گفتمان مدیریت ارزش عمومی، نوعی دیدگاه کثرت‌گرایانه نسبت به ارزش‌های عمومی مورد انتظار وجود دارد. در بافت مدیریت ارزش عمومی، کثرت ارزش‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و زیست محیطی باعث می‌شود تا مدیران از نگاه تخصص‌گرایی و بخشی‌نگری به حوزه کاری‌شان پرهیز کنند و سعی نمایند دیدگاه حداکثرسازی ارزش‌های مختلف اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و ارزش‌های زیست محیطی را در تصمیم‌سازی، اجرا و ارزیابی تصمیمات داشته باشند. پارادایم‌های پیشین مدیریت دولتی ارزش‌ها را در چارچوب ساختارهای بوروکراتیک و بازار دنبال می‌کردند، در حالی که در مدیریت ارزش عمومی، ماهیت ارزش‌های عمومی دارای دامنه گسترده‌ای در حوزه‌های سازمانی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی و زیست محیطی است. مجموعه این دیدگاه‌ها نشان می‌دهد که دیدگاه وسیعی از ارزش‌های عمومی در مدیریت ارزش عمومی مورد نظر می‌باشد. الگوهای همکاری و هم‌آفرینی در روابط کنش‌گران مختلف جامعه فراسوی مرزهای سازمانی و مرزهای جغرافیایی کارکرد مدیریت دولتی را تغییر داده است. مدیریت ارزش عمومی نیازمند گسترش فرهنگ اخلاق‌گرایی در بخش عمومی و سایر بخش‌های جامعه و استقرار دولت مردم‌سالار و دولت اخلاق‌گرا است. در یک نگاه تحلیلی دیگر می‌توان اظهار داشت که پارادایم مدیریت ارزش عمومی به دنبال نفی کامل پارادایم‌های مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین نمی‌باشد و بسیاری از ارزش‌های خوب و همگانی در مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین در پارادایم مدیریت ارزش عمومی بازآفرینی و مورد توجه قرار گرفته‌اند. در برآیند نهایی از پارادایم مدیریت ارزش عمومی می‌توان اظهار داشت پارادایم مدیریت ارزش عمومی به دنبال آشتی و سازگاری گزاره‌های قدرت، سیاست، کارایی و عقلانیت با گزاره‌های اخلاق مدنی، عدالت اجتماعی، پاسخگویی و حقوق شهروندی است. در این راستا، پارادایم مدیریت ارزش عمومی در تلاش است تا پیوند مدیریت دولتی را با سیاست، اخلاق و مردم‌سالاری مستحکم‌تر از گذشته بازسازی و بازآفرینی نماید. کارگزاران بخش عمومی اعم از مدیران، کارشناسان و کارکنان در پارادایم مدیریت ارزش عمومی مسئولیت دارند تا از ارزش‌های عمومی که مورد اتفاق جامعه هست پاسداری کنند و تلاش نمایند تا مدیریت دولتی را با جامعه مدنی نزدیک‌تر کنند و مسیر تعالی جامعه، دستیابی به رفاه عمومی و بهره‌مند شدن جامعه از امکانات و فرصت‌های برابر زندگی را در بستر حکمرانی خوب و حکمرانی شبکه‌ای هموار سازند.

References

- 1-Ahmadi, Y., Namaki, A. (2013) "Social Capital and of Democratic Political Culture" *Social Sciences*, Volume 19, Issue 59, Winter, Pages 250-306. (In Persian).
- 2-Alvani, S.M. (2009) "Good Governance: A Network of Civil Society Interactors" *Journal of Development Evolution management*, Volume 8, Number 1, Winter Pages 1-6. (In Persian).
- 3-Alvani, Seyed Mehdi and Rahmati, Hossien (2007) "The Process of Formulating an Ethical Charter for Organization" *Journal of Organizational Culture Management*, Volume 5, Issue 1 - Summer. (In Persian).
- 4-Alvani, S.M., Sabbaghi, M. (2018) "Discourse Analysis of Public Administration: Education Sphere in Iran" *Volume 6, Issue 3, Summer*, Pages 99-114. (In Persian).
- 5-Attar, S. (2010) "Social Capital, Civil Society and State: Elements of access to Development" *politic quarterly*, Volume 39, Issue 4 – Winter, pages: 129-146. (In Persian).
- 6-Benington, J. & Moore, M. (eds.) (2011) *Public Value Theory and Practice*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- 7-Benington, J. (2011). "From Private Choice to Public Value?" In Benington, J. & Moore, M. (Eds.) *Public Value Theory and Practice* (pp. 31-51). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- 8-Bryson John, Sancino Alessandro, Benington John & Sørensen Eva (2017) "Towards a Multi-actor Theory of public Value Co-creation" *Public Management Review*, Volume 19, - Issue 5.
- 9-Bryson j M. Barbara C. Crosby Laura Bloomberg (2014) "Public Value Governance: Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management" *Public Administration Review*, Vol. 74, Iss. 4, pp. 445–456.
- 10-Danaee Fard, H., Alizadeh Sani, M. (2013) "New Public management : Critical Research" *Tehran : Mehraban Press*, Second Publication. (In Persian).
- 11-Danaee Fard, Hasan (2016) "Managerial Movements in Public Sector" *Past, Present and Future* "Samt Press, (In Persian).
- 12-Denhardt Robert Denhardt Janet (2000) "The New Public Service: Serving Rather Than Steering" *Public Administration Review*, 60(6):549 – 559.
- 13-Edwards, Mark G.; Soo, Christine; Greckhamer, Thomas (2016) "Public Value Management: A Case Study of Transitional Change in Disability Sector Reform in Western Australia" *Australian Journal of Public Administration* Volume 75, Issue 2.

- 14-Hadavi Nejad, M., Naghi Pour Far, V.O; Danaei Fard, H(2011) "Assumptions And Values Of Islamic Organizational Culture "Business strategies, Volume 9, Issue 47, pages :93-120 . (In Persian).
- 15-Edwards, Mark G.; Soo, Christine; Greckhamer, Thomas (2016) "Public Value Management: A Case Study of Transitional Change in Disability Sector Reform in Western Australia" Australian Journal of Public Administration Volume75, Issue2.
- 16-Edwards, Mark G.; Soo, Christine; Greckhamer, Thomas (2016) "Public Value Management: A Case Study of Transitional Change in Disability Sector Reform in Western Australia" Australian Journal of Public Administration Volume75, Issue2.
- 17-Khaniki Hadi and Khojir Yousef (2019) " The Role of Virtual Networks in the Development of Civil Society in Iran" , Culture Communication Studies ,Volume 19, Issue 44 - Serial Number 76, Winter ,Pages 71-97. (In Persian).
- 18- khezri, M (2006) "State and Social Capital" strategic studies quarterly , Volume 9, Issue 31, Spring,Pages 31-52 . (In Persian).
- 19-Meynhardt, Timo (2009) "Public Value Inside: What is Public Value Creation?" International Journal of Public Administration, 32 (3). 192-219 .
- 20-Molina, Anthony DeForest (2009) "Values in Public Administration: The Role of Organizational Culture" International Journal of Organization Theory and Behavior Volume 12 , number 2, pp:266-279 .
- 21-Nabatchi Tina (2011) " Exploring the Public Values Universe: Understanding Values in Public Administration" Paper prepared for the Public Management Research Conference Maxwell School, Syracuse University, June 2-4, available at: https://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/conferences/pmrc/Files/Nabatchi%20_Exploring%20the%20Public%20Values%20Universe.pdf.
- 22-Nargesian, A (2008) "Looking Back at The History of Evolution of Public Administration" Organizational Culture Management journal , Volume 6, Issue 17-Summer ,Pages 157-195. (In Persian).
- 23-Nemati, S; Khaef Elahei, A.A; Danaee Fard, H (2017) "Developing Public Sector Human Resource Value Creation Measurement Model "Management Research in Iran, Summer , Volume 21 , Number 2 Page(s) 157 - 178. (In Persian).
- 24-Nemati, S; Khaef Elahei ,A.A ; Danaee Fard, H; Azar, A(2017) "Identifying and Ranking the Factors Affecting the Performance of Value-oriented Human Resources in the Iranian public sector with The Fuzzy Analytic Hierarchy Process (FAHP)" Quarterly Journal of Public Organizations Management Volume 5, Issue 3,Summer ,Pages 65-80 .

- 25-O'Flynn Janine (2007) "From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications" *The Australian Journal of Public Administration*, vol. 66, no. 3, pp. 353–366 .
- 26-Rahbar Abbasali and Haydari Fatemeh (2011) " Impact of Social Capital on Promotion of Policy-making" *Studies of international relations* , Volume 4, Issue 14 - Serial Number 15, Spring Pages 219-253. (In Persian).
- 27-Rahnavard, F.O (2011) " A Public Administration Model for Public Realization of the Vision of 1404 " *Journal of Public Administration Perspaective*, Summer , Volume 2 , Number 6 (In Persian).
- 28-Salarzehi, H.O; Ebrahimpour, H (2012) "Paradigms of Public Administration: From Traditional Public Administration to Good Governance" *Journal of Public Administration*, Volume 4, Issue 9 , Spring ,Pages 43-62 . (In Persian).
- 29-Stoker Gerry (2006) "Public Value Management A New Narrative for Networked Governance? " *The American Review of Public Administration*, Vol. 36, No. 1, 03., p. 41-57.
- 30-Soonhee Kim (2012) "Legacy of The Minnowbrook Conference: Implications for Korean Public Administration" August 13, Korea University Seoul, Korea .
- 31-Tajbakhsh, k (2010) "Social Capital: Trust, Democracy" Tehran: Shiraze Publishers, (in Persian).
- 32-Tahmasbi, Reza(2018)" A Introduction to The Public Administration" Tehran : Samt Publishers, Eight Publication, , Fall, page 20 . (In Persian).
- 33-Tohidfam, M (2007) "Nation – state Future Structures and Challenges "political Sciences Research,Second Year, 2 , Issue ,Summer . (In Persian).
- 34-Turkel G, Turkel E (2016) "Public Value Theory: Reconciling Public Interests, Administrative Autonomy and Efficiency" *Review of Public Administration*, Volume 4 • Issue 2 , p: 1-7 .
- 35-Vares, S.H (2001) "Metaparadigm View to Public Administration" *Management Knowledge Journal* , Volume 55, Issue 14. (In Persian).
- 36-Yaghoubi, N.M (2010) " public administration : a survey of new thoughts" tehran : samt Publishers, Ffirst Publication, , page 122 . (In Persian).
- 37-Yotawut Mayuree (2018) "Examining Progress in Research on Public Value" *Kasetsart Journal of Social Sciences*, 39 , p:168-173 .