

## درک ارزش‌ها در خدمات عمومی؛ ارزش‌های مدیران در سازمان‌های دولتی

حمزه صمدی‌میبارکلائی\*، ابوالحسن فقیهی\*\*  
کرم‌اله دانش‌فرد\*\*\*

تاریخ دریافت: ۹۷/۰۱/۲۳

تاریخ پذیرش: ۹۷/۰۹/۱۳

### چکیده

پژوهش حاضر، با هدف ارائه الگوی سنجش ارزش‌های مدیران دولتی در دستگاه‌های اجرایی استان مازندران انجام شده است. روش پژوهش از لحاظ هدف، کاربردی- توسعه‌ای است. در این پژوهش کارکنان دستگاه‌های اجرایی استان به‌عنوان جامعه آماری انتخاب و براساس فرمول کوکران، ۲۴۸ نفر نمونه تعیین شده‌اند. پژوهش در دو مرحله به‌اجرا درآمده است؛ در گام اول شناسایی ابعاد و مؤلفه‌های مدل از طریق بررسی ادبیات نظری و مصاحبه با کارشناسان و با استفاده از روش نمونه‌گیری هدف‌مند انجام شد که براساس نظرات کارشناسان، در نهایت ۹ بُعد و ۲۷ گویه برای طراحی مدل استخراج شد. در مرحله دوم نیز برای اعتبارسنجی مؤلفه‌های شناسایی‌شده، از روش تحلیل عاملی تأییدی و ابزار پرسشنامه استفاده شد. داده‌ها با روش تحلیل معادلات ساختاری و فنون آمار توصیفی تحلیل شده‌اند. یافته‌های پژوهش با استفاده از معادلات ساختاری نشان داد، همه گویه‌ها، به‌عنوان سازه معتبر در ارزش‌های مدیران دولتی هستند، یعنی مقدار میانگین واریانس استخراج‌شده (AVE) برای همه گویه‌ها بیشتر از ۰/۵۰ بود. مدل نهایی پژوهش هم با شاخص‌های برازش ( $GFI=0/96$  و  $NFI=0/97$ ،  $RMR=0/22$ ،  $RMSEA=0/071$ ) مورد تأیید قرار گرفت. از طرفی نیز سطح میانگین ارزش‌های مدیران دولتی و شاخص‌های آن (به‌جز ارزش فداکاری) در نمونه آماری از میانگین در نظر گرفته‌شده بیشتر بوده است. ارزش‌های اجتماعی تأثیر معنی‌داری بر ارزش‌های فردی مدیران دولتی دارد و وجود رابطه علی میان آنها تأیید شده است.

**کلیدواژه:** ارزش خدمات عمومی؛ ارزش‌های مدیران دولتی؛ سازمان‌های دولتی

\*. دانش‌آموخته دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران

\*\* استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

a.faghihi@srbiau.ac.ir

\*\*\* استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران

## مقدمه

به منظور تعیین عملکرد بوروکراسی‌های عمومی، ارزش‌های مدیران و مستخدمان دولتی و نیز اثر بوروکراسی را باید به صورت مستقیم مورد بررسی قرار داد. مطالعه بوروکراسی، ضرورتی برای بررسی و تحلیل کارکرد نظام حاکمیتی در هر جامعه‌ای است. به اعتقاد مایر و کراوس<sup>۱</sup> (۲۰۰۳)، مطالعه بوروکراسی دولت به معنای تحلیل چگونگی کارکرد دستگاه‌های دولتی به عنوان سازمان‌های یک نظام دولتی است (مایر و کراوس، ۲۰۰۳) و هنگامی که در مورد دولت و بوروکراسی دولت صحبت می‌شود، یکی از مهم‌ترین و اجتناب‌ناپذیرترین مسائل این است که «چه کسی حکومت می‌کند؟»<sup>۲</sup> (کمپل و پیترز<sup>۳</sup>، ۱۹۸۸)؛ در واقع، چه کسی بیشترین نقش را در اثرگذاری بر رفتار و عملکرد بوروکراسی عمومی ایفا می‌کند؟

بوروکراسی از افرادی تشکیل می‌شود که کار روزانه آنها ارائه خدمات عمومی به جامعه و شهروندان است (باکس<sup>۴</sup>، ۲۰۱۵ الف). از این رو، برخی از پژوهشگران رفتار کارکنان و مدیران دولت را درون سازمان‌های دولتی مورد بررسی قرار می‌دهند. در این رویکرد، نقش «عامل انسانی» مورد توجه قرار می‌گیرد (باکس، ۲۰۱۵ ب). عاملی که صرفاً به عنوان یک ابزار و وسیله مورد استفاده قرار نمی‌گیرد، کنترل نمی‌شود و مورد دستکاری قرار نمی‌گیرد تا بهترین عملکرد را داشته باشد و تحقق هدف‌ها را ممکن سازد.

مستخدمان دولت، بردگان دولت<sup>۵</sup> نیستند، بلکه در یک دولت و حکومت دموکراتیک دارای حقوقی هستند که متعلق به عموم شهروندان است. آنها حق دارند تا برای کسب درآمد کافی، دستیابی به یک شغل ثابت و پیشرفت شغلی تلاش کنند. روشی که کارکنان دولت برای ترجیح نیازهای شان به کار می‌گیرند، مسئله مهمی است (ون‌وارت<sup>۶</sup>، ۱۹۹۸). مستخدمان و مدیران دولتی دارای ارزش‌های (فردی، اجتماعی، مذهبی، اخلاقی و انسانی) هستند که بر نحوه اجرای خط‌مشی‌ها، رفتار و دستاوردهای دستگاه حاکمیتی بسیار اثرگذار است. ارزش‌های خدمت عمومی

1. Meier and Krause
2. Who Rules?
3. Campbell and Peters
4. Box
5. Public salves
6. Van Wart

از کار روزانه ارائه خدمت سرچشمه می‌گیرد؛ یعنی هنگامی که مدیران و مستخدمان دولتی ایده‌ها، قضاوت‌ها و احساسات و عواطف بنیادی خود را در تصمیم‌ها و اقداماتشان منعکس می‌کنند. ارزش‌های خدمت عمومی زائیده محیط اداره امور عمومی و عواملی هستند که عمل و رفتار روزانه سازمان‌های دولتی را تحت تأثیر قرار می‌دهند (باکس، ۲۰۱۵ الف). پژوهشگران معتقدند که بدون آگاهی از ارزش‌های بوروکراسی، هر نوع تلاشی برای تعیین میزان کنترل سیاسی بی‌ثمر خواهد بود؛ بنابراین، در ارزیابی و سنجش میزان کنترل سیاسی، پژوهشگران باید ارزش‌های بوروکراسی را نیز مورد توجه قرار دهند. از این رو، برای حل مسئله میزان کنترل سیاسی و تعیین وضعیت‌های استفاده از کنترل سیاسی، سنجش ارزش‌های بوروکراتیک، امری ضروری است (مایر و اوتول<sup>۱</sup>، ۲۰۰۶).

علاوه بر این، مدیران دولتی، بوروکرات‌هایی هستند که به‌طور مستقیم با جامعه و شهروندان در ارتباط هستند و آشنایی بیشتری با نیازها، خواست‌ها و مطالبات جامعه دارند، رضایت آنها را جلب می‌کنند، نسبت به جامعه پاسخگو هستند و حتی مشروعیت یک نظام سیاسی و اعتماد جامعه و شهروندان به دولت و حکومت را شکل می‌دهند و گاهی اوقات، به دلیل اینکه خط‌مشی‌های وضع شده را متناسب با مطالبات جامعه نمی‌بینند، از اجرای خط‌مشی‌ها طفره می‌روند یا این خط‌مشی‌ها را تحت تأثیر ارزش‌های فردی و اجتماعی‌شان و براساس نظر و تفسیر خود به اجرا درمی‌آورند. از این رو، ارزش‌های مستخدمان و مدیران دولتی نقش کنترلی را بر رفتار اداری آنها اعمال می‌کنند (دال<sup>۲</sup>، ۱۹۴۷ و ۱۹۷۰) که به‌عنوان «کنترل ارزشی» نامیده می‌شود. بنابراین، نمی‌توان نقش ارزش‌های آنها در اجرای خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها و شکل‌دهی به عملکرد بوروکراسی و دولت را نادیده انگاشت یا کم‌اهمیت قلمداد کرد.

از سوی دیگر، خط‌مشی‌گذاران و سیاست‌گذاران در سطوح سیاست‌گذاری دولت و سازمان‌های بخش عمومی، به‌منظور حصول اطمینان از اجرای مطلوب خط‌مشی‌ها و تحقق هدف‌های سازمان و دولت، از سازوکارهای سازمانی بهره می‌گیرند تا رفتار و عملکرد مستخدمان و مدیران دولتی و عملکرد کلی بوروکراسی را در جهت سیاست‌هایشان کنترل و هدایت کنند. این

1. Meier and O'Toole  
2. Dahl

نوع کنترل، کنترل سازمانی (یا کنترل فی نفسه<sup>۱</sup> و از درون) است که بوروکراسی به خودی خود و براساس برخی از سازوکارهای کنترلی درونی مانند ساختار فیزیکی، سطوح سلسله مراتب سازمانی، منابع انسانی، اختیار و قدرت تصمیم‌گیری، قوانین و مقررات، آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اداری، نظام پاداش و تنبیه و ... رفتار مستخدمان و مدیران دولتی را کنترل می‌کند.

از این رو، مستخدمان و مدیران دولتی تحت فشارهای بسیاری از جوانب مختلف (یعنی از سوی سیاست‌گذاران و خط‌مشی‌گذاران، جامعه و شهروندان، ذی‌نفعان مختلف، قوانین و مقررات، ...) برای ارائه خدمات عمومی قرار دارند. این فشارها اتهامات فراوانی را بر حسب هدف‌ها، روابط و مسئولیت‌ها، و تعارض یا «تصادم»<sup>۲</sup> میان ارزش‌ها به وجود می‌آورند. تنش میان نیاز برای کنترل و نیاز برای آزادی عمل، تنش میان نیازهای ذی‌نفعان مختلف، نیاز به ارائه خدمات کارآ و اثربخش با بودجه محدود و احترام به انتظارات و توقعات روبه‌رشد عمومی، تنش میان سازگاری با شرایط و موقعیت‌های تغییر، نیاز برای حفظ استانداردهای موجود و مستخدم عمومی بودن در مقابل مستخدم سیاسی بودن، از جمله تنش‌ها و تصادم‌هایی هستند که در کار مدیران دولتی ایجاد می‌شوند.

برخی از پژوهشگران بر این باورند که خط‌مشی‌های دولت به دو طریق رفتار بوروکراسی را شکل می‌دهد: ۱. به صورت «کنترل» مستقیم بر رفتار بوروکرات‌ها، و ۲. «نفوذ» غیرمستقیم بر ادراکات بوروکرات‌ها از نقش‌های حرفه‌ای‌شان (مایر و اوتول، ۲۰۰۶؛ مارو،<sup>۳</sup> ۲۰۰۹). در حالت نخست، دولت با استفاده از قوانین و مقررات، آئین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌های اداری و کنترل‌های سیاسی از طریق انتصاب‌های سیاسی مدیران دولتی می‌کوشد تا رفتار بوروکراسی را در مسیری قرار دهد که مطابق با میل آنهاست. در روش دوم، سیاست‌گذاران بر ادراکات بوروکرات‌ها و مدیران دولتی از نقش‌هایشان تمرکز کرده و تلاش می‌کنند تا با شناسایی و نفوذ بر ارزش‌های فردی و گروه مدیران دولتی، آنان را در جهتی سوق دهند که به دستیابی به مقاصد سیاست‌گذاران منتج شود. در روش نخست، کنترل به صورت دستوری و بالا به پائین بوده و در کوتاه‌مدت هدف‌های سیاست‌گذاران را تأمین می‌کند؛ اما روش دوم، به دلیل غیرمستقیم بودن و

1. control *per se*  
2. clashes  
3. Marrow

نفوذ بر ارزش‌ها و ادراکات مدیران دولتی، نوعی «کنترل درونی» در بوروکراسی ایجاد می‌کند، اثرات بلندمدت‌تری داشته و ماندگاری کنترل بر رفتار بوروکراسی را افزایش می‌دهد. کارکنان و مدیران بسیاری از سازمان‌های دولتی به‌طور مستقیم با جامعه و شهروندان در ارتباط هستند و به‌عنوان بوروکرات‌های سطح خیابانی<sup>۱</sup> هستند که با زندگی روزانه مردم سروکار دارند و از نیازها، خواست‌ها، انتظارات و مطالبات آنها آگاهی دارند و تحت شدیدترین تنش‌ها برای تحقق هدف‌های سازمان و دولت در رابطه با اجرای قوانین و مقررات کنترل‌کننده و هدایت‌گر و انتظارات و منافع جامعه و شهروندان برای پاسخگویی، ارائه خدمات و برقراری عدالت میان همکاران و دریافت‌کنندگان خدمات عمومی قرار دارند؛ بنابراین، طبیعی به‌نظر می‌رسد که زمان اجرای قوانین و مقررات و ارائه خدمات به مراجع‌کنندگان، تحت تأثیر ایده‌ها، قضاوت‌ها، احساسات، عواطف، نگرش‌ها و ارزش‌های فردی و اجتماعی خود عمل نمایند. از این‌رو، سیاست‌گذاران می‌کوشند تا رفتار مستخدمان و مدیران دولتی را با استفاده از سازوکارهای سیاسی (به‌طور مستقیم) و سازوکارهای سازمانی (به‌طور غیرمستقیم) کنترل کرده و در جهت تحقق هدف‌های سازمان و دولت هدایت نمایند.

بنابراین، هدف اصلی این پژوهش، ارائه و توسعه الگویی برای سنجش ارزش‌های مدیران دولتی است. در واقع، هدف این پژوهش، تعیین ارزش‌هایی است که مدیران دولتی در زمان انجام فعالیت‌های روزانه اداری‌شان در سازمان‌های دولتی، در قضاوت‌ها، تصمیم‌ها و اقداماتشان دخالت می‌دهند و آن ارزش‌ها را به‌عنوان «معیارهایی برای عمل» به‌کار می‌برند. علاوه‌براین، این پژوهش وضعیت ارزش‌های مدیران دولتی و میزان اثرگذاری آنها بر رفتار و عملکرد مدیران دولتی را مورد بررسی قرار می‌دهد.

## پیشینه نظری

### ارزش و ارزش‌های مدیران دولتی

عدم توافق مستمر در مورد تعریف و سنجش ارزش‌ها، مسئله‌ای است که اغلب به‌وسیله

1. Street-level bureaucrats

پژوهشگران اخلاق سازمانی بیان می‌شود که به «سردرگمی ادبیات در زمینه ارزش‌ها» منجر می‌شود (فان در وال و هوپرتس<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸). ارزش<sup>۲</sup>، به‌طورکل، بیانگر اهمیت یک چیز است (نباتچی<sup>۳</sup>، ۲۰۱۸). به اعتقاد میلتون روکیچ (۱۹۷۹)، ارزش‌ها حالت‌های اساسی باورها، نگرش‌ها و رفتارهای فردی هستند. ارزش عبارت است از اینکه چگونه فرد باید و یا نباید رفتار کند (روکیچ<sup>۴</sup>، ۱۹۷۹؛ لوی<sup>۵</sup>، ۲۰۰۶). دیدن و شنیدن ارزش‌های افراد مقدر نیست، اما تظاهرات آنها اغلب در دیدگاه‌ها، نگرش‌ها، ترجیحات، دلواپسی‌ها، تصمیم‌گیری، اقدام و مانند آن نمود پیدا می‌کند و کیفیت‌ها و استانداردهای مهمی هستند که وزن خاصی در انتخاب یک اقدام مانند اولویت در تصمیم‌گیری و بیان استاندارد اخلاقی یا یک کیفیت مشترک دارند. ارزش‌ها گسترده‌تر و عمومی‌تر از هنجارها<sup>۶</sup> هستند (فان در وال و هوپرتس، ۲۰۰۸). پانت و اوجا (۲۰۱۷) معتقدند که ارزش‌ها ایدئال‌هایی انتزاعی هستند که به‌عنوان اصول هدایت‌کننده مهم اقدامات انسانی عمل می‌کنند. آنها بر این باورند که ارزش‌های مدیریتی آن دسته از ایدئال‌های انتزاعی هستند که به‌عنوان اصول هدایت‌گر در مدیریت یک مؤسسه یا یک گروه عمل می‌کنند (پانت و اوجا<sup>۷</sup>، ۲۰۱۷). ارزش‌ها، کیفیت قضاوت‌ها، تصمیم‌گیری‌ها و نوع اقداماتی را که باید توسط مستخدمان و مدیران دولتی انجام گیرند، تحت تأثیر قرار می‌دهند. درواقع، ارزش‌ها باید‌ها و نبایدهای هنجاری، عاطفی و احساسی هستند که می‌توانند رفتار و عملکرد افراد را کنترل کنند، یا آنها را برانگیزانند و در مسیر مشخصی هدایت نمایند.

ارزش‌ها، قضاوت‌های فردی پیچیده‌ای هستند که مبتنی بر دانش و نیز واکنش عاطفی-احساسی هستند. ارزش‌ها کیفیت‌ها و استانداردهای مهمی هستند که نسبتاً ثابت هستند، رفتار را هدایت می‌کنند و به انتخاب‌ها درمورد اقدامات، وزن می‌دهند. در دولت، ارزش‌های عمومی ارزش‌هایی هستند که تعیین‌کننده یک اجماع هنجاری در موارد زیر است: ۱. حقوق، منافع و

1. Van der Wal and Huberts
2. values
3. Nabatchi
4. Rokeach
5. Levy
6. norms
7. Pant and Ojha

امتیازاتی است که باید (یا نباید) به شهروندان داده شود؛<sup>۲</sup> تعهدات شهروندان نسبت به جامعه، دولت و نسبت به یکدیگر و<sup>۳</sup> اصولی که بر آن اساس دولت‌ها و سیاست‌ها بنیان می‌شوند. به عبارت دیگر، ارزش‌های عمومی، استانداردها، اصول، و ایدئال‌های اجتماعی‌ای هستند که باید به وسیله دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی پیگیری و حفظ شوند (بوزمن<sup>۱</sup>، ۲۰۰۷؛ ناتچی، ۲۰۱۸).

ارزش‌های خدمت عمومی<sup>۴</sup>، ضوابط و معیارهایی برای عمل<sup>۳</sup> مستخدمان و مدیران دولتی هستند. این ارزش‌ها راهنمایی هستند که چگونگی مشارکت مستخدمان و مدیران دولتی با جامعه را تعیین می‌کنند (والدو<sup>۴</sup>، ۱۹۸۴). ارزش‌های مدیران دولتی به عنوان یک نیروی نهفته و بی‌سروصدا برای درک و فهم زندگی سازمانی و بین فردی به کار می‌روند (مولینا و مک‌کنون<sup>۵</sup>، ۲۰۱۲).

مسئله اصلی خط‌مشی عمومی و مدیریت، شناسایی و ارزیابی بهترین ابزاری است که حرکت از ارزش‌های عمومی منحصر به فرد متمایز را به سمت ارزش‌های عمومی جامعه ممکن می‌سازد. با این وجود، هنوز هم تعیین بهترین ابزاری که بتواند ارزش‌های عمومی در یک شرایط اقدام خاص (مانند خط‌مشی‌گذاری) را به منافع عمومی ارتباط دهد، بسیار دشوار است (بوزمن، ۲۰۰۷).

ارزش‌های عمومی تقریباً همه‌جا پیدا می‌شوند و ساختار بیشتر جوامع را شکل می‌دهند. در واقع، تمدن<sup>۶</sup> سرشار از ارزش‌هایی از قبیل استقلال، رفاه و آبادانی، خلاقیت، عدالت، مساوات، برابری، کارآیی، شایستگی، انصاف، دوستی و صمیمیت، حقیقت و زیبایی است. این ارزش‌ها و سایر ارزش‌های عمومی رفتار افراد، دولت‌ها و جوامع را به صورت‌های متفاوت هدایت و توجیه می‌کنند (بوزمن، ۲۰۰۷). به اعتقاد کریستنسن و همکاران (۲۰۰۷)، هنگامی که نخستین موج اصلاحات ساختاری از طریق هدف‌های نهضت مدیریت دولتی نوین<sup>۷</sup> (NPM) ایجاد شد، موج جدیدی از اصلاحات فرهنگی آغاز شد که بر محوریت ارزش‌های مشترک تأکید داشت (کریستنسن و همکاران<sup>۸</sup>، ۲۰۰۷).

1. Bozeman
2. Public service values
3. criteria for action
4. Waldo
5. Molina and McKeown
6. civilization
7. New Public Management (NPM)
8. Christensen et al

پژوهشگران بر این باورند که ۱. ارزش‌ها آفریده انسان‌ها هستند و به‌وسیله آنها نیز تغییر می‌کنند، ۲. ارزش‌ها محصول فرایندهای اجتماعی- روان‌شناسانه هستند و از تعاملات میان افرادی حاصل می‌شوند که به پدیده‌ها معانی مختلفی را می‌دهند. پژوهشگران معتقدند که افراد صرفاً براساس ارزش‌های تحمیلی نظام‌های اجتماعی به‌عنوان واقعیت‌های اجتماعی عمل نمی‌کنند. درواقع، مدیران، افراد متخصصی هستند که عاری از ارزش نیستند، بلکه حلال مشکلات اجتماعی هستند. در یک نظام مدیریت دموکراتیک، هر مستخدم دولتی، نخست، مسئولیت شهروندی را در یک جمهوری دموکراتیک و مبتنی بر قانون اساسی برعهده دارد (بلون<sup>۱</sup>، ۱۹۸۰)؛ بنابراین، هم متأثر از ارزش‌های شهروندی است که جزئی از ارزش‌های فردی و جمعی اوست و هم حافظ منافع شهروندی است که در هر دو صورت، این ارزش‌ها را در فعالیت‌ها و اقدامات روزانه خود اعمال می‌کند. فردریکسون (۱۹۹۴) بر این باور است که ارزش‌ها روح اداره امور عمومی هستند (فردریکسون<sup>۲</sup>، ۱۹۹۴).

ادبیات اداره امور عمومی سنتی نشان از اهمیت ارزش‌های بوروکرات‌ها و اثر این ارزش‌ها بر کنترل سیاسی و خروجی‌های خط‌مشی عمومی دارد (مایر و کراوس، ۲۰۰۳؛ مایر و اوتول، ۲۰۰۶). پژوهشگران اداره امور عمومی ارزش‌های موجود در نظام‌های اداری را به‌عنوان یکی از عناصر و حتی کلیدی‌ترین عنصر مورد توجه قرار می‌دهند و بر این باورند که در بیشتر موارد، ارزش‌های بوروکرات‌ها نفوذ و اثرگذاری عوامل سیاسی را تضعیف می‌کنند (مایر و اوتول، ۲۰۰۶).

آستروم (۲۰۰۸) با تبیین اینکه ماهت کار مدیران دولتی ایجاد تعادل میان مسئولیت خود نسبت به مقام‌های مافوق اداری و سیاسی و مسئولیت خود نسبت به دریافت‌کنندگان کالاها و خدمات عمومی است، تأکید می‌کند که مسئولیت نخست مدیران دولتی باید درقبال دریافت‌کنندگان کالاها و خدمات عمومی باشد. وی معتقد است که مستخدم دولتی در یک جامعه دموکراتیک، مستخدمی است که بی‌طرف و تابع فرمان مافوق خود نیست، بلکه با استفاده از منطق و ابزارهای مسالمت‌آمیز، تبعیت از تلاش‌های غیرقانونی برای بهره‌برداری از منافع عمومی و استفاده از قابلیت‌های توسل به زور حکومت برای تضييع حقوق اشخاص را رد می‌کند (آستروم<sup>۳</sup>، ۲۰۰۸).

1. Bellone  
2. Frederickson  
3. Ostrom



برخی از پژوهشگران بر این باورند که ارزش‌های بوروکراتیک مدیران دولتی بر سایر سازوکارهای کنترل بوروکراسی تفوق دارند، اثر آن را تضعیف می‌کنند و خروجی خط‌مشی عمومی را تعیین می‌کنند (فردریکسون، ۱۹۹۴؛ مایر و کراوس، ۲۰۰۳؛ مایر و اوتول، ۲۰۰۶). بنابراین، ارزش‌های بوروکراتیک مدیران دولتی (بوزمن، ۲۰۰۷؛ آشودا، ۲۰۰۷)، ارزش‌های اقتصادی، احساسی، اخلاقی، و معنوی (دولان و آلتمن<sup>۱</sup>، ۲۰۱۲)، اخلاقیات حرفه‌ای مدیران دولتی (کرنانگان<sup>۳</sup>، ۲۰۰۳) و انگیزه خدمت عمومی (پری و همکاران<sup>۴</sup>، ۲۰۱۰)، رفتار و عملکرد بوروکراسی را تحت تأثیر قرار می‌دهند.

### پیشینه تجربی

انجمن اداره امور عمومی آمریکا<sup>۵</sup> (ASPA) پنج منبع را برای ارزش‌های مدیران دولتی معرفی کرده است: ۱. ارزش‌های فردی؛ ۲. ارزش‌های حرفه‌ای؛ ۳. ارزش‌های سازمانی؛ ۴. ارزش‌های قانونی، ۵. ارزش‌های منافع عمومی (ون‌وارت، ۱۹۹۸).

معمارزاده و جهانگیرفرد (۱۳۸۹) در پژوهشی به شناخت ویژگی‌ها، عقاید، ارزش‌ها و نگرش‌های حاکم بر سازمان‌های دولتی ایران پرداختند تا با ترکیب مناسبی از ارزش‌های محوری، عملکرد سازمان‌های دولتی ایران را افزایش دهند. در این پژوهش، پژوهشگران از طریق روش‌های میدانی، پیمایشی و دلفی با استفاده از نظرات ۷۵ خبره، داده‌ها و اطلاعات موردنیاز را گردآوری کردند. این پژوهشگران، ۲۴ ارزش محوری را در قالب شش بُعد اخلاقی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، مذهبی و زیبایی، شناسایی و رتبه‌بندی کردند و با توجه به نوع رویکرد عملکردی سازمان، ترکیبی (نقشه‌ای) از ارزش‌های محوری را برای بهبود عملکرد سازمان در رابطه با رویکرد موردنظر در نظر گرفتند (معمارزاده و جهانگیرفرد، ۱۳۸۹).

کرنانگان (۲۰۰۳) ارزش‌های خدمت عمومی را در چهار گروه ارزش‌های اخلاقی (به ترتیب

1. Usherwood
2. Dolan and Altman
3. Kernaghan
4. Perry et al
5. American Society for Public Administration (ASPA)

راستی و درستی، انصاف، پاسخگوئی، وفاداری، تعالی، احترام، صداقت و درستکاری)، ارزش‌های دموکراتیک (به ترتیب قانون‌گرایی، بی‌طرفی، پاسخگوئی، وفاداری، گشودگی، برآورده‌سازی، نمایان‌گری، قانونی‌بودن)، ارزش‌های حرفه‌ای (به ترتیب اثربخشی، کارآیی، خدمت، رهبری، تعالی، نوآوری، کیفیت، خلاقیت) و ارزش‌های انسانی و کارکنان (به ترتیب عطفوت، انصاف، شکیبایی، بزرگواری، مهربانی، شجاعت، خیرخواهی، انسانیت) طبقه‌بندی می‌کند. ارزش‌های دموکراتیک شامل پاسخگوئی و شفافیت هستند که از طریق پیگیری منافع عمومی اعمال می‌شوند؛ ارزش‌های حرفه‌ای شامل شایستگی، کارآیی و عینیت و بی‌غرضی هستند که اشاره به ارائه خدمت حرفه‌ای دارند؛ ارزش‌های اخلاقی از طریق انجام اقدامات اخلاقی و به منظور حفظ اعتماد عمومی به کار می‌روند و ارزش‌های انسانی عبارتند از: نشان‌دادن احترام، برابری و انصاف و عدالت در ارتباط با شهروندان و همکاران مستخدم دولت (کِرِنافان، ۲۰۰۳).

مایر و اوتول (۲۰۰۶) در پژوهشی، اثرات کنترل سیاسی و ارزش‌های بوروکراتیک بر عملکرد بوروکراسی را مورد بررسی قرار دادند. یافته‌های این پژوهش نشان داد که نتایج، تابعی از اثرات ارزش‌های بوروکراسی و اثرات سیاست‌گذارها بر اقدامات بوروکراسی است. مؤلفین ادعا می‌کنند که سیاست‌گذاران به شیوه‌های مختلف بر بوروکراسی اثر می‌گذارند، ولی «کنترل» را واژه مناسبی برای بیان رابطه میان سیاست‌گذاران و بوروکرات‌ها نمی‌دانند و معتقدند با مطالعاتی که مبتنی بر فرضیه‌های بوروکراسی غیرفعال (یعنی نادیده‌گیرنده ارزش‌های بوروکراسی) هستند، باید با شک و تردید برخورد کرد؛ یافته‌های پژوهش این تصور را اندکی مورد حمایت قرار می‌دهد که انتصاب سیاسی یک عامل عمده در کنترل بوروکراسی و شکل‌دادن اقدامات بوروکراتیک است و همچنین نشان دادند که در تبیین خروجی‌ها و دستاوردهای بوروکراتیک، ارزش‌های بوروکراتیک به شدت اثرگذارتر از عوامل سیاسی هستند (مایر و اوتول، ۲۰۰۶).

آشوود (۲۰۰۷) پژوهشی در زمینه بررسی مفاهیم حرفه‌ای‌گرایی و بوروکراسی در خدمات کتابداری عمومی انجام داده است. وی معتقد است که کتابداری عمومی، حرفه‌ای است که در معرض «کنترل عمومی» قرار دارد. نمایندگان منتخب، هم در نظریه و هم در عمل، خدمات ارائه‌شده توسط کتابداران و همچنین روش‌های ارائه خدمات توسط آنها را تحت کنترل قرار می‌دهند. این مسئله عرصه‌ای مناسب برای ایجاد تعارض میان ارزش‌های حرفه‌ای و تدبیر سیاسی<sup>۱</sup>

1. political expediency

است. وی بر این باور است که هدف‌ها، نگرش‌ها و ارزش‌های کتابداران حرفه‌ای ممکن است در تعارض با هدف‌ها و ارزش‌های سازمانی باشد که کتابخانه بخشی از آن است. در این تعارض، فرد شاغل خود را در یک وضعیت بسیار نامساعد احساس می‌کند. بسیاری از کتابداران عمومی مستعد، ارزش‌های سازمانی را می‌پذیرند که آنها را به‌استخدام خود درآورده است. گاهی اوقات افراد با ارزش‌های سازمان استفاده‌کننده خود نیز تعارض دارند، به‌طوری‌که استقلال حرفه‌ای آنها تحت تأثیر کار در یک ساختار بوروکراتیک است. وی معتقد است که خواست جامعه به‌وسیله حرفه‌ای بهتر تأمین می‌شود که ارزش و اهمیت مهارت‌های موردنیاز آن حرفه را بشناسد. بنابراین، نگرش‌های کتابداران عمومی در مورد حرفه آنها عاملی اثرگذار بر حفظ ارزش‌های حرفه‌ای مقام‌های محلی و نیز کل جامعه است (آشوود، ۲۰۰۷).

فان در وال و همکاران (۲۰۰۸) پژوهشی در رابطه با شباهت‌ها و تفاوت‌های ارزش‌های مدیران در سازمان‌های بخش دولتی و خصوصی در هلند انجام داده‌اند. یافته‌های پژوهش نشان داد که از نظر مدیران بخش دولتی، ارزش‌های «پاسخگویی»، «مشروعیت (قانونی بودن)»، «فسادناپذیری»، «تخصص»، «اعتبار (قابل اعتماد بودن)»، «اثربخشی» و «بی‌طرفی» به ترتیب بیشترین اهمیت را داشتند. «اطاعت» به معنای پیروی کورکورانه از رهبر، جایگاه نسبتاً پائینی (رتبه ۱۷) را به خود اختصاص داد. «وفاداری» به سرپرستان سیاسی، در رتبه بالایی قرار گرفت. «خود-کام‌بخشی» و «سودبخشی» نیز کم‌اهمیت‌ترین ارزش‌های بخش دولتی بودند. در بخش خصوصی، ارزش‌های «سودبخشی»، «پاسخگویی»، «اعتبار (قابل اعتماد بودن)»، «اثربخشی»، «تخصص» و «کارآیی» به ترتیب بیشترین اهمیت را داشتند. «قابلیت ارائه خدمت» که با اصول کلاسیک بخش خصوصی از قبیل «دوست‌دار مشتری بودن» و «مشتری‌مداری» ارتباط نزدیکی دارد، رتبه ۱۴ را به خود اختصاص داد. «اطاعت»، «عدالت اجتماعی»، و «خود-کام‌بخشی»، پائین‌ترین رتبه‌ها را در بخش خصوصی داشتند. «مشروعیت (قانونی بودن)»، «بی‌طرفی» و «فسادناپذیری» مهم‌ترین ارزش‌های بخش دولتی بودند که در ارزش‌های عالی بخش خصوصی جای نگرفتند. «سودبخشی» و «نوآوری» نیز از مهم‌ترین ارزش‌های بخش خصوصی بودند که در ارزش‌های عالی بخش دولتی جای نگرفتند و «پاسخگویی»، «تخصص»، «اعتبار (قابل اعتماد بودن)»، و «اثربخشی» از مهم‌ترین ارزش‌هایی بودند که در هر دو بخش دولتی و خصوصی مشترک بودند (فان در وال و همکاران، ۲۰۰۸).

فان در وال و هوپرتس (۲۰۰۸) پژوهشی در رابطه با ارزش‌های مدیران در سازمان‌های بخش دولتی و خصوصی در هلند انجام داده‌اند. یافته‌های این پژوهش نشان داد که تفاوت‌های آشکار و توافق‌های قابل توجه میان کارکنان این دو بخش نسب به رتبه‌بندی ارزش‌ها براساس اهمیت وجود داشت. پاسخ‌دهندگان در هر دو بخش دولتی و خصوصی نشان دادند که ارزش‌های پاسخگوئی، فداکاری، اثربخشی، تخصص، صداقت، فسادناپذیری، قانون‌مداری، قابل‌اعتمادبودن و شفافیت نسبتاً مهم هستند. مدیران دولتی، به ترتیب بر ارزش‌های فسادناپذیری، پاسخگوئی، صداقت، قانون‌مداری، قابل‌اعتمادبودن، اثربخشی، تخصص و شفافیت تأکید داشتند و از نظر مدیران بخش خصوصی، ارزش‌های قابل‌اعتمادبودن، صداقت، تخصص، فسادناپذیری، اثربخشی، پاسخگوئی، کارآیی، سودبخشی، قانون‌مداری، شفافیت، نوآوری و فداکاری، به ترتیب از همه مهم‌تر بودند. برخی از این ارزش‌ها در هر دو بخش، دارای همپوشانی بودند. این پژوهشگران معتقدند که تفاوت‌های اصلی دولت و کسب‌وکار در ارزش‌های بی‌طرفی و فسادناپذیری (دولتی) و ارزش‌های سودبخشی و نوآوری (خصوصی) است (فان در وال و هوپرتس، ۲۰۰۸).

یورگنسن و بوزمن (۲۰۰۷) با بررسی مجلات مدیریت دولتی ایالات متحده، انگلستان و کشورهای اسکاندیناوی میان سال‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۳ ارزش‌ها را در هفت طبقه شناسایی کردند. به‌عنوان مثال، این طبقه‌بندی عبارتند از: ارتباط میان مدیران دولتی و محیط آنها، ارتباط میان مدیران دولتی و سیاست‌گذاران و ارتباط آنها با کارکنان بخش دولتی. ارزش‌های موردبررسی یورگنسن و بوزمن (۲۰۰۷) با برخی از ارزش‌های موردبررسی فان در وال و هوپرتس (۲۰۰۸) مانند پاسخگوئی، صداقت، قانون‌مداری، قابل‌اعتمادبودن، اثربخشی و تخصص / حرفه‌ای‌گرایی برابری دارد، اما پژوهش یورگنسن و بوزمن (۲۰۰۷) ارزش‌های مهم‌تر دیگری را نیز نشان داده است مانند: منافع عمومی، کرامت انسانی، دموکراسی، مشارکت شهروندان، عدالت، و مساعدت و یاری‌رساندن (یورگنسن و بوزمن<sup>۱</sup>، ۲۰۰۷).

مولینا و مک‌کئون (۲۰۱۲) در پژوهشی اهمیت ارزش‌های مدیران دولتی را مورد بررسی قرار دادند. آنها فهرستی از ۳۰ ارزش خدمت عمومی را تهیه کردند و در اختیار ۵۲ مدیر دولتی قرار

1. Jørgensen and Bozeman

دادند و از آنها خواستند تا این ارزش‌ها را براساس اهمیت طبقه‌بندی کنند. یافته‌های این پژوهش نشان داد که ارزش‌های اخلاقی مانند صداقت و راستی و درستی در بالاترین رتبه قرار گرفتند. پس از این ارزش‌ها، ارزش‌های قانون‌مداری و خیرخواهی، فسادناپذیری و پاسخگویی قرار گرفتند. ارزش کارآیی در مقایسه با ارزش‌های اخلاقی در رتبه پائین‌تری قرار گرفت و ارزش‌های نفع شخصی و سودآوری و منفعت‌طلبی در پائین‌ترین رتبه جای گرفتند (مولینا و مک‌کنون، ۲۰۱۲).

یانگ و فان‌در وال (۲۰۱۴) پژوهشی را در چین و هلند انجام دادند و با دانشجویان اداره امور عمومی که بسیاری از آنها در بخش دولتی شاغل بودند، مصاحبه‌هایی را ترتیب دادند. آنها مجموعه‌ای از ۲۵ ارزش خدمت عمومی را فهرست کردند و از مشارکت‌کنندگان خواستند تا ارزش‌های خدمت عمومی ایدئالی را که از نظر آنها مهم و واقعی و در کارشان اثرگذارند، شناسایی کنند. شش ارزش از ده (۱۰) ارزش اصلی برای هر دو گروه مشترک بوده‌اند: «قانون-مداری»، «تخصص»، «انسان‌گرایی»، «بی‌طرفی و بی‌غرضی»، «فسادناپذیری» و «مسئولیت‌پذیری». در فرهنگ‌های مختلف، می‌توان تفاوت‌هایی را انتظار داشت. به‌عنوان مثال، ارزش «شفافیت»، از نظر پاسخ‌دهندگان هلندی در رتبه نخست قرار گرفت، درحالی‌که از نظر چینی‌ها در رتبه پانزدهم قرار گرفت. ارزش «قابل‌اعتمادبودن» از نظر هلندی‌ها در رتبه ۳ قرار گرفت و از نظر چینی‌ها در رتبه ۲۳ قرار گرفت. همچنین، ارزش‌هایی مانند «درستکاری»، «فسادناپذیری»، و «صداقت» میان ۱۰ ارزش ایدئال هلندی‌ها قرار گرفتند، اما در میان ۱۰ ارزش برتر چینی‌ها جایی نداشتند (یانگ و فان‌در وال<sup>۱</sup>، ۲۰۱۴).

اسوارا (۲۰۱۵) ارزش‌های اخلاقی مدیران را از طریق سه رویکرد مورد بررسی قرار می‌دهد که عبارتند از: ۱. فضیلت؛ ۲. درستکاری و ۳. دستاوردها. در زبان اخلاقیات، درستکاری به‌معنای «وظیفه‌شناسی»<sup>۲</sup> است و اخلاقیات دستاوردی، «غایت‌شناسانه»<sup>۳</sup> است. اسوارا (۲۰۱۵) شش رکن شخصیتی را توصیف کرده است که با ارزش‌ها مرتبط هستند: ۱. قابل‌اعتمادبودن همراه با صداقت، راستی و درستی، مورداعتمادبودن (عمل به وعده‌ها)، و وفاداری؛ ۲. احترام، همراه با ادب و

1. Yang and Van der Wal  
2. deontological ethics  
3. teleological

نزاکت، تکریم، و لطف و محبت؛ ۳. مسئولیت، همراه با پاسخگوئی، جستجوی کمال و خودداری؛<sup>۱</sup> ۴. انصاف، همراه با سازگاری، برابری، گشودگی، فرایند قانونی، بی طرفی و مساوات؛ ۵. مهربانی همراه با انگیزه، نه بیش از میزان نیاز و خیرخواهی، ۶. شهروندی، همراه با فضیلت‌ها و وظایف مدنی (اسوارا<sup>۲</sup>، ۲۰۱۵).

یافته‌های پژوهش‌هایی که در بخش پیشینه تجربی این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته‌اند، به‌طور مختصر در جدول (۱) نشان داده شده است:

جدول ۱. یافته‌های پژوهش‌های مورد بررسی در بخش پیشینه تجربی

پژوهشگران	ارزش‌های مورد مطالعه
ون‌وارت (۱۹۹۸)	ارزش‌های فردی؛ ارزش‌های حرفه‌ای؛ ارزش‌های سازمانی؛ ارزش‌های قانونی و ارزش‌های منافع عمومی
معمارزاده و جهانگیرفرد (۱۳۸۹)	اخلاقی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی، مذهبی و زیبایی
کرنافان (۲۰۰۳)	ارزش‌های اخلاقی، ارزش‌های دموکراتیک، ارزش‌های حرفه‌ای و ارزش‌های انسانی و کارکنان
مایر و اوتول (۲۰۰۶)	ارزش‌های بروکراتیک مدیران دولتی
آشوود (۲۰۰۷)	ارزش‌های حرفه‌ای و ارزش‌های بوروکراتیک مدیران دولتی
فان‌در وال و همکاران (۲۰۰۸)	ارزش‌های مدیران بخش دولتی: پاسخگوئی، مشروعیت (قانونی بودن)، فسادناپذیری، تخصص، اعتبار (قابل اعتماد بودن)، اثربخشی و بی طرفی ارزش‌های مدیران بخش خصوصی: ارزش‌های سودبخشی، پاسخگوئی، اعتبار (قابل اعتماد بودن)، اثربخشی، تخصص و کارآیی
فان‌در وال و هوپرتس (۲۰۰۸)	ارزش‌های مدیران بخش دولتی: فسادناپذیری، پاسخگوئی، صداقت، قانون‌مداری، قابل اعتماد بودن، اثربخشی، تخصص و شفافیت ارزش‌های مدیران بخش خصوصی: قابل اعتماد بودن، صداقت، تخصص، فسادناپذیری، اثربخشی، پاسخگوئی، کارآیی، سودبخشی، قانون‌مداری، شفافیت، نوآوری و فداکاری

1. self-restraint  
2. Svava

(ادامه) جدول ۱. یافته‌های پژوهش‌های مورد بررسی در بخش پیشینه تجربی

پژوهشگران	ارزش‌های مورد مطالعه
یورگنسن و بوزمن (۲۰۰۷)	پاسخگویی، صداقت، قانون‌مداری، قابل‌اعتماد بودن، اثربخشی و تخصص / حرفه‌ای‌گرایی، منافع عمومی، کرامت انسانی، دموکراسی، مشارکت شهروندان، عدالت، و مساعدت و یاری‌رساندن
مولینا و مک‌کئون (۲۰۱۲)	ارزش‌های اخلاقی مانند صداقت و راستی و درستی؛ قانون‌مداری و خیرخواهی، فسادناپذیری و پاسخگویی، کارآیی، و ارزش‌های نفع شخصی و سودآوری و منفعت‌طلبی
یانگ و فان‌در‌وال (۲۰۱۴)	ارزش‌های مدیران دولتی: قانون‌مداری، تخصص، انسان‌گرایی، بی‌طرفی و بی‌غرضی، فسادناپذیری و مسئولیت‌پذیری
اسوارا (۲۰۱۵)	قابل‌اعتماد بودن (همراه با صداقت، راستی و درستی، مورد اعتماد بودن (عمل به وعده‌ها) و وفاداری)؛ احترام (همراه با ادب و نزاکت، تکریم، و لطف و محبت)؛ مسئولیت (همراه با پاسخگویی، جستجوی کمال، و خودداری)؛ انصاف (همراه با سازگاری، برابری، گشودگی، فرایند قانونی، بی‌طرفی و مساوات)؛ مهربانی (همراه با انگیزه، نه بیش از میزان نیاز و خیرخواهی)، و شهروندی (همراه با فضیلت‌ها و وظایف مدنی)

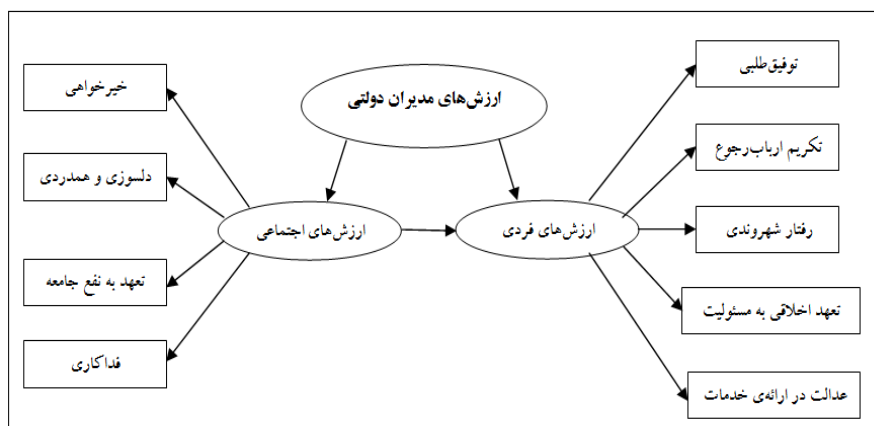
### مدل مفهومی پژوهش

باتوجه به مرور ادبیات نظری و تجربی پژوهش و همچنین نتایج حاصل از مصاحبه با خبرگان، مدل مفهومی پژوهش به صورت شکل (۱) ارائه می‌شود.

### سؤال‌های اصلی پژوهش

در این پژوهش سعی شده است که الگوی توسعه ارزش‌های مدیران دولتی در استان مازندران مورد بررسی قرار گیرد. براین اساس و باتوجه به ادبیات نظری، تجربی و هدف پژوهش، سؤالات پژوهش به این شکل مطرح شد:

۱. شاخص‌های (گویه‌ها و ابعاد اصلی) تبیین‌کننده مدل توسعه ارزش‌های مدیران دولتی کدامند؟



شکل ۱. مدل مفهومی پژوهش

۲. آیا ارزش‌های اجتماعی مدیران بر ارزش‌های فردی مدیران دولتی استان مازندران تأثیرگذار است؟

۳. وضعیت شاخص‌های ارزش‌های مدیران دولتی در دستگاه‌های اجرائی استان مازندران چگونه است؟

بنابراین، فرضیه‌های پژوهش عبارتند از:

۱. ارزش‌های اجتماعی مدیران دولتی بر ارزش‌های فردی مدیران دولتی استان مازندران اثرگذار است.

۲. شاخص‌های ارزش‌های مدیران دولتی در دستگاه‌های اجرائی مازندران بالاتر از میزان متوسط (یا میانگین در نظر گرفته شده) است.

## روش پژوهش

این پژوهش از این حیث که به دنبال تبیین الگوی ارزش‌های مدیران دولتی می‌باشد، از لحاظ هدف کاربردی-توسعه‌ای است. روش جمع‌آوری اطلاعات در این پژوهش، آمیزه‌ای از روش‌های کتابخانه‌ای (مطالعه ادبیات موجود و سابقه تحقیق و آشنایی با تجربیات و شناخت ارزش‌های مدیران دولتی در داخل و خارج از کشور)، میدانی (مصاحبه‌های نیمه‌هدایت شده با



متخصصین و اساتید خبره به‌منظور شناخت و نیز شناسایی ابعاد ارزش‌های مدیران دولتی) و پیمایشی (جمع‌آوری داده‌ها از نمونه تحقیق) است. جامعه آماری پژوهش حاضر ۷۰۰ نفر از کارکنان دستگاه‌های اجرائی استان مازندران (سازمان جهاد کشاورزی، اداره امور مالیاتی، اداره آموزش و پرورش، سازمان امور اقتصادی و دارایی، و اداره کل شیلات استان مازندران) بودند که با استفاده از فرمول نمونه‌گیری کوکران ۲۴۸ نفر به‌عنوان نمونه پژوهش مشخص و بعد از توزیع پرسشنامه میان ۲۵۰ نفر از کارکنان، ۲۲۰ پرسشنامه مناسب تجزیه و تحلیل آماری، جمع‌آوری شد. به‌منظور دستیابی به هدف پژوهش (تبیین الگوی ارزش‌های مدیران دولتی) در ابتدا بعد از مصاحبه و گفتگو با ۲۰ نفر از خبرگان دانشگاه و سازمانی مسلط به موضوع، شاخص‌های متعددی برای سنجش ارزش‌های مدیران دولتی استخراج شد، در ادامه و بعد از بررسی همپوشانی این شاخص‌های ارائه‌شده، شاخص‌ها در ۲ بُعد اصلی (ارزش‌های اجتماعی و ارزش‌های فردی) و ۹ بُعد فرعی سازمان‌ده شدند که مورد تأیید خبرگان پژوهش قرار گرفت (ارزش‌های اجتماعی: خیرخواهی، دلسوزی و همدردی، تعهد به نفع جامعه و فداکاری؛ ارزش‌های فردی: توفیق‌طلبی، تکریم ارباب رجوع، رفتار شهروندی، تعهد اخلاقی به مسئولیت و عدالت و انصاف در ارائه خدمات). سپس برای سنجش و ارائه گویه‌ها برای بررسی هر یک از ابعاد ارزش‌های مدیران دولتی مصاحبه‌ای دیگر انجام شد و بعد از جمع‌بندی‌های انجام‌شده، مجموعاً ۲۷ گویه برای شاخص‌های پژوهش مورد تأیید قرار گرفت.

در این پژوهش، برای تدوین پرسشنامه‌ها از روش نوینی استفاده شد که با تعریف و بیان ویژگی‌های یک سازمانی فرضی، از مدیران مالیاتی مورد مطالعه در این پژوهش خواسته شد تا میزان شباهت و تفاوت این سازمان فرضی با سازمان خود را براساس یک طیف ۵ گزینه‌ای، از «به‌هیچ‌وجه شبیه نیست»، «شبیه نیست»، «تا حدودی شبیه است»، «شبیه است»، تا «بسیار شبیه است» بیان کنند. استفاده از این روش و این نوع نگارش گویه‌ها باعث می‌شود تا از دریافت ادراکات سوگیرانه و جهت‌دار به سمت خوب جلوه‌دادن خود جلوگیری شود. به‌عنوان مثال، گویه «کارکنان سازمان فرضی انجام وظیفه را مقدم بر خود می‌دانند و بسیار سخت‌کوش هستند» به گویه «من انجام وظیفه را مقدم بر خود می‌دانم و بسیار سخت‌کوش هستم» ترجیح داده شده است. پیش از اطمینان نهایی به ابزار اندازه‌گیری و به‌کارگیری آن در مرحله اصلی جمع‌آوری

داده‌ها، ضرورت دارد که پژوهشگر از طریق علمی، اطمینان نسبی لازم را از روای بودن استفاده از ابزار مورد نظر و معتبر بودن آن پیدا کند. لذا برای اینکه مطمئن شویم سنج‌ها به‌طور مناسب و صحیح تدوین شده‌اند، می‌توان از دو معیار روایی و پایایی بهره گرفت. اغلب برای سنجش روایی ابزار اندازه‌گیری، از منظر روایی محتوا استفاده می‌شود. با توجه به اینکه در این پژوهش شاخص‌ها و گویه‌ها برگرفته از ادبیات پژوهش، مصاحبه با خبرگان، متخصصان و اساتید دانشگاه مسلط بر موضوع پژوهش بوده است، بنابراین، می‌توان از روایی پژوهش اطمینان حاصل کرد. از طرف دیگر، با توجه به اینکه معمول‌ترین آزمون پایایی، محاسبه ضریب آلفای کرونباخ است، برای تحلیل و بررسی پایایی شاخص‌ها از آزمون آلفای کرونباخ استفاده شد. این مقدار برای کل پرسشنامه ۰/۹۶ محاسبه شده است که نشان از میزان بسیار بالای پایایی پرسشنامه است؛ این عدد مؤید آن است که پرسشنامه از قابلیت اعتماد بالایی برخوردار بوده و این طرح از لحاظ علمی پذیرفته شده است. به عبارت دیگر، مقدار آلفای کرونباخ، نشان‌دهنده میزان شفافیت و قابل فهم بودن گویه‌های مورد استفاده در پرسشنامه برای پاسخ‌دهندگان است. علاوه بر این، مقدار واریانس استخراج شده (VE) بالاتر از ۰/۵۰ نشان می‌دهد که گویه‌های شاخص‌ها، سنج‌های خوبی برای این سازه‌ها هستند. در جدول ذیل شاخص‌های نهایی استخراج شده، تعداد گویه‌ها و آلفای کرونباخ مستخرج از شاخص‌های پژوهش ارائه شده است.

جدول ۲. نام‌گذاری عوامل استخراج شده براساس نظر خبرگان

ردیف	نام قراردادی ابعاد	تعداد گویه‌ها	$\alpha^*$
شاخص ۱	خیرخواهی	۳	۰/۸۳
شاخص ۲	دلسوزی و همدردی	۴	۰/۸۷
شاخص ۳	تعهد به نفع جامعه	۳	۰/۸۰
شاخص ۴	فداکاری	۳	۰/۷۷
شاخص ۵	توفیق‌طلبی	۳	۰/۸۴
شاخص ۶	تکریم ارباب رجوع	۲	۰/۸۶
شاخص ۷	ارزش شهروندی	۳	۰/۸۹
شاخص ۸	تعهد اخلاقی به مسئولیت	۳	۰/۸۸
شاخص ۹	عدالت و انصاف در ارائه خدمات	۳	۰/۸۱

آزمون‌های مورد استفاده در پژوهش حاضر عبارتند از: ۱. مدل معادلات ساختاری جهت سنجش و بررسی نقش تبیینی گویه‌ها و شاخص‌ها و ارتباط میان متغیرهای اصلی توسط نرم‌افزار لیزرل، ۲. تی تک‌نمونه‌ای، به منظور تعیین اینکه آیا متغیر ارزش‌های مدیران دولتی و شاخص‌های آن، شرایط مطلوبی را داشته‌اند یا خیر (بیشتر از میانگین در نظر گرفته شده)؟

## تحلیل داده‌ها

در این پژوهش با استفاده از تحلیل عاملی تأییدی و برنامه معادلات ساختاری LISREL، گویه‌های هر بُعد تحلیل شد تا ببینیم که آیا در هر مورد، یک سازه معتبر را شکل می‌دهند یا خیر؟ واریانس به دست آمده برای هر سازه، به عنوان یک آزمون اعتبار سازه، محاسبه شده بود. از آنجا که این انتظار از ابعاد پیشنهادی وجود داشت که از اجزای سازه مرتبه دوم باشند، گام بعدی پرداختن به این موضوع بود که آیا سازه‌های مورد پذیرش قادرند تا یک مدل مرتبه دوم را شکل دهند. باگوتزی و هاترینگتون (۱۹۹۴) معتقدند زمانی که تعداد بسیاری از گویه‌ها می‌توانند به سطوح بالایی از خطا منجر شوند، می‌توان یک رویکرد تجزیه شده را برای تحلیل مدل مورد استفاده قرار داد (باگوتزی و هاترینگتون<sup>۱</sup>، ۱۹۹۴). به نظر می‌رسید که تعداد پاسخ‌دهندگان برای آزمون مدل ارزش‌های مدیران دولتی مرتبه دوم کاملاً تجزیه شده ناکافی باشد که نشان می‌دهد یک رویکرد مجتمع (کل) یا نسبتاً مجتمع زمانی می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد که بخواهد جوهره معنای اصلی یک مفهوم را دریابد و خطای تصادفی (اتفاقی) را حذف کنند. به منظور ارزیابی اینکه آیا همه ابعاد، نماینده مدل ارزش‌های مدیران دولتی مرتبه دوم هستند، یک رویکرد نسبتاً مجتمع (کلی) با ترکیبی از امتیازات سازه‌های تأیید مرتبه اول مرتبط با ابعاد ارزش‌های مدیران دولتی مورد استفاده قرار گرفته است. همسو با آینهون (۱۹۷۲)، که نشان داد مدل‌های خطی افزایشی وزن واحد از کفایت لازم برخوردار هستند (آینهون<sup>۲</sup>، ۱۹۷۲)، ترکیب امتیازات از طریق تعیین مقدار میانگین مجموع امتیازات گویه‌ها برای هر پاسخ‌دهنده ایجاد شد. سپس، مدل مرتبه دومی که از این امتیازات سازه ایجاد شد، با استفاده از تحلیل عاملی تأییدی حداکثر احتمال مورد ارزیابی قرار گرفته است.

1. Bagozzi and Heathcington  
2. Einhorn

## یافته‌های پژوهش

### تحلیل سازه‌های پژوهش (گویه‌ها)

مقادیر به دست آمده برای سازه‌های مرتبه اول، پایایی بیشتر از (۰/۷۰) را برای همه سنجه‌ها نشان داد که از نظر پژوهشگران، نشان‌دهنده یک سطح رضایت‌بخش پایایی است (نانلی<sup>۱</sup>، ۱۹۷۸). با این وجود، همه سازه‌های مرتبه اول آزمون اعتبار رضایت‌بخش را ارائه کردند، به این دلیل که مقدار واریانس به دست آمده همه ابعاد بیشتر از ۰/۵ بوده است (هر و همکاران<sup>۲</sup>، ۲۰۰۶) و اینکه آمار تناسب مناسبی داشت؛ چراکه شواهد نشان‌دهنده شاخص نیکویی برازش مناسب است (GFI)، شاخص هنجار برازندگی (NFI)، مقدار ریشه میانگین مربعات باقیمانده (RMR)، که کم‌تر از مقدار حداکثر پذیرش ۰/۰۵ بود و مقدار میانگین واریانس استخراج‌شده (AVE) برای همه متغیرها بیشتر از ۰/۵۰ بود. بنابراین، مقدار واریانس استخراج‌شده برای سازه‌های پژوهش حاکی از آن است که گویه‌های شاخص‌ها سنجه‌های خوبی برای این سازه‌ها هستند که در آن، واریانس قابل اسناد به خطا، کم‌تر از واریانس اثراتی بود که مورد سنجش قرار گرفته بود. شاخص‌های تناسب مناسب سازه‌ها حاکی از آن است که همه شاخص‌های سازه همبستگی بسیار مناسبی با سازه در پرسش داشتند. مقادیر شاخص‌های تناسب و واریانس استخراج‌شده برای سازه‌های مرتبه اول در جدول (۳) نشان داده شده است.

### تحلیل شاخص‌های اصلی پژوهش

در پژوهش حاضر شاخص‌های برازش برای مدل نهایی شامل: نسبت مجذور کای دو به درجه‌های آزادی ( $\chi^2/df$ )، ریشه میانگین مربعات باقیمانده (RMR)، شاخص هنجار برازندگی (NFI)، شاخص هنجار نشده برازندگی (NNFI)، شاخص برازندگی فزاینده (IFI)، شاخص برازندگی تطبیقی (CFI)، شاخص نیکویی برازش (GFI)، و شاخص نیکویی برازش تعدیل‌شده (AGFI)؛ و شاخص ریشه دوم برآورد واریانس خطای تقریب (RMSEA) برای تحلیل مدل پژوهش به کار گرفته شده است. مقدار قابل اتکا برای تأیید این شاخص‌ها و مدل تجربی آن در جدول (۴) قابل مشاهده است.

1. Nunnally  
2. Hair et al

درک ارزش‌ها در خدمات عمومی؛ ارزش‌های مدیران در سازمان‌های دولتی

جدول ۳. مقادیر شاخص‌های تناسب و واریانس استخراج‌شده برای سازه‌های مرتبه اول (گویه‌ها)

شاخص‌های برازش	مقدار مطلوب	ارزش‌های اجتماعی	ارزش‌های فردی
کای اسکوئر بهینه شده ( $\chi^2/df$ )	کمتر از ۳	۲/۰۷	۱/۲۷
شاخص هنجار برازندگی (NFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۱	۰/۹۳
شاخص هنجار نشده برازندگی (NNFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۳	۰/۹۷
شاخص برازندگی فزاینده (IFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۵	۰/۹۸
شاخص برازندگی تطبیقی (CFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۵	۰/۹۸
شاخص نیکویی برازش (GFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۰	۰/۹۱
ریشه میانگین مربعات باقی مانده (RMR)	کمتر از ۰/۱۰	۰/۰۵	۰/۰۴۵
ریشه دوم برآورد واریانس خطای تقریب (RMSEA)	کمتر از ۰/۱۰	۰/۰۸۵	۰/۰۷۸
میانگین واریانس استخراج‌شده (AVE)	بیشتر از ۰/۵۰	۰/۵۴	۰/۵۵

جدول ۴. شاخص‌های برازش مدل معادلات ساختاری

شاخص‌های برازش	مقدار مطلوب	مقدار تجربی
کای اسکوئر بهینه شده ( $\chi^2/df$ )	کمتر از ۳	۲/۱۱
شاخص هنجار برازندگی (NFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۷
شاخص هنجار نشده برازندگی (NNFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۸
شاخص برازندگی فزاینده (IFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۹
شاخص برازندگی تطبیقی (CFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۹
شاخص نیکویی برازش (GFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۶
شاخص نیکویی برازش تعدیل شده (AGFI)	بیشتر از ۰/۹۰	۰/۹۱
ریشه میانگین مربعات باقیمانده (RMR)	کمتر از ۰/۰۵	۰/۰۲۲
ریشه دوم برآورد واریانس خطای تقریب (RMSEA)	کمتر از ۰/۱۰	۰/۰۷۱
میانگین واریانس استخراج‌شده (AVE) ارزش‌های فردی	بیشتر از ۰/۵۰	۰/۷۰
میانگین واریانس استخراج‌شده (AVE) ارزش‌های اجتماعی	بیشتر از ۰/۵۰	۰/۶۹

باتوجه به نتایج و شاخص‌های برازش بالا، می‌توان دریافت که مدل اندازه‌گیری ارزش‌های مدیران دولتی مورد تأیید و برازش کامل است. در واقع، مدل ساختاری روابط علی بین متغیرهای مشاهده‌گر و مکنون را مشخص کرده و همبستگی علی و میزان واریانس تبیین‌شده را نمایش می‌دهد. براساس نتایج مدل معادلات ساختاری پژوهش که نشان‌دهنده آزمون مدل (نقشه) است، می‌توان دریافت که همه شاخص‌ها تبیین‌کننده ارزش‌های مدیران دولتی بوده است. براساس نتایج مقدار ضریب مسیر ارزش‌های مدیران دولتی با همه متغیرهای پژوهش، در سطح مناسب قرار دارد و از طرفی نیز مقدار T بالاتر از میزان حدنصاب معنی‌داری یعنی  $1/96 \pm$  بوده است، در نتیجه این نقش تبیینی تأیید می‌شود.

جدول ۵. نتایج مدل‌سازی معادله ساختاری

ردیف	مسیرهای مدل	ضریب استاندارد	اعداد معناداری
۱	خیرخواهی ← ارزش‌های اجتماعی	۰/۷۹	۱۳/۹۹
۲	دلسوزی و همدردی ← ارزش‌های اجتماعی	۰/۸۸	۱۶/۵۳
۳	تعهد به نفع جامعه ← ارزش‌های اجتماعی	۰/۸۴	۱۵/۳۶
۴	فداکاری ← ارزش‌های اجتماعی	۰/۸۳	۱۴/۹۲
۵	توفیق‌طلبی ← ارزش‌های فردی	۰/۸۷	۱۶/۳۲
۶	تکریم ارباب رجوع ← ارزش‌های فردی	۰/۸۷	۱۵/۹۴
۷	ارزش شهروندی ← ارزش‌های فردی	۰/۸۷	۱۶/۱۵
۸	تعهد اخلاقی به مسئولیت ← ارزش‌های فردی	۰/۸۱	۱۴/۵۶
۹	عدالت و انصاف در ارائه خدمات ← ارزش‌های فردی	۰/۷۶	۱۳/۲۹

### تحلیل مسیر برای بررسی روابط متغیرهای اصلی پژوهش

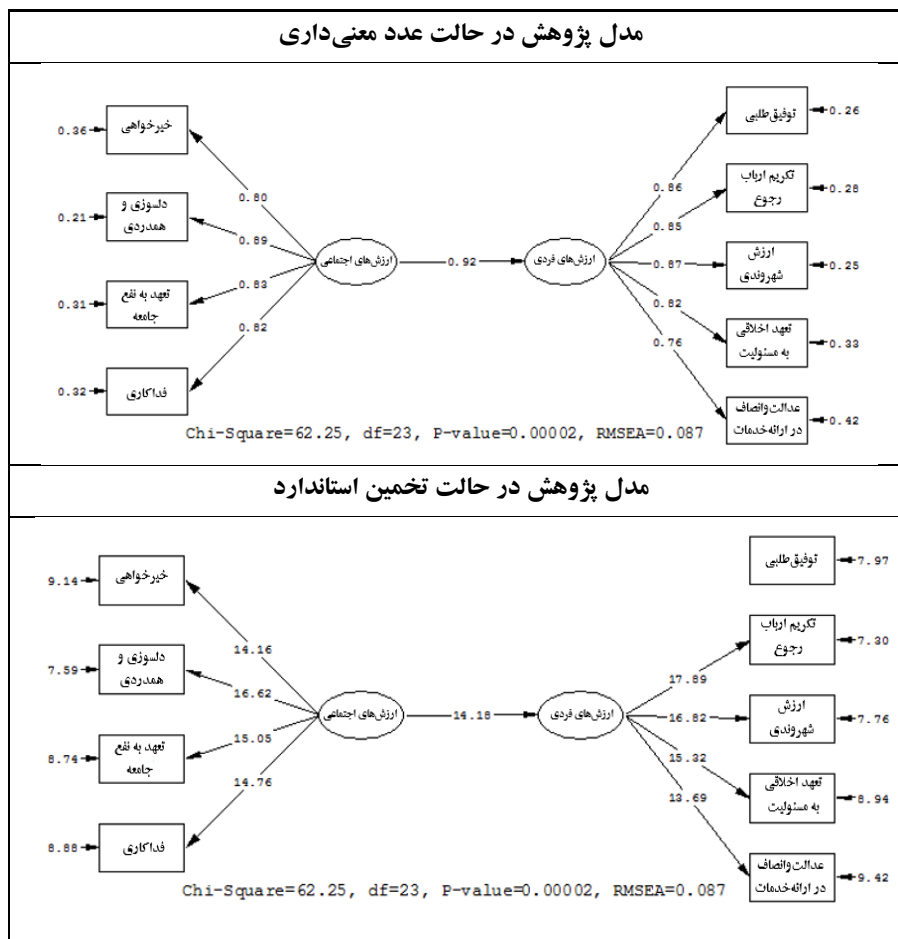
با نظر به خروجی نرم افزار LISREL، جدول (۶) خلاصه‌ای از آزمون فرضیه‌ها را نشان می‌دهد. برای بررسی معنی‌دار بودن تأثیر ارزش‌های اجتماعی مدیران بر ارزش‌های فردی مدیران دولتی استان مازندران، ارزیابی چگونگی و میزان این تأثیر از مدل استاندارد و عدد معنی‌داری

استفاده می‌شود. در مورد معنی‌دار بودن اعداد به دست آمده مدل می‌توان گفت از آنجا که آزمون فرضیه‌ها در سطح ۰/۹۵ انجام می‌شود، اعدادی معنی‌دار خواهند بود که بین ۱/۹۶ و ۱/۹۶- نباشند. به این معنا که اگر عددی بین ۱/۹۶ و ۱/۹۶- قرار بگیرد، رابطه علی بی‌معنی خواهد بود، براین اساس و با توجه به نتایج آزمون تحلیل مسیر، فرضیه اصلی پژوهش مبنی بر تأثیر ارزش‌های اجتماعی مدیران بر ارزش‌های فردی مدیران دولتی استان مازندران معنی‌دار است و ارتباط علی آن تأیید می‌شود.

جدول ۶. نتایج حاصل از مدل معادلات ساختاری

H	مسیر ارتباط	ضریب استاندارد	اعداد معنی‌داری	نتیجه
H1	ارزش‌های اجتماعی ← ارزش‌های فردی	۰/۹۲	۱۴/۱۸	تأیید فرضیه
NNFI=0.96 و NFI=0.96 ، IFI = 0.98 ، AGFI = 0.90 ، CFI = 0.98 ، GFI = 0.94 ، RMSEA = 0.087 مجذور خطاهای مدل (۰/۰۸۷) کوچک‌تر از ۰/۱۰ است و هم‌چنین $\chi^2/df$ (۲/۷۰) نیز کوچک‌تر از ۳ است.				
H <sub>1.1</sub>	خیرخواهی ← ارزش‌های فردی	۰/۶۷	۱۰/۵۶	تأیید فرضیه
H <sub>1.2</sub>	دلسوزی و همدردی ← ارزش‌های فردی	۰/۴۸	۸/۷۶	تأیید فرضیه
H <sub>1.3</sub>	تعهد به نفع جامعه ← ارزش‌های فردی	۰/۶۷	۱۰/۵۶	تأیید فرضیه
H <sub>1.4</sub>	فداکاری ← ارزش‌های فردی	۰/۵۰	۸/۴۱	تأیید فرضیه
NNFI=0.97 و NFI=0.97 ، IFI = 0.98 ، AGFI = 0.89 ، CFI = 0.98 ، GFI = 0.96 ، RMSEA = 0.084 مجذور خطاهای مدل (۰/۰۸۴) کوچک‌تر از ۰/۱۰ است و هم‌چنین $\chi^2/df$ (۲/۵۷) نیز کوچک‌تر از ۳ است.				

با توجه به نتایج آزمون تحلیل مسیر (جدول ۵)، فرضیه‌های فرعی پژوهش مبنی بر اثر ابعاد ارزش‌های اجتماعی بر ارزش‌های فردی، معنی‌دار است و ارتباط علی آن تأیید می‌شود. مقادیر t برای فرضیه‌های فرعی پژوهش هم، مبنی بر آن است که همه ابعاد ارزش‌های اجتماعی بر ارزش‌های فردی دارای تأثیر و رابطه علی دارند. نمودار ذیل نیز مدل پژوهش در حالت تخمین استاندارد و عدد معنی‌داری را نشان می‌دهد:



نمودار ۱. معادلات ساختاری روابط بین متغیرهای اصلی تحقیق

### بررسی وضعیت متغیر ارزش‌های مدیران دولتی و شاخص‌های آن

برای بررسی وضعیت سطح متغیر ارزش‌های مدیران دولتی و شاخص‌های آن در نمونه آماری پژوهش از آزمون تی-تک نمونه‌ای استفاده شد. در آزمون t یک نمونه‌ای با توجه به مقیاس ۵ گزینه‌ای (۱ الی ۵) پرسشنامه تحقیق، مقدار آزمون برابر با ۳، در نظر گرفته شده است.



درک ارزش‌ها در خدمات عمومی؛ ارزش‌های مدیران در سازمان‌های دولتی

جدول ۷. بررسی وضعیت متغیرهای پژوهش و شاخص‌های آن

فاصله اطمینان ۹۵ درصد			مقدار آزمون (test value = 3)				متغیرها
حد بالا	حد پایین	تأیید	اختلاف میانگین	سطح معنی‌داری	درجه آزادی	آماره T	
۰,۴۴	۰,۲۴	تأیید	۰,۳۴	۰,۰۰۰	۲۲۳	۶,۷۹	ارزش‌های اجتماعی
۰,۶۳	۰,۴۲	تأیید	۰,۵۳	۰,۰۰۰	۲۲۳	۹,۷۱	خیرخواهی
۰,۶۱	۰,۳۹	تأیید	۰,۵۰	۰,۰۰۰	۲۲۳	۹,۲۲	دلسوزی و همدردی
۰,۳۴	۰,۱۱	تأیید	۰,۲۲	۰,۰۰۰	۲۲۳	۳,۸۱	تعهد به نفع جامعه
۰,۲۳	-۰,۰۰۶	رد	۰,۱۱	۰,۰۶۴	۲۲۳	۱,۸۶	فداکاری
۰,۵۸	۰,۳۸	تأیید	۰,۴۸۵	۰,۰۰۰	۲۲۳	۹,۳۶	ارزش‌های فردی
۰,۵۴	۰,۳۱	تأیید	۰,۴۲۷	۰,۰۰۰	۲۲۳	۷,۲۵	توفیق‌طلبی
۰,۸۲	۰,۵۸	تأیید	۰,۷۰۰	۰,۰۰۰	۲۲۳	۱۱,۵۱	تکریم ارباب رجوع
۰,۴۰	۰,۱۵	تأیید	۰,۲۸۲	۰,۰۰۰	۲۲۳	۴,۵۲	ارزش شهروندی
۰,۵۵	۰,۳۳	تأیید	۰,۴۴۳	۰,۰۰۰	۲۲۳	۷,۷۸	تعهد اخلاقی به مسئولیت
۰,۶۸	۰,۴۵	تأیید	۰,۵۷۱	۰,۰۰۰	۲۲۳	۹,۸۷	عدالت و انصاف در ارائه خدمات

از آنجا که سطح معنی‌داری به دست آمده برای متغیرهای ارزش‌های اجتماعی، ارزش‌های فردی و شاخص‌های آنها کوچکتر از سطح خطاست ( $Sig=0/000 < 0/05$ )، در سطح اطمینان ۹۵ درصد، می‌توان استنتاج کرد که سطح میانگین متغیر ارزش‌های اجتماعی، ارزش‌های فردی و شاخص‌های آنها در نمونه آماری از میانگین در نظر گرفته شده، بیشتر است، اما برای متغیر «فداکاری»، این مقدار کم‌تر از مقدار میانگین در نظر گرفته شده محاسبه شده است.

## بحث و نتیجه گیری

به طور سنتی، تصویری که از مستخدمان و مدیران دولت در قالب سازمانی کلاسیک وجود داشت، «بوروکرات»ی محافظه کار، بدون دیدگاه‌های بنیادگرایانه و همراه با کنترل سلسله‌مراتبی بود. امروزه، وظایف مستخدمان و مدیران دولت بسیار پیچیده و اغلب متناقض به نظر می‌رسند، اما مستخدمان و مدیران دولتی موفق باید نقش‌های چندگانه‌شان را شناخته و برای ایفای آنها مهیا شوند. برخی از این نقش‌ها عبارتند از: حفظ محرمانگی، اقدام براساس منافع جامعه، نظم و انضباط، ارائه مشاوره‌های کیفی، تشخیص مسائل، قضاوت و تصمیم‌گیری در مورد مسائل، اجتناب از منافع متعارض، تضمین پاسخگوئی به طیف گسترده‌ای از بازیگران و رفتار برابر، منصفانه و عادلانه با همکاران و مراجعه‌کنندگان.

درواقع، کارکنان دولت، مستخدم جامعه، مستخدم دولت، مستخدم سازمان‌شان، و مستخدم قانون هستند. در نظریه دموکراتیک فرض بر این است که مستخدمان و مدیران دولت، ضمن اینکه ضرورت نمایندگی دولت را تشخیص می‌دهند و براساس آن عمل می‌کنند، ارزش‌های جامعه گسترده‌تری را به اشتراک می‌گذارند که در آن زندگی می‌کنند و در آن به‌عنوان شهروند مفهوم پیدا می‌کنند. از یک طرف، مستخدمان و مدیران دولتی، نقش مهمی در اجرای خط‌مشی عمومی ایفا می‌کنند و از طرف دیگر، سروکار داشتن با همه موضوعات خط‌مشی، در برگزیده ارزش‌ها و قضاوت‌های ارزشی است و هیچ تصمیم‌گیری از ارزشی برای مدیران دولتی وجود ندارد (ون‌وارت، ۱۹۹۸)؛ از این رو، مدیران دولتی باید درک درست و کاملی از ارزش‌های فردی و کاری خود و کارکنان تحت سرپرستی‌شان داشته باشند تا تصمیم‌های درستی را بگیرند.

ارزش خدمت عمومی نشان می‌دهد که کارکنان بخش عمومی چگونه در مورد نقش‌شان در اداره امور عمومی می‌اندیشند. ارزش‌ها، ذهنی، ثابت، یا قطعی بوده و در معرض تأیید یا رد قرار دارند و عواطف و احساسات و تفکر عقلانی را با یکدیگر ترکیب می‌کنند. ارزش‌های مستخدمان و مدیران دولتی، مانند صداقت و راستی، بی‌طرفی، احترام به قانون، احترام به افراد، تلاش و پشتکار، صرفه‌جوئی و اثربخشی، برآورده‌سازی خواسته‌های مراجعه‌کنندگان، پاسخگوئی، و مسئولیت اجتماعی، آنها را در چگونگی انجام کارهای روزانه راهنمایی و هدایت می‌کنند (باکس، ۲۰۱۵ الف). از این رو، تعیین‌کننده رفتار و عملکرد مستخدمان و مدیران دولتی و شکل‌دهنده عملکرد بوروکراسی و کل دولت هستند.

نتایج مدل معادلات ساختاری پژوهش نشان می‌دهد که همه شاخص‌ها تبیین‌کننده مفهوم ارزش‌های مدیران دولتی هستند. نتایج مدل معادلات ساختاری نشان می‌دهد که همه شاخص‌های ارزش‌های اجتماعی مدیران دولتی، تبیین‌کننده این مفهوم هستند. در میان ابعاد ۴ گانه ارزش‌های اجتماعی مدیران دولتی، بُعد «دلسوزی و همدردی» دارای بیشترین اثر تبیین‌کنندگی بوده است؛ به عبارت دیگر، بُعد «دلسوزی و همدردی» معرف دقیق‌تر مفهوم ارزش‌های اجتماعی مدیران بوده است. پس از آن، ابعاد «تعهد به نفع جامعه»، «فداکاری»، و «خیرخواهی» در رتبه‌های بعدی قرار گرفتند.

علاوه بر این، نتایج مدل معادلات ساختاری پژوهش نشان می‌دهد که همه شاخص‌های ارزش‌های فردی مدیران دولتی نیز تبیین‌کننده این مفهوم هستند. در میان ابعاد ۵ گانه ارزش‌های فردی مدیران دولتی، بُعد «توفیق‌طلبی» دارای بیشترین اثر تبیین‌کنندگی بوده است؛ به عبارت دیگر، بُعد «توفیق‌طلبی» معرف دقیق‌تر مفهوم ارزش‌های فردی مدیران بوده است. پس از آن، ابعاد «ارزش شهروندی»، «تکریم ارباب‌رجوع»، «تعهد اخلاقی به مسئولیت» و «عدالت و انصاف در ارائه خدمات» در رتبه‌های بعدی قرار گرفتند.

نتایج آزمون تحلیل مسیر نشان می‌دهد که فرضیه اصلی پژوهش، مبنی بر تأثیر معنی‌دار ارزش‌های اجتماعی و ابعاد آن بر ارزش‌های فردی مدیران دولتی استان مازندران و ابعاد آن و نیز ارتباط علی آن، تأیید می‌شود.

نتایج بررسی وضعیت سطح متغیر ارزش‌های مدیران دولتی و شاخص‌های آن در نمونه آماری پژوهش نشان می‌دهد که سطح میانگین متغیر ارزش‌های اجتماعی و ارزش‌های فردی مدیران دولتی و شاخص‌های آن در نمونه آماری مورد مطالعه از میانگین در نظر گرفته شده، بیشتر است، اما برای متغیر «فداکاری»، این مقدار کم‌تر از مقدار میانگین در نظر گرفته شده، محاسبه شده است. به این معنا که میزان اثرگذاری ارزش‌های اجتماعی و فردی بر تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات مدیران دولتی در دستگاه‌های اجرایی استان مازندران بالاتر از میزان متوسط است، اما متغیر «فداکاری» اثری کم‌تر از میزان متوسط در نظر گرفته شده دارد. با این وجود، ارزش‌های مدیران دولتی، نقشی تعیین‌کننده در میزان عملکرد مدیران دولتی و در نتیجه، میزان عملکرد سازمان‌های دولتی دارند و نمی‌توان این ارزش‌ها را نادیده انگاشت.

در رابطه با ارزش‌های خدمات عمومی، پژوهش‌های متعددی وجود دارد که تلاش کرده‌اند تا

ارزش‌های خدمت عمومی یا به عبارت دیگر، ارزش‌های مستخدمان دولتی را شناسایی و یا رتبه‌بندی کنند. این پژوهش‌ها به دنبال ایجاد بایدها، ایدئال‌ها و کندها و استانداردهای رفتاری و اخلاقی‌ای هستند که باید در بخش خدمات عمومی وجود داشته باشد و کم‌تر به ارزش‌های موجود و ارزش‌هایی که مستخدمان و مدیران دولتی با خود همراه دارند<sup>۱</sup> توجه می‌کنند. گاهی نیز ارزش‌های مختلف را در کشورها و یا سازمان‌های مختلف مورد مطالعه قرار دادند (کِرناکان، ۲۰۰۳؛ بوزمن، ۲۰۰۷؛ یورگنسن و بوزمن، ۲۰۰۷؛ فان‌در‌وال و همکاران، ۲۰۰۸؛ مولینا و مک‌کِیون، ۲۰۱۲؛ یانگ و فان‌در‌وال، ۲۰۱۴؛ باکس، ۲۰۱۵؛ الف؛ نباتچی، ۲۰۱۸). درمقابل، این پژوهش، به دنبال ایجاد ارزش‌های اخلاقی، کدهای رفتاری و اخلاقی، یا ایدئال‌های ارزشی بخش دولتی نبوده است، بلکه آن چیزی را مورد مطالعه قرار داده است که در واقعیت، توسط مستخدمان و مدیران دولتی مورد استفاده قرار می‌گرفت و بر تصمیم‌ها، رفتار و عملکرد آنها اثرگذار بوده است. به عنوان مثال، پژوهشگران پرسشنامه‌ از پیش طراحی شده‌ای را برای تعیین میزان اهمیت ارزش‌ها در بخش دولتی و خصوصی مورد استفاده قرار دادند تا مدیران مختلف این ارزش‌ها را براساس نظر خود، به ترتیب اهمیت، رتبه‌بندی کنند (فان‌در‌وال و همکاران، ۲۰۰۸؛ مولینا و مک‌کِیون، ۲۰۱۲). در واقع، آنها ارزش‌هایی را مورد بررسی قرار دادند که در ادبیات مرتبط با پژوهش از اهمیت بیشتری برخوردار بوده و یا اینکه براساس مقالات و فصلنامه‌های منتشر شده در سال‌های گذشته و از نظر مدیران و سیاست‌گذاران به عنوان ارزش‌های مطلوب خدمت عمومی مورد توجه قرار گرفته بودند.

ارزش‌ها ریشه در باورها و اعتقادات افراد دارند و تلاش برای تغییر ارزش‌ها و تجویز ارزش‌هایی که در سازمان‌ها وجود ندارند، به منظور ایجاد تغییر و بهبود عملکرد سازمان‌ها، اگر که ناممکن نباشد، در کوتاه‌مدت بسیار دشوار است، اما شناسایی ارزش‌های موجود در سازمان و ارزش‌هایی که مدیران دولتی براساس آنها رفتار می‌کنند، کمک می‌کند تا شناخت بهتری نسبت به پتانسیل‌های ارزشی سازمان، کارکنان و مدیران به دست آید و در جهت بهبود عملکرد سازمان به کار گرفته شوند.

1. Public Administrators' Values in Action (Bureaucratic Values)

این در حالی است که معمارزاده و جهانگیرفرد (۱۳۸۹) برای بهبود کارکردها و عملکردهای مختلف سازمان‌های دولتی، ترکیبی از ارزش‌ها را تجویز می‌کنند؛ حال آنکه ممکن است این ارزش‌ها جایی میان بایدها و نبایدهای عملی و ارزش‌های موجود مدیران دولتی نداشته باشند. ارزش‌هایی که از طریق این پژوهش به دست آمده است، ارزش‌هایی هستند که مبنای بسیاری از فعالیت‌ها و تصمیم‌های مدیران دولتی در نمونه مورد پژوهش را شکل می‌دهند و به «بایدها و نبایدهای» بخش دولتی نمی‌پردازند، بلکه نشان‌دهنده «هست‌های» اجرایی در بخش دولتی هستند. این ارزش‌ها دارای ماهیت «صرفاً سازنده» و یا «صرفاً مخرب» نیستند، بلکه بر مبنای اقتضائات خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها، ماهیت مأموریت و نوع فعالیت اجرایی سازمان، نقش اجرایی سازنده یا مخرب دارند. به عنوان مثال، «همدردی و دلسوزی با جامعه» یا «تعهد به نفع جامعه»، منفعت جامعه را مورد توجه و حمایت قرار می‌دهند، اما اگر با اجرای صحیح و درست خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها در تعارض باشند، در نقش مخرب ظاهر می‌شوند و کارآیی اقدامات اجرایی را دچار نقصان می‌کنند.

به پژوهشگران عرصه مدیریت دولتی پیشنهاد می‌شود تا:

۱. مفاهیم و موضوعاتی را که از طریق این پژوهش شناسایی شده است، در نمونه‌های بزرگ‌تر و یا متمرکز بر یک سازمان و وزارتخانه خاص مورد بررسی قرار دهند. به این دلیل که ماهیت وظایف، قوانین و مقررات و مأموریت‌های ذاتی سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی با یکدیگر متفاوت است و نقش متغیرهای مورد مطالعه نیز در آنها متفاوت خواهد بود؛
۲. به این دلیل وجود تخصص‌های حرفه‌ای متفاوت، سطح دولت، سطح اشتغال و به کارگیری افراد در سلسله‌مراتب سازمانی، مناطق جغرافیایی و سایر تفاوت‌های سازمانی و فردی، توصیه می‌شود تا سازمان‌های مختلف دولتی را در مناطق جغرافیایی مختلف با در نظر گرفتن تفاوت‌ها و گوناگونی‌ها مورد بررسی قرار دهند تا ارزش‌های بخش دولتی را شناسایی کنند؛
۳. به پژوهشگران توصیه می‌شود تا ارزش‌های مدیران و کارکنان دولتی را با سایر ادارت و سازمان‌های بخش دولتی و حتی با بخش خصوصی مقایسه کنند و نیز طبقه‌بندی‌هایی از این ارزش‌ها ارائه نمایند. از حیث روش‌شناسی نیز توصیه می‌شود تا با استفاده از روش‌های کیفی مانند «مصاحبه اکتشافی» به بررسی ارزش‌های مدیران و مستخدمان دولتی بپردازند.

## منابع

- معمارزاده، غلامرضا و جهانگیرفرد، مجید (۱۳۸۹). طراحی مدل مدیریت بر مبنای ارزش در سازمان‌های دولتی ایران، فصلنامه پژوهشگر (مدیریت)، دوره هفتم، شماره نوزدهم: ۳۴-۵۱.
- Bagozzi, R. P. & Heathcington, T. F. (1994). A general approach to representing multifaceted personality constructs: Application to self-esteem. *Structural Equation Modelling*, 1(1), 35-67.
- Bellone, C. J. (1980). *Organization Theory And The New Public Administration*. Allyn and Bacon, London.
- Box, R. C. (2015a). *Public Service Values*. Routledge, Taylor & Francis, New York.
- Box, R. C. (2015b). The human element: Bureaucracy, gender, and race. *Administration & Society*, 47(5), 488-506.
- Bozeman, B. (2007). *Public Values And Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Georgetown University Press, Washington, D.C.
- Campbell, C. & Peters, B. G. (1988). The politics/administration dichotomy: death or merely change?. *Governance*, 1(1), 79-99.
- Christensen, T., Lie, A. & Laegrid, P. (2007). Still fragmented government or reassertion of the centre?. In Christensen, T. & Laegrid, P. (Eds.) *Transcending New Public Management: The Transformation Of Public Sector Reforms* (pp. 17-41). Ashgate, Aldershot.
- Dahl, R. A. (1947). The Science of Public Administration: Three Problems. *Public Administration Review*, 7(1), 1-11.
- Dahl, R. A. (1970). *A Preface to Democratic Theory*. 2<sup>nd</sup> Edition. University of Chicago Press, Chicago.
- Dolan, S. L. & Altman, Y. (2012). Managing by values: The leadership spirituality connection. *People and Strategy*, 35(4), 20-26.
- Einhorn, H. J. (1972). Expert measurement and mechanical combination. *Organizational Behavior & Human Performance*, 7(1), 86-106.
- Frederickson, H. G. (1994). Research and Knowledge in Administrative Ethics. In T. Cooper (Eds.) *Handbook of Administrative Ethics* (pp. 31-47). Marcel Dekker, New York.
- Jørgensen, T. B. & Bozeman, B. (2007). Public values: An inventory. *Administration & Society*, 39(3), 354-381.
- Hair, J. F. Jr., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E. & Tatham, R. L. (2006). *Multivariate Data Analysis*. Prentice Education, Upper Saddle River, New Jersey.
- Kernaghan, K. (2003). Integrating values into public service: The values statement as centerpiece. *Public Administration Review*, 63(6), 711-719.
- Levy, Y. (2006). *Assessing The Value of E-Learning Systems*. Information Science Publishing: IGI Global, Hershey, Pennsylvania.
- Marrow, H. B. (2009). Immigrant bureaucratic incorporation: The dual roles of professional missions and government policies. *American Sociological Review*, 74(5), 756-776.
- Meier, K. J. & Krause, G. A. (2003). The Scientific Study of Bureaucracy: An Overview. In Krause, G. A. (Eds.) *Politics, policy And Organizations: Frontiers In The Scientific Study Of Bureaucracy* (pp. 1-19). University of Michigan Press, Michigan.
- Meier, K. J. & O'Toole, L. J. (2006). Political control versus bureaucratic values: Reframing the debate. *Public Administration Review*, 66(2), 177-192.
- Molina, A. D. & McKeown, C. L. (2012). The heart of the profession: Understanding public service values. *Journal of Public Affairs Education*, 375-396.

- Nabatchi, T. (2018). Public Values Frames in Administration and Governance. Perspectives on **Public Management and Governance**, 1(1), 59-72.
- Nunnally, J. C. (1978). **Psychometric Theory**. McGraw-Hill, New York.
- Ostrom, V. (2008). **The Intellectual Crisis In American Public Administration**. University of Alabama Press, Alabama.
- Pant, A. & Ojha, A. K. (2017). Managerial values and organizational identities in the developing world: An introduction to the special issue. **Journal of Human Values**, 23(1), vii-xii.
- Perry, J. L., Hondeghem, A. & Wise, L. R. (2010). Revisiting the motivational bases of public service: Twenty years of research and an agenda for the future. **Public Administration Review**, 70(5), 681-690.
- Svara, J. H. (2015). **The Ethics Primer For Public Administrators In Government And Nonprofit Organizations**. Jones & Bartlett Publishers, Burlington, Massachusetts, United States.
- Usherwood, R. C. (2007). Professional values in a bureaucratic structure: Spring 1980. **Library Review**, 56(8), 666-673.
- Van der Wal, Z., De Graaf, G. & Lasthuizen, K. (2008). What's valued most? Similarities and differences between the organizational values of the public and private sector. **Public Administration**, 86(2), 465-482.
- Van der Wal, Z. & Huberts, L. (2008). Value solidity in government and business: Results of an empirical study on public and private sector organizational values. **The American Review of Public Administration**, 38(3), 264-285.
- Van Wart, M. (1998). **Changing Public Sector Values**. Garland Publishing, London.
- Waldo, D. (1984). **The Administrative State: A Study Of The Political Theory Of Public Administration**. Holmes & Meier, New York.
- Yang, L. & Van der Wal, Z. (2014). Rule of morality vs. rule of law? An exploratory study of civil servant values in China and the Netherlands. **Public Integrity**, 16(2), 187-206.