



Designing a Public Value Creation Model in Provincial Governance

Mohammad Yazdani Ziarat *

Researcher Assistant, Faculty of
Humanities, Islamic Azad
University, Bojnourd Branch,
Bojnourd, Iran

Abstract

The present study aims to design a public value-creation model for provincial governance, focusing on the role of public service management and excellence in advancing the public interest. Employing a qualitative approach and grounded theory methodology, this study conducted in-depth, semi-structured interviews with 30 key governance stakeholders in North Khorasan Province, including senior and middle managers, experts, council members, private-sector activists, and citizens. Data analysis through three stages of open, axial, and selective coding resulted in a paradigmatic model in which "the necessity of transition from execution-oriented governance to value-creating governance" was identified as the core phenomenon.

* Corresponding Author: Yazdaniziarat.M@Semnan.ac.ir

How to Cite: yazdaniziarat, M. (2026). Designing a Public Value Creation Model in Provincial Governance. *Studies in Public Service Administration*, 4(11), 195 - 253. doi: [10.22054/spsa.2026.91534.1130](https://doi.org/10.22054/spsa.2026.91534.1130)

Findings indicate that this phenomenon—i.e., the awareness of the necessity of transition—emerges at the intersection of institutional pressures, functional inefficiencies, and increasing stakeholder demands, and is shaped within six contextual conditions: socio-cultural, economic-resource, geographical-infrastructure, institutional-governance, environmental-climatic, and human-organizational capacity. Influenced by political, economic, managerial, and environmental intervening conditions, actors pursue six categories of strategies: institutional-strategic, operational-service, communication-trust-building, human capacity development, governance role-making, and technological-adaptive.

The consequences of this process manifest at economic-developmental, social-institutional, governance-institutional, functional-service, and macro-symbolic levels, with feedback loops placing the governance system on a self-regulating path in interaction with national governance. By presenting a dynamic, process-oriented model for public value creation, this study demonstrates that public service excellence depends on local actors' capacity to adapt strategies creatively to multifaceted provincial contexts through feedback loops and continuous learning, while interacting with national governance levels and aligning with upstream documents.

Keywords: Public value, Provincial governance, Public service excellence, Public interest.

1. Introduction

Public Value Governance shifts focus from efficiency to outcomes that citizens collectively value. In Iran, provincial governance sits at the nexus of national policies and local needs, yet faces centralized structures, limited autonomy, and diverse stakeholder interests.

North Khorasan Province—marked by ethnic diversity, agricultural economy, border geography, and infrastructural deficits—lacks any systematic model for public value creation. Prior studies are either theoretical or descriptive. This study uses grounded theory to develop an indigenous, process-oriented model of public value creation in provincial governance, contributing both theoretical and practical insights.

2. Literature Review

The evolution from Traditional Public Administration to New Public Management and subsequently to Public Value Governance paradigm reflects a fundamental shift from efficiency-oriented to value-oriented governance. Public value, defined as outcomes that citizens collectively value, is created through mechanisms such as public-sector innovation, co-production, network governance, and the strategic use of digital technologies. Provincial governance represents a critical meso-level where national policies intersect with local needs, requiring contextual adaptation and institutional work by public managers.

3. Methodology

This qualitative study employed grounded theory methodology following Corbin and Strauss's systematic approach. Participants were selected through purposive and snowball sampling, using maximum variation sampling until theoretical saturation was reached at 30 interviews. Semi-structured interviews explored perceptions of public value, processes, barriers, and facilitators, as well as the role of public service management. Data analysis involved three stages: open, axial,

and selective coding, using MAXQDA. Trustworthiness was ensured through prolonged engagement, peer debriefing, triangulation, and member checking.

4. Results

Data analysis revealed "the necessity of transition from execution-oriented governance to value-creating governance" as the core phenomenon. This phenomenon emerges at the intersection of three causal conditions: institutional pressures (gap between national policies and local needs), systemic performance inefficiencies (poor service distribution, lack of coordination), and increasing stakeholder demands (eroding trust, rising citizen awareness). The phenomenon is shaped within six contextual conditions: socio-cultural (ethnic diversity as potential capacity), economic-resource (single-product, resource-dependent economy), geographical-infrastructure (dual physical-digital access challenges), institutional-governance (centralized, hierarchical frameworks), environmental-climatic (high vulnerability to climate change), and human-organizational capacity (limited specialized skills). Six categories of intervening conditions—political, environmental-crisis, social-media, economic-market, managerial-leadership, and transnational-situational—moderate the relationship between causal conditions and the core phenomenon.

In response, actors pursue six strategy categories: institutional-strategic (formulating a provincial public value framework), operational-service (integrated, place-based service packages), communication-trust building (performance transparency and open data systems), human capacity development (collaborative problem-solving workshops), governance role-making (transition from

proprietor to facilitator), and technological-adaptive (hybrid solutions adapted to infrastructural constraints). Consequences manifest at five levels: economic-developmental (enhanced investment confidence and local innovation ecosystems), social-institutional (strengthened social capital and institutional trust), governance-institutional (integrated, resilient decision-making), functional-service (improved allocative efficiency and stakeholder satisfaction), and macro-symbolic (a distinctive developmental identity and a replicable model). Feedback loops position the governance system on a self-regulating path, in which consequences become new inputs.

5. Discussion

Findings align with Public Value Governance literature while extending it in several ways. Unlike Western studies that emphasize institutional entrepreneurs, this research identifies exogenous pressures—resource constraints, rising demands, environmental crises—as the primary drivers of transition in the Iranian context. Ethnic diversity is conceptualized as a potential capacity rather than an obstacle, and "adaptive technological solutions" respond to critiques of the illusion of digital participation while contextualizing innovation within infrastructural constraints. The multi-level consequences chain, particularly the macro-symbolic outcome of "new developmental identity," offers novel theoretical contributions.

6. Conclusion

This study demonstrates that public service excellence in provincial governance depends on local actors' capacity to adapt strategies to multifaceted contextual conditions creatively. The proposed paradigmatic model presents public value creation as a dynamic, open system wherein feedback loops enable continuous learning and self-

regulation. By providing an evidence-based, context-bound model grounded in empirical data from North Khorasan, this research contributes to public administration literature in non-Western settings. It offers practical roadmaps for policymakers and provincial managers navigating the transition toward value-creating governance.



طراحی الگوی ایجاد ارزش عمومی در حکمرانی استانی

پژوهش‌یار، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بجنورد،
بجنورد، ایران

محمد یزدانی زیارت * 

چکیده

پژوهش حاضر باهدف طراحی الگوی ایجاد ارزش عمومی در حکمرانی استانی با تمرکز بر نقش مدیریت و تعالی خدمات عمومی در راستای تحقق منفعت عمومی انجام شده است. این مطالعه با رویکرد کیفی و به کارگیری روش نظریه داده بنیاد، از طریق مصاحبه‌های عمیق نیمه ساختاریافته با ۳۰ نفر از ذی‌نفعان کلیدی حکمرانی در استان خراسان شمالی (شامل مدیران ارشد و میانی، کارشناسان، اعضای شوراها، فعالان بخش خصوصی و شهروندان) اجرا گردید. تحلیل داده‌ها در سه مرحله کدگذاری باز، محوری و انتخابی، به ارائه مدل پارادایمی انجامید که در آن «ضرورت گذار از حکمرانی اجرامحور به حکمرانی ارزش آفرین» به عنوان پدیده محوری شناسایی شد. یافته‌ها نشان داد این پدیده یعنی آگاهی از ضرورت گذار در تقاطع فشارهای نهادی، نارسایی‌های عملکردی و مطالبات فزاینده ذی‌نفعان ظهور می‌کند و در بستر شش گانه شرایط زمینه‌ای (اجتماعی-فرهنگی، اقتصادی-منبعی، جغرافیایی-زیرساختی، نهادی-حکمرانی، زیست محیطی-اقلیمی و ظرفیت انسانی-سازمانی) شکل می‌گیرد. کنشگران تحت تأثیر مداخلات سیاسی، اقتصادی، مدیریتی و محیطی، شش دسته راهبرد شامل راهبردهای نهادی-راهبردی، عملیاتی-خدماتی، ارتباطی-اعتمادساز، توسعه ظرفیت انسانی، نقش آفرینی-حکمرانی و فناورانه-تطبیقی را دنبال می‌کنند. پیامدهای این فرآیند در سطوح اقتصادی-توسعه‌ای، اجتماعی-نهادی، حکمرانی-نهادی، کارکردی-خدماتی و کلان-نمادین ظهور یافته و حلقه‌های بازخوردی، سیستم حکمرانی را در مسیر خودتنظیم‌گری و در تعامل با حکمرانی ملی قرار می‌دهد. این مطالعه با ارائه الگویی پویا و فرآیندمحور برای ایجاد ارزش عمومی، نشان می‌دهد که تعالی خدمات عمومی در گرو توانایی کنشگران محلی در تطبیق خلاقانه راهبردها با بسترهای چندگانه استانی، از طریق حلقه‌های بازخوردی و یادگیری مستمر، در عین تعامل با سطوح ملی حکمرانی و انطباق با اسناد بالادستی است.

کلیدواژه‌ها: ارزش عمومی، حکمرانی استانی، تعالی خدمات عمومی، منفعت عمومی.

* نویسنده مسئول: Yazdaniziarat.M@Semnan.ac.ir

مقدمه

در گذار از پارادایم‌های سنتی حکمرانی به الگوهای نوین، خلق «ارزش عمومی» به عنوان محور اساسی مشروعیت و کارآمدی دولت‌ها مطرح شده است. این مفهوم فراتر از شاخص‌های کمی، بر تولید نتایجی تأکید دارد که توسط شهروندان معنادار دانسته شده، سرمایه اجتماعی را تقویت کرده و به حل مسائل جمعی کمک می‌کند (Bryson et al., 2014; O'Flynn, 2021). در بستر سیاست‌های تمرکززدایی ایران، حکمرانی استانی به عرصه‌ای تعیین‌کننده برای تحقق این ارزش‌ها تبدیل شده است، جایی که هماهنگی میان اهداف کلان ملی و نیازهای هویت‌مند محلی ضرورتی انکارناپذیر است (Lee & Park, 2021).

با این وجود، عملیاتی‌سازی ارزش عمومی در سطح استان‌ها با چالش‌های ساختاری جدی مواجه است. از یک سو، ساختارهای سلسله‌مراتبی و قوانین متمرکز، توان تطبیق و نوآوری لازم را محدود کرده است (Molenveld et al., 2021). این محدودیت‌ها زمانی پررنگ‌تر می‌شود که استان به عنوان جزئی از پیکره حکمرانی ملی، ناگزیر از تبعیت از اسناد بالادستی مانند سیاست‌های کلی ابلاغی، برنامه‌های توسعه و قوانین مصوب کشور است؛ اسنادی که چارچوب کلان اقدامات استانی را تعیین کرده و هرگونه الگوی بومی باید در انطباق با آن‌ها طراحی شود. از سوی دیگر، تعالی خدمات عمومی به عنوان کانال اصلی تجربه شهروندی، مستلزم گذار از الگوی تولیدمحور به سوی الگویی مشارکتی و پاسخگو است که در آن «منفعت عمومی» در تعامل با مردم شکل می‌گیرد (Osborne et al., 2021; Ojasalo & Kauppinen, 2024). پژوهش‌ها نشان می‌دهد موفقیت در این گذار، وابسته به توانایی مدیران برای «کار نهادی» و خلق چارچوب‌های جمعی جدید است (Bertz et al., 2024; Fohim et al., 2025).

استان خراسان شمالی با تنوع قومی عمیق (ترکمن، کرد، ترک، تات و فارس)، اقتصاد تک پایه و وابسته به کشاورزی سنتی، موقعیت مرزی و محرومیت‌های زیرساختی، نمونه‌ای بارز از این پیچیدگی‌هاست. تنوع قومی در غیاب مدیریت یکپارچه، به واگرایی اجتماعی

انجامیده؛ اقتصاد آسیب پذیر در برابر تغییرات اقلیمی، امنیت معیشتی را با مخاطره مواجه ساخته؛ و محدودیت های زیرساختی، ارائه عادلانه خدمات را با مانع روبه رو کرده است. در چنین شرایطی، شواهد میدانی حاکی از فرسایش سرمایه اجتماعی و اعتماد شهروندان به نهادهای حکومتی است. با این حال، این استان در خلأ عمل نمی کند؛ بلکه تمامی این چالش ها در بستر سیاست ها، قوانین و اسناد بالادستی ملی شکل گرفته و هرگونه راهکار بومی باید ضمن رعایت این چارچوب های کلان، امکان تعامل دوسویه با سطوح ملی حکمرانی را فراهم آورد. این عوامل، شکاف عمیقی میان سیاست های یکسان نگر ملی و نیازهای چندلایه محلی ایجاد کرده و نظام حکمرانی استانی را در وضعیتی قرار داده که کارکردهای فعلی آن توان پاسخگویی به مطالبات فزاینده ذی نفعان را ندارد.

مطالعات خارجی در این حوزه عمدتاً بر بافتارهای غربی متمرکز بوده (Chen et al., 2020; Sørensen & Torfing, 2022) و پژوهش های داخلی نیز یا به کاوش نظری مفهوم ارزش عمومی در سطح ملی پرداخته اند (رحمانی و همکاران، ۱۴۰۱) یا ماهیتی توصیفی-تشخیصی داشته اند. خلأ اصلی، فقدان یک مطالعه نظریه پردازانه است که با رویکردی فرآیندمحور و مبتنی بر داده های میدانی، به طراحی الگویی بومی برای چگونگی ایجاد ارزش عمومی در بستر پیچیده حکمرانی استانی ایران پردازد و درعین حال، نحوه تعامل این الگو با سطوح ملی حکمرانی و انطباق آن با اسناد بالادستی را نیز تبیین کند. پژوهش حاضر با تمرکز بر استان خراسان شمالی و استفاده از روش نظریه داده بنیاد، در پی پر کردن این خلأ و پاسخ به این پرسش است که فرآیند ایجاد ارزش عمومی در حکمرانی استانی تحت تأثیر چه شرایط و راهبردهایی شکل می گیرد و نقش مدیریت خدمات عمومی در این میان چیست؟. هدف این پژوهش «طراحی الگوی ایجاد ارزش عمومی» است، نه صرفاً «شناسایی عوامل مؤثر بر ارزش عمومی». تمایز این دو در آن است که الگوی «ایجاد» بر فرآیندهای پویا، تطبیقی، بازخوردی و یادگیرنده تأکید دارد، درحالی که رویکرد دوم به شناسایی متغیرهای ایستا و روابط خطی محدود می شود.

مبانی نظری

۱. تکامل پارادایم‌های حکمرانی عمومی: گذار به ارزش عمومی

تاریخچه مدیریت دولتی نوین را می‌توان در قالب سه پارادایم اصلی ترسیم کرد که هر کدام در پاسخ به کاستی‌های پارادایم پیشین شکل گرفته‌اند. مدیریت دولتی سنتی با تأکید بر سلسله‌مراتب بوروکراتیک، حاکمیت قانون و بی‌طرفی سیاسی، برای دهه‌ها مدل غالب بود. اما انتقاد از کندی، ناکارآمدی و عدم پاسخگویی این مدل، منجر به ظهور مدیریت دولتی نوین در اواخر قرن بیستم شد. این پارادایم با الهام از بخش خصوصی، بر مفاهیمی مانند کاهش اندازه دولت، مشتری‌مداری، تمرکز بر نتایج و رقابت تأکید داشت (Bryson et al., 2014; Taponen & Kauppi, 2017). با این حال، تمرکز افراطی مدیریت دولتی نوین بر کارایی و دیدگاه کاهش‌گرایانه آن به شهروند به عنوان «مشتری»، موردنقد قرار گرفت.

منتقدان استدلال کردند که این رویکرد، منجر به کالایی‌سازی خدمات عمومی، تضعیف سرمایه اجتماعی و غفلت از ابعاد گسترده‌تر سیاسی و دموکراتیک حکمرانی شده است. (Brown, 2021; Osborne et al., 2021)

در پاسخ به این کاستی‌ها، پارادایم حکمرانی ارزش عمومی^۱ از دهه ۱۹۹۰ میلادی و عمدتاً با کارهای Mark H. Moore شکل گرفت و به تدریج گسترش یافت. این پارادایم نه به عنوان جایگزینی کامل برای پارادایم‌های پیشین، بلکه به عنوان چارچوبی تکمیلی و یکپارچه‌نگر مطرح شد که به دنبال ترکیب نقاط قوت مدیریت سنتی (مانند پاسخگویی و انصاف) و مدیریت دولتی نوین (مانند کارایی و مشتری‌مداری) در یک چارچوب گسترده‌تر دموکراتیک و جمع‌گرا است (Bryson et al., 2014; Krogh & Triantafyllou, 2024). این پارادایم، نقطه کانونی را از «مدیریت» صرف به «حکمرانی» و از «کارایی» به «ارزش» منتقل می‌کند.

1. Public Value Governance

۲. مفهوم‌سازی ارزش عمومی: از تعریف تا خلق

ارزش عمومی مفهومی ذاتاً پیچیده، چندبعدی و گاه انتزاعی است. در ساده‌ترین تعریف، ارزش عمومی به نتایجی اشاره دارد که شهروندان به صورت جمعی برای جامعه خود با ارزش می‌دانند (O'Flynn, 2021). برخلاف ارزش در بخش خصوصی که عمدتاً در سود مالی متجلی می‌شود، ارزش عمومی می‌تواند اشکال گوناگونی به خود بگیرد: از ارتقای عدالت اجتماعی و اعتماد عمومی گرفته تا حفظ محیط‌زیست و افزایش رفاه جمعی (Coghill, 2021). این ارزش‌ها هم در فرآیندهای دموکراتیک (مانند انتخابات و مشارکت) و هم در نتایج ملموس خدمات (مانند کیفیت آموزش و امنیت) تجلی می‌یابد. نکته کلیدی در این پارادایم، تغییر نقش مدیر دولتی از مدیر اجرایی صرف به خلق‌کننده ارزش و کارآفرین عمومی است. مدیران نه تنها مجری سیاست‌ها، بلکه بازیگرانی کلیدی در شناسایی، تعریف و خلق ارزش عمومی از طریق تعامل مستمر با شهروندان، شوراها و سایر ذی‌نفعان هستند (Hartley et al., 2015). از این منظر، حکمرانی خوب، حکمرانی است که ظرفیت نظام سیاسی-اداری را برای خلق ارزش عمومی افزایش دهد.

با این حال، اندازه‌گیری و سنجش ارزش عمومی یکی از چالش‌های اصلی این حوزه است. Brown به درگیری میان دو رویکرد اشاره می‌کند: از یک سو، وسوسه «اندازه‌گیری» که می‌کوشد ارزش را در قالب شاخص‌های کمی و قابل مقایسه تقلیل دهد و از سوی دیگر، ضرورت «تخیل خلاق» که بر درکی کیفی، تفسیری و زمینه‌مند از نیازها و خواسته‌های در حال تغییر جامعه تأکید دارد. غلبه بر این تعارض، مستلزم به کارگیری رویکردهای ترکیبی و مشارکتی در ارزیابی است (Brown, 2021).

در اینجا لازم است میان «ارزش عمومی» و «منفعت عمومی»^۱ تمایز قائل شد. منفعت عمومی، مفهومی، کلاسیک‌تر و هنجاری در فلسفه سیاسی و حقوق اساسی است که به «خیر همگانی» یا آنچه برای جامعه به عنوان یک کلمه خوب و عادلانه است، اشاره دارد

1. Creative Imagination
2. Public interest

و اغلب در قوانین اساسی و رویه‌های قضایی تجلی می‌یابد (Godwin et al., 2021). در مقابل ارزش عمومی مفهومی پویاتر و عمل‌گراتر در نظریه مدیریت دولتی است که بر فرایند خلق نتایجی تأکید دارد که شهروندان در یک بافت خاص و از طریق تعامل با حکومت برای خود با ارزش می‌دانند (O'Flynn, 2021). به بیان دیگر «منفعت عمومی» به عنوان یک اصل راهنما و معیار مشروعیت برای کنش‌های حکومت عمل می‌کند، در حالی که «ارزش عمومی» حاصل فرآیندهای مدیریتی، مشارکتی و نوآورانه‌ای است که باید در چارچوب همان منفعت عمومی تعریف و ارزیابی شوند. تعالی خدمات عمومی در این میان کانالی است که از طریق آن خلق ارزش عمومی (به عنوان فرآیند) به تحقق منفعت عمومی (به عنوان غایت نهایی) منجر می‌شود.

در پیوند با مفهوم ارزش عمومی، تعالی خدمات عمومی به عنوان بعد اجرایی عینی آن مطرح می‌شود. این مفهوم ناظر بر گذار از منطق سنتی ارائه خدمت صرف، به سوی الگوی پاسخ‌گو، یادگیرنده و مشارکتی در نظام حکمرانی است. تعالی خدمات عمومی را می‌توان مسیر تحقق ارزش عمومی در عمل دانست؛ بدین معنا که سازوکارها، فرایندها و تعاملاتی را در برمی‌گیرد که ارزش‌های مورد انتظار جامعه را به منفعت عمومی قابل لمس تبدیل می‌کنند. این رویکرد، بر توان دولت در تطبیق خلاقانه سیاست‌ها و خدمات با شرایط بومی و نیازهای شهروندان تأکید دارد و تحقق آن در گرو یادگیری نهادی و بازخوردپذیری مستمر از جامعه است (حسین‌پور و همکاران، ۱۴۰۰). از این منظر، تعالی خدمات عمومی، پیونددهنده ارزش‌های کلان حکمرانی با تجربه زیسته شهروندان تلقی می‌شود و بنیان تحقق پایدار ارزش عمومی را فراهم می‌سازد.

۳. سازوکارها و بسترهای خلق ارزش عمومی

خلق ارزش عمومی یک فرآیند خودکار یا خطی نیست، بلکه مستلزم وجود سازوکارها و بسترهای نهادی مناسب است. ادبیات پژوهشی چندین مکانیسم کلیدی را برجسته می‌کند: - نوآوری در بخش عمومی: نوآوری به عنوان موتور محرکه خلق ارزش جدید و پاسخ به چالش‌های پیچیده ضروری است. نوآوری عمومی می‌تواند در اشکال مختلفی ظاهر شود: نوآوری در خدمات، فرآیندها، فناوری، حکمرانی و یا مدل‌های مشارکتی (Chen)

(et al., 2020; De Vries et al., 2021). مطالعات نشان می‌دهد که شرایط پیچیده نوآوری، نیازمند ترکیبی از عوامل تسهیلگر در سطوح فردی (مانند انگیزه خدمت عمومی)، سازمانی (مانند فرهنگ حمایتگر و رهبری تحول‌آفرین) و محیطی (مانند شبکه‌های همکاری) است (Demircioglu & Audretsch, 2020; Munro, 2020).

– هم‌آفرینی و مشارکت شهروندی: در پارادایم حکمرانی ارزش عمومی، شهروندان از مصرف‌کنندگان منفعل به شریک و هم‌آفرین ارزش تبدیل می‌شوند. هم‌آفرینی به معنای درگیر کردن فعال کاربران نهایی در طراحی، ارائه و ارزیابی خدمات است که منجر به خدمات مرتبط‌تر، کارآمدتر و مشروع‌تر می‌شود (Osborne et al., 2021). این مشارکت می‌تواند حتی به صورت هم‌تولیدی داوطلبانه در حوزه‌هایی مانند امنیت عمومی نیز ظهور کند (Musso et al., 2019).

– حکمرانی شبکه‌ای و اکوسیستم‌های خدمات عمومی: بسیاری از مسائل عمومی امروزی (مانند توسعه اقتصادی یا سلامت محیط‌زیست) از مرزهای سازمانی و بخشی فراتر رفته و نیازمند هماهنگی بین چندین نهاد دولتی، بخش خصوصی و سازمان‌های جامعه مدنی هستند. حکمرانی شبکه‌ای بر مدیریت این روابط افقی و ایجاد اکوسیستم‌هایی متمرکز است که در آن ارزش به صورت جمعی و از طریق تعامل بازیگران مختلف خلق می‌شود. شبکه‌ها به عوامل ساختاری (مانند طراحی مشوق‌ها)، فرهنگی (مانند اعتماد) و میزان کنترل وزارتخانه‌ای بستگی دارد (Molenveld et al., 2021; Lopes & Farias, 2020).

– نقش فناوری اطلاعات و ارتباطات (فاوا): فاوا به عاملی توانمندساز برای تمامی مکانیسم‌های فوق تبدیل شده است. فناوری‌های دیجیتال می‌توانند شفافیت را افزایش دهند، مشارکت شهروندی را تسهیل کنند، نوآوری در خدمات را ممکن سازند و کارایی عملیاتی را بهبود بخشند (Panagiotopoulos et al., 2019; Xanthopoulou, 2020). با این حال، همان‌طور که کاد (۲۰۲۳) هشدار می‌دهد، پلتفرم‌های غیرمتمرکز اطلاعاتی می‌توانند هم به بازسازی دموکراسی کمک کنند و هم با ایجاد توهم مشارکت و رضایت («کور کردن با آسودگی»، شهروندان را از فرآیندهای عمیق‌تر سیاسی منحرف

کنند. گذار از منطق تولیدی (تمرکز بر خروجی فناوری) به منطق خدمت‌محور (تمرکز بر تجربه و ارزش کاربر) در دولت دیجیتال، برای خلق ارزش واقعی حیاتی است. (Cordella & Paletti, 2018)

۴. حکمرانی استانی و مدیریت خدمات عمومی به‌عنوان عرصه عمل

سطوح میانی حکمرانی، مانند استان‌ها، نقش حیاتی در تبدیل سیاست‌های کلان به اقدامات محلی و خلق ارزش ایفا می‌کنند. حکمرانی استانی نقطه تلاقی انتظارات ملی و نیازهای محلی است و مستلزم ظرفیت بالایی برای انطباق، هماهنگی و پاسخگویی است. در این سطح، مدیران خدمات عمومی با چالش منحصربه‌فردی مواجه هستند: عمل کردن در چهارچوب قوانین و خط‌مشی‌های ملی، درحالی‌که باید به شرایط خاص اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان نیز پاسخ گویند. (Lee & Park, 2021; Sun et al., 2025)

مدیریت خدمات عمومی در این بستر، نیازمند رویکردی است که بتواند چندین وظیفه را هم‌زمان پیش ببرد:

– تضمین پاسخگویی و منفعت عمومی: نهادهای دولتی موظف‌اند با در نظر گرفتن منافع عمومی و در چارچوب حاکمیت قانون عمل کنند (Godwin et al., 2021).

– پرورش انگیزه خدمت عمومی نهادی: ایجاد محیطی که در آن ارزش‌هایی مانند تعهد به منفعت عمومی، نوع‌دوستی و شهروندسازی در فرهنگ سازمانی نهادینه شود (Taylor et al., 2022).

– انجام «کار نهادی»: مدیران میانی و ارشد اغلب نیازمند انجام «کار نهادی» هستند؛ یعنی اقداماتی فعالانه برای خلق، حفظ یا تغییر قواعد، هنجارها و باورهای نهادی حاکم بر حوزه کار خود، تا فضایی برای نوآوری و اقدام ارزش‌آفرین فراهم کنند (Bertz et al., 2024).

– حفظ چابکی و انعطاف در شرایط بحران: همان‌طور که Sancino & Tasselli در مطالعه مدیریت خدمات در دوران همه‌گیری کووید-۱۹ نشان دادند، توانایی تطبیق سریع فرآیندها، تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و همکاری بین بخشی، برای ارائه خدمات حیاتی و حفظ اعتماد عمومی در مواقع بحران ضروری است (Sancino & Tasselli, 2024).

چارچوب نظری

پارادایم حکمرانی ارزش عمومی، چارچوبی جامع و امیدبخش برای بازاندیشی درباره نقش دولت و مدیریت عمومی در قرن بیست و یکم ارائه می‌دهد. این چارچوب بر خلق نتایج جمعی با ارزش از طریق ترکیبی از نوآوری، مشارکت، حکمرانی شبکه‌ای و استفاده هوشمندانه از فناوری تأکید دارد. با این حال، اجرا و عملیاتی‌سازی این اصول در بسترهای نهادی و فرهنگی خاص – مانند حکمرانی استانی در ایران – نیازمند درک عمیق‌تری از تعامل پویای بین ساختارها (قوانین، سلسله‌مراتب)، فرهنگ‌ها (ارزش‌ها، هنجارهای سازمانی) و کنشگران (مدیران، شهروندان، ذی‌نفعان) است.

این پژوهش با پذیرش این چارچوب نظری گسترده، بر عرصه حکمرانی استانی به عنوان یک «سطح تحلیل» کلیدی و بر نقش مدیریت خدمات عمومی به عنوان مکانیسم واسطه‌ای اصلی در فرآیند خلق ارزش متمرکز می‌شود. مبانی نظری فوق، لنز مفهومی لازم برای بررسی این پرسش را فراهم می‌آورد که چگونه می‌توان در بافت خاص یک استان ایران، الگویی از حکمرانی طراحی کرد که ظرفیت سیستم را برای خلق ارزش عمومی ملموس و پایدار افزایش دهد. مطالعه حاضر با به کارگیری روش نظریه‌پردازی داده‌بنیاد، در پی استخراج و صورت‌بندی این الگو از دل داده‌های غنی میدانی است.

پیشینه پژوهش

الف) مطالعات خارجی

مطالعات خارجی در زمینه ارزش عمومی و حکمرانی، عمدتاً حول محور سه گذار پارادایمی متمرکز بوده است. از مدیریت دولتی سنتی به مدیریت دولتی نوین، و سپس به پارادایم حکمرانی ارزش عمومی (Bryson et al., 2014). در این چارچوب، تحقیقات دو جریان اصلی را دنبال کرده‌اند: نخست، مطالعات مفهومی و کلان که به تبیین و نقد خود پارادایم ارزش عمومی، تنش ذاتی بین اندازه‌گیری و تخیل خلاق (Brown, 2021) و ابعاد وجودی آن (Coghill, 2021) پرداخته‌اند. دوم، مطالعات مکانیسم‌های خلق ارزش که سازوکارهای عملیاتی‌سازی این مفهوم را بررسی کرده‌اند، از جمله توسعه

نگرش‌های مدیریتی به‌عنوان یک پیش‌ران کلیدی در ارتقای ارزش عمومی (fohim et al., 2025) نقش نوآوری در خدمات عمومی (Chen et al., 2020)، هم‌آفرینی با شهروندان (Osborne et al., 2021)، حکمرانی شبکه‌ای (Sørensen & Torfing, 2022) و تأثیر فناوری‌های دیجیتال (Panagiotopoulos et al., 2019). مطالعاتی نیز به‌طور خاص به حکمرانی در سطوح میانی و مدیریت خدمات عمومی در بافتارهای بحران و روزمره پرداخته و بر اهمیت چابکی، پاسخگویی و «کار نهادی» مدیران تأکید کرده‌اند (Bertz et al., 2024; Sancino & Tasselli, 2024). تمرکز غالب این پژوهش‌ها بر بافتارهای غربی بوده و بررسی تطبیقی و عمیق در بسترهای حکمرانی غیرغربی مثل ایران کمتر موردتوجه قرار گرفته است.

ب) مطالعات داخلی

مطالعات داخلی در ایران را می‌توان به دو دسته اصلی تقسیم کرد. دسته اول، مطالعات کلان و ملی هستند که به کاوش نظری مفاهیم ارزش عمومی و منفعت عمومی (مانند رحمتی‌فر، ۱۴۰۳؛ غفوری و قلندریان، ۱۴۰۳؛ رحمانی و همکاران، ۱۴۰۱، سالارزهی، ۱۳۹۹)، شناسایی شاخص‌های سنجش آن (مانند معدنی و همکاران، ۱۴۰۴؛ یوسفی امیری، ۱۴۰۰؛ محمدی و شهبازی، ۱۴۰۰) یا بررسی موانع تحقق آن در ساختار اداری ایران (مانند داودی و صادقی، ۱۳۹۸) پرداخته‌اند. این مطالعات عمدتاً بر سطح ملی متمرکز بوده و نقش سطح استانی را به‌عنوان حلقه واسط کلیدی کمتر موردتوجه قرار داده‌اند. دسته دوم، مطالعات منطقه‌ای و استانی هستند که شامل پژوهش‌هایی در زمینه حکمرانی خوب استانی (مانند کریمی و همکاران، ۱۴۰۲؛ جولایی و همکاران، ۱۳۹۸)، ارزیابی عملکرد استان‌ها (مانند قاسمی و رضایی، ۱۴۰۱) یا مطالعات موردی در استان‌های خاص می‌شود. در مورد استان خراسان شمالی، مطالعات موجود عمدتاً ماهیتی توصیفی-تشخیصی داشته و به بررسی وضعیت توسعه یا گزارش عملکرد محدود شده‌اند. خلأ اصلی این پژوهش‌ها، فقدان یک مطالعه نظریه‌پردازانه و الگوپردازانه است که با رویکردی فرآیندمحور و مبتنی بر داده‌های میدانی غنی، به طراحی الگویی بومی برای چگونگی ایجاد ارزش عمومی در بستر پیچیده، ویژه و منحصربه‌فرد حکمرانی یک استان ایران بپردازد. پژوهش حاضر با تمرکز

بر استان خراسان شمالی و استفاده از روش داده‌بنیاد، مستقیماً در پی پر کردن این خلأ اساسی است.

روش

هدف اصلی این پژوهش، طراحی الگوی ایجاد ارزش عمومی در حکمرانی استانی با مطالعه موردی استان خراسان شمالی است. این پژوهش از نظر هدف، کاربردی-بنیادی و از نظر روش گردآوری داده‌ها، کیفی است. روش اصلی پژوهش، نظریه داده‌بنیاد است که به دلیل توانایی آن در تولید نظریه‌های زمینه‌مند و غنی از دل داده‌های تجربی، برای پاسخ به سؤال اصلی پژوهش (چگونگی شکل‌گیری این فرآیند) انتخاب شده است. طرح پژوهش از نوع اکتشافی-توصیفی است که با رویکرد نظام‌مند Corbin & Strauss (2015) اجرا شد.

بر اساس مدل پیاز تحقیق (Saunders et al. 2019) در هسته مرکزی، فلسفه تحقیق تفسیری-سازه‌گرایانه قرار دارد که بر این باور است که واقعیت‌های اجتماعی (مانند ارزش عمومی) در بستر تعاملات و تفسیرهای کنشگران ساخته می‌شوند. رویکرد پژوهش، قیاسی-استقرایی است؛ به این معنا که اگرچه فرآیند از داده‌ها آغاز می‌شود (استقرا)، اما درگیری اولیه پژوهشگر با ادبیات موجود، یک چارچوب تفسیری اولیه ایجاد می‌کند. ماهیت تحقیق کیفی و استراتژی پژوهش، نظریه‌پردازی داده‌بنیاد است. انتخاب‌های زمانی، مقطعی و تکنیک اصلی گردآوری داده‌ها، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته عمیق هستند.

جامعه نظری این پژوهش شامل تمامی ذی‌نفعان و کنشگران کلیدی در فرآیند حکمرانی و ارائه خدمات عمومی در استان خراسان شمالی است. اگرچه حکمرانی استانی بر زندگی تمامی شهروندان تأثیر می‌گذارد، اما هدف در این مطالعه، نظریه‌پردازی داده‌بنیاد و کشف ابعاد و فرآیندهای پنهان پدیده «خلق ارزش عمومی» از طریق واکاوی تجارب زیسته و تفسیرهای کنشگران اصلی این عرصه است. از این رو، نمونه‌گیری به روش غیرتصادفی هدفمند با راهبرد حداکثر تنوع آغاز شد. ملاک‌های انتخاب مشارکت‌کنندگان عبارت بودند از: ۱) داشتن دانش، تجربه زیسته یا درگیری مستقیم با فرآیندهای سیاست‌گذاری، مدیریت، اجرا یا داوری درباره خدمات عمومی در سطح

استان؛ ۲) تنوع در جایگاه سازمانی و نقش (از سطوح بالای مدیریت تا دریافت کنندگان خدمات)؛ و ۳) تمایل و توانایی برای انتقال غنی تجربیات. بدین منظور، نمونه‌گیری با انتخاب هدفمند افرادی آغاز شد که به دلیل نقش رسمی خود (مانند مدیران کل و معاونان دستگاه‌های اجرایی) یا کنشگری مؤثر (مانند اعضای شوراهای و فعالان بخش خصوصی) در کانون این فرآیند قرار داشتند. سپس، برای پوشش حداکثری تنوع و دسترسی به دیدگاه‌های متفاوت و تکمیل‌کننده (از جمله دیدگاه شهروندانی که تجربه زیسته عمیقی از تعامل با خدمات عمومی داشتند یا به عنوان نمایندگان غیررسمی جامعه محلی شناخته می‌شدند)، از راهبرد نمونه‌گیری زنجیره‌ای (گلوله برفی) نیز استفاده شد. در این مرحله، از مشارکت کنندگان اولیه درخواست گردید تا افرادی با تجربیات یا دیدگاه‌های متفاوت یا مکمل را معرفی نمایند.

فرآیند نمونه‌گیری و مصاحبه‌ها تا دستیابی به اشباع نظری ادامه یافت؛ بدین معنا که مصاحبه‌های جدید، داده‌های تازه‌ای برای توسعه مقوله‌های نظری یا کشف ابعاد جدیدی از مدل پارادایمی فراهم نمی‌کردند. این مهم در مصاحبه بیست و پنجم محقق شد، اما برای اطمینان از کفایت داده‌ها، پنج مصاحبه دیگر نیز انجام شد که عمدتاً به تأیید و غنای مقوله‌های موجود انجامید. در نهایت، نمونه نهایی پژوهش با ۳۰ مشارکت‌کننده شامل ترکیب متنوعی از مدیران ارشد و میانی استانی، کارشناسان و مجریان خط مقدم، اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا، فعالان بخش خصوصی و تعاونی‌ها، و شهروندان آگاه و فعال در امور محلی (با در نظر گرفتن تنوع در سن، جنسیت، سطح تحصیلات و سابقه فعالیت) شکل گرفت. بر اساس دسته‌بندی تفصیلی، این نمونه متشکل از ۱۶ نفر از مدیران و کارشناسان قوه مجریه (شامل مدیران کل و معاونان دستگاه‌های اجرایی استانی نظیر استانداری، جهاد کشاورزی و آموزش و پرورش، فرمانداران، و کارشناسان خط مقدم)، ۶ نفر از اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا و دهیاران (به عنوان نهادهای عمومی غیردولتی و منتخب محلی)، و ۸ نفر از شهروندان آگاه و فعال (با تجربه زیسته عمیق از تعامل با خدمات عمومی، رهبران محلی، اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد و غیره) می‌باشد.

تنوع سنی (۳۰ تا ۶۰ سال)، جنسیتی (۲۲ مرد و ۸ زن) و تحصیلی (از دیپلم تا دکتری) در نمونه لحاظ شده است تا ابعاد چندگانه ادراک و خلق ارزش عمومی پوشش داده شود. مشارکت کنندگان از نظر سن در محدوده ۳۰ تا ۶۰ سال قرار داشتند تا هم تجارب باسابقه مدیران ارشد و هم نگاه‌های نوتر نیروهای جوان‌تر را در برگیرد. از منظر جنسیت، تلاش شد از مشارکت مردان و زنان استفاده شود تا ابعاد جنسیتی ادراک و ایجاد ارزش عمومی نیز موردتوجه قرار گیرد. در زمینه سطح تحصیلات، طیفی از دیپلم تا مدرک دکتری در نظر گرفته شد که نشان‌دهنده تنوع واقعی در سطح دانش و موقعیت‌های شغلی ذی‌نفعان است. از همه مهم‌تر، تنوع در نوع کنشگری و سابقه تجربه افراد است. جامعه نمونه شامل مدیران ارشد و میانی استانی (باسابقه مدیریتی حدود ۱۰ تا ۳۰ سال)، کارشناسان و مجریان خط مقدم ارائه خدمات (باسابقه کاری ۵ تا ۱۵ سال)، اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا، فعالان بخش خصوصی و تعاونی‌های مرتبط با خدمات عمومی، و درنهایت، شهروندان آگاه و درگیر در مسائل محلی بودند. این شهروندان می‌توانند رهبران محلی، اصناف یا اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد باشند. این ترکیب، تضمین کرد که الگوی نهایی از چندوجهی بودن فرآیند حکمرانی و خلق ارزش عمومی و تعامل میان نگاه از بالا (سیاست‌گذاری) و از پایین (تجربه زیسته) غنی‌شده و از کاهش‌گرایی پرهیز کند.

ابزار اصلی گردآوری داده‌ها، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته عمیق بود. راهنمای مصاحبه مبتنی بر مبانی نظری و سؤال پژوهش طراحی و پس از اجرای دو مصاحبه آزمایشی و اصلاح، نهایی شد. سؤالات حول محورهای درک از ارزش عمومی، فرآیندها، موانع، تسهیلگرها و نقش مدیریت خدمات عمومی بودند. برای تکمیل داده‌ها و افزایش اعتبار، از مشاهده غیرمستقیم (بررسی اسناد بالادستی، گزارش‌های عملکردی) نیز استفاده شد. روش تحلیل داده‌ها، کدگذاری سه‌گانه نظریه داده‌بنیاد (اشتراوس و کوربین) بود: (۱) کدگذاری باز: تجزیه داده‌های متنی مصاحبه‌ها به مفاهیم اولیه. (۲) کدگذاری محوری: ارتباط دادن مفاهیم به یکدیگر و شکل‌دهی به مقوله‌های محوری حول یک پدیده محوری (پارادایم کدگذاری شامل شرایط علی، پدیده محوری، راهبردها، شرایط زمینه‌ای، شرایط

مداخله‌گر و پیامدها). ۳) کدگذاری انتخابی: یکپارچه‌سازی و تدوین روایت نظریه نهایی و ترسیم مدل پارادایمی. از نرم‌افزار مکس کیودا^۱ برای مدیریت و کدگذاری داده‌ها استفاده شد.

برای تضمین اعتبار (روایی) در این پژوهش، از راهبردهای چهارگانه Lincoln (1985) & Guba استفاده شد: ۱) مشارکت طولانی‌مدت پژوهشگر در میدان تحقیق، ۲) بازبینی توسط همتایان) از طریق ارائه کدها و تحلیل‌ها به اساتید و همکاران)، ۳) مثلث سازی منابع داده (مصاحبه، مشاهده، اسناد) و ۴) بازخورد به مشارکت‌کنندگان (ارائه خلاصه تحلیل به تعدادی از مصاحبه‌شوندگان برای تأیید یا اصلاح). برای پایایی، تمام فرآیندهای جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها به‌طور شفاف مستندسازی شد تا قابلیت پیگیری و تکرارپذیری رویه‌ها فراهم باشد. ملاحظات اخلاقی شامل اخذ رضایت آگاهانه، محرمانه نگه داشتن هویت افراد (استفاده از کدهای عددی)، امکان خروج آزادانه از پژوهش و امانت‌داری در نقل‌قول‌ها نیز رعایت شد.

یافته‌ها

در این بخش، یافته‌های پژوهش بر اساس رویکرد نظریه داده‌بنیاد ارائه شده است. تحلیل داده‌ها طی سه مرحله کدگذاری باز، محوری و انتخابی انجام گرفت. جدول ۱ نمونه‌ای از فرآیند کدگذاری و نحوه تبدیل داده‌های خام مصاحبه‌ها به مقوله‌های تحلیلی و مقوله هسته پژوهش را نشان می‌دهد.

جدول ۱. کدگذاری باز، محوری و انتخابی

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۱-۳- ۵-۱۵- ۲۱	"ما در یک تناقض دائمی زندگی می‌کنیم: از یک سو انتظارات ملی برای توسعه یکپارچه داریم، و از سوی دیگر ویژگی‌های منحصربه‌فرد استان ما مثل مرزی بودن، تنوع اقوام و اقتصاد متکی به کشاورزی، نیازمند راهکارهای خاص خود است. مدل کلیشه‌ای پاسخگو نیست."	تضاد انتظارات ملی با شرایط محلی، ضرورت یافتن راهکارهای غیرکلیشه‌ای، احساس نیاز به مدل بومی	شکاف حکمرانی: فاصله میان سیاست‌ها و راهبردهای کلی ملی با شرایط، نیازها و اقتضائات منحصربه‌فرد و پیچیده استان.	شرایط علی: فشارهای نهادی و محیطی
۲-۵- ۸-۲۰- ۲۵	"خدمات در مناطق عشایری و مرزی گاهی فقط یک آمار است. واقعیت این است که دسترسی به این خدمات سخت است، کیفیت مطلوبی ندارد و نیازهای واقعی مردم آنجا، مثلاً در حوزه دام‌پروری یا آموزش سیار، در طراحی خدمات دیده نشده است."	شکاف بین آمار و واقعیت خدمات، عدم تطابق خدمات با نیازهای واقعی، مشکل دسترسی و کیفیت در مناطق خاص	ناکارآمدی توزیع خدمات عمومی: ناتوانی ساختارهای فعلی در ارائه خدمات باکیفیت، عادلانه و متناسب با نیازهای گروه‌های مختلف جامعه (به‌ویژه در مناطق حاشیه‌ای، روستایی و عشایری)	شرایط علی: نارسایی‌های عملکردی سیستم
۳-۹- ۱۵- ۲۲-۲۸	"برای توسعه کشاورزی مکانیزه و تبدیل به صنعت، فقط وام کافی نیست. ما نیازمند هماهنگی بین جهاد کشاورزی، آب منطقه‌ای، دانشگاه و خودمان هستیم. فعلاً هرکسی در جزیره خودش کار می‌کند و نتیجه، اتلاف منابع و فرصت‌هاست."	عدم هماهنگی بین دستگاه‌ها، موازی‌کاری و جزیره‌ای عمل کردن، اتلاف منابع و فرصت‌ها	فقدان هماهنگی و انسجام بین‌سازمانی: عملکرد بخش‌های مختلف حکومت استانی به‌صورت سیلوگونه (جزیره‌ای) و فاقد همسویی، هماهنگی و یکپارچگی لازم برای حل مسائل پیچیده و ایجاد ارزش جمعی	

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۶-۱۱- ۱۸- ۲۴-۲۹	"سرمایه اجتماعی، اعتماد مردم به نهادهای حاکمیتی در استان، یک دارایی مخاطره آمیز است. اگر مدیریت شود، بزرگ ترین تسهیلگر توسعه است و اگر تخریب شود، بزرگ ترین مانع. متأسفانه شواهدی از فرسایش این اعتماد وجود دارد"	اهمیت سرمایه اجتماعی به عنوان دارایی، خطر فرسایش اعتماد عمومی، اعتماد به نهادهای تسهیلگر به عنوان تسهیلگر یا مانع توسعه	چالش حفظ و تقویت اعتماد عمومی: وجود نشانه هایی از فرسایش سرمایه اجتماعی و اعتماد شهروندان به نهادهای حکومتی، که مشروعیت و توانایی دولت برای اقدام جمعی را تضعیف می کند	
۱۰- ۱۳- ۲۱- ۲۶-۳۰	"ما در استان خودمان تحصیل می کنیم، اما فرصت های شغلی با مهارت هایمان همخوانی ندارد. احساس می کنیم سیستم آموزشی و بازار کار استان باهم دیالوگی ندارند. نتیجه یا بیکاری است یا مهاجرت."	عدم ارتباط نظام آموزش با بازار کار، فرصت های شغلی محدود و نامتناسب، مهاجرت به عنوان پیامد	شکاف مهارتی و خروج استعدادها: عدم هماهنگی بین خروجی های نظام آموزشی و نیازهای واقعی بازار کار استان، که منجر به بیکاری تحصیل کرده ها، کاهش بهره وری و تشدید پدیده مهاجرت نخبگان می شود	شرایط علی: ضرورت پاسخگویی به مطالبات ذی نفعان
۱۲- ۱۴- ۱۷- ۲۳-۲۷	"شهروندان امروز فقط دریافت کننده خدمات نیستند. آن ها اطلاعات دارند، مقایسه می کنند و می پرسند چرا فلان خدمت در استان همسایه بهتر است؟ این مطالبه گری، چه در سطح محله و چه در فضای مجازی، یک واقعیت جدید است."	تغییر نقش شهروندان به مطالبه گر، افزایش توقعات از طریق مقایسه، نقش فضای مجازی در آگاهی بخشی	افزایش آگاهی و مطالبه گری شهروندی: افزایش سطح انتظارات و تقاضای شهروندان برای دریافت خدمات باکیفیت بالاتر، شفافیت بیشتر و مشارکت در تصمیم گیری ها، تحت تأثیر دسترسی به اطلاعات و امکان مقایسه	

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۱-۶- ۱۲- ۱۸-۲۵	"تنوع قومی و فرهنگی در این استان یک گنجینه زنده است. ترکمان، کرد، تات، ترک و فارس هرکدام آداب، هنر و ظرفیت‌های اقتصادی خاص خود را دارند. این تنوع می‌تواند موتور محرک توسعه باشد، اما به شرطی که مدیریت یکپارچه و احترام‌آمیزی داشته باشیم"	وجود گنجینه زنده فرهنگی، تنوع به عنوان موتور محرک، نیاز به مدیریت یکپارچه و احترام‌آمیز	ساختار اجتماعی-فرهنگی چندپاره و پویا: وجود اجتماعات قومی- فرهنگی متمایز (ترکمن، کرد، تات، فارس) با هویت‌های محکم، سرمایه‌های فرهنگی غنی و شبکه‌های اجتماعی درون‌گرومی قوی که هم می‌تواند بستری برای همکاری و نوآوری باشد و هم چالشی برای یکپارچه‌سازی و ارائه خدمات یکسان	شرایط زمینه‌ای: زمینه اجتماعی- فرهنگی و جمعیتی
۲-۷- ۱۴- ۲۰-۲۸	"سهم بودجه استانی از تولید ناخالص ملی محدود است. در مقابل، اقتصاد ما به شدت به بخش کشاورزی (به‌ویژه کشاورزی سنتی و دامداری) وابسته است که خود آسیب‌پذیر است. این یعنی منابع مالی برای سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های نوین خدمات عمومی بسیار محدود است."	محدودیت سهم بودجه استانی، وابستگی به بخش کشاورزی آسیب‌پذیر، کمبود منابع برای سرمایه‌گذاری در زیرساخت	ساختار اقتصادی تک‌پایه و مبتنی بر منابع طبیعی: تکیه‌گاه اصلی اقتصاد استان بر کشاورزی، باغداری و دام‌پروری (اغلب سنتی) با بهره‌وری نسبی پایین و آسیب‌پذیری بالا در برابر نوسانات اقلیمی و بازار، که منجر به درآمدهای مالیاتی محدود برای دولت استانی و کاهش توان سرمایه‌گذاری در خدمات عمومی می‌شود	شرایط زمینه‌ای: زمینه اقتصادی- منبعی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۳-۹- ۱۶- ۲۲-۲۹	"دسترسی فیزیکی خودش یک مشکل بزرگ است. برخی روستاها در فصل بارندگی یا برف کاملاً قطع می شوند. از طرفی، زیرساخت دیجیتال (مثلاً اینترنت پرسرعت) حتی در برخی شهرهای کوچک هم ضعیف است. چگونه می خواهید خدمات الکترونیک ارائه دهید؟"	مشکل دسترسی فیزیکی در فصول خاص، ضعف زیرساخت دیجیتال حتی در شهرهای کوچک، چالش ارائه خدمات الکترونیک	چالش های زیرساختی (دسترسی دوگانه): واقعیت جغرافیایی استان با پراکندگی جمعیت در روستاها و مناطق صعب العبور، همراه با نقصان در زیرساخت های دیجیتالی (پهنای باند، پوشش اینترنت)، که دسترسی عادلانه شهروندان به خدمات عمومی را با مانع مضاعف (فیزیکی و مجازی) روبه رو می سازد	شرایط زمینه ای: جغرافیایی- زیرساختی
۴-۱۰- ۱۷- ۲۳-۳۰	"قوانین و اختیارات بین نهادهای استانی (استانداری) و محلی (شهرها و روستاها) گاهی نامشخص یا متعارض است. شورای شهر برای بهبود خدمات شهری برنامه دارد، اما تأمین اعتبار یا هماهنگی با دستگاه های استانی به یک فرآیند طولانی و اداری تبدیل می شود."	نامشخص بودن اختیارات بین استانی و محلی، تعارض احتمالی قوانین، فرآیند طولانی اداری برای هماهنگی	چارچوب حقوقی-حکمرانی متمرکز و سلسله مراتبی: حاکمیت ساختار حکمرانی متمرکز در ایران که در آن اختیارات، منابع و مسئولیت های نهادهای حکومت استانی (در مقابل نهادهای ملی) و نهادهای محلی (شهرداری، شوراها) به وضوح تعریف و تفویض نشده و اغلب درگیر فرآیندهای طولانی تصویب و هماهنگی می شود.	شرایط زمینه ای: نهادی- حکمرانی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۱۰- ۱۷- ۲۳-۳۰	"ما نمی‌توانیم مستقل از برنامه‌های ملی عمل کنیم. سند آمایش استان، برنامه ششم و هفتم، و سیاست‌های ابلاغی رهبری برای ما سند بالادستی است. هر مدل بومی باید در چارچوب این اسناد تعریف شود وگرنه نه‌تنها اجرایی نمی‌شود، بلکه با دستگاه‌های ملی هم دچار تعارض می‌شویم."	الزام به رعایت اسناد بالادستی ملی، ضرورت هماهنگی با قوانین ملی، محدودیت‌ها و فرصت‌های ناشی از سیاست‌های ملی	چارچوب حقوقی-حکمرانی متمرکز و الزامات اسناد بالادستی ملی: مجموعه قوانین، مقررات، سیاست‌های کلی و برنامه‌های توسعه ملی که به‌عنوان محدودیت‌ها و الزامات فرادست، چارچوب عمل حکمرانی استانی را تعیین کرده و هرگونه الگوی ارزش‌آفرین باید در چارچوب آن‌ها تعریف و اجرا شود.	شرایط زمینه‌ای: زمینه نهادهی- حکمرانی
۵-۱۱- ۱۹- ۲۴-۲۶	"تغییرات اقلیمی در استان ما یک انتزاع نیست. کاهش بارش، خشک شدن قنات‌ها و افزایش گردوغبار واقعیت روزمره ماست. این پدیده‌ها مستقیم بر امنیت آبی، معیشت کشاورزان و سلامت عمومی تأثیر می‌گذارد و هر برنامه توسعه‌ای باید این متغیر را در مرکز محاسبات خود قرار دهد."	تغییر اقلیم به‌عنوان واقعیت روزمره، تأثیر مستقیم بر امنیت آبی و معیشت، ضرورت محوری بودن در برنامه‌ریزی	آسیب‌پذیری بالا در برابر مخاطرات محیطی و تغییرات اقلیمی: قرارگیری استان در منطقه‌ای با تنش آبی بالا و مواجهه با پدیده‌های تشدیدشونده‌ای مانند خشک‌سالی، بیابان‌زایی و گردوغبار که ظرفیت اکولوژیک منطقه و پایداری مدل‌های توسعه متکی بر منابع طبیعی را به‌شدت تحت فشار قرار می‌دهد	شرایط زمینه‌ای: زمینه زیست‌محیط ی-اقلیمی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۸-۱۳- ۲۱- ۲۷-۲۹	"ما نیروی انسانی متعهد داریم، اما دانش فنی و مهارت‌های مدیریت پروژه‌های پیچیده فناورانه یا تحلیل داده‌های بزرگ برای حکمرانی هوشمند، اغلب یا وجود ندارد یا پراکنده است. نیاز به سرمایه‌گذاری بلندمدت بر روی «توانمندسازی دیجیتال کارکنان» داریم."	وجود نیروی متعهد اما فاقد دانش فنی روز، کمبود مهارت مدیریت پروژه پیچیده، نیاز به سرمایه‌گذاری بر توانمندسازی دیجیتال	کمبود ظرفیت حرفه‌ای و تخصصی در بدنه حکومت استانی: محدود بودن مهارت‌های تخصصی پیشرفته (مانند مدیریت پروژه‌های تحول دیجیتال، تحلیل داده، ارزیابی اثربخشی اجتماعی، مذاکره بین‌بخشی) در میان کارکنان و مدیران میانی و ارشد دستگاه‌های اجرایی، که اجرای راهبردهای نوآورانه را کند یا ناموفق می‌سازد	شرایط زمینه‌ای: زمینه ظرفیت انسانی-سازمانی
۲-۷- ۱۵- ۲۲-۲۸	"موضوع فقط اختیارات قانونی نیست. گاهی سیاست‌های کلی کشور به یک‌باره جهت‌گیری می‌کنند و همه اولویت‌ها و بودجه‌های استانی باید در یک بازه کوتاه با آن هماهنگ شوند. این نوسان سریع، ادامه هر برنامه بلندمدت استانی را دشوار می‌سازد."	تغییر جهت‌گیری ناگهانی سیاست‌های کلان، لزوم هماهنگی سریع اولویت‌ها و بودجه، اختلال در برنامه‌ریزی بلندمدت استانی	نوسانات و تغییرات سریع در اولویت‌ها و سیاست‌های کلان ملی: تغییرات ناگهانی یا ادواری در کانون توجه و منابع سیاست‌های ملی (مثلاً تمرکز بر یک پروژه خاص ملی یا تغییر در سیاست‌های کلان اقتصادی/اجتماعی) که می‌تواند بر تخصیص منابع، توجه مدیران و تداوم برنامه‌های توسعه استانی تأثیر بگذارد و آن‌ها را مختل یا منحرف کند	شرایط مداخله‌گر: مداخلات سیاسی-سیاستی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۹-۱ ۱۸- ۲۳-۳۰	"یک سال، خشک سالی شدید است و سال بعد، سیل. رخدادهای حدی آب و هوایی غیرقابل پیش بینی هستند، اما دائماً ظرفیت های اجرایی و مالی ما را تحت فشار قرار می دهند و بودجه و نیروی انسانی را از برنامه های توسعه ای بلندمدت به سمت مدیریت بحران می کشانند.	غیرقابل پیش بینی بودن رخدادهای حدی، تحت فشار قرار دادن ظرفیت اجرایی و مالی، انحراف منابع به سمت مدیریت بحران	وقوع مخاطرات طبیعی و زیست محیطی غیر مترقبه: رخدادهای طبیعی پیش بینی نشده یا با شدت غیرمنتظره (مانند سیل، خشک سالی ممتد، طوفان گردوغبار، آفت های نباتی) که نیازمند بسیج فوری منابع و تغییر موقت اولویت های حکومت استانی از «توسعه» به «مدیریت بحران و تاب آوری» است	شرایط مداخله گر: مداخلات محیطی - بحرانی
۱۱-۳ ۲۰- ۲۵-۲۷	"گاهی یک رویداد یا افشای محلی کوچک، به لطف فضای مجازی، در سطح ملی دامن می خورد و به یک بحران اعتباری برای کل حاکمیت استانی تبدیل می شود. در این شرایط، همه انرژی معطوف به پاسخ گویی و کنترل اخبار می شود و اصل کارها متوقف می ماند."	بزرگ نمایی یک رویداد محلی در فضای ملی، تبدیل به بحران اعتباری برای حاکمیت، توقف کارها برای پاسخ گویی و کنترل اخبار	تشدید نظارت و انتقادات رسانه ای (محلی-ملی): افزایش نفوذ و قدرت رسانه های محلی و ملی (خصوصاً فضای مجازی) در رصد، بزرگ نمایی و قضاوت درباره عملکرد دستگاه های اجرایی استان، که می تواند با ایجاد فشار افکار عمومی، فوریت های جدیدی ایجاد کند و فضای سیاسی مدیریت استانی را پیچیده تر نماید.	شرایط مداخله گر: مداخلات اجتماعی - رسانه ای

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۷-۲- ۱۵- ۲۲-۲۸	"یک سال دولت به بحث مسکن ملی تأکید دارد و اعتبارات به آن سو می‌رود، سال بعد مسئله محوری، امنیت غذایی است. ما در استان باید خودمان را با این تغییرات هماهنگ کنیم، نه اینکه مستقل از آن‌ها برنامه بدهیم. گاهی این تغییرات، مسیر توسعه استان را منحرف می‌کند."	تغییرات در اولویت‌های ملی، الزام به تبعیت از سیاست‌های مقطعی دولت، انحراف منابع استانی به سمت پروژه‌های ملی	نوسانات و تغییرات سریع در اولویت‌ها و سیاست‌های کلان ملی: تغییرات ناگهانی در جهت‌گیری‌های دولت مرکزی، جابجایی مدیران ملی، تصویب قوانین جدید و تغییر در نحوه تخصیص منابع ملی که به دلیل ماهیت متمرکز تصمیم‌گیری، برنامه‌های بلندمدت استانی را دچار اختلال یا انحراف می‌کند و نیاز به انطباق مجدد را ایجاد می‌نماید.	شرایط مداخله‌گر: مداخلات سیاسی- سیاستی
۱۲-۵- ۱۹- ۲۴-۲۹	"نوسانات نرخ ارز و تصمیمات ناگهانی در تجارت خارجی مستقیماً روی اقتصاد ما که بخشی از آن وابسته به صادرات محصولات کشاورزی و دامی است تأثیر می‌گذارد. این نوسانات، برنامه‌ریزی ما و حتی برنامه‌های حمایتی استانداری را بی‌ثبات می‌کند."	تأثیر مستقیم نوسانات ارز بر صادرات، بی‌ثباتی در برنامه‌ریزی بخش خصوصی و دولتی، تصمیمات ناگهانی در تجارت خارجی	بی‌ثباتی‌های کلان اقتصادی و بازارهای ملی/بین‌المللی: نوسانات پیش‌بینی نشده در متغیرهای کلان اقتصادی (نرخ ارز، تورم، قیمت جهانی محصولات) یا تغییر در قوانین تجاری که به دلیل ماهیت اقتصادی تک‌پایه و در برخی موارد مرزنشین استان، اثرات شدید و سریعی بر معیشت مردم و برنامه‌های اقتصادی استانی دارد	شرایط مداخله‌گر: مداخلات اقتصادی- بازاری

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۴-۱۰- ۱۷- ۲۲-۲۸	"جذب یا از دست دادن یک مدیرکل اثرگذار در یک دستگاه کلیدی مانند آموزش و پرورش یا بهداشت، می‌تواند کل روند یک پروژه مشارکتی که سال‌ها برایش وقت گذاشته بودیم را متوقف یا کاملاً تغییر جهت دهد. ثبات مدیریتی یک چالش بزرگ است.	تغییر مدیرکل اثرگذار، توقف یا تغییر جهت پروژه‌های مشارکتی، عدم ثبات مدیریتی	تغییرات در رهبری و کادر مدیریتی کلان استانی: جابجایی‌های دوره‌ای یا غیرمنتظره در سطوح عالی مدیریت استانی (استاندار، معاونان، مدیران کل) که به دلیل تفاوت در دیدگاه‌ها، اولویت‌ها و شبکه‌های ارتباطی شخصی، می‌تواند تداوم، جهت و پشتیبانی سیاسی از راهبردها و برنامه‌های بلندمدت را تحت تأثیر قرار دهد	شرایط مداخله‌گر: مداخلات مدیریتی- رهبری
۶-۱۴- ۲۱- ۲۶-۳۰	"گاهی یک فرصت ناگهانی مثل برقراری یک ارتباط خواهرخواندگی با یک استان پیشرفته در کشور دیگر یا وصول یک کمک بلاعوض بین‌المللی برای توسعه روستایی پیش می‌آید. اگر ساختار ما چابک و آماده نباشد، این فرصت طلایی را از دست می‌دهد."	ظهور فرصت‌های ناگهانی همکاری، ضرورت چابکی ساختاری برای بهره‌برداری، خطر از دست دادن فرصت‌های طلایی	ظهور فرصت‌ها یا تهدیدهای غیرمنتظره در سطح فراملی: پدید آمدن ناگهانی فرصت‌ها (مانند دسترسی به فناوری جدید، کمک‌های توسعه‌ای، پیوندهای اقتصادی منطق‌ای جدید) یا تهدیدهای فرامرزی (مانند مسائل امنیتی یا بهداشتی) که ظرفیت و انعطاف حکومت استانی برای پاسخ سریع و اثربخش را مورد آزمایش قرار می‌دهد	شرایط مداخله‌گر: مداخلات فراملی- موقعیتی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۲-۸- ۱۵- ۲۳-۲۹	"مسئله اصلی این نیست که چه کارهایی انجام نمی شود، بلکه این است که کارهای انجام شده چگونه می توانند خروجی ملموس و متفاوتی برای زندگی مردم داشته باشند. نیازمند تغییر در منطق حکمرانی از اداره امور جاری به خلق نتایج مطلوب و مشهود برای خراسان شمالی هستیم.	تمرکز بر خروجی ملموس و متفاوت برای مردم، نیاز به تغییر در منطق حکمرانی، گذار از اداره امور جاری به خلق نتایج مطلوب	ضرورت گذار از «حکمرانی اجرا-محور» به «حکمرانی ارزش-آفرین»: درک این نیاز که سیستم حکمرانی استانی باید از تمرکز صرف بر اجرای دستورات و تخصیص منابع (حکمرانی اجرا-محور)، به سمت خلق عمدی و نظام مند نتایجی حرکت کند که از دید شهروندان، ذی نفعان و مأموریت ملی، ارزشمند و عمومی محسوب می شوند (حکمرانی ارزش-آفرین)	پدیده محوری: نیاز به تحول پارادایمی
۷-۱۳- ۲۰- ۲۴-۲۸	"یک مدل منسجم و بومی که بتواند اولویت های ما را از توسعه زیرساخت های فیزیکی به توسعه سرمایه های انسانی و اجتماعی پیوند بزند، وجود ندارد. هر دستگاهی نسخه خودش را می پیچد. ما نیازمند یک نقشه راه مشترک برای ایجاد ارزش هستیم که همه آن را بفهمند و دنبال کنند."	فقدان مدل منسجم و بومی، نیاز به پیوند توسعه فیزیکی با توسعه انسانی- اجتماعی، ضرورت ایجاد نقشه راه مشترک برای ایجاد ارزش گیرد	فقدان یک چارچوب یا الگوی عملیاتی یکپارچه، بومی و پذیرفته شده: عدم وجود یک مدل، چارچوب یا نقشه راه مشخص و مشترک که بتواند اولویت های متعدد و گاه متعارض، ذی نفعان متنوع، و محدودیت های خاص استان را درون یک فرآیند منسجم برای خلق ارزش عمومی قرار داده و به عنوان سندی راهبردی مبنای اقدام و هماهنگی تمام نهادهای حکومتی و غیرحکومتی قرار	پدیده محوری: نیاز به طراحی الگویی یکپارچه

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۳-۱۱- ۱۸- ۲۵-۳۰	"مطالعات من نشان می‌دهد که شکاف بین سیاست (آنچه برنامه‌ریزی می‌شود)، مدیریت (چگونه اجرا می‌شود) و نتیجه (چه اثری ایجاد می‌کند) در سطح استان بسیار زیاد است. پدیده اصلی که باید به آن پرداخت، طراحی مجدد این حلقه‌های مفقوده برای تضمین تحقق منافع عمومی است."	شکاف بزرگ بین سیاست، مدیریت و نتیجه، لزوم پرداختن به حلقه‌های مفقوده، طراحی مجدد برای تضمین تحقق منافع عمومی	گسست و عدم انطباق بین سطوح سیاست‌گذاری، مدیریت اجرایی و نتایج عینی خدمات: وجود فاصله و عدم ارتباط مؤثر و مستقیم بین اهداف و سیاست‌های تعیین شده در سطح کلان (استانی و ملی)، فرآیندهای مدیریتی و عملیاتی در دستگاه‌های اجرایی، و نتایج نهایی و اثراتی که این خدمات بر کیفیت زندگی شهروندان و توسعه پایدار استان می‌گذارند	پدیده محوری: نیاز به انسجام عملیاتی
۵-۱۲- ۱۹- ۲۶-۲۹	"از دید ما، تعالی در خدمات عمومی فقط ارائه کارآمد فرم‌ها نیست. تعریف جدیدی از کیفیت است که در آن دولت استانی به عنوان یک شریک توانمندساز برای رونق کسب و کار و بهبود محیط زندگی عمل می‌کند. این همان نقش جدید مدیریت است که باید الگوسازی شود."	تعالی به معنای جدیدی از کیفیت، دولت به عنوان شریک توانمندساز، لزوم الگوسازی نقش جدید مدیریت	نیاز به بازتعریف نقش مدیریت استانی و معیارهای تعالی خدمات در چارچوب ارزش عمومی: ضرورت تجدیدنظر در تعریف سستی از «کارایی اداری» و «تعالی خدمات» و جایگزینی یا تکمیل آن با معیارهایی که میزان موفقیت حکومت استانی را بر اساس توانایی آن در خلق ارزش‌های عمومی محوری (مانند افزایش تاب‌آوری اقتصادی، انسجام اجتماعی، پایداری محیطی و اعتماد عمومی) اندازه‌گیری می‌کند	پدیده محوری: نیاز به بازتعریف معیارهای موفقیت

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۹-۱ ۱۶- ۲۲-۲۷	"وقتی دستگاه‌های دولتی باهم هماهنگ عمل کنند و من بدانم برای توسعه مزرعه‌ام دقیقاً باید به کجا مراجعه کنم و حمایت دریافت کنم، امنیت روانی و برنامه‌ریزی پیدا می‌کنم. این اعتماد، انگیزه‌ام برای سرمایه‌گذاری و نوآوری را چند برابر می‌کند."	هماهنگی دستگاه‌ها ایجاد امنیت روانی می‌کند، امکان برنامه‌ریزی بلندمدت فراهم می‌شود، افزایش انگیزه برای سرمایه‌گذاری و نوآوری	افزایش سرمایه روانی و ظرفیت برنامه‌ریزی (کشاورزان، کسب‌وکارها): کاهش عدم قطعیت و افزایش پیش‌بینی‌پذیری در تعامل با حکومت، که منجر به تقویت اعتماد به نهادها، افزایش تمایل به سرمایه‌گذاری بلندمدت، ریسک‌پذیری منطقی و برنامه‌ریزی مؤثرتر توسط شهروندان و فعالان اقتصادی می‌شود	پیامدها: پیامدهای اقتصادی- توسعه‌ای
۱۰-۴ ۱۷- ۲۴-۳۰	"الگوی جدید باعث شد استعدادهای بومی جذب شوند و ایده‌های محلی برای حل مسائل استان دیده شوند. این فقط اشتغال ایجاد نکرد، بلکه یک چرخه مثبت توسعه دانش‌بنیان را در استان راه انداخت که وابسته به تصمیمات مقطعی نیست."	جذب و نگهداشت استعدادهای بومی، دیده شدن و استفاده از ایده‌های محلی، ایجاد چرخه مثبت توسعه دانش‌بنیان	شکل‌گیری و تقویت اکوسیستم نوآوری و کارآفرینی بوم‌آگاه: ایجاد یک محیط نهادی و شبکه‌ای مساعد که در آن ایده‌های متناسب با نیازها و مزیت‌های نسبی استان (مثلاً در فناوری‌های کشاورزی، گردشگری فرهنگی، مدیریت آب) پرورش یافته، به کسب‌وکار تبدیل شده و منجر به خلق شغل‌های باارزش افزوده بالا و کاهش وابستگی به اقتصاد تک‌پایه می‌شود	پیامدها: پیامدهای اجتماعی- نهادی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۶-۱۴-۲۱-۲۵-۲۸	"الان فرآیندها شفاف‌تر شده است. می‌دانیم بودجه مدرسه ما چقدر است و چطور خرج می‌شود. این شفافیت، حس تعلق و مسئولیت‌پذیری ما معلمان و حتی اولیاء را نسبت به نتیجه کار افزایش داده است. احساس می‌کنیم شریک هستیم، نه صرفاً اجراکننده."	شفافیت در فرآیندها و منابع، افزایش حس تعلق و مسئولیت‌پذیری، احساس مشارکت و شراکت در موفقیت، تقویت سرمایه اجتماعی، افزایش اعتماد شهروندان به نهادهای حکومتی، کاهش شکاف نسلی و قومی، شکل‌گیری هنجارهای همکاری جمعی	تقویت سرمایه اجتماعی و اعتماد نهادی از طریق شفافیت و حس تعلق افزایش باور شهروندان به صداقت، پاسخگویی و انصاف سیستم حکمرانی محلی، که منجر به افزایش تمایل به همکاری داوطلبانه، کاهش هزینه‌های مبادله، تقویت هنجارهای تعامل مثبت و درنهایت، انسجام بیشتر در سطح جامعه محلی و بین گروه‌های قومی می‌شود	پیامدها: پیامدهای اجتماعی-نهادی
۲-۸-۱۵-۲۹-۲۳	"پیش‌ازاین، هر دستگاه تنها پروژه خودش را می‌دید. حالا با الگوی جدید، تصمیم‌ها با نگاهی سیستمی و بلندمدت گرفته می‌شود. مثلاً در طرح توسعه یک منطقه، هم‌زمان پیامدهای زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی سنجیده می‌شود. این یعنی حرکت به سوی توسعه واقعاً پایدار برای استان."	تصمیم‌گیری سیستمی و بلندمدت جایگزین نگاه جزیره‌ای می‌شود، سنجش هم‌زمان پیامدهای زیستی، اجتماعی و اقتصادی، حرکت به سوی توسعه واقعاً پایدار	تحول در الگوی تصمیم‌گیری به سمت حکمرانی یکپارچه و تاب‌آور: جایگزینی رویکردهای بخشی و کوتاه‌مدت با تصمیم‌گیری‌های مبتنی بر درک پیچیدگی سیستم‌های اجتماعی-اکولوژیکی استان، که منجر به افزایش تاب‌آوری در برابر شوک‌ها (مثلاً تغییر اقلیم یا شوک اقتصادی)، تخصیص بهینه منابع و تضمین پایداری بلندمدت منافع عمومی می‌شود	پیامدهای حکمرانی-نهادی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۳-۱۱- ۱۹- ۲۶-۳۰	"وقتی ارائه خدمات بر اساس شاخص های واقعی نیاز و رضایت تنظیم شود، نه بر اساس عادت یا دستور از بالا، منابع به طور کارآمدتری تخصیص می یابند. این نه تنها رضایت مراجعان را بالا می برد، بلکه خستگی و فرسودگی کارکنان ما را که ناشی از سیستم های ناکارآمد بود، کاهش می دهد."	تخصیص منابع بر اساس شاخص های واقعی نیاز، افزایش رضایت مراجعان (شهروندان)، کاهش خستگی و فرسودگی کارکنان (ارائه دهندگان خدمت)	ارتقای کارایی تخصیصی و افزایش رضایت ذی نفعان دوگانه (شهروندان و کارکنان): تخصیص هدفمندتر و عادلانه تر منابع مالی، انسانی و فیزیکی به حوزه هایی که بیشترین نیاز یا بیشترین بازدهی اجتماعی را دارند، که هم زمان منجر به افزایش رضایت و احساس انصاف در میان دریافت کنندگان خدمات (شهروندان) و کاهش اتلاف منابع (شهروندان) و افزایش رضایت شغلی در میان ارائه دهندگان خدمات (کارکنان دولت) می شود	پیامدها: پیامدهای کارکردی- خدماتی
۵-۱۳- ۲۰- ۲۴-۲۷	"پیامد نهایی این الگو، تعریف یک هویت توسعه ای جدید و متمایز برای خراسان شمالی در نقشه کشور است. دیگر نه به عنوان یک منطقه حاشیه ای، بلکه به عنوان الگویی برای حکمرانی یکپارچه در مناطق دارای تنوع قومی و اقتصادی مبتنی بر منابع طبیعی. این خود بزرگ ترین دستاورد است."	تعریف هویت توسعه ای جدید و متمایز برای استان، تغییر تصویر از منطقه حاشیه ای به الگوی موفق، ارائه مدلی قابل تعمیم برای دیگر مناطق	خلق یک مدل الهام بخش و قابل انطباق (قابل یادگیری): برای حکمرانی در مناطق مشابه تدوین و عملیاتی سازی موفق یک الگوی بومی که نه تنها مسائل داخلی استان را مدیریت می کند، بلکه به دلیل موفقیت در ترکیب مؤلفه های حکمرانی خوب در شرایط پیچیده، به یک الگو یا درس آموخته ملی و حتی منطقه ای برای سایر استان ها یا مناطق با شرایط مشابه (مرزی، چندقومیتی، متکی بر منابع طبیعی) تبدیل می شود	پیامدها: پیامدهای کلان- نمادین

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۲-۷- ۱۴- ۲۲-۲۸	"ما نیازمند یک سند چارچوب ارزش عمومی استان هستیم که توسط همه ذی‌نفعان کلیدی تصویب شود. این سند، تعریف مشترکی از "ارزش" برای خراسان شمالی ارائه می‌دهد: آیا اولویت، تاب‌آوری کشاورزی است، انسجام اجتماعی است یا توسعه گردشگری پایدار؟ این چارچوب، قطب‌نمای تمام تصمیمات و ارزیابی‌ها خواهد بود."	تدوین سند چارچوب ارزش عمومی استان، تعریف مشترک از "ارزش" با ذی‌نفعان، تبدیل چارچوب به قطب‌نمای تصمیم‌گیری و ارزیابی	تدوین و تصویب جمعی چارچوب ارزش عمومی استان خراسان شمالی: ایجاد یک سند راهبردی مشارکتی که ارزش‌های عمومی محوری (مثلاً انسجام بین‌قومی، معیشت تاب‌آوری اقلیمی، معیشت پایدار روستایی) را به صورت عینی و قابل‌سنجش تعریف می‌کند و به عنوان معیار اصلی برای هماهنگی، اولویت‌بندی و ارزیابی عملکرد تمام دستگاه‌های اجرایی و پروژه‌های توسعه‌ای استان تبدیل می‌شود	راهبردها: راهبردهای نهادی- راهبردی
۶-۱- ۱۲- ۲۵-۱۸	"تجربه نشان داده هر وقت توانسته‌ایم طرح‌های استانی خود را با اسناد ملی مانند سند آمایش هماهنگ کنیم، هم منابع بیشتری جذب کرده‌ایم و هم اجرای طرح‌ها با مانع کمتری روبه‌رو شده است. باید یک کارگروه دائمی برای رصد و انطباق با سیاست‌های ملی داشته باشیم."	ضرورت هماهنگی با اسناد ملی، تجربه موفق جذب منابع از طریق انطباق، نیاز به کارگروه دائمی برای رصد سیاست‌های ملی	ایجاد سازوکار نهادی برای هماهنگی و انطباق فعال با سطوح ملی: طراحی و استقرار ساختارها و فرآیندهایی (مانند کارگروه‌های دائمی) برای رصد مستمر اسناد بالادستی، تطبیق برنامه‌های استانی با سیاست‌های ملی، جلب حمایت‌های مالی و سیاسی از مرکز، و اثرگذاری بر تدوین سیاست‌های ملی به نفع توسعه پایدار استان.	راهبردها: راهبردهای نهادی- راهبردی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۱-۹- ۱۸- ۲۵-۲۹	"به جای ارائه یکسان خدمات جوانان در شهر و روستا، باید "بسته های خدماتی ترکیبی طراحی کنیم. مثلاً در یک روستای مرزی، خدمات ورزشی با آموزش های مهارتی الکترونیک (با استفاده از آفلاین ها) و اطلاع رسانی سلامت ترکیب می شود. یک مرکز، چندین ارزش می آفریند."	طراحی بسته های خدماتی ترکیبی و غیریکسان، تلفیق خدمات (مثلاً ورزش، آموزش الکترونیک، سلامت، یکپارچه سازی خدمات در یک نقطه تماس (مرکز)	طراحی و ارائه بسته های خدماتی یکپارچه و مبتنی بر مکان: بازطراحی خدمت رسانی به گونه ای که به جای ارائه جداگانه و بخشی خدمات، مجموعه ای از خدمات مرتبط (آموزشی، بهداشتی، اجتماعی، اقتصادی) بر اساس نیازهای خاص یک منطقه یا جمعیت هدف (مثلاً روستاهای مرزی، زنان سرپرست خانوار، کشاورزان خرد) در یک نقطه یا تحت یک مدیریت واحد ارائه شود تا کارایی و اثرگذاری افزایش یابد	راهنماها: راهنماهای عملیاتی- خدماتی
۴-۱۱- ۱۹- ۲۶-۳۰	"دولت باید به جای کنترل اطلاعات، داده های باز مرتبط با خدمات عمومی را منتشر کند. مثلاً نقشه لحظه ای کیفیت آب روستاها، میزان پیشرفت پروژه های عمرانی، یا ردیابی بودجه های محلی. این شفافیت، نظارت اجتماعی خلاق را ممکن و فضای اعتماد را می سازد."	انتشار داده های باز عملکردی، ایجاد شفافیت، برگزاری جلسات حضوری منظم با شهروندان در محلات کم برخوردار، استفاده از ظرفیت رسانه های محلی برای اطلاع رسانی دوطرفه	استقرار سیستم «شفافیت عملکردی و داده باز» در دستگاه های اجرایی استان: انتشار فعال و به روز اطلاعات کلیدی عملکردی، مالی و نتیجه محور (مانند شاخص های دسترسی به خدمات، رضایت، هزینه ها و پیشرفت پروژه ها) در قالب داده های باز قابل پردازش، به منظور توانمندسازی شهروندان، رسانه ها و نهادهای مدنی برای نظارت، مشارکت در بهبود خدمات و ایجاد پاسخگویی اجتماعی	راهنماها: راهنماهای ارتباطی- اعتمادساز

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۳-۱۰- ۱۷- ۲۳-۲۸	"نیروی انسانی دولت باید مهارت‌های جدید بیاموزد . به جای برگزاری کلی دوره‌های اداری، باید کارگاه‌های مشترک حل مسئله با بخش خصوصی و جامعه محلی تشکیل داد. مثلاً کارگاهی که در آن کارمند جهاد کشاورزی، کشاورز و استاد دانشگاه باهم بر روی الگوی کشت کم‌آب‌بر کار می‌کنند. نتیجه، یادگیری سازمانی دوطرفه است."	نیاز به مهارت‌های جدید به جای آموزش‌های کلی، تشکیل کارگاه‌های مشترک حل مسئله با ذی‌نفعان، ایجاد یادگیری سازمانی دوطرفه	اجرای برنامه‌های توانمندسازی کارکنان بر اساس منطق ارزش‌آفرینی و حل مسئله مشترک: بازطراحی برنامه‌های آموزش و توسعه منابع انسانی دولت استانی به گونه‌ای که بر پرورش مهارت‌های کلیدی مانند تفکر سیستمی، مذاکره و همکاری بین‌بخشی، کار با داده و هم‌آفرینی راه‌حل‌ها با شهروندان و ذی‌نفعان غیردولتی متمرکز شود، و نه صرفاً بر آشنایی با قوانین و فرآیندهای اداری	راهبردها: راهبردهای توسعه ظرفیت- انسانی
۶-۱۲- ۲۰- ۲۴-۲۷	"حکومت باید نقش تسهیلگر و تنظیم‌گر هوشمند را بازی کند، نه تصدی‌گری. مثلاً برای توسعه گردشگری قوم‌محور، به جای ساخت اقامتگاه، استانداردهای کیفیت و ایمنی را تعیین کند، بسته‌های سرمایه‌گذاری جذاب تهیه کند و اتصال سرمایه‌گذار به جامعه محلی را تسهیل نماید. ارزش را ما می‌آفرینیم، دولت بستر را فراهم می‌کند."	تغییر نقش حکومت به تسهیلگر و تنظیم‌گر هوشمند، تعیین استانداردها به جای تصدی‌گری، تسهیل اتصال سرمایه‌گذاران به جامعه محلی	تغییر نقش حکومت استانی از «تصدی‌گری و مجری» به «تسهیلگر، هماهنگ‌کننده و تضمین‌کننده کیفیت»: بازتعریف مأموریت دستگاه‌های اجرایی به سمت ایجاد فضای نظارتی مناسب، ارائه مشوق‌ها، تسهیل همکاری‌های بین‌بخشی و بین‌المللی، و تضمین رعایت استانداردهای کیفیت و انصاف، و واگذاری بخشی از فرآیند تولید ارائه خدمات به نهادهای جامعه مدلی، بخش خصوصی و تعاونی‌ها در چارچوب ارزش عمومی استان	راهبردها: راهبردهای نقش‌آفرینی -حکمرانی

ادامه جدول ۱.

کد مصاحبه شونده	یک نمونه نقل قول مستقیم شاخص	کدگذاری باز	کدگذاری محوری	کدگذاری انتخابی
۵-۸- ۱۶- ۲۱-۲۹	"در مناطق ما که اینترنت پایدار نیست، راه حل، فناوری های هایبرید (دوگانه) است. مثلاً یک کیوسک خدمات عمومی آفلاین-آنلاین که فرم ها را آفلاین پر کرده و هنگام اتصال، ارسال می کند. یا استفاده از رادیو محلی برای اطلاع رسانی سلامت و کشاورزی. باید از زیرساخت های موجود به صورت خلاقانه استفاده کرد."	استفاده از راه حل های هایبرید (دوگانه) فناوریانه، تطبیق خدمت با محدودیت زیرساختی، استفاده خلاقانه از زیرساخت های موجود (مثل رادیو)	توسعه و به کارگیری «راه حل های فناوریانه چابک و متناسب با بستر: طراحی و استقرار سیستم های اطلاعاتی و خدمت رسانی که با توجه به محدودیت های زیرساختی (مانند پهنای باند کم) و ویژگی های اجتماعی-فرهنگی (مانند سطح سواد دیجیتال، فرهنگ شفاهی) استان تطبیق یافته اند و از ترکیب هوشمندانه فناوری های دیجیتال، نیمه دیجیتال و غیردیجیتال (مانند کیوسک، رادیو، مراجعه دوره ای) برای تضمین دسترسی عادلانه بهره می برند	راهبردها: راهبردهای فناوریانه-تطبیقی

مدل پارادایمی پژوهش

مدل پارادایمی ارائه شده در این پژوهش، حاصل یک فرآیند تحلیل نظام مند سه مرحله ای (کدگذاری باز، محوری و انتخابی) است که طی آن، داده های خام مصاحبه ها (نمونه هایی در جدول ۱) به مفاهیم اولیه، سپس به مقوله های فرعی و در نهایت به چارچوب نظری منسجم تبدیل شده اند. منظور از «مدل پارادایمی» در این پژوهش، استفاده از اصطلاح فنی برگرفته از روش نظریه داده بنیاد (پارادایم کدگذاری کوربین و استراوس) است و نه ادعای تغییر در پارادایم های کلان علم مدیریت. با این حال، یافته های پژوهش نشان می دهد که کنشگران حکمرانی در استان خراسان شمالی، «گذار از حکمرانی اجرا-محور به حکمرانی ارزش آفرین» را به عنوان یک تغییر پارادایم در سطح منطق کنش و چارچوب ذهنی حاکم بر حکمرانی استانی تجربه می کنند.

پدیده محوری که در این پژوهش همان «ضرورت گذار از حکمرانی اجرامحور به حکمرانی ارزش آفرین» است، از تعامل سه دسته شرایط علی در داده‌ها به وجود آمده است:

نخست، فشارهای نهادی و محیطی که در کدهایی مانند «تضاد انتظارات ملی با شرایط محلی» (مصاحبه ۱۵) و «نیاز به مدل بومی» (مصاحبه ۲۱) تجلی یافته است. دوم، نارسایی‌های عملکردی سیستم که با کدهایی نظیر «شکاف بین آمار و واقعیت خدمات» (مصاحبه ۲۰) و «عدم تطابق خدمات با نیازهای واقعی» (مصاحبه ۸) نمایان شده است.

سوم، ضرورت پاسخگویی به مطالبات فزاینده ذی‌نفعان که در کدهای «تغییر نقش شهروندان به مطالبه‌گر» (مصاحبه ۲۳) و «افزایش توقعات از طریق مقایسه» (مصاحبه ۲۷) قابل مشاهده است.

برهم کنش این سه مقوله علی در بستر استان، این آگاهی جمعی را ایجاد کرد که «اداره امور جاری» بر اساس روال‌های پیشین کافی نیست و سیستم ناگزیر به سمت «خلق نتایج مطلوب» باید حرکت کند.

این پدیده محوری در بستری از شش دسته شرایط زمینه‌ای (اجتماعی-فرهنگی، اقتصادی-منبعی، جغرافیایی-زیرساختی، نهادی-حکمرانی، زیست‌محیطی-اقلیمی و ظرفیت انسانی-سازمانی) شکل می‌گیرد که به عنوان متغیرهای ساختاری، به آن شکل و رنگ استانی می‌دهند. هم‌زمان، شش دسته شرایط مداخله‌گر (سیاسی-سیاستی، محیطی-بحرانی، اجتماعی-رسانه‌ای، اقتصادی-بازاری، مدیریتی-رهبری و فراملی-موقعیتی) به عنوان متغیرهای تعدیل‌کننده، شدت و جهت تأثیر شرایط علی بر پدیده محوری را تغییر می‌دهند.

راهبردهای شش‌گانه پژوهش بر اساس منطق سه‌وجهی زیر از دل داده‌ها استخراج شده‌اند: آن‌ها عکس‌العمل‌هایی هدفمند به پدیده محوری (آگاهی از ضرورت گذار) هستند که در چارچوب امکانات و محدودیت‌های شرایط زمینه‌ای تعریف شده و با توجه به شرایط مداخله‌گر تعدیل می‌شوند. برای نمونه، آگاهی از ضرورت گذار در بستر

«ضعف زیرساخت اینترنت و پراکندگی جمعیت» (زمینه جغرافیایی) و باوجود «مخاطرات طبیعی غیر مترقبه» (مداخله محیطی) منجر به انتخاب راهبرد «فناورانه-تطبیقی» (راه حل های هیبرید) شده است.

اجرای این راهبردها به پیامدهایی در سطوح اقتصادی-توسعه ای، اجتماعی-نهادی، حکمرانی-نهادی، کارکردی-خدماتی و کلان-نمادین منجر می شود.

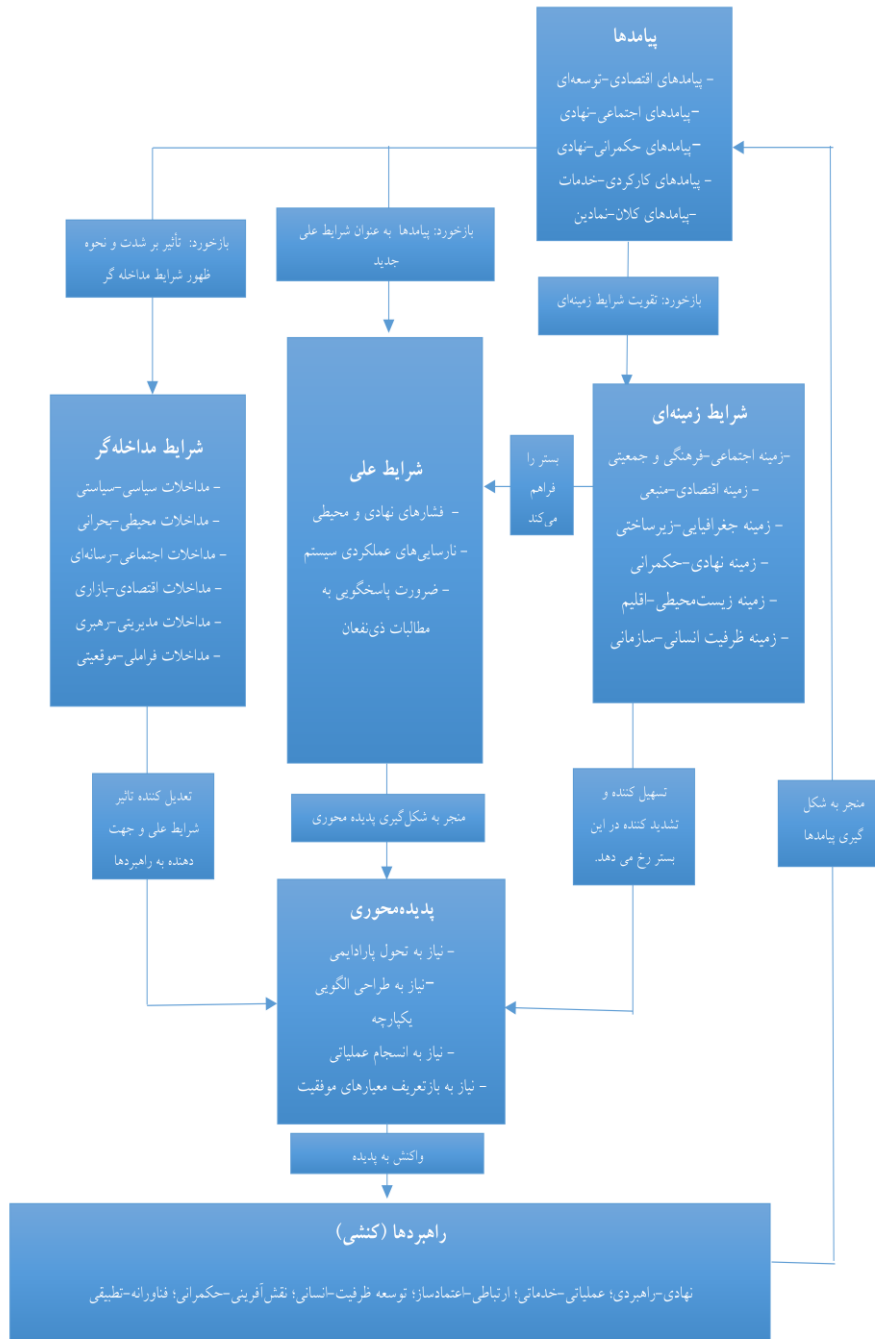
وجه تمایز این مدل، حلقه های بازخوردی آن است که پیامدها را به عنوان ورودی جدید وارد چرخه بعدی کنش و ارزش آفرینی می کند. بدین ترتیب، پیامدها می توانند شرایط علی یا زمینه ای را برای دوره بعدی تقویت یا تضعیف کنند و سیستم را در مسیری خودتنظیم و پویا قرار دهند. بر اساس این فرآیند تحلیلی، مدل پارادایمی پژوهش در شکل (۱) ترسیم شده است.

تبیین منطق ایجاد ارزش عمومی در مدل پارادایمی

برای روشن تر شدن این نکته که الگوی ارائه شده صرفاً یک مدل توصیفی یا خطی نیست، بلکه «الگوی ایجاد ارزش عمومی» است، تبیین منطق آن در سه لایه ضروری است: لایه اول - پویایی بازخوردی: برخلاف مدل های خطی که در آن ها «شرایط علی» → پدیده محوری → راهبردها → پیامدها به صورت یک طرفه تعریف می شود، در این الگو حلقه های بازخورد (خطوط نقطه چین در شکل) وجود دارد. پیامدها صرفاً خروجی نهایی نیستند، بلکه به عنوان ورودی جدید وارد چرخه بعدی شده و می توانند: (۱) به عنوان شرایط علی جدید عمل کنند، (۲) شرایط زمینه ای را تقویت یا تضعیف کنند، و (۳) شدت و نحوه ظهور شرایط مداخله گر را تغییر دهند. این ویژگی، الگو را به یک «سیستم خودتنظیم گر» تبدیل می کند.

لایه دوم - منطق تطبیقی راهبردها: راهبردهای شش گانه در این الگو نه بر اساس یک نسخه از پیش تعیین شده، بلکه بر اساس یک منطق تطبیقی انتخاب می شوند. شرایط زمینه ای به عنوان «بستر شکل دهنده» (امکان ها و محدودیت ها را تعیین می کنند) و شرایط مداخله گر به عنوان «تعدیل کننده» (شدت، جهت و اولویت را تغییر می دهند) عمل می کنند. این تطبیق پذیری، جوهره «خلق» ارزش در شرایط پیچیده است.

شکل ۱. مدل پارادایمی گذار به حکمرانی ارزش آفرین در استان خراسان شمالی



لایه سوم - تعریف عملیاتی تعالی خدمات عمومی: در این الگو، «تعالی خدمات عمومی» نه یک هدف جداگانه، بلکه تجلی عینی و عملیاتی گذار از حکمرانی اجرا-محور به حکمرانی ارزش-آفرین است. ارزش‌های انتزاعی (عدالت، شفافیت، تاب‌آوری، اعتماد) از طریق کیفیت خدمات عمومی قابل لمس و ارزیابی می‌شوند و حلقه بازخورد میان «خدمات ارائه شده» و «ادراک شهروندان» به عنوان مکانیسم یادگیری و اصلاح مستمر عمل می‌کند.

بنابراین، الگوی ارائه شده را می‌توان الگوی «ایجاد ارزش عمومی» نامید، زیرا پدیده محوری آن یک «گذار پارادایمی» است، راهبردها به صورت تطبیقی تعریف شده‌اند، حلقه‌های بازخورد سیستم را در مسیر یادگیری قرار می‌دهند، و تعالی خدمات عمومی به عنوان حلقه اتصال میان ارزش‌های انتزاعی و تجربه زیسته شهروندان عمل می‌کند.

مدل پارادایمی ترسیم شده در شکل (۱)، یک سیستم پویا و باز از تعامل مؤلفه‌ها را به تصویر می‌کشد که منطق کارکرد آن را می‌توان در سه لایه تبیین نمود. در این مدل خطوط توپر نشان‌دهنده روابط علی مستقیم در زنجیره اصلی «شرایط علی» پدیده محوری - راهبردها - پیامدها هستند. این خطوط، مسیر خطی و آشکار فرآیند خلق ارزش را ترسیم می‌کنند. در مقابل خطوط نقطه‌چین بیانگر حلقه‌های بازخوردی بوده و نشان می‌دهند که پیامدها صرفاً خروجی نهایی نیستند، بلکه به عنوان ورودی جدید، بر شرایط علی و زمینه‌ای و حتی شرایط مداخله‌گر ادوار بعدی تأثیر گذاشته و سیستم را در مسیر خودتنظیم‌گری قرار می‌دهند. بر این اساس، منطق شکل‌گیری، کنش و خودتنظیم‌گری مدل به شرح زیر قابل تبیین است:

فخست، منطق شکل‌گیری: پدیده محوری در این مدل، یک «نقص» نیست، بلکه پاسخی تطبیقی به شکاف فزاینده میان انتظارات ذی‌نفعان و کارکردهای فعلی نظام حکمرانی است. به بیان دیگر، ناپایداری وضع موجود (ناشی از شرایط علی)، خود محرک اصلی حرکت به سوی وضع مطلوب (پدیده محوری) تلقی می‌شود.

دوم، منطق کنش: راهبردهای شش‌گانه در اینجا نه بر اساس سلیقه یا دستورالعمل‌های از پیش تعیین شده، که بر اساس یک منطق تطبیقی انتخاب می‌شوند. شرایط زمینه‌ای، «بستر

شکل دهنده» این راهبردها هستند و شرایط مداخله گر، «تعدیل کننده» آن‌ها. به این معنا که یک راهبرد موفق، راهبردی است که به جای نادیده گرفتن بسترهای چندگانه استانی (مانند تنوع قومی یا اقتصاد تک پایه)، از آن‌ها به عنوان «ظرفیت» بهره می گیرد و خود را با مداخلات غیرمنتظره (مانند بحران‌های محیطی یا نوسانات مدیریتی) تطبیق می دهد.

سوم، منطق خودتنظیم گری: مهم ترین ویژگی این مدل، حلقه های بازخوردی آن است که آن را از یک الگوی خطی به یک سیستم یادگیرنده تبدیل می کند. پیامدها، صرفاً «خروجی» نهایی نیستند، بلکه به مثابه «ورودی» جدید، چرخه بعدی ارزش آفرینی را تغذیه می کنند. برای مثال، «افزایش سرمایه اجتماعی» (به عنوان یک پیامد) می تواند در دوره بعد به عنوان یک شرط زمینه ای تقویت شده ظاهر شده یا فشارهای نهادی را کاهش دهد. این ویژگی، سیستم را در مسیری خودتنظیم قرار می دهد که در آن یادگیری، تطبیق و بازتعریف مداوم معیارهای موفقیت، جوهره اصلی فرآیند خلق ارزش عمومی را تشکیل می دهد.

مردم و شهروندان در این مدل، سه نقش کلیدی ایفا می کنند: ۱. منشأ مطالبات و فشارهای علی (از طریق افزایش انتظارات و مقایسه خدمات)، ۲. شریک در اجرای راهبردها (از طریق هم آفرینی، نظارت اجتماعی و مشارکت داوطلبانه)، ۳. بازخورد دهنده نهایی (از طریق اعتماد یا بی اعتمادی، مشارکت یا خروج، که حلقه های بازخوردی سیستم را فعال می کند).

بحث و نتیجه گیری

یافته های این مطالعه، مدل پارادایمی را ارائه داد که در آن «ضرورت گذار از حکمرانی اجرامحور به حکمرانی ارزش آفرین» به عنوان پدیده محوری شناسایی شده است. منظور از این پدیده، آگاهی جمعی و ساختاریافته در میان کنشگران حکمرانی استان است مبنی بر اینکه نظام فعلی با منطق صرفاً اجرایی و دستوری دیگر نمی تواند به مطالبات چندگانه ذی نفعان پاسخ دهد و ناگزیر باید به سمت خلق نظام مند نتایج ارزشمند حرکت کند. این پدیده (یعنی همین ضرورت گذار) در تقاطع سه دسته شرایط علی شامل فشارهای نهادی

و محیطی، نارسایی‌های عملکردی سیستم، و ضرورت پاسخگویی به مطالبات فزاینده ذی‌نفعان ظهور می‌کند. مدل ارائه‌شده در این پژوهش، استان خراسان شمالی را نه به‌عنوان جزیره‌ای مستقل، بلکه به‌عنوان بخشی به‌هم‌پیوسته از نظام حکمرانی کشور در نظر می‌گیرد. یافته‌ها به‌وضوح نشان داد که شرایط زمینه‌ای و مداخله‌گر استان عمیقاً متأثر از سیاست‌ها، قوانین، اسناد بالادستی (مانند برنامه‌های توسعه و سیاست‌های کلی ابلاغی) و تحولات ملی است و هرگونه راهبرد ارزش‌آفرین باید ضمن انطباق فعال با این الزامات فرادست، از ظرفیت تعامل دوسویه با نهادهای ملی برای جلب حمایت‌های مالی و سیاسی، رفع موانع قانونی، و تأثیرگذاری بر تدوین و اصلاح سیاست‌های فرادست بهره‌گیرد. بنابراین، الگوی نهایی با تأکید بر حلقه‌های بازخوردی پویای خود، نه تنها تعاملات درون‌استانی، بلکه رابطه دوسویه استان با مرکز را نیز در برمی‌گیرد و بر ضرورت ایجاد سازوکارهای نهادی پایدار برای هماهنگی مستمر با سطوح ملی و تبدیل استان از کنشگری منفعل به کنشگری فعال در عرصه حکمرانی کشور صحنه می‌گذارد. این نگاه کل‌نگر، ضامن تحقق منفعت عمومی در چارچوب وحدت ملی و هم‌افزایی ظرفیت‌های محلی با منابع و سیاست‌های ملی است.

یافته‌ها نشان می‌دهد که پدیده محوری مذکور در بستری از شش دسته شرایط زمینه‌ای شامل زمینه‌های اجتماعی-فرهنگی، اقتصادی-منبعی، جغرافیایی-زیرساختی، نهادی-حکمرانی، زیست‌محیطی-اقلیمی و ظرفیت انسانی-سازمانی شکل می‌گیرد. این شرایط نه صرفاً موانع، که متغیرهای ساختاری تعیین‌کننده منطق کنش و انتخاب راهبردها هستند. علاوه بر این، شش دسته شرایط مداخله‌گر در سطوح سیاسی-سیاستی، محیطی-بحرانی، اجتماعی-رسانه‌ای، اقتصادی-بازاری، مدیریتی-رهبری و فراملی-موقعیتی، شدت و جهت تأثیر شرایط علی بر پدیده محوری را تعدیل کرده و سیستم حکمرانی استانی را در وضعیت عدم قطعیت دائمی قرار می‌دهند. در مواجهه با پدیده محوری و تحت تأثیر شرایط زمینه‌ای و مداخله‌گر، کنشگران حکمرانی استانی شش دسته راهبرد را دنبال می‌کنند: راهبردهای نهادی-راهبردی، عملیاتی-خدماتی، ارتباطی-اعتمادساز، توسعه ظرفیت انسانی، نقش‌آفرینی-حکمرانی و فناورانه-تطبیقی.

وجه اشتراک همه این راهبردها، گذار از منطق سنتی تصدی گری به منطق تسهیلگری و هم آفرینی است. پیامدهای این فرآیند در پنج سطح اقتصادی-توسعه‌ای، اجتماعی-نهادی و تقویت سرمایه اجتماعی، تحول در الگوی تصمیم‌گیری به سمت یکپارچگی و تاب‌آوری، کارکردی-خدماتی و کلان-نمادین ظهور می‌یابند. مهم‌ترین ویژگی مدل ارائه‌شده، حلقه‌های بازخوردی آن است که پیامدها را نه به‌عنوان خروجی نهایی، بلکه به‌مثابه ورودی جدید وارد چرخه بعدی کنش و ارزش آفرینی می‌کند. این ویژگی، مدل را از یک الگوی خطی به یک سیستم پویا و خودتنظیم‌گر تبدیل می‌کند که در آن یادگیری، تطبیق و بازتعریف مداوم معیارهای موفقیت، جوهره اصلی فرآیند خلق ارزش عمومی را تشکیل می‌دهد. این ویژگی، مدل را از یک الگوی خطی به یک سیستم پویا و خودتنظیم‌گر تبدیل می‌کند که در آن یادگیری، تطبیق و بازتعریف مداوم معیارهای موفقیت، جوهره اصلی فرآیند خلق ارزش عمومی را تشکیل می‌دهد. به این ترتیب، تمایز اساسی الگوی حاضر با پژوهش‌های پیشین که عمدتاً به شناسایی عوامل یا موانع ارزش عمومی پرداخته‌اند، در تأکید بر منطق «ایجاد» به جای «توصیف» است. الگوی ارائه‌شده یک چارچوب ایستا نیست، بلکه سیستمی خودتنظیم‌گر با حلقه‌های بازخورد است که در آن کنشگران محلی از طریق تطبیق راهبردها با بسترهای چندگانه و یادگیری از پیامدهای اقدامات خود، به صورت مستمر ارزش عمومی را خلق و بازتولید می‌کنند. در این سیستم پویا، «تعالی خدمات عمومی» نقش «محک عینی» موفقیت را ایفا می‌کند. به این معنا که میزان تحقق ارزش‌های عمومی متعالی‌تری مانند عدالت، شفافیت، تاب‌آوری و اعتماد، در نهایت از طریق کیفیت خدمات عمومی در دسترس، عادلانه و پاسخگو برای شهروندان قابل لمس و ارزیابی می‌شود. بنابراین، الگوی طراحی شده تعالی خدمات عمومی را نه یک هدف نهایی جداگانه، بلکه «تجلی عینی و عملیاتی» گذر از حکمرانی اجرامحور به حکمرانی ارزش آفرین در نظر می‌گیرد.

یافته‌های این پژوهش در چندین محور با ادبیات موجود همسو و درعین حال توسعه‌دهنده آن است:

اول، در سطح پارادایمی، یافته‌ها مؤید گذار از مدیریت دولتی سنتی و مدیریت دولتی نوین به حکمرانی ارزش عمومی است (Bryson et al., 2014; Krogh & Triantafillou, 2024). با این حال، مطالعه حاضر نشان می‌دهد که این گذار در بستر حکمرانی استانی ایران نه یک انتخاب آگاهانه، که پاسخی اجتناب‌ناپذیر به شکاف فزاینده میان کارکردهای فعلی سیستم و انتظارات چندگانه ذی‌نفعان است. برخلاف مطالعات غربی که عمدتاً بر نقش «کارآفرینان نهادی» در پیش‌بری این گذار تأکید دارند (Fohim et al., 2025; Hartley et al., 2015)، یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد در بستر ایران، فشارهای برون‌زا (محدودیت منابع، مطالبات فزاینده، بحران‌های محیطی) نیروی محرکه اصلی این تحول هستند.

دوم، در زمینه شرایط علی و زمینه‌ای، این مطالعه ابعاد تازه‌ای از پیچیدگی حکمرانی در سطوح میانی را آشکار می‌سازد. اگرچه پژوهش‌های پیشین به چالش‌های تمرکزگرایی (Molenveld et al., 2021) و شکاف میان سطوح سیاست‌گذاری و اجرا (Lee & Park, 2021) اشاره کرده‌اند، یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که در بستر استان‌های دارای تنوع قومی و اقتصادی تک‌پایه، چندگانگی زمینه‌ای به مراتب پیچیده‌تر از آن است که با مدل‌های خطی و بخشی قابل مدیریت باشد. تنوع قومی در این مطالعه نه به عنوان مانع، بلکه به مثابه «ظرفیت بالقوه» مفهوم‌پردازی شده است؛ رویکردی که در مطالعات داخلی پیشین کمتر بدان توجه شده است.

سوم، در حوزه راهبردها، یافته‌های این پژوهش مکمل مطالعات پیشین در زمینه نوآوری در بخش عمومی (Chen et al., 2020; Demircioglu & Audretsch, 2020) و هم‌آفرینی (Osborne et al., 2021) است. اما نوآوری مطالعه حاضر در بومی‌سازی این راهبردها در بستر محدودیت‌های زیرساختی و فرهنگی است. برای مثال، مفهوم «راه‌حل‌های فناورانه تطبیقی» (فناوری‌های هیبرید) در این پژوهش، پاسخی به نقد کاد (۲۰۲۳) درباره توهم مشارکت در دولت دیجیتال و نیز توسعه‌دهنده منطق خدمت‌محور کوردلا و پالتی (۲۰۱۸) است. به عبارت دیگر، این مطالعه نشان می‌دهد که تعالی خدمات

عمومی در بسترهایی با محدودیت زیرساختی، نه از طریق مدل‌های پیشرفته فناورانه، بلکه از طریق تطبیق خلاقانه فناوری با بستر ممکن می‌شود.

چهارم، در سطح پیامدها، این مطالعه فراتر از مطالعات پیشین که عمدتاً بر پیامدهای سطح سازمانی متمرکز بوده‌اند (Godwin et al., 2021; Taylor et al., 2022)، زنجیره پیامدهای چندسطحی از فرد تا نهاد و از کارکرد تا نماد را ترسیم می‌کند. به‌ویژه، مفهوم «هویت توسعه‌ای جدید» به عنوان پیامد کلان-نمادین، در ادبیات ارزش عمومی کمتر مورد توجه قرار گرفته است و می‌تواند افق تازه‌ای برای مطالعات آتی بگشاید.

پنجم، در مقایسه با مطالعات داخلی، این پژوهش از چند جهت متمایز است. برخلاف پژوهش‌هایی که ارزش عمومی را در سطح ملی و به صورت نظری کاویده‌اند (رحمانی و همکاران، ۱۴۰۱؛ سالارزهی، ۱۳۹۹)، مطالعه حاضر با رویکردی استقرایی و زمینه‌مند، الگویی بومی و عملیاتی برای سطح استانی ارائه می‌دهد. همچنین، در مقایسه با مطالعات توصیفی-تشخیصی در استان خراسان شمالی، این پژوهش نخستین مطالعه نظریه‌پردازانه در این بستر است که نه به توصیف وضع موجود، که به طراحی الگویی برای وضع مطلوب می‌اندیشد.

پدیده محوری این پژوهش، «ضرورت گذار از حکمرانی اجراممحور به حکمرانی ارزش‌آفرین» در چهار بعد اصلی تجلی‌یافته است: نیاز به تحول پارادایمی در منطق حکمرانی، نیاز به طراحی الگویی یکپارچه برای انسجام‌بخشی به اقدامات، نیاز به انسجام عملیاتی برای پیوند سیاست، مدیریت و نتایج عینی، و نیاز به بازتعریف معیارهای موفقیت متناسب با ارزش‌های عمومی. بر این اساس، پیشنهادها کاربردی زیر در پاسخ مستقیم به هر یک از این ابعاد طراحی شده‌اند:

۱. پیشنهادهای ناظر بر «نیاز به تحول پارادایمی» (تغییر نگاه و منطق حکمرانی):

این پیشنهادها در پی نهادینه‌سازی منطق «ارزش‌آفرینی» در مقابل منطق صرفاً «اجرایی» هستند:

۱-۱. بازتعریف نقش دولت استانی از «تصدی‌گر» به «تسهیل‌گر و تنظیم‌گر هوشمند»: دستگاه‌های اجرایی استان باید مأموریت خود را از ارائه مستقیم خدمات به سمت ایجاد بستر، تعیین استانداردها، تسهیل همکاری‌های بین‌بخشی و تضمین کیفیت خدمات تغییر دهند. این تغییر نقش، تجلی عینی تحول پارادایمی در سطح کنشگران حکمرانی است.

۱-۲. تدوین «چارچوب ارزش عمومی استان خراسان شمالی» به صورت مشارکتی: این چارچوب باید با حضور همه ذی‌نفعان کلیدی (دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی، جامعه مدنی، شوراها و شهروندان) تدوین شود و ارزش‌های عمومی محوری (مانند انسجام بین‌قومی، تاب‌آوری اقلیمی، معیشت پایدار روستایی) را به صورت عینی و قابل‌سنجش تعریف کند. تصویب این سند، گامی بنیادین در نهادینه‌سازی منطق جدید حکمرانی در استان خواهد بود.

۲. پیشنهاد‌های ناظر بر «نیاز به طراحی الگویی یکپارچه» (ایجاد چارچوب و انسجام کلان):

این پیشنهادها به منظور ایجاد هماهنگی فرابخشی و یکپارچگی در سطح کلان طراحی شده‌اند:

۲-۱. ایجاد «شورای راهبری ارزش عمومی استان»: این شورا با ترکیبی از معاونان برنامه‌ریزی دستگاه‌های اجرایی، نمایندگان بخش خصوصی و جامعه مدنی تشکیل شود تا وظیفه هماهنگی، پایش و ارزیابی مستمر پیشرفت در تحقق چارچوب ارزش عمومی را بر عهده گیرد.

۲-۲. توسعه «داشبورد پایش ارزش عمومی استان»: این داشبورد با شاخص‌های شفاف و برخط در حوزه‌های اولویت‌دار (امنیت آبی، اشتغال پایدار، کیفیت خدمات آموزشی و بهداشتی) طراحی شود و به عنوان ابزاری یکپارچه برای رصد و ارزیابی عملکرد تمام دستگاه‌ها در دسترس مدیران، شهروندان و رسانه‌ها قرار گیرد.

۳. پیشنهاد‌های ناظر بر «نیاز به انسجام عملیاتی» (پیوند سیاست، مدیریت و نتیجه در سطح اجرا):

این پیشنهادها مستقیماً مشکل «جزیره‌ای عمل کردن» و شکاف میان سطوح سیاست‌گذاری، مدیریت و نتایج عینی را هدف می‌گیرند:

۳-۱. طراحی و اجرای آزمایشی «بسته‌های خدمتی ترکیبی و مبتنی بر مکان»: در مناطق پایلوت (مناطق مرزی، عشایری، روستاهای کم‌برخوردار)، بسته‌هایی طراحی شود که چندین خدمت مرتبط (آموزش مهارتی، بهداشت، مشاوره کشاورزی، خدمات اجتماعی) را در یک نقطه تماس واحد و تحت مدیریت یکپارچه ارائه دهند. این راهبرد، تجلی عینی انسجام عملیاتی در سطح ارائه خدمت است.

۳-۲. استقرار سیستم «شفافیت عملکردی و داده‌باز» در دستگاه‌های اجرایی: با اولویت انتشار اطلاعات بودجه، پیشرفت پروژه‌های عمرانی و شاخص‌های رضایت شهروندان، حلقه مفقوده بین اقدام دولت و ادراک/اعتماد شهروندان پر شود.

۳-۳. بازطراحی نظام آموزش کارکنان دولت استانی: دوره‌های عادی اداری با کارگاه‌های حل مسئله مشترک جایگزین شوند که در آن کارمندان، اساتید دانشگاه، فعالان بخش خصوصی و نمایندگان جامعه محلی به صورت هم‌زمان بر روی مسائل عینی استان (مانند الگوی کشت کم‌آب‌بر، توسعه گردشگری قوم‌محور) کار کنند. این کارگاه‌ها شکاف بین «مدیریت» و «نتیجه» را از طریق توانمندسازی نیروی انسانی و ایجاد یادگیری سازمانی دوطرفه پر می‌کند.

۴. پیشنهاد‌های ناظر بر «نیاز به بازتعریف معیارهای موفقیت» (اندازه‌گیری آنچه واقعاً مهم است):

این پیشنهادها به دنبال جایگزینی یا تکمیل شاخص‌های صرفاً کمی و اداری با معیارهای مبتنی بر ارزش عمومی هستند:

۴-۱. بازطراحی نظام بودجه‌ریزی استانی بر اساس شاخص‌های ارزش عمومی: تخصیص منابع به پروژه‌های بین‌بخشی و مشارکتی، به جای توزیع سنتی اعتبارات میان دستگاه‌های

موازی، بر اساس میزان تحقق شاخص‌های ارزش عمومی (مانند افزایش تاب‌آوری اقتصادی، انسجام اجتماعی و پایداری محیطی) انجام شود.

۴-۲. سرمایه‌گذاری بر «راه‌حل‌های هیبرید فناورانه» متناسب با بستر استان: با توجه به محدودیت‌های زیرساختی (اینترنت کم‌سرعت، پراکندگی جمعیت)، به‌جای پیاده‌سازی مدل‌های پیشرفته اما ناکارآمد، از راه‌حل‌های تطبیقی مانند کیوسک‌های خدمات عمومی آفلاین-آنلاین، سامانه‌های پیامکی هوشمند و استفاده خلاقانه از رادیوی محلی برای اطلاع‌رسانی خدمات استفاده شود. موفقیت در این حوزه، با شاخص‌های «دسترسی عادلانه» و «رضایت کاربر» سنجیده شود، نه صرفاً «تعداد خطوط اینترنت پرسرعت».

۳-۴. ایجاد «صندوق نوآوری حکمرانی استانی»: این صندوق برای حمایت از ایده‌های نوآورانه کارکنان دولت، کسب‌وکارهای دانش‌بنیان و استارت‌آپ‌های فعال در حوزه حکمرانی محلی ایجاد شود تا امکان آزمون معیارهای جدید موفقیت در مقیاس کوچک فراهم گردد.

۵. پیشنهاد‌های ناظر بر «نیاز به انسجام با حکمرانی ملی و اسناد بالادستی»

این پیشنهادها در پاسخ به الزام ذاتی هرگونه الگوی حکمرانی استانی برای پیوند فعال با سطوح کلان تصمیم‌گیری کشور طراحی شده‌اند. مفروضه اصلی در اینجا آن است که استان خراسان شمالی نه به‌مثابه جزیره‌ای مستقل، بلکه به‌عنوان بخشی به‌هم‌پیوسته از پیکره حکمرانی ملی عمل می‌کند و هر راهبرد ارزش‌آفرین باید در چارچوب اسناد فرادست تعریف و با نهادهای مرکزی در تعامل دوسویه باشد.

۱-۵. ایجاد «کارگروه دائمی هماهنگی و پایش سیاست‌های ملی» در استانداری: این کارگروه با مسئولیت معاونت هماهنگی امور اقتصادی استانداری و با حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی کلیدی (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان، ادارات کل مرتبط) و نیز نمایندگان مجمع استان، وظیفه رصد مستمر اسناد بالادستی (برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری، قوانین مصوب مجلس، آیین‌نامه‌های هیئت دولت) را بر عهده گیرد. خروجی این کارگروه، ارائه «گزارش‌های تطبیق فصلی» به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان خواهد بود تا اطمینان حاصل شود همه طرح‌ها و

برنامه‌های استانی با الزامات و جهت‌گیری‌های ملی هماهنگ هستند و از ظرفیت‌های قانونی موجود حداکثر استفاده به عمل می‌آید.

۲-۵. تدوین «پیوست ملی» برای طرح‌های کلان و میان‌بخشی استانی: برای هر طرح یا برنامه استانی که دارای ابعاد فرامحلی است، نیازمند تأمین اعتبار از منابع ملی می‌باشد، یا با قلمرو وظایف دستگاه‌های ملی همپوشانی دارد، یک «پیوست ملی» الزامی گردد. این پیوست باید شامل موارد زیر باشد: تحلیل انطباق طرح با اسناد بالادستی و قوانین موضوعه؛ شناسایی نهادهای ملی مرتبط و تشریح سازوکار هماهنگی با آن‌ها؛ پیش‌بینی فرآیندهای جلب موافقت‌های اصولی، تأمین اعتبار و اخذ مجوزهای لازم از مرکز؛ تعریف شاخص‌های پایش مشترک میان استان و دستگاه‌های ملی.

۳-۵. بهره‌گیری فعال از ظرفیت مجامع ملی و منطقه‌ای برای اثرگذاری بر سیاست‌های فرادست: رابطه استان با حکمرانی ملی نباید یک‌طرفه (از بالا به پایین) تلقی شود؛ استان می‌تواند با استفاده از ظرفیت‌های قانونی و شبکه‌ای خود، در تدوین و اصلاح سیاست‌های ملی نقش ایفا کند. بدین منظور پیشنهاد می‌شود؛ نخست: دبیرخانه‌ای دائمی در دفتر نمایندگی‌های استان در مجلس شورای اسلامی و مجمع نمایندگان استان ایجاد شود تا اولویت‌های توسعه‌ای استان را به‌صورت نظام‌مند به کمیسیون‌های تخصصی و صحن مجلس منتقل کند. دوم: استانداری با همکاری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان، «پیش‌نویس لوایح و اصلاحیه‌های موردنیاز» را متناسب با مزیت‌های نسبی و چالش‌های خاص استان (مانند تنوع قومی، مسائل مرزی، اقتصاد تک‌پایه) تهیه و از طریق مجاری قانونی برای تصویب به دولت و مجلس ارائه نماید. سوم: تعامل مستمر با وزارت کشور، سازمان برنامه و بودجه کشور و سایر دستگاه‌های اجرایی ملی برای انعکاس بازخوردهای اجرای سیاست‌ها و پیشنهاد راهکارهای بهبود، در چارچوب جلسات مشترک و کارگروه‌های تخصصی.

۵-۴. تشکیل «شورای مشورتی شهروندان برای پایش ارزش عمومی استان»: متشکل از نمایندگان منتخب محلات، روستاها، گروه‌های صنفی و تشکل‌های مردم‌نهاد. این شورا به‌صورت فصلی با دستگاه‌های اجرایی دیدار کرده و گزارش‌های مردمی از کیفیت

خدمات، دسترسی و رضایت را ارائه دهد. مصوبات این شورا برای دستگاه‌های اجرایی جنبه مشورتی الزام‌آور داشته باشد.

پیشنهاد‌های پژوهشی این مطالعه به شرح زیر است:

۱. انجام مطالعات تطبیقی میان چند استان کشور با زمینه‌های متفاوت (استان‌های مرزی، صنعتی، دارای تنوع قومی، برخوردار و محروم) به منظور اعتبارسنجی و تعمیم‌پذیری مدل ارائه شده.

۲. آزمون کمی مدل پژوهش با استفاده از روش‌های مدل‌سازی معادلات ساختاری و توسعه پرسشنامه مبتنی بر مقوله‌های احصا شده در این مطالعه.

۳. انجام پژوهش‌های اقدام‌پژوهانه برای اجرا و ارزیابی آزمایشی راهبردهای پیشنهادی در یک یا چند دستگاه اجرایی استان.

۴. مطالعه فرآیند «کار نهادی» مدیران میانی در پیش‌بری گذار به حکمرانی ارزش‌آفرین با استفاده از روش‌های مردم‌نگاری سازمانی.

۵. بررسی نقش فناوری‌های نوظهور (هوش مصنوعی، بلاک چین، اینترنت اشیا) در تسهیل حکمرانی ارزش‌آفرین در بستر محدودیت‌های زیرساختی.

این پژوهش با محدودیت‌هایی مواجه بوده که توجه به آن‌ها در تعمیم‌پذیری و استفاده از یافته‌ها ضروری است:

اول، محدودیت زمینه‌ای: مطالعه حاضر صرفاً در بافت استان خراسان شمالی انجام شده است. اگرچه تنوع نمونه و اشباع نظری در این بستر حاصل شده، اما تعمیم‌یافته‌ها به سایر استان‌ها با زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی متفاوت، نیازمند احتیاط و انجام پژوهش‌های تکمیلی است.

دوم، محدودیت روش‌شناختی: پژوهش کیفی ذاتاً با محدودیت در تعمیم‌پذیری آماری مواجه است. مدل ارائه شده، یک نظریه زمینه‌مند است که اعتبار آن نه در تکرارپذیری، که در «قابلیت انتقال» به بسترهای مشابه نهفته است.

سوم، محدودیت دسترسی: به دلیل حساسیت‌های اداری و سیاسی، امکان مصاحبه با برخی از کنشگران کلیدی (مانند استانداران سابق) فراهم نشد. هرچند اشباع نظری حاصل

شد، اما حضور این افراد می‌توانست به غنای بیشتر داده‌ها به‌ویژه در بخش شرایط مداخله‌گر سیاسی بیفزاید.

چهارم، محدودیت زمانی: این پژوهش به‌صورت مقطعی و در بازه زمانی مشخص انجام شده است. فرآیند خلق ارزش عمومی پویا و زمان‌مند است و انجام پژوهش‌های طولی می‌تواند تصویر دقیق‌تری از تکامل این فرآیند و پایداری پیامدها ارائه دهد.

پنجم، محدودیت در بررسی هم‌آفرینی: باوجود تلاش برای پوشش حداکثری تنوع، سهم شهروندان عادی و دریافت‌کنندگان غیرنهادی خدمات عمومی در نمونه پژوهش به دلیل محدودیت‌های دسترسی و زمان، کمتر از کنشگران حاکمیتی بود. هرچند اشباع نظری حاصل شد، اما پژوهش‌های آتی باید با نمونه‌گیری گسترده‌تر از مردم عادی (به‌ویژه در مناطق روستایی، عشایری و حاشیه‌نشین) این خلأ را جبران کنند. همچنین بررسی تفاوت ادراک از «ارزش عمومی» بین مدیران و شهروندان می‌تواند افق جدیدی در پژوهش‌های بعدی بگشاید.

این پژوهش با تمرکز بر استان خراسان شمالی، کوشیده است الگویی بومی و نظام‌مند برای خلق ارزش عمومی در حکمرانی استانی ارائه دهد. یافته‌ها نشان می‌دهد که گذار به حکمرانی ارزش‌آفرین نه یک انتخاب آرمانی، که ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای بقا و کارآمدی نظام حکمرانی محلی در مواجهه با پیچیدگی‌های فزاینده است. موفقیت در این گذار، بیش از آنکه نیازمند منابع کلان یا دستورالعمل‌های متمرکز باشد، وابسته به توانایی کنشگران محلی در خوانش خلاقانه بستر، تبدیل محدودیت‌ها به ظرفیت، و هم‌آفرینی جمعی معنا و عمل است. امید است یافته‌های این مطالعه، چراغ راهی هرچند کوچک برای مدیران، سیاست‌گذاران و پژوهشگرانی باشد که دغدغه تعالی خدمات عمومی و تحقق منفعت عمومی در پهنه جغرافیای متنوع ایران را دارند.

تعارض منافع

تعارض منافع وجود ندارد.

سپاسگزاری

با کمال احترام، از همه مشارکت‌کنندگان در این پژوهش تشکر و قدردانی می‌نمایم.

ORCID

Mohammad



<http://orcid.org/0000-0002-7357-1918>

Yazdaniziarat

منابع

۱. جولایی، حمید، صلواتی، عادل، احمدی، کیومرث، محمدی، عطا اله (۱۳۹۸). تبیین عناصر محتوایی الگوی مدیریت عملکرد مبتنی بر حکمرانی خوب در بخش دولتی، پژوهش‌های مدیریت عمومی، ۱۲(۴۵)، ۱۸۷-۲۱۰.
<https://doi.org/10.22111/jmr.2019.31359.4746>
۲. حسین پور، داود، رسول‌زاده داربندی قدیم، محمدعلی، پورعزت، علی‌اصغر، قربانی زاده، وجه الله (۱۴۰۰). تعالی خدمات عمومی بر پایه ارزش‌های اسلامی، فرایند مدیریت و توسعه، ۳۴(۴)، ۲۵-۳.
<https://doi.org/10.52547/jmdp.34.4.3>
۳. رحمتی فر، سمانه (۱۴۰۳). بازخوانی حقوقی منفعت عمومی: برون‌داد نظارت قضایی بر کشمیری در سپهر عمومی، مجله مطالعات حقوقی، ۱۷(۳)، ۳۲۱-۳۵۶.
<https://doi.org/10.22099/jls.2024.51592.5234>
۴. سالارزهی، حبیب‌الله (۱۳۹۹). مدیریت ارزش عمومی: پارادایم نوین در مدیریت دولتی بر پایه ارزش‌های عمومی، پژوهش‌های مدیریت عمومی، ۱۳(۴۷)، ۱۸۹-۲۱۸.
<https://doi.org/10.22111/jmr.2020.33851.5036>
۵. غفوری، فواد، قلندریان، ایمان (۱۴۰۴). جایگاه منفعت عمومی در نوسازی بافت‌های پیراشهری مشهد: خوانشی از چالش‌های دفاتر تسهیلگری، توسعه فضاهای پیراشهری، ۱۷(۱)، ۱۹۳-۲۱۶.
<https://doi.org/10.22034/jpusd.2024.469488.1314>
۶. معدنی، جواد، ابراهیم پور، حبیب، مهرداد گیگلو، پریسا (۱۴۰۴). شناسایی و اولویت‌بندی مؤلفه‌های کلیدی در پیشگامی و تعالی در خدمات عمومی دیجیتال، پژوهش‌های مدیریت عمومی، ۱۸(۷۰)، ۱۵۷-۱۸۸.
<https://doi.org/10.22111/jmr.2025.50126.6271>

یوسفی امیری، مظاهر، خائف الهی، احمدعلی، فانی، علی اصغر، مرتضوی، مهدی (۱۴۰۰). بررسی و تحلیل ارزش‌های خدمات عمومی در سازمان‌های دولتی، پژوهش‌های مدیریت عمومی، ۱۲۵-۱۰۳. <https://doi.org/10.22059/jipa.2021.314456.2856>

7. Bertz, J., Quinn, M., & Burns, J. (2024). Public service management reform: An institutional work and collective framing approach. *Public Management Review*. 26(11), 3151–3175. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2207576>
8. Brown, P. R. (2021). Public value measurement vs. public value creating imagination – the constraining influence of old and new public management paradigms. *International Journal of Public Administration*, 44(10), 808–817. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1903498>
9. Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*. 74(1), 445–456. <https://doi.org/10.1111/puar.12238>
10. Chen, J., Walker, R. M., & Sawhney, M. (2020). Public service innovation: A typology. *Public Management Review*, 22 (11), 1674–1695. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1645874>
11. Corbin, J., & Strauss, A. (2015). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (4th ed.). Sage Publications. https://books.google.com/books/about/Basics_of_Qualitative_Research.html?id=hZ6kBQAAQBAJ
12. Coghill, K. (2021). Existential public value. *International Journal of Public Administration*. 44(10), 845–856. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1875234>
13. Cordella, A., & Paletti, A. (2018). ICTs and value creation in public sector: Manufacturing logic vs service logic. *Information Polity*, 23(2), 125-141. <https://doi.org/10.3233/IP-170061>
14. de Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2021). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*. 99(1), 1–17. <https://doi.org/10.1111/padm.12209>

15. Demircioglu, M. A., & Audretsch, D. B. (2020). Conditions for complex innovations: Evidence from public organizations. *The Journal of Technology Transfer*, 45(3), 820–843.
16. Fohim, E., Jacobs, C. D., & Sieger, P. (2025). Expanding towards a Public Value Governance paradigm: the role of mindset expansion in a Swiss government agency. *Public Management Review*. <https://doi.org/10.1080/14719037.2025.2566903>
17. Godwin, K., Ntayi, J. M., & Munene, J. C. (2021). Accountability and public interest in government institutions. *International Journal of Public Administration*, 44(2), 155–166. <https://doi.org/10.1080/01900692.2019.1672187>
18. Hartley, J., Alford, J., Hughes, O., & Yates, S. (2015). Public value and political astuteness in the work of public managers: The art of the possible. *Public Administration*, 93 (1), 195–211. <https://doi.org/10.1111/padm.12125>
19. Krogh, A. H., & Triantafillou, P. (2024). Developing new public governance as a public management reform model. *Public Management Review*, 26(10), 3040–3056. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539>
20. Lee, D. S., & Park, S. (2021). Bureaucratic responsiveness in times of political crisis: The case of presidential impeachment. *Public Administration*, 99(3), 563–580. <https://doi.org/10.1111/padm.12701>
21. Lopes, A. V. & J. S. Farias. (2020). How can governance support collaborative innovation in the public sector? A systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences*, 2(2): 1-17. <https://doi.org/10.1177/0020852319893444>
22. Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*, Sage Publications.
23. Mei, H., & Yang, X. (2025). Unpacking the mechanisms linking public–private innovation partnership and public value creation: A configurational approach. *International Review of Administrative Sciences*, 91(4), 500-525. <https://doi.org/10.1177/00208523251374442>
24. Molenveld, A., Verhoest, K., & Wynen, J. (2021). Why public organizations contribute to crosscutting policy programs: The role of

- structure, culture, and ministerial control. *Policy Sciences*, 54 (1), 123–154. <https://doi.org/10.1007/s11077-020-09379-y>
25. Munro, J. (2020). Leading for collaborative public service innovation. *Public Money & Management*, 40(4): 316-325. <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1665391>
26. Musso, J. A., Young, M. M., & Thom, M. (2019). Volunteerism as co-production in public service management: Application to public safety in California. *Public Management Review*, 21(4), 473–494. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1487574>
27. O'Flynn, J. (2021). Where to for public value? Taking stock and moving on. *International Journal of Public Administration*, 44 (10), 867–877. <https://doi.org/10.1080/01900692.2021.1884696>
28. Ojasalo, J., & Kauppinen, S. (2024). Public value in public service ecosystems. *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 36(2), 179–207. <https://doi.org/10.1080/10495142.2022.2133063>
29. Osborne, S. P., Radnor, Z., & Strokosch, K. (2021). Co-production and the co-creation of value in public services: A suitable case for treatment? *Public Management Review*, 23(1), 1–24. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1640586>
30. Panagiotopoulos, P., Klievink, B., & Cordella, A. (2019). Public value creation in digital government. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101421. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101421>
31. Sancino, A., & Tasselli, S. (2024). Public service management during the Covid-19 lockdown: A qualitative study. *Public Management Review*, 26(11), 3227–3245. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2318336>
32. Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2019). *Research methods for business students* (8th ed.). Pearson Education.
33. Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). The democratizing impact of governance networks: Co-creating public value in complex governance systems. *Public Administration*, 100(1), 92–108. <https://doi.org/10.1111/padm.12712>
34. Sun, H., Liu, C., Jiang, J., & Zhang, X. (2025). Does public governance matter in corporate tax avoidance? Evidence from the anti-corruption campaign in China. *Baltic Journal of Economics*, 25 (1), 156–174. <https://doi.org/10.1080/1406099X.2025.2488721>

35. Taponen, S., & Kauppi, K. (2017). Forget “Blind leading the seeing” – Improving public service management. *International Journal of Public Administration*, 40(13), 1114–1128. <https://doi.org/10.1080/01900692.2016.1242617>
36. Taylor, J., Brewer, G. A., & Ripoll, G. (2022). Towards a measure of institutional public service motivation: Theoretical underpinnings and propositions for future research. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 44(3), 195–213. <https://doi.org/10.1080/23276665.2022.2085125>
37. Xanthopoulou, P. (2020). From e-Government to Public Value Creation. *International Journal of Science and Research (IJSR)*, 9 (3), 927–933. <https://doi.org/10.21275/SR20316155905>

References [In Persian]

1. Ghafoori, F., Ghalandarian, I. (2025). The role of public interest in the renewal of masshad peri-urban fabric: a study of the challenges faced by facilitation offices. *Journal of urban peripheral development*, 7(1), 193-216. <https://doi.org/10.22034/jpusd.2024.469488.1314>.
2. Hoseinpour, D., Rasolzadeh Darbandi Ghadim M., Pourezzat A. A., Ghorbanizadeh V. (2022). Public service excellence based on the Islamic values. *JMDP*, 34(4), 3-25. <https://doi.org/10.52547/jmdp.34.4.3>
3. Julaei, H., Salavati, A., Ahmadi, K., Mohammadi, A. (2019). Explaining the Content Elements of a Good Governance-Based Performance Management Model in Public Agencies. *Public Management Researches*, 12(45), 187-210. <https://doi.org/10.22111/jmr.2019.31359.4746>
4. Madani, J., Ebrahimpour, H., Mehrdad Gigolo, P. (2025). Identifying and prioritizing key components in pioneering and sublimity in digital public services. *Public management researches*, 18 (70), 157-188. <https://doi.org/10.22111/jmr.2025.50126.6271>
5. Rahmatifar, S. (2025). Legal rereading of public interest: the outcome of judicial review on activism in the public sphere. *Journal of legal studies*, 17 (3), 321-356. <https://doi.org/10.22099/jls.2024.51592.5234>

6. Salarzahi, H. (2020). Public Value Management: New Paradigm in public Administration Based on Public Values. *Public Management Researches*, 13(47), 189-218. <https://doi.org/10.22111/jmr.2020.33851.5036>
7. Yousefi Amiri, M., Khaef Elahi, A. A., Fani, A. A. Mortazavi, M. (2021). Investigating and Analyzing the Public Service Values in Public Organizations. *Journal of Public Administration*, 13(1), 103-125. <https://doi.org/10.22059/jipa.2021.314456.2856>.

استناد به این مقاله: یزدانی زیارت، محمد . (۱۴۰۵). طراحی الگوی ایجاد ارزش عمومی در حکمرانی استانی. *مطالعات مدیریت خدمات عمومی*، ۴ (۱۱)، ۱۹۵-۲۵۳.

doi: 10.22054/spsa.2026.91534.1130



Studies in Public Service Administration is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License.