

سنجش و رتبه‌بندی شاخص‌های ارزیابی عملکرد امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران

سید حسین ابطحی*
کاوه تیمورنژاد**
احمدرضا سنجری***

چکیده

ارزیابی عملکرد، خود یکی از مقوله‌های مدیریت عملکرد شهری است و فرآیندی است که از طریق آن می‌توان اطلاعات مفید و سودمندی در خصوص میزان موفقیت ارائه خدمات شهری و چگونگی اجرا و انجام مؤثر فعالیت‌ها از جمله فعالیت‌های اجتماعی - فرهنگی شهرداری‌ها و توفیق پاسخگویی به انتظارات شهروندان به دست آورد. این مقاله برگرفته از یک پروژه تحقیقاتی که هم‌اکنون پس از استقرار آزمایشی، در شهرداری تهران عملیاتی شده و بصورت مکانیزه به اجرا درآمده است. هدف از اجرای این پروژه طراحی و استقرار آزمایشی نظام نوین ارزیابی عملکرد امور اجتماعی و فرهنگی با استفاده از AHP و آنتروپی در شهرداری تهران بوده است. مدل تحلیلی تحقیق با بهره‌گیری از مطالعات پایه، اکتشافی، میدانی و تطبیقی، طراحی و پس از تأیید، برای استقرار آزمایشی به کار گرفته شد. جامعه آماری پروژه تحقیقاتی را مدیران کل و کارشناسان ادارات کل و سازمان‌های معاونت امور اجتماعی و فرهنگی و نیز معاونین اجتماعی و فرهنگی مناطق ۲۲ گانه تشکیل می‌دادند که از میان آنان در دو مرحله تعداد ۱۹۶ نفر با استفاده از روش نمونه‌گیری طبقه‌ای و ۶۰ نفر با استفاده از روش غیر احتمالی هدفمند انتخاب شدند. داده‌های پژوهش با استفاده از روش گروه‌های کانونی و دو پرسش‌نامه جمع‌آوری شد. یافته‌های پژوهش براساس کاربرد آمار توصیفی نشان دهنده عارضه‌ها و شکاف‌های عملکردی در ابعاد ساختار سازمان، منابع، فناوری، ارزش‌ها، فرهنگ سازمانی و مدیریت می‌باشد. و عناصر درون و برون سازمانی مؤثر بر عملکرد معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران شامل سیاست‌ها، اهداف، راهبردها، محیط، ارزش‌ها، ساختار، فناوری، منابع و سرمایه‌های انسانی، فرهنگ سازمانی، رهبری و

* استاد دانشکده مدیریت و حسابداری دانشگاه علامه طباطبائی

** استادیار و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی (واحد تهران مرکز)

*** استادیار و عضو هیأت علمی دانشگاه هوایی شهید ستاری (نویسنده مسئول arsk33@gmail.com)

مدیریت، فرایندها، رضایت مشتری، نتایج، اثربخشی و کارکردها شناسایی شدند. آزمون آماری t و مقایسه F در این رابطه تفاوت معنی داری میان نظرات مدیران و کارشناسان نشان نداد. با استفاده از فنون تصمیم‌گیری چند معیاره AHP و Anthropy نیز مشخص شد که در بخش ستادی به ترتیب اهمیت، عوامل و شاخص‌های مدیریتی، تخصصی، پشتیبانی و شهروندمداری و در بخش عملیاتی و اجرایی مناطق ۲۲ گانه، عوامل و شاخص‌های تخصصی، مدیریتی، شهروندمداری و پشتیبانی بیشترین اولویت و ضریب ترجیحات را به خود اختصاص داده‌اند.

واژگان کلیدی: ارزیابی عملکرد، امور اجتماعی، امور فرهنگی، شاخص‌ها، رتبه‌بندی.



مقدمه

مدیریت شهری اثربخش برای شهری مانند تهران که نظامی گسترده و متشکل از عناصر و اجزای رسمی و غیررسمی مؤثر در حیطه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی حیات شهری با هدف اداره، هدایت، کنترل و توسعه همه جانبه و پایدار می‌باشد، ویژگی‌هایی دارد که تداعی کننده یک سیستم باز و پیچیده انسانی - اجتماعی است که با عناصر و روابط بسیار متنوع و متعدد مواجه است. داده‌های این سیستم انتظارات و خواسته‌های شهروندان و سایر مشتریان (از جمله دولت، مجامع قانونی، کارکنان و سایر سازمان‌ها) و ستانده‌های آن توسعه کمیت و کیفیت زندگی شهری می‌باشد و دارای ماهیتی سازمانی چند فرآیندی در عملکرد است. در این نوع مدیریت، لازمه تحقق رسالت و اهداف وجود رویکرد اجتماعی در کلیه کارکردها، نقش‌ها و فعالیت‌های سازمانی است. تسلط و تثبیت رویکرد اجتماعی - فرهنگی بر مأموریت، فرآیندها، خدمات، محصولات و پیامدها باعث ساماندهی مطلوب امور، ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی می‌شود. در عین حال اندازه‌گیری میزان کارآیی و اثربخشی برنامه‌های اجتماعی شهرداری از طریق یک نظام مطلوب ارزیابی عملکرد اسباب افزایش ضریب انسجام، پاسخ‌گویی و اثربخشی برنامه‌ها را فراهم می‌آورد.

ارزیابی و اندازه‌گیری عملکرد، تلاشی نظام‌مند است برای دانستن این که خدمات دولتی تا چه حد جوابگوی نیازهای مردم (شهروندان) بوده و توانایی دولت در برآورده نمودن نیازهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تا چه اندازه است (Halachmi, Arie 1999).

بدون شک جایگاه و نقش نظام‌های ارزیابی و مدیریت عملکرد در سازمان‌ها از دیرباز مشخص و درخور توجه بوده و در سال‌های اخیر که پیچیدگی، سرعت عمل، انعطاف‌پذیری، رقابت و پاسخ‌گویی در برابر شهروندان و ارباب رجوع جلوه بیشتری یافته، از ارزش و اهمیت دو چندانی برخوردار گشته است.

الگوها و روش‌های متنوع ارزیابی و اندازه‌گیری عملکرد با توجه به سازوکارها و منطق پشت هر یک ارایه شده است، از جمله: الگوی تعالی سازمانی^۱ (EFQM)،

تحلیل پوششی داده‌ها^۱ (DEA)، منشور عملکرد^۲ (P.P)، کیفیت گسترش خدمات و کارکردها^۳ (QFD)، روش الگوبرداری^۴، روش تحلیل سلسله مراتبی^۵ (AHP)، کارت امتیازی متوازن^۶ BSC مدیریت مبتنی بر نتایج^۷ (MBO) و مدل منطقی^۸ Wongrassame, Gardiner & Simon 2003, Sherman, 2001, Tangen, 2004 Kaplan & Norton 2005, Neely, Marter & Roos 2003). اما به طور مشخص نمی‌توان در خصوص کاربرد یک الگو یا الگوهای خاص در ارتباط با سازمانی معین، قضاوت کرد. بلکه آنچه که تعیین کننده بهترین شیوه می‌باشد، اقتضائات مربوط است که برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از: شناخت کامل، جامع و شفاف محیط و شرایط سازمانی، دیدگاه‌ها و تفکرات ناظر بر فرایند ارزیابی عملکرد، نوع و ماهیت اطلاعات در دسترس، نوع و ماهیت نتایج مورد انتظار، نیازهای اطلاعاتی تصمیم گیرندگان و مسئولان ذیربط سازمانی، نوع و ماهیت شاخص‌ها و معیارهای تعریف شده و مسائلی از این قبیل که در کنار یکدیگر و با برقراری ارتباط و تعامل بین آنها، انتخاب بهترین الگو را رهنمون می‌شوند (علیرضایی، ۱۳۸۱).

در خصوص ارزیابی و اندازه‌گیری عملکرد شهرداری‌ها در کشور ما تا کنون منابع موثقی از کاربست عملی الگوها و روش‌های نوین به دست نیامده است، به ویژه آنکه در بخش اندازه‌گیری خدمات فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران اساساً این روش‌ها بکار گرفته نشده‌اند. در مقوله ارزیابی عملکرد امور اجتماعی و فرهنگی در شهرداری تهران، فقدان یک الگوی نظام‌مند، علمی، مناسب و قابل استفاده در کلیه ادارات کل معاونت اجتماعی و فرهنگی (م.ا.ف) و مناطق ۲۲ گانه، نداشتن اعتبار و پایایی شیوه‌های گردآوری شاخص‌ها، ملاک‌ها و معیارهای پذیرفته شده در سازمان از یک سو، عدم وجود ارتباط لازم بین معیارها و شاخصهای عملکرد و ذهنی بودن شاخص‌ها و استانداردهای ارزیابی (ستادی - خدماتی) فعالیت‌های اجتماعی فرهنگی از سوی دیگر، باعث شده است که مسئولین امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری در کنترل و نظارت

1- Data Envelope Analysis
 2- Performance Prisme
 3- Quality of Function Deployment
 4- Benchmarking 10
 5- Analytical Heirarchy Process
 6- Balanced Score Card
 7- Management By Objective
 8- Logic Model

بر عملکرد ادارات و مناطق صرفاً به گزارش‌ها مدیران، سرپرستان و گزارش‌ها نوبه‌ای و موردی که دریافت می‌کنند، اکتفا نموده و بازخورد مناسبی نیز از نتایج بررسی‌ها به واحدها داده نمی‌شود. در عین حال رسالت و شرح وظایف محوله حوزه اجتماعی شهرداری تهران بیان‌گر آن است که جهت‌گیری و تلاش برای تحقق اهداف این حوزه با بسیاری از حوزه‌های دیگر سازمان‌ها و نهادهای خارج از شهرداری تعامل داشته و عملکرد آن بر این حیطه‌ها تأثیر گذار است.

بنابراین، پروژه با دنبال کردن هدف اصلی خود یعنی؛ طراحی نظام، سنجش و رتبه‌بندی شاخص‌های ارزیابی عملکرد امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران می‌کوشد به سؤال اصلی تحقیق - شاخص‌ها و ملاک‌های ارزیابی عملکرد حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران کدامند و مدل مناسب ارزیابی عملکرد فعالیت‌های این حوزه چیست؟- پاسخ دهد. در همین راستا و برای نائل شدن به این مهم چند هدف فرعی مطرح می‌شود که با بررسی آنها می‌توان به پاسخ سؤال اصلی رسید. لذا در مقاله برگرفته از پروژه مذکور ابتدا موضوع ارزیابی عملکرد و نقش نظام‌های ارزیابی عملکرد در بهبود و تعالی سازمان‌ها و شهرداریها مورد شناسایی قرار می‌گیرد و در ادامه مقاله، پس از بررسی اجمالی موضوع کارکردهای اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران و ارایه الگوی تحلیلی، به بررسی شاخص‌های مرتبط با متغیرهای مورد مطالعه و رتبه بندی آنها براساس AHP و آنتروپی پرداخته می‌شود. به دنبال تشریح روش‌شناسی پژوهش، یافته‌های اصلی پژوهش توصیف می‌شود و در نهایت پس بحث و بررسی و نتیجه‌گیری، مقاله با ارائه چند پیشنهاد عملی به پایان می‌رسد. سئوالات محقق در این مقاله به شرح زیر است:

- ۱- تا چه اندازه شاخص‌ها و روش‌های ارزیابی عملکرد در حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران مناسب هستند؟
- ۲- الگوی مناسب ارزیابی عملکرد حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران کدامست؟
- ۳- عوامل، شاخصها و معیارهای ارزیابی عملکرد کدامند؟
- ۴- ضریب اهمیت و ترکیب بهینه عوامل، شاخصها و مصادیق آنها چیست؟

مرور مبانی نظری و پیشینه ارزیابی عملکرد

الف - ارزیابی عملکرد

چنین به نظر می‌رسد که در حوزه مدیریت شهری هنگامی که قصد ارتقای کیفیت خدمات عمومی مطرح گردد، نشانه‌های تمرکز و تأکید بر نظام ارزیابی عملکرد پررنگ‌تر شده و این نوید را به مدیران و خط‌مشی‌گذاران توسعه بخش عمومی می‌دهد که بسیاری از غایت‌های مطلوبی که طرفداران توسعه مدیریت در قالب ویژگی‌هایی همچون، کارایی، اثربخشی، بهره‌وری، پاسخ‌گویی، عملکردگرایی، شفافیت، شهربندی مداری، مشارکت‌جویی و ... قائلند؛ در سایه برجسته‌سازی مفهوم ارزیابی عملکرد حاصل خواهد آمد. تجارب قابل مشاهده در کشورها و جوامع پیشرفته دنیا نیز این مطالب را مورد تأیید قرار می‌دهند.

ارزیابی عملکرد را به عنوان هسته و محور عملیاتی مدیریت عملکرد می‌توان فرآیند سنجش و نمره دهی به عملکرد زیر نظام‌های یک سازمان (افراد - گروه‌ها و واحدها) در چارچوب اصول و مفاهیم علمی مدیریت برای تحقق اهداف و وظایف سازمانی در قالب برنامه‌های اجرایی دانست که با هدف مقایسه عملکرد جاری با وضعیت برنامه‌ریزی شده (مورد انتظار)، تعیین درصد افزایش یا کاهش فعالیت‌ها و فرآیندها، تقویت پاسخ‌گویی و در نهایت بهبود عملکرد و بهره‌وری صورت می‌پذیرد (Hingoft, E. Laine 2000).

ب - ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها

ارزیابی عملکرد، خود یکی از مقوله‌های مدیریت عملکرد شهرداری است و فرآیندی است که از طریق آن می‌توان اطلاعات مفید و سودمندی در خصوص میزان موفقیت سازمان در ارائه خدمات شهری و چگونگی اجرا و انجام مؤثر فعالیت‌ها از جمله فعالیت‌های اجتماعی - فرهنگی شهرداری به دست آورد. مدیریت عملکرد با استفاده از اطلاعات (سنجش عملکرد) برای ایجاد تغییرات مثبت در فرهنگ سازمانی شهرداری، فرآیندها، سیستم‌ها و تنظیم اهداف عملکرد، اولویت‌بندی و تخصیص منابع اقدام می‌کند. ارزیابی و اندازه‌گیری میزان توفیق پاسخ‌گویی شهرداری به انتظارات شهروندان مهم‌ترین اولویت است و نیازمند مرتبط ساختن برنامه‌ها و فرآیندهای

سازمانی با این انتظارات می‌باشد.

از نظر شهرداری، اندازه‌گیری عملکرد وسیله‌ای است که از طریق آن مدیران، مردم و سایر ذینفعان سازمان‌های دولتی به صورت نظام‌مند و هدف‌مند پاسخ پرسش‌های زیر را دریافت کنند (GASB and National Academy of Public Administration 2006):

۱. چه خدمات و کالاهایی به ذینفعان داده می‌شود؟
 ۲. کیفیت این خدمات و کالاها در چه حدی می‌باشد؟
 ۳. خدمات و کالاها ارائه شده در حد بودجه تخصیص داده شده می‌باشد یا خیر؟
 ۴. آیا این خدمات و کالاها به بهبود سطح زندگی خدمات‌گیرندگان منجر شده‌اند؟
- با توجه به انتظارات فوق، اهداف ارزیابی عملکرد شهرداریها عبارتند از:

- بهبود فرایند بودجه‌ریزی

- پاسخ‌گویی

- بهبود ارتباطات

- تقویت خلاقیت و افزایش بهره‌وری

- تنظیم اولویت‌ها

- تمرکز

- بهبود ارائه خدمات (همان منبع: ۲۱۳)

از نتایج مهم ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها می‌توان درک عملکرد، ظرفیت سازی، آگاهی از نیازها و مشکلات، وضع کردن اهداف و انتظارات عملکردی، تخصیص مناسب و اثربخش منابع، بهبود کیفیت و کارایی خدمات، شناسایی و تولید بهترین تجربیات، افزایش پاسخگویی درون و برون سازمانی، بهبود فرایندهای داخلی و بهبود معیارها را برشمرد. نتایج پیمایش هیأت تعیین شاخص‌های (GASB)^۱ در سال ۲۰۰۸ نیز نشان می‌دهد که بیش از ۷۵ درصد شهرداری‌های شهرها و مناطق آمریکا از ارزیابی عملکرد در اکثر یا همه ادارات خود استفاده کرده‌اند. ۸۰ درصد شهرداران شهرها و مناطق آمریکا، اظهار می‌دارند عملکرد هم اکنون آنها با الگوهای نوین ارزیابی، بهتر از عملکرد گذشته آنان بوده است. معیارها به آنها کمک کرده‌اند که بر روی نتایجی که می‌خواهند به آنها دست پیدا کنند، تمرکز بیشتری کنند و دانش آنها را نسبت به

عواملی که بر روی عملکرد تأثیر گذارند، بیشتر کرده است (جدول ۱). استفاده از الگوهای نوین ارزیابی عملکرد، به آنها در بهبود کیفیت خدمات و بهبود کیفیت پاسخگویی، یاری کرده است. این موضوع همچنین ارتباطات شهرداری‌ها با ذینفعان اعم از قانونگذاران در شوراهای شهر، مدیران و شهروندان را بهبود بخشیده است (Neely, and Walters. 2008)

جدول ۱. نمونه اهداف / انتظارات و معیارهای ارزیابی عملکرد در چند شهرجهان

معیارها	اهداف / انتظارات	محدوده	نظام ارزیابی
اثربخشی و کارایی خدمات و مدیریت شهرداری	پاسخگویی به ذینفعان و مالیات دهندگان به شهرداری	تمامی ۴۴۶ شهرداری موجود در اونتاریو	برنامه اندازه‌گیری عملکرد شهرداری اونتاریو در کانادا
خدمات محوری، نحوه استفاده از منابع و توانایی کلی شوراها	پاسخگویی به ذینفعان، بالا بردن بهره‌وری	تمامی ۱۰ شورای شهر در انگلستان و ولز	ارزیابی عملکرد فراگیر مربوط به کمیسیون ممیزی بریتانیا
ورودی‌های مدیریت، خدمات خروجی، نتایج خدمات و رضایت شهروندان	بهبود عملکرد و افزایش سطح رضایت عمومی	تمامی ۱۶۸۶ دولت محلی در فیلیپین	سیستم ارزیابی عملکرد دولت‌های محلی در فیلیپین
کارآمدی مالی و رضایت اجتماعی	بهبود کارایی و اثربخشی هزینه‌های انجام شده	تمامی شوراهای محلی شهر	برنامه ارزیابی عملکرد دولت‌های محلی در استرالیا

شهرداری‌ها، دولت‌های محلی و سازمان‌های عمومی فراتر از الزامات قانونی و تقاضای ذینفعان جهت نشان دادن موفقیت‌های خود، اقدام به تدوین سیستم‌های ارزیابی عملکرد می‌نمایند (Canadian Institute of Chartered Accountants 2004).

روش‌های اندازه‌گیری عملکرد شهرداری

امتیازدهی به شاخص‌هایی که برای برنامه‌های توسعه‌ای تدوین شده‌اند تا اطلاعات کافی در مورد نحوه عملکرد و برنامه را برای تصمیم‌گیرندگان فراهم و تأمین کنند، تعریف اندازه‌گیری عملکرد شهرداری^۱ (MPM) می‌باشد. شهرداری‌ها خودشان از گستره وسیعی از نظام‌های ارزیابی عملکرد برای محدوده‌ها و طیف مختلف خدماتی

اعم از پلیس، آتش نشانی، امور ساخت و ساز، زباله، آب و فاضلاب، حمل و نقل درون شهری، سلامت و خدمات اجتماعی، استفاده می‌کنند. شهرداری‌ها عملکردشان را با طیفی از روش‌های خاص نمایش می‌دهند. این روش‌ها شامل روش کارت امتیازی متوازن، مدل منطقی و الگوبرداری می‌باشند. این رویکردها به شهرداری‌ها جهت تدوین چارچوب قابل استفاده برای سازمان و انتخاب معیارها کمک می‌کنند.

روش کارت امتیازی متوازن در ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها

روش کارت امتیازی متوازن به طور گسترده در دولت‌های محلی و شهرداری‌های ایالات متحده و بعد از آن در شهرداری‌های کشورهای کانادا، استرالیا، سوئد و کشورهای دیگر بکار گرفته شد. چهار جنبه اندازه‌گیری در این مدل عبارتند از: ابعاد مالی، مشتریان، فرایندهای داخلی و رشد و یادگیری. سپس کارت امتیازی متوازن به ابزاری مدیریتی تبدیل شد و شاخص‌ها با استفاده از روابط علت و معلولی با هم مرتبط شدند. (Chan, y.2004).

مدل منطقی^۱ ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها

مدل منطقی ابزاری اصلی و پایه‌ای در مدیریت مبتنی بر نتایج می‌باشد. این مدل یک مدل طرح‌ریزی است که در آشکار کردن منطق عملکرد یا نظریه عملکرد در طول فرایند مؤثر می‌باشد. برای عملکرد شهرداری، منطق معمولاً این است: شهرداری‌ها از منابع، جهت ارائه خدمات و کالاهایی که منفعت شهروندان هر منطقه را تأمین می‌کند، استفاده می‌نماید. این ساختار منطقی به زبان ورودی‌ها و خروجی‌ها با معیارهای مناسب برای عملکرد تبدیل می‌شود. مدل منطقی اهداف کوتاه مدت و بلندمدت برای عملکرد را به یکدیگر متصل کرده و ارتباطات علی میان بودجه، اقدامات طرح‌ریزی و برنامه‌ریزی و نتایج مورد انتظار را ذیلاً به وجود می‌آورد:

- ورودی‌ها - کیفیت و کمیت منابع استفاده شده
- فرایندها - چگونگی ارائه خدمات و کالاها

- خروجی‌ها - کیفیت و کمیت خدمات و کالاهای تولید شده
- نتایج - تأثیرات اجتماعی خدمات و کالاهای ارائه شده

برای مثال، شهرداری‌های فیلیپین از مدل منطقی برای یکپارچه‌سازی چارچوب عملکردی در نظام اندازه‌گیری عملکردشان استفاده می‌نمایند. مدل منطقی تشخیص می‌دهد که مثلاً برای بهبود نتایج سلامت در میان شهروندان، شهرداری یا دولت محلی باید در پرورش مهارت‌ها، برنامه‌ها و سیستم‌های منابع انسانی در نحوه ارائه و مدیریت خدمات سلامت سرمایه‌گذاری نماید. نظام اندازه‌گیری عملکرد شهرداری‌ها و دولت محلی در فیلیپین که بر اساس مدل منطقی عملکرد می‌باشد سه چارچوب عملکردی را با هم تلفیق می‌نماید. جزء اول روی منابع، سیستم‌ها و فرایندها برای ارائه خدمات و انجام عملیات با کیفیت و کمیت خدمات تأمین شده متمرکز می‌باشد. جزء دوم از سیستم متمرکز بر رضایت شهروندان از کیفیت و کمیت خدمات ارائه شده و جزء سوم از سیستم بر روی نتایجی از قبیل شهروندان سالم که در تأمین خدمات مشارکت داشته‌اند، تمرکز می‌کند.

ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها به روش الگوبرداری بهینه^۱

الگوبرداری بهینه عملکرد روش سوم برای تعریف عملکرد شهرداری می‌باشد. معمولاً شهرداری‌ها عملکرد جاری خود را با عملکرد گذشته خود یا اهداف از قبل معین شده مقایسه می‌نمایند. تعدادی از شهرداری‌ها نیز عملکردشان را با عملکرد شهرداری‌های مشابه خودشان در محدوده دولت محلی یا کشور خود یا با استانداردهای بین‌المللی عملکرد در محدوده یک خدمت خالص مقایسه می‌کنند. بر اساس اطلاعاتی که هیأت تعیین استانداردها^۲ (GASB) ارائه می‌کند درصد بالایی از شهرداری‌های ایالات متحده آمریکا از الگوبرداری برای اندازه‌گیری عملکردشان استفاده می‌کنند (Neely and Walters 2008).

مرکز جمع‌آوری بهترین تجربیات شهرداری اونتاریو^۳ که یک مرکز شهری - ایالتی می‌باشد، از برنامه ارزیابی عملکرد شهرداری برای شناسایی و الگوبرداری بهترین

1- Benchmarking
2- Government Accounting Standards Board
3- Ontario Center for Municipal Best Practices

تجربیات در امر ارزیابی عملکرد و دسته‌بندی آنها بر اساس محدوده‌های مختلف عملیاتی استفاده می‌کند. پژوهشگران مرکز جمع‌آوری بهترین تجربیات شهرداری اونتاریو، بهترین تجربیات بدست آمده را ثبت کرده و به اطلاع همه شهرداری‌های ایالت اونتاریو می‌رساند. (Ontario, Ministry of Municipal Affairs and Housing 2003)

برخی دیگر از شهرداری‌ها از ترکیبی از متدولوژی‌های اندازه‌گیری برای ارزیابی عملکرد استفاده می‌کنند. این روش‌ها شامل سنجش و اندازه‌گیری عوامل داخلی، خارجی، هم‌تایان و کاربران می‌شوند. در بریتانیا، ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها بر اساس خود-ارزیابی^۱ توسط شوراهای شهر انجام می‌شود. بیشتر شهرداری‌های از روش خود-ارزیابی بیشتر برای مطابقت عملیات اجرایی با استراتژی‌ها استفاده می‌کنند. در این نوع ارزیابی تمرکز بیش از آن که روی گزارش‌دهی باشد بر فرایند یادگیری می‌باشد.

- ارزیابی داخلی - در این روش، شهرداری‌ها عملکردشان را بر اساس فرایندهای خاص اندازه‌گیری می‌کنند.

- ارزیابی خارجی - ناظران بیرونی عملکرد شهرداری را در محدوده‌های مختلف خدماتی اندازه‌گیری می‌کنند.

- ارزیابی هم‌تایان - ارزیابی استانداردهای حرفه‌ای هم‌تایان به وسیله ابزارهای اندازه‌گیری استاندارد همچون ISO 9000 و

- ارزیابی کاربر - ارزیابی کاربر منطبق بر دیدگاه شهروند می‌باشد. لذا از مشارکت شهروندان در ارزیابی استفاده می‌شود. شهروندان گسترده‌ترین و مهمترین مخاطبان در ارزیابی عملکرد هستند. آنها از طریق رسانه‌های صوتی و تصویری، روزنامه‌ها و اینترنت به اطلاعات دست پیدا می‌کنند.

ارزیابی عوامل فرهنگی و اجتماعی و مدیریت شهری

از آنجایی که شهر نوعی سازمان یافتگی اجتماعی در فضا است که باید آن را تولید کننده دائم فرهنگ به شمار آورد - تولیدی که شهروندان و کنشگران شهری و فضاهای کالبدی توأمان در حال باز تولید آن هستند لذا وجوه اشتراک یا افتراق جامعه‌ی شهری از جوامع دیگر در گرو شخصیت و هویتی فرهنگی است که در طول زمان، محدوده‌ای جغرافیایی خاص بدان تعیین بخشیده، هویتی که از نسلی به نسل دیگر انتقال یافته است. در چنین وضعیتی بی تردید شهر را باید یکی از مناسب‌ترین زمینه‌های «فرهنگ سازی» محسوب نمود. فرایندهای تقسیم کار اجتماعی، تولید فضای خاطرات جمعی، مکان‌های تبلور رفتار و کنش گروهها و اقشار، بروز اعتقادات، فرهنگ غالب یا خرده فرهنگها، سازمان یافتگی عمومی شهر، مفهوم نظم، ثروت، قدرت ... همگی تبلور و جوهی از فرهنگ مادی یا غیر مادی جوامع بشری محسوب می‌شود.

شناخت صحیح و جامع از پدیده‌های اجتماعی نیز برای ایجاد کارآمدی مطلوب و سهم تأثیر این پدیده‌ها، در توسعه مادی و معنوی شهر نقش به سزایی دارد. در این راستا جامع‌نگری و تفکر جامعه شناختی سازوکاری است که موجب می‌گردد که تحلیل عوامل درونی پدیده‌های اجتماعی از انسجام مطلوبی برخوردار گردد. روشمند نمودن شیوه‌های بهره‌برداری از این مجموعه نگری در بررسی پدیده‌های فرهنگی - اجتماعی، از اساسی‌ترین اقدامات مدیریت شهری کلان است که می‌تواند از ضعف‌ها و تهدیدها، قوت‌ها و فرصت‌های فراوانی را ایجاد نماید و با تعمیم منطقی نتایج سطح خرد، نگاه کلان و توسعه را بوجود آورد و چشم‌اندازها و طرح‌های بلندمدت را در قالب عینی‌ترین مصادیق مدیریت شهری و شهروندمداری عملیاتی کند (پیران، ۱۳۸۵).

شهروندمداری نیز که یکی از موضوعات و پدیده‌های مهم اجتماعی - مدیریتی در راستای تحقق مردم سالاری است، جدای از سایر پدیده‌های جامعه نیست، بلکه ملازم آنها است و اگر بتوان آن را در سیستم کاری و ارزیابی عملکرد مدیریت شهری بطور قاعده‌مند، نهادینه نمود، بسیاری از مشکلات شهری حل می‌گردد. و اصل مهم در

ارزیابی عملکرد مدیریت شهری شهروندمدار، توجه به نظرات شهروندانی است که دارای تعلق اجتماعی و هویت جمعی‌اند و روابط، مناسبات، مهارت‌ها و مسئولیت‌های خود را می‌پذیرند. هویت و سرمایه حقیقی یک شهر، سرمایه‌های انسانی آن است. از این رو دلیل وجودی مکان‌ها و فعالیت‌های شهری، فعالیت‌های فرهنگی و اجتماعی، تأمین آرامش و آسایش برای شهروندان توسعه یافته است که سرمایه‌های واقعی می‌باشند، چراکه با دارایی‌های پنهان خود، شهر را توسعه می‌دهند (ایمانی جاجرمی، بیگدلی و حناچی ۱۳۸۲).

ارزیابی شاخص‌های اجتماعی بیشتر ناظر است بر اندازه‌گیری فعالیت‌های مطالعاتی و اجرایی برنامه‌های اجتماعی مشتمل بر [آسیب‌های اجتماعی (پدیده‌های معتادین، متکدیان، حاشیه‌نشین‌ها، کارتن‌خواب‌ها، ساخت گرم‌خانه‌ها برای مراقبت از افراد آسیب‌دیده اجتماعی، کودکان خیابانی، زنان بی‌سرپرست و کارگران فصلی)، مشارکت‌های اجتماعی، کار آفرینی، سلامت اجتماعی، سالم زیستی و ورزش همگانی، آموزش‌های شهروندی]، همچنین شاخص‌های فرهنگی و پهنه‌های مرتبط با آن (تولید فرآورده‌ها و خدمات فرهنگی، عرضه و نمایش آثار هنری، توزیع محصولات فرهنگی نظیر کتاب، فیلم، نگاره، نقاشی، ارایه خدمات آموزشی، توسعه منابع و زیرساخت‌های فرهنگی - هنری و ایجاد فضا برای گسترش تعامل و گفتگوی فرهنگی، توسعه صنایع فرهنگی، برگزاری جشنواره‌ها - هنری، نمایشی، موسیقایی، فیلم - برگزاری نشست‌های علمی، توسعه کتابخانه‌ها و ... حمایت از فعالان رشته‌های هنری، سازماندهی گروه‌های نمایشی و ..) می‌باشد. در چارچوب این حرکت، ایجاد تعادل، تناسب و هماهنگی در کلان برنامه‌ها و تمامی اجزا، تنها با در نظر گرفتن نقش فرهنگ در مناسبت‌های اجتماعی، کاربری‌های شهری، تاسیسات و تجهیزات شهری، نظام حمل و نقل و کالبد شهر، و نقش رویکردهای اجتماعی در برقراری زمینه‌های مناسب برای جاری سازی و جاری شدن فرهنگ شهرنشینی برای عموم مردم جامعه، همچنین اصلاح فرهنگ عمومی با تکیه بر محلات شهر به عنوان پایگاه و محور فعالیت‌های اجتماعی، مورد تاکید می‌باشد.

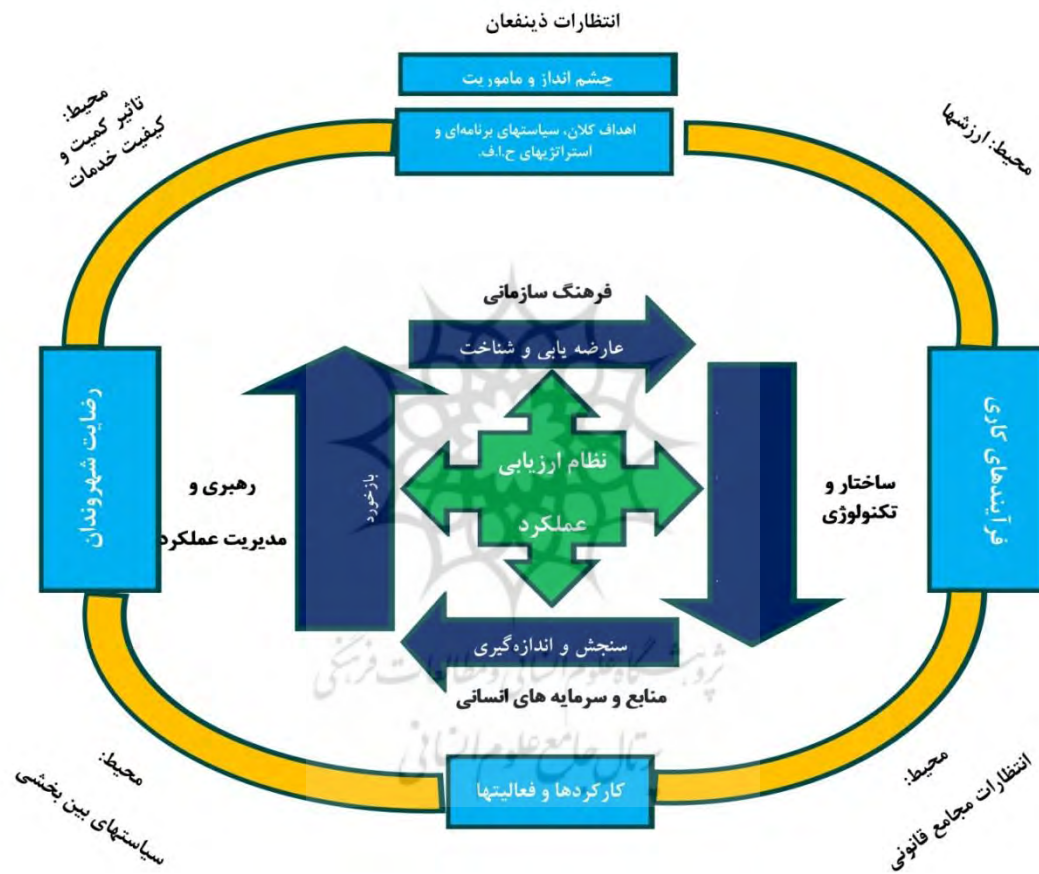
فعالیت‌های مذکور برعهده ادارات و سازمانها و معاونت‌های اجتماعی و فرهنگی مناطق ۲۲ گانه حوزه امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران با ساختار زیر می‌باشد:

اداره کل فرهنگی، اداره کل سلامت، اداره کل آموزش شهروندی، سازمان خدمات، رفاه و مشارکت‌های اجتماعی، سازمان ورزش، اداره کل برنامه‌ریزی و نظارت بر عملکرد، اداره کل امور بانوان، اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی

الگوی تحلیلی تحقیق

با استفاده از مبانی نظری و پیشینه پژوهشی و انجام مصاحبه در نشست گروه کانونی، الگوی نظری و تحلیلی تحقیق (نمودار ۲) به دست آمد.





روش‌شناسی تحقیق

نوع و روش تحقیق - این تحقیق با توجه به موضوع و سئوالات ویژه تحقیق که بدنبال چگونه بودن موضوع و بررسی ماهیت شرایط موجود و تغییر و توسعه دانش کاربردی در زمینه پدیده‌های مدیریتی است، از نظر هدف، از نوع کاربردی است و از نظر داده‌های تحقیق که در پی شناخت پدیده‌های ارزیابی عملکرد به منظور یاری دادن و اطمینان بخش به فرآیند تصمیم‌گیری از طریق مصاحبه و پرسشنامه است (بازرگان ۸۲: ۱۳۸۴) توصیفی - پیمایشی می‌باشد.

جامعه آماری و نمونه‌گیری تحقیق: الف - جامعه آماری ۴۰۰ نفری این تحقیق در مرحله اول، کلیه مدیران کل ستادی، مدیران و کارشناسان در جایگاه‌های شغلی ۱۶-۱۵-۱۴ و معاونین اجتماعی مناطق، مدیران و کارشناسان زیرمجموعه آنان شاغل در جایگاه‌های شغلی ۱۵-۱۴-۱۳ را شامل می‌شود. نمونه تحقیق با استفاده از فرمول $n = \frac{Z^2 pq}{d^2}$ برابر با ۱۹۶ نفر برآورد گردید. استفاده از فرمول مذکور بدین دلیل بوده است که در تحقیقات غیرآزمایشی معمولاً منظور پژوهشگر برآورد میانگین جامعه است و با توجه به این امر که معمولاً توزیع متغیرهای مورد مطالعه ممکن است بهنجار نباشد، حجم نمونه بیش از ۳۰ نفر انتخاب می‌گردد. در این حالت بر اساس قضیه حد مرکزی توزیع میانگین بسوی بهنجار میل می‌کند (بازرگان ۱۳۸۴ ص ۱۸۷). از آنجا که تعداد نمونه‌ها ($n=196$) به اندازه کافی بزرگ در نظر گرفته شده است، می‌توان استنباط کرد که آرا و نظرات اخذ شده، نرمال و از قابلیت اعتماد و اطمینان برخوردار خواهد بود. مراجعه به جدول تعیین نمونه آماری کرجسی و مورگان^۱ نیز نشان می‌دهد که در مقابل جامعه آماری $N=400$ نمونه آماری $n=196$ نفر، مناسب برآورد گردیده است. با تعیین نسبت نمونه به جامعه $\frac{n}{N}$ مشخص می‌شود که می‌توان حجم نمونه را کوچکتر نیز در نظر گرفت، لذا با استفاده از رابطه زیر، مراتب چنین حاصل می‌شود:

$$\frac{n}{N} = \frac{196}{400} = 0/49 < 0/50 \Rightarrow n' = \frac{n}{1 + \frac{n}{N}} \quad n' = \frac{196}{1 + \frac{196}{400}} = 158$$

ب - در مرحله دوم (در راستای پاسخگویی به پرسشنامه شماره ۲ «تعیین و رتبه بندی شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی عملکرد با استفاده از AHP») از میان جامعه آماری (ذکر شده در بند الف) فقط مدیران کل و مدیران ستادی معاونت اجتماعی و فرهنگی و معاونین اجتماعی فرهنگی مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران بر اساس تخصص، سوابق اجرایی و مدیریتی به عنوان نمونه اختصاصی (غیراحتمالی) $n = 60$ در نظر گرفته شدند.

ابزار گردآوری داده‌ها

ابزار گردآوری داده‌ها در این پروژه شامل روش بحث گروه‌های کانونی^۱ (FGD) و مصاحبه‌های ساخت یافته و دو پرسش نامه محقق - ساخته می‌باشد.

پرسش نامه شماره یک

به منظور شناسایی پارامترها، معیارها و ملاک‌های ارزیابی عملکرد و در شرایط و وضعیت موجود حوزه اجتماعی - فرهنگی شهرداری تهران و در راستای پاسخگویی به سئوالات ویژه اول و دوم تحقیق، پرسش نامه شماره ۱ طراحی شد که مشتمل بر ۱۶۴ سؤال بسته و ۲ سؤال باز پاسخ می‌باشد. تدوین این پرسش نامه به عنوان یک ابزار شناختی و عارضه‌یابی نظام ارزیابی عملکرد با توجه به عوامل ساختاری، اهداف و استراتژی‌ها، منابع انسانی، فرهنگ سازمانی، تکنولوژی، محیط و زمینه و مدیریت و رهبری و از نظر تعیین میزان اهمیت عارضه بسیار ضروری بوده است.

پرسش نامه شماره دو

برای سنجش عملکرد حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران نیاز به تعریف عوامل و شاخص‌های متناسب با ماهیت فعالیت‌ها و شرایط این حوزه (در برگیرنده ۸ اداره کل و سازمان و ۲۲ منطقه شهرداری) بود. این معیارها و ملاک‌های ارزیابی از تجمع تجارب کاری و بحث در گروه‌های کانونی (FGD)، ادبیات موضوع و نظرات مدیران و خبرگان بدست آمد. معیارها و شاخص‌های ارزیابی در معرض نظر نظریه‌دهندگان در قالب پرسش نامه شماره ۲ برای مقایسه و تعیین وزن قرار گرفت. اصل مهم در

1- Focus Group Discussion

طراحی پرسش نامه، تعیین عوامل و شاخصها براساس معیارهایی بوده است که بیشتر جنبه کمی داشته و ۸ معیار قابلیت اندازه گیری، قابلیت دسترسی، واقعیت پذیری، شفافیت و معین بودن، محدوده زمانی، جامعیت، مبتنی بر داده‌های قابل جمع‌آوری و قابلیت اجرایی آنها میسر و بالا باشد.

فنون آماری تجزیه و تحلیل داده‌ها

در این مرحله علاوه بر استفاده از تکنیک‌های آمار توصیفی (جدول طبقه بندی داده‌ها، میانگین و انحراف معیار) و ضریب برآورد همگنی درونی گویه‌ها (آلفای کرانباخ)، همچنین از آمار استنباطی تحلیل واریانس، آزمون F و آزمون t استیودنت و تکنیکهای آماری کیفی تصمیم گیری چند معیاره بویژه؛ Delphi A.H.P و آنتروپی نیز برای تحلیل داده‌ها بهره گرفته شد.

اعتبار^۱ و پایایی^۲ ابزار سنجش

در این پروژه برای حصول اطمینان از میزان همگن بودن سئوالات پرسش نامه با ویژگی‌های موضوع، از اعتبار (روایی) محتوا استفاده شده است. اعتبار محتوا این اطمینان را می‌دهد که ابزار (پرسش نامه) به تعداد کافی پرسش‌های مناسب برای اندازه گیری مفهوم مورد سنجش در بردارد و ابعاد و عناصر یک مفهوم تا چه حد تحت پوشش دقیق قرار گرفته است (اوماساکاران ۱۳۸۱: ۲۲۶). ملاک اعتبار متخصصان و خبرگان اهل فن می‌باشند که در این پروژه، پرسش نامه شماره یک به ۱۰ تن از آنان داده شد تا میزان سئوالات برای ارزیابی وضعیت موجود را بررسی نمایند که اینان معرف بودن سئوالات را در ارتباط با محتوا و مفهوم مورد سنجش مورد تأیید قرار دادند.

در این پروژه برای حصول اطمینان از میزان انسجام و اعتماد پذیری پرسش نامه به عنوان ابزار اندازه گیری از ضریب پایایی آلفای کرانباخ استفاده شد. پایایی وسیله اندازه گیری به دقت نتایج حاصل از ابزار اشاره می‌کند رابطه بین اعتبار و پایایی از این

1- Validity
2- Reliability

قرار است که یک آزمون باید پایا باشد تا بتواند معتبر باشد. یعنی پایایی شرط اعتبار است (سیف ۱۳۸۳ : ۴۴۸). در این روش اجزاء یا بخش‌های آزمون برای سنجش ضریب پایایی ابزار بکار می‌روند. اگر بخش‌های آزمون همان سؤال‌های پرسش نامه باشند و سئوال‌ات از چند خرده آزمون یا دسته سئوال‌ات تشکیل یافته‌اند و بخواهیم از آنها در محاسبه ضریب پایایی کل آزمون استفاده کنیم، ضریب آلفای کرانباخ در شرایطی که نمرات سئوال‌ات بصورت چند ارزشی (بسیار زیاد، زیاد، تا اندازه‌ای، کم و بسیار کم) تعیین می‌شود، روش مناسبی است (همان منبع : ۴۵۶). پایایی این پرسشنامه قبل از اجرای نهایی، از طریق توزیع آزمایشی و برآورد ضریب آلفای کرانباخ ۰/۸۷ محاسبه گردید.

یافته‌های تحقیق

- برای یافتن پاسخ سؤال اول ویژه تحقیق که بمنظور عارضه یابی و شناسایی وضعیت موجود مطرح گردید از طریق بحث در گروه‌های کانونی (FGD)، محورهای کلی و عارضه‌های عمده در حوزه عملکردی معین شد :
- ارزیابی عملکرد بطور مستمر صورت نمی‌گیرد.
 - سیستم موجود ارزیابی عملکرد تا حدودی مبتنی بر اهداف، سیاستها و استراتژی‌های شهرداری می‌باشد.
 - ارزیابی عملکرد موجود با ارزشها و فرهنگ سازمانی شهرداری مطابقت و انطباق دارد (۷۵٪ ارزیابی عملکرد را مبتنی بر ارزشها و فرهنگ سازمانی دانسته‌اند).
 - شاخصهای ارزیابی عملکرد بطور شفاف، قابل درک، مشخص و متناسب با اهداف طراحی نشده‌اند و آن را شفاف، قابل درک ندانسته‌اند.
 - ۵۰ درصد از پاسخ دهندگان اظهار داشته‌اند ؛ نتایج ارزیابی‌های عملکرد به موقع اعلام نمی‌گردد؟
 - در مورد اینکه ارزیابی عملکرد با چه روشهایی در شرایط موجود اندازه گیری می‌شوند؟ بدلیل نامعلوم بودن روش‌های ارزیابی، به روش مشخصی اشاره نکرده‌اند.

- ۵۰٪ اعلام کرده‌اند بواسطه ارزیابی عملکرد تلاش‌های افزونتر لزوماً به پاداش بیشتر نیانجامیده است.
- در مورد اینکه: در ارزیابی عملکرد حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران شاخص‌های عملکردی صف و ستاد چگونه دیده شده است؟ ۴۵٪ اعلام کرده‌اند توجه بیشتر به عملکرد صف است تا ستاد، ۳۵٪ گفته‌اند شاخص دقیق و معینی وجود ندارد و ۲۰٪ پاسخ نداده‌اند.
- ارزیابی عملکرد در شرایط موجود نتوانسته است خلاءها و شکافهای عملکردی را آشکار کند؟
- در مورد اینکه: در ارزیابی عملکرد (در وضع موجود) تا چه اندازه رضایت ذینفعان دیده شده و اهمیت لازم داده شده است؟ ۲۵ درصد جواب مثبت داده و ۳۷/۵ درصد جواب منفی و در نهایت ۳۷/۵ درصد اظهار داشتند که توجه شده و لی نتایج قابل تعمیم نیست.
- ارزیابی عملکرد در وضع موجود امکان مقایسه منطقی و عادلانه را فراهم نمی‌سازد؟
- ارزیابی عملکرد (در وضع موجود) امکان کنترل اصولی و نظارت فرآیندی را فراهم نساخته است؟
- ارزیابی عملکرد (در وضع موجود) در بهبود عملکرد و بهره‌وری کارکنان و سازمان موثر نبوده است؟
- از پیشنهادات و انتقادات کارکنان و مدیران برای بهبود اثربخشی ارزیابی عملکرد و نتایج آن بهره گرفته نشده است؟
- در مورد اینکه مهمترین موانع و محدودیتهای اساسی در ارزیابی عملکرد در وضع موجود کدامند؟ پاسخ دهندگان اظهار داشته‌اند؛ عدم وجود سازمان متولی و تاثیرگذار، عدم بکارگیری متدولوژی‌های علمی و دقیق، بازنگری دقیق اسناد و مدارک مرتبط با آن، استفاده از ارزیابان غیر حرفه‌ای و کم تجربه، دخالت سلاقی افراد در نتایج ارزیابی، عدم ارائه اطلاعات صحیح و منطبق با واقعیت، مهم نشمردن نتایج ارزیابی در جهت سیاستگزاری در برنامه‌های بلند مدت چنین

استنباط می‌شود که کارکردها، روش‌ها، شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی عملکرد معاونت اجتماعی و فرهنگی در وضعیت مناسب قرار ندارد.

برای یافتن پاسخ سؤال دوم ویژه تحقیق که بمنظور شناخت متغیرهای موثر بر عملکرد و اثربخشی حوزه اجتماعی فرهنگی شهرداری تهران طراحی شده بود، از نمونه آماری ۱۹۶ نفری جامعه کارشناسان، مدیران کل معاونت و معاونین اجتماعی و فرهنگی مناطق بیست و دوگانه شهرداری تهران خواسته شد به پرسش نامه پاسخ دهند. در این راستا نتایج تحلیل یافته‌ها با استفاده از آمار توصیفی بشرح زیر بیانگر آنست که:

عناصر درون و برون سازمانی مؤثر بر عملکرد معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران عمدتاً "؛ سیاست‌ها ۸۹٪، اهداف ۸۸/۴٪، راهبردها ۸۰/۴٪، محیط ۸۹٪، ارزش‌ها ۹۲/۶٪، ساختار ۷۴/۳٪، تکنولوژی ۹۰٪، منابع و سرمایه‌های انسانی ۶۷٪، فرهنگ سازمانی ۸۰/۴٪، رهبری و مدیریت ۶۳/۶٪، فرایندها ۸۸/۴٪، رضایت مشتری ۸۴/۷٪، نتایج ۸۵/۸٪، اثربخشی ۶۸/۸٪ و کارکردها ۶۰٪ شناسایی شدند.

آزمون استنباطی Independent-Sample t - استیودنت بمنظور مقایسه نظرات مدیران و کارشناسان و F.test بمنظور بررسی برابری واریانس‌های دو گروه نشان می‌دهد که در سطح ۹۵٪ اطمینان، با توجه به $sig < 0.05 < Upper < Lower$ ، بجز عنصر ساختار، تفاوت معنی‌داری بین میانگین نظرات دو گروه در مورد عوامل ۱۵ گانه فوق وجود ندارد. این موضوع نشان‌دهنده تطابق نسبی نظرات گروه پاسخگویان در معاونت‌های اجتماعی و فرهنگی مناطق و گروه پاسخگویان در ادارات کل معاونت امور اجتماعی و فرهنگی می‌باشد.

بدین ترتیب عناصر فوق با مصادیق زیر مجموعه آنها (مندرج در جداول نرمالیزه جلد هفتم پروژه)، عوامل موثر بر طراحی الگوی مناسب نظام ارزیابی عملکرد حوزه اجتماعی فرهنگی می‌باشند که با استفاده از تکنیک آماری وزندهی آنتروپی اینگونه اولویت آنها مشخص گردید که برای وزندهی به مصادیق استخراج شده برای هر عامل و تعیین اولویت و میزان اهمیت هر یک از مصداقها پس از محاسبه میانگین نمرات داده شده به مصادیق هر عامل، عدد حاصل به عنوان میزان اهمیت آن عامل در نظر گرفته شد. این عمل برای نمرات داده شده در پاسخنامه‌های همه پاسخگویان انجام و در آخر وزن‌های محاسبه شده به روش آنتروپی ارایه گردید.

جدول ۲. وزن و ضریب اهمیت عناصر مؤثر بر عملکرد امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران

کارکردهای تخصصی	۰.۳۷۲
اثر بخشی	۰.۱۹۶
نتایج	۰.۲۰۱
رضایت مشتری - شهروند	۰.۱۶۹
فراپند	۰.۱۵۴
رهبری	۰.۱۱۲
فرهنگ سازمانی	۰.۲۱۰
مدیریت منابع انسانی	۰.۶۵۹
تکنولوژی	۰.۲۱۶
ساختار	۰.۱۵۲
ارزشها	۰.۱۸۶
محیط	۰.۱۸۶
استراتژی	۰.۱۷۴
اهداف	۰.۱۵۴
سیاست	۰.۱۵۴
عناصر	Wj

همان طور که در جدول ۲ مشخص است، بترتیب مدیریت منابع انسانی و سایر عناصر مدیریتی و تخصصی از دیدگاه پاسخگویان دارای بیشترین اهمیت و اولویت بین عوامل مؤثر برای طراحی نظام ارزیابی عملکرد معاونت بوده است. برای یافتن پاسخ سؤال‌های سوم و چهارم ویژه تحقیق که به منظور تعیین شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی عملکرد و معین ساختن ضریب وزنی آنها در حوزه اجتماعی فرهنگی شهرداری تهران طراحی شده بودند، از نمونه آماری ۶۰ نفری جامعه مدیران کل معاونت (۱۶ مدیر کل و معاون) و معاونین اجتماعی و فرهنگی (۴۴ معاون و مدیر) مناطق بیست و دوگانه شهرداری تهران خواسته شد به پرسش نامه شماره ۲ پاسخ دهند. در پرسش نامه شماره ۲ تعدادی از عوامل نظیر: فرآیندهای مدیریتی، اصلی / تخصصی، پشتیبانی، نیازسنجی و امکانسنجی، بهبود سیستم‌ها و روش‌ها و شهروندمداری، برگرفته از نتایج FGD و پرسش نامه شماره ۱ و همچنین معیارهای بدست آمده SMART+DR^۱ (مشخص و مرتبط بودن شاخص، قابلیت اندازه‌گیری و اندازه پذیر بودن شاخص، قابل دسترس بودن شاخص، محدوده زمانی شاخص، داده محور بودن شاخص و نتیجه گرا بودن شاخص) از مبانی نظری و علمی و بررسی تحقیقات انجام شده، برای انجام مقایسه‌های زوجی عوامل و شاخصها و تعیین میزان اهمیت و اولویت آنها براساس تحلیل سلسله مراتبی (AHP) و Entropy گنجانیده

1- Specific, Measurable, Attainable, Realistic, Time bounded + Data based, Result oriented

شد. در پرسش نامه تعاریف مفهومی و مصداقی (عملیاتی) عوامل و شاخص‌های پیشنهادی ارزیابی عملکرد ارایه گردیده بود تا شناخت دقیق تری برای تعیین و سنجش میزان اهمیت عوامل و شاخص‌های مرتبط حاصل شود.

تحلیل داده‌های ۳۸ عدد پرسش نامه کامل و بازگشت داده شده از مجموع ۴۴ عدد پرسش نامه توزیع شده میان معاونت‌های اجتماعی و فرهنگی مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، با استفاده از AHP و محاسبه میانگین هندسی مقایسه‌های زوجی معاونت‌های مناطق برای تعیین میزان اهمیت نسبی عوامل و محاسبه اوزان و رتبه بندی عوامل با توجه به هر یک معیارهای هفتگانه (SMART+DR) با بهره گیری از نرم افزار Expert Choice، پس از تلفیق نظرات با استفاده از دستور Combine، نتایج ترکیب اوزان بیانگر اعداد مندرج در جدول شماره ۳ می‌باشد:

جدول ۳. وزن عوامل ارزیابی عملکرد مناطق

(پس از حذف عوامل بهبود سیستمها و روشها - نیاز سنجی و امکان سنجی)

ردیف	وزن عامل
۱	اصولی تخصصی ۳۵
۲	مدیریتی ۲۵
۳	پشتیبانی ۲۰
۴	شهروند مداری ۲۰
	جمع ۱۰۰

(نرخ ناسازگاری نهایی برابر ۰/۰۱ می‌باشد، که قابل قبول است)

تحلیل داده‌های ۱۲ عدد پرسش نامه کامل و بازگشت داده شده از مجموع ۱۶ عدد پرسش نامه توزیع شده میان مدیران کل ادارات حوزه معاونت اجتماعی و فرهنگی و جانشین آنها، با استفاده از AHP و محاسبه میانگین هندسی مقایسه‌های زوجی برای تعیین میزان اهمیت نسبی عوامل و محاسبه اوزان و رتبه بندی عوامل با توجه به هر یک معیارهای هفتگانه (SMART+DR) با بهره گیری از نرم افزار Expert Choice، پس از تلفیق نظرات با استفاده از دستور Combine، نتایج ترکیب اوزان بیانگر اعداد مندرج در جدول ۴ می‌باشد:

جدول ۴. وزن عوامل ارزیابی عملکرد ادارات کل

(پس از حذف عوامل بهبود سیستمها و روشها - نیاز سنجی و امکان سنجی)

ردیف	وزن عامل
۱	اصلی تخصصی ۲۵
۲	مدیریتی ۴۵
۳	پشتیبانی ۱۵
۴	شهروند مداری ۱۵
	جمع ۱۰۰

(نرخ ناسازگاری کلی برابر ۰/۰۷ می باشد، که قابل قبول است)

تحلیل داده‌های جدول بعدی شماره ۵ با عنوان مقایسات زوجی برای تعیین اولویت مراجع ارزیابی (ارزیابی کنندگان) عملکرد در حوزه اجتماعی و فرهنگی، پس از محاسبه وزن نهایی هر یک از مراجع ارزیابی از دیدگاه ادارات کل نشان می دهد:

جدول ۵. وزن مراجع ارزیابی عملکرد ادارات کل م.ا.ف

وزن	مراجع
۳۵*	معاونت
۲۰	شهروندان
۲۵	خود ارزیابی
۲۰	واحدهای همتراز
۰	میان بخشی
۱۰۰	جمع

** اعداد پیشنهادی بدین دلیل است که نمره مرجع میان بخشی پس از هماهنگی از هر دو فهرست مدیران کل و معاونین اجتماعی مناطق حذف و نمره آن بین سایر مراجع تقسیم گردید (میزان نرخ ناسازگاری قضاوت‌های زوجی برابر ۰/۰۱ می باشد که قابل قبول است)

تحلیل داده‌های جدول ۶ با عنوان مقایسات زوجی برای تعیین اولویت مراجع ارزیابی (ارزیابی کنندگان) عملکرد در حوزه اجتماعی و فرهنگی، پس از محاسبه وزن نهایی هر یک از مراجع ارزیابی از دیدگاه معاونین مناطق نشان می‌دهد:

جدول ۶. وزن مراجع ارزیابی عملکرد معاونت‌های اجتماعی فرهنگی مناطق

وزن	مراجع
پیشنهادی*	
۳۵	معاونت
۲۵	خودارزیابی
۱۵	واحدهای همتراز
۰	میان بخشی
۲۵	شهروندان
۱۰۰	جمع

* اعداد پیشنهادی بدین دلیل است که نمره مرجع میان بخشی پس از هماهنگی از هر دو فهرست مدیران کل و معاونین اجتماعی مناطق حذف و نمره آن بین سایر مراجع تقسیم گردید.

محاسبه نمره ارزیابی عملکرد مناطق

نمره نهایی = (نمره ارزیابی معاونت*۳۵٪) + (نمره ارزیابی شهروندان*۱۱٪) + (نمره ارزیابی واحدهای همتراز*۱۵٪) + (نمره خود ارزیابی*۲۵٪) + (نمره میان بخشی*۱۴٪)

فرمول محاسبه نمره نهایی ارزیابی عملکرد در صورت حذف یکی از مراجع وزن جدید مرجع = وزن قدیم مرجع الف + {وزن مرجع محذوف* (وزن قدیم مرجع الف / مجموع وزنها قدیم باقیمانده)}

نمره نهایی منطقه پس از حذف یکی از مراجع = (نمره ارزیابی معاونت*۴۰/۵٪) + (نمره ارزیابی شهروندان*۱۲/۸٪) + (نمره ارزیابی واحدهای همتراز*۱۷/۵٪) + (نمره خود ارزیابی*۲۹/۲٪)

جدول ۷. مثال موردی: وزن مراجع جدید پس از حذف مرجع میان بخشی

مراجع منطقه	ارزیابی توسط معاونت	خود ارزیابی	ارزیابی توسط واحد همتراز	ارزیابی توسط شهروندان
م.ا.ف منطقه ۲۲	۴۰/۵	۲۹/۲	۱۷/۵	۱۲/۸

در بخش سوم پرسش نامه شماره ۲، تعیین اولویت شاخص‌های ارزیابی عملکرد هر یک از فرآیندهای اولویت بندی شده فوق در حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران، نظر پاسخگویان در زمینه میزان اهمیت هر یک از شاخص‌ها و مصادیق آن‌ها بر اساس عوامل، در ارزیابی عملکرد حوزه اجتماعی و فرهنگی پرسیده شده است و با استفاده از تکنیک آنتروپی وزندهی شاخص‌ها تحلیل و نتیجه‌گیری می‌شود:

وزن دهی شاخص‌های مربوط به عامل یا فرایند مدیریتی

با توجه به نتایج عارضه‌یابی و مشخص شدن عوامل مؤثر بر الگوی ارزیابی عملکرد معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری هر یک از شاخص‌های عامل مدیریتی ذیلاً قواره بندی و وزندهی شد:

جدول ۸. میزان اهمیت و اولویت شاخص‌های عامل مدیریتی در ارزیابی عملکرد

عامل / وزن	توصیف	شاخص	نمره آنتروپی	
مدیریتی ادارات کل (۴۵) معاونت‌های ا.ف مناطق (۲۵)		مدیریت عمومی	M1	۰,۰۳۴
		مدیریت منابع انسانی	M2	۰,۱۴۷
		مدیریت منابع مالی	M3	۰,۰۷۶
		مدیریت منابع فیزیکی	M4	۰,۱۳۵
		مدیریت فناوری	M5	۰,۱۲۵
		مدیریت دانش و اطلاعات	M6	۰,۱۰۵
		مدیریت زمان	M7	۰,۰۹۱
		مدیریت تغییر	M8	۰,۰۶۵
		مدیریت فرهنگ سازمانی	M9	۰,۰۶۵
		محله محوری	M10	۰,۱۴۰
		مدیریت بحران	M11	۰,۱۱۷

وزن‌دهی شاخص‌های مربوط به عامل یا فرایندهای پشتیبانی

جدول شماره ۹. میزان اهمیت و اولویت شاخص‌های عامل پشتیبانی

نمره آنتروپی	شاخص	توصیف / عامل / وزن
۰,۱۶۰	Pr ₁ ایجاد بانک و پایگاه داده	پشتیبانی ادارات کل ۱۵ مناطق ۲۰
۰,۲۷۱	Pr ₂ امور اداری و مالی، قوانین	
۰,۱۸۸	Pr ₃ امور مطالعاتی، تحقیق و توسعه	
۰,۱۷۸	Pr ₄ تدارکات، ترابری، حراست، ایمنی	
۰,۰۹۷	Pr ₅ توانمند سازی کارکنان	

وزن‌دهی شاخص‌های مربوط به عامل یا فرایند شهروندمداری

جدول ۱۰. میزان اهمیت و اولویت شاخص‌های عامل شهروندمداری

نمره آنتروپی	شاخص	توصیف / عامل / وزن
۰,۲۳۱	C1 اعتماد سازی و جلب مشارکت شهروندان و نهادی	شهروندمداری ادارات ۱۵ مناطق ۲۰
۰,۱۹۹	C2 پاسخگویی به انتظارات و نیازها و نظرسنجی شده شهروندان	
۰,۱۷۹	C3 جلب رضایت شهروندان با ارائه خدمات با کیفیت	
۰,۲۱۰	C4 تحلیل هزینه - فایده مشارکت	
۰,۱۸۲	C5 تطابق کیفیت خدمات با انتظارات اولویت بندی شده	

بنابراین بامشخص شدن وزن عوامل اختصاصی مؤثر بر نظام ارزیابی عملکرد برای هریک از ادارات، سازمانها و معاونت‌های اجتماعی و فرهنگی مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، وزن و اولویت شاخص‌های کلی و شاخص‌های کلیدی آنها نیز معین گردید و در مرحله بعد مجریان مبادرت به طراحی فرم‌هایی برای ارزیابی عملکرد معاونت امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران (ادارات کل، سازمانها و معاونت‌های اجتماعی و فرهنگی مناطق ۲۲ گانه) نمودند که دارای فرمت زیر بوده و در برگیرنده عوامل، شاخص‌ها و مصادیق موزون و اولویت‌بندی شده می باشد و براساس معیارهای

کمی و کیفی و سطوح مورد انتظار، با اعمال ضریب مرجع، سنجش و اندازه گیری می شوند:

عامل	شاخص های کلی	شاخص های کلیدی	مصادیق قابل سنجش	طیف اندازه گیری (سطوح عملکرد مورد انتظار)	- درصد تحقق یا پیشرفت برنامه - کیفیت انجام شده	حداکثر امتیاز	امتیاز مرجع ارزیابی
------	--------------	----------------	------------------	---	--	---------------	---------------------

بحث و نتیجه گیری

نتیجه این که الگوی تأیید شده برای ارزیابی عملکرد امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران، موارد زیر را بدین گونه مورد توجه قرار می دهد:

۱. ادارات و سازمان های زیرمجموعه حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران با تمرکز بر استراتژیها و برنامه ها و فرآیندهای مدیریتی و پشتیبانی؛
۲. مدیریتها و مناطق ۲۲ گانه با تمرکز بر فرآیندهای تخصصی، شهروندمداری و اندازه گیری آنها؛

عوامل و فرآیندهای مدیریتی و مؤلفه های پشتیبانی که استخراج و اولویت بندی شدند بسترسازهای مدیریت هستند و بررسی می کنند که حوزه اجتماعی و فرهنگی چه جهتی را انتخاب کند. رهبری کلی و جهت دهی طرح ها و عملکردها را بر مبنای اهداف و استراتژیها فراهم می کنند. عوامل و فرآیندهای اصلی - تخصصی و شهروندمداری احصاء و اولویت بندی شده، مؤلفه های نتیجه گرا و اثربخشی هستند و بررسی می کنند که در حوزه اجتماعی و فرهنگی چه عملکردهایی با چه استانداردهایی بدست آمده؟ و چه تأثیری در برآورده سازی انتظارات داشته اند؟ عوامل پشتیبانی یا فرآیندهای توانمندساز، منابع مختلف مادی، مالی، تحقیقاتی، اطلاعاتی، تکنولوژی، حقوقی و قانونی را برای توانمندی و تحقق فرآیندهای اصلی / تخصصی فراهم و آماده سازی می نمایند.

مقیاس ها و معیارهای فرآیندها که بطور افقی در بخش های وظیفه ای انجام می شوند به کمیت، زمان، سهولت استفاده و دسترسی، مطلوبیت مالی و کیفیت مربوط می باشند، در حالی که، مقیاس های اثربخشی، سازمان را قادر می سازد تا ارزیابی کند آیا فرآیندها و وظایف، خدماتی ارایه می کنند که باید تولید شود یا اینکه خروجیها و نتایج،

انتظارات شهروندان و دریافت کنندگان را برآورده می‌سازند؟ مقیاس‌ها و معیارها، شاخص‌ها و عوامل مدیریتی، اصلی تخصصی، پشتیبانی و شهروندمداری شناسایی شده که برای اولین بار در حوزه امور اجتماعی و فرهنگی برای ارزیابی عملکرد بکار گرفته می‌شود بگونه ای علمی - عملیاتی طراحی و با استفاده از تکنیک‌های AHP و آنتروپی وزندهی گردیده که در عین تطابق الگوی آن با مبانی نظری نوین ارزیابی و الگوهای مدیریتی، ضمناً توسط خود ادارات و قسمت‌های تابعه نیز در طول فازهای پروژه پذیرفته شده است. وادار کردن مناطق، مدیریت‌ها و ادارات برای تکمیل فرم‌های ارزیابی با معیارهای غیردقیق، غیرقابل اجرا، غیرمرتبط با فعالیت‌های آنها و صرفاً کیفی باعث دلسردی و بی‌تفاوتی مسوولین و مدیران می‌شود و رغبت چندانی به انجام ارزیابی‌ها نشان نمی‌دهند. اکثر ادارات، مدیریت‌ها و مناطق باید این احساس را داشته باشند که اجرای ارزیابی‌های دقیق، کمی و کیفی و مرتبط با فعالیت‌هایشان تأثیر مستقیمی در ارتقا و بهبود عملکرد آنها دارد.

دستاوردها

- ۱-۲- افزایش اندازه پذیری و مقایسه عملکردها با استانداردها
- ۲-۲- افزایش قابلیت شناسایی ادارات برجسته و مدیران ممتاز جهت قدردانی و واگذاری اختیارات بیشتر
- ۳-۲- تشخیص حد توان واحدها، مناطق و ادارات و تعیین نیازهای آموزشی و پرورشی، اصلاح روشها، بهسازی عملکرد و بهبود برنامه‌ریزی‌ها
- ۴-۲- ایجاد سازوکار تشویق و تنبیه و پرداخت‌های بهره‌وری (پرداخت متناسب با عملکرد)
- ۵-۲- امکان سنجی مقایسه و رقابت سالم با آرایه تصویری روشن و واقعی از جایگاه ادارات کل و مناطق
- ۶-۲- مرتبط ساختن نتایج ارزیابی‌های عملکرد بمنظور مدیریت عملکرد در حوزه امور اجتماعی و فرهنگی
- ۷-۲- افزایش حس مسؤلیت پذیری و پاسخگویی
- ۸-۲- نظام مند نمودن اقدامات و نتایج از طریق بازخورد دادن به مدیران سازمانها و

ادارات کل و معاونین مناطق

ارتقای کیفیت و افزایش بهره‌وری از طریق ایجاد بسترهای لازم برای تصمیم‌گیری مدیران

شایان ذکر می‌باشد پس از ارایه یافته‌های این پروژه در جلسات هماهنگی مسئولین و مدیران ارشد معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران، کارگروه‌های تخصصی از هر یک از ادارات کل و سازمان‌ها، همزمان تحت نظارت اداره کل برنامه‌ریزی و نظارت بر عملکرد تشکیل شد و با حفظ یکپارچگی در اعمال سیاست‌ها، راهبردها و خط مشی‌ها، دستورالعمل پیشنهادی نظام منعطف ارزیابی عملکرد معاونت اجتماعی و فرهنگی و مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران را به تصویب رساندند و از نیمه اول سال ۱۳۸۹، این نظام برآمده از پروژه تحقیقاتی با موفقیت و بصورت مکانیزه به اجرا در آمد.

پیشنهادها

ارزیابی‌ها بطور مستمر سه ماهه، شش ماهه و سالیانه انجام شود.
نتایج ارزیابی‌ها بصورت دوره ای و مکانیزه به ادارات و مناطق بازخورد داده شود.
نتایج ارزیابی‌ها با اعمال ضرایب منطقه ای تأثیر مستقیمی در راستای تشویق، تقویت، اصلاح و بهبود سرنوشت کاری ادارات کل و سازمان‌ها و مناطق ۲۲ گانه داشته باشد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع و مأخذ

۳. ایمانی جاجرمی، حسین؛ بیگدلی، مهناز؛ حاجی، سیمین؛ «مدیریت شهری پایدار»، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور، ۱۳۸۲.
۴. بازرگان، عباس؛ سرمد، زهره و حجازی، الهه (۱۳۸۴) «روش‌های تحقیق در علوم رفتاری» تهران: انتشارات آگاه.
۵. پیران، پرویز؛ «جامعه‌شناسی شهر و شهرنشینی، دیدگاه بوم‌شناختی یا اکولوژیک» ماهنامه سیاسی - اقتصادی اطلاعات، ۱۳۶۹. <http://geoplan.blogfa.com>.
۶. رضاییان، علی (۱۳۸۵)، "مبانی سازمان و مدیریت"، چاپ هشتم، انتشارات سمت.
۷. ساکاران، اوما (۱۳۸۱) «روش‌های تحقیق در مدیریت بازرگانی و بازاریابی»، ترجمه صائبی و شیرازی. انتشارات.
۸. سنجرى، احمدرضا (۱۳۸۸) «روش‌های تحقیق در مدیریت». تهران: انتشارات عابد و مهرگان قلم.
۹. سیف، علی اکبر (۱۳۸۵) «روش‌های سنجش و اندازه‌گیری». تهران: انتشارات رشد.
۱۰. علیرضایی، محمد رضا (۱۳۸۱)، روش‌های نوین ارزیابی عملکرد، مرکز پژوهش‌های مجلس.
۱۱. موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
12. Hingoft, E. Laine (2000) New Organization Performance: Test uncover some surprising relation behavior Credit Union Times, Vol. 11, Issue 3 January, West Palm Beach.
13. Halachmi, Arie (1999) Mandated Performance Measurement: A help or A hinderance? National Productivity Review. Vol. 18, pp. 59-60, New York.
14. Kaplan, R.S and Norton, D.P (2005) The Office of Strategy. Harvard Business Review, Sep-oct.
15. Tangen, S. (2004). Professional Practice Performance Measurement: From Philosophy to Practice. Journal of Productivity
16. Wongrassame, P.D; Gardiner, J.E and Simmon, E. L(2003). Performance Measurement tools: The BSC and the EFQM Model Measuring Business.
17. Neely, A. and Adams, C.(2002) Perspectives in Performance: The Performance Prism. Journal of Cost Management
18. Sherman, A. (2001). Performance Management. Newyork: Mc Graw Hill, Co.
19. Neely, A. and Walters A. (2006) Performance Measurement and Management: Research and Action, Center for Business Performance, Cranfield School of Management, Cranfield, PP. 57- 64.
20. GASB and National Academy of Public Administration (2006), "Report on Survey of State and Local Government Use and Reporting of Performance Measures", <http://accounting.rutgers.edu/raw/seagov/Pmg/index.html>.

Canadian Institute of Chartered Accountants, Public Sector Accounting Board (2004), "Performance Reporting", available at: www.cica.ca/index.cfm/ciid/15602/la_id/1.htm

21. Chan, y. (2004), "Performance Measurement and adoption of Balanced Score Cards: a survey of municipal governments in the USA and Canada", International Journal of Public Sector Management Vol 17, NO.3, PP.204-21.
22. Ontario, Ministry of Municipal Affairs and Housing (2003), "Municipal Performance Measurement Program", Ministry of Municipal Affairs and Housing, Toronto.
23. R.A. Kruegerand &M.A Casey (2000) Focus Group: A practical guide for applied research.
24. Hass, Rainer and Meixner, Oliver (2001) Analytical Hierarchy process. Institute of Marketing and Applied life sciences Vienna.

