

ارائه مدل راهبردی سنجش، مدیریت و ارزیابی عملکرد موثر شهرداری ها با تلفیق دو مدل BSC و EFQM؛ مورد پژوهی: مناطق ۳ و ۱۸ شهرداری تهران

علی اصغر احسانی فرد* - دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تهران، تهران، ایران.
 مهدی احسانی فرد - استاد دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه پیام نور واحد دامغان، دامغان، ایران.

Strategic model to measure, manage and evaluate the effective performance of municipalities with a combined model BSC & EFQM; Case study: Zones 3 and 18 of Tehran

Urban reform and improve its performance and its management in municipalities and regions without addressing this complex and its role and enhance its performance would not be possible. Studies show The Balanced Scorecard BSC and Organizational Excellence Model EFQM «in combination» can be a useful framework for evaluating the performance Especially System performance in urban areas and municipalities to provide; because these two models, Regardless of which have significant similarities, have different origins and can establish a good overlap. The model presented in this study to evaluate the management and operation areas of Tehran, the two models we are based. Model evaluation and performance management in municipalities And in the urban areas, And the correlation between motivation and organizational dimensions (with component history, mission, culture and reward systems) Resource management (with the components of process management, financial management and budgeting, financial management, facilities management and human capital) Performance (with component-level performance of staff, program and practice levels of performance across the organization) And stakeholder satisfaction (with the components of the citizens, civil society, employees, investors and providers of municipal services) The equilibrium level of performance was confirmed Balance in performance and satisfaction of .its citizens (municipality) will be

Keywords: Integrated model, evaluation and performance management, BSC, EFQM, municipalities, urban communities, regions 3 and 18

چکیده

جامعه شهری و شهرداری ها در هر کشوری در نظام شهری، دو جزء لاینفک و تفکیک ناپذیر هستند و بسیاری از دغدغه های عملکردی در نظام شهری در حوزه شهرداری ها و مناطق تحت امر شهرداری مرکز تبلور پیدا می کند. اصلاح جامعه شهری و ارتقاء عملکرد و مدیریت آن در شهرداری ها و مناطق آن بدون پرداختن به این مجموعه و نقش و جایگاه آن و بهبود و ارتقاء عملکرد آن مقدور نخواهد بود. بررسی های انجام شده نشان می دهد که مدل ارزیابی متوازن «BSC» و تعالی سازمانی «EFQM» در صورت تلفیق می توانند چارچوب مناسبی را برای ارزیابی عملکرد خصوصاً در نظام های شهری و عملکرد مناطق شهرداری ها فراهم آورد؛ زیرا این دو مدل، صرف نظر از شباهت های مهمی که با هم دارند، دارای منشاء های متفاوتی هستند و می توانند هم پوشانی مناسبی را ایجاد نمایند. لذا الگوی ارائه شده در این تحقیق جهت ارزیابی و مدیریت عملکرد مناطق شهرداری تهران، مبتنی بر این دو مدل می باشد. با توجه به نوع تحقیق، تحقیق از نظر هدف کاربردی و از نظر ماهیت پیمایشی است. از طرف دیگر با توجه به این که الگوی تحقیق و معیار های استخراج شده از مبانی نظری، از طریق نظر سنجی از خبرگان مورد بررسی و تایید نهایی قرار گرفته اند، لذا روش تحقیق پژوهش حاضر مبتنی بر روش دلفی می باشد. در این تحقیق برای رسیدن به اجماع نظر بین خبرگان در مورد ابعاد و مولفه های ارزیابی عملکرد، اجماع نظر نهایی ۳۲ نفر از خبرگان این امر حاصل شد. جامعه آماری این تحقیق را مدیران ارشد و خبرگان حوزه مدیریت شهری در شهرداری ها بودند تشکیل داده و افراد نمونه به صورت هدفمند انتخاب گردیده اند و سطح رضایتمندی عمومی شهروندان از عملکرد شهرداری نیز با مولفه های مختلف از پرسشنامه شهروندان در سطح مناطق به دست آمد. روایی محتوایی مدل و مولفه های آن با بهره از نظرات خبرگان حاصل شد و رابطه بین ابعاد و مولفه های آن با بهره برداری از نرم افزار SPSS، آزمون همبستگی همگرا- واگرا و آزمون اسپیرمن مورد محاسبه کمی قرار گرفت و برای رتبه بندی مولفه ها از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده شده است. در الگوی ارزیابی و مدیریت عملکرد شهرداری ها و مناطق در نظام شهری، همبستگی و رابطه بین ابعاد انگیزش سازمانی (با مولفه های تاریخچه، مأموریت، فرهنگ و سیستم پاداش) مدیریت منابع (با مولفه های مدیریت فرآیند، مدیریت منابع مالی و بودجه، مدیریت منابع مادی، تجهیزات و مدیریت سرمایه انسانی) عملکرد (با مولفه های عملکرد سطح کارکنان، عملکرد سطح برنامه و عملکرد سطح سازمان) و بعد رضایت مندی ذینفعان (با مولفه های شهروندان، جامعه شهری، کارکنان، سرمایه گذاران و عرضه کنندگان خدمات شهری) با سطح تعادل در عملکرد سازمان مورد تایید قرار گرفت و تعادل در عملکرد موجب رضایتمندی شهروندان آن سازمان (شهرداری) خواهد شد.

واژگان کلیدی: مدل تلفیقی، ارزیابی و مدیریت عملکرد، BSC، EFQM، شهرداری ها، جامعه شهری، مناطق ۳ و ۱۸

مقدمه

می آید شهرداری تهران برای ارزیابی عملکرد خود در بعد سازمانی تاکنون از مدل های مطرح ارزیابی عملکرد در سطح جهان بهره نبرده است و شهرداری های مناطق و ستاد صرفا به ارائه گزارشات آماری از عملکرد خود بسنده کرده اند. بنابراین ضرورت بررسی و ارزیابی عملکرد شهرداری تهران و ارائه مدلی مناسب به منظور بهره گیری در جهت ارزیابی عملکرد شهرداری تهران به چشم می خورد.

بیان مسئله و ضرورت تحقیق

ارزیابی عملکرد از ابزارهای اصلی و اساسی مدیریت عالی جهت تحقق اهداف و برنامه های سازمان است. در سازمان های عمومی نظیر شهرداری پس از تبیین اهداف، خط مشی ها و راهبردهای تامین کننده هدف ها در چارچوب وظایف قانونی تعیین می شود و سپس در آن راستا برنامه ریزی لازم به منظور تحقق اهداف، وظایف و راهبردها انجام می پذیرد. در فرآیند برنامه ریزی، نیازها، اولویت ها و انتظارات شهروندان و همچنین شرایط محیطی (ملاحظات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی)، تهدیدها، فرصت ها، منابع، امکانات و محدودیت ها ملحوظ قرار گرفته و با توجه به آن، فعالیت های مورد نظر، برنامه زمانی اجرای فعالیت ها، رویه ها، روش ها، شاخص ها و معیارها و استانداردهای مورد نظر تعیین می شود. در مرحله بعدی اجرای برنامه توسط مدیران اجرایی سازمان انجام می پذیرد و نظارت بر اجرای صحیح برنامه و ارزیابی عملکرد مدیران اجرایی توسط مدیریت عالی سازمان صورت می پذیرد. در این راستا به منظور هدایت مدیران اجرایی شهرداری های مناطق تهران در جهت تحقق برنامه های توسعه و خدمات شهری تهران، طبق برنامه زمانی پیش بینی شده و با کیفیت مطلوب، تدوین نظام مدیریت و ارزیابی عملکرد شهرداری های مناطق تهران ضروری به نظر می رسد.

همان گونه که اشاره شد برای در اختیار داشتن نظامی مناسب جهت ارزیابی عملکرد شهرداری های

مدیریت شهر تهران با جمعیت بالغ بر ۹ میلیون نفر به عنوان پایتخت و بزرگترین کلان شهر ایران و همچنین بیست و نهمین کلان شهر دنیا، مقوله ای نیست که بتوان به راحتی از کنار آن گذر کرد. از آنجا که متولی مدیریت شهر تهران همانند سایر کشورها شهرداری است توجه به نحوه مدیریت و چگونگی عملکرد شهرداری تهران بسیار حائز اهمیت است. قابل توجه است که مدیریت شایسته هر سازمانی از جمله شهرداری محقق نخواهد شد مگر با برنامه ریزی، اجرا، نظارت، ارزیابی و بازنگری مناسب در جهت ایجاد فضایی مناسب برای بهبود بخشیدن به عملکرد. ضرورت توجه به انجام ارزیابی عملکرد در شهرداری ها به دلیل پیچیدگی ها و تاثیر نقش مهم آن به عنوان مجموعه اجرایی نظام شهری کشور و نیز تحولات سریع در حوزه شهر و شهرداری ها و به هم پیوستگی آنها، بر کسی پوشیده نیست. مدیریت عملکرد و ارزیابی آن این امکان را فراهم می آورد تا سازمانی مانند شهرداری مسیر خود را بر اساس شرایط متغیر اصلاح نموده و به آن پویایی ببخشد. بررسی الگوهای مرسوم در حوزه ارزیابی عملکرد سازمان ها در جهان، بیانگر ضرورت توجه به نحوه عملکرد و کارایی و اثر بخشی این عملکرد و توجه به اثرات عملکرد سازمان ها و خصوصا در نظام شهری و شهرداری ها می باشد. علاوه بر ضرورت توجه به ارزیابی مطلوب عملکرد، توجه به نظامی که در قالب آن هم ارزیابی به صورت مطلوب انجام شود و هم نتایج حاصل از ارزیابی به صورتی مطلوب و در یک ساز و کار مناسب، تاثیرگذار باشد یکی از مهمترین ضروریات اثر بخشی ارزیابی عملکرد سازمان ها، خصوصا شهرداری ها می باشد (لوستائوس، چارلز و همکاران، ۱۳۸۵).

بنابراین ضرورت مدیریت و ارزیابی عملکرد شهرداری تهران در جهت مقایسه عملکرد شهرداری با گذشته و ارائه راهکارهایی در جهت بهبود عملکرد کاملا مشهود است. آنچه از مطالعات انجام شده بر

مناطق تهران باید فعالیت ها، روش ها، نهادها (منابع مصروفه) و ستاده ها (نتایج حاصله)، معیارهای مورد انتظار شناسایی و اولویت بندی شود. لازم به ذکر است که نظام مذکور باید مدیران را در جهت اجرای برنامه ها و تامین اهداف شهرداری تهران با رعایت کیفیت مطلوب ارائه خدمات شهری به شهروندان تشویق و هدایت نماید. بنابراین مسئله تحقیق انجام شده، بررسی چگونگی مدیریت و ارزیابی عملکرد شهرداری تهران در شرایط فعلی توسط مدیران ذیربط و ارائه الگو مناسب ارزیابی عملکرد برای شهرداری تهران است.

سوالات تحقیق عبارتند از:

۱. عملکرد شهرداری تهران را چگونه می توان ارزیابی کرد؟
۲. آیا بین وجوه مدیریت و ارزیابی عملکرد در سازمان شهرداری (انگیزش سازمانی، مدیریت منابع، عملکرد و ذینفعان) با رضایت شهروندان همبستگی وجود دارد؟

فرضیات تحقیق نیز عبارت است از:

(H₁) به نظر می رسد وجود تعادل بین چهار وجه انگیزش سازمانی، مدیریت منابع، عملکرد و ذینفعان، موجب بهبود عملکرد و بهبود عملکرد سبب رضایت شهروندان در شهرداری می شود؛
(H₀) به نظر می رسد بین وجود تعادل بین چهار وجه انگیزش سازمانی، مدیریت منابع، عملکرد و ذینفعان، با بهبود عملکرد و رضایت شهروندان در شهرداری رابطه معناداری وجود ندارد

شاخص های تحقیق

- انگیزش سازمانی (با مولفه های تاریخچه، ماموریت، فرهنگ و سیستم پاداش (مشارکت)): رشد و یادگیری
- مدیریت منابع (با مولفه های مدیریت فرآیند، مدیریت منابع مالی و بودجه مدیریت منابع مادی، تجهیزات و مدیریت سرمایه انسانی): مالی

- عملکرد (با مولفه های عملکرد سطح کارکنان، عملکرد سطح برنامه و عملکرد سازمان): فرآیند کاری
- رضایتمندی ذینفعان (با مولفه های شهروندان، جامعه شهری، کارکنان، سرمایه گذاران و عرضه کنندگان خدمات شهر): مشتری

چارچوب نظری (ادبیات و مبانی)

اهمیت و ضرورت ارزیابی عملکرد شهرداری ها

مدیریت و ارزیابی عملکرد سازمان ها، یک از قوی ترین ابزار های است که می توان به کمک آن اطلاعات مورد نیاز را از وضعیت سازمان به دست آورد. الگوهای مختلفی برای ارزیابی عملکرد طراحی شده است که مدیران سازمان ها به توجه به هدف از ارزیابی و نوع سازمان (در اینجا شهرداری ها و مناطق وابسته) از روش و یا مدل خاصی بهره گرفته و یا به ترکیب و تلفیق چندین مدل، مدل مورد نیاز خود را طراحی می کنند. هرچند رسالت اصلی هر مدل ارزیابی عملکرد، تعیین کارایی و اثربخشی سازمان مورد ارزیابی است ولی در کنار آن باید توانایی تعیین نقاط قوت و ضعف را داشته باشد و راهکارهایی برای رفع ضعف احتمالی موجود ارائه دهد. لذا شناخت مدل های مختلف ارزیابی عملکرد و تشخیص بکارگیری صحیح و بجای آنها، از مسایل بسیار مهم است. ارزیابی عملکرد یکی از ابزارهای اساسی و اصلی مدیریت جهت تحقق اهداف، استراتژی ها و برنامه های سازمان می باشد. در سازمانهای عمومی نظیر شهرداری تهران، طراحی و استقرار نظام ارزیابی عملکرد می تواند منجر به هدایت صحیح مدیران اجرایی شهرداری در مسیر تحقق اهداف، وظایف، راهبردها و برنامه های توسعه و بهبود خدمات شهری، منطبق با کیفیت، هزینه و زمان مورد نظر شود. از آنجا که شهرداری به عنوان نهادی عمومی، مدیریت شهر را بر عهده دارد ضرورت ارزیابی و مدیریت عملکرد آن کاملاً مشهود می باشد (کیانی و غفاریان، ۱۳۷۹). این تحقیق بر اساس نظریه سیستمی باز طرح ریزی

جدول ۱. الگوهای متداول ارزیابی و مدیریت عملکرد؛
ماخذ: شیخ زاده، ۱۳۸۸.

تعیین کارآیی سازمان، الگویی برای تحقق فرآیند ارزیابی عملکرد	چارچوب مدوری و استیل
الگوهای فیشر برای ارزیابی عملکرد	روش تحلیل ذینفعان
الگوی پنج مارکینگ	نظام مدیریت بر مبنای هدف
الگوی مهندسی مجدد	مدل جایزه دمینگ
مدل برنامه ریزی استراتژیک مشتری مدار	مدل مالکوم بالدريج
الگوی اعتبارسنجی	مدل تعالی سازمانی بنیاد اروپایی مدیریت کیفیت
تئوری قیود	مدل تعالی سازمانی کانادا
مدل ارزش فرآیند	مدل تعالی سازمانی استرالیا
هرم عملکرد	مدل ارزیابی متوازن
مدل سینک و تاتل	الگوی اعتبارسنجی
نظام مدیریت کیفیت ISO	الگو برداری از لایه عملکرد و نتایج دولت (GPR)
الگوی ارزیابی جمعی سازمان یا مدل تحلیل پوششی داده ها	الگوی فرایند تحلیل سلسله مراتبی (AHP)
مدل نتایج و تعیین کننده ها	الگوی ممیزی کیفیت و مدیریت جامع (TQM, ISO)
تحلیل ذینفعان الگوی ترکیبی یا مدل تصمیم گیری متوالی	الگوی ترکیبی یا مدل تصمیم گیری متوالی
الگوی ارزیابی سازمان های دولتی با توجه به اقتضائات استراتژیک	مدل مثلث عملکرد سازمانی

جدول ۲. مقایسه سیستم های ارزیابی عملکرد سنتی و مدرن؛
ماخذ: نگارندگان.

سیستم های سنتی ارزیابی عملکرد	سیستم های مدرن ارزیابی عملکرد
تاکید بر ارزیابی عملکرد افراد	تاکید بر ارزیابی فرایندها
تاکید بر ارزیابی بعد مالی سازمان	تاکید بر ارزیابی ابعاد مختلف سازمان
شاخص های گذشته نگر	شاخص های گذشته نگر و آیندنگر
تاکید بر کنترل	تاکید بهبود
ایجاد جوی اعتمادی	ایجاد جو اعتماد و همکاری
کاهش روحیه خلاقیت و نوآوری	ایجاد و ترویج روحیه خلاقیت و نوآوری
توجه صرف به مشکلات	برقراری روابط علت و معلولی و ریشه یابی مشکلات
نتیجه گرا	روندگرا
تاکید صرف بر ارزیابی عملکرد	تاکید بر تفهیم اهداف و استراتژی ها قبل از ارزیابی عملکرد
ارزیابی گسسته	ارزیابی پیوسته

انواع مدل های ارزیابی عملکرد

مدل های مبتنی بر زمان و هزینه	مدل های برتری سازمانی و خود ارزیابی	مدل های تراز یابی (یکپارچه)
نمودار نیمه عمر	مدل دمینگ (Deming)	سیستم اسمارت (SMART)
مدل اسکور (Score)	مدل ممیزی کیفیت (ISO)	مدل منشور عملکرد
	مدل کیفیت مالکوم بالدريج (BALDRIGE)	مدل الگوگیری (Benchmarking)
	مدل تعالی سازمانی (EFQM)	مدل مدیریت بر اساس هدف (MBO)
		مدل نظام مدیریت هوشین (HOSHIN)
		مدل کارت امتیازی متوازن (BSC)
		
تاکید بر ارزیابی حوزه مالی و فرآیند تولید مبتنی بر کنترل زمان و هزینه صرف شده	تاکید بر ارزیابی حوزه مدیریت و فرآیند تولید مبتنی بر نتیجه و ارتقاء کیفیت فرآیند	تاکید بر کلیه ابعاد ارزیابی در حوزه های مدیریت، فرآیند تولید و عملیات، مالی و نیروی انسانی مبتنی بر اجرا و ارتقاء استراتژی

شده است. شهرداری به عنوان یک سازمان انسانی، سیستمی باز است که علاوه بر تعامل با محیط درونی خود با محیط برون سازمانی نیز در تعامل است و عوامل مختلف داخلی و خارجی بر عملکرد آن تاثیرگذار است؛ لذا بر مبنای نظریه سیستمی باز این تحقیق بر آن است تا ضمن شناخت عوامل داخلی و خارجی اثرگذار بر عملکرد شهرداری، و شناسایی عواملی که نقش بیشتری بر عملکرد شهرداری دارند، الگویی مناسب برای ارزیابی عملکرد شهرداری براساس تلفیق دو مدل BSC, EFQM ارائه دهد. ارزیابی عملکرد سازمان ها و تاثیر دادن نتایج حاصل از آن در چگونگی انجام کارها در جهت بهبود عملکرد از ضروریات مدیریت کارآمد می باشد و شهرداری ها نیز از این قاعده مستثنی نیستند. به ویژه آنکه شهروندان مهم ترین خدمات گیرندگان از شهرداری ها هستند و مخاطبین اصلی این نهاد عمومی می باشند استفاده از سیستم ارزیابی عملکرد مناسب می تواند در بالا بردن رضایت شهروندان از شهرداری و

نهایتا ارتقا سطح کیفیت زندگی آنان نقش بسزایی را ایفا کند. مطالعات انجام شده نشان می دهد که اغلب شهرداری های کشورهای پیشرفته از یکی از مدل های ارزیابی عملکرد در جهت سنجش عملکرد شهرداری های خود استفاده می کند.

بررسی های انجام شده نشان می دهد که روش ارزیابی متوازن ابزاری مناسب برای ایجاد ارتباط در سراسر سازمان و جاری سازی راهبردها در تمامی سطوح سازمانی مانند شهرداری ها می باشد. از آنجا که فلسفه وجودی سازمان ها، بهره وری و سود آوری است، این امر منجر به رضایتمندی شهروندان و ذینفعان آن سازمان می گردد. لذا در مدل ژنریک ارزیابی متوازن ابعاد یادگیری و رشد، فرآیند های داخلی، مشتری و مالی لحاظ گردیده است. از آنجا که فلسفه وجودی شهرداری ها حفظ انسجام و یکپارچگی و بالا بردن کارایی در جامعه و نظام شهری است، لذا بایستی مفاهیمی در این مدل بکار گرفته شوند که قادر باشند به این مهم دست یافته و آن را سنجش نمایند (شیخ زاده، ۱۳۸۸).

از آنجا که نگاه ارزیابی متوازن راهبردی و آینده نگر است از متدولوژی مدل تعالی سازمانی نیز به عنوان مکمل بهره گرفته شده است؛ و لذا مدل به دو بخش «توانمندساز» و «نتایج» تقسیم و نظام امتیاز دهی در آن لحاظ گردیده است و در تعیین ابعاد و مولفه های مدل نیز به الزامات و مقتضیات نظام شهری و شهرداری ها توجه خاص مبذول شده است.

چارچوب مدل مفهومی تحقیق: مواد و روشها

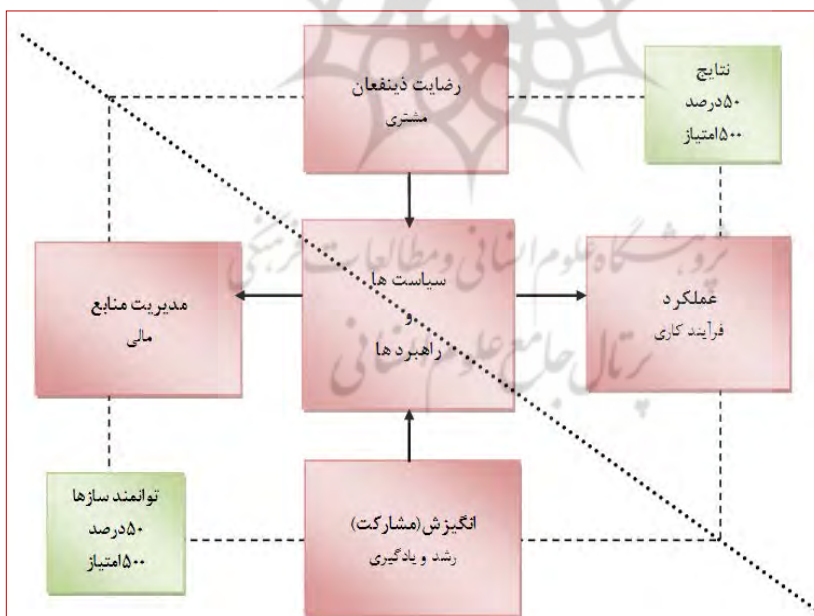
با توجه به نوع تحقیق، تحقیق از نظر هدف کاربردی و از نظر ماهیت پیمایشی است. از طرف دیگر با توجه به این که الگوی تحقیق و معیار های استخراج شده از مبانی نظری، از طریق نظر سنجی از خبرگان و مدیران ارشد مورد بررسی و تایید نهایی قرار گرفته اند، لذا روش تحقیق پژوهش حاضر، مبتنی بر روش دلفی می باشد. در این تحقیق برای رسیدن به اجماع

جدول ۳. الگوهای ارزیابی؛ ماخذ: نگارندگان.

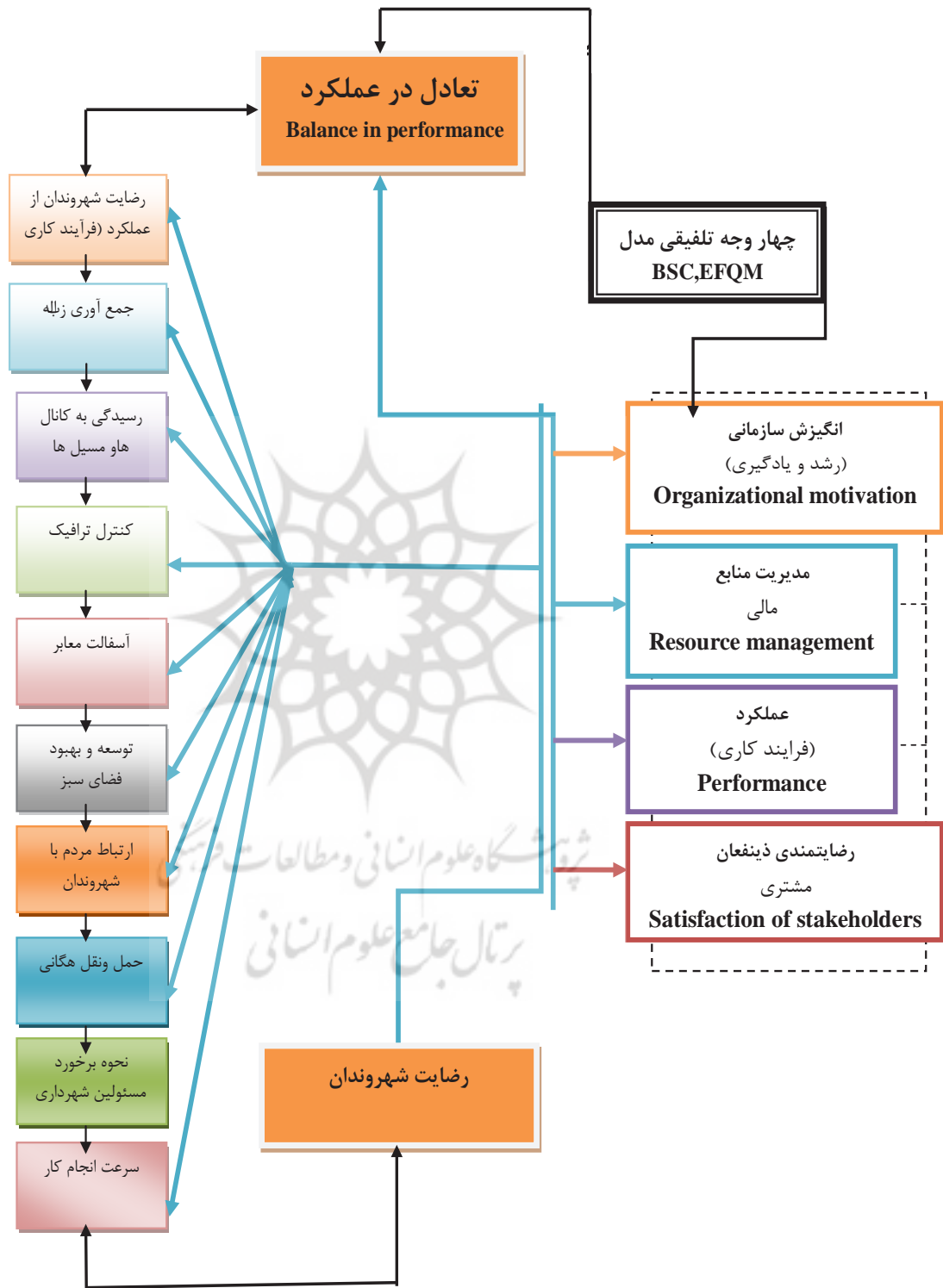
ردیف	عنوان	الگوی ارزیابی
۱	شهرداری ایالت انتاریو کانادا	الگو برداری و مقایسه عملکرد (BENCHMARKING)
۲	شهرداری شارلوت (موفق ترین نمونه اجرای مدل امتیازی متوازن BSC)	امتیازی متوازن BSC
۳	شهرداری سیاتل آمریکا	امتیازی متوازن BSC
۴	شهرداری های فیلیپین	مدل منطقی
۵	شهرداری های انگلستان	روش امتیازی متوازن BSC
۶	شهرداری های استرالیا	الگوی امتیازی متوازن BSC
۷	شهرداری های فنلاند	الگوی امتیازی متوازن BSC

جدول ۴. وجوه ارائه شده برای EFQM, BSC در نظام های شهری و شهرداری ها؛ ماخذ: نگارندگان.

کشور	بخش مورد مطالعه	منظرها به ترتیب قرار گرفتن در الگو	تغییرات منظرها در مقایسه با الگوی ارزیابی متوازن و تعالی سازمانی
استرالیا	شهرداری استرالیا	جامعه و شهروندان شرکا (ذینفعان)/ فرایند های داخلی و یکپارچه / حسابداری منابع / کارکنان، یادگیری و نوآوری	اضافه شدن شرکا (ذینفعان) به الگو/ تغییر فرایندهای داخلی به «فرایند های داخلی یکپارچه»/ تغییر منظر مالی به «حسابداری منابع»/ تغییر منظر یادگیری و رشد به «کارکنان، یادگیری و نوآوری» / تغییر منظر مشتری به «جامعه و شهروندان»
آمریکا	شهرداری امریکا	مالی / مشتری / فرایند های داخلی / یادگیری و رشد	عناوین منظرها مطابق با الگوی استاندارد سازمان های غیر انتفاعی و از بالا به پایین
کانادا	شهرداری کانادا	وضیعت و عملکرد مالی / رضایت مشتری / نتایج و بهره دهی سازمانی / تحول و یکپارچگی سیستم	تغییر منظر مالی به وضیعت و عملکرد مالی / تغییر منظر مشتری به رضایت شهروندان / تغییر منظر فرایند های داخلی به نتایج و بهره دهی سازمانی / تغییر منظر یادگیری و رشد به تحول و یکپارچگی سیستم
نیوزلند	شهرداری نیوزلند	مالی / مشتری و کیفیت / فرایند ها و کارایی / یادگیری و سلامت سازمان	تغییر منظر مشتری به مشتری و کیفیت / تغییر منظر فرایند های داخلی به فرایند و کارایی / تغییر منظر یادگیری و رشد به یادگیری و سلامت سازمان



نمودار ۱. الگوی مفهومی مدیریت و ارزیابی عملکرد شهرداری ها در جامعه و نظام شهری و ابعاد و مولفه های آن؛ ماخذ: نگارندگان، ۱۳۹۰.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

نظر بین خبرگان در مورد ابعاد و مولفه های ارزیابی عملکرد، اجماع نظر نهایی ۳۲ نفر از خبرگان این امر حاصل شد. جامعه آماری این تحقیق را مدیران ارشد و خبرگان حوزه نظام شهری و شهرداری ها بودند تشکیل داده و افراد نمونه به صورت هدفمند انتخاب گردیده اند. روایی محتوایی مدل و مولفه های آن با بهره از نظرات مدیران ارشد و خبرگان حاصل شد و رابطه بین ابعاد و مولفه های آن با بهره برداری از نرم افزار SPSS، آزمون همبستگی همگرا- واگرا و آزمون اسپیرمن، مورد محاسبه کمی قرار گرفت و برای رتبه بندی مولفه ها از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده شده است.

در جمع آوری اطلاعات مربوط به عملکرد شهرداری های مناطق، کل جامعه برای تحقیق در نظر گرفته شد و اطلاعات مربوط به شاخص ها در چهار وجه تلیقی مدل امتیازی متوازن و تعالی سازمانی در سطح مناطق ۳ و ۱۸ گردآوری شد. در بخش نظرسنجی از شهروندان با توجه به اینکه دو سوال از سوالات پرسشنامه مربوط به نحوه برخورد مسئولین با مراجعین و سرعت انجام کار توسط شهرداری از نظر مراجعین بود لذا افرادی به عنوان نمونه باید انتخاب می شدند که حداقل یک بار به شهرداری مراجعه کرده بودند و ضمناً افراد پاسخگو باید به بلوغ اجتماعی رسیده باشند. بنابراین حداقل سن ۲۰ سال برای پاسخگویان در نظر گرفته شد. نهایتاً در سطح هر منطقه ۱۵۰ پرسشنامه پر شد. علت انتخاب منطقه این بود که با توجه به اینکه حجم جامعه بزرگ بوده و نوع توزیع مشخص نبود نمونه حداقلی بود که می توانست توزیع را به سمت نرمال سوق دهد؛ لذا در سطح هر منطقه ۱۵۰ پرسشنامه و در مجموع ۳۰۰ پرسشنامه در نظر گرفته شد.

$$n \equiv \frac{z_{\alpha/2}^2 \times pq}{e^2} = \frac{1.96^2 \times 0.25}{0.05^2} = 300$$

در تجزیه و تحلیل داده ها، برای بررسی روایی

پرسشنامه از آزمون آلفای کرونباخ و برای آزمون فرضیه رابطه بین عوامل تاثیرگذار بر میزان رضایت عمومی شهروندان و تاثیر وجوه مدل ارزیابی متوازن بر تعادل از روش رگرسیون خطی چندگانه استفاده شده است. همچنین برای تعیین همبستگی بین تعادل در عملکرد و میزان رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری از روش همبستگی پیرسون و کدال تاو استفاده شده است.

پایایی و قابلیت اعتماد

پایایی، یعنی ثبات در بین اندازه گیری های متعدد است. ضریب پایایی نشان می دهد که چند درصد از واریانس آزمون، ناشی از واریانس خطا نیست (ایزاک، ۱۳۸۴، ص ۱۲۵). برای تعیین میزان سازگاری درونی و پایایی و قابلیت اعتماد مدل از آلفای کرونباخ استفاده شده است که ابعاد توانمندسازی از آلفای ۰٫۹۲ و ابعاد نتیجه از آلفای ۰٫۸۹ برخوردار شده اند که نتایج به شرح زیر است.

تحلیل یافته های تحقیق

جدول ۵. ابعاد حاصل از آلفای کرونباخ؛ ماخذ: نگارندگان.

ابعاد	آلفای کرونباخ
انگیزش سازمان (رشد و یادگیری)	۰٫۸۶
مدیریت منابع (مالی)	۰٫۸۹
آلفای کلی ابعاد توانمندساز	۰٫۹۲
عملکرد (فرایند کاری)	۰٫۷۸
رضایت ذینفعان (مشتری)	۰٫۷۸
آلفای کلی ابعاد نتیجه	۰٫۸۹

نکته مهم و اساسی که در ارزیابی عملکرد باید مد نظر قرار بگیرد این است که شاخص ها و متغیر های مطرح شده در هر بعد، اگرچه در آن بعد دسته بندی و طبقه بندی می شوند ولی دارای تعامل و اثرات متقابل با سایر شاخص ها و متغیرها در ابعاد دیگر می باشد. این

جدول ۶. ضریب همبستگی (همگرا - واگرا) مولفه های توانمندساز و نتیجه، ماخذ: نگارندگان، ۱۳۹۱.

ابعاد و مولفه ها	ابعاد توانمندساز		ابعاد نتیجه	
	انگیزش سازمانی (رشد و یادگیری)	مدیریت منابع (مالی)	عملکرد (فرآیند کاری)	رضایت ذینفعان (مشتری)
تاریخچه سازمان	۰,۶۲۲	۰,۳۵۶	۰,۰۶۰	۰,۴۳۴
ماموریت	۰,۷۸۴	۰,۶۵۳	۰,۳۳۱	۰,۲۷۷
فرهنگ	۰,۷۹۰	۰,۳۶۵	۰,۳۹۸	۰,۵۴۳
سیستم پاداش	۰,۸۲۲	۰,۵۹۳	۰,۳۰۴	۰,۰۶۵
مدیریت فرایند	۰,۰۹۹	۰,۶۶۰	۰,۰۴۹	۰,۰۰۳-
مدیریت منابع مالی و بودجه	۰,۱۴۳	۰,۹۹۶	۰,۱۸۵	۰,۱۳۳
مدیریت منابع مادی	۰,۰۵۶	۰,۶۶۲	۰,۰۵۰	۰,۲۲۵
مدیریت سرمایه انسانی	۰,۰۳۳	۰,۸۹۹	۰,۴۹۱	۰,۰۲۰
عملکرد سطح کارکنان	۰,۰۴۶	۰,۰۴۶	۰,۸۵۹	۰,۲۲۶
عملکرد گروه ها	۰,۱۶۷	۰,۰۲۴	۰,۸۹۹	۰,۰۰۸-
عملکرد سطح برنامه	۰,۰۴۶	۰,۰۴۶	۰,۸۱۹	۰,۲۳۰
عملکرد سطح سازمان	۰,۰۵۷	۰,۰۵۷	۰,۸۵۸	۰,۲۵۵
شهروندان	۰,۱۵۷	۰,۰۳۶	۰,۲۴۶	۰,۷۶۹
جامعه	۰,۰۵۷	۰,۰۲۵	۰,۰۳۵	۰,۸۹۸
دولت	۰,۰۷۱	۰,۰۱۸-	۰,۰۵۷	۰,۸۴۹
سرمایه گذاران	۰,۰۳۲	۰,۰۰۸	۰,۰۵۷	۰,۸۶۲
عرضه کنندگان خدمات شهری	۰,۰۶۴	۰,۶۴۵	۰,۱۲۳	۰,۸۹۴

خصیصه سبب یکپارچه شدن شیوه اظهار نظر ارزیابی در مورد سازمان خواهد شد و به همین دلیل نیز با آزمون همبستگی همگرا- واگرا، همبستگی مولفه ها در ارتباط با سایر ابعاد و با آزمون همبستگی اسپیرمن روابط ابعاد با یکدیگر مورد سنجش واقع شده است.

بعد انگیزش سازمان

در میان مولفه های بعد انگیزش، مولفه سیستم پاداش با ۰,۸۸۲ بیشترین همبستگی و مولفه تاریخچه سازمان با ۰,۶۶۲ کمترین همبستگی را با این بعد دارند. در همین بعد، مولفه ماموریت با ۰,۶۵۳ بیشترین همبستگی را در میان سایر ابعاد با بعد مدیریت منابع دارد.

بعد مدیریت منابع

در میان مولفه های بعد مدیریت منابع، مولفه مدیریت منابع مالی و بودجه با ۰,۹۹۶ بیشترین همبستگی و مولفه مدیریت فرآیند با ۰,۶۶۰ کمترین همبستگی را با این بعد دارند. در همین بعد، مولفه مدیریت سرمایه انسانی با ۰,۴۹۱، بیشترین همبستگی را در میان سایر ابعاد با بعد عملکرد دارد.

بعد عملکرد

در میان مولفه های بعد عملکرد، مولفه عملکرد گروه های شهری با ۰,۸۹۹ بیشترین همبستگی و مولفه عملکرد سطح سازمان با ۰,۸۵۸ کمترین همبستگی را با این بعد دارند. در همین بعد، مولفه عملکرد سطح سازمان با ۰,۲۵۵، بیشترین همبستگی را در میان سایر ابعاد با بعد رضایت ذینفعان دارد.

بعد رضایت ذینفعان

در میان مولفه های بعد رضایت مندی ذینفعان، مولفه جامعه شهری با ۰,۸۹۴ بیشترین همبستگی و مولفه شهروندان با ۰,۷۹۶ کمترین همبستگی را با این بعد دارند. در همین بعد، مولفه عرضه کنندگان خدمات شهری با ۰,۶۴۵، بیشترین همبستگی را در میان سایر ابعاد با بعد مدیریت منابع دارد.

برای انجام رتبه بندی مولفه های الگوی ارزیابی و مدیریت عملکرد از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده شده است. همانطور که در جدول بالا آمده

است مولفه های عملکرد، رضایت ذینفعان و انگیزش و مشارکت اولویت های اول تا سوم را به خود اختصاص داده اند و مدیریت منابع از آخرین اولویت برخوردار شده است.

جدول ۷. رتبه بندی مولفه ها و شاخص های الگوی ارزیابی تلفیقی BSC,EFQM، ماخذ: نگارندگان.

اولویت	رتبه مولفه	بعد	ردیف
اول	۳,۶۶	عملکرد (فرآیند کاری)	۱
دوم	۳,۵۲	رضایت ذینفعان	۲
سوم	۳,۱۲	انگیزش و مشارکت	۳
چهارم	۲,۸۶	مدیریت منابع	۴

همانطور که جدول بالا نشان می دهد، عملکرد شهرداری ها که به نوعی می توان آن را فرایند کاری و یا ارائه خدمات شهری به شهروندان دانست، با رتبه ۳,۶۶ امتیاز و جایگاه اول را در رتبه بندی مولفه های مدل تلفیقی BSC,EFQM دارد، یعنی روال و فرآیند کاری شهرداری ها بر روی رضایت ذینفعان که امتیاز و جایگاه بعدی را با رتبه ۳,۵۲ دارد، اثر می گذارد و حتی می توان عنوان نمود رضایت ذینفعان تحت تاثیر روال و فرآیند کاری شهرداری است که هرچه تعادل در عملکرد بیشتر و مناسب تر باشد به تبع رضایتمندی شهروندان را به عنوان ذینفعان اصلی در بردارد.

به همین ترتیب و به صورت یک نوع همبستگی خطی، رضایت ذینفعان (شهروندان) «در رتبه بندی مولفه های مدل با امتیاز ۳,۱۲ از جایگاه سوم برخوردار است» از فرآیند کاری شهرداری ها و رضایت از سطح ارائه خدمات در جامعه شهری توسط

جدول ۸. مقایسه دو به دوی مناطق به لحاظ برخورداری از مولفه های تلفیقی BSC,EFQM جدول؛ ماخذ: نگارندگان، ۱۳۹۱.

نتیجه مقایسه	فاصله اطمینان ۰.۹۹		عدد معناداری	امتیاز تعادل	مناطق	متغیرهای مدل امتیازی متوازن BSC
	حد بالا	حد پایین				
منطقه ای که متغیر مورد نظر بیشتر است.	۰,۴۱۹۱	۰,۱۳۸۲	۰,۰۰	۴۸	۳	عملکرد (فرآیند کاری)
					۱۸	
۱۸	۰,۴۲۲	۰,۲۳۶۱	۰,۰۰۱	۴۲	۳	رضایت ذینفعان (مشتری)
					۱۸	
۳	۰,۳۶۲۱	۰,۰۰۴۶	۰,۰۰۱	۴۰	۳	انگیزش سازمانی (رشد و یادگیری)
					۱۸	
۱۸	۰,۴۲۲	۰,۲۳۶۱	۰,۰۰	۳۲۳۲	۳	مدیریت منابع (مالی)
					۱	

مجری اصلی و عمده خدمات شهری در نظام شهری، باعث انگیزش بیشتر آنها در مشارکت بیشتر در اجرای طرح ها و برنامه های شهرداری می گردد و به نوعی رضایتمندی و اعتماد خاطر از روال و فرآیند کاری شهرداری، انگیزش سازمان را جهت بهبود مشارکت تحریک می کند و باعث تقویت فرهنگ شهروندی در جهت ماموریت سازمان (ارائه خدمات بهینه) می گردد و حتی روحیه مشارکت ایجاد شده در اثر سطح رضایتمندی باعث برقراری سیستم پاداش می شود و سیستم سازمانی را در جهت حرکت به ایده آل سازمانی جهت دهی می کند. رتبه چهارم را با امتیاز ۲,۸۶ مدیریت منابع دارد که فرآیند کاری و عملکرد سازمان، رضایت ذینفعان و انگیزش و مشارکت، تابع مدیریت منابع (مدیریت فرآیند، مدیریت منابع مالی و بودجه، مدیریت منابع مادی، تجهیزات و مدیریت سرمایه انسانی) خواهد بود و در طول عملکرد های اول تا سوم عمل می کند.

با توجه به نتایج استخراج شده، رضایت ذینفعان با امتیاز تعادل ۴۸، در منطقه ۱۸ بیشتر از منطقه ۳ به نظر می رسد و در ضمن این که عملکرد (فرآیند کاری) در منطقه ۳ بیشتر از منطقه ۱۸ می باشد، در حالی که انگیزش سازمانی (رشد و یادگیری) در منطقه ۱۸ کمتر از منطقه ۳ می باشد ولی وضعیت مدیریت منابع بسیار مناسب تر از منطقه ۱۸ ارزیابی شده است. در بررسی در منطقه ۳ ملاحظه می شود عملکرد شهرداری ها و فرآیند کاری آنها بر رضایتمندی ذینفعان (شهروندان) تاثیر دارد ولی این تاثیر در منطقه ۱۸ کمتر مشاهده می شود. این مسئله را می توان با توجه به تفاوت میزان رفاه اجتماعی و سطح توسعه یافتگی این منطقه توجیه کرد. در واقع به نظر می رسد که میزان رضایتمندی شهروندان از عملکرد نهادهای نظام شهری با میزان توسعه یافتگی و رفاه رابطه مستقیم دارد.

با توجه به شاخص های توسعه یافتگی، ساکنین منطقه ۳، در سطح بالایی از توسعه یافتگی قرار

داشته و از حیث فرآیند کاری شهرداری، سرعت و روال کاری انتظارات بیشتری را از نهاد های اجرایی و مدیریتی شهر دارند. بنابر این ساکنان منطقه ۳ در عین این که از نظر رشد و یادگیری امتیاز بالاتری به نسبت منطقه ۱۸ دارند، سطح رضایتمندی بیشتری را از نهادهای شهری طلب می کنند و میزان تعادل در عملکرد نهادهای اجرایی مانند شهرداری را کم ارزیابی می کنند در حالی که ساکنان منطقه ۱۸ چون به لحاظ سطح توسعه یافتگی و معیار های رفاه در سطح پایین تری به نسبت منطقه ۳ هستند، در نتیجه درجه انتظارات آنها به مراتب کمتر بوده و چون خواسته های کمتری دارند در نتیجه نسبت به عملکرد نهاد های شهری عکس العمل خاصی نشان نمی دهند و نسبت به بهبود عملکرد آنها بی تفاوت تر هستند و سطح نسبی رضایتمندی آنها بالا است. در کل آنها میزان پاسخگویی و شفافیت موجود نهادهای اجرایی مانند شهرداری را متوسط ارزیابی می کنند. با استفاده از ضریب همبستگی پیرسون رابطه بین تعادل در عملکرد شهرداری و میزان رضایت شهروندان مورد آزمون قرار گرفته است.

بر اساس روش ضریب همبستگی پیرسون در سطح خطای $\alpha = 0.01$ ضریب همبستگی معنی دار است. فرض H_0 رد و فرض H_1 با ۹۹٪ اطمینان پذیرفته می شود؛ بنابراین براساس آزمون انجام شده هرچه تعادل در عملکرد شهرداری در چهار وجه مدل ارزیابی

جدول ۹. بررسی رابطه بین میزان رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری با تعادل حاصله از عملکرد، ماخذ: نگارندگان، ۱۳۹۱

متغیر	شاخص های آماری	رضایت شهروندان
تعادل در عملکرد	ضریب همبستگی پیرسون	۰,۹۹
	سطح معنی داری	۰,۰۰۱
	تعداد	۳۰۰

متوازن بیشتر باشد، رضایت عمومی شهروندان از عملکرد شهرداری بیشتر است. فرضیه فوق یک بار نیز براساس ضریب همبستگی کندال تاو آزمون شد که نتیجه حاصل شده وجود رابطه همبستگی بین تعادل در عملکرد و رضایت شهروندان را نشان می دهد.

نتیجه گیری و جمع بندی

تجزیه و تحلیل میزان رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری تهران

۱- میانگین میزان رضایت شهروندان از جمع آوری منظم زباله در منطقه سه شهرداری با $64/33$ از 100 بیشترین و در منطقه هجده با $37/33$ از 100 کمترین بوده است. بطور متوسط میزان رضایت شهروندان از جمع آوری منظم زباله $54/35$ از 100 بوده است.

۲- میانگین میزان رضایت از رسیدگی به کانال ها، جوی ها و کنترل آب های روان در منطقه سه با 53 از 100 بیشترین رضایت و در منطقه هجده با $22/66$ از 100 کمترین رضایت بوده است. بطور متوسط میانگین رضایت شهروندان از کنترل و بهبود وضعیت ترافیک $34/6$ از 100 بوده است.

۴- میانگین میزان رضایت از وضعیت آسفالت معابر در منطقه سه با $39/33$ از 100 بیشترین و در منطقه هجده با $21/1$ از 100 کمترین بوده است. بطور متوسط میانگین رضایت شهروندان از وضعیت آسفالت معابر $30/66$ از 100 بوده است.

۵- میانگین میزان رضایت از وضعیت رسیدگی به فضای سبز در منطقه سه با $55/33$ از 100 بیشترین و در منطقه هجده، با 26 از 100 کمترین بوده است. بطور متوسط میانگین رضایت شهروندان از وضعیت رسیدگی به فضای سبز $36/52$ از 100 بوده است.

۶- میانگین میزان رضایت از ارتباط مداوم شهرداری با شهروندان در منطقه سه با $22/66$ از 100 بیشترین و در منطقه هجده از 100 کمترین بوده است. بطور متوسط میانگین میزان رضایت شهروندان از ارتباط مداوم شهرداری با شهروندان $19/36$ از 100 بوده

است. ۷- رسیدگی به کانال ها، جوی ها و کنترل آب های

روان ۷- میانگین میزان رضایت از دسترسی به حمل و نقل

عمومی در منطقه هجده با ۶۰/۳۳ از ۱۰۰ بیشترین و در منطقه سه با ۳۴/۶۶ از ۱۰۰ کمترین بوده است. بطور متوسط میانگین میزان رضایت شهروندان از دسترسی به حمل و نقل عمومی ۵۰/۶۶ از ۱۰۰ بوده است.

۸- میانگین میزان رضایت از نحوه برخورد مسئولین شهرداری با مراجعین در منطقه سه با ۴۸/۳۳ از ۱۰۰ بیشترین و در منطقه هجده از ۱۰۰ کمترین بوده است. بطور متوسط میانگین میزان رضایت شهروندان از نحوه برخورد مسئولین شهرداری با مراجعین ۳۲/۶۳ از ۱۰۰ بوده است.

۹- میانگین میزان رضایت از سرعت انجام کار در شهرداری در منطقه سه با ۴۴/۶۶ از ۱۰۰ بیشترین و در منطقه هجده با ۲۳/۶۶ از ۱۰۰ کمترین بوده است. بطور متوسط میانگین میزان رضایت شهروندان از سرعت انجام کار ۳۰/۸۹ از ۱۰۰ بوده است.

۱۰- میانگین میزان رضایت عمومی شهروندان از عملکرد شهرداری در منطقه سه با ۴۹/۵ از ۱۰۰ بیشترین و در منطقه هجده با ۳۱/۳۳ از ۱۰۰ کمترین بوده است. بطور متوسط میانگین میزان رضایت عمومی شهروندان از عملکرد شهرداری ۴۰/۷۰ از ۱۰۰ بوده است.

بنابراین بطور متوسط بیشترین رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری در جمع آوری زباله با ۵۴/۳۵ امتیاز از ۱۰۰ و کمترین رضایت از ارتباط مداوم شهرداری با شهروندان با ۱۹/۳۶ از ۱۰۰ بوده است.

براساس نتایج حاصله متغیرهای مستقل یادشده به ترتیب اهمیت بشرح ذیل می باشند:

- ۱- نحوه و روال سرعت انجام کار توسط شهرداری
- ۲- نحوه برخورد مسئولین با مراجعین
- ۳- جمع آوری منظم زباله
- ۴- وضعیت آسفالت معابر
- ۵- رسیدگی به فضای سبز
- ۶- کنترل و بهبود وضعیت ترافیک

۸- دسترسی به حمل و نقل همگانی

طبق بررسی های انجام شده مشخص شد در نظرسنجی انجام شده، نحوه و روال سرعت انجام کار توسط شهرداری بیشترین تاثیر را در میزان رضایت مندی شهروندان از عملکرد شهرداری داشته است.

((عملکرد (با مولفه های عملکرد سطح کارکنان، عملکرد سطح برنامه و عملکرد سطح سازمان): فرآیند کاری)). بنابراین می توان اذعان داشت که نحوه و روال سرعت انجام کار توسط شهرداری در جهت رفع نیازهای شهروندان در درجه اول اهمیت قرار دارد. در راستای نتیجه حاصله از تحقیق حاضر ذکر این نکته

ضروری است که به نقل از روزنامه همشهری در تاریخ پنجشنبه، ۵ مرداد ۱۳۸۵ شهردار محترم تهران در جمع معاونان شهرداری در منطقه ۳ و ۴ اعلام کردند که ۹۳ درصد مردم در مراجعه به شهرداری از نحوه برخورد مسئولین شهرداری با شهروندان ناراضی هستند. ((رضایتمندی ذینفعان (با مولفه های شهروندان، جامعه شهری، کارکنان، سرمایه گذاران و عرضه کنندگان خدمات شهر): مشتری)) با توجه

به مسائل یادشده شهرداری تهران باید با ایجاد انگیزه در کارکنان و آموزش پرسنل خود ((انگیزش سازمانی (با مولفه های تاریخچه، مأموریت، فرهنگ و سیستم پاداش (مشارکت): رشد و یادگیری))، آنها را در جهت پاسخ گویی بهتر به شهروندان هدایت نماید. بعلاوه، مدیریت منابع سازمان ((مدیریت منابع (با مولفه های مدیریت فرآیند، مدیریت منابع مالی و بودجه، مدیریت منابع مادی، تجهیزات و مدیریت سرمایه انسانی): مالی)) و بهره برداری بهینه از آن در جهت پیشبرد اهداف به عنوان عامل چهارم تاثیرگذار بر رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری مطرح شده است.

سرعت در انجام کار و برخورد مناسب دقیقاً در وجه فرایندهای کاری و رشد و یادگیری در مدل قرار می گیرد. همانطور که در قبل تحلیل شد، شهرداری ها در وجه فرایندهای کاری (مستندسازی فرایندها

و بهسازی فرایندها) در جهت کاهش زمان و هزینه انجام کارها- که نهایتاً می تواند موجبات رضایت مندی مشتریان (شهروندان) را سبب شود- بسیار کم کار بوده و تقریباً اقدام موثری انجام ندادند. همچنین در وجه رشد و یادگیری سازمانی همانطور که بیان شد سطح تحصیلات در شهرداری ها پایین می باشد چنانکه بطور متوسط تنها ۳۰ درصد پرسنل شهرداری ها دارای تحصیلات لیسانس به بالا هستند. بنابراین با توجه به آنچه گفته شد، اولویت شهرداری تهران باید در مستندسازی فرایندها و بهسازی آنها در جهت حذف مراحل اضافی گردش کار و کوتاه تر شدن انجام هر فعالیت «اولویت اول تحلیلی تحقیق، عملکرد (فرآیند کاری)» بویژه فرایندهای معاونت شهرسازی و معماری که بیشترین مراجعین را به خود اختصاص داده است، باشد.

به علاوه باید در جذب منابع انسانی ترجیحاً از افراد تحصیل کرده و دارای تخصص های مرتبط استفاده نماید. در ضمن آموزش های ضمن خدمت منطبق با شغل جهت پویا شدن فضای کاری و رشد و ارتقا کیفی و کمی سطح آگاهی منابع انسانی شهرداری بسیاری ضروری است.

با توجه به اینکه جمع آوری منظم زباله در اولویت سوم، وضعیت آسفالت معابر در اولویت چهارم و رسیدگی به فضای سبز در اولویت پنجم قرار گرفته اند لذا مقوله ارائه خدمات شهری و وجه مشتری در مدل ارزیابی متوازن در شهرداری از اهمیت ویژه ای برخوردار است. از آنجا که ارائه خدمات شهری در شهرداری ها غالباً توسط پیمانکاران انجام می شود، ضرورت دارد جهت هرچه بهتر انجام گرفتن خدمات شهری که مهم ترین وظیفه شهرداری تهران در شرایط حاضر است، نظارت دقیقی بر عملکرد پیمانکاران صورت گیرد تا هم در وجه مالی منابع شهرداری بی جهت به هدر نرود و از منابع مالی به شکل بهینه استفاده شود و هم در وجه مشتری رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری بیشتر شود.

کنترل و بهبود وضعیت ترافیک به عنوان ششمین

عامل اثرگذار بر رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری تعیین شده است. نکته قابل توجه این است که نباید تصور کرد چون کنترل و بهبود وضعیت ترافیک به عنوان ششمین عامل اثرگذار تعیین شده است از اهمیت کمتری نسبت به سایر موارد یادشده برخوردار است بلکه علت این امر می تواند این مسئله باشد که علاوه بر شهرداری، نیروی انتظامی به شکل گسترده ای در بهبود وضعیت ترافیک شهری دخیل است. به هر صورت بخشی از وظایف مربوط به کنترل و بهبود ترافیک بر عهده این ارگان است و در بسیاری از موارد ناهماهنگی بین نیروی انتظامی و شهرداری سبب پدیدآوردن ترافیک های شهری می شود.

در حال حاضر در شهرداری تهران برای تحقق «هدف شهر روان» علاوه بر شهرداری های مناطق، تعداد ۱۰ سازمان و شرکت وابسته به شهرداری برای بهبود وضعیت ترافیک دارای مسئولیت می باشند. این سازمان ها و شرکت ها عبارتند از: شرکت واحد اتوبوسرانی تهران و حومه، سازمان مدیریت و نظارت بر تاکسیرانی، شرکت کنترل ترافیک، سازمان حمل و نقل و ترافیک، شرکت مطالعات جامع حمل و نقل، شرکت علائم راهنمایی و فنی (عرف)، سازمان پایانه های مسافری، شرکت حمل و نقل کالای تهران و حومه (مترو). در نتیجه نمی توان نقش شهرداری تهران را در بهبود و کنترل وضعیت ترافیک نادیده گرفت. انسجام رویه در سیاستگذاری و برنامه ریزی و اجرا توسط شهرداری و نیروی انتظامی می تواند در انجام این مهم موثر باشد، چنانچه در بسیاری از کشورها که در ادبیات تحقیق نیز به آنها پرداخته شده پلیس شهری بخشی از شهرداری است. بنابراین بواسطه مدیریت واحد، عملکرد شهرداری های کشورهای دیگر در زمینه بهبود و کنترل ترافیک بسیار موفق تر از ایران می باشد.

رسیدگی به کانال ها، جوی ها و کنترل آب های روان در اولویت هفتم قرار گرفته است. بنظر می رسد مشکلات عدیده در نحوه برخورد مسئولین شهرداری، سرعت انجام کار، و ارائه خدمات شهری مانع از توجه

شهروندان به وضعیت کانال ها و جوی ها شده است. دسترسی به حمل و نقل همگانی در اولویت هشتم قرار گرفته است. مسئله این است که بخشی از ناوگان حمل و نقل عمومی شهر تهران را مسافربرهای شخصی تشکیل می دهند که زیرمجموعه شهرداری نیستند و تا حدی کمبودهای ناشی از عدم وجود ناوگان حمل و نقل تهران را جبران کرده اند. ضمن اینکه نمی توان مسئله فروش اقساطی ماشین طی سالیان اخیر را نادیده گفت بطوری که بسیاری از شهروندانی که طی سالیان گذشته از وسایل حمل و نقل عمومی استفاده می کردند در حال حاضر از وسیله نقلیه شخصی استفاده می نمایند. البته به نظر می رسد برای بررسی دقیق تر میزان تاثیر مسافربرهای شخصی بر نظر مردم نسبت رضایت از دسترسی به حمل و نقل عمومی لازم است تحقیقاتی انجام شود که به نوبه خود می تواند موضوع پژوهشی دیگری باشد.

براساس محاسبات انجام شده شهرداری منطقه ۳ بیشترین تعادل را در چهار وجه مدل تلفیقی BSC,EFQM دارد و پس از منطقه ۳، منطقه ۱۸ کمترین تعادل را در چهار وجه مدل تلفیقی BSC,EFQM دارد. براساس ضرایب برآورد شده در معادله رگرسیون شاخص مدیریت منابع (وجه مالی) با کمیت عددی $1/385-$ به صورت قدرمطلق، بیشترین تاثیر را در حفظ تعادل داشته پس از آن شاخص عملکرد (وجه فرایندهای کاری) با مقدار عددی $0/863-$ و سپس شاخص رضایت ذینفعان (وجه مشتری) با کمیت عددی $0/742-$ بر حفظ تعادل هر منطقه موثر می باشد. علت وجود ضرایب منفی این است که هر چقدر شاخص مورد نظر بزرگتر باشد، مجموع اختلاف از حداکثر شاخص کوچک تر و تعادل بیشتر می شود بهمین دلیل علامت مورد انتظار ضرایب حاصله در معادله رگرسیون منفی است.

در آزمون انجام شده تاثیر مدیریت منابع (وجه مالی) در ایجاد تعادل حاصله بیشتر از سایر وجوه می باشد. براساس مصاحبه با کارشناسان معاونت هماهنگی

و برنامه ریزی در شهرداری های مناطق مختلف و بررسی گزارشات عملکرد مناطق آنچه مشهود است این است که در شهرداری ها در شرایط حاضر بیشترین توجه معطوف به مدیریت منابع با مولفه های مدیریت فرآیند، مدیریت منابع مالی و بودجه، مدیریت منابع مادی، تجهیزات و مدیریت سرمایه انسانی، بویژه کاهش هزینه ها می باشد.

به علاوه شهرداری ها برای ارزیابی عملکرد خود و ارایه گزارش عملکرد به حوزه های ستادی بیشترین تاکید را بر تطابق بین بودجه مصوب و هزینه های مصروفه دارند. بنابراین در این بعد از وجوه ارزیابی متوازن اقدامات بهتری نسبت به سایر وجوه انجام داده اند که خود صحنه ای بر نتایج حاصل از آزمون می باشد.

پس از شاخص مدیریت منابع (مالی) بیشترین اختلاف شهرداری در شاخص عملکرد (وجه فرایندهای کاری) است بطوری که تنها پنج منطقه ۳، ۵، ۲۰، ۶ و ۹ فعالیت ها و گردش کارهای خود را مستندسازی کرده اند و همچنین شهرداری های مناطق ۴، ۱۸ و ۲ فعالیت های معاونت شهرسازی را مستند کردند و سایر شهرداری ها (۱۲ منطقه) هیچ اقدامی در جهت مستندسازی فرایندها انجام نداده اند. نکته قابل بحث این است که هیچ یک از شهرداری ها در زمینه بهبود و بهسازی شاخص های عملکرد (وجه فرایندهای کاری) با مولفه های عملکرد سطح کارکنان، عملکرد سطح برنامه و عملکرد سطح سازمان اقدامی انجام ندادند. می توان طبق مستندات مربوطه اذعان داشت که بطور کلی شهرداری ها در وجه فرایندهای کاری عملکردی ضعیف داشتند. پس از وجه فرایندهای کاری، شاخص رضایت ذینفعان (وجه مشتری) بر تعادل حاصله از عملکرد شهرداری تاثیرگذار است. در وجه مشتری که مشتمل بر سرانه فضای سبز، جمع آوری زباله و تناژ آسفالت استفاده مصرفی است. به نکاتی چند باید توجه کرد (کارنامه تفصیلی آماری شهرداری تهران، ۱۳۸۸).

بیشترین سرانه فضای سبز متعلق به منطقه ۴ با $18/3$

مدیریت شهری

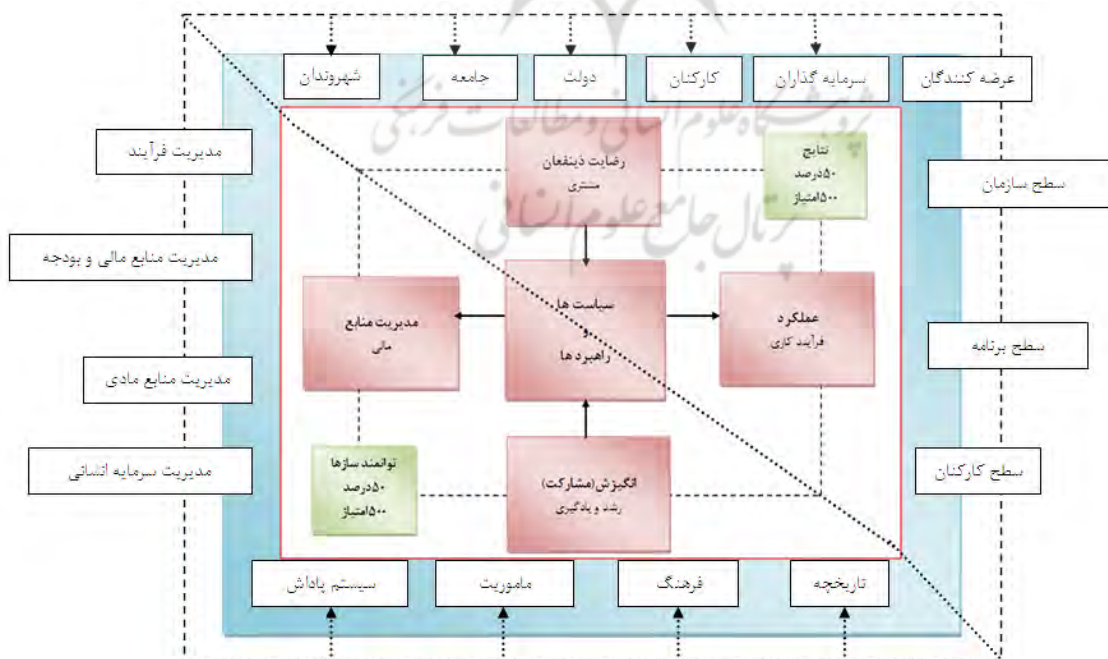
دوفصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۱ بهار و تابستان ۹۲
No.31 Spring & Summer

■ ۲۱ ■

مترمربع و کمترین سرانه فضای سبز مربوط به منطقه ۱۴ با ۰/۰۳ مترمربع در ۱۰ منطقه شهرداری مورد مطالعه در این تحقیق می باشد. متوسط سرانه فضای سبز در شهر تهران با احتساب سرانه فضای سبز منطقه ۷/۴ مترمربع می باشد. در حالی که شاخص تعیین شده از سوی محیط زیست سازمان ملل متحد ۲۰ تا ۲۵ مترمربع برای هر نفر می باشد و طبق مطالعات وزارت مسکن و شهرسازی سرانه متعارف فضای سبز در شهرهای ایران بین ۷ تا ۱۲ مترمربع می باشد. با توجه به آمار ذکر شده مشخص است که سرانه فضای سبز در شهر تهران با شاخص بین المللی اختلاف زیادی دارد و در مقایسه با شاخص مورد قبول در ایران، دارای سرانه فضای سبز حداقل می باشد.

ارزیابی اثربخشی جمع آوری زباله و آسفالت معابر و بطور کلی خدمات شهری نسبت به آمار کمی آن از اهمیت بیشتری برخوردار است. اگر بررسی اثربخشی خدمات شهری با آمار و ارقام غیرممکن نباشد کار ساده است نیست. بنابراین در این بخش از داده های کمی مبنی بر تناژ آسفالت مصرفی و

تناژ زباله حمل شده، در راستای تعیین تعادل عملکرد استفاده شده و در بخش بعد با استفاده از پرسشنامه نظرسنجی و بررسی میزان رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری اثربخشی خدمات یادشده مورد سنجش قرار گرفت. طبق تحلیل های آماری شاخص انگیزش سازمانی (رشد و یادگیری) در ایجاد تعادل در عملکرد شهرداری ها در شرایط فعلی تاثیرگذار نبوده است و علت آن عدم وجود واریانس بین امتیاز تحصیلی مناطق نسبت به یکدیگر است بطوری که منطقه ۹ حداکثر امتیاز تحصیلی (۱۳/۵۲) را کسب کرده و منطقه ۱۴ حداقل امتیاز تحصیلی (۱۲/۷۱) را به دست آورده است. ولی آنچه جای تامل دارد سطح تحصیلی پایین در کلیه شهرداری هاست بطوری که طبق جدول ذیل بیشترین میزان پرسنل دارای تحصیلات لیسانس به بالا به منطقه ۱۱ با ۴۰ درصد تعلق دارد و این حاکی از آن است که اکثریت پرسنل شهرداری فاقد تحصیلات دانشگاهی و تخصصی هستند. این در حالی است که کارهای اجرایی توسط پیمانکار انجام می شود و ستاد شهرداری و مناطق عمدتاً کارهای برنامه ریزی، نظارت و صدور پروانه



نمودار ۲. الگوی نهایی ارزیابی و عملکرد نظام شهرداری ها، ماخذ: نگارندگان.

انجام می دهند. در نتیجه الگوی نهایی ارزیابی و مدیریت عملکرد با چهار بعد انگیزش سازمانی «رشد و یادگیری» و مدیریت منابع «مالی» به عنوان ابعاد توانمندساز و ابعاد عملکرد «فرآیند کاری» و رضایت ذینفعان «مشتری» به عنوان ابعاد نتیجه به شکل زیر طرح می شوند.

ارائه پیشنهادات

پیشنهادات جهت بهبود عملکرد شهرداری در چارچوب چهار وجه مدل تلفیقی BSC,EFQM عبارتند از:
۱- رضایت ذینفعان (مشتری)

• تدوین استانداردهای کیفی و کمی برای هر یک از خدمات شهری.

• انتخاب پیمانکاران شایسته جهت انجام بخشی از خدمات شهری که به بخش خصوصی واگذار می شود.

• ارزیابی عملکرد پیمانکاران براساس شاخص ها و استانداردهای تعیین شده.

• انجام نظرسنجی های مستمر از شهروندان درخصوص رضایت آنها از عملکرد شهرداری و استفاده از بازخور نظر شهروندان در بهبود خدمات شهرداری.

• توجه هرچه بیشتر به اثربخشی و کیفیت خدمات شهری انجام شده توسط شهرداری تا کمیت.

• تقویت واحد رسیدگی به شکایات و استفاده از نظرات شهروندان در حل مسائل شهر.

۲- عملکرد (فرآیند کاری)

• مستندسازی و استانداردسازی فرایندهای کاری شامل مراحل انجام هر روش، زمان سپری شده در هر جزء از انجام فعالیت و متصدیان انجام کار و استقرار نظام مدیریت کیفیت بجای مدیریت سلیقه ای و قائم به فرد.

• اصلاح روش ها به ویژه فعالیت هایی که در ارتباط بیشتر با شهروندان هستند به گونه ای که مراحل و زمان انجام فعالیت ها و فرایندها کاهش یافته و در مقابل بهره وری و کیفیت ارائه خدمات افزایش یابد.

• تجهیز کردن شهرداری ها به سیستم های فناوری اطلاعات به منظور تسهیل و تسریع در انجام امور، بهبود مدیریت در تصمیم گیری، برنامه ریزی، نظارت و ارائه خدمات به شهروندان.

۳- انگیزش سازمان (رشد و یادگیری)

• ارتقاء سطح کیفی نیروی انسانی از طریق جذب نیروهای متخصص و تحصیل کرده مرتبط با مشاغل مورد نیاز شهرداری.

• تهیه برنامه و پودمان آموزشی برای هر یک از مشاغل شهرداری.

• برگزاری دوره های تخصصی و اهمیت دادن به کیفیت دوره های برگزار شده در جهت بهسازی و ارتقاء بهره وری منابع انسانی شهرداری.

• ایجاد انگیزه و بالا بردن سطح رضایت شغلی در منابع انسانی جهت پاسخ گویی بهتر به شهروندان.

• استفاده از نظرات و مشارکت منابع انسانی شاغل در شهرداری در جهت رفع مشکلات و بهبود امور.

۴- مدیریت منابع (مالی)

• استقرار نظام بودجه ریزی عملیاتی و احصاء قیمت تمام شده خدمات در جهت تخصیص صحیح منابع مالی و ارزیابی عملکرد خدمات ارائه شده.

• استفاده بهینه از منابع مالی موجود و جلوگیری از هدر رفتن آن با انتخاب مناسب پیمانکاران، کاهش مراحل انجام فعالیت ها، کاهش منابع انسانی مازاد و بکارگیری نیروهای متخصص.

• تلاش در جهت کسب درآمدهای ثابت و قانونی مانند درآمدهای مالیاتی همانند سایر کشورها که مالیات توسط شهرداری ها جمع آوری می شود و نهایتاً سهم دولت پرداخته می شود.

• کاهش هزینه های پرسنلی و اداری.

اجرای پیشنهادات ذکر شده می تواند در شرایط کنونی سطح تعادل شهرداری ها در چهار وجه مدل ارزیابی متوازن را افزایش دهد. ولی از آنجا که امروزه از مدل ارزیابی متوازن در مدیریت استراتژیک و تعیین میزان دستیابی به اهداف استراتژیک و نهایتاً تغییر استراتژی ها استفاده می شود، ضروری است برنامه

استراتژیک شهرداری تهیه، اهداف و برنامه های عملیاتی مشخص و در نهایت مدل ارزیابی متوازن در جهت ارزیابی عملکرد در راستای رسیدن به اهداف استراتژیک مورد استفاده قرار گیرد.

مسئله مهم این است که ارتباط بین شهرداری و مردم رابطه ای یک طرفه از جانب شهرداری به سمت مردم نیست بلکه شهرداری و شهروندان در تعامل با یکدیگر قرار دارند و رابطه بین آنها دوسویه است.

همانطور که از حقوق شهروندان سخن به میان می آید و شهروندان حق داشتن شهری پاک، روان، سبز و... را دارند، وظایفی نیز در قبال شهری که در آن زندگی می کنند، دارا می باشد. اگر در کشورهای پیشرفته دنیا عملکرد شهرداری ها در پاکیزگی شهر، حفظ و توسعه فضای سبز بهتر از کشور عزیزمان ایران، بویژه تهران است نباید علت را تنها در شهرداری ها جستجو کرد، بلکه شهروندان نقش بسزایی حداقل در حفظ وضع موجود دارند. راهکار اساسی، ایجاد فرهنگ شهرنشینی در بین شهروندان تهرانی است به ویژه اینکه می دانیم طی دهه های گذشته سیل مهاجرت روستاییان به شهرها بویژه تهران، انبوهی از جمعیت ناآگاه از شیوه های زندگی شهری را به تهران سراریز کرده است. مسلما این خیل انبوه جمعیت وارد شده به تهران، فرهنگ روستایی خویش را به همراه آورده اند و طی سالیان گذشته این نوع فرهنگ تاثیر خود را بر چهره شهر گذاشته است. لیکن نسل های بعدی این مهاجران را می توان از طریق آموزش در مدارس با شیوه های زندگی شهری آشنا و وظایف آنان را نسبت به شهر محل سکونت یادآور شد. از آنجا که فرهنگ سازی و تغییر فرهنگ، کاری نیست که بتوان طی یک یا دو سال انجام داد و پروسه ای زمان بر است، باید ضمن برنامه ریزی فرهنگی برای درازمدت، دست به اقداماتی زد تا در کوتاه مدت نیز از شهرنشینی به سمت نگرش شهروندی حرکت کرد. که این مهم با قانونمندی میسر می شود. بطور مثال برای اینکه شهروندان معابر و خیابان ها را با زباله کیفی و آلوده نسازند، پلیس می تواند با استفاده از

سیستم های متصل به ثبت احوال و براساس کد ملی شهروندان، افراد متخلف را به راحتی جریمه نماید. لذا اعمال و اجرای دقیق قوانین همراه با فرهنگ سازی می تواند تا حد زیادی به ایجاد بستری مناسب برای تعامل بین شهروندان و شهرداری منجر شود.

منابع و ماخذ

نیومن، پل، آر (۱۳۸۶) ارزیابی متوازن گام به گام، ترجمه پرویز بختیاری، و همکاران، انتشارات سازمان صنعتی.

لوستائوس، چارلز و همکاران (۱۳۸۵) ارزیابی سازمان، چارچوبی برای بهبود عملکرد، ترجمه و انتشار مرکز بازرسی و کنترل دانشگاه امام حسین علیه السلام.

کاپلان، رابرت اس و دیوید پی نورتن (۱۳۸۳) سازمان های استراتژی محور، ترجمه پرویز بختیاری، انتشارات سازمان صنعتی.

میرزا صادقی؛ علیرضا و فاطمی، رزیتا (۱۳۸۱) رویکرد نوین در مدیریت منابع انسانی، معاونت توسعه منابع انسانی، تهران.

شیخ زاده؛ رجبعلی (۱۳۸۸) نقش راهبردی تلفیق BSC و EFQM در ایجاد هم افزایی در سازمان، فصلنامه علمی کاربردی بینا، مرکز مطالعات بازرسی و کنترل، سال ۵، شماره ۱۴.

مقالات نظام ارزیابی عملکرد دستگاههای اجرایی کشور (۱۳۸۰) مرکز مطالعات مدیریت و بهره‌وری دانشگاه تربیت مدرس.

غلامرضا کیانی و وفا غفاریان (۱۳۷۹) استراتژی اثربخش، مجله تدبیر، شماره ۱۰.

حیدر امیران (۱۳۸۰) روشهای اندازه‌گیری کارایی و اثربخشی سیستم‌های کیفیت، انتشارات شرکت مشاورین کیفیت‌ساز.

امیران، حیدر (۱۳۸۳) سرآمدی سازمانی براساس EFQM تهران، انتشارات شرکت مشاورین کیفیت‌ساز.

سید امیر هدایت طباطبایی (۱۳۸۰) اندازه‌گیری

بهره‌وری با رویکرد فنی و مهندسی، تهران، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاع.

میربهادر، قلی آریا نژاد و سید جعفر سجادی (۱۳۸۰) تحقیق در عملیات پیشرفته، تهران، انتشارات میر.

محمدرضا علیرضایی و بهروز دانشیان (۱۳۸۰) مقاله مدل ریاضی ارزیابی عملکرد برای سازمان‌های باهمگونی پایین همراه با کاربرد آن در شرکت‌های توزیع برق، مجله مدیریت و توسعه، شماره ۱۱.

Roberts S. Kaplan & David P. Norton, using the Balanced scorecard as a strategic management system, Harvard Business Review Reprint 1996 / 107 pg. 75.

Wendell-French and Robert W Hull man,- Management by ives : The Twam Approach,- California Management Review 13 (Spring 1975)

مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۱ بهار و تابستان ۹۲
No.31 Spring & Summer

■ ۲۵ ■



ژورنال مطالعات انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مدیریت شهری

دوفصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۳۱ بهار و تابستان ۹۲
No.31 Spring & Summer

■ ۲۶ ■

