

نقش استقرار نظام مدیریت کیفیت در ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری ها

علی اکبر نصیری بستی*^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۸/۰۱ تاریخ چاپ: ۱۴۰۴/۱۰/۳۰

چکیده

استقرار نظام‌های مدیریت کیفیت در واحدهای شهرداری‌ها به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای ارتقای عملکرد سازمانی شناخته می‌شود. با توجه به پیچیدگی فعالیت‌های شهری، تنوع خدمات و نیاز به پاسخگویی مؤثر به شهروندان، کیفیت خدمات شهری نه تنها یک الزام اداری، بلکه یک مؤلفه کلیدی توسعه پایدار و رضایت عمومی محسوب می‌شود. این مقاله با هدف بررسی نقش استقرار نظام مدیریت کیفیت در ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها به تحلیل ساختارها، فرآیندها و تجربه‌های اجرایی می‌پردازد و چارچوبی برای پیاده‌سازی موفق این نظام‌ها ارائه می‌دهد. روش تحقیق در این مقاله ترکیبی است و مبتنی بر مرور ادبیات علمی، تحلیل اسناد رسمی و تجربیات بین‌المللی در حوزه مدیریت کیفیت در نهادهای عمومی تدوین شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد که استقرار نظام مدیریت کیفیت، در صورت هم‌راستایی با استراتژی کلان سازمان، آموزش و توانمندسازی کارکنان و حمایت مدیریت ارشد، موجب بهبود هماهنگی میان واحدها، کاهش خطاها، افزایش شفافیت و ارتقای بهره‌وری در ارائه خدمات شهری می‌شود. همچنین، ایجاد فرهنگ کیفیت و استفاده از شاخص‌های اندازه‌گیری عملکرد مبتنی بر کیفیت، باعث می‌شود فرآیندهای کاری به‌صورت مستمر بهبود یافته و پاسخگویی سازمان به شهروندان ارتقا یابد. این مقاله بر این نکته تأکید دارد که مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها نباید صرفاً به تدوین استانداردها محدود شود، بلکه باید به‌عنوان یک رویکرد راهبردی و فرهنگ سازمانی پیاده‌سازی شود تا اثربخشی واقعی آن در ارتقای عملکرد واحدها تحقق یابد.

واژگان کلیدی

مدیریت کیفیت، شهرداری، عملکرد سازمانی، بهبود فرآیندها، فرهنگ سازمانی

۱. کارشناسی مهندسی صنایع. کارشناس پیگیری حوزه معاونت خدمات شهری شهرداری رشت.

مقدمه

شهرداری‌ها به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای عمومی محلی، نقشی اساسی در مدیریت امور شهری، ارائه خدمات عمومی و تحقق توسعه پایدار شهری ایفا می‌کنند. گستره وظایف شهرداری‌ها از خدمات فنی و عمرانی تا امور اجتماعی، فرهنگی، مالی و اداری را دربرمی‌گیرد و همین تنوع مأموریت‌ها، این سازمان‌ها را با پیچیدگی‌های ساختاری و اجرایی قابل توجهی مواجه ساخته است. در چنین شرایطی، ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها و بهبود کیفیت خدمات ارائه‌شده به شهروندان، به یکی از دغدغه‌های اصلی مدیران شهری و سیاست‌گذاران حوزه مدیریت عمومی تبدیل شده است. (Osborne, 2010)

در دهه‌های اخیر، رویکردهای نوین مدیریت دولتی بر مفاهیمی همچون کارایی، اثربخشی، پاسخگویی، شفافیت و رضایت شهروندان تأکید فزاینده‌ای داشته‌اند. در این میان، استقرار نظام‌های مدیریت کیفیت به‌عنوان ابزاری ساختاریافته برای بهبود مستمر فرآیندها و ارتقای عملکرد سازمانی، مورد توجه ویژه سازمان‌های عمومی، به‌ویژه شهرداری‌ها، قرار گرفته است. (Pollitt & Bouckaert, 2017) مدیریت کیفیت، برخلاف نگاه سنتی که آن را صرفاً مجموعه‌ای از دستورالعمل‌ها یا استانداردهای فنی می‌دانست، امروزه به‌عنوان یک رویکرد راهبردی و جامع برای هدایت سازمان به سمت بهبود پایدار تلقی می‌شود. (Oakland, 2014)

شهرداری‌ها، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، با چالش‌هایی نظیر ناکارآمدی فرآیندهای اداری، موازی‌کاری میان واحدها، ضعف نظام‌های ارزیابی عملکرد، محدودیت منابع مالی و انسانی و نارضایتی شهروندان از کیفیت خدمات مواجه هستند. این چالش‌ها نشان می‌دهد که اصلاحات ساختاری صرف یا افزایش منابع، به‌تنهایی پاسخگوی مشکلات موجود نیست و نیاز به رویکردی نظام‌مند برای مدیریت فرآیندها و ارتقای کیفیت عملکرد وجود دارد (Denhardt & Denhardt, 2015). در این چارچوب، نظام مدیریت کیفیت می‌تواند به‌عنوان یک چارچوب مفهومی و اجرایی، زمینه‌ساز بهبود هماهنگی سازمانی و افزایش اثربخشی فعالیت‌ها شود.

نظام‌های مدیریت کیفیت، نظیر مدیریت کیفیت جامع (TQM)، استانداردهای ISO 9001 و مدل‌های تعالی سازمانی، با تأکید بر مشتری‌مداری، بهبود مستمر، تصمیم‌گیری مبتنی بر داده و مشارکت کارکنان، قابلیت انطباق بالایی با ماهیت خدماتی شهرداری‌ها دارند. (Goetsch & Davis, 2016) شهروندان، به‌عنوان دریافت‌کنندگان اصلی خدمات شهری، انتظار دارند خدمات ارائه‌شده از کیفیت، سرعت، شفافیت و عدالت برخوردار باشد. تحقق این انتظارات بدون استقرار نظامی که بتواند کیفیت فرآیندها و خروجی‌ها را به‌صورت مستمر پایش و بهبود دهد، دشوار خواهد بود (Parasuraman et al., 1988).

از سوی دیگر، واحدهای مختلف شهرداری‌ها - اعم از اداری، مالی، فنی و خدماتی - نقش تعیین‌کننده‌ای در تحقق اهداف سازمانی دارند. عملکرد ضعیف هر یک از این واحدها می‌تواند کل سیستم مدیریت شهری را با اختلال مواجه سازد. استقرار نظام مدیریت کیفیت در سطح واحدهای سازمانی، امکان استانداردسازی فرآیندها، کاهش خطاهای اداری، افزایش هماهنگی درون‌سازمانی و بهبود پاسخگویی را فراهم می‌کند. (Juran & Godfrey, 1999) این موضوع به‌ویژه در واحدهای اداری و مالی شهرداری‌ها که با حجم بالایی از فرآیندهای رسمی و تصمیم‌گیری‌های حساس مواجه هستند، اهمیت دوچندان دارد.

با این حال، تجربه‌های اجرایی نشان می‌دهد که استقرار نظام مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها همواره با موفقیت همراه نبوده است. در بسیاری از موارد، این نظام‌ها به صورت صوری اجرا شده و به بخشی از فرهنگ سازمانی تبدیل نشده‌اند. نبود تعهد مدیریت ارشد، ضعف آموزش کارکنان، مقاومت در برابر تغییر و نگاه ابزاری به استانداردهای کیفیت، از جمله عواملی هستند که اثربخشی نظام‌های مدیریت کیفیت را در سازمان‌های عمومی کاهش داده‌اند (Dale et al., 2016). از این رو، بررسی دقیق نقش و الزامات استقرار نظام مدیریت کیفیت در ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها، ضرورتی علمی و عملی محسوب می‌شود.

در ادبیات مدیریت عمومی، مطالعات متعددی بر رابطه مثبت میان استقرار نظام‌های مدیریت کیفیت و بهبود عملکرد سازمانی تأکید کرده‌اند. این مطالعات نشان می‌دهد که سازمان‌های عمومی که مدیریت کیفیت را به عنوان یک رویکرد جامع پذیرفته‌اند، در شاخص‌هایی نظیر رضایت ذی‌نفعان، کارایی فرآیندها و اعتماد عمومی عملکرد بهتری داشته‌اند (Ferlie et al., 2011). با این وجود، همچنان خلأ پژوهشی در زمینه تبیین سازوکارهای دقیق اثرگذاری مدیریت کیفیت بر عملکرد واحدهای شهرداری‌ها، به ویژه در بستر مدیریت شهری ایران، وجود دارد.

بر این اساس، مقاله حاضر با هدف بررسی نقش استقرار نظام مدیریت کیفیت در ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها تدوین شده است. این مقاله تلاش می‌کند با مرور نظام‌مند ادبیات نظری و تجربی، چارچوبی مفهومی برای تبیین ارتباط میان مدیریت کیفیت و عملکرد سازمانی در شهرداری‌ها ارائه دهد. در این راستا، ابتدا مفاهیم و مبانی نظری مرتبط با مدیریت کیفیت و عملکرد سازمانی تشریح می‌شود، سپس نقش نظام‌های مدیریت کیفیت در بهبود فرآیندها و ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها مورد تحلیل قرار می‌گیرد و در نهایت، الزامات و پیامدهای اجرایی این نظام‌ها برای مدیریت شهری بررسی خواهد شد.

به طور مشخص، مقاله حاضر در پی پاسخ به این پرسش محوری است که استقرار نظام مدیریت کیفیت چگونه و از چه مسیری می‌تواند موجب ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها شود؟ پاسخ به این پرسش می‌تواند مبنای تصمیم‌گیری مدیران شهری و مدیران اداری و مالی شهرداری‌ها در جهت طراحی و پیاده‌سازی مؤثر نظام‌های مدیریت کیفیت قرار گیرد و زمینه‌ساز بهبود پایدار خدمات شهری باشد.

مبانی نظری و ادبیات پژوهش

مفهوم و تحول نظام‌های مدیریت کیفیت در سازمان‌های عمومی

مفهوم «مدیریت کیفیت» در ادبیات مدیریت، مسیری تکاملی را طی کرده و از تمرکز صرف بر کنترل محصول نهایی، به رویکردی جامع و راهبردی در مدیریت سازمان‌ها تبدیل شده است. در ابتدا، کیفیت عمدتاً به عنوان مجموعه‌ای از فعالیت‌های کنترلی برای شناسایی و حذف نقص‌ها در محصولات یا خدمات تلقی می‌شد، اما با گسترش سازمان‌های خدماتی و به ویژه سازمان‌های عمومی، این نگاه محدود کارآمدی خود را از دست داد و جای خود را به رویکردهای سیستمی و فرآیندمحور داد (Juran & Godfrey, 1999).

در سازمان‌های عمومی، از جمله شهرداری‌ها، کیفیت نه تنها به نتیجه نهایی خدمات، بلکه به نحوه ارائه خدمات، شفافیت فرآیندها، عدالت اداری و میزان رضایت شهروندان وابسته است. به همین دلیل، مدیریت کیفیت در این سازمان‌ها مفهومی چندبعدی است که ابعاد فنی، مدیریتی، انسانی و نهادی را به طور هم‌زمان در بر می‌گیرد (Pollitt &

(Bouckaert, 2017). این تحول مفهومی سبب شده است که نظام‌های مدیریت کیفیت به‌عنوان ابزارهایی برای اصلاح ساختارهای اداری، بهبود فرآیندهای تصمیم‌گیری و ارتقای پاسخگویی سازمان‌های عمومی مورد توجه قرار گیرند.

مدیریت کیفیت جامع (Total Quality Management) یکی از مهم‌ترین رویکردهایی است که در دهه‌های پایانی قرن بیستم مطرح شد و تأثیر عمیقی بر مدیریت سازمان‌های دولتی و محلی گذاشت. این رویکرد بر اصولی همچون تمرکز بر ذی‌نفعان، بهبود مستمر، مشارکت کارکنان، رهبری اثربخش و تصمیم‌گیری مبتنی بر داده تأکید دارد (Oakland, 2014). در بستر شهرداری‌ها، شهروندان به‌عنوان اصلی‌ترین ذی‌نفعان شناخته می‌شوند و کیفیت خدمات شهری به‌طور مستقیم بر اعتماد عمومی و مشروعیت مدیریت شهری اثرگذار است (Denhardt & Denhardt, 2015).

یکی از تحولات مهم در ادبیات مدیریت کیفیت، انتقال این مفهوم از بخش خصوصی به بخش عمومی بوده است. اگرچه در ابتدا تردیدهایی درباره امکان‌پذیری پیاده‌سازی نظام‌های کیفیت در سازمان‌های دولتی وجود داشت، اما تجربه‌های عملی نشان داد که این نظام‌ها، در صورت انطباق با ویژگی‌های بخش عمومی، می‌توانند نقش مؤثری در بهبود عملکرد ایفا کنند (Ferlie et al., 2011). شهرداری‌ها به‌عنوان سازمان‌هایی با ساختار بوروکراتیک، فرآیندهای پیچیده و تعامل گسترده با شهروندان، بیش از سایر نهادهای عمومی به چارچوب‌های نظام‌مند مدیریت کیفیت نیازمند هستند.

استانداردهای بین‌المللی مدیریت کیفیت، به‌ویژه ISO 9001، یکی از رایج‌ترین ابزارهای پیاده‌سازی مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها محسوب می‌شوند. این استاندارد با تأکید بر رویکرد فرآیندی، مستندسازی فعالیت‌ها و پایش مستمر عملکرد، بستری برای بهبود هماهنگی میان واحدهای سازمانی فراهم می‌کند (Hoyle, 2017). در واحدهای اداری و مالی شهرداری‌ها که فرآیندهای رسمی و تکرارشونده نقش پررنگی دارند، استقرار چنین استانداردهایی می‌تواند موجب کاهش خطاهای اداری، تسریع در انجام امور و افزایش شفافیت شود.

با این حال، ادبیات نظری تأکید دارد که موفقیت نظام‌های مدیریت کیفیت در سازمان‌های عمومی، بیش از آنکه به ابزارها و استانداردها وابسته باشد، به نحوه درک و پذیرش این نظام‌ها در سطح سازمان بستگی دارد. نگاه صوری به مدیریت کیفیت و اجرای آن صرفاً برای اخذ گواهینامه، نه تنها به بهبود عملکرد منجر نمی‌شود، بلکه می‌تواند باعث افزایش بروکراسی و نارضایتی کارکنان شود (Dale et al., 2016). از این رو، مدیریت کیفیت باید به‌عنوان یک فلسفه مدیریتی و فرهنگ سازمانی در شهرداری‌ها نهادینه شود.

در همین راستا، پژوهش‌های متعددی بر نقش رهبری و تعهد مدیریت ارشد در موفقیت نظام‌های مدیریت کیفیت تأکید کرده‌اند. مدیران شهری، به‌ویژه در سطوح عالی و میانی، نقشی تعیین‌کننده در جهت‌دهی به فرآیند استقرار کیفیت دارند. حمایت عملی مدیران، تخصیص منابع کافی و ایجاد انگیزه در کارکنان، از الزامات اساسی تحقق اهداف مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها محسوب می‌شود (Goetsch & Davis, 2016).

در مجموع، مبانی نظری مدیریت کیفیت نشان می‌دهد که این مفهوم در سازمان‌های عمومی، به‌ویژه شهرداری‌ها، صرفاً یک ابزار فنی نیست، بلکه چارچوبی جامع برای بازنمایشی در ساختارها، فرآیندها و فرهنگ سازمانی به‌شمار می‌آید. این چارچوب می‌تواند زمینه‌ساز ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها و افزایش اثربخشی مدیریت شهری شود، مشروط بر آنکه به‌صورت راهبردی و متناسب با شرایط نهادی پیاده‌سازی گردد.

عملکرد سازمانی در شهرداری‌ها: مفاهیم، شاخص‌ها و ابعاد

مفهوم «عملکرد سازمانی» یکی از بنیادی‌ترین مفاهیم در ادبیات مدیریت و به‌ویژه مدیریت دولتی و شهری است. عملکرد سازمانی به‌طور کلی به میزان تحقق اهداف سازمان از طریق استفاده بهینه از منابع، اجرای اثربخش فرآیندها و ارائه مطلوب خروجی‌ها اطلاق می‌شود. در سازمان‌های عمومی مانند شهرداری‌ها، عملکرد صرفاً به کارایی اقتصادی محدود نمی‌شود، بلکه ابعاد گسترده‌تری نظیر عدالت اجتماعی، رضایت شهروندان، پاسخگویی نهادی و مشروعیت عمومی را نیز در بر می‌گیرد. (Boyne, 2002)

در شهرداری‌ها، عملکرد سازمانی ماهیتی چندبعدی دارد؛ زیرا این نهادها وظایف متنوعی از جمله مدیریت مالی، ارائه خدمات شهری، برنامه‌ریزی توسعه، نظارت بر ساخت‌وساز و پاسخگویی به مطالبات شهروندان را بر عهده دارند. به همین دلیل، ارزیابی عملکرد واحدهای شهرداری‌ها مستلزم بهره‌گیری از شاخص‌هایی فراتر از معیارهای سنتی بهره‌وری است. (Osborne, 2010) این شاخص‌ها باید توانایی سنجش کیفیت خدمات، کارایی فرآیندهای اداری و میزان رضایت ذی‌نفعان را به‌صورت هم‌زمان داشته باشند.

یکی از مهم‌ترین تحولات نظری در زمینه عملکرد سازمانی، انتقال تمرکز از «خروجی‌ها» به «نتایج» بوده است. در این رویکرد، صرف ارائه خدمات کافی نیست، بلکه تأثیر واقعی این خدمات بر بهبود کیفیت زندگی شهروندان اهمیت می‌یابد. (Pollitt & Bouckaert, 2017) برای مثال، سرعت انجام یک فرآیند اداری تنها زمانی نشانه عملکرد مطلوب است که به افزایش رضایت شهروندان و کاهش هزینه‌های اجتماعی منجر شود. این نگاه نتیجه‌محور، با فلسفه مدیریت کیفیت هم‌راستایی بالایی دارد.

در ادبیات مدیریت شهری، عملکرد واحدهای شهرداری‌ها معمولاً در چهار بعد اصلی تحلیل می‌شود: کارایی، اثربخشی، کیفیت خدمات و پاسخگویی. کارایی به نسبت ستاندها به داده‌ها اشاره دارد و نشان‌دهنده میزان استفاده بهینه از منابع مالی، انسانی و زمانی است. (Boyne, 2002) اثربخشی بیانگر میزان تحقق اهداف برنامه‌ریزی شده و انطباق نتایج با مأموریت‌های سازمانی است. کیفیت خدمات به ادراک شهروندان از نحوه ارائه خدمات مربوط می‌شود و پاسخگویی نیز به شفافیت، قابلیت نظارت و مسئولیت‌پذیری مدیران اشاره دارد. (Denhardt & Denhardt, 2015)

واحدهای اداری و مالی شهرداری‌ها نقش محوری در تحقق این ابعاد ایفا می‌کنند. این واحدها مسئول طراحی و اجرای فرآیندهای کلیدی نظیر تخصیص منابع، مدیریت هزینه‌ها، وصول درآمدها و پشتیبانی اداری سایر بخش‌ها هستند. ضعف عملکرد در این واحدها می‌تواند کل سیستم مدیریت شهری را با ناکارآمدی مواجه سازد و اعتماد عمومی را کاهش دهد. (Ferlie et al., 2011) از این رو، ارتقای عملکرد این واحدها از طریق رویکردهای نظام‌مند، از جمله مدیریت کیفیت، اهمیت ویژه‌ای دارد.

شاخص‌های ارزیابی عملکرد در شهرداری‌ها باید متناسب با ماهیت خدمات عمومی طراحی شوند. شاخص‌هایی نظیر کاهش زمان انجام فرآیندهای اداری، کاهش خطاهای مالی، افزایش شفافیت تصمیم‌گیری، رضایت شهروندان و بهبود هماهنگی بین واحدها، از جمله معیارهای متداول در ارزیابی عملکرد واحدهای شهرداری‌ها هستند (Kaplan & Norton, 2001). نظام مدیریت کیفیت با تأکید بر مستندسازی فرآیندها و پایش مستمر شاخص‌ها، امکان سنجش دقیق این معیارها را فراهم می‌کند.

در این میان، رویکرد کارت امتیازی متوازن (Balanced Scorecard) نیز به عنوان ابزاری مکمل برای ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها مطرح شده است. این رویکرد با ترکیب شاخص‌های مالی و غیرمالی، دیدگاهی جامع نسبت به عملکرد سازمان ارائه می‌دهد و با اصول مدیریت کیفیت هم‌پوشانی قابل توجهی دارد. (Kaplan & Norton, 2001) استفاده از چنین ابزارهایی در کنار نظام‌های مدیریت کیفیت می‌تواند به بهبود تصمیم‌گیری مدیریتی در شهرداری‌ها منجر شود. مطالعات تجربی نشان می‌دهد که سازمان‌های عمومی که چارچوب‌های روشن برای ارزیابی عملکرد دارند، در مقایسه با سازمان‌هایی که فاقد چنین چارچوب‌هایی هستند، از سطح پاسخگویی و اثربخشی بالاتری برخوردارند (Pollitt & Bouckaert, 2017). این یافته‌ها اهمیت پیوند میان مدیریت کیفیت و نظام‌های ارزیابی عملکرد را در شهرداری‌ها برجسته می‌سازد.

در نهایت، می‌توان گفت که عملکرد سازمانی در شهرداری‌ها مفهومی پویا و چندبعدی است که تحقق آن نیازمند رویکردی نظام‌مند و یکپارچه است. مدیریت کیفیت، با فراهم آوردن ابزارها و اصول لازم برای بهبود مستمر فرآیندها و ارتقای فرهنگ سازمانی، می‌تواند نقش کلیدی در ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها ایفا کند. این پیوند نظری، مبنای تحلیل‌های بخش‌های بعدی مقاله را تشکیل می‌دهد.

پیوند نظام مدیریت کیفیت و بهبود فرآیندهای اداری در شهرداری‌ها

فرآیندهای اداری ستون فقرات عملکرد سازمانی در شهرداری‌ها به شمار می‌آیند. این فرآیندها شامل مجموعه‌ای از فعالیت‌های به هم پیوسته نظیر صدور مجوزها، رسیدگی به امور مالی، مکاتبات اداری، تصمیم‌گیری‌های مدیریتی و ارائه خدمات پشتیبان به واحدهای اجرایی هستند. ناکارآمدی در هر یک از این فرآیندها می‌تواند پیامدهایی چون افزایش زمان ارائه خدمات، نارضایتی شهروندان، افزایش هزینه‌ها و کاهش اعتماد عمومی را به دنبال داشته باشد (Osborne, 2010). از این رو، بهبود فرآیندهای اداری یکی از مهم‌ترین اهداف اصلاحات مدیریتی در شهرداری‌ها محسوب می‌شود.

نظام مدیریت کیفیت با تأکید بر رویکرد فرآیندی، چارچوبی منسجم برای شناسایی، تحلیل و بهبود فرآیندهای اداری فراهم می‌کند. در این رویکرد، سازمان به جای تمرکز بر ساختارهای سلسله‌مراتبی، بر جریان ارزش و تعامل میان فعالیت‌ها تمرکز می‌کند. (Oakland, 2014) این تغییر نگرش به‌ویژه در شهرداری‌ها که با ساختارهای بوروکراتیک و پیچیده مواجه هستند، اهمیت مضاعفی دارد.

یکی از اصول بنیادین مدیریت کیفیت، شناسایی و مستندسازی فرآیندهاست. مستندسازی فرآیندهای اداری در شهرداری‌ها موجب شفاف‌سازی وظایف، کاهش ابهام در مسئولیت‌ها و ایجاد وحدت رویه در انجام امور می‌شود. (Hoyle, 2017) این امر نه تنها احتمال بروز خطاهای اداری را کاهش می‌دهد، بلکه امکان ارزیابی و بهبود مستمر فرآیندها را نیز فراهم می‌سازد. در واحدهای اداری و مالی شهرداری‌ها که با حجم بالایی از فرآیندهای رسمی سروکار دارند، مستندسازی می‌تواند نقش مهمی در ارتقای کارایی ایفا کند.

مدیریت کیفیت همچنین بر بهبود مستمر (Continuous Improvement) به عنوان یک اصل کلیدی تأکید دارد. در این چارچوب، فرآیندهای اداری به‌طور دوره‌ای مورد بازنگری قرار می‌گیرند و نقاط ضعف آن‌ها شناسایی و اصلاح می‌شود. (Juran & Godfrey, 1999) این رویکرد پویا، سازمان را از ایستایی خارج کرده و آن را به سمت یادگیری

سازمانی سوق می‌دهد. در شهرداری‌ها، بهبود مستمر فرآیندها می‌تواند منجر به کاهش زمان پاسخگویی به شهروندان و افزایش رضایت آنان شود. (Denhardt & Denhardt, 2015)

یکی دیگر از ابعاد مهم پیوند مدیریت کیفیت و فرآیندهای اداری، استانداردسازی فعالیت‌هاست. استانداردسازی به معنای تعریف روش‌های مشخص و قابل تکرار برای انجام امور است که از نوسانات عملکردی جلوگیری می‌کند. (Goetsch & Davis, 2016) در شهرداری‌ها، نبود استانداردهای روشن در فرآیندهای اداری می‌تواند منجر به سلیقه‌ای شدن تصمیم‌ها و بروز نابرابری در ارائه خدمات شود. نظام‌های مدیریت کیفیت با ایجاد استانداردهای فرآیندی، زمینه تحقق عدالت اداری و شفافیت را فراهم می‌کنند.

از منظر نظری، بهبود فرآیندهای اداری از طریق مدیریت کیفیت با افزایش بهره‌وری سازمانی ارتباط مستقیم دارد. بهره‌وری به‌عنوان نسبت ستانده‌ها به داده‌ها، زمانی افزایش می‌یابد که فرآیندها ساده‌تر، سریع‌تر و کم‌هزینه‌تر شوند. (Kaplan & Norton, 2001) مدیریت کیفیت با حذف فعالیت‌های غیرضروری، کاهش دوباره کاری‌ها و بهینه‌سازی جریان کار، به تحقق این هدف کمک می‌کند. این موضوع در واحدهای اداری و مالی شهرداری‌ها که نقش پشتیبان سایر بخش‌ها را دارند، اهمیت ویژه‌ای دارد.

مطالعات تجربی در حوزه مدیریت شهری نشان می‌دهد که شهرداری‌هایی که نظام‌های مدیریت کیفیت را به‌صورت نظام‌مند پیاده‌سازی کرده‌اند، در مقایسه با سایر شهرداری‌ها از عملکرد بهتری در فرآیندهای اداری برخوردار بوده‌اند. این بهبودها شامل کاهش زمان صدور مجوزها، افزایش شفافیت مالی و ارتقای هماهنگی میان واحدها بوده است. (Ferlie et al., 2011) چنین یافته‌هایی نشان‌دهنده ظرفیت بالای مدیریت کیفیت برای اصلاح فرآیندهای اداری در سازمان‌های عمومی است.

با این حال، ادبیات پژوهش تأکید دارد که پیوند مدیریت کیفیت و بهبود فرآیندهای اداری، بدون توجه به عوامل انسانی و فرهنگی، پایدار نخواهد بود. مشارکت کارکنان در طراحی و اجرای فرآیندهای بهبود، یکی از پیش‌شرط‌های موفقیت نظام‌های مدیریت کیفیت است. (Dale et al., 2016) در شهرداری‌ها، کارکنان واحدهای اداری و مالی به دلیل آشنایی عمیق با جزئیات فرآیندها، نقش کلیدی در شناسایی مشکلات و ارائه راهکارهای بهبود دارند.

در مجموع، پیوند نظری میان نظام مدیریت کیفیت و بهبود فرآیندهای اداری در شهرداری‌ها نشان می‌دهد که مدیریت کیفیت می‌تواند به‌عنوان ابزاری راهبردی برای ارتقای عملکرد سازمانی مورد استفاده قرار گیرد. این پیوند، مبنای تحلیل‌های بخش‌های بعدی مقاله درباره نقش مدیریت کیفیت در بهبود هماهنگی سازمانی و ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها خواهد بود.

نقش فرهنگ سازمانی، رهبری و مشارکت کارکنان در موفقیت نظام مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها

فرهنگ سازمانی یکی از تعیین‌کننده‌ترین عوامل در موفقیت یا شکست برنامه‌های اصلاحی و مدیریتی در سازمان‌های عمومی محسوب می‌شود. فرهنگ سازمانی مجموعه‌ای از ارزش‌ها، باورها، هنجارها و الگوهای رفتاری است که نحوه تفکر و عمل کارکنان را در سازمان شکل می‌دهد. (Schein, 2010) در شهرداری‌ها که اغلب با ساختارهای بوروکراتیک و رویه‌های سنتی اداره می‌شوند، فرهنگ سازمانی می‌تواند نقش تسهیل‌کننده یا بازدارنده در استقرار نظام مدیریت کیفیت ایفا کند.

مدیریت کیفیت، بیش از آنکه مجموعه‌ای از ابزارهای فنی باشد، یک تغییر نگرشی و فرهنگی در سازمان ایجاد می‌کند. این رویکرد کارکنان را از انجام وظایف صرفاً اداری به مشارکت فعال در بهبود مستمر فرآیندها سوق می‌دهد (Oakland, 2014). در شهرداری‌ها، تحقق چنین تغییری مستلزم شکل‌گیری فرهنگی است که یادگیری سازمانی، نوآوری و مسئولیت‌پذیری را تشویق کند. بدون این بستر فرهنگی، نظام مدیریت کیفیت به مجموعه‌ای از فرم‌ها و دستورالعمل‌های صوری تقلیل خواهد یافت. (Dale et al., 2016)

رهبری سازمانی نقش محوری در شکل‌دهی و تقویت فرهنگ کیفیت دارد. رهبران سازمانی، به‌ویژه مدیران ارشد شهرداری‌ها، با رفتار، تصمیم‌ها و اولویت‌های خود پیام‌های ضمنی قدرتمندی به کارکنان منتقل می‌کنند. حمایت آشکار مدیران از برنامه‌های مدیریت کیفیت، تخصیص منابع لازم و مشارکت فعال در فرآیندهای بهبود، از عوامل کلیدی موفقیت این نظام‌ها به‌شمار می‌رود. (Goetsch & Davis, 2016) در مقابل، عدم تعهد رهبری می‌تواند موجب بی‌اعتمادی کارکنان و کاهش انگیزه آن‌ها شود.

در ادبیات مدیریت دولتی، سبک رهبری تحول‌آفرین به‌عنوان یکی از مؤثرترین سبک‌ها در استقرار نظام‌های مدیریت کیفیت معرفی شده است. این سبک رهبری با تأکید بر ایجاد چشم‌انداز مشترک، توانمندسازی کارکنان و تشویق به نوآوری، زمینه‌ساز پذیرش تغییرات سازمانی می‌شود. (Bass & Riggio, 2006) در شهرداری‌ها، رهبران تحول‌آفرین می‌توانند کارکنان واحدهای اداری و مالی را به مشارکت فعال در بهبود فرآیندها ترغیب کنند و مقاومت در برابر تغییر را کاهش دهند.

مشارکت کارکنان یکی دیگر از ارکان اساسی مدیریت کیفیت است. کارکنان به‌عنوان مجریان اصلی فرآیندهای اداری، دانش ضمنی ارزشمندی درباره نقاط ضعف و قوت سیستم دارند. مدیریت کیفیت با فراهم کردن سازوکارهایی برای مشارکت کارکنان در تصمیم‌گیری و بهبود فرآیندها، از این سرمایه دانشی بهره‌برداری می‌کند (Juran & Godfrey, 1999). در شهرداری‌ها، ایجاد تیم‌های بهبود کیفیت و نظام پیشنهادها می‌تواند به ارتقای عملکرد واحدهای سازمانی کمک کند.

از منظر نظری، مشارکت کارکنان با افزایش احساس مالکیت و مسئولیت‌پذیری نسبت به نتایج سازمانی همراه است. این امر موجب افزایش انگیزه کاری و بهبود عملکرد فردی و جمعی می‌شود. (Saks, 2006) در واحدهای اداری و مالی شهرداری‌ها که اغلب با فشار کاری و محدودیت‌های زمانی مواجه هستند، مشارکت فعال کارکنان می‌تواند به شناسایی راهکارهای عملی برای ساده‌سازی فرآیندها و کاهش بار کاری منجر شود.

با این حال، تحقق مشارکت مؤثر کارکنان مستلزم فراهم بودن زیرساخت‌های آموزشی و ارتباطی مناسب است. آموزش‌های مرتبط با مدیریت کیفیت، کارکنان را با اهداف، اصول و ابزارهای این نظام آشنا می‌کند و توانمندی آن‌ها را برای مشارکت در فرآیندهای بهبود افزایش می‌دهد. (Dale et al., 2016) در شهرداری‌ها، سرمایه‌گذاری در آموزش کارکنان واحدهای اداری و مالی می‌تواند بازدهی قابل توجهی در ارتقای کیفیت خدمات به همراه داشته باشد. فرهنگ سازمانی مبتنی بر کیفیت همچنین مستلزم نظام‌های انگیزشی و ارزیابی عملکرد متناسب است. اگر نظام ارزیابی عملکرد کارکنان با اهداف مدیریت کیفیت هم‌راستا نباشد، تلاش‌های بهبود کیفیت با مقاومت یا بی‌تفاوتی مواجه خواهد شد. (Kaplan & Norton, 2001) در شهرداری‌ها، طراحی نظام‌های پاداش و ارزیابی که مشارکت در بهبود کیفیت را تشویق کند، می‌تواند به نهادینه‌سازی فرهنگ کیفیت کمک کند.

در مجموع، ادبیات نظری نشان می‌دهد که موفقیت نظام مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها وابستگی شدیدی به عوامل نرم‌افزاری نظیر فرهنگ سازمانی، رهبری و مشارکت کارکنان دارد. این عوامل نقش مکمل ابزارها و استانداردهای فنی مدیریت کیفیت را ایفا می‌کنند و بدون توجه به آن‌ها، تحقق اهداف مدیریت کیفیت در ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها دشوار خواهد بود.

پیامدهای استقرار نظام مدیریت کیفیت بر عملکرد واحدهای شهرداری‌ها: شواهد تجربی و تطبیقی

ادبیات تجربی مدیریت عمومی و مدیریت شهری نشان می‌دهد که استقرار نظام‌های مدیریت کیفیت، در صورت پیاده‌سازی صحیح و متناسب با بستر نهادی، می‌تواند پیامدهای مثبت قابل توجهی بر عملکرد واحدهای شهرداری‌ها داشته باشد. این پیامدها در ابعاد مختلف سازمانی از جمله بهبود کارایی فرآیندها، افزایش شفافیت، ارتقای پاسخگویی و افزایش رضایت شهروندان قابل مشاهده است. (Ferlie et al., 2011)

یکی از مهم‌ترین پیامدهای استقرار مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها، بهبود هماهنگی میان واحدهای سازمانی است. شهرداری‌ها به دلیل تنوع وظایف و ساختارهای پیچیده، همواره با چالش هماهنگی میان واحدهای اداری، مالی، فنی و خدماتی مواجه هستند. نظام مدیریت کیفیت با ایجاد چارچوب‌های فرآیندی مشترک و استانداردهای رویه‌ها، زمینه هم‌افزایی و کاهش تعارضات درون‌سازمانی را فراهم می‌کند. (Oakland, 2014) این هماهنگی به‌ویژه در واحدهای اداری و مالی که نقش پشتیبان سایر بخش‌ها را بر عهده دارند، تأثیر مستقیمی بر عملکرد کل سازمان دارد.

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد که شهرداری‌هایی که استانداردهای مدیریت کیفیت مانند ISO 9001 را پیاده‌سازی کرده‌اند، در مقایسه با سایر شهرداری‌ها از سطح بالاتری از شفافیت فرآیندهای اداری برخوردار بوده‌اند. (Hoyle, 2017) شفافیت فرآیندها موجب کاهش زمینه‌های فساد اداری، افزایش اعتماد شهروندان و ارتقای مشروعیت مدیریت شهری می‌شود. این پیامد در واحدهای مالی شهرداری‌ها که با منابع عمومی سروکار دارند، اهمیت ویژه‌ای دارد.

از منظر کارایی، شواهد تجربی حاکی از آن است که مدیریت کیفیت با کاهش دوباره کاری‌ها، حذف فعالیت‌های غیرضروری و ساده‌سازی فرآیندها، به بهبود بهره‌وری سازمانی کمک می‌کند. (Juran & Godfrey, 1999) در شهرداری‌ها، کاهش زمان انجام امور اداری و تسریع در ارائه خدمات، نه تنها موجب رضایت شهروندان می‌شود، بلکه فشار کاری کارکنان را نیز کاهش می‌دهد و زمینه تمرکز بر فعالیت‌های ارزش‌آفرین را فراهم می‌سازد.

پیامد مهم دیگر استقرار نظام مدیریت کیفیت، ارتقای نظام ارزیابی عملکرد در شهرداری‌هاست. مدیریت کیفیت با تأکید بر شاخص‌های قابل اندازه‌گیری و پایش مستمر عملکرد، امکان ارزیابی دقیق‌تر واحدهای سازمانی را فراهم می‌کند. (Kaplan & Norton, 2001) این امر به مدیران شهری کمک می‌کند تا تصمیم‌های مبتنی بر داده اتخاذ کنند و منابع را به‌صورت بهینه تخصیص دهند. در واحدهای اداری و مالی، استفاده از شاخص‌های کیفیت می‌تواند به بهبود تصمیم‌گیری‌های مالی و اداری منجر شود.

در حوزه رضایت شهروندان، پژوهش‌های متعددی نشان داده‌اند که استقرار نظام‌های مدیریت کیفیت در سازمان‌های خدماتی عمومی با افزایش رضایت دریافت‌کنندگان خدمات همراه بوده است. (Parasuraman et al., 1988) شهرداری‌ها، به‌عنوان ارائه‌دهندگان اصلی خدمات شهری، در صورت بهبود کیفیت فرآیندها و خروجی‌ها، می‌توانند سطح اعتماد و مشارکت شهروندان را افزایش دهند. این امر به تقویت حکمرانی شهری و تحقق توسعه پایدار کمک می‌کند. (Denhardt & Denhardt, 2015)

با این حال، ادبیات تجربی بر این نکته تأکید دارد که پیامدهای مثبت مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها به‌طور خودکار محقق نمی‌شود. عواملی نظیر تعهد مدیریت ارشد، آمادگی سازمانی، فرهنگ سازمانی و مشارکت کارکنان نقش تعیین‌کننده‌ای در اثربخشی این نظام‌ها دارند. (Dale et al., 2016) در غیاب این عوامل، استقرار مدیریت کیفیت ممکن است به افزایش بروکراسی و هزینه‌های اداری منجر شود.

تجربه‌های موفق بین‌المللی نشان می‌دهد که شهرداری‌هایی که مدیریت کیفیت را به‌عنوان بخشی از استراتژی کلان سازمان پذیرفته‌اند، توانسته‌اند از این نظام به‌عنوان ابزاری برای تحول سازمانی استفاده کنند (Pollitt & Bouckaert, 2017). این شهرداری‌ها مدیریت کیفیت را با سایر ابتکارات مدیریتی نظیر دولت الکترونیک، مدیریت عملکرد و برنامه‌ریزی راهبردی تلفیق کرده‌اند و به نتایج پایدارتری دست یافته‌اند.

در مجموع، شواهد تجربی و تطبیقی نشان می‌دهد که استقرار نظام مدیریت کیفیت می‌تواند پیامدهای مثبتی بر عملکرد واحدهای شهرداری‌ها داشته باشد، مشروط بر آنکه این نظام به‌صورت جامع، مشارکتی و متناسب با شرایط نهادی پیاده‌سازی شود. این یافته‌ها مبنای استنتاج‌های نهایی مقاله و ارائه پیشنهادها کاربردی برای مدیران شهرداری‌ها را فراهم می‌سازد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تحولات پرشتاب شهری، افزایش انتظارات شهروندان و محدودیت منابع مالی و انسانی، شهرداری‌ها را با ضرورت بازاندیشی در شیوه‌های مدیریت و ارائه خدمات مواجه ساخته است. در چنین شرایطی، ارتقای عملکرد واحدهای شهرداری‌ها نه تنها یک انتخاب مدیریتی، بلکه ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای حفظ کارآمدی، مشروعیت و پاسخگویی نهاد مدیریت شهری محسوب می‌شود. این مقاله با تمرکز بر نقش استقرار نظام مدیریت کیفیت، تلاش کرد نشان دهد که چگونه این رویکرد می‌تواند به‌عنوان یک چارچوب جامع، زمینه‌ساز بهبود عملکرد واحدهای شهرداری‌ها باشد.

یافته‌های نظری و تجربی بررسی شده در این مقاله نشان می‌دهد که مدیریت کیفیت، برخلاف نگاه‌های محدود و ابزاری، ماهیتی راهبردی و چندبعدی دارد. این نظام صرفاً به استانداردسازی فرآیندها یا تدوین دستورالعمل‌های اداری محدود نمی‌شود، بلکه رویکردی یکپارچه برای بهبود مستمر فرآیندها، ارتقای فرهنگ سازمانی و افزایش مشارکت کارکنان ارائه می‌دهد. در شهرداری‌ها که با ساختارهای پیچیده و مأموریت‌های متنوع مواجه هستند، چنین رویکردی می‌تواند نقش کلیدی در افزایش هماهنگی درون‌سازمانی و کاهش ناکارآمدی‌ها ایفا کند.

یکی از نتایج مهم این مطالعه، تأکید بر پیوند معنادار میان استقرار نظام مدیریت کیفیت و بهبود فرآیندهای اداری در واحدهای شهرداری‌هاست. مدیریت کیفیت با رویکرد فرآیندی، امکان شناسایی گلوگاه‌ها، کاهش دوباره‌کاری‌ها و تسهیل جریان کار را فراهم می‌کند. این امر به‌ویژه در واحدهای اداری و مالی شهرداری‌ها که نقش پشتیبان سایر بخش‌ها را بر عهده دارند، می‌تواند به افزایش بهره‌وری و تسریع در ارائه خدمات منجر شود. بهبود فرآیندها، در نهایت، به افزایش رضایت شهروندان و ارتقای اعتماد عمومی نسبت به مدیریت شهری منتهی خواهد شد.

از سوی دیگر، مقاله نشان داد که موفقیت نظام‌های مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها وابستگی شدیدی به عوامل انسانی و فرهنگی دارد. فرهنگ سازمانی مبتنی بر کیفیت، رهبری متعهد و مشارکت فعال کارکنان، از پیش‌شرط‌های اساسی تحقق اهداف مدیریت کیفیت هستند. بدون توجه به این عوامل نرم‌افزاری، حتی پیشرفته‌ترین استانداردهای کیفیت نیز به نتایج

مطلوب منجر نخواهند شد. در این چارچوب، نقش مدیران ارشد شهرداری‌ها در ایجاد چشم‌انداز مشترک، حمایت عملی از برنامه‌های کیفیت و توانمندسازی کارکنان، برجسته و تعیین‌کننده است.

بررسی شواهد تجربی و تطبیقی نیز نشان داد که استقرار نظام مدیریت کیفیت، در صورت پیاده‌سازی صحیح، می‌تواند پیامدهای مثبتی همچون افزایش شفافیت، بهبود پاسخگویی، ارتقای نظام ارزیابی عملکرد و افزایش رضایت شهروندان به همراه داشته باشد. این پیامدها، به‌ویژه در واحدهای اداری و مالی، می‌توانند زمینه‌ساز تصمیم‌گیری‌های دقیق‌تر، تخصیص بهینه منابع و کاهش زمینه‌های فساد اداری شوند. در نتیجه، مدیریت کیفیت می‌تواند به‌عنوان ابزاری مؤثر برای تقویت حکمرانی مطلوب شهری مورد استفاده قرار گیرد.

در جمع‌بندی نهایی می‌توان گفت که استقرار نظام مدیریت کیفیت در شهرداری‌ها، اگر به‌عنوان یک رویکرد راهبردی و بلندمدت پذیرفته شود، ظرفیت بالایی برای ارتقای عملکرد واحدهای سازمانی دارد. این استقرار باید با استراتژی کلان شهرداری هم‌راستا باشد، از حمایت مدیریت ارشد برخوردار شود و با آموزش و مشارکت کارکنان همراه گردد. در غیر این صورت، مدیریت کیفیت به یک اقدام صوری و کم‌اثر تقلیل خواهد یافت.

بر این اساس، پیشنهاد می‌شود مدیران شهرداری‌ها، به‌ویژه در حوزه‌های اداری و مالی، مدیریت کیفیت را نه صرفاً به‌عنوان یک الزام اداری، بلکه به‌عنوان ابزاری برای تحول سازمانی و بهبود پایدار عملکرد مدنظر قرار دهند. همچنین، انجام پژوهش‌های تجربی در بستر شهرداری‌های ایران می‌تواند به بومی‌سازی مدل‌های مدیریت کیفیت و افزایش اثربخشی آن‌ها کمک کند. این رویکرد، در نهایت، می‌تواند به ارتقای کیفیت خدمات شهری و بهبود کیفیت زندگی شهروندان منجر شود.

منابع و مآخذ

- Ahire, S. L., Golhar, D. Y., & Waller, M. A. (1996). Development and validation of TQM implementation constructs. *Decision Sciences*, 27(1), 23–56. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5915.1996.tb00842.x>
- Antony, J., & Preece, D. (2002). Understanding, managing and implementing quality frameworks: Techniques, systems and cases. *Routledge*.
- Bouckaert, G., & Halligan, J. (2008). Managing performance: International comparisons. *Routledge*.
- Deming, W. E. (1986). Out of the crisis. *MIT Press*.
- European Foundation for Quality Management. (2013). *EFQM excellence model*. EFQM Publications.
- Flynn, B. B., Schroeder, R. G., & Sakakibara, S. (1994). A framework for quality management research and an associated measurement instrument. *Journal of Operations Management*, 11(4), 339–366. [https://doi.org/10.1016/S0272-6963\(97\)90004-8](https://doi.org/10.1016/S0272-6963(97)90004-8)
- Ghobadian, A., & Gallea, D. (2001). TQM implementation: An empirical examination and proposed generic model. *Omega*, 29(4), 343–359. [https://doi.org/10.1016/S0305-0483\(01\)00024-7](https://doi.org/10.1016/S0305-0483(01)00024-7)
- ISO. (2015). *ISO 9001:2015 Quality management systems – Requirements*. International Organization for Standardization.
- Juran, J. M., & Godfrey, A. B. (1999). *Juran's quality handbook* (5th ed.). McGraw-Hill.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). The balanced scorecard: Translating strategy into action. *Harvard Business School Press*.
- Oakland, J. S. (2014). *Total quality management and operational excellence* (4th ed.). Routledge.

- Osborne, S. P. (2010). The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance. *Routledge*.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis* (4th ed.). Oxford University Press.
- Talib, F., Rahman, Z., & Qureshi, M. N. (2011). Analysis of interaction among the barriers to total quality management implementation using interpretive structural modeling approach. *Benchmarking: An International Journal*, 18(4), 563–587. <https://doi.org/10.1108/14635771111147641>
- Zairi, M. (2013). Total quality management for engineers. *Woodhead Publishing*.