

## تکنیک ارزش برتر؛ الگویی کاربردی و جدید برای ارزشیابی عملکرد شورای شهر و سازمانهای محلی<sup>۱</sup>

دکتر ابوالحسن فقیهی<sup>۲</sup>

دکتر حبیب‌الله سالارزهی<sup>۳</sup>

### چکیده

سنجش مدیریت عملکرد شوراهای شهر، شهرداری‌ها و سایر سازمان‌های محلی با الگوی ارزش برتر، تجربه نوین و موفقیت‌آمیزی در سراسر حوزه‌های محلی انگلستان است. این مکانیسم ارزیابی در آستانه تبلیغات انتخابات پارلمانی سال ۱۹۹۷ میلادی و تحت تأثیر گرایش‌های حزب کارگر از سوی کارشناسان و صاحبان فن ارزیابی و تدوین گردید و از آغاز سال ۲۰۰۰ میلادی همه سازمان‌های محلی نسبت به اجرای عملکرد ارزش برتر ملزم هستند. مقاله حاضر به معرفی ارزش برتر و ساز و کارهای اجرای این طرح می‌پردازد.

### واژه‌های کلیدی

سنجش عملکرد، ارزش برتر، شوراهای شهر

---

۱. تاریخ دریافت ۸۳/۱۱/۲۵، تاریخ پذیرش ۸۳/۱۲/۲۰

۲. استاد دانشگاه علامه طباطبایی

۳. عضو هیأت علمی دانشگاه سیستان و بلوچستان

## مقدمه

عملکرد شوراهای شهر، شهرداری‌ها و سایر سازمان‌های محلی عمومی بر کیفیت زندگی شهروندان و حیات شهری پایدار مؤثر است و ارزیابی عملکرد این نهادها، اقدامی سازنده و اصلاح‌گرایانه برای بالندگی و پویایی آن‌ها به حساب می‌آید. به دلیل ماهیت کیفی و عمومی بودن خدمات این بخش، الگوهای سنتی ارزیابی عملکرد در مرحله اجرا با دشواری‌های عدیده‌ای مواجه هستند و روش‌های سنتی، امکان سنجش مطمئن و واقعی عملکرد شوراهای شهر و شهرداری‌ها را فراهم نمی‌سازند. نهادهای مردمی که کانون حکومت محلی هستند کالاهای و خدمات عمومی در حوزه‌های بهداشت، آموزش، امور اجتماعی، فرهنگی، تأمین امنیت و سایر خدمات شهری را به جامعه محلی عرضه می‌کنند. شهروندان در مقام موکلان اصلی حکومت، زمام‌مدیریت و رهبری محلی را به نهادهای محلی واگذار می‌کنند و با پرداخت عوارض و مالیات شهری از مقامات محلی انتظار تخصیص بهینه منابع درآمدی و کسب بیش‌ترین امتیاز و بهره‌مندی از خدمات عمومی را دارند. به علاوه، مردم ساکن در حوزه‌های اطراف، برای قضاوت در خصوص چگونگی عملکرد مقامات محلی داورانی شایسته و ذیصلاح هستند و آن‌ها به شیوه‌های گوناگون به کیفیت تصمیمات و اقدامات کارگزاران محلی واکنش نشان می‌دهند.

به همین دلیل است که مدیریت عملکرد سازمان‌های محلی به عنوان یک استراتژی مدیریتی، توجه مقامات محلی را به خود جلب کرده و مقامات دولت

مرکزی را به اتخاذ تدابیر عملی و قانونی ارتقای عملکرد سازمان‌های محلی واداشته است. در میان کشورهای مختلف، تجربه انگلستان در خصوص نهضت مدیریت عملکرد شوراهای شهر و شهرداری‌ها با موفقیت‌ها و ابتکارات شایان توجهی همراه بوده است. استوارت<sup>۱</sup> اصلاحات عملکردی حکومت‌های محلی انگلستان در دهه ۱۹۸۰ را که با حاکمیت محافظه کاران بر کشور همزمان بوده است، به شرح زیر توصیف می‌کند (ساندرسون<sup>۲</sup>، ۲۰۰۱، ص ۳۰۷)

- ترغیب شوراهای شهر، شهرداری‌ها و سایر تشکیلات محلی به ارتقای صرفه‌جویی، کارایی و کسب مزایای مناسب به ازای اعتبارات تخصیص یافته به خدمات عمومی؛
- واگذاری وظایف تصدی‌گری حکومت‌های محلی به بخش‌های غیردولتی؛
- تقویت نقش حاکمیتی و راهبردی شوراهای شهر و شهرداری‌ها؛
- توسعه فضای رقابتی و واگذاری خدمات به بخش خصوصی و تشکل‌های داوطلبانه؛
- استفاده از مکانیسم‌های جدید پاسخ‌گویی سازمان‌های محلی به دولت مرکزی و شهروندان؛

1 . Stewart

2 . Sanderson

- به کارگیری سبک‌ها و فنون کاری بخش خصوصی برای ارتقای عملکرد سازمان‌های محلی.

این اصلاحات با آهنگ شتابان و عزم ملی در سراسر انگلستان پیش می‌رفت و برنامه‌های اصلاحی با هدف کوچک کردن دولت، خصوصی سازی، مدیریت عملکرد و با دور نگه داشتن سازمان‌های محلی عمومی از فضای ایستا و غیر پویای حاکم تسریع می‌یافت. با استمرار روند اصلاحات سیاسی و اداری در دهه ۱۹۹۰، حرکت اصلاحی تازه‌ای تحت عنوان تصویب قانون منشور شهروندی<sup>۱</sup> مصوب ۱۹۹۱ شروع شد و بر پویایی نهضت مدیریت عملکرد افزود. این مرامنامه اخلاقی، تکالیف و ارزش‌هایی را برای سازمان‌های عمومی مشخص کرد و کارگزاران بخش عمومی به رعایت اصول منشور شهروندی فراخوانده شدند. انتشار استانداردها و اهداف سازمان‌های عمومی، گزارش میزان تحقق اهداف و اولویت‌ها، جلب مشارکت شهروندان و سایر مراجع ذینفع و رایزنی با آنها در هدف‌گذاری و تدوین استانداردها، ارائه اطلاعات دقیق و معتبر به شهروندان درباره میزان خدمات در دسترس، رعایت ادب و فروتنی در ارتباط با ارباب رجوع و جوابگویی به خواسته‌ها و شکایات اداری، از مفاد منشور شهروندی هستند (سلیوان<sup>۲</sup>، ۲۰۰۱، ص ۱۰).

1 . Citizen charter

2 . Sullivan

یک سال پس از تدوین منشور دفاع از حقوق شهروندان، قانون حکومت‌های محلی بازنگری شد و کمیسیون ممیزی<sup>۱</sup> به نیابت از دولت مرکزی مأموریت یافت تا در خصوص ارزیابی و بهبود عملکرد شوراهای شهر و شهرداری‌ها اقدام کند. (ساندرون، ۲۰۰۱، ص ۲۹۷) نهضت مدیریت عملکرد در سال‌های پایانی دهه ۱۹۹۰ و با پیروزی حزب کارگر در انتخابات پارلمانی ۱۹۹۷ رونق بیشتری یافت و از طرح‌های کارشناسی مدرنیزاسیون حکومت‌های محلی، برنامه ارزش برتر<sup>۲</sup> توجه مقامات دولت مرکزی را جلب کرد و دولت به کمیسیون ممیزی مأموریت داد تا همه سازمان‌های محلی را بر اساس این طرح ارزیابی کند (ویلسون<sup>۳</sup>، ۲۰۰۰، ص ۵۷)

#### ارزش برتر چیست؟

ارزش برتر با برنامه‌ریزی ارزش، مهندسی ارزش و مشتری‌گرایی که واژگان متداول در ادبیات بخش خصوصی هستند، ارتباط نزدیکی دارد. به کارگیری ارزش برتر در بخش عمومی به دهه پایانی ۱۹۸۰ برمی‌گردد و نشانه‌هایی از کاربرد این مکانیسم ارزیابی در موسسات نظامی آمریکا و طرح‌های سرمایه‌گذاری خدمات عمومی در استرالیا وجود دارد؛ اما استفاده از این شیوه ارزیابی برای مدیریت عملکرد شوراهای شهر و سایر سازمان‌های محلی به انگلستان مربوط است. طرح ارزش برتر

---

1 . Audit Commission

2 . Best Value

3 . Wilson

از سال‌های نخست هزاره سوم میلادی تا کنون در ادبیات مدیریت عملکرد سازمان‌های محلی انگلستان اشاعه یافته، کشورهای استرالیا و ایرلند از آن اقتباس کرده‌اند (مارتین<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲، ص ۱۳۰) مفهوم اصلی ارزش برتر آن است که شهروندان در مقام موکلان اصلی جامعه، از مقامات محلی انتخابی و کارگزاران اجرایی انتظار برخورداری از کیفیت زندگی بهتر و کسب بیش‌ترین امتیاز و بهره‌مندی از خدمات عمومی را دارند؛ چرا که سهم زیادی از هزینه‌های عمران و توسعه شهری با وصول مالیات و عوارض از شهروندان تأمین می‌شود و نحوه مصرف این منابع و عملکرد سازمان‌ها و نهادهای محلی زیر ذره‌بین افکار عمومی است. مردم خواهان دریافت بیش‌ترین امتیاز و ارزش منابع درآمدی هستند که در اختیار شهرداری‌ها و سازمان‌های محلی قرار می‌دهند. بین<sup>۲</sup> که سهم بسزایی در نظریه‌پردازی ارزش برتر دارد، مشخصات این مکانیسم ارزیابی را چنین توصیف می‌کند (بین، ۱۹۹۹، ص ۲۳).

- ارزش برتر میزان عملکرد تحقق یافته شورای شهر و سازمان‌های محلی در یک دوره معین است؛
- ارزش برتر به فرایندهای سازمانی و کاری سنجش عملکرد سازمان‌های محلی مربوط است؛

---

1 . Martin

2 . Boyne

- ارزش برتر حلقه ارتباطی فرآیندهای کاری سازمان‌های محلی با عملکرد مورد انتظار از آنهاست.

به علاوه ارزش برتر مکانیسم کنترلی، ارتقای عملکرد شوراهای شهر و سازمان‌های محلی است و این شیوه سنجش عملکرد، پاسخگویی نهادها و سازمان‌های محلی را به حکومت مرکزی و شهروندان تضمین می‌کند. ارزش برتر شیوه نظارتی از بالا به پایین و تدارک یافته از سوی دولت مرکزی است و سازمان‌دهی محلی برابر دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های ارزش برتر موظفند ارزش‌های کیفیت، کمیت، صرفه‌جویی، قیمت تمام شده، کارایی، اثربخشی و عدالت اجتماعی را در آرایه کالاها و خدمات عمومی به مردم، ارتقا بخشند.

در واقع، مدیریت عملکرد ارزش برتر همان استمرار و بسط نظام واگذاری و خرید خدمت از طریق مزایده و مناقصه<sup>۱</sup> میراث محافظه کاران است که دولت بلر تحت لوای ارزش برتر و با هدف متحول ساختن سازمان‌های محلی به آن وجهه قانونی بخشید. در چارچوب طرح ارزش برتر، تمامی شوراهای شهر و سازمان‌های محلی نسبت به تدارک برنامه‌های عملکرد ارزش برتر، صرفه‌جویی در هزینه‌ها و تحقق ارزش‌های برتر مورد انتظار حکومت مرکزی و شهروندان موظف هستند (گیم<sup>۲</sup>، ۲۰۰۲، ص ۴۰۵).

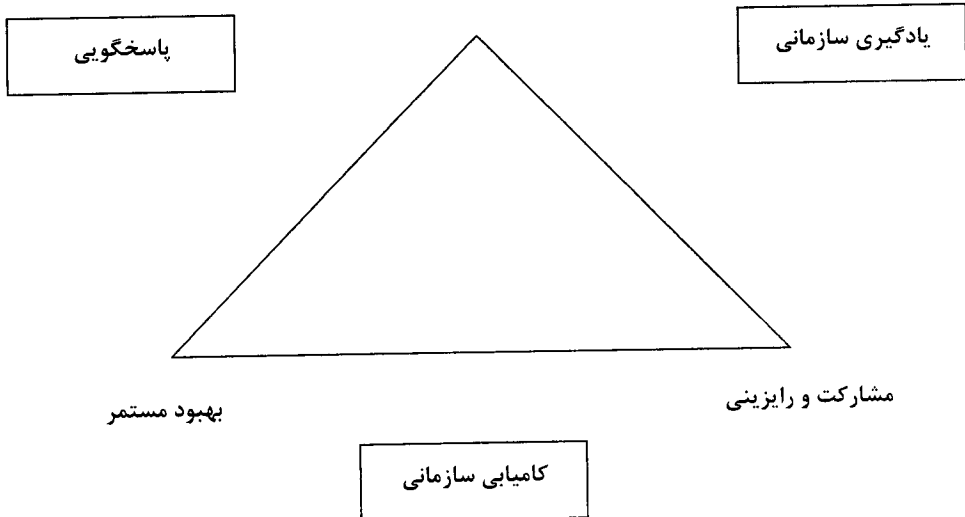
---

1 . Compulsory competitive Tendering

2 . Game

پایه‌های اصلی ارزش برتر، شاخص‌های عملکرد، پاسخگویی، یادگیری سازمانی، کامیابی سازمانی، بهبود مستمر، مشارکت و کار جمعی هستند. همان‌گونه که در شکل شماره (۱) آمده، ارزش برتر بر مؤلفه‌های پیش گفته استوار است. تضمین پاسخگویی سازمان‌های محلی، یادگیری و بالندگی سازمانی، پیامدهای اجرای طرح ارزش برتر هستند که با شاخص‌های عملکرد، کارایی، صرفه‌جویی، اثربخشی، عدالت و محور قرار دادن جو بهبود مستمر و مشارکت دست جمعی تحقق می‌یابند (بال<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲، ص ۱۱)

#### شاخص‌های عملکرد



شکل شماره (۱): پایه‌های اساسی ارزش برتر (بال، ۲۰۰۲، ص ۱۱)



ارزش برتر، میزان پیشرفت و ارتقای خدمات عمومی به هزینه و قیمت تمام شده تخصیص یافته به آن خدمات را نشان می‌دهد. سازمان‌های محلی می‌توانند متناسب با نوع فعالیت‌ها و خدماتی که عرضه می‌کنند؛ شاخص‌های عملکردی ارزش برتر را تدوین نمایند. از خصوصیات قابل توجه ارزش برتر آن است که شاخص‌های عملکردی ارزش برتر، هر ساله به‌نگام سازی می‌شود و رقابت میان سازمان‌های محلی برای ارتقای عملکرد بیش‌تر و داوری مردم و سایر مراجع از عملکرد این سازمان‌ها تسهیل می‌گردد. اصول دوازده‌گانه ارزش برتر که از سوی پیتر<sup>۱</sup> معرفی شده‌اند، تصویر جامعی از مشخصات مسئولیت‌ها و تکالیف قانونی شوراهای شهر و سایر تشکیلات محلی است و مقامات محلی براساس مفاد طرح ارزش برتر خود را مدیون شهروندان و موکلان جامعه می‌دانند.

- ۲ - طرح ارزش برتر پاسخگویی مقامات محلی را به شهروندان تضمین می‌کند.
- ۳- شاخص‌های عملکرد تعیین شده در طرح ارزش برتر به جنبه‌های کمی و اقتصادی و هم به جنبه‌های کیفی معطوف است. به عبارتی دیگر، کارایی، صرفه‌جویی، کیفیت، اثربخشی و عدالت همزمان مورد نظر ارزیابان هستند.
- ۴ - همه سازمان‌های محلی مشمول طرح ارزش برتر هستند.

- ۵ - هیچ اقدام الزام‌آوری برای واگذاری خدمات شهری به بخش خصوصی و یا تدارک انحصاری و مستقیم خدمات توسط سازمان محلی پیش‌بینی نمی‌شود.
- ۶ - رقابت در سازمان‌های محلی یک اصل مدیریتی مهم برای پیشبرد طرح ارزش برتر است.
- ۷ - دولت مرکزی برای اجرای ارزش برتر وظیفه دارد تسهیلات لازم را برای شوراهای شهر و سازمان‌های محلی فراهم سازد.
- ۸ - سازگاری اهداف و منافع محلی با منافع ملی در نظر گرفته شود و شاخص‌های عملکردی تعیین شده، امکان مقایسه عملکرد سازمان‌ها را فراهم سازد.
- ۹ - ممیزان عملکرد موظفند میزان پیشرفت عملکرد سازمان‌های محلی و تحقق شاخص‌های ارزش برتر را از مقامات محلی استعلام کنند و نتایج عملکرد سازمان‌ها را به اطلاع شهروندان و مراجع ذینفع برسانند.
- ۱۰ - اهداف و شاخص‌های عملکرد سازمان‌های محلی بر اساس اطلاعات به دست آمده از عملکرد سال‌های گذشته سازمان تدوین می‌گردد.
- ۱۱ - اگر در عملکرد شوراهای شهر و سازمان‌های محلی ضعف‌هایی منعکس گردد به منظور دخالت نمایندگی‌های دولت مرکزی جهت جبران کمبودها و نقائص کاری تدابیر لازم فراهم می‌شوند.
- ۱۲ - ماهیت و نوع دخالت دستگاه‌های تابع دولت مرکزی در امور محلی می‌بایست با ماهیت قصور و ناکامی سازمان‌های محلی مرتبط باشد.

به کارگیری این اصول توسط شوراهای شهر و سایر تشکیلات محلی به تحقق خواسته‌ها و انتظارات شهروندان می‌انجامد و عرصه رقابت مثبت و سازنده سازمان‌های محلی را تقویت می‌کند (پیتر، ۱۹۹۹، ص ۲۷۳).

### فرآیند عملی ارزش برتر

همان‌گونه که در مقدمه اشاره شد، ارزش برتر مکانیسم ارزیابی هدایت شده، از سوی دولت مرکزی است و کمیسیون ممیزی از طرف دولت مرکزی مأموریت دارد که نقش محوری در اجرای موثر ارزش برتر را ایفا کند. در اولین اقدام، کمیسیون ممیزی توافق نامه ارزش برتر<sup>۱</sup> را با سازمان‌های محلی تنظیم می‌کند و به موجب این قرارداد، سازمان‌های محلی ملزم هستند در چارچوب آیین‌نامه‌های مصوب کمیسیون که حاوی شاخص‌های عملکردی و نحوه اجرای طرح هستند به اجرای طرح ارزش برتر اقدام کنند و گزارش پیشرفت کاری را به بازرسان و ممیزان ارزش برتر تحویل دهند. مراحل اجرای طرح ارزش برتر که در توافق‌نامه ارزش برتر منعکس می‌شود، عبارتند از (سلیوان، ۲۰۰۲، ص ۱۵):

- ۱ - تعیین اهداف و برنامه‌های سالانه شوراهای شهر و سازمان‌های محلی عمومی؛
- ۲ - تعیین حوزه‌های کاری و عملکردی سازمان‌های محلی که در پایان سال می‌بایست ارزیابی شوند؛

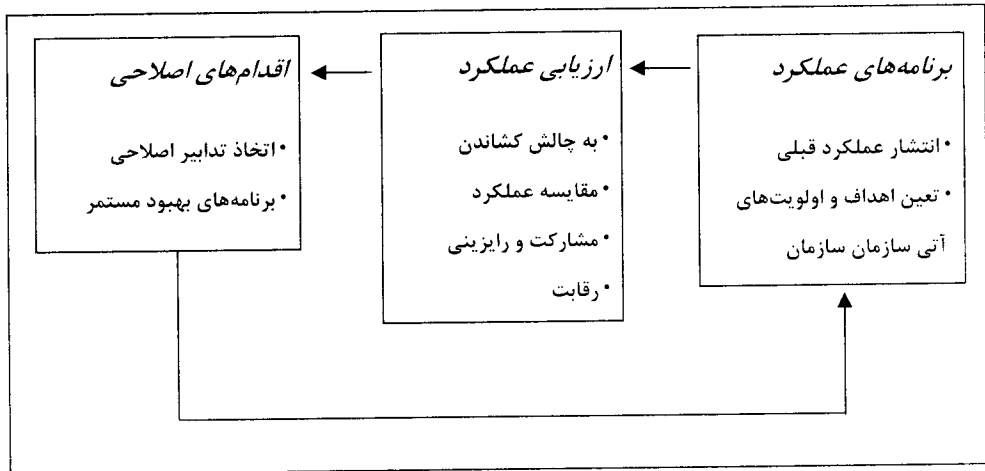
۳ - انتشار میزان پیشرفت عملکردی سازمان؛

۴ - ارزیابی فرآیندها و دستاوردهای سازمان‌های محلی توسط یک دستگاه ناظر بیرونی.

بین فرایند اجرای طرح ارزش برتر را در سه مرحله توصیف می‌کند که عبارتند از:

۱ - برنامه‌های عملکرد ۲ - ارزیابی ۳ - اقدامات اصلاحی

سازمان‌های محلی در مرحله نخست، بایستی گزارشی جامع از عملکرد سال گذشته سازمان ارائه، و بر پایه اطلاعات عملکردی آن سال اهداف و اولویت برنامه‌های سال کاری را مشخص و شاخص‌های سنجش این اهداف را اعلام کنند.



شکل شماره (۲): فرایند ارزش برتر (بین، ۲۰۰۲، ص ۱۰)

در مرحله بعد، وظیفه و مسؤولیت خطیر سازمان‌های محلی در اجرای ارزش برتر آغاز می‌شود و مقامات محلی انتخابی و کارگزاران اجرایی بایستی به

ارزیابی و بازنگری فعالیت‌ها و کارکردهای سازمان محلی بپردازند و معیارهای چهارگانه زیر را عملی سازند:

۱ - به چالش کشاندن<sup>۱</sup>: شوراهای شهر و سایر تشکیلات محلی موظفند با نگاهی انتقادی به ارزیابی مجدد فعالیت‌ها و خدمات سازمان بپردازند و در واگذاری خدمات و فعالیت‌ها به بخش خصوصی و تشکل‌های داوطلبانه و یا تدارک مستقیم آن‌ها چاره اندیشی کنند.

۲ - مقایسه<sup>۲</sup>: مقامات محلی موظفند میزان عملکرد سازمان تابعه خویش را مطابق با استانداردها و شاخص‌های محلی و ملی ارزش برتر ارزیابی، و میزان اختلاف عملکرد واقعی و عملکرد پیش‌بینی شده را مشخص کنند.

۳ - رایزنی و مشورت<sup>۳</sup>: شوراهای شهر و سازمان‌های محلی بایستی با مؤدیان مالیاتی، شهروندان و گروه‌های ذینفع در ارتباط باشند و با آن‌ها در خصوص هدف‌گذاری و چگونگی رسیدن به اهداف سازمانی رایزنی کنند.

۴ - رقابت<sup>۴</sup>: سازمان‌های محلی در چارچوب ارزش برتر در فضای رقابتی فعالیت می‌کنند و رقابت با سایر سازمان‌ها استراتژی مدیریتی پذیرفته شده‌ای است.

---

1 .Challenge

2 . Compare

3 . Consult

4 . Competition

کمیون ممیزی، به سازمان‌های محلی فرصت می‌دهد تا معیارهای چهارگانه ارزش برتر را عینیت بخشند و از هیچ تلاشی برای بهبود عملکرد سازمان محلی فروگذار نکنند. این اصول که به 4C شهرت دارند با شاخص‌های عملکردی 4E محوره‌های اصلی در اجرای طرح ارزش برتر را تشکیل می‌دهند. شاخص‌های عملکردی 4E عبارتند از: اثربخشی<sup>۱</sup>، صرفه‌جویی<sup>۲</sup>، کارایی<sup>۳</sup> و عدالت<sup>۴</sup> (بال، ۲۰۰۰، ص ۱۲).

اجرای موفق ارزش برتر مستلزم آن است که مسئولان شوراهای شهر و سازمان‌های محلی به تناسب ماهیت و شرایط سازمان از روش‌های مختلف استفاده کنند. مارتین در سنخ‌شناسی رهیافت‌های اجرای طرح ارزش برتر چارچوب جامعی را تدوین کرده است که سازمان‌های محلی عمومی می‌توانند از آن استفاده کنند. ارزش برتر عملکرد سازمان‌های محلی همان‌گونه که در شکل شماره (۳) آمده است، می‌تواند با رویکردهای چهارگانه تدارک مستقیم خدمات، در قالب گروه‌های کاری سازمان یافته، مکانیسم‌های بازار و عقد قرارداد با بخش خصوصی، همکاری‌های مشترک برون سازمانی و جلب مشارکت شهروندان محلی تحقق یابد. هر یک از این رویکردها مشخصات خاص خود را دارد و از لحاظ محورها، کانون

---

1 . Effectivness

2 . Economic

3 . Efficiency

4 . Equity

توجه، ارزش‌ها و سبک‌های کاری با رویکرد دیگر متمایز است. سازمان‌های محلی می‌توانند از رویکردهای چهارگانه به فراخور شرایط محیطی و ماهیت سازمانشان استفاده کنند و بالندگی و کامیابی سازمانی را به ارمغان آورند. (مارتین، ۲۰۰۰،

ص ۱۳۵)

رویکردها محورها	تدارک مستقیم خدمات توسط حکومت محلی	بازار	همکاری مشترک	جامعه محلی
اهداف اصلی	عرضه خدمات	تدارک کالا و خدمات محلی از سوی بازار	حصول اطمینان ز تدارک مناسب	همکاری و مشارکت
کانون توجه	مقایسه	رقابت	همکاری	مشاوره و رایزنی
سازو کار اجرایی	ارائه خدمات در قالب طرح دولت رفاه	عقد قرارداد با بخش خصوصی	باز مهندسی و تغییر فرهنگی	توانمندسازی شهروندان
ساختارهای سازمانی	ساختار وظیفه‌ای و گروه‌های کاری	همکاری مشترک بخش خصوصی و عمومی	مدیریت مشارکتی	ملاقات‌های مردمی و دفاتر محلی
ارزش‌های مورد نظر	استانداردهای حرفه‌ای و شاخص‌های عملکرد	هزینه‌ها	اولویت‌های مشترک	نیازها و خواست‌های جامعه
سبک و نحوه خدمات رسانی	سلسله مراتب از قبل تعیین شده	بازار	شبکه‌های عرضه کننده	شبکه‌های اجتماعی
میزان مشارکت	مشارکت اندک گروه‌های بیرون	همکاری گسترده بخش خصوصی	همکاری‌های راهبردی	مشارکت‌های مردمی
بازیگران اصلی	مدیران خدماتی کارکنان عملیاتی روسای بخش‌ها، کمیته‌های کاری در شورای شهر	دولت مرکزی شرکت‌های خصوصی	مدیران شرکت‌ها شورای شهر	مدیران مناطق شهری شوراهای محلی

شکل شماره (۳): سنخ‌شناسی رهیافت‌های اجرای ارزش برتر (مارتین، ۲۰۰۰، ص ۱۳۵)

کمسیون ممیزی، مأموریت دارد بر چگونگی اجرای ارزش برتر نظارت کند و میزان ارزش برتر که از سوی کمسیون ممیزی تعیین می‌شوند، نظارت بر حسن اجرای تعهدات سازمان‌های محلی را بر عهده دارند (مک‌آدام<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲، ص ۸۷۵). میزان عملکرد موظفند میزان پیشرفت عملکرد سازمان‌های محلی و سازگاری برنامه‌های عملکرد حوزه‌های محلی با انتظارات و خواسته‌های ارزش برتر را به دبیرخانه کمسیون ممیزی در لندن ارسال کنند. بر اساس توافق‌نامه ارزش برتر کمسیون ممیزی پس از دریافت گزارش عملکرد سازمان‌های محلی، به بررسی میزان موفقیت طرح ارزش برتر می‌پردازد و عملکرد سازمان‌های محلی را با یکدیگر مقایسه و آن دسته از سازمان‌ها و شوراهای محلی را که عملکرد خوبی داشته‌اند معرفی می‌کند. به علاوه، آن گروه از شوراهای شهر و سازمان‌های محلی که قصور و کوتاهی در عملکرد آن‌ها گزارش شده است معرفی می‌شوند تا اقدامات اصلاحی و بهبود عملکرد برای جبران کاستی‌ها اتخاذ کنند.

مقامات دولت مرکزی برای تحقق انتظارات ارزش برتر از مکانیسم‌های تشویقی و تنبیهی استفاده می‌کنند. شوراهای شهر و سازمان‌های محلی که امتیاز عملکرد عالی را به خود اختصاص دهند تشویق می‌شوند و پایگاه اجتماعی آن‌ها ارتقا می‌یابد. به علاوه تسهیلات ویژه‌ای از سوی دولت مرکزی به آن‌ها داده



می‌شود. همچنین هر ساله جایزه ملی شوراهای شهر نمونه<sup>۱</sup> به شوراهای محلی که عملکرد ارزش برتر سازمان آن‌ها مطلوب باشد، تعلق می‌گیرد. در مقابل، آن دسته از تشکیلات محلی که عملکردی ضعیف در برخی از حوزه‌های کاری داشته باشند و در گزارش عملکرد ارزش برتر، قصور و کوتاهی در عملکرد آن‌ها گزارش شود، مواخذه می‌شوند و دولت مرکزی تدابیر اصلاحی و تنبیهی را برای این شوراهای سازمان‌ها در نظر می‌گیرد. به این سازمان‌ها از سوی دولت مرکزی مهلت داده می‌شود تا اقدامات سازنده را برای جبران کاستی‌ها انجام دهند و در حوزه‌های کاری که عملکرد ضعیف داشته‌اند برنامه‌های اصلاحی و بهسازی را انجام دهند؛ در غیر این صورت حوزه‌های کاری از وظایف سازمان‌های محلی خارج، و به بخش‌های خصوصی و یا تشکل‌های غیر دولتی واگذار می‌شوند (مارتین، ۱۹۹۹، ص ۵۷).

فرآیند ارزش برتر پس از اتخاذ تدابیر اصلاحی استمرار می‌یابد و در هدف گذاری و برنامه‌ریزی سال آینده تلاش می‌شود که مسیر بالندگی و بهبود مستمر عملکرد سازمان محلی توسعه یابد. اکنون ارزش برتر در سراسر انگلستان حرکت اصلاحی زنده و پویا است که هر ساله اجرا می‌شود و عملکرد سازمان‌ها و نهادهای محلی به واسطه اجرای این طرح، شفاف شده و پاسخ‌گویی این نهادها به مردم و دولت مرکزی ارتقا یافته است.

## الگو برداری از طرح ارزش برتر برای ارزیابی عملکرد شوراهای اسلامی شهر و شهرداری

طرح ارزش برتر تجربه تقریباً موفقیت‌آمیز در زمینه مدیریت و ارتقای عملکرد شوراهای شهر و سایر سازمان‌های محلی انگلستان است. تحول فرهنگ سازمانی، گسترش فضای رقابتی، شفافیت عملکردی سازمان‌های محلی، تضمین فرصت‌های برخورداری عادلانه همه اقشار جامعه از خدمات عمومی و توسعه پایداری شهری از مزایای طرح ارزش برتر هستند. اکنون که پنج سال از اجرای این طرح می‌گذرد همه شوراهای شهر و سازمان‌های محلی در حوزه بهداشت، تعلیم و تربیت، فرهنگ، پلیس، حمل و نقل و محیط زیست و سایر خدمات شهری نسبت به اجرای طرح ارزش برتر ملزم هستند. این سازمان‌ها در چارچوب تعهدات موافقت‌نامه ارزش برتر، بایستی شاخص‌های کمی و کیفی خدمات رسانی را برای بهبود عملکرد سازمان و تحقق خواسته‌ها و انتظارات شهروندان ارتقا بخشند. استقبال شوراهای شهر از طرح ارزش برتر، حمایت انجمن ملی حکومت‌های محلی که نمایندگان شوراهای شهر در آن عضویت دارند، عزم جدی دولت مرکزی برای اجرای کارآمد ارزش برتر و برنامه‌های اصلاح‌گری و تشویقی ضریب موفقیت و ثمر بخشی طرح ارزش برتر را افزایش داده است (مارتین، ۲۰۰۰، ص ۴۴).

در ایران برنامه‌های اصلاح‌گرایانه مدیریت عملکرد در حوزه‌های عمومی با کاستی‌ها و محدودیت‌های فراوانی مواجه است و بویژه در حوزه شهرداری‌ها و

شوراهای شهر، خلاء مکانیسم‌ها و روش‌های سنجش عملکرد مشاهده می‌شود. برغم سابقه طولانی شهرداری‌ها در مدیریت شهری و گذشت چند سال از حیات شوراهای اسلامی شهر، ارزیابی و سنجش عملکرد این نهادهای مردمی در هاله‌ای از ابهام قرار دارد و برای شهروندان و سایر مراجع ذینفع امکان قضاوت و بینش صحیح درباره کارکرد سازمان‌های محلی مقدور نیست.

تجربه موفقیت‌آمیز نهضت مدیریت عملکرد شوراهای شهر و شهرداری‌ها در بسیاری از کشورهای مختلف جهان، بویژه تجربه انگلستان که مقاله حاضر به آن پرداخت، می‌تواند آموزنده باشد و دست‌اندرکاران شوراهای شهر و شهرداری‌ها در سطح ملی بویژه وزارت کشور، شورای عالی استان‌ها و سازمان شهرداری‌های کشور می‌توانند با مطالعات کارشناسی، برگزاری کارگاه‌های آموزشی و تشکیل کمیسیون ارزیابی عملکرد، مسیر پویایی و بالندگی شهرداری‌ها و شوراهای شهر را هموار و این سازمان‌ها را از گرفتار شدن در موانع و آسیب‌های عملکردی ناخوشایند رها سازند. به علاوه احیای نهضت مدیریت عملکرد در شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر از ضایع شدن و ائتلاف منابع جلوگیری می‌کند و تخصیص بهینه منابع، ارتقای سطح کمی و کیفی خدمات شهری و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان را به همراه دارد و سبب می‌شود تا رفتارهای منطقی جایگزین گزینه‌های رفتاری مبتنی بر آزمون و خطا گردند.

## منابع و مأخذ

1. Ball, Amanda (2000) "*Best Value and the Control of Local Government: Challenges and Contradiction*" Public Money and Management Vol. 22 No 2
2. Boyne George A(2000) " *Concepts and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Framework in England and Wales*" Public Money and Management, Vol. 22 No 2.
3. Boyne George A (2002) " *External Regulation and Best Value in Local Government*" Public Money and Management, Vol.20, No 3
4. Boyne George A (1999) "*Competitive Tendering and Best Value in Local Government*" public Money and Management, Vol. 19, No4
5. Bowerman Mary (2002) "*Isporphism Without Legitimacy? The Case of The Business Excellence Model In Local Government*" Public Money and Management, Vol 22, No 2
6. Bowerman Mary and Ball Amannda (2001) " *Benchmarking as A Tool for Modernization of Local Government*" Financial Accountability and Management, Vol. 17, No 4
7. Freer Steve (1998)" *Making a Success of Best Value*" Public Money and Management, Vol. 18. No4
8. Game, Chrise (2002)" *Britian's '5 percent Local Government Revolution: The Faltering Impact of New labour's Modernization Agenda*" International Review of Administrative Sciences, Vol.68. No 3.
9. Kennan John (2000)" *Just How New Is Best Value?* " public Money and Management, Vol. 20, No3
10. Martin, Steven (2000) " *Implementing Best Value: Local Public Services in Transition* " public Administration, Vol. 78. No 1

11. Martin, Stever (2000) "*Best Value For All? An Empirical Analysis of Local Government Capacity to Implement Best Value Principles*" Publipres: Public Management, Vol. 2, No 1.
12. Martin, Steve (2000)" *Public Participation and Citizen – Centered Local Government: Lessons form the Best Value and Better Government for Older People pilot programmes*" Public Money and Management, Vol. 20, No 2
13. Martin, Steven "*Best Value: New Public Management or New Direction*" Edited by Mclaughlin, K., Osborne, S. and Ferlie, E. Sage: London
14. Martin, Steve (2002) "*An Inquiry into Balanced Scorecards Within Best Value Government Implementation in UkK Local*" Public Administration, Vol. 81, No4
15. Percy Ian (2001) "*The Best Value Agenda for Auditing*" Financial Accountability and Management, Vol. 17, No 4
16. Sanderson Ian (2001) "*Performance Management, Evaluation and Learning in Local Government*" Public Administration, Vol. 79, No 2.
17. Sullivan, Helen (2002) "*Local Government Reform in Great Britian*" Paper for the Joint International Conference of the International Political Science Association Research Committee 05 on the Comparative Study of Local Politics and Government, Available at : [Http:\\ww. Uni – Stuttgart. De/soz/ avps/rlg/papers/ UK Sullivan. Pdf](http://www.Uni – Stuttgart. De/soz/ avps/rlg/papers/ UK Sullivan. Pdf)