



جغرافیا و روابط انسانی، بهار ۱۴۰۱، دوره ۴، شماره ۴، صص ۲۰۴-۱۸۶

## حکمروایی خوب شهری ضرورت رسیدن به بهره‌وری و مدیریت منابع انسانی سازمانها

فاطمه منوچهری<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> - دانشجوی کارشناس ارشد مدیریت منابع انسانی (خط و مشی عمومی)، دانشگاه آزاد اسلامی واحد فیروزکوه

*Fatemeh.1352@gmail.com*

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۱/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۱/۰۲

### چکیده

در جهان متحول امروز، دولت‌ها به تنهایی قادر به پاسخگویی نیازهای جدید نخواهند بود. این مهم نیازمند الگوهای جدیدی است که بتوان از ظرفیت‌های جامعه در بخش‌های دولتی، خصوصی و مدنی استفاده نمود تا ارائه خدمات عمومی را حداکثر ساخت. توسعه پایدار شهری زمانی متجلی می‌گردد که گذر از حکومت‌های محلی به مدیریت شهری و از مدیریت شهری به حکمروایی خوب شهری محقق شود. هدف حکمروایی خوب شهری بهبود کیفیت زندگی شهروندان است که دستیابی به آن در گرو تحقق این الگو است که اجماع، مشروعیت و اثربخشی تصمیمات و مشارکت شهروندان را تضمین نماید. بر همین اساس هدف اصلی پژوهش حاضر حکمروایی خوب شهری ضرورت رسیدن به بهره‌وری و مدیریت منابع انسانی سازمانها در شهرداری کرج با روش توصیفی-تحلیلی می‌باشد. نتایج نشان می‌دهد آگاهی از وضعیت کنونی سلامت در هر بخش از کشور چه در سطح خرد و یا کلان می‌تواند گام مؤثری در دستیابی به وضعیت ایده‌آل در نمره سلامت و فساد اداری، باشد. از این رو حکمروایی خوب الگویی برای استفاده بهینه از منابع و اختیارات به منظور نیل به اهداف و آرمان‌های توسعه پایدار تلقی شده است. توسعه‌ای که تضمین‌کننده تحقق عدالت، نظم، امنیت، سلامت فرد، جامعه و حفاظت بهینه از منابع زیستی در کنار رفاه، پیشرفت، شکوفایی استعدادها و ظرفیت‌های آحاد جامعه و قابلیت‌های محیطی است. و می‌توان گفت فرایند حکمروایی خوب محصول مشارکت سه نهاد دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی است. هر سه این نهادها برای توسعه نیروی انسانی ضروری هستند. در این راستا این دولت است که محیط سیاست و حقوقی بارور به وجود می‌آورد، بخش خصوصی اشتغال و درآمد را پدید می‌آورد و جامعه مدنی تعامل سیاسی و اجتماعی گروه‌ها فعال برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را تسهیل می‌کند. حکمروایی خوب نه تنها روایتی نو از مفاهیمی چون دموکراسی، حقوق بشر، پاسخگویی، مشارکت و حاکمیت قانون است، درعین حال چارچوبی به دست می‌دهد که همه این اهداف و ارزش‌ها در یک جا جمع شوند و اهداف توسعه انسانی اعم از توسعه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی با محویت مردم، دنبال شود. حکمروایی خوب روایت‌گر توسعه انسان محور است.

واژگان کلیدی: حکمروایی، حکمروایی خوب شهری، سلامت اداری، شهرداری‌ها، کرج



## ۱- مقدمه

حکمروایی مطلوب که رویکرد جدید اداره امور عمومی است در قلمرو فراملی، ملی و محلی کاربرد گسترده ای یافته است (UN-Habitat, 2009). یکی از ابعاد منطقه ای حکمروایی، حکمروایی محلی است که به کیفیت اداره امور محلی در حوزه های شهری و محلات اشاره دارد. مفهوم حکمروایی محلی، وسیع تر از حکومت محلی (واحد سیاسی و سازمان قانونی در قلمرو محلی) و بیانگر اقتدار سیاسی، اقتصادی و مدیریتی به وسیله شبکه ای از کنشگران رسمی حکومت محلی، بخش خصوصی و نهادهای مدنی در حوزه های شهری و خصوصاً روستایی است (عربشاهی، ۱۳۸۳: ۹). آنچه که محلی بودن حکمروایی را تعیین می کند میزان مشارکت موثر ساکنان و کنشگران محلی در تعیین آرمان ها و خواسته ها محلی و تلاش مشترک برای تحقق اهداف و خواسته های جامعه محلی است (Dekker & Kempen, ۲۰۰۴: ۴۳). در حکمروایی محلی، شبکه ای از کنشگران حکومت محلی، بخش خصوصی، تشکل های غیردولتی، مدنی و نمایندگان دولت مرکزی، اولویت ها و مسائل محلی را شناسایی و برای تحقق خواست ها و رفع مشکلات با یکدیگر تشریک مساعی می کنند (زاهدی، ۱۳۸۶: ۱۸۳). بنابراین حکمروایی محلی اعمال اقتدار سیاسی، اقتصادی و اداری در مدیریت امور جامعه محلی و شامل سازوکارها، جریان ها و نهادهای است که از طریق آنها شهروندان و گروه ها علائق شان را ابزار و حقوقی قانونی شان را اعمال می کنند تعهدات شان را انجام می دهند و به تعدیل تفاوت های شان می پردازند (دربان آستانه و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۰۳). در این میان سلامت اداری از جمله پدیده های سازمانی است که روند توسعه کشورها را به طور چشمگیری تحت تاثیر قرار می دهد. سلامت اداری پیامدهای قابل ملاحظه ای برای جامعه به همراه دارد. از جمله توسعه اقتصادی، توسعه سیاسی، ایجاد امنیت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و... همچنین سلامت اداری باعث تصمیم گیری های درست در اقتصاد و سرمایه گذاری و همچنین موجب رشد اقتصادی و رقابت سالم می گردد. در سازمانهای سالم، کارمندان متعهد و وظیفه شناس و سودمند هستند و از روحیه و عملکرد بالایی برخوردارند. سازمان سالم جایی است که افراد با علاقه به محل کارشان می آیند و به کارکردن در این محل افتخار می کنند. درحقیقت سلامتی سازمانی از لحاظ فیزیکی، روانی، امنیت، تعلق، شایسته سالاری و ارزشگذاری به دانایی، تخصص، و شخصیت ذی نفعان، و رشد دادن به قابلیت های آنها و انجام وظایف محول شده از سوی فراسیستم های خود در اثربخشی رفتار هر سیستمی تاثیر بسزایی دارد. سازمان سالم از محیط درونی و پیرامونی، تجزیه و تحلیل نقاط قوت و ضعف و فرصت ها و تهدیدهای سازمان، مسئولیت پذیری و جلب رضایت مشتری، و با ایجاد و بکارگیری سیستم ارزیابی عملکرد به اهداف خود می رسد. از طرفی سلامت سازمانی منجر به دوام و بقاء سازمان در محیط خود و ارتقاء سازگاری با آن می گردد. میزان سلامت سازمانی، در میزان موفقیت سازمان در انجام مأموریت ها، اجرای راهبردها و برنامه ها و دستیابی به اهداف سازمانی نقش بسزایی ایفا می کند (تولایی، ۲۰۱۰).

یک سازمان سالم نه فقط در محیط خود پایدار می ماند بلکه در درازمدت قادر است به اندازه کافی با محیط خود سازگار شده توانایی های لازم را در جهت بقاء خود پیوسته ایجاد کند و گسترش دهد سازمان سالم با نیروهای بازدارنده ی بیرونی به گونه ای موفقیت آمیز برخورد کرده، نیروی آنها را به گونه ای اثربخش در راستای اهداف و مقاصد اصلی سازمان هدایت می کند. البته، عملکرد سازمان در یک روز مشخص، ممکن است اثربخش یا غیر اثر بخش باشد، اما علائم دراز مدت در سازمانهای سالم، مساعدت اثربخشی است. اگر تخصص ها و فنون از سلامت کامل برخوردار باشند، افزایش مسئولیت پذیری کارکنان و بهبود کیفیت محصولات و خدمات سازمان ها و سلامت سازمانی تأمین می شود. (Dejoy & Wilson, 2007: 27).

ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد از جمله ضروری ترین کارکردهای یک نظام حکومتی پایدار، و در عین حال از اصلی ترین پایه های استحکام آن محسوب می شود. بر این اساس دولت ها با ساختارها و گرایش های فلسفی و ایدئولوژیکی مختلف، برای بقای نظامی که بر اساس آن مشروعیت یافته اند، همواره ارتقاء سلامت اداری و مقابله با فساد را، سرلوحه برنامه های خود قرار می دهند، زیرا پیشرفت و اعتلای خود را مرهون آن می دانند. که در این پژوهش به حکمروایی خوب شهری ضرورت رسیدن به بهره وری و مدیریت منابع انسانی سازمانها در شهرداری کرج پرداخته خواهد شد.

## ۲- مبانی نظری

### - حکمروایی شهری زمینه ساز پایداری شهر

شهرها در جهان بعد از انقلاب صنعتی و تقسیم کار بین شهر و روستا با رشد روزافزون مواجه شدند و در ایران، بزرگ شدن شهرها بعد از انقلاب سفید بیش از قبل به چشم می خورد. با بزرگ شدن شهرها، مدیریت و اداره آن نیز با چالش های گوناگونی مواجه شد و به دلیل حضور اقشار و نمایندگان گروه های مختلف یک جامعه در داخل شهر، هر یک از نهادها و گروه های سیاسی به دنبال دست یابی به سازمان شهرداری شدند تا بدان وسیله بتوانند بر نفوذ خود بیفزایند. با گسترش شهرها، مدیریت آن نیز با چالش های متعددی روبرو شد زیرا تأمین خواسته های گروههای مختلف شهروندان و کنش گران شهری نیاز به تعامل با نهادهای مختلف داشت. شهرهای کلان در جهت اداره صحیح و مناسب، به دنبال حکمروایی شایسته شهری برآمدند و البته که این اقدامات به خصوص در کلان شهرها، چاره ساز بسیاری از چالشهای پیش روی مدیران شهری است.

تعدد و تکثر کنشگران و نیروهای موثر در حیات شهری در مقیاس های مختلف محلی، ملی و منطقه ای و ضرورت همگرایی و همسویی آنها در یک چارچوب مبتنی بر دموکراسی منطقه ای و عدالت فضایی را می توان مهمترین استدلال ضرورت استقرار الگوی حکمروایی شهری و جایگزینی آن به جای حکومت شهری دانست. الگویی که از طریق جلب مشارکت و همیاری تمام نیروهای عملکردی و تمام سطوح جغرافیایی و جایگزینی همگرایی به جای تفرق و واگرایی بتواند زمینه توسعه پایدار و انسان محور منطقه کلان شهری و سازمان فضای-کالبدی کارآمد در این چارچوب را فراهم کند.

حکومت و حکمروایی دو الگوی متفاوت در شیوه اداره شهرها هستند. تفاوت این دو ایده در میزان قدرت، نفوذ و صلاحیت ۳ عنصر دولت، بخش خصوصی و بخش مردمی (جامعه- اقشار مردم) در جامعه شهری است. حکمروایی شهری به روش، شیوه یا نظام اداره ای اشاره دارد که مرز بین سازمانها و بخش های عمومی و خصوصی را نفوذ پذیر کرده است. ماهیت حکمروایی شهری در ارتباط متقابل و کنش و واکنش بین و درون نیروهای حکومتی و غیرحکومتی است. حکمروایی به شفاف سازی اختلافات بین دولت، بازار و جامعه مدنی و... ایجاد ساز و کارها و فرایندهایی برای برنامه ریزی راهبردی، تصمیم گیری و اجرا و نیز به ایجاد ترتیباتی برای مسئولیت پذیری در انجام کارها اشاره دارد. حکمروایی شهری، اعتقاد به اصل «شهروند» و «حقوق شهروندی» و «شهروند مداری» و تعریف درست آنهاست. می دانیم که منشأ قدرت و مشروعیت در حکمروایی شهری، تمام «شهروندان» و حضور آنها در همه صحنه ها و ارکان «جامعه مدنی» است. «جامعه مدنی» زمانی شکل می گیرد که ارکان عرصه مدنی راه بیافتند. پس بنابراین تهدیدهای شایستگی در حاکمیت شهری عبارت است از: انحصار طلبی نهادهای سیاسی، عدم اطلاع رسانی و محدودیت بنگاههای

خبری و رسانه ای، نفوذ نهادهای قومی و محلی در مراجع تصمیم سازی و تصمیم گیری، سوء استفاده ها و فساد مالی و نفوذ صاحبان قدرت. نظام برنامه ریزی و مدیریت توسعه شهری در کشورهای در حال توسعه (و از آن جمله ایران) به صورت متمرکز است و هدایت و مدیریت توسعه شهرها از طریق سازمانهای دولتی و عمومی در سطح ملی و محلی انجام می پذیرد. این نظام دارای تنگناها و نارسایی های عمده قانونی، ساختاری، عملکردی و ارتباطات بین سازمانی است. امروزه مدیران شهری بامشکلات عدیده ای چون فقر، بیکاری، تورم، آلودگی محیط زیست، بد مسکنی و کمبود زیرساخت ها و... در شهرها رو به رو هستند. به طوری که نیاز به چاره جویی ریشه ای این مسائل و حرکت به سوی چشم اندازی مطلوب را اجتناب ناپذیر کرده است.

به منظور برون رفت از تنگناهای پیش آمده و گذر از نظام متمرکز به نظام غیرمتمرکز، امروزه ایجاد تحول در نظام مدیریت توسعه شهری با توجه به مدیریت به صورت حکمروایی شهری، به مفهوم مشارکت توأمان مردم، نهادهای محلی، سازمانهای دولتی و غیردولتی (بازیگران اصلی توسعه شهرها) یک ضرورت است. استفاده از واژه حکمروایی به جای حکومت بر این مسأله دلالت دارد که مدیریت شهری تنها وظیفه سازمانهای بخش عمومی نیست، بلکه ارتباطات بین عاملان حکومتی و غیرحکومتی را نیز در بر می گیرد که با الگوی حکومت متفاوت است. ایجاد حکومت محلی طراحی و بهبود تماس و مشارکت میان حکومت محلی، بخش خصوصی و جامعه مدنی (شهری) و تلاش برای دربرگیری بازیگران و ذی نفعان متعدد شهری است. بنابراین شرط تحقق اهداف برنامه ریزی و مدیریت شهری، حاکمیت شهری و حکومت داری شهری است و این ورای نظام مدیریتی از بالا است. بدین ترتیب حکمروایی شهری یعنی اثرگذاری همه ارکان اثرگذار شهری بر مدیریت شهر، با تمام ساز و کارهایی که به سوی تعالی شهر و شهروندان حرکت کنند، نه اینکه عرصه های عمومی و خصوصی کنار گذاشته شوند و فقط عرصه دولتی اختیار دار آن دو باشد. از اینرو می توان نتایج زیر را در برقراری حکمروایی شهری شاهد باشیم:

- بازساخت جامعه مدنی برای تقویت و اعتلای بیشتر سازمان ها، نهادها و جوامع محلی
- کاهش فقر و جدایی گزینی های اجتماعی، قومی و فرهنگی در شهرها
- افزایش مشارکت و مداخله افراد و صاحبان منافع در فرایندهای سیاسی درون شهرها
- کاهش فساد
- بهبود کیفیت معاش و افزایش امکان زندگی برای همه شهروندان
- حفظ دموکراسی
- ایجاد فرصت و امکان برای مردم به منظور نشان دادن خواسته ها و آمالشان در زندگی
- اعتلای امنیت، برابری و پایداری

با حکمروایی شهری می توان شاخصه های توسعه پایدار شهری را ارتقاء بخشید و معنای واقعی مشارکت شهروندان را در مدیریت شهری تجربه نمود.

## – شاخص های حکمرانی مطلوب

**مشارکت!** مشارکت سنگ بنای اصلی حکمرانی خوب به شمار میرود مشارکت مردم می تواند به صورت مستقیم و یا از طریق نهادهای مشروع واسط میان دولت و آنها یا نمایندگان منتخب شان باشد البته باید دقت کرد که ایجاد دموکراسی الزاماً به معنای دخیل ساختن توقعات و انتظارات افسار آسب پذیر در اتخاذ سیاستها نیست بلکه مشارکت باید سازماندهی شده باشد و از طریق ابزارهای تعریف شده محقق گردد.

**مسئولیت پذیری<sup>۲</sup>:** در حکمرانی خوب سازمانها و نهادها باید در خدمت ذینفعان باشند و در قبال وظایف محوله مسئول باشند. هر مشکل یا بحران در سطح جامعه می بایست توسط سازمان و بخش مربوطه مدیریت شود و هیچ معضلی وجود نداشته باشد که کسی خود را در قبال آن مسئول نداند.

**پاسخگویی<sup>۳</sup>:** پاسخگویی یک نیاز کلیدی برای حکمرانی خوب به شمار می رود. نه تنها نهادهای دولتی، بلکه بخش خصوصی و سازمانهای غیر انتفاعی و غیر دولتی نیز باید به عموم مردم، خاصه ذینفعان خود، پاسخگو باشند. اینکه پاسخگویی از طرف چه کسی و به چه فردی است بر حسب نوع تصمیمات و فعالیتهای سازمانها و افراد متغیر است. در حالت کلی هر سازمانی در قبال کسانی که به وسیله کارهای انجام شده توسط سازمان تأثیر می پذیرند، پاسخگوست. نکته مهم اینجاست که پاسخگویی تنها از طریق اعمال شفافیت و حاکمیت قانون اجرایی می شود (دیوید هیوم، ۱۳۸۴؛ ۱۶۰).

**عدالت و برابری:** در حکمرانی خوب همه افراد باید از فرصت های برابر برخوردار باشند. رفاه یک جامعه وابسته به تضمین این امر است که همه اعضای آن احساس کنند در آن جامعه ذی نفع هستند. برای تحقق این امر همه گروه های آسیب پذیر باید از حمایت های لازم برای افزایش توانمندی های خود برخوردار باشند (UN-HABITAT, 2006).

**اجماع سازی:** یعنی تصمیمات حکومت بایستی با توجه به منافع درازمدت مردم تهیه شود و از تصمیمات شتابزده باید خودداری کرد و بایستی از تمام نظرات موافق و مخالف در تصمیم سازی بهره برد تا اجماعی عمومی در بین گروه های سیاسی برای نیل به توسعه جامعه صورت گیرد. در اجماع سازی مشورت کردن با موافق و مخالف برای تدوین سیاستها مهم می باشد.

**کارایی و اثر بخشی<sup>۴</sup>:** حکمرانی خوب به معنای آنست که فرایندها و نهادها در راستای نیاز جامعه عمل کنند و از منابع به بهترین نحو استفاده نمایند. مفهوم کارایی در زمینه حکمرانی خوب در بر گیرنده استفاده صحیح از منابع طبیعی در جهت توسعه پایدار و حفاظت از محیط زیست نیز هست و فقط به معنای فنی کارایی نیست (کافمن و دیگران، ۲۰۰۵).

<sup>1</sup> - participation

<sup>2</sup> - Responsiveness

<sup>3</sup> - Accountability

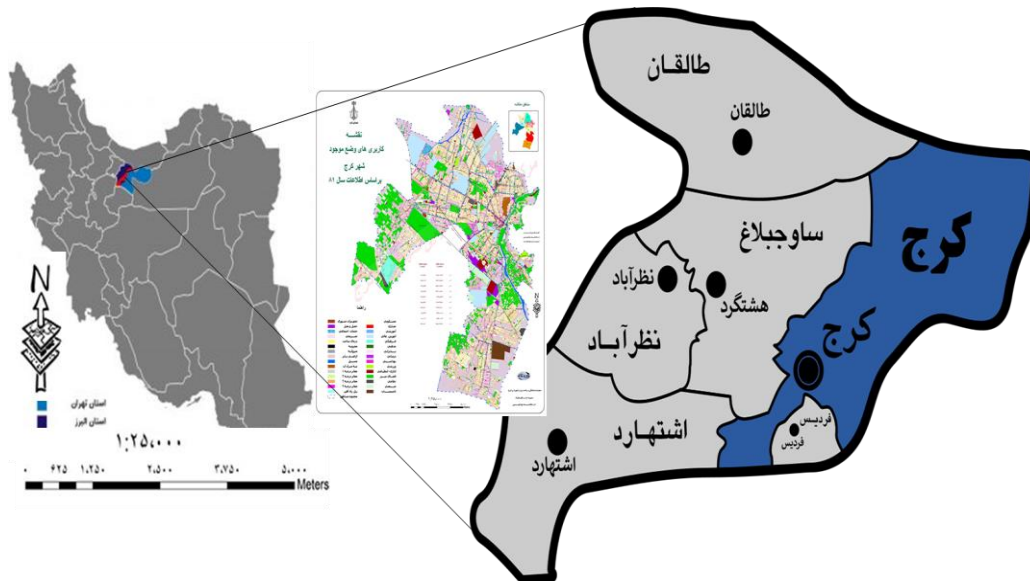
<sup>4</sup> - Efficiency and Effectiveness

جدول شماره ۱: شاخص های حکمروایی مطلوب به تفکیک مولفه ها

شاخص ها	مولفه های حکمرانی خوب
مشارکت	- حق اظهار نظر - آزادی سیاسی - اجماع (توافق جمعی) - تکرگرای رسانه ها - انتخابات آزاد و منصفانه
پاسخگویی	- پاسخگویی - رفتار اخلاقی و صادقانه - شفافیت - اعتماد - مسئولیت پذیری
عدالت و برابری	- کیفیت مقررات - تساوی حقوقی - انصاف - توزیع عادلانه - حاکمیت قانون - میزان تحمل تنوع
اجماع سازی	- ارتباط جمعی - توافقات گسترده - تعامل گروهی - استانداردهای حل اختلاف ها
کارایی و اثر بخشی	- کنترل فساد - فقدان آشوب - کارایی اداری - اثربخشی دولت - کارایی قضایی - ثبات سیاسی - توانایی رقابت در محیط جهانی

### ۳- معرفی محدوده مورد مطالعه

کرج مرکز استان البرز، مرکز شهرستان کرج و یکی از کلان‌شهرهای ایران است و به عنوان چهارمین شهر بزرگ ایران شناخته می‌شود. همچنین این شهر دومین شهر ایران است که دارای قطار شهری (مترو تهران کرج هشتگرد) و همچنین ۶ خط تفکیکی مترو است. جمعیت شهر کرج برپایه سرشماری سال ۱۳۹۵ برابر با ۱,۵۹۲,۴۹۲ نفر بوده که این رقم با احتساب جمعیت ساکن در حومه شهر کلان‌شهر کرج به ۱,۹۷۳,۴۷۰ تن می‌رسد. کرج چهارمین شهر پرجمعیت ایران و بیست و دومین کلان‌شهر پرجمعیت خاورمیانه است. کرج کوچک‌ترین استان ایران که نام آن بر گرفته از مرتفع‌ترین رشته کوه‌های کشور است، با مساحت ۵۱۲۵ کیلومتر مربع، کمتر از نیم درصد (حدود ۳۱/۰ درصد) از وسعت کشور را به خود اختصاص داده است. کرج پس از تهران بزرگ‌ترین شهر مهاجرپذیر ایران است و به همین دلیل به آن لقب «ایران کوچک» داده شده است. این شهر در میان کلان‌شهرهای ایران با رشد جمعیت سالانه ۱۴/۳ درصد بالاترین رشد جمعیت را دارد.



شکل (۱): نقشه و موقعیت جغرافیایی شهر کرج

#### ۴- سلامت اداری و ویژگی‌های نظام اداری سالم

سلامت اداری، وضعیتی است که کلیه عوامل یک سازمان قابلیت تأمین اهداف سازمان را به طور مطلوب داشته و می‌توانند انحراف از هنجارهای اداری و قانونی و موانع اهداف سازمانی را در اسرع وقت شناسایی و تدابیر لازم و به هنگام را برای رفع آنها لحاظ نمایند (جهادکشاورزی، ۱۳۷۵: ۱). در تعریف مایلز (۱۹۶۹) از سلامت اداری آمده است «سلامت سازمانی به دوام و بقای سازمان در محیط خود و سازگاری با آن، ارتقا و گسترش توانایی خود برای سازش بیشتر اشاره دارد» (جاهد، ۱۳۸۴: ۱۱۷). سازمان سالم، سازمانی است که در مبادله اطلاعات قابل اعتماد است، دارای قابلیت انعطاف و خلاقیت برای ایجاد تغییرات لازم بر حسب اطلاعات به دست آمده است، نسبت به اهداف سازمان دارای یگانگی و تعهد است. حمایت داخلی و آزادی از ترس و تهدید را فراهم می‌آورد زیرا تهدید به ارتباط خوب و سالم آسیب می‌رساند، قابلیت انعطاف را کاهش داده و به جای علاقه به کل نظام، حفاظت از خود را تحریک می‌کند (عباس زاده، ۱۳۶۹: ۵۸-۷۴). «ساعتچی» ویژگی‌های سازمان سالم را به شرح زیر بیان می‌کند:

- کارکنان نسبت به سازمان احساس تعلق می‌کنند و علاقه‌مند به اعلام نظرات خود در مورد مشکل هستند زیرا نسبت به حل آنها با خوش بینی اقدام می‌شود.
- تشریک مساعی به صورت آزاد و داوطلبانه صورت می‌گیرد. کارکنان آماده برای کمک و همکاری سازنده در جهت نیل به اهداف هستند و در این راستا تلاش زیادی می‌کنند.
- هرگاه بحرانی موسسه را تهدید کند برای رفع آن با یکدیگر متحد شده و خود را موظف به رفع بحران می‌دانند. کارکنان یکدیگر را به عنوان یک فرد مستعد و توانا برای یادگیری و توسعه می‌بینند.
- انتقاد گروهی در ارتباط با پیشرفت کار به طور عادی انجام می‌گیرد. صداقت در رفتار کاملاً مشهود است و کارکنان نسبت به یکدیگر احساس احترام و تعلق دارند و خود را تنها احساس نمی‌کنند.

کارکنان کاملاً تحرک دارند. بر اساس انتخاب و علاقه در فعالیت‌ها مشارکت می‌کنند و حضور در موسسه برایشان مهم و لذت‌بخش است (علاقه بند، ۱۳۷۸: ۱۴). با بررسی ادبیات نظری در زمینه نظام اداری سالم، می‌توان ویژگی‌های زیر را برای نظام اداری سالم برشمرد:

- دستگاه‌های نظام اداری بر اساس نیازهای واقعی جامعه شکل گرفته باشند؛
- نیروی انسانی سازمان‌ها افرادی با دانش، تعهد سازمانی و با روحیه باشند؛
- نظام‌ها و قوانین نظام اداری جنبه انگیزنده داشته باشند نه بازدارنده؛
- به ارزیابی عملکرد بر اساس برون دادهای واقعی اهتمام ورزد؛
- هدایت و رهبری جنبه مشارکتی داشته و قدرت و اختیار توزیع شده باشد؛
- انعطاف‌پذیر و نسبت به محرک‌های بیرونی به خوبی واکنش نشان دهد و از برخورد خشک و بوروکراتیک پرهیز کند؛
- رضایت مشتری را به عنوان اصل اولیه تلقی نماید؛
- از بازخوردهای نظام به طور مستمر در اصلاح آن استفاده نماید؛
- پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری و گزارش دهی دستگاه‌ها در خصوص عملکردشان به طور جدی مورد توجه قرار می‌گیرد؛
- شفافیت، افزایش آگاهی مردم از تصمیمات، عملکرد و سازوکارهای نظام است.

#### ۴- عوامل مؤثر بر تحقق سلامت اداری

برای دستیابی به سلامت اداری ابتدا لازم است عواملی مؤثر بر آن را بررسی کرد. تحقق سلامت اداری در یک سازمان یا نظام اداری مستلزم وجود عوامل و منابع مختلفی است تا زمینه‌های شکل‌گیری آن فراهم شود. در پژوهش‌های مختلف، عوامل گوناگونی به عنوان عوامل پیشگیری و مبارزه با فساد و عوامل تأثیرگذار بر سلامت اداری تبیین شده است. عواملی مانند ساختار سازمان، فرهنگ سازمانی، توانمندسازی منابع انسانی، شفافیت و پاسخگویی، ارزیابی عملکرد، استفاده از فناوری، نظام مالی و تجهیز منابع و... دستگاه‌های نظارتی و عوامل محیطی و فرهنگی. با توجه به اینکه پژوهش حاضر به دنبال بررسی نقش تمرکززدایی در تحقق سلامت اداری است ابتدا جهت تبیین جایگاه این عامل در بین سایر عوامل مؤثر بر سلامت اداری، در یک دسته‌بندی کلان عوامل تحقق سلامت اداری را به سه دسته (۱) کنترل و نظارت (۲) فرهنگ سازمانی (۳) عوامل اداری و ساختار دولت، تقسیم کرده و به تبیین آن می‌پردازد. در این دسته‌بندی، عامل تمرکززدایی در زیرمجموعه عوامل اداری و ساختار دولت مورد بررسی قرار گرفته است.

#### ۴-۱- کنترل و نظارت

سازمان‌های کنترلی و بازرسی یک حلقه ارتباطی بین مردم و دولت بوده و حالت یک داور را دارند که منافع مردم و دولت را سازش می‌دهند و از ضعیف در برابر قدرتمند حمایت می‌کنند. در واقع این سازمان‌ها باید سعی کنند که علل و ریشه‌های فقدان کارایی را همراه با مشکلات دیوان‌سالاری از قبیل: سوء مدیریت، تقلب و فساد را برطرف سازند و آن را به سطوح بالای اخلاقی و کارایی با توسل به تدابیر پیشگیرانه برسانند. از این رو نقش سازمان‌های نظارتی و بازرسی از لحاظ کنترل و بازرسی، حفظ و برقراری سلامت اداری یک پایه اساسی جهت مسائل اداری در کشورها



محسوب می‌شود (بابایی، ۱۳۸۵: ۱۴). نهادهای کنترلی و نظارتی در طول زمان کوتاهی وارد چارچوب حقوقی کشورها شد زیرا از همان ابتدا، نیاز به یک سازمان جهت کنترل حقوق پایه و تضمین حقوق مردم ضرورتی اساسی داشت. از این رو نقش سازمان بازرسی و دیوان عدالت اداری در اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی و حفظ و برقراری سلامت اداری قابل انکار نیست (کمالی، ۱۳۸۸: ۱۱). دستگاه‌های نظارتی از دو طریق رویکرد برخوردی و روانشناختی می‌توانند به حفظ و ارتقای سلامت اداری کمک نمایند. رویکرد برخوردی شامل تحقیقات اداری و جزایی و پیگرد کارکنان متخلف در دستگاه دولتی است از این لحاظ، این سازمان‌ها می‌توانند به طور فعال و متمرکز در پی یافتن کسانی باشند که امانت عمومی را نادیده گرفته‌اند. رویکرد روانشناختی به عنوان رویکردی پیشگیرانه، شامل ایجاد و توسعه محیط مساعد برای افزایش درستکاری در جامعه است و باعث افزایش و رشد اخلاقیات در بین مردم می‌شود. این یک راه حل پایدار و پیشگیرانه است که بر روحیه و ویژگی‌های روانشناختی مردم مبتنی است. هدف از این رویکرد تقویت ارزش‌های دینی و اعتقادی درباره نظم و درستکاری در بین مردم است (نجف پور، ۱۳۸۸: ۴۳). این رویکرد متوجه ارج نهادن بر ارزش‌های والای عمومی و تقویت احساس درستکاری و وجدان کار در بین مردم است؛ ارزش‌هایی چون درستکاری، مراقبت از دیگران، احترام به بزرگ‌ترها، وظیفه‌شناسی و اعتقاد به قدرت و حضور همه جانبه خداوند در همه امور از این جمله است. در نهایت آنچه که باعث می‌شود تا سازمان‌های کنترلی و نظارتی بتوانند در سیاست‌ها و برنامه‌های خود و در نهایت حفظ و ارتقای سلامت اداری موفق عمل نمایند کارآمدی و انسجام دستگاه‌های نظارتی و وجود مبانی حقوقی مستحکم و متقن برای دستگاه‌های نظارتی است (معاونت اجتماعی و اطلاع‌رسانی قوه قضائیه، ۱۳۸۰: ۲۹-۱).

## ۲-۴- فرهنگ سازمانی

یکی از عوامل تحقق سلامت اداری، فرهنگ سازمانی است. «سازمانی شامل پیش فرض‌ها، ارزش‌ها، هنجارها و علائم ملموس اعضای سازمان و رفتارهای آنهاست. فرهنگ سازمانی فرهنگ به عنوان یک عامل کنترل به حساب می‌آید که موجب به وجود آمدن یا شکل دادن به نگرش‌ها در رفتار کارکنان می‌شود. به طوری که شایستگی و تناسب فرد در سازمان، تناسب نگرش‌ها و رفتار فرد با فرهنگ سازمانی موجب می‌شود که فرد بتواند به عنوان عضوی از سازمان درآید» (رایبیز، ۱۳۸۵: ۸۱). فرهنگ از جمله اصطلاحاتی است که بیان آن به طور واضح بسیار مشکل است. محیط و فرهنگ عمومی سازمان به عنوان جایی که تمامی باورها، ارزش‌ها و رفتارهای سازمانی ظهور می‌یابد مشخص‌کننده وضعیت سازمان از نظر میزان سلامت اداری می‌باشد. فرهنگ سازمانی با ارائه الگوهای رفتاری به کارکنان، رفتار آن را جهت می‌دهد و همچنین از طریق تثبیت شیوه‌های انگیزش و معرفی برانگیزنده‌های مثبت به کارکنان، موجب می‌شود که آنها در جهت اهداف سازمان گام بردارند. از این راه کارکنان علاقه و توجه کمتری به رفتارهای خلاف قاعده‌های سازمان از خود نشان می‌دهند. فرهنگ سازمانی موجب متعهد شدن کارکنان نسبت به خود و نسبت به گروه می‌شود. همچنین باعث نزدیک شدن کارکنان از نظر روحی و روانی به یکدیگر شده و باعث شکل‌گیری سازمان غیررسمی می‌شود. بر این اساس، سازمان غیررسمی در افراد نوعی تعهد و مسئولیت نسبت به چیزی به وجود می‌آورد که آن چیز بیش از منافع شخصی فرد است. در نهایت فرهنگ سازمانی عاملی برای تثبیت سیستم اجتماعی است. فرهنگ از نظر اجتماعی به عنوان چسبی به حساب می‌آید که می‌تواند از طریق ارائه استانداردهای مناسب (در رابطه با آنچه که باید اعضای سازمان انجام دهند یا بگویند) اجزای سازمان را به هم متصل کند (محمودی، ۱۳۸۰: ۳۸-۴۴). برای اینکه فضای عمومی دستگاه‌های اداری به سمت سلامت اداری سوق یابد، باید مؤلفه‌های ایجادکننده سلامت اداری در سازمان

جهت گیری همنوایی را به سمت تعالی داشته باشند. فرهنگ به عنوان عاملی تأثیرگذار بر شکل گیری باورها و ادراکات کارکنان و متعاقب آن رفتارهای شغلی آنها می تواند در روند حرکت سازمان به سمت سلامت اداری حائز اهمیت باشد» (ابزری و دلوی، ۱۳۸۵: ۱۰) وجود یک فرهنگ قوی و سازنده در سطح سازمان زمینه ساز تحقق سلامت اداری خواهد بود. در سازمان هایی که فرهنگ قوی وجود دارد اعضای سازمان، از رسالت ها و اهداف سازمان آگاهی کامل داشته و نسبت به آنها تعهد دارند و در میان اهداف کارکنان، سازمان و مدیریت، همسویی لازم وجود دارد. کارکنان حداکثر شدن منافع خود را در گرو حداکثر شدن منافع سازمانی می دانند که این امر یک عامل مثبت در جهت عملکرد سازمانی و اثربخشی بیشتر است (ابزری و دلوی، ۱۳۸۵: ۱۱). ربیعی و آصف (۱۳۹۱) در پژوهشی به بررسی نقش فرهنگ سازمانی در پیشگیری از بروز فساد اداری پرداخته اند یافته های این پژوهش که حاصل جمع آوری اطلاعات از یک نمونه ۳۷۳ نفری از متخصصین اداری است، حاکی از رابطه معناداری بین شاخص های فرهنگ و پایین آمدن فساد اداری است. از جمله مؤلفه های فرهنگی مؤثر بر فساد اداری در این پژوهش به ترتیب اولویت عبارت اند از: ارزش های سازمانی، جامعه پذیری و هویت بخشی، کنترل رفتار، ارزش های فردی، ارزش های بنیادین و شیوه های انگیزشی. پیشنهاد اصلی این تحقیق اولویت دادن به رویکرد فرهنگی و ساختاری در کنار رویکردهای رایج انضباطی بوده است (ربیعی و آصف، ۱۳۹۱: ۴۵). بروز رفتارهای مطلوب شغلی از سوی کارکنان از نتایج مهم فرهنگی قوی سازمانی محسوب می شود. از دیگر عوامل محیطی و فرهنگی می توان به موارد زیر اشاره نمود:

- بالا بودن فرهنگ عموم مردم در مواجهه با سازمان های دولتی (به گونه ای که یا آگاهی های لازم را در رابطه با حقوق و وظایف خود داشته باشند و یا قادر یا مایل به پی گیری لازم برای احقاق آن باشند)؛
- غنی بودن فرهنگ کار، که کم کاری و از زیر کار در رفتن و سایر رفتارهای شغلی ناپسند دیگر، نقطه مقابل آن محسوب می شوند؛
- ارائه الگوی اخلاقی و رفتاری مناسب از سوی مدیران؛
- انتظارات و خواسته های بجا و مناسب ارباب رجوع که مانع از تشویق کارکنان در ارتکاب مفاسد اداری می گردد (سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۸۰، ۲۱۰-۲۰۹).

### ۳-۴- عوامل اداری و ساختاری

سومین عامل تأثیرگذار بر سلامت یا فساد اداری عامل اداری و ساختاری است. عوامل اداری و ساختاری عوامل مرتبط با ساختار اداری سازمان ها هستند. ساختار سازمانی، راه یا شیوه ای است که به وسیله آن، فعالیت های سازمانی تقسیم، سازمان دهی و هماهنگ می شوند. سازمان ها ساختارهایی را به وجود می آورند تا فعالیت های عوامل انجام کار را هماهنگ کرده و اعمال اعضا را کنترل نمایند. ساختار سازمانی در نمودار سازمانی نمایان می شود. نمودار سازمانی نیز یک نماد قابل رؤیت از کل فعالیت ها و فرایندهای سازمان است (اعرابی، ۱۳۸۵: ۱۵). متغیرهای زیادی را به عنوان ابعاد ساختار سازمانی نام برده اند، از آن جمله می توان به اجزای اداری، استقلال، تمرکز، پیچیدگی، تفویض اختیار، تفکیک، رسمیت، انسجام، حرفه ای شدن، حیطة نظارت، تخصص گرایی، استانداردسازی و سطوح سلسله مراتب عمودی اشاره کرد. اغلب دانشمندان بر سه بعد پیچیدگی، رسمیت و تمرکز به عنوان ابعاد اصلی سازمان اتفاق نظر دارند و معتقدند که این سه بعد به (قلی پور، ۱۳۸۰: ۷۸). در طرح ریزی ساختار سازمانی این سه رکن مورد توجه قرار می گیرد: مقصود از پیچیدگی، تعداد کارها یا سیستم های فرعی است که در درون یک سازمان انجام می شود یا وجود دارد (دفت، ۱۳۸۷:

۲۹). ساختار سازمانی پیچیده و رسمی، ساختاری است که در آن سازمان‌ها دارای سطوح سلسله مراتب زیاد (تفکیک عمودی)، حیطه نظارت گسترده (تفکیک افقی) و مکان‌های جغرافیایی چندگانه باشند. در ساختارهای پیچیده مشکلات کنترل و هماهنگی را افزایش می‌یابد و سازمان‌ها برای حفظ موقعیت خود در مقابل رقبا باید نوآوری را افزایش دهند (Arnold and Feldman, 1986:241). پیچیدگی حاصل عدم اطمینان محیطی است و به طور فرایند چرخشی، محیط پیچیده و متغیر موجب افزایش عدم اطمینان محیطی می‌شود، سازمان برای تطبیق با آن، در خود پیچیدگی ایجاد می‌کند. در این گونه ساختارها، ارتباطات بین افراد سخت، سلسله مراتب زیاد و هماهنگی بین تصمیمات مدیریتی و نظارت بر عملیات پرسنل مشکل است. وظایف افراد به درستی روشن نشده و عرف اداری ثابتی نیز وجود ندارد. ابهام در وظایف افراد باعث می‌شود هر متصدی به نحوی کار را متعلق به دیگری بداند و صرفاً در موارد کاملاً مشخص یا با اوامر مافوق به انجام کار بپردازد و از آنجا که وظایف به طور کلی دقیق و معلوم نیستند، به محض این که یک مورد خاص مطرح شود که جزئی با روال جاری تفاوت داشته باشد، متصدیان امور به دلیل اینکه کار مورد نظر جزو وظایف آنان نیست از انجام سرباز زده و منوط به دستور مافوق مستقیم می‌نمایند. شرایط مذکور باعث عملکرد سلیقه‌ای افراد و سازمان‌ها می‌شود. به خصوص در مواردی که قانون یا آیین‌نامه فاقد صراحت لازم باشد، تعبیر و تفسیر فردی جای آن را می‌گیرد که زمینه‌ساز بروز مشکلات زیادی است. تداخل در وظایف افراد یا سازمان‌های ناشی از این شرایط است که باعث می‌شود در انجام یک وظیفه چندین سازمان دخیل باشند. لذا تشکیلات سازمان در واحدهای اداری و اجرایی بر پایه اهداف نامتناسب و نیز وظایف مبهم قرار گرفته که همین امر یک عامل عمده در بروز نارضایتی مراجعان است. این شرایط نیز باعث درماندگی و استیصال فرد شده و در نهایت زمینه سوءاستفاده افراد فاسد را به وجود می‌آورد. بوروکراسی اداری در این شرایط به افراد ناصالح کمک می‌کند تا هر چه بیشتر موضوع را پیچیده کنند. معمولاً بعد از خستگی و درمانده شدن فرد است که به خواسته‌های افرادی با عنوان واسطه، کارچاق‌کن یا دلال تن می‌دهد و با کمک به تداوم یک مشکل اجتماعی با عنوان فساد اداری، مشکل فردی خود را حل می‌کند. رسمیت، به میزان یا حد استاندارد مشاغل سازمانی، اشاره می‌کند. در سازمان رسمی، روابط سازمانی به طور مکتوب و دقیق و طبق نمودار سازمانی برای کارکنان، تشریح می‌شود و در صورت لزوم، تغییرات بعدی نیز به طور رسمی توسط مدیر، ابلاغ می‌گردد؛ ولی در سازمان غیررسمی، روابط سازمانی به طور شفاهی برای کارکنان بیان می‌شود و در صورت لزوم، به طور طبیعی تغییر می‌یابد (رضائیان، ۱۳۸۷: ۲۷۷). رسمیت به درجه استاندارد بودن کارها در سازمان اشاره دارد. اگر رسمیت زیاد باشد، متصدی شغل اختیار کمی برای چگونگی انجام کار دارد. رسمیت ممکن است به صورت صریح و روشن بیان شود یا اینکه ضمنی باشد یعنی آن هم می‌تواند به صورت مکتوب باشد و هم اینکه شامل ادراک کارکنان از مقررات نیز باشد اما نوع مکتوب آن مورد تأکید سازمان است. مشاغل ساده و تکراری و یکنواخت درجه بالایی از رسمیت را بالقوه پذیرا هستند، در مقابل مشاغلی که به مهارت‌های چندگانه نیاز دارند رسمیت کمی دارند از جمله وکلای دادگستری، مهندسين، کارکنان اجتماعی. رسمیت از سطحی به سطح دیگر نیز متفاوت است. کارکنان سطوح بالا که با کارهای غیر برنامه‌ریزی شده سروکار دارند دارای رسمیت کمی هستند در مقابل کارکنان در سطح پایین و در قسمت تولید دارای رسمیت زیادی هستند (رابینز، ۱۳۸۵: ۶۴-۶۷). رسمیت برای کاهش تنوع صورت می‌گیرد و هماهنگی را تسهیل می‌کند. از مزایای رسمیت بالا این است که ابهام را از بین می‌برد و لسی در عوض اختیار تصمیم‌گیری را از افراد سلب می‌کند (Fredrickson 1986,283).

## ۵- تجزیه و تحلیل داده ها

در این پژوهش از آمار توصیفی برای اطلاعات جمعیت شناختی پاسخ دهندگان و همچنین وضعیت متغیرهای تحقیق استفاده شده است. و برای پاسخگویی به سوالات پژوهش و نتیجه گیری از روش های آماری و آزمون های متفاوت با استفاده از نرم افزار اکسپرت چویس استفاده گردیده است. به طور کلی در این پژوهش از روش های آمار توصیفی، آمار استنباطی و روش تجزیه و تحلیل سلسله مراتبی (AHP) استفاده شده است. برای آزمون پایایی سوالات پرسشنامه از ضریب سازگاری در روش تجزیه و تحلیل سلسله مراتبی استفاده گردیده است. بر اساس نتایج تحلیل داده ها و براساس بردار ویژه بدست آمده:

**مبانی دموگرافیک تحقیق:** بر اساس مطالعات میدانی صورت گرفته ۶۱ درصد از پاسخ دهندگان را مردان و ۳۹ درصد از آنها را زنان تشکیل می دهند. ۶۲ درصد افراد پاسخگو مجرد و ۳۸ درصد متأهل بوده اند. از نظر سن، بیشترین فراوانی مربوط به گروه سنی ۲۰ تا ۳۰ سال است. میانگین سنی پاسخگویان ۳۲ سال است که نشان از جوانی جامعه آماری تحقیق دارد. از لحاظ تحصیلات مقطع دیپلم با ۳۷ درصد، نمای جامعه مورد مطالعه را تشکیل می دهد.

## ۶- یافته های استنباطی پژوهش

**عدالت، برابری و مسولیت پذیری:** شهروندی مفهومی است که با مسولیت و مسولیت پذیری آحاد جامعه همراه است. در جامعه مدنی، شهروند دریافته است که بی مسولیتی انسانهای پیرامونی، او را در مسیر پر نوسانی قرار می دهد و چنانچه خود نیز نسبت به پدیده های پیرامونی بی مسولیت باشد محیط زندگی خود و دیگران را دچار آسیب می کند. زیباترین احساس خوشایند در مقوله شهروندی، تلاش برای همکاری و تعاون و بار مسولیت خود و دیگران را به دوش کشیدن است (فتحی، ۱۳۹۵: ۹۷). این معیار بر مسؤل بودن و به عبارت دیگر، حساب پس دادن مسؤلان و تصمیم گیران در قبال شهروندان استوار است. بنابراین وجود سازو کارهایی برای پاسخ گویی مسؤلان ضروری است. نتایج توصیفی تحقیق (جدول) نیز نشانگر پایین بودن میزان رضایت شهروندان از عملکرد مدیران شهری در ارتباط با مسولیت پذیری به عنوان یکی از فاکتورهای حکمروایی خوب شهری می باشد. اصولاً در شرایطی که مدیران شهری مسولیت فعالیت های انجام شده را بر عهده نگیرند یک نوع بدبینی و دلسردی نسبت به مدیریت شهری در شهروندان ایجاد می گردد، که این امر متعاقباً مانع از مشارکت بهینه آن ها در امور شهری می گردد.

جدول (۲) - میزان رضایت شهروندان از عدالت، برابری و مسولیت پذیری مدیران شهری

خیلی زیاد	زیاد	متوسط	کم	عدم مسولیت پذیری	گویه های مرتبط با شاخص مسولیت پذیری
درصد	درصد	درصد	درصد	درصد	
۱۰	۱۲	۲۱	۳۱	۲۶	برابری فرصت ها
۱۵	۸	۲۶	۲۱	۳۰	تخصیص بهینه منابع و امکانات
۱۰	۱۸	۲۰	۲۹	۲۳	عدم تبعیض جنسیتی
۲۸	۴	۲۱	۳۰	۱۷	استفاده از آموزش برای آگاه سازی شهروندان برنامه ها

مأخذ: یافته های تحقیق بر اساس مطالعات نگارنده

## پاسخگویی<sup>۱</sup>:

پاسخگویی از مقتضیات حکمروایی خوب است. نه تنها موسسات دولتی، بلکه بخش خصوصی و سازمان های جامعه مدنی نیز بایستی پاسخگویی عموم و همچنین موسسات ذی نفع باشند. اینکه چه کسی به چه کسی پاسخگوست بسته به اینکه تصمیم ها یا عملکردها در داخل سازمان یا موسسه باشد و یا خارج از آن، متغیر است. در حالت کلی، سازمان ها یا موسسات پاسخگویی افرادی اند که از تصمیم ها یا عملکردهای آنها تاثیر می پذیرند. پاسخگویی نمی تواند بدون شفافیت و رعایت قوانین اعمال گردد (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸: ۵۳). نتایج توصیفی تحقیق (جدول) نیز نشانگر پایین بودن میزان رضایت شهروندان از عملکرد مدیران شهری در ارتباط با پاسخگویی به عنوان یکی از فاکتورهای حکمروایی خوب شهری می باشد. و این امر موید عدم توجه به نظرات شهروندان و دخالت دادن آنها در امور شهری می باشد؛ که در بلند مدت موجب کاهش انگیزه شهروندان برای مشارکت در امور شهری می شود.

جدول (۳) - میزان رضایت شهروندان از پاسخگویی مدیران شهری

خیلی زیاد	زیاد	متوسط	کم	عدم پاسخگویی	
درصد	درصد	درصد	درصد	درصد	گویه های مرتبط با شاخص دوم
۳	۱۰	۲۱	۳۵	۳۱	تعهدپذیری مدیران
۴	۸	۲۷	۳۸	۲۳	شفافیت پذیر بودن برنامه ها، اهداف و استراتژی ها
۴	۱۸	۲۵	۳۳	۲۰	باورپذیری ذینفعان برای پاسخگویی
۲	۴	۲۹	۴۵	۲۰	میزان اعتراض مردم به عدم تشریح برنامه ها

ماخذ: یافته های تحقیق

## کارایی و اثربخشی<sup>۲</sup>:

سازمان ملل کارایی و اثر بخشی را چنین تعریف کرده است: فرآیندها و نهادها نتایجی به بار آورند که نیازها را تأمین کرده و در عین حال بهترین استفاده از منابع بشود (حیدری و خیرخواهان، ۱۳۹۳: ۵۰۲). حکمروایی خوب به معنی آن است که فرآیندها و موسسات، نتایجی را ارائه کنند که نیازهای جامعه را برآورده سازند و در کنار آن به بهترین شکل از منابع بهره برداری کنند. مفهوم کارآمدی در حیطه حکمروایی خوب، استفاده پایدار از منابع طبیعی و حمایت از محیط زیست را نیز در بر دارد (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸). با توجه به بررسی میدانی محدوده مورد مطالعه میزان کارایی و اثربخشی فعالیت های مدیران شهری از نظر شهروندان در سطح قابل قبول و مطلوبی قرار دارد. نتایج جدول توصیفی نیز بر بالا بودن سطح کارایی و اثر بخشی فعالیت های مدیران شهری از نظر شهروندان محدوده مورد مطالعه دلالت دارد.

<sup>۱</sup> . Accountability

<sup>۲</sup> : Efficiency and Effectiveness

جدول (۴) - میزان رضایت شهروندان از کارایی فعالیت های مدیران شهری

خیلی زیاد	زیاد	متوسط	کم	عدم کارایی	گویه های مرتبط با شاخص اول
درصد	درصد	درصد	درصد	درصد	
۳۶	۲۴	۲۳	۱۳	۴	نحوه استفاده صحیح از منابع در دسترس
۴۲	۱۵	۲۶	۸	۹	بهبود مستمر اقدامات و فعالیت ها در این منطقه
۳۸	۲۰	۲۵	۷	۱۰	بهبود فرآیند یادگیری تعاملی
۳۹	۲۱	۱۷	۱۵	۸	افزایش مستمر کیفیت مهارت ها و کارآفرینی شهری
۳۵	۳۱	۱۷	۷	۱۰	نحوه استفاده صحیح از منابع در دسترس

مأخذ: یافته های تحقیق

### شفافیت<sup>۱</sup>:

شفافیت به مفهوم پیروی تصمیم های گرفته شده از مقررات و قوانین است و بدین مفهوم است که اطلاعات آزادانه در دسترس و مستقیماً در اختیار کسانی قرار گیرد که از این تصمیمات و اجرای آن تاثیر می پذیرند. همچنین شفافیت یعنی اطلاعات کافی که به شکلی قابل فهم فراهم شده باشد (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸: ۵۴). به نظر پینیریو (۱۹۹۵)، یک مبنای اصلی برای اعتماد سازی بین دولت و ملت، «شفافیت» است (پاداش و همکاران، ۱۳۹۶: ۷۴). نتایج توصیفی پژوهش (جدول) نیز نشان دهنده پایین بودن شفاف سازی مدیران شهری در انجام امور شهری است. که این امر بیانگر عدم آگاهی شهروندان از چگونگی انجام تحقیقات، برنامه ریزی و اجرای پروژه های شهری می باشد. در واقع یکی از مهمترین دلایل عدم تحقق اهداف طرح های شهری، همین عدم شفاف سازی مدیران شهری در کلیه مراحل آن می باشد.

جدول (۵) - میزان شفافیت مدیران شهری در انجام امور شهر از نظر شهروندان

خیلی زیاد	زیاد	متوسط	کم	عدم شفاف سازی	گویه های مرتبط با شاخص پنجم
درصد	درصد	درصد	درصد	درصد	
۳	۱۲	۱۵	۴۰	۳۰	میزان آگاه سازی مردم
۵	۹	۲۵	۴۰	۲۱	میزان صداقت مدیران شهری
۱۰	۵	۳۴	۳۲	۱۹	رعایت اصل صداقت در دادن اطلاعات
۶	۶	۲۱	۳۹	۲۸	میزان عملی شدن وعده های مدیران

مأخذ: یافته های تحقیق

<sup>1</sup>. Transparency

## رعایت قانون : ۱

برقراری شرایط و زمینه های لازم برای تعامل بین عناصر مدیریت شهری که شامل شهروندان، نهادهای اداره کننده شهر، شورای اسلامی و بخش خصوصی می باشد، نیازمند قرار گرفتن بر مدار قانونمندی است (صرافی و عبدالهی، ۱۳۹۷ : ۱۱۵). منظور از قانونمندی در تصمیم گیری شهری وجود قوانین کارآمد، رعایت عادلانه چهارچوب های قانونی در تصمیم گیری و دور بودن دست افراد غیر مسئول از تصمیم گیری ها است (برک پور، ۱۳۹۶: ۵۰۲). حاکمیت خوب نیازمند چهارچوب های قانونی بی طرفانه ای است که غیر مغرضانه اجرا شود. خصوصاً باید حقوق بشر و در راس آن حقوق اقلیت ها حفظ شود. اجرای بی طرفانه قانون فقط با وجود سیستم مستقل و نیروی پلیس سالم اجرا پذیر است (محمودیان و زکی پور، ۱۳۸۹). نتایج توصیفی پژوهش (جدول) نیز بیانگر رضایت بالای شهروندان از قانونمندی مسئولین شهری می باشد.

جدول (۶) - میزان قانونمندی مدیران شهری از نظر شهروندان

خیلی زیاد	زیاد	متوسط	کم	عدم رعایت قانون	درصد
۲۹	۳۳	۲۵	۵	گویه های مرتبط با شاخص چهارم	۸
۲۵	۲۰	۲۷	۱۶	میزان پایبندی مدیران شهر به حقوق شهروندی	۱۲
۲۷	۳۲	۱۹	۱۰	میزان آگاهی مدیران شهر از حقوق شهروندی	۱۲
۳۱	۲۶	۱۴	۱۱	میزان پایبندی مدیران شهر در عدم جانبداری از خواص	۱۸
۲۸	۳۸	۱۹	۷	میزان مقاومت مدیران شهر در برابر تخلف	۸

ماخذ: یافته های تحقیق

## ۷- بحث و نتیجه گیری

اندازه گیری میزان سلامت و فساد اداری در شهرداری ها به عنوان یک سازمان عمومی با طیف وسیعی از خدمات و کارکرد یکی از ضرورت برنامه ریزی آتی در رسیدن به بهره وری از منابع انسانی در شهرداری کلان شهر کرج است. اهمیت روزافزون موضوع سلامت و فساد اداری در جهان و تبعات ناشی از آن در هر کشوری باعث شده است، آگاهی از وضعیت کنونی سلامت در هر بخش از کشور چه در سطح خرد و یا کلان بتواند گام مؤثری در دستیابی به وضعیت ایده آل در نمره سلامت و فساد اداری، باشد. فساد اداری- مالی طبق تعریف سازمان شفافیت بین المللی آن دسته از فعالیت های کارکنان و مسئولان دولت را شامل می شود که اولاً به منافع عمومی لطمه بزند و ثانیاً هدف از انجام آن، رساندن فایده به عامل (کارمند اقدام کننده) یا به شخص دیگر باشد. در سالیان اخیر از بروزترین و شایع ترین رویکردها در زمینه مدیریت شهری، رویکرد حکمرانی مطلوب شهری است که در واقع یک نظام مدیریت شهری به شکل آمیخته و موزون را تداعی می کند، که سه ارگان جامعه مدنی، بخش خصوصی و دولت در تمامی برنامه ها و پروژهها حضور

<sup>1</sup>. Rule of law

فعال و مستمر دارند. این الگو، با معیارهایی چون مشارکت، شفافیت، پاسخگویی، قانونمندی، عدالت، کارآیی و توسعه انسانی بر توجه بیشتر به توزیع مناسب خدمات، بالا بردن سطح کیفیت زندگی شهری با رویکرد حکمروایی، توسعه بر مبنای مردم سالاری، کنترل اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و زیست محیطی روستا تاکید دارد به عنوان موثرترین و پایدارترین روش به کارگیری مدیریت چند سطحی شهرها، مطرح شده است. از اینرو اطلاعات آماری جمع آوری شده و پردازش شده نشان می دهد که در مدیریت مجموعه منطقه مورد مطالعه تا حدودی شاخص های حکمروایی مطلوب به خوبی به کارگرفته نشده است که در ادامه سعی شده است راهکارهایی اجرایی جهت برطرف کردن این روند ذکر گردد؛

### پیشنهادات برای مسئولان

- مسئولیت پذیری، پاسخگو بودن و شفاف بودن در برابر وظائف و عملکردهای خود در برابر مردم از طریق برگزاری جلسات عمومی، ترویج شبکه های ارتباطی الکترونیکی و ...
- تعامل و ارتباط با نهادهای دولتی و مسئولان فرادست به منظور جذب اعتبارات در جهت بهبود زیرساخت های عمرانی در سطح شهرها
- دخیل کردن مردم در تصمیم گیری ها و بهره گیری از مشارکت ها آنها در تمامی برنامه ها
- بررسی میزان رضایتمندی از تمامی مراجعه کنندگان حضوری و غیر حضوری
- رعایت اصل توازن و برابری بین تمامی مراجعه کنندگان بنحوی که عدالت برقرار گردد.
- ارائه ضوابط اصولی یکسان در بهره برداری از منابع، بهداشت محیط و مدیریت مواد زاید جامد و پسماندها در محیط زیست شهری
- جلوگیری از تبعات منفی مدیریتی در مورد مجاورت و همزیستی با شهر به ویژه در ابعاد فرصت های شغلی و بهره مندی از خدمات و زیرساختها از مزیت ارزانی شرایط زندگی و به خصوص اجاره مسکن و یا حتی خرید زمین یا مسکن بهره مند.
- تقویت ظرفیت و اقتدار محلی - منطقه ای برای خود مدیریتی

### پیشنهادات برای مردم (جامعه مدنی)

- شرکت فعال، گسترده و جدی تشکل ها و نهاد های مردمی در هرگونه برنامه و تصمیمی که برای مجموعه شهری و منطقه ای اتخاذ شود.
- افزایش توان مهارتی و حرفه ای از طریق یادگیری و دیدن آموزش های لازم در زمینه فعالیت های عمرانی، کشاورزی، دامداری، اقتصادی و اجتماعی و اطراف کلانشهرها ...
- در نظر گرفتن عدالت و مساوات در طرز نگرش ها، هنجارها، رفتارها و الگوهای تحرک اجتماعی نسبت به مسئولان و شیوه مدیریت شهری
- شفاف بودن مقیاس منطقه شهری به دلیل مزایای مجاورت مجموعه شهری واقع در حریم شهرها، و کنترل تمرکز و انباشت فضایی جمعیت، فعالیت و منابع موثر در توسعه محلات غیررسمی و حاشیه نشینی
- نگرش و اعتقاد به کار گروهی و جمعی موثر در جهت آبادانی و پیشرفت شهری و منطقه ای



## منابع

۱. آلموند، گابریل آبراهام، جونور، بینگاهام پاول و مونت، رابرت جی (۱۳۸۱) چارچوبی نظری برای بررسی سیاست تطبیقی. ترجمه علیرضا طیب. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۲. ابزری، مهدی و دلوی، محمدرضا (۱۳۸۵)، مدیریت فرهنگ سازمانی (مفاهیم، الگوها، تغییر) با رویکرد تعالی-گرا، اصفهان: قاصدسحر.
۳. احمدی، سید علی اکبر (۱۳۷۹) تعامل نظام بهره‌وری و یادگیری مستمر با سلامت نظام اداری، مجموعه مقالات همایش سلامت نظام اداری، انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد.
۴. استونر، جیمز (۱۳۷۹) مدیریت علمی. ترجمه علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
۵. اعرابی، سید محمد (۱۳۸۵) طراحی ساختار سازمانی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ویرایش دوم، چاپ پنجم.
۶. صفدری مولان، امین، مجله علمی تخصصی جغرافیا و روابط انسانی، ۱۴۰۰، ارائه الگوی بهینه مسکن و حمل و نقل برای افزایش زیست پذیری شهری با استفاده از مدل تصمیم‌گیری چند معیاره فازی (نمونه موردی شهر تهران)، دوره ۴، شماره ۳، شماره پیاپی ۱۵، دی ۱۴۰۰، صفحه ۶۵-۷۹
۷. لوانی، سید مهدی (۱۳۷۸) مدیریت عمومی، تهران: نشر نی.
۸. بابایی، جمشید (۱۳۸۵)، مشکلات کارکرد نظارتی سازمان بازرسی کل کشور و شیوه‌های بهبود آن، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندرعباس.
۹. بانک جهانی (۱۳۷۸) نقش دولت در جهان در حال تحول، ترجمه حمیدرضا برداران شرکا و علی دینی ترکمانی، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۱۰. ترنر، مارک و هیوم، دیوید (۱۳۷۹) حکومتداری مدیریت و توسعه: چگونه دولت کارآمد داشته باشیم، ترجمه عباس منوریان، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۱۱. تولایی، روح اله (۲۰۱۰)، عوامل تأثیرگذار بر رفتار اخلاقی کارکنان در سازمان، توسعه انسانی پلیس، ش، ۲۵.
۱۲. سعادت‌رضا (۱۳۹۴) پایان‌نامه کارشناسی ارشد "بررسی تأثیر سلامت سازمانی و عدالت سازمانی بر نگرش‌های مثبت کارکنان (مطالعه موردی: اداره کل امور مالیاتی استان آذربایجان شرقی) دانشگاه آزاد اسلامی واحد گرمی - دانشکده مدیریت
۱۳. جاهد، حسینعلی (۱۳۸۴)، سلامت سازمانی، مجله تدبیر، شماره ۱۵۹.
۱۴. حبیبی. نادر (۱۳۷۵) فساد اداری، تهران، انتشارات وثقی، چاپ اول.
۱۵. دفت، ریچارد ال (۱۳۸۷) تئوری و طراحی سازمان. ترجمه علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ نهم.
۱۶. ربیعی و آصف (۱۳۹۱) در پژوهشی به بررسی نقش فرهنگ سازمانی در پیشگیری از بروز فساد اداری. فصلنامه مدیریت دولتی، دوره ۴، شماره ۱۰: ۴۵-۵۸.

۱۷. رضائیان، علی (۱۳۸۷) مبانی سازمان و مدیریت، تهران: سمت، چاپ یازدهم.
۱۸. ریچارد، اچ‌هال (۱۳۸۴) سازمان، ساختار، فرایند و ره‌آوردها، علی پارساییان و سید محمد اعرابی، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ چهارم.
۱۹. طاهری، ابوالقاسم (۱۳۷۲) حکومت‌های محلی و عدم تمرکز، چاپ دوم، تهران: قومس.
۲۰. عباس زاده، میرمحمد (۱۳۶۹)، «حرفه معلمی و رضایت شغلی» فصلنامه تعلیم و تربیت، شماره ۱، ص ۷۴ - ۵۸.
۲۱. علاقه بند، علی (۱۳۷۸) سلامت سازمانی مدرسه، فصلنامه مدیریت در آموزش و پرورش.
۲۲. غلامی، اسماعیل و طاهری گودرزی، حجت (۱۳۸۹) مشکلات ساختار اداری در ایران، قابل دسترسی در
۲۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۰) برنامه مبارزه با فساد و ارتقای سلامت در نظام اداری (حکومت)، تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، نشر زحل، چاپ اول.
۲۴. سازمان جهادکشاورزی (۱۳۷۵) شرح وظایف و اختیارات کمیته مرکزی و استانی کمیته ارتقای سلامت نظام اداری و مبارزه با رشوه و فساد.
۲۵. سرداری، احمد (۱۳۸۰) رویکردی به ساختارهای اداری کشورهای در حال توسعه بررسی آسیب‌شناسی اداری، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی، سازمان بازرسی کل کشور.
۲۶. رابینز، استیفن پی (۱۳۸۵) تئوری سازمان (ساختار، طراحی و کاربردها)، سید مهدی الوانی و حسن دانایی‌فرد، تهران: صفار، ۱۳۸۵، چاپ پانزدهم.
۲۷. رابینز، استیفن پی و دی سنزو، دیوید ای (۱۳۸۷) مبانی مدیریت، سید محمد اعرابی، محمدعلی حمید رفیعی و بهروز اسراری ارشاد، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ هفتم.
۲۸. کریمی علی (۱۳۹۰) پایان نامه کارشناسی ارشد "بررسی رابطه بین میزان انگیزش‌های مدیریتی مدیران و سلامت سازمانی در شعب موسسه اعتباری توسعه
۲۹. فرانسیس هسلین، مارشال گلداسمیت، ریچارد بکهارد (۱۳۸۰) سازمان فردا، جلد اول مجموعه مقالات، اثری از بنیاد پیترو دراکر، ترجمه فضل اله امینی، تهران انتشارات، مدیریت فردا.
۳۰. فرهادی نژاد، محسن (۱۳۸۰) فساد اداری و شیوه‌های کنترل آن. مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی.
۳۱. قلی‌پور، آرین (۱۳۸۰) سبک رهبری عامل تعیین‌کننده ساختار سازمانی رسمی، مجله دانش مدیریت، سال چهاردهم، شماره ۵۳.
۳۲. کمالی، یحیی (۱۳۸۸) گزارش پژوهشی درآمدی بر نظارت همگانی، سازمان بازرسی کل کشور، سال دوم، شماره پنجم.
۳۳. منوریان، عباس (۱۳۸۷) طراحی ساختار سازمانی. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۳۴. موسی زاده، رضا (۱۳۸۸) حقوق اداری. تهران: میزان.
۳۵. نجف‌پور، شعبان (۱۳۸۸) مقایسه نقش و کارکرد با چند آموذمان ملی و بین‌المللی، گزارش پژوهشی سازمان بازرسی کل کشور، سال دوم، شماره هفدهم.
۳۶. هیوز، آون (۱۳۷۷) مدیریت دولتی نوین. ترجمه سید مهدی الوانی، سهراب خلیلی و غلامرضا معمار زاده طهرانی، تهران: نشر مروارید.
۳۷. هیکس، هربرت و گولت، سی. ری (۱۳۷۳) تئوری های سازمان و مدیریت ترجمه گوئل کهن، تهران: اطلاعات.

۳۸. محنت‌فر، یوسف و شفیع، شهریار (۱۳۸۳) فساد اقتصادی و چگونگی مبارزه با آن، مجله فرهنگ و تعاون، خرداد و تیر، شماره ۲۹.
۳۹. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۱)، تمرکززدایی؛ ملزومات، سیاستگذاری و قانونگذاری آن، گزارش کارشناسی آذرماه ۱۳۸۱. انتشارات مرکز.
۴۰. مشبکی اصفهانی، اصغر (۱۳۸۹) بهبود نظام اداری؛ به سمت خصوصی سازی و عدم تمرکز. ماهنامه تدبیر، شماره ۲۱۶: ۵۹.
۴۱. معاونت اجتماعی و اطلاع رسانی قوه قضائیه (۱۳۸۰) علل بروز مفاسد اقتصادی و راه‌کارهای مبارزه با آن، تهران: انتشارات قوه قضائیه.
۴۲. محمودی، مهدی (۱۳۸۰) نقش فرهنگ سازمانی در پیشگیری از بروز فساد اداری، ماهنامه تدبیر، شماره ۱۶۰: ۳۸-۴۴.
۴۳. قهرمانی محمد، ابوالقاسمی محمود، عارفی محبوبه، خاتمی میر حمید، ارزیابی سلامت سازمانی دانشکده‌های دانشگاه شهید بهشتی "فصلنامه مشاوره شغلی و سازمانی دوره چهارم، شماره ۱۰، بهار ۱۳۹۱.

44. -Dean Neu, Jeff Everett, , Abu Shiraz Rahaman" Preventing corruption within government procurement Constructing the disciplined and ethical subject" *Critical Perspectives on Accounting* 28 (2015) 49-61t
45. -Dejoy & Wilson. (2007). *Organizational health promotion: Broadening the horizon of workplace health promoting. Health. Facility Management UAS*, p.27-36
46. --English, Linda. (2003). "Emasculating Public Accountability in the Name of Competition: Transformation of State Audit in Victoria". *Critical Perspectives on Accounting*, 14, 51-76
47. --Hahn, V. (2008). "Committees, sequential voting and transparency". *Mathematical Social Sciences*. 56, Issue 3, 366-385
48. -John C. Driscoll; Steinar Holden" Behavioral economics and macroeconomic models" *Journal of Macroeconomics* 41 (2014) 133-147
49. -Jason DeBacker, , Bradley T. Heim, , Anh Tran b" Importing corruption culture from overseas: Evidence from corporate tax evasion in the United States" *Journal of Financial Economics* 117 (2015) 122-138
50. --Korkmaz, M. (2007), "The effect of leadership style on organizational health", *Educational Research Quarterly*, N: 3 , p:22-54