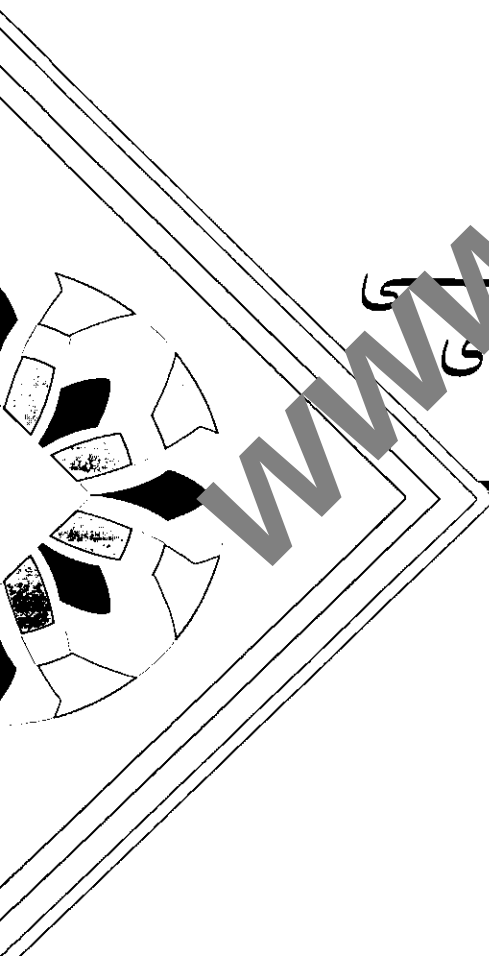


طراحی برای تعالی

نظام ارزیابی عملکرد
سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران



سرشناسه: سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران، اداره کل بازرسی و ارزشیابی عملکرد
عنوان و نام پدید آور: طرحی برای تعالی، نظام ارزیابی عملکرد سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران / مجری اداره کل بازرسی و
ارزیابی عملکرد سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران: زیر نظر فائز دین پرست: مدیر پروژه میثم غفاری: پژوهشگر امن علیرضا شیخ،
اندیشه مهاجری.

مشخصات نشر: تهران: سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران، مؤسسه نشر شهر، ۱۳۹۲.

مشخصات ظاهری: ۹۹ ص.

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۲۳۸-۸۱۴-۱

وضعیت فهرست نویسی: فیپا

یادداشت: کتابنامه: ص: ۸۶.

موضوع: شهرداری تهران - ارزشیابی - روش شناسی

موضوع: سازمان های دولتی - ایران - تهران (استان) - ارزشیابی

شناسه افزوده: دین پرست، فائز، ۱۳۵۹- ناظر

شناسه: غفاری، میثم، ۱۳۶۲-

شناسه: شیخ، علیرضا، ۱۳۶۳-

شناسه: مهاجری، اندیشه

شناسه: مؤسسه نشر شهر

شناسه: سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران، اداره کل بازرسی و ارزشیابی عملکرد

رده بندی کنگ: ۱۳۹۲

رده بندی دیویی: ۱۶

شماره کتابشناسی: ۵۵۰۵۵



سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران

عنوان: طرحی برای تعالی نظام جامع ارزیابی عملکرد سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران

با پیشگفتار دکتر سید محمد اعرابی

مجری: اداره کل بازرسی و ارزیابی عملکرد، سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران

زیر نظر: فائز دین پرست

مدیر پروژه: میثم غفاری

کارشناسان پروژه: علیرضا شیخ، مصطفی محمد نژاد، اندیشه مهاجری

مشاور پروژه: حیدر امیران

دبیر اجرایی: مصطفی محمد نژاد

ویراستار: علیرضا دانش نیا

صفحه آرا: شبمن آقایی

طراح جلد: مینا دلداری

ناشر: مؤسسه نشر شهر

نوبت و تاریخ چاپ: اول- ۱۳۹۲

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۲۳۸-۸۱۴-۱

بها: ۸۰۰۰۰ ریال تیراژ: ۱۵۰

همه حقوق محفوظ است.

نشانی ناشر: تهران، ابتدای بلوار آفریقا، نرسیده به میدان آرژانتین، روبروی پارک سوار بیهقی، شماره ۶، مؤسسه نشر شهر

تلفن: ۸۸۱۹۳۳۰-۱ و ۸۸۱۹۳۳۰-۴-۶

فروشگاه مرکزی: میدان فلسطین، ضلع شمالی، شماره ۹، تلفن: ۸۸۹۵۲۵۳۴ مرکز چاپ: ۸۸۴۲۱۹۰۶

www.shahrpress.ir E-mail: info@shahrpress.ir



مؤسسه نشر شهر

۵	پیش گفتار
۷	مقدمه
	فصل ۱ - کلیات طرح
۱۳	۱-۱ طرح مبداء
۱۴	۳-۱ اهداف استقرار نظام ارزیابی عملکرد
۱۶	۳-۱ تعریف مفاهیم و اصطلاحات
	فصل ۲ - مبانی طراحی نظام ارزیابی عملکرد
۱۹	۱-۲ پیشینه ارزیابی عملکرد
۲۰	۲-۲ گونه شناسی مدل‌های ارزیابی عملکرد
۲۱	۳-۲ معرفی سیستم‌های ارزیابی عملکرد استفاده شده در طراحی مدل سازمانی
۲۴	۴-۲ انتخاب مدل‌های پایه به جهت ارزیابی عملکرد
۲۵	۲-۳-۱ مشکلات به کارگیری مطلق مدل BSC
۲۵	۲-۳-۲ مشکلات به کارگیری مطلق مدل منشور عملکرد
۲۵	۲-۳-۲ مشکلات به کارگیری مطلق مدل EFQM
۲۶	۵-۲ طراحی مدل بومی با استفاده از EFQM و BSC و منشور عملکرد
۲۶	۶-۲ انواع شاخص‌های ارزیابی عملکرد
	فصل ۳ - روش شناسی طراحی و استقرار نظام ارزیابی عملکرد
۳۱	۱-۳ معرفی سه مرحله اصلی طراحی و استقرار نظام ارزیابی عملکرد
۳۱	۱-۳-۱ طراحی مفهومی
۳۲	۱-۳-۲ طراحی تفصیلی

۳۲	 ۳-۱-۳ اجرا و بازنگری
۳۶	 ۲-۳ تشریح طراحی مفهومی
۳۹	 ۳-۳ تشریح طراحی تفصیلی
۴۴	 ۴-۳ تشریح روش بازنگری و اجرا
فصل ۴ - چارچوب مدل ارزیابی عملکرد سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران	
۴۷	 ۱-۴ طراحی معیارهای عملکرد سازمان
۴۸	 ۱-۴ رابطه علی و معلولی بین معیارها
۴۹	 ۱-۴ تعریف شاخص عملکردی با استفاده از طراحی پرسش‌هایی در هر معیار
۶۲	 ۲-۴ ارزش‌های مدل ارزیابی عملکرد سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران
۶۴	 ۳-۴ رویکرد اصلی مدل ارزیابی عملکرد سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران
۶۶	 ۴-۴ طراحی سنجه‌ها و شاخص‌های عملکرد
۸۱	 ۵-۴ فهرست نهایی عناوین سنجه‌های عملکردی تفکیک هر یک از مناظر
۸۷	 منابع و مآخذ
۹۱	 پیوست ۱- عناوین مصاحبه شوندگان
۹۲	 پیوست ۲- عوامل کلیدی موفقیت سازمان
۹۳	 پیوست ۳- نقش ماهیتی سازمان از دید مدیران
۹۴	 پیوست ۴- فرم شناسنامه شاخص‌ها
۹۵	 پیوست ۵- شاخص کیفیت خدمات فرهنگی

نظارت، ارزیابی و کنترل سازمان یکی از وظایف سه گانه مدیریت است که پویایی و تعالی سازمان را تضمین می‌نماید. این وظیفه در دو سطح به هم پیوسته کنترل استراتژیک و کنترل عملیات مطرح می‌شود. کنترل استراتژیک به توسعه برنامه ریزی استراتژیک و اجرای استراتژیک منجر می‌شود که موضوع این کتاب نمی‌باشد. کنترل عملیاتی در سطح عملیات و به توسعه برنامه ریزی عملیاتی و اجرای عملیاتی متمرکز می‌باشد. کنترل عملیاتی به منظور پاسخگویی به این سؤال که آیا برنامه

۱. کنترل برنامه ریزی عملیاتی به منظور پاسخگویی به این سؤال که آیا برنامه عملیاتی (شامل اهداف کمی، طرح‌ها، پروژه‌ها) درست است؟ این هماهنگی و پیوند آن با برنامه استراتژیک برقرار می‌باشد. به عبارت دیگر از ارزیابی و کنترل را اصطلاحاً کنترل اجرای استراتژیک می‌گویند که موضوع این کتاب نمی‌باشد.

۲. کنترل اجرای برنامه های عملیاتی به منظور پاسخگویی به این سؤال که آیا برنامه های عملیاتی به درستی انجام شده است؟ این پاسخ و پروژه ها به اهداف کمی خود رسیده اند؟ این مورد از ارزیابی و کنترل را اصطلاحاً کنترل اجرای عملیاتی می‌گویند که به اختصار به نظام ارزیابی عملکرد سازمان معرفی شده است.

طراحی نظام ارزیابی عملکرد سازمانی با دو سؤال اصلی روبه رو می‌باشد:

۱. چه چیزی باید اندازه گیری شود؟

۲. مفلّاحیم مورد نظر چگونه باید اندازه گیری شود؟

در پاسخ به سؤال اول باید با استفاده از تئوری‌ها و مدل‌های مطرح و مطالعات تطبیقی حداکثر استفاده را نموده و مدلی متناسب با سازمان مورد نظر طراحی نمود. در پاسخ به سؤال دوم باید شاخصهای معتبر، ساده، قابل درک، قابل اندازه گیری و مناسب با مدل برگزیده، طراحی و انتخاب نمود.

این شاخصها قلب فرایند ارزیابی و اندازه گیری عملکرد بوده و هر چه به شاخصهای جهانی و ملی نزدیک تر باشد به کاربرد آن کمک بیشتری خواهد کرد. انجام این مهم در گرو طراحی و ایجاد پایگاه های یکپارچه داده های مورد نیاز در بستر فن آوری

اطلاعات می باشد.

نظام های ارزیابی عملکرد در سازمانهای انتفاعی و خصوصی بیشتر از سازمانهای عمومی مورد استقبال و استفاده قرار گرفته است. در میان سازمانهای عمومی هم سازمانهای متولی فرهنگ در تحقق مأموریت، چشم انداز، ارزشها، اهداف استراتژیک، استراتژیها، اهداف کمی، طرح ها و پروژه ها با دشواری بیشتری مواجه بوده و کمتر صوفق به طراحی نظام های ارزیابی عملکرد مناسبی شده اند.

بدون شک اگر بر پیچیدگی های خاص عرصه فرهنگ فایق آمده و موفق به طراحی و اجرای نظام ارزیابی عملکرد شویم، ضمن پی بردن به میزان کارایی و اثربخشی فعالیتهای ما در سطح جامعه می توان برنامه ها و اقدامات را تعالی بخشید.

کتاب طراحی برای تعالی در خصوص نظام ارزیابی عملکرد در سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران به عنوان یک نمونه از نهادهای فرهنگی و با ماهمیتی عمومی است. این نظام که به همت اداره کل بازرسی و ارزیابی عملکرد طراحی شده است ضمن تناسب با سازمان شهرداری، بر اساس روش شناسی قابل قبولی حاصل شده است.

از اداره کل بازرسی و ارزیابی عملکرد سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران به خاطر نشر مبانی، روش شناسی، احل طراحی نظام ارزیابی عملکرد سازمان قشکر می کنم.

امیدوارم که این کتاب مورد استفاده کلیه پژوهشگران، اساتید، مشاوران، مدیران و دانشجویان قرار گیرد.

دکتر سید محمد اعرابی
پژوهشکده مدیریت سما

ارزیابی، بخشی مهم جدایی ناپذیر از فرایند مدیریت و از جمله مدیریت فرهنگی است. مدیریت فرهنگی زمانی می تواند به اهداف معین خود برسد که بتواند با بهره گیری از روش های علمی معتبر، راهی بازاندیشانه به عملکرد خود در زمینه و زمانه ی اکنون داشته باشد و با یاری گیری از نقاط قوت و ضعف خود، به ترمیم کژی ها و استمرار و تحکیم راستی ها بپردازد.

به عبارت روشن تر، هر سازمانی که می ناگزیر از آن است که میزان تحقق اهداف خود و تناسب هزینه ها و سرمایه به کار گیری شده را با روند تحقق اهداف مورد بررسی قرار دهد بلکه اساساً دانسته یا ندانسته به صورت مستمر در فرآیند بی انقطاع تصمیم گیری، مشغول امر ارزیابی است. پس این ارزیابی می تواند در قالب یک نظام منسجم باشد که به مثابه یک آینه و بازتابیت، عملکرد سازمان را به تمام اجزای آن بازخورد می دهد یا به شکل نازل در فضای ذهنی مدیران ارشد، بر اساس اخبار واصله یا دیده های محدود مدیر و داده های پراکنده غیر سیستماتیک شکل می گیرد. سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران در این قاعده کلی مستثنا نیست.

موفقیت این سازمان را بایستی در حوزه ی تحقق مأموریت های اصلی آن در جهت ارتقای زیست فرهنگی شهروندان تهران از رهگذر اجرای برنامه و ارائه خدمات فرهنگی و هنری جستجو کرد. تلاش های اجزای مختلف سازمان را زمانی می توان متصف به صفت موفقیت کرد که این تلاش ها از یک سو مورد پسند و رضایت شهروندان قرار گیرد و از سوی دیگر بتواند نتایج مشخصی در نشاط فرهنگی، تقویت هویت دینی و ملی و تعالی سبک زندگی شهروندان را پدید آورد و باید توجه داشت که دستیابی به این نتایج، مرهون مجموعه ای از کنش ها در قالب یک هویت سازمانی است. نمی توان از این واقعیت صرف نظر کرد که مجموعه ای از کنشگران انسانی در قالب ساختارهای سازمانی در یک محیط، اقدام به طراحی و اجرای سیاست ها، فعالیت ها و برنامه هایی می کنند که هدف آنها تحقق اهداف مشخص در حوزه زندگی فرهنگی

شهروندان تهران است. در نتیجه نظام ارزیابی عملکرد سازمان نیز باید هر دو وجه تحقق نتایج و پیامدهای فرهنگی و عملکردهای داخلی سازمان را مانند هر سازمان دیگر توأمان مورد توجه قرار دهد.

به هر اندازه که ادبیات علمی در حوزه ارزیابی وجه فرهنگی نحیف است، به همان میزان، دستاوردهای علم مدیریت در حوزه ارزیابی سازمان و ابعاد مالی، اداری، پشتیبانی و برنامه ریزی آن غنی است. طراحی مدل ارزیابی در دستگاه‌های فرهنگی کشور، به واسطه همین فقر و غنا عمدتاً مسیری انحرافی طی می‌کند. تکیه بر متفاوت بودن ماهوی امر فرهنگی با پدیده‌های صنعتی و اقتصادی، تمرکز بر عدم انحصار کیفیت در حوزه فرهنگ در تأمین رضایت مخاطب، ذهنی بودن ارزش‌های فرهنگی در برابر عینیت صنعت، موجب شده که ضمن غیر قابل ارزیابی تلقی کردن امر فرهنگی، وجه مدیریتی و سازمانی این دستگاه‌ها به راحتی به ورطه فراموشی سپرده شود. غافل از آنکه این دستگاه‌ها نیز چونان هر سازمان دیگری ساختاری دارند و فرآورده‌ای، مگر از تأمین منابع مالی و هزینه کرد بهینه آن هستند و نهایتاً مهمترین سرمایه این دستگاه‌ها نیروی انسانی است که در هر سازمان دیگر نیز انسان به مثابه سرمایه محسوب می‌شود.

تمرکز بیش از اندازه بر این وجه مشترک نیز گاه موجب شده تا دستگاه‌ها غافل از مأموریت و هویت اصلی فرهنگ خود، راه آسان استفاده از روش‌های هالوف و مرسوم ارزیابی را برگزینند و گزارش‌هایی که دهند که توان ارزیابی نتایج و پیامدهای مأموریتی آنها را ندارد و در عین حال سوپری ناقص از این دستگاه‌ها و مسائل آنها ارائه می‌دهد.

سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران که به استناد با استفاده از تجارب آمیخته با آزمون و خطای خود و دیگر دستگاه‌های فرهنگی در کشور، نظام ارزیابی عملکرد خود را تدوین و اجرا کند. مدیریت اثر بخش سازمان در گرو این است که بتواند با اندازه‌گیری عملکرد، امکان مدیریت را برای خود ایجاد آورد و در عین حال با درک ظرافت‌ها، تمایزها، زمینه‌ی مندی چند لایه و پیچیدگی‌های امر فرهنگی، قادر باشد تحلیلی واقع بینانه از تلاش فرهنگی خود ارائه کند. سیستم ارزیابی‌های سازمان در مقاطع مختلف زمانی عموماً بصورت غیر متمرکز، غیر منسجم و غلطی با چارچوب و بنیان متفاوتی صورت می‌گرفت. ضمن اینکه هیچ‌گاه به صورت آمان و فراگیر تمام اجزا عملکرد سازمان (فرایندها و پیامدها) مورد ارزیابی قرار نگرفته بود. فقدان یک نقشه منسجم در ارزیابی‌های پیشین منجر به آن شده بود تا مشخص نباشد چنانچه سطح عملکرد برنامه‌ای پایین ارزیابی می‌شود مشکل در کجا و چگونه می‌توان عملکرد سازمان را بهبود بخشید. به عبارتی فقط شاخصهای تابع^۱ مورد سنجش قرار می‌گرفت و به هیچ روی شاخص‌های هادی^۲ مورد توجه نبود. عدم درک صحیح از شاخص‌های تابع سازمان نیز منجر به تعاریف غیر دقیق و نامعتبر از آن‌ها گشته بود.

در دو سال گذشته، اداره کل بازرسی و ارزیابی عملکرد با در نظر داشتن موارد یاد شده، اقدام به طراحی نقشه‌ای جامع به منظور ارزیابی تمام عناصر عملکرد سازمان در تمام سطوح سازمانی پرداخت. نگاه حاکم در طراحی این نقشه، برخورداری از یک

۱. Lag

۲. Lead

رویکرد سیستمی به سازمان بود. با این مفهوم که برای شناسایی میزان موفقیت سازمان ابتدا باید به واکاوی عناصر درونی سازمان پرداخت، به دیگر سخن، باید با تجزیه عناصر درونی سازمان و شناسایی آن‌ها، شاخص‌هایی را برای سنجش موفقیت هر یک از آنها در نظر گرفت و نیز باید با پی بردن به رابطه میان هر یک از این عناصر با کل سازمان به عنوان یک سیستم کلان‌تر، سهم هر عضو را در رابطه با کل مورد سنجش قرار دهد. (تعیین سطح کارایی سازمان) در سطح بعدی به بررسی رابطه میان سازمان با سیستمی کلان‌تر یعنی شهر تهران پرداخته شود تا روشن شود که سازمان تا چه حد به اهداف ترسیم شده خود دست پیدا کرده است. (تعیین میزان اثربخشی سازمان)

به هم‌گیری از این تفکر، برای طراحی نقشه ارزیابی اولین گام شناسایی اهداف سازمان و تعیین معیارهای ارزیابی است. در این مرحله باید مشخص شود که سازمان در حوزه اسناد بنیادین چالش‌ها و نیازها چیست. باید مشخص شود که آیا سازمان در این مسیر برداشته شده است. در نتیجه نقشه‌ی ارزیابی سازمان به گونه‌ای طراحی شده که بستر اصلی ارزیابی عملکرد سازمان مدلی جامع باشد که در شرایط نبود استراتژی مدون برای سازمان، اطلاعاتی در مورد نفعان را به صورت توانمند در عرصه‌های برنامه‌های اصلی و مأموریتی و نیز برنامه‌های پشتیبان در حوزه‌های مالی، منابع انسانی، مدیریت فرآیندها، تأمین و توزیع، تحت پوشش قرار دهد. این امر موجب می‌شود تا اهداف پیشین ترسیم شده برای سازمان یک بار دیگر موجب پیش‌قرار گیرد. مسیری که حتی در صورت وجود استراتژی‌های مدون امری مفید تلقی می‌شود، یکی از دشواری‌های کار در بررسی عملکرد ارزیابی عملکرد سازمان تعریف شاخص کیفیت خدمات و محصولات فرهنگی است که بیان‌کننده هویت و رسالت اصلی سازمان می‌باشد. هر چند در این عرصه پیشینه‌ی سازمان‌های دیگر و تجارب سازمان موجود بود اما هیچ یک از این ارزیابی‌ها از جامعیت لازم برخوردار نبود. این عدم جامعیت از دو حیث مطرح بود: نخست عدم شناخت صحیح از فعالیت‌های فرهنگی یا حدود و ثغور مطلوب از حیث قالب و محتوا و دوم عدم شناخت صحیح چارچوب‌های مرسوم ارزیابی عملکرد و برقراری پیوند میان فعالیت‌های فرهنگی. بهره‌گیری از تفکر سیستمی که یکی از ارزش‌های اساسی در طراحی نظام ارزیابی عملکرد تلقی می‌شود، موجب شد تا موفقیت یک فعالیت را تنها با الهام از الگوی ارتباطی لاهول در گرو کسب نتایج متوازن در پنج منظر تعریف کرد. به منظر که تبیین‌کننده اجزای درونی یک فعالیت فرهنگی به عنوان یک سیستم می‌باشد یعنی: محتوا، فرایند انتقال پیام، مجری یا پیام‌رسان و دو منظر دیگر که بیان‌کننده ارتباط فعالیت فرهنگی با محیط پیرامون خود هستند، یعنی مخاطب و پیامد. مقرر شد که ارزیابی برنامه‌های فرهنگی هنری در این چارچوب با روش نظریه زمینه‌ای و با ابزارهای کیفی به رصد داده‌های کیفی بپردازد و نتایج این ارزیابی‌ها به صورت گزارش‌های توصیفی تفسیری تولید و مورد بهره‌برداری قرار گیرد. آدر عین حال مقادیر کمی متناسب با داده توصیفی در نظام جامع ارزیابی عملکرد مورد استفاده قرار می‌گیرد. سطح تحلیل گزارش‌های نظام ارزیابی عملکرد نیز مراکز مسؤلیت ستاد و صف سازمان (شامل معاونت‌ها، ادارات کل، مدیریت‌های ستادی

مناطق ۲۲ گانه) تعریف شد. در تولید گزارشها و خروجیهای این نظام به دنبال آن بودیم که هم از اسیر شدن در دام نمره و عدد و مغالطات ناخواسته آماری بر حذر باشیم و هم از گرفتار شدن در تور داستان سرایی هایی چند پهلوی بی محتوا در امان باشیم. گزارش های حاصل از این مدل، امکان درک مقایسه ای از چگونگی عملکرد حوزه های مختلف سازمان را برای مدیران مربوط و مدیران بالا دست فراهم می کند. از سوی دیگر نهادهای فرادست سازمان نیز می توانند از رهگذر این مدل تغییرات عملکردی، سازمان را در تحقق انتظارات خود رصد کنند. بدیهی است اجرای این مدل با توجه به گستره عظیم داده های گردآوری شده، مستلزم کاربست سیستم های مدیریت اطلاعاتی است تا با رعایت اصل دقت، امکان دسترسی به-هنگام مدیران را به گزارش های مربوط فراهم آورد.

در نتیجه اجرای فاز نخست نقشه ارزیابی سازمان که در بردارنده دو مرحله طراحی مفهوم مدل ارزیابی عملکرد سازمان و استخراج شاخص های مربوط است، تلاش شد که ضمن بهره گیری از آخرین یافته ها و روش های علمی، مشارکت حداکثری بدنه سازمان در سیرجریان مدیریت و کارشناسی مورد استفاده قرار گیرد. به گونه ای که ۵۰ نفر از مدیران سازمانی در بخش های مختلف تقریباً در قالب ۸۵۰۰ نفر-ساعت در انجام این پروژه مشارکت کردند. بدیهی است این نگرش در مراحل بعدی کار که در بردارنده مراحل انتخاب روشی به شناسنامه شاخص ها، تعیین وزن هریک از شاخص ها و اجرای آزمایش های اعتباری است نیز باید مد نظر قرار گیرد.

شایسته است در این مقام، مراتب سپاس خود را از تلاش بی دریغ همکارانم آقایان حسین مهرابی (معاون اداره کل)، آقای محمد ژاد، علی رضا شیخ، اندیشه مهاجری و به ویژه جناب آقای میثم غفاری (رئیس اداره ارزیابی عملکرد)، و مشاور محترم پروژه جناب آقای دکتر حیدر امیران و جمیع همکاری بخش های مختلف سازمان، در طراحی نظام ارزیابی عملکرد تقدیم حضورم. از استاد ارجمند جناب آقای دکتر سید محمد اعرابی نیز که این تلاش را با ایده لطف مورد ارزیابی قرار دادند سپاسگزارم.

امیدوارم طراحی و اجرای این پروژه به سهم خود بتواند گامی در مسیر ارتقاء و تعالی مدیریت فرهنگی کلانشهر تهران بردارد و در عین حال در راستای تسهیل دانش ارزیابی سازمان های فرهنگی موثر باشد.

فائز دیرپور

استادیار دانشگاه علامه طباطبائی

و

مدیر کل بازرسی و ارزیابی عملکرد