

MDOI-01-2026.0074
MNR--1-6F019A

طراحی الگوی مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در سازمان‌های شهرداری با تأکید بر خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار

صادق زیارتی

کارشناسی مدیریت کسب وکار، کارمند شهرداری بندر بوشهر

چکیده

سازمان‌های شهرداری در محیطی پیچیده و متغیر فعالیت می‌کنند که در آن، محدودیت منابع مالی، افزایش انتظارات شهروندان، تحولات فناوری، مسائل زیست‌محیطی و ضرورت ارتقای کیفیت خدمات عمومی، نیاز به بازنگری در شیوه‌های سنتی مدیریت را افزایش داده است. در چنین شرایطی، مدیریت استراتژیک کسب‌وکار می‌تواند زمینه‌ای برای بهبود تصمیم‌گیری، تخصیص بهینه منابع، ارتقای بهره‌وری و ایجاد هماهنگی میان اهداف سازمانی و نیازهای جامعه شهری فراهم کند. بااین‌حال، کاربرد این رویکرد در شهرداری‌ها مستلزم توجه به تفاوت بنیادین سازمان‌های عمومی با بنگاه‌های خصوصی است؛ زیرا موفقیت شهرداری صرفاً با درآمدزایی یا کاهش هزینه‌ها سنجیده نمی‌شود، بلکه کیفیت زندگی شهروندان، عدالت در توزیع خدمات، شفافیت، پاسخ‌گویی و حفاظت از محیط‌زیست نیز از معیارهای اساسی عملکرد آن محسوب می‌شوند. پژوهش حاضر با هدف طراحی یک الگوی تحلیلی برای مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در سازمان‌های شهرداری، با تأکید بر خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار، تدوین شده است. رویکرد مقاله، تحلیلی و مبتنی بر تلفیق دیدگاه‌های مدیریت استراتژیک، نظریه ارزش عمومی و ادبیات مدیریت پایدار شهری است. در این چارچوب، برنامه‌ریزی استراتژیک نه به‌عنوان فرایندی صرفاً اداری، بلکه به‌عنوان سازوکاری برای پیوند دادن منابع، قابلیت‌های سازمانی، مشارکت ذی‌نفعان و پیامدهای اجتماعی و زیست‌محیطی در نظر گرفته می‌شود. پژوهش‌های جدید نیز بر اهمیت ادغام اهداف توسعه پایدار در برنامه‌ریزی، مدیریت عملکرد و تصمیم‌گیری‌های حکومت‌های محلی تأکید دارند .الگوی پیشنهادی مقاله بر مؤلفه‌هایی همچون تحلیل محیط داخلی و خارجی، تدوین مأموریت و چشم‌انداز، شناسایی نیازهای شهروندان، اولویت‌بندی راهبردها، مدیریت منابع و سرمایه‌های شهری، مشارکت ذی‌نفعان، نوآوری در ارائه خدمات، مدیریت ریسک و ارزیابی مستمر عملکرد استوار است. در این الگو، خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار به‌عنوان دو جهت‌گیری محوری، تمامی مراحل تصمیم‌گیری و اجرا را هدایت می‌کنند. انتظار می‌رود به‌کارگیری چنین الگویی بتواند به افزایش اثربخشی سازمانی، ارتقای اعتماد عمومی، بهبود کیفیت خدمات شهری و تقویت ظرفیت شهرداری‌ها برای پاسخ‌گویی به نیازهای نسل حاضر و آینده کمک کند.

واژگان کلیدی: مدیریت استراتژیک، سازمان‌های شهرداری، ارزش عمومی، توسعه پایدار، حکمرانی شهری.



مقدمه

مدیریت سازمان‌های شهرداری در سال‌های اخیر با تحولاتی گسترده در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و فناورانه مواجه شده است. افزایش جمعیت شهری، پیچیده‌تر شدن نیازهای شهروندان، محدودیت منابع مالی، ضرورت ارتقای کیفیت خدمات و گسترش انتظارات عمومی از نهادهای محلی، موجب شده است که رویکردهای سنتی اداره امور شهری برای پاسخ‌گویی به مسائل جدید کافی نباشند. در چنین شرایطی، مدیریت استراتژیک می‌تواند به‌عنوان چارچوبی برای تعیین جهت‌گیری بلندمدت، هماهنگ‌سازی منابع، شناسایی فرصت‌ها و تهدیدها و بهبود عملکرد سازمان‌های شهرداری مورد استفاده قرار گیرد. بااین‌حال، اثربخشی این رویکرد زمانی افزایش می‌یابد که راهبردهای سازمانی از اهداف صرفاً اجرایی فراتر رفته و با منافع عمومی و الزامات توسعه پایدار پیوند برقرار کنند .(Weiss, 2025)

شهرداری‌ها به دلیل ارتباط مستقیم با زندگی روزمره شهروندان، از جایگاهی ویژه در تحقق اهداف توسعه پایدار برخوردارند. تصمیم‌های این سازمان‌ها در زمینه حمل‌ونقل عمومی، مدیریت پسماند، توسعه فضای سبز، نگهداری زیرساخت‌ها، صدور مجوزهای ساختمانی، سامان‌دهی فعالیت‌های اقتصادی و ارائه خدمات اجتماعی، آثار مستقیمی بر کیفیت زندگی و آینده شهرها دارند. ازاین‌رو، مدیریت شهری نمی‌تواند تنها بر انجام وظایف قانونی یا اجرای برنامه‌های کوتاه‌مدت متمرکز باشد، بلکه باید پیامدهای بلندمدت تصمیم‌های خود را نیز ارزیابی کند. پژوهش‌های جدید نشان می‌دهند که ادغام اهداف توسعه پایدار در برنامه‌ریزی و نظام مدیریت عملکرد حکومت‌های محلی، مستلزم هماهنگی میان اولویت‌های سازمانی، ارزش‌های عمومی و مسئولیت‌های اجتماعی و زیست‌محیطی است.(Vikstedt et al., 2025)

یکی از مفاهیم اساسی در این زمینه، «خلق ارزش عمومی» است. ارزش عمومی به منافعی اشاره دارد که از فعالیت سازمان‌های عمومی برای جامعه ایجاد می‌شود و می‌تواند در قالب بهبود کیفیت خدمات، افزایش عدالت اجتماعی، ارتقای اعتماد عمومی، شفافیت تصمیم‌گیری و افزایش رضایت شهروندان نمود پیدا کند. برخلاف بنگاه‌های خصوصی که معمولاً سودآوری و بازده اقتصادی را در مرکز ارزیابی عملکرد قرار می‌دهند، سازمان‌های شهرداری باید میان کارایی اقتصادی، پاسخ‌گویی عمومی و منافع اجتماعی تعادل برقرار کنند. از این منظر، موفقیت یک راهبرد شهری تنها به کاهش هزینه‌ها یا افزایش درآمدهای شهرداری وابسته نیست، بلکه به میزان تأثیر آن بر رفاه عمومی و توزیع منصفانه منافع نیز بستگی دارد. ادبیات جدید حکمرانی ارزش عمومی بر نقش همکاری میان سازمان‌های عمومی، شهروندان و سایر ذی‌نفعان در ایجاد و ارزیابی این ارزش تأکید می‌کند .(Thabit et al., 2025)

با وجود اهمیت این موضوع، طراحی و اجرای مدیریت استراتژیک در سازمان‌های شهرداری با چالش‌هایی همراه است. تعدد ذی‌نفعان، تغییر اولویت‌های مدیریتی، محدودیت بودجه، پیچیدگی ساختارهای اداری، تعارض میان اهداف کوتاه‌مدت و بلندمدت و دشواری سنجش پیامدهای اجتماعی و زیست‌محیطی، ممکن است موجب فاصله گرفتن برنامه‌های راهبردی از عملکرد واقعی سازمان شود. همچنین، اگر توسعه پایدار صرفاً به‌عنوان شعاری تبلیغاتی یا ابزاری برای بهبود تصویر عمومی شهرداری در نظر گرفته شود، ظرفیت آن برای هدایت تصمیم‌های مدیریتی کاهش می‌یابد. بنابراین، لازم است پایداری به یکی از اصول راهنمای انتخاب راهبردها، تخصیص منابع و ارزیابی عملکرد تبدیل شود و به اقدامات اجرایی مشخص پیوند بخورد .(Jäntti et al., 2026)

بر این اساس، مسئله اصلی پژوهش حاضر، چگونگی طراحی الگویی یکپارچه برای مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در سازمان‌های شهرداری است؛ الگویی که ضمن توجه به بهره‌وری، ظرفیت‌های اقتصادی و توان رقابتی فعالیت‌های وابسته به شهرداری، خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار را نیز در کانون تصمیم‌گیری قرار دهد. منظور از مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در این مقاله، مدیریت راهبردی فعالیت‌ها، خدمات، منابع، سرمایه‌گذاری‌ها و مشارکت‌های اقتصادی شهرداری است، نه تبدیل

مأموریت عمومی شهرداری به سودآوری صرف. چنین برداشتی امکان می‌دهد تا منطق اقتصادی با مسئولیت اجتماعی و مأموریت قانونی سازمان هماهنگ شود.

اهمیت پژوهش از آن جهت است که برنامه‌ریزی راهبردی در بسیاری از سازمان‌های عمومی ممکن است به تدوین اسناد رسمی محدود بماند، درحالی‌که تحقق اهداف نیازمند مشارکت مدیران، هماهنگی واحدهای سازمانی، ارتباط مستمر با شهروندان و پیوند میان برنامه‌ریزی و اجراست. یافته‌های پژوهش‌های جدید درباره حکومت‌های محلی نشان می‌دهد که استفاده از ابزارهای مدیریت استراتژیک برای تحقق اهداف توسعه پایدار، زمانی اثربخش‌تر است که با شرایط واقعی سازمان و ظرفیت‌های اجرایی آن تناسب داشته باشد.(Weiss, 2025)

در همین راستا، هدف اصلی مقاله، تبیین ابعاد مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در سازمان‌های شهرداری و ارائه الگویی تحلیلی برای پیوند دادن راهبردهای سازمانی با خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار است. این هدف از طریق بررسی مفاهیم بنیادی، تحلیل چالش‌های مدیریتی، شناسایی مؤلفه‌های اصلی الگو و تبیین الزامات اجرای آن دنبال می‌شود. انتظار می‌رود چارچوب حاصل بتواند مبنایی مفهومی برای بهبود تصمیم‌گیری راهبردی، افزایش پاسخ‌گویی، ارتقای کیفیت خدمات و تقویت پایداری اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در مدیریت شهری فراهم آورد.

پیشینه پژوهش

پژوهش‌های مرتبط با مدیریت استراتژیک در سازمان‌های عمومی نشان می‌دهند که دستیابی به عملکرد مطلوب، مستلزم پیوند میان برنامه‌ریزی بلندمدت، ظرفیت‌های اجرایی، مشارکت ذی‌نفعان و ارزیابی پیامدهای اجتماعی است. در سال‌های اخیر، توجه پژوهشگران از برنامه‌ریزی راهبردی صرف به سمت بررسی نقش این برنامه‌ریزی در تحقق ارزش عمومی و اهداف توسعه پایدار گسترش یافته است.

Weiss (2025)در پژوهشی با عنوان «راهبردپردازی برای توسعه پایدار؛ چگونگی استفاده حکومت‌های محلی آلمان از ایده‌های مدیریت استراتژیک برای اجرای دستورکار ۲۰۳۰»، عملکرد سه شهرداری آلمان را بررسی کرد. داده‌های پژوهش از طریق تحلیل اسناد و مصاحبه گردآوری شدند. نتایج نشان داد که شهرداری‌ها از رویکردهای متفاوتی برای پیوند دادن مدیریت استراتژیک و توسعه پایدار استفاده می‌کنند؛ برخی به راهبردهای غیررسمی و تدریجی متکی هستند و برخی دیگر چارچوب‌های رسمی همراه با اهداف و شاخص‌های قابل‌اندازه‌گیری را به کار می‌گیرند. پژوهش همچنین نشان داد که رسمی‌سازی برنامه‌ها، اگر بیش از حد بر الزامات اداری و گزارش‌دهی متمرکز شود، ممکن است به افزایش بار اداری و کاهش اثربخشی منجر شود. این یافته بر ضرورت طراحی الگویی متناسب با ظرفیت واقعی شهرداری‌ها تأکید دارد .

Van Gestel et al. (2024)در مطالعه‌ای با عنوان «راهبرد ارزش عمومی برای اهداف توسعه پایدار؛ تحول در یک سازمان موجود؟» بررسی کردند که چگونه یک سازمان عمومی می‌تواند از الگوهای سنتی مدیریت به سمت رویکرد ارزش‌محور حرکت کند. پژوهش آنان نشان داد که پذیرش اهداف توسعه پایدار از سوی کارکنان، به‌تنهایی برای ایجاد تحول سازمانی کافی نیست؛ زیرا ساختارها، رویه‌ها و محدودیت‌های به‌جامانده از الگوهای قبلی مدیریت ممکن است مانع اجرای کامل راهبردهای جدید شوند. این مطالعه اهمیت هماهنگی میان فرهنگ سازمانی، ساختار مدیریتی و اهداف راهبردی را برجسته می‌کند. در سازمان‌های شهرداری نیز موفقیت برنامه‌های ارزش‌محور به میزان سازگاری آن‌ها با سازوکارهای اجرایی و اداری وابسته است .

Thabit et al. (2025)در پژوهشی با عنوان «حکمرانی راهبردی ارزش عمومی؛ مرور نظام‌مند ادبیات و ارائه چارچوب تحلیل»، مطالعات تجربی مرتبط با خلق ارزش عمومی در همکاری‌های چندبازیگری را بررسی کردند. یافته‌های این پژوهش به شناسایی مؤلفه‌های حکمرانی ارزش عمومی، از جمله هماهنگی میان ذی‌نفعان و توجه به ارزش‌های اجتماعی در فرایند

تصمیم‌گیری، کمک کرد. نتایج نشان می‌دهد که خلق ارزش عمومی صرفاً حاصل عملکرد یک سازمان منفرد نیست، بلکه از تعامل میان نهادهای عمومی، شهروندان و سایر بازیگران اجتماعی نیز تأثیر می‌پذیرد. این دیدگاه برای شهرداری‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد؛ زیرا بسیاری از مسائل شهری، مانند مدیریت پسماند، توسعه حمل‌ونقل عمومی و بهبود محیط‌زیست، به همکاری میان‌بخشی نیاز دارند .

Jäntti et al. (2026)در مطالعه‌ای با عنوان «واکاوی پایداری در برنامه‌های راهبردی شهر؛ ارزش، مسئله یا ابزار؟»، برنامه‌های راهبردی ۲۱ شهر بزرگ فنلاند را بررسی کردند. یافته‌های آنان نشان داد که پایداری در اسناد راهبردی شهرها به سه شکل اصلی بازنمایی می‌شود: به‌عنوان یک ارزش راهنما، مسئله‌ای برای حل‌وفصل یا ابزاری برای دستیابی به اهداف دیگر. این تفاوت در برداشت‌ها می‌تواند بر اولویت‌های مدیریتی و شیوه اجرای برنامه‌ها تأثیر بگذارد. اهمیت این پژوهش برای مقاله حاضر در آن است که توسعه پایدار نباید صرفاً موضوعی جانبی در برنامه‌های شهرداری باشد؛ بلکه لازم است جایگاه آن در تعیین اولویت‌ها، تخصیص منابع و ارزیابی نتایج به‌روشنی مشخص شود .

Kitchener et al. (2023)در پژوهش «خلق مشترک ارزش عمومی؛ مدیریت استراتژیک حل مشارکتی مسئله» به بررسی نقش مشارکت در حل مسائل سازمان‌های عمومی پرداختند. آنان خلق ارزش عمومی را فرایندی دانستند که در آن تعریف ارزش موردنظر، بسیج حمایت ذی‌نفعان و ایجاد ظرفیت لازم برای اقدام، اهمیت اساسی دارد. بر اساس این دیدگاه، شهروندان صرفاً دریافت‌کنندگان خدمات شهری نیستند، بلکه می‌توانند در تعریف مسائل، انتخاب راه‌حل‌ها و ارزیابی پیامدهای سیاست‌های شهری مشارکت کنند. بنابراین، مدیریت استراتژیک شهرداری زمانی اثربخش‌تر خواهد بود که مشارکت شهروندان را از سطح اطلاع‌رسانی فراتر برده و در مراحل تصمیم‌گیری و اجرا وارد کند .

Blok et al. (2023)در مطالعه‌ای با عنوان «ارزش عمومی ابتکارات شهروندان؛ شواهدی از یک شهرداری هلند»، دیدگاه کارکنان دولت محلی، سیاست‌مداران و کنشگران اجتماعی را درباره ارزش ابتکارات شهروندی بررسی کردند. نتایج، برداشت‌های متفاوتی از ارزش این ابتکارات را آشکار ساخت؛ از جمله اهمیت نتایج ناملموس، اقدام عملی، هدفمندی اجتماعی و توانایی شهروندان برای سازمان‌دهی فعالیت‌های جمعی. این یافته نشان می‌دهد که ارزش عمومی را نمی‌توان تنها با شاخص‌های مالی یا تعداد خدمات ارائه‌شده سنجید. در ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها، شاخص‌هایی مانند اعتماد اجتماعی، احساس تعلق به شهر، کیفیت مشارکت و پاسخ‌گویی نیز باید مورد توجه قرار گیرند .

مرور مطالعات پیشین نشان می‌دهد که سه محور در ادبیات جدید مدیریت عمومی اهمیت فزاینده‌ای یافته‌اند: نخست، ضرورت پیوند دادن مدیریت استراتژیک با اهداف توسعه پایدار؛ دوم، توجه به خلق ارزش عمومی به‌عنوان معیار ارزیابی عملکرد سازمان‌های عمومی؛ و سوم، نقش مشارکت شهروندان و همکاری میان‌بخشی در تحقق اهداف شهری.

با وجود پیشرفت‌های نظری و تجربی، این محورها گاهی به‌صورت جداگانه بررسی شده‌اند. برخی مطالعات بر فرایند برنامه‌ریزی و اجرای راهبردهای پایداری تمرکز دارند، برخی دیگر سازوکارهای خلق ارزش عمومی را بررسی می‌کنند و گروهی نیز بر مشارکت شهروندان یا نظام ارزیابی عملکرد تأکید دارند. ازاین‌رو، همچنان به چارچوبی یکپارچه نیاز است که این ابعاد را در ارتباط با مدیریت استراتژیک فعالیت‌ها، منابع و خدمات سازمان‌های شهرداری تحلیل کند.

خلأ اصلی مورد توجه در مقاله حاضر، فقدان یک چارچوب تحلیلی یکپارچه در مجموعه مطالعات بررسی‌شده است که به‌طور هم‌زمان میان قابلیت‌های مدیریتی شهرداری، توجیه اقتصادی تصمیم‌ها، خلق ارزش عمومی و سه بعد اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی توسعه پایدار ارتباط برقرار کند. این خلأ به معنای نبود هرگونه الگوی مشابه در ادبیات جهانی نیست، بلکه ناظر بر نیاز به تلفیق این مؤلفه‌ها در چارچوبی متناسب با مسئله پژوهش حاضر است.

بر این اساس، مقاله حاضر می‌کوشد با تلفیق یافته‌های مطالعات پیشین، الگویی مفهومی ارائه دهد که در آن تحلیل محیط، تدوین راهبرد، تخصیص منابع، مشارکت ذی‌نفعان و ارزیابی عملکرد، به‌صورت اجزای مرتبط یک نظام مدیریتی در نظر گرفته شوند. وجه تمایز مورد انتظار این الگو، قرار دادن خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار در مرکز فرایند مدیریت استراتژیک کسب‌وکار شهرداری‌هاست، به‌گونه‌ای که تصمیم‌های اقتصادی نیز بر اساس آثار عمومی و بلندمدت آن‌ها ارزیابی شوند.

مبانی نظری

۱ .مفهوم و جایگاه مدیریت استراتژیک در سازمان‌های شهرداری

مدیریت استراتژیک فرایندی مستمر برای تعیین جهت‌گیری بلندمدت سازمان، تحلیل شرایط محیطی، شناسایی قابلیت‌های داخلی، انتخاب راهبردهای مناسب و ارزیابی نتایج حاصل از اجرای آن‌هاست. این فرایند به سازمان کمک می‌کند میان مأموریت، منابع، اهداف و اقدامات اجرایی هماهنگی ایجاد کند. در سازمان‌های شهرداری، مدیریت استراتژیک علاوه بر ارتقای کارایی، باید به بهبود خدمات عمومی، افزایش رضایت شهروندان و حفاظت از منافع بلندمدت جامعه شهری منجر شود.

تفاوت اساسی مدیریت استراتژیک در شهرداری‌ها با مدیریت راهبردی بنگاه‌های خصوصی، در ماهیت اهداف و معیارهای موفقیت آن‌هاست. در بنگاه خصوصی، سودآوری و حفظ مزیت رقابتی معمولاً جایگاه محوری دارند؛ اما در شهرداری، عملکرد اقتصادی باید در چارچوب مأموریت عمومی و الزامات قانونی تعریف شود. بنابراین، افزایش درآمد شهرداری زمانی ارزشمند است که با رعایت عدالت، حفظ کیفیت خدمات و جلوگیری از تحمیل هزینه‌های نامتناسب به شهروندان همراه باشد.

از این منظر، مدیریت استراتژیک شهرداری را باید نظامی برای ایجاد تعادل میان کارایی اقتصادی، اثربخشی خدمات و مسئولیت عمومی دانست. چنین نظامی می‌تواند از تصمیم‌گیری‌های پراکنده و کوتاه‌مدت جلوگیری کرده و منابع محدود سازمان را به سمت اولویت‌های اساسی شهر هدایت کند. البته تدوین برنامه‌های راهبردی به‌تنهایی کافی نیست؛ بلکه تحقق اهداف به وجود سازوکارهای اجرایی، مسئولیت‌پذیری مدیران و ارزیابی مستمر عملکرد وابسته است.(Poister, 2010)

۲ .مفهوم مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در شهرداری‌ها

مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در سازمان‌های شهرداری به معنای برنامه‌ریزی و هدایت راهبردی فعالیت‌های اقتصادی، خدماتی، سرمایه‌گذاری‌ها و مشارکت‌هایی است که در چارچوب مأموریت و اختیارات قانونی شهرداری انجام می‌شوند. این فعالیت‌ها می‌توانند شامل مدیریت دارایی‌های شهری، بهره‌برداری از فضاهای عمومی، توسعه خدمات هوشمند، مدیریت پروژه‌های شهری و همکاری با بخش خصوصی برای تأمین خدمات موردنیاز شهروندان باشند.

در این رویکرد، فعالیت اقتصادی شهرداری نباید صرفاً بر اساس میزان درآمد مستقیم ارزیابی شود. برای مثال، سرمایه‌گذاری در بهسازی یک فضای عمومی ممکن است در کوتاه‌مدت درآمد قابل‌توجهی ایجاد نکند، اما از طریق افزایش ایمنی، بهبود دسترسی، ارتقای کیفیت محیط و تقویت فعالیت‌های محلی، ارزش عمومی قابل‌توجهی به همراه داشته باشد. در مقابل، پروژه‌ای که درآمد بالایی ایجاد می‌کند، اما موجب تخریب محیط‌زیست یا محدود شدن دسترسی گروه‌های کم‌درآمد به خدمات شهری می‌شود، نمی‌تواند صرفاً به دلیل بازده مالی مطلوب، راهبردی موفق تلقی شود.

بر این اساس، مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در شهرداری‌ها باید بر سه اصل استوار باشد. نخست، پایداری اقتصادی و استفاده مسئولانه از منابع؛ دوم، سازگاری فعالیت‌ها با مأموریت عمومی و نیازهای واقعی شهروندان؛ و سوم، ارزیابی آثار بلندمدت اجتماعی و زیست‌محیطی. تلفیق این اصول به مدیران امکان می‌دهد میان درآمدزایی، کیفیت خدمات و منافع عمومی تعادل برقرار کنند.

۳ .نظریه ارزش عمومی و کاربرد آن در مدیریت شهری

نظریه ارزش عمومی بر این ایده استوار است که سازمان‌های عمومی باید برای جامعه ارزش ایجاد کنند و موفقیت آن‌ها صرفاً با معیارهای درون‌سازمانی یا مالی سنجیده نمی‌شود. مور (Moore, 1995) در چارچوب کلاسیک خود، بر اهمیت پیوند میان ارزش عمومی، مشروعیت و حمایت محیط سیاسی و اجتماعی و ظرفیت عملیاتی سازمان تأکید می‌کند. این دیدگاه، مبنایی برای تحلیل تصمیم‌های راهبردی شهرداری‌ها فراهم می‌آورد.

از منظر مدیریت شهری، ارزش عمومی در ابعادی مانند دسترسی عادلانه به خدمات، کیفیت محیط زندگی، ایمنی، شفافیت، پاسخ‌گویی، اعتماد عمومی و مشارکت شهروندان تحقق می‌یابد. برای نمونه، توسعه سامانه‌های الکترونیکی شهرداری زمانی ارزش عمومی ایجاد می‌کند که علاوه بر کاهش زمان ارائه خدمات، دسترسی افراد دارای محدودیت‌های جسمی یا مهارت دیجیتال پایین را نیز در نظر بگیرد.

نکته مهم آن است که ارزش عمومی الزاماً با رضایت کوتاه‌مدت همه گروه‌ها یکسان نیست. برخی تصمیم‌های راهبردی، مانند محدود کردن تردد خودرو در مناطق پرتراکم یا افزایش استانداردهای زیست‌محیطی ساخت‌وساز، ممکن است در کوتاه‌مدت با مخالفت بخشی از ذی‌نفعان روبه‌رو شوند، اما در بلندمدت منافع گسترده‌تری برای جامعه ایجاد کنند. ازاین‌رو، مدیریت استراتژیک شهرداری باید علاوه بر سنجش رضایت عمومی، پیامدهای توزیعی، عدالت بین‌نسلی و منافع بلندمدت را نیز بررسی کند.

در نتیجه، نظریه ارزش عمومی در این مقاله به‌عنوان یکی از مبانی اصلی ارزیابی راهبردها مورد استفاده قرار می‌گیرد. بر اساس این رویکرد، هر راهبرد شهری باید از نظر میزان منفعت اجتماعی، مشروعیت تصمیم، قابلیت اجرا و تناسب آن با مأموریت عمومی سازمان بررسی شود.

۴ .مفهوم توسعه پایدار و ابعاد آن در مدیریت شهرداری

توسعه پایدار رویکردی برای پاسخ‌گویی به نیازهای نسل حاضر، بدون تضعیف توانایی نسل‌های آینده در تأمین نیازهای خود است. این مفهوم در مدیریت شهری، مستلزم ایجاد تعادل میان رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی و حفاظت از محیط‌زیست است. با توجه به گستردگی وظایف شهرداری‌ها، تحقق توسعه پایدار نیازمند آن است که آثار اقتصادی و اجتماعی تصمیم‌ها در کنار پیامدهای زیست‌محیطی آن‌ها ارزیابی شوند.

بعد اقتصادی توسعه پایدار به استفاده کارآمد از منابع مالی، نگهداری دارایی‌های شهری، افزایش بهره‌وری خدمات و تقویت ظرفیت اقتصادی شهر مربوط می‌شود. شهرداری‌ها باید به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی کنند که هزینه‌های جاری و سرمایه‌ای با توان مالی سازمان تناسب داشته باشد و سرمایه‌گذاری‌های انجام‌شده بتوانند در بلندمدت منافع قابل‌قبولی ایجاد کنند. بی‌توجهی به هزینه‌های نگهداری، وابستگی بیش از حد به درآمدهای ناپایدار و اجرای پروژه‌های فاقد اولویت می‌تواند ثبات مالی سازمان را تهدید کند.

بعد اجتماعی توسعه پایدار بر عدالت در دسترسی به خدمات، کاهش نابرابری فضایی، افزایش ایمنی، مشارکت شهروندان و ارتقای کیفیت زندگی تأکید دارد. برای مثال، توزیع منابع میان مناطق شهری نباید تنها بر اساس میزان درآمدزایی یا تراکم جمعیت انجام شود، بلکه سطح محرومیت، وضعیت زیرساخت‌ها و نیازهای گروه‌های آسیب‌پذیر نیز باید در نظر گرفته شود.

بعد زیست‌محیطی نیز شامل کاهش آلودگی، مدیریت اصولی پسماند، توسعه فضای سبز، استفاده بهینه از انرژی و آب و افزایش تاب‌آوری شهر در برابر مخاطرات محیطی است. این اهداف باید در تصمیم‌های مربوط به ساخت‌وساز، حمل‌ونقل، نگهداری معابر و توسعه زیرساخت‌ها منعکس شوند.

مطالعه Vikstedt et al. (2025) نشان می‌دهد که حکومت‌های محلی ممکن است توسعه پایدار را به‌عنوان یک ابزار ارتباطی، یک راهبرد مدیریتی یا اصلی بنیادین برای اداره سازمان تلقی کنند. اهمیت این تمایز در آن است که اگر پایداری فقط به تهیه گزارش یا بهبود تصویر عمومی محدود شود، تأثیر آن بر تصمیم‌های واقعی سازمان کاهش می‌یابد. بنابراین، در الگوی پیشنهادی این مقاله، توسعه پایدار باید در تمام مراحل مدیریت استراتژیک حضور داشته باشد، نه اینکه به برنامه‌ای مستقل و حاشیه‌ای تبدیل شود.

۵ .ارتباط مدیریت استراتژیک، خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار

مدیریت استراتژیک، خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار سه مفهوم مرتبط هستند که هرکدام بخشی از نیازهای مدیریت شهری را پوشش می‌دهند. مدیریت استراتژیک جهت حرکت سازمان را تعیین می‌کند؛ خلق ارزش عمومی مشخص می‌سازد که این حرکت چه منافعی برای جامعه ایجاد می‌کند؛ و توسعه پایدار افق زمانی و ابعاد اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی تصمیم‌ها را روشن می‌سازد.

در نبود این پیوند، ممکن است شهرداری راهبردهایی را اجرا کند که از نظر مالی کارآمد، اما از نظر اجتماعی ناعادلانه یا از نظر زیست‌محیطی زیان‌بار باشند. برای نمونه، افزایش بهره‌برداری اقتصادی از فضاهای عمومی ممکن است درآمد شهرداری را افزایش دهد، اما اگر دسترسی عمومی به این فضاها محدود شود، بخشی از ارزش اجتماعی آن‌ها از بین خواهد رفت.

در مقابل، تلفیق سه مفهوم می‌تواند معیار جامع‌تری برای انتخاب راهبردها ایجاد کند. هر پیشنهاد باید از نظر امکان‌پذیری مالی، میزان منفعت عمومی، عدالت در توزیع آثار، پیامدهای محیطی و قابلیت اجرای سازمانی بررسی شود. چنین رویکردی با یافته‌های Thabit et al. (2025) درباره اهمیت حکمرانی راهبردی ارزش عمومی در همکاری‌های چندبازیگری هم‌راستاست.

ازاین‌رو، ارتباط این سه مفهوم در مقاله حاضر به‌صورت یک رابطه مکمل در نظر گرفته می‌شود. مدیریت استراتژیک ابزار تصمیم‌گیری و اجراست، ارزش عمومی معیار جهت‌گیری اجتماعی تصمیم‌هاست و توسعه پایدار چارچوبی برای سنجش پیامدهای بلندمدت آن‌ها فراهم می‌آورد.

تحلیل وضعیت مدیریت استراتژیک در سازمان‌های شهرداری

۱ .چالش‌های محیط داخلی سازمان

یکی از موانع اصلی تحقق مدیریت استراتژیک در شهرداری‌ها، ناهماهنگی میان برنامه‌های بلندمدت و فعالیت‌های روزمره سازمان است. در برخی شرایط، واحدهای سازمانی بر اساس وظایف تخصصی خود عمل می‌کنند، بدون آنکه ارتباط روشنی میان اقدامات آن‌ها و اهداف کلان شهرداری برقرار باشد. این وضعیت می‌تواند موجب تکرار فعالیت‌ها، اتلاف منابع و دشواری ارزیابی عملکرد شود.

از سوی دیگر، ضعف در نظام اطلاعات مدیریتی و نبود شاخص‌های روشن برای سنجش نتایج، ارزیابی میزان پیشرفت برنامه‌ها را دشوار می‌کند. اگر اطلاعات مالی، عملیاتی، اجتماعی و زیست‌محیطی در فرایند تصمیم‌گیری به‌صورت یکپارچه مورد استفاده قرار نگیرند، مدیران ممکن است بر اساس اطلاعات ناقص یا برداشت‌های کوتاه‌مدت تصمیم‌گیری کنند.

فرهنگ سازمانی نیز اهمیت زیادی دارد. چنانچه کارکنان، مدیریت استراتژیک را صرفاً وظیفه واحد برنامه‌ریزی تلقی کنند، مشارکت عملی آنان در تحقق اهداف کاهش می‌یابد. در مقابل، مشارکت مدیران میانی و کارکنان در تدوین و اجرای راهبردها می‌تواند به افزایش مسئولیت‌پذیری و سازگاری برنامه‌ها با شرایط واقعی سازمان کمک کند.(Poister, 2010)

۲ .چالش‌های محیط خارجی

شهرداری‌ها در محیطی فعالیت می‌کنند که تحت تأثیر شرایط اقتصادی، تغییرات اجتماعی، تحولات فناوری، قوانین و انتظارات شهروندان قرار دارد. تغییر در هزینه‌های اجرای پروژه‌ها، محدودیت منابع درآمدی، افزایش تقاضا برای خدمات شهری و بروز مخاطرات محیطی می‌تواند اولویت‌های راهبردی سازمان را تحت تأثیر قرار دهد.

در چنین محیطی، اتکا به برنامه‌های ثابت و غیرقابل‌اصلاح ممکن است موجب کاهش انعطاف‌پذیری سازمان شود. راهبردهای شهری باید ضمن برخورداری از جهت‌گیری بلندمدت، امکان بازنگری متناسب با تغییر شرایط را نیز داشته باشند. این انعطاف به معنای تغییر مداوم اهداف نیست، بلکه به معنای اصلاح شیوه‌های اجرا در چارچوب مأموریت و اولویت‌های مصوب است.

یکی دیگر از چالش‌های محیط خارجی، تعارض منافع میان ذی‌نفعان است. شهروندان، کسب‌وکارها، سرمایه‌گذاران، نهادهای نظارتی و گروه‌های اجتماعی ممکن است درباره اولویت‌های توسعه شهری دیدگاه‌های متفاوتی داشته باشند. مدیریت استراتژیک باید سازوکاری برای شناسایی این تعارض‌ها، گفت‌وگو درباره گزینه‌های موجود و انتخاب راه‌حل‌های قابل‌دفاع فراهم کند.

۳ .محدودیت‌های رویکرد درآمدمحور

یکی از خطرهای مهم در مدیریت کسب‌وکار شهرداری، تبدیل درآمدزایی به معیار غالب موفقیت است. درآمد پایدار برای استمرار خدمات شهری ضروری است، اما درآمد بیشتر لزوماً به معنای ارزش عمومی بیشتر نیست. برای مثال، اتکای بیش از اندازه به درآمدهای ناشی از توسعه ساخت‌وساز ممکن است در کوتاه‌مدت منابع مالی ایجاد کند، اما در صورت نبود برنامه‌ریزی مناسب، به افزایش فشار بر زیرساخت‌ها، کاهش کیفیت محیط و تشدید نابرابری فضایی منجر شود.

بنابراین، ارزیابی فعالیت‌های اقتصادی شهرداری باید فراتر از محاسبه درآمد مستقیم باشد. هزینه‌های نگهداری، آثار اجتماعی، پیامدهای زیست‌محیطی، ریسک‌های اجرایی و منافع بلندمدت نیز باید در تصمیم‌گیری لحاظ شوند.

این موضوع به‌ویژه در مشارکت‌های عمومی و خصوصی اهمیت دارد. قراردادهای اقتصادی باید علاوه بر توجیه مالی، از نظر حفظ منافع عمومی، شفافیت تعهدات، کیفیت خدمات و توزیع ریسک بررسی شوند. در غیر این صورت، ممکن است منافع کوتاه‌مدت سازمان به بهای افزایش هزینه‌های بلندمدت شهروندان حاصل شود.

۴ .ضرورت بازنگری در نظام ارزیابی عملکرد

نظام‌های سنتی ارزیابی عملکرد معمولاً بر شاخص‌هایی مانند هزینه، درآمد، تعداد پروژه‌های اجراشده و سرعت ارائه خدمات تأکید می‌کنند. این شاخص‌ها ضروری‌اند، اما برای ارزیابی موفقیت راهبردهای شهری کافی نیستند. یک پروژه ممکن است در زمان مقرر تکمیل شود، اما به نیازهای واقعی شهروندان پاسخ ندهد یا هزینه‌های نگهداری نامتناسبی ایجاد کند.

در الگوی پیشنهادی، ارزیابی عملکرد باید سه سطح را پوشش دهد: کارایی استفاده از منابع، اثربخشی خدمات و پیامدهای عمومی. سطح نخست به رابطه میان منابع مصرف‌شده و خدمات ارائه‌شده مربوط است؛ سطح دوم میزان تحقق اهداف برنامه را می‌سنجد؛ و سطح سوم بررسی می‌کند که اقدامات انجام‌شده چه تغییری در کیفیت زندگی، عدالت اجتماعی و وضعیت محیط‌زیست ایجاد کرده‌اند.

این تفکیک به مدیران کمک می‌کند تا میان انجام فعالیت و ایجاد نتیجه تمایز قائل شوند. پژوهش Vikstedt et al. (2025)نیز اهمیت توجه به منطق‌های متفاوت سازمانی در مدیریت و گزارش‌دهی عملکرد پایداری را برجسته می‌کند.

طراحی الگوی پیشنهادی مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در شهرداری‌ها

الگوی پیشنهادی مقاله بر این فرض استوار است که خلق ارزش عمومی و توسعه پایدار باید در مرکز نظام مدیریت استراتژیک شهرداری قرار گیرند و سایر مؤلفه‌ها در ارتباط با این دو جهت‌گیری سازمان‌دهی شوند. الگو شامل مراحل مرتبطی است که از شناخت وضعیت موجود آغاز می‌شود و تا اجرا، ارزیابی و اصلاح راهبردها ادامه می‌یابد.

۱ .تحلیل محیط داخلی و خارجی

نخستین مرحله، شناخت دقیق شرایط سازمان و محیط فعالیت آن است. در این مرحله، منابع مالی، دارایی‌های شهری، توانمندی کارکنان، ساختار سازمانی، کیفیت خدمات و نظام اطلاعات مدیریتی بررسی می‌شوند. در کنار آن، فرصت‌ها و تهدیدهای بیرونی، از جمله تغییرات جمعیتی، فناوری‌های نوین، محدودیت‌های زیست‌محیطی و تحولات اقتصادی مورد توجه قرار می‌گیرند.

تحلیل محیط باید به شناسایی مسائل راهبردی منجر شود، نه اینکه صرفاً به تهیه گزارشی توصیفی محدود بماند. برای مثال، اگر نگهداری نامناسب دارایی‌های شهری موجب افزایش هزینه‌های جاری شده باشد، این مسئله باید به‌عنوان یکی از اولویت‌های راهبردی سازمان مطرح شود.

۲ .بازتعریف مأموریت و چشم‌انداز

مأموریت، دلیل وجودی سازمان را مشخص می‌کند و چشم‌انداز، وضعیت مطلوب آینده را توصیف می‌سازد. در شهرداری‌ها، این دو مؤلفه باید با وظایف قانونی، نیازهای شهروندان و اصول توسعه پایدار هماهنگ باشند.

چشم‌انداز مطلوب نباید فقط بر توسعه کالبدی یا افزایش درآمد تأکید کند، بلکه باید کیفیت خدمات، عدالت فضایی، شفافیت و تاب‌آوری شهری را نیز در بر گیرد. به این ترتیب، واحدهای مختلف شهرداری می‌توانند فعالیت‌های خود را در چارچوب اهداف مشترک تنظیم کنند.

۳ .شناسایی ذی‌نفعان و نیازهای عمومی

در این مرحله، گروه‌های اصلی ذی‌نفع و انتظارات آن‌ها شناسایی می‌شوند. شهروندان، کارکنان، کسب‌وکارهای محلی، سرمایه‌گذاران، نهادهای عمومی و گروه‌های اجتماعی ممکن است نیازها و اولویت‌های متفاوتی داشته باشند.

مشارکت عمومی باید به‌گونه‌ای طراحی شود که گروه‌های کم‌برخوردار و افرادی که معمولاً صدای کمتری در تصمیم‌گیری دارند نیز امکان بیان دیدگاه‌های خود را داشته باشند. استفاده از نظرسنجی، نشست‌های محلی، جلسات مشورتی و سامانه‌های الکترونیکی می‌تواند به شناخت بهتر نیازها کمک کند.

Thabit et al. (2025)نشان می‌دهند که تعامل معنادار، گفت‌وگو و تعریف مشترک ارزش از عناصر مهم حکمرانی ارزش عمومی هستند. بر همین اساس، مشارکت شهروندان در الگوی حاضر بخشی از فرایند راهبردپردازی است، نه صرفاً اقدامی ارتباطی پس از اتخاذ تصمیم.

۴ .تدوین و اولویت‌بندی راهبردها

پس از شناسایی مسائل و نیازها، راهبردهای ممکن تدوین و بر اساس معیارهای مشخص اولویت‌بندی می‌شوند. این معیارها باید شامل تناسب با مأموریت شهرداری، امکان‌پذیری مالی، میزان ارزش عمومی، آثار اجتماعی و زیست‌محیطی، ریسک اجرا و قابلیت سنجش نتایج باشند.

برای نمونه، در انتخاب میان توسعه یک پروژه درآمدزا و بهسازی زیرساخت‌های فرسوده، تصمیم نباید تنها بر مبنای درآمد مستقیم اتخاذ شود. میزان خطر ناشی از فرسودگی، تعداد شهروندان بهره‌مند، هزینه‌های آتی و آثار پروژه بر تاب‌آوری شهر نیز باید بررسی شوند.

۵ .تخصیص منابع و مدیریت سرمایه‌های شهری

راهبردهای منتخب باید به برنامه‌های اجرایی و بودجه‌ای تبدیل شوند. در این مرحله، منابع مالی، نیروی انسانی، تجهیزات و دارایی‌های شهری بر اساس اولویت‌های مصوب تخصیص می‌یابند.

مدیریت دارایی‌های شهری باید از نگاه کوتاه‌مدت فاصله بگیرد و هزینه‌های چرخه عمر، نیازهای نگهداری، خطر فرسودگی و منافع عمومی را در نظر بگیرد. این رویکرد می‌تواند از اجرای پروژه‌هایی که هزینه‌های نگهداری آن‌ها در آینده تأمین نمی‌شود، جلوگیری کند.

۶ .اجرای راهبردها و هماهنگی سازمانی

اجرای موفق راهبردها مستلزم تعیین مسئولیت‌ها، زمان‌بندی، منابع موردنیاز و شیوه گزارش‌دهی است. هر راهبرد باید به اقدامات مشخصی تبدیل شود و مسئولیت اجرای آن میان واحدهای مرتبط توزیع گردد.

همچنین، لازم است ارتباط میان واحدهای مالی، فنی، خدمات شهری، فناوری اطلاعات و برنامه‌ریزی تقویت شود. بسیاری از مسائل شهری ماهیتی میان‌بخشی دارند و حل آن‌ها با عملکرد مستقل یک واحد امکان‌پذیر نیست.

۷ .پایش، ارزیابی و اصلاح مستمر

آخرین مرحله، بررسی مستمر میزان پیشرفت و اصلاح تصمیم‌ها بر اساس شواهد است. شاخص‌های ارزیابی باید از ابتدا تعریف شوند و در فواصل زمانی مشخص مورد بررسی قرار گیرند.

اگر یک راهبرد به نتایج مورد انتظار نرسد، سازمان باید علت آن را شناسایی کند؛ این علت ممکن است به طراحی نامناسب، کمبود منابع، تغییر شرایط محیطی یا ضعف در اجرا مربوط باشد. ارزیابی مستمر، مدیریت استراتژیک را از یک سند ایستا به فرایندی یادگیرنده و قابل‌اصلاح تبدیل می‌کند.

مؤلفه‌های اجرایی الگوی پیشنهادی

۱ .حکمرانی مشارکتی و پاسخ‌گویی

حکمرانی مشارکتی به معنای ایجاد سازوکارهایی است که از طریق آن‌ها شهروندان و سایر ذی‌نفعان بتوانند در شناخت مسائل، بررسی گزینه‌ها و ارزیابی نتایج مشارکت کنند. این رویکرد می‌تواند به افزایش مشروعیت تصمیم‌ها و کاهش فاصله میان برنامه‌های سازمانی و نیازهای واقعی جامعه کمک کند.

بااین‌حال، مشارکت مؤثر نیازمند شفافیت در ارائه اطلاعات و مشخص بودن حدود تأثیر نظرات عمومی بر تصمیم نهایی است. اگر مشارکت صرفاً به دریافت دیدگاه‌ها بدون بازخورد مناسب محدود شود، اعتماد عمومی تقویت نخواهد شد. بنابراین، شهرداری باید درباره پیشنهادهای دریافت‌شده، دلایل پذیرش یا رد آن‌ها و نتایج تصمیم‌ها اطلاع‌رسانی کند.

۲ .نوآوری و تحول دیجیتال

فناوری‌های دیجیتال می‌توانند زمینه بهبود تصمیم‌گیری، افزایش سرعت خدمات، مدیریت دقیق‌تر دارایی‌ها و ارتقای شفافیت را فراهم کنند. سامانه‌های یکپارچه اطلاعات شهری، تحلیل داده‌ها و ابزارهای هوشمند می‌توانند به شناسایی نیازهای مناطق مختلف و تخصیص بهتر منابع کمک کنند.

بااین‌حال، تحول دیجیتال به خرید تجهیزات یا راه‌اندازی سامانه محدود نیست. کیفیت داده‌ها، توانمندی کارکنان، امنیت اطلاعات، حفظ حریم خصوصی و دسترسی برابر شهروندان نیز باید مورد توجه قرار گیرد. فناوری زمانی ارزش عمومی ایجاد می‌کند که مسائل واقعی را حل کند و دسترسی به خدمات را بهبود بخشد.

۳ .مدیریت ریسک و تاب‌آوری مالی

مدیریت ریسک باید در تمامی مراحل تدوین و اجرای راهبردها حضور داشته باشد. نوسانات هزینه‌ها، تأخیر پروژه‌ها، کاهش درآمدهای قابل‌اتکا، مخاطرات طبیعی و تغییرات قانونی می‌توانند اجرای برنامه‌های شهری را با مشکل مواجه کنند.

شهرداری‌ها باید برای شناسایی ریسک‌ها، تعیین مسئولیت مدیریت آن‌ها و پیش‌بینی اقدامات جایگزین سازوکار مشخصی داشته باشند. همچنین، تنوع‌بخشی منطقی به منابع درآمدی و اولویت دادن به نگهداری دارایی‌های موجود می‌تواند به کاهش آسیب‌پذیری مالی کمک کند.

۴ .سرمایه انسانی و فرهنگ سازمانی

کارکنان و مدیران، عامل اصلی تبدیل راهبردها به نتایج عملی هستند. بدون برخورداری از مهارت‌های مناسب، انگیزه، ارتباطات مؤثر و درک مشترک از اهداف، حتی برنامه‌های راهبردی دقیق نیز ممکن است به نتیجه مطلوب نرسند.

آموزش مستمر، توسعه مهارت‌های تحلیلی، تقویت کار گروهی و ایجاد ارتباط میان ارزیابی عملکرد و اهداف سازمانی از اقدامات مهم در این زمینه است. در عین حال، ارزیابی کارکنان باید منصفانه باشد و علاوه بر نتایج کمی، کیفیت خدمات، همکاری سازمانی و رعایت اصول حرفه‌ای را نیز در بر گیرد.

۵ .یکپارچه‌سازی پایداری در بودجه و عملکرد

یکی از الزامات مهم اجرای الگو، پیوند میان اهداف پایداری و تصمیم‌های مالی است. اگر توسعه پایدار در اسناد راهبردی مطرح شود، اما در تخصیص بودجه و ارزیابی پروژه‌ها نقشی نداشته باشد، اثر اجرایی آن محدود خواهد ماند.

بنابراین، پروژه‌های شهری باید علاوه بر هزینه و درآمد، از نظر آثار زیست‌محیطی، عدالت در دسترسی، هزینه‌های آتی و منافع اجتماعی نیز ارزیابی شوند. پژوهش‌های جدید درباره مدیریت عملکرد پایداری در حکومت‌های محلی، بر اهمیت تبدیل اهداف کلی پایداری به رویه‌های واقعی مدیریتی و اطلاعات قابل استفاده در تصمیم‌گیری تأکید دارند.(Vikstedt et al., 2025)

شاخص‌های ارزیابی عملکرد الگوی پیشنهادی

ارزیابی اثربخشی الگوی مدیریت استراتژیک باید با مجموعه‌ای متوازن از شاخص‌ها انجام شود. هدف از این شاخص‌ها، ایجاد تصویر روشن از عملکرد سازمان و شناسایی حوزه‌های نیازمند اصلاح است.

در بعد اقتصادی، شاخص‌هایی مانند میزان تحقق بودجه، ثبات منابع درآمدی، هزینه نگهداری دارایی‌ها، بهره‌وری منابع و انحراف هزینه پروژه‌ها می‌توانند مورد استفاده قرار گیرند.

در بعد اجتماعی، دسترسی عادلانه به خدمات، میزان رسیدگی به درخواست‌های شهروندان، رضایت استفاده‌کنندگان، کیفیت مشارکت عمومی و کاهش تفاوت سطح خدمات میان مناطق شهری اهمیت دارند.

در بعد زیست‌محیطی، شاخص‌هایی مانند کیفیت مدیریت پسماند، میزان مصرف انرژی در تأسیسات شهری، حفظ فضای سبز، کاهش آثار آلایندگی و توجه به مخاطرات اقلیمی قابل بررسی هستند.

در بعد حکمرانی و سازمانی نیز شفافیت اطلاعات، میزان تحقق برنامه‌های مصوب، کیفیت گزارش‌دهی، هماهنگی میان واحدها و میزان اجرای پیشنهادهای اصلاحی اهمیت دارند.

این شاخص‌ها باید متناسب با اندازه، مأموریت و ظرفیت هر شهرداری انتخاب شوند. استفاده بیش از اندازه از شاخص‌ها می‌تواند نظام ارزیابی را پیچیده و پرهزینه کند؛ بنابراین، اولویت باید با شاخص‌هایی باشد که اطلاعات قابل‌اعتماد فراهم می‌کنند و به تصمیم‌گیری واقعی کمک می‌رسانند.

بحث و تحلیل انتقادی

تحلیل الگوی پیشنهادی نشان می‌دهد که مسئله اصلی مدیریت استراتژیک در شهرداری‌ها، صرفاً انتخاب راهبردهای مناسب نیست، بلکه ایجاد پیوند پایدار میان برنامه‌ریزی، تخصیص منابع، اجرا و ارزیابی نتایج است. اگر این اجزا از یکدیگر جدا باشند، حتی اهداف بلندپروازانه توسعه پایدار نیز ممکن است در سطح اسناد رسمی باقی بمانند.

نخستین نکته انتقادی، ضرورت پرهیز از یکسان‌انگاری ارزش عمومی با رضایت کوتاه‌مدت شهروندان است. رضایت عمومی یکی از معیارهای مهم عملکرد است، اما همه تصمیم‌های مفید الزاماً در کوتاه‌مدت محبوب نیستند. ازاین‌رو، مدیران باید میان منافع فوری، حقوق عمومی و پیامدهای بلندمدت تصمیم‌ها تعادل برقرار کنند.

دومین نکته، محدودیت رویکردهای صرفاً درآمدمحور است. درآمد پایدار برای استمرار خدمات ضروری است، اما باید در خدمت مأموریت عمومی قرار گیرد. تصمیم اقتصادی مناسب، تصمیمی نیست که فقط بیشترین درآمد را ایجاد کند؛ بلکه تصمیمی است که با توجه به هزینه‌ها، ریسک‌ها، آثار اجتماعی و پیامدهای محیطی، بیشترین منفعت قابل‌دفاع را برای جامعه فراهم آورد.

سومین نکته، اهمیت تناسب الگو با ظرفیت سازمانی است. تحمیل نظام‌های پیچیده گزارش‌دهی به شهرداری‌هایی که از زیرساخت اطلاعاتی یا نیروی انسانی کافی برخوردار نیستند، ممکن است موجب افزایش هزینه اداری بدون بهبود واقعی عملکرد شود. یافته‌های Weiss (2025) نیز ضرورت توجه به تناسب میان میزان رسمی‌سازی راهبردها و ظرفیت اجرایی حکومت‌های محلی را برجسته می‌کند.

در نهایت، اجرای الگو به تعهد مدیریتی، مشارکت کارکنان، شفافیت اطلاعات و استمرار ارزیابی وابسته است. بنابراین، موفقیت آن را نباید فقط با تدوین یک سند یا راه‌اندازی یک سامانه سنجید، بلکه باید آثار واقعی آن بر کیفیت خدمات، پایداری مالی، عدالت اجتماعی و اعتماد عمومی بررسی شود.

پیشنهادهای کاربردی برای سازمان‌های شهرداری

بر اساس تحلیل انجام‌شده، پیشنهادهای زیر برای اجرای الگوی مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در شهرداری‌ها ارائه می‌شود:

۱. تدوین برنامه راهبردی با مشارکت واحدهای سازمانی و نمایندگان گروه‌های مختلف شهروندان، به‌گونه‌ای که اولویت‌های عمومی و ظرفیت‌های اجرایی به‌صورت هم‌زمان بررسی شوند.

۲. پیوند دادن بودجه سالانه به اهداف راهبردی و جلوگیری از تخصیص منابع به پروژه‌هایی که ارتباط روشنی با اولویت‌های مصوب ندارند.

۳. ارزیابی فعالیت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری‌های شهرداری بر اساس ترکیبی از معیارهای مالی، اجتماعی و زیست‌محیطی، به‌جای تمرکز انحصاری بر درآمد مستقیم.

۴. توسعه نظام یکپارچه اطلاعات مدیریتی برای دسترسی به داده‌های قابل‌اعتماد درباره هزینه‌ها، کیفیت خدمات، وضعیت دارایی‌ها و میزان تحقق اهداف.

۵. تقویت مشارکت شهروندان از طریق سازوکارهای شفاف مشورت، ارائه بازخورد و گزارش‌دهی درباره نتایج تصمیم‌ها.
۶. توجه به آموزش مدیران و کارکنان در زمینه مدیریت استراتژیک، تحلیل داده، مدیریت ریسک، ارزیابی عملکرد و اصول توسعه پایدار.
۷.پیش‌بینی سازوکار بازنگری دوره‌ای راهبردها، به‌گونه‌ای که تغییرات محیطی موجب اصلاح منطقی برنامه‌ها شود، بدون آنکه ثبات اهداف بلندمدت از بین برود.
۸. انتشار گزارش‌های قابل‌فهم درباره عملکرد اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی شهرداری و فراهم کردن امکان بررسی عمومی نتایج.
۹. اولویت دادن به نگهداری و بهره‌برداری پایدار از دارایی‌های شهری و ارزیابی هزینه‌های چرخه عمر پیش از آغاز پروژه‌های جدید.
۱۰.اجرای آزمایشی الگو در یک حوزه مشخص، مانند مدیریت پسماند یا نگهداری زیرساخت‌ها، و گسترش تدریجی آن بر اساس نتایج واقعی و تجربه سازمانی.

نتیجه‌گیری

مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در سازمان‌های شهرداری، زمانی می‌تواند به بهبود عملکرد منجر شود که از چارچوب محدود برنامه‌ریزی اداری فراتر رود و به نظامی یکپارچه برای تصمیم‌گیری، تخصیص منابع، اجرای راهبردها و ارزیابی پیامدهای عمومی تبدیل شود. تحلیل انجام‌شده در این مقاله نشان داد که ویژگی متمایز مدیریت راهبردی در شهرداری‌ها، ضرورت ایجاد تعادل میان پایداری اقتصادی، مسئولیت اجتماعی و حفاظت از محیط‌زیست است. در این چارچوب، درآمدزایی و بهره‌وری اقتصادی اهمیت دارند، اما نمی‌توانند به‌تنهایی معیار موفقیت سازمان باشند.
الگوی پیشنهادی مقاله بر پیوند میان تحلیل محیط، تدوین مأموریت و چشم‌انداز، شناسایی نیازهای شهروندان، اولویت‌بندی راهبردها، تخصیص منابع، اجرای هماهنگ و ارزیابی مستمر استوار است. در این الگو، خلق ارزش عمومی جهت‌گیری اصلی تصمیم‌ها و توسعه پایدار چارچوب ارزیابی آثار اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی آن‌ها را فراهم می‌کند. چنین ترکیبی می‌تواند به شهرداری‌ها کمک کند تا میان اهداف کوتاه‌مدت اجرایی و نیازهای بلندمدت شهر تعادل برقرار کنند.
یکی از نتایج مهم تحلیل حاضر، ضرورت فاصله گرفتن از نگاه صرفاً درآمدمحور به فعالیت‌های اقتصادی شهرداری است. تصمیم‌های مربوط به سرمایه‌گذاری، بهره‌برداری از دارایی‌ها و مشارکت با بخش خصوصی باید علاوه بر بازده مالی، بر اساس آثار آن‌ها بر عدالت اجتماعی، کیفیت خدمات، هزینه‌های آینده و محیط‌زیست ارزیابی شوند. همچنین، مشارکت شهروندان، شفافیت اطلاعات و پاسخ‌گویی مدیریتی باید به اجزای عملیاتی نظام راهبردی تبدیل شوند.
از سوی دیگر، اجرای الگوی پیشنهادی مستلزم توجه به محدودیت‌های سازمانی و تفاوت ظرفیت شهرداری‌هاست. استقرار نظام‌های پیچیده مدیریتی بدون زیرساخت اطلاعاتی مناسب، نیروی انسانی توانمند و حمایت مدیریتی می‌تواند هزینه‌های اداری را افزایش دهد، بدون آنکه بهبود معناداری در عملکرد ایجاد کند. بنابراین، اجرای تدریجی، انتخاب شاخص‌های متناسب، آموزش کارکنان و ارزیابی مستمر نتایج از الزامات اساسی موفقیت الگو محسوب می‌شوند.
در مجموع، می‌توان نتیجه گرفت که مدیریت استراتژیک کسب‌وکار در شهرداری‌ها باید از رویکردی صرفاً اقتصادی به رویکردی ارزش‌محور و پایدار تحول یابد. چارچوب ارائه‌شده در این مقاله، الگویی مفهومی برای این تحول پیشنهاد می‌کند؛ بااین‌حال، اثربخشی عملی آن نیازمند آزمون تجربی در شهرداری‌های مختلف و بررسی میزان سازگاری آن با شرایط قانونی، مالی و

سازمانی هر منطقه است. پژوهش‌های آینده می‌توانند با اجرای مطالعات موردی و مقایسه‌ای، قابلیت کاربرد الگو و تأثیر آن بر عملکرد سازمانی و ارزش عمومی را ارزیابی کنند.

منابع

Cifolelli, S., Berardi, M., Russo, A., & Ziruolo, A. (2025). Strategic public management for sustainable development: Public value co-creation experiences. Public Money & Management, 45(7), 679–691.

Gustafsson, S., & Krantz, V. (2025). Inside out/outside in: The balance between internal and external localisation of the Sustainable Development Goals in Swedish municipalities. Cities, 158, Article 105696.

Jäntti, A., Peltomaa, J., Lahikainen, L., Alhola, K., & Hyytinen, K. (2026). Unpacking sustainability in city strategic plans: Value, problem or instrument? International Journal of Public Sector Management, 39(3), 366–380.

Moore, M. H. (1995). Creating public value: Strategic management in government. Harvard University Press.

Poister, T. H. (2010). The future of strategic planning in the public sector: Linking strategic management and performance. Public Administration Review, 70(S1), S246–S254.

Sinervo, L.-M., & Laihonen, H. (2024). New development: Public managers between a rock and a hard place—Social-financial sustainability in local government. Public Money & Management, 44(6), 559–564.

Thabit, S., Sancino, A., & Mora, L. (2025). Strategic public value(s) governance: A systematic literature review and framework for analysis. Public Administration Review, 85(3), 885–906.

Vikstedt, E., Luhtala, M., Welinder, O., Sinervo, L.-M., & Laihonen, H. (2025). Different sustainability endgames: Institutional logics in the performance management of local governments. Public Money & Management, 45(7), 735–743.

Weiss, J. (2025). Strategizing for sustainable development: How German local governments use ideas of strategic management for implementing the 2030 Agenda. Administration & Society, 57(6), 827–854.