فصلنامه مطالعات کاربردی در علوم اجتماعی و جامعه‌شناسی
سال نهم، شماره ۲ (پیاپی: ۳۹)، بهار ۱۴۰۵ (ویژه‌نامه)

ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها:
بررسی راهبردهای نوین و چالش‌های اجرایی

فاطمه درویشی[۱]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۰۱/۱۵
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۳۰
کد مقاله: ۹۴۱۸۱

چکـیده

نظام رفاهی شهرداری‌ها یکی از مهم‌ترین ابزارهای مدیریت و نگهداشت منابع انسانی در سازمان‌های عمومی محلی است که می‌تواند به‌طور مستقیم بر انگیزش، رضایت شغلی، تعهد سازمانی و بهره‌وری کارکنان اثرگذار باشد. در سال‌های اخیر، تغییرات اقتصادی، اجتماعی و فناورانه باعث شده است که مدل‌های سنتی رفاهی، که عمدتاً مبتنی بر پرداخت‌های نقدی و مزایای یکسان برای همه کارکنان بوده‌اند، پاسخ‌گوی نیازهای متنوع و پیچیده پرسنل شهرداری‌ها نباشند و ضرورت بازنگری در این نظام‌ها بیش از پیش احساس شود. این مقاله با رویکرد مروری، به بررسی ادبیات نظری و تجربی مرتبط با نظام‌های رفاهی در سازمان‌های عمومی و به‌طور خاص شهرداری‌ها می‌پردازد و تلاش می‌کند راهبردهای نوین در طراحی و اجرای این نظام‌ها را شناسایی و دسته‌بندی کند و در عین حال، چالش‌ها و موانع اجرایی که شهرداری‌ها در مسیر استقرار این راهبردها با آن مواجه‌اند، تحلیل نماید. روش پژوهش مبتنی بر مرور نظام‌مند منابع موجود است و تلاش شده است مطالعات داخلی و بین‌المللی اخیر در حوزه رفاه سازمانی، مدیریت منابع انسانی در شهرداری‌ها، و الگوهای نوین خدمات رفاهی پوشش داده شود. نتایج نشان می‌دهد که گذار از الگوهای یکسان و سنتی به سمت نظام‌های رفاهی هوشمند، منعطف و شخصی‌سازی‌شده، همراه با استفاده از فناوری‌های دیجیتال و توجه جدی به ابعاد سلامت روان و تعادل کار و زندگی، می‌تواند به‌طور چشمگیری کارآمدی نظام رفاهی را افزایش دهد. با این حال، محدودیت‌های مالی و بودجه‌ای، مقررات دست‌وپاگیر اداری، ضعف در زیرساخت‌های اطلاعاتی و مقاومت فرهنگی درون سازمان، از مهم‌ترین چالش‌های عملیاتی این گذار به شمار می‌آیند. در پایان، پیشنهادهایی برای ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها، از جمله ایجاد صندوق‌های رفاهی مستقل، توسعه پلتفرم‌های دیجیتال رفاهی، برون‌سپاری بخشی از خدمات به بخش خصوصی تخصصی و گنجاندن پیوست رفاهی در برنامه‌های راهبردی شهرداری ارائه شده است.

واژگـان کلـیدی: نظام رفاهی، شهرداری، رفاه سازمانی، منابع انسانی، راهبردهای رفاهی، چالش‌های اجرایی.

۱ – کارشناسی ارشد مدیریت بازرگانی، گرایش تجارت الکترونیک، دانشگاه ازاد اسلامی شیراز واحد پردیس

۱- مقدمه

نقش شهرداری‌ها در اداره امور شهری و ارائه خدمات متنوع به شهروندان، جایگاهی ویژه در نظام حکمرانی محلی ایجاد کرده است و این سازمان‌ها را به یکی از بزرگ‌ترین و پیچیده‌ترین نهادهای خدمت‌رسان تبدیل نموده است. از آنجا که بخش عمده‌ای از فعالیت‌های شهرداری مبتنی بر حضور نیروی انسانی در خط مقدم ارائه خدمات، از جمله خدمات شهری، عمرانی، حمل‌ونقل، فرهنگی و اجتماعی است، کیفیت عملکرد شهرداری‌ها به‌طور مستقیم با وضعیت نیروی انسانی و به تبع آن با کیفیت نظام‌های رفاهی مرتبط می‌باشد. به عبارت دیگر، رفاه پرسنل شهرداری نه یک امتیاز لوکس، بلکه شرطی اساسی برای تداوم و بهبود خدمات عمومی محسوب می‌شود. (محمدی، ۱۴۰۳). تحولات اقتصادی و اجتماعی سال‌های اخیر، از جمله افزایش هزینه‌های زندگی، نوسانات اقتصادی، تغییر الگوهای اشتغال و افزایش انتظارات کارکنان از سازمان‌ها، باعث شده است که مدل‌های سنتی رفاه کارکنان در سازمان‌های عمومی به‌طور کلی و در شهرداری‌ها به‌طور خاص با بحران کارآمدی مواجه شوند. در بسیاری از شهرداری‌ها، نظام رفاهی همچنان بر محور پرداخت‌های نقدی محدود، تسهیلات سنتی مانند وام‌های عمومی و بیمه‌های پایه استوار است و کمتر به ابعاد نوینی مانند رفاه روانی، تعادل کار و زندگی، توسعه فردی و استفاده از فناوری برای شخصی‌سازی خدمات توجه شده است. این شکاف بین انتظارات جدید کارکنان و امکانات و ساختارهای قدیمی، زمینه‌ساز نوعی نارضایتی پنهان و آشکار در میان پرسنل می‌شود که می‌تواند پیامدهای منفی برای عملکرد سازمانی در پی داشته باشد. (حسینی، ۱۴۰۲).

پژوهش‌های مربوط به مدیریت منابع انسانی در بخش عمومی نشان می‌دهد که نظام‌های رفاهی کارآمد می‌توانند علاوه بر افزایش رضایت شغلی، به کاهش نرخ جابه‌جایی کارکنان، کاهش غیبت‌ها، ارتقای تعهد سازمانی، و بهبود کیفیت خدمات ارائه‌شده به شهروندان منجر شوند. در مقابل، نظام‌های رفاهی ناکارآمد یا غیرمنعطف، زمینه‌ساز افت انگیزه، بی‌تفاوتی، فرسودگی شغلی و حتی بروز تعارضات و نارضایتی‌های سازمانی می‌گردند. از این منظر، ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها می‌تواند به‌عنوان یک راهبرد کلیدی در بهبود عملکرد شهرداری‌ها و افزایش رضایت شهروندان از خدمات شهری تلقی شود. (اسمیث، ۲۰۲۳).

با وجود این اهمیت، مرور ادبیات نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از مطالعات انجام‌شده در حوزه شهرداری‌ها، عمدتاً بر موضوعاتی مانند مالیه شهری، مدیریت پروژه‌های عمرانی، برنامه‌ریزی شهری و مشارکت شهروندان متمرکز بوده و موضوع رفاه پرسنل شهرداری، به‌ویژه از منظر راهبردهای نوین و چالش‌های اجرایی، کمتر به‌صورت جامع و نظام‌مند مورد بررسی قرار گرفته است. این خلأ پژوهشی، ضرورت انجام یک مطالعه مروری با تمرکز بر ارتقای نظام رفاهی در شهرداری‌ها را برجسته می‌کند؛ مطالعه‌ای که بتواند ضمن جمع‌بندی یافته‌های موجود، چارچوبی تحلیلی برای فهم وضعیت کنونی و مسیرهای محتمل آینده ارائه دهد. (تامسون، ۲۰۲۴).

هدف اصلی این مقاله، بررسی و تحلیل راهبردهای نوین در ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها و شناسایی چالش‌های اجرایی پیش روی این راهبردها است. در این راستا، ابتدا مبانی نظری مرتبط با رفاه سازمانی، انگیزش و نظام‌های رفاهی در سازمان‌های عمومی تبیین می‌شود، سپس تجربه‌ها و راهبردهای نوین در این حوزه مرور و دسته‌بندی خواهد شد و در نهایت، چالش‌های ساختاری، قانونی، مالی و فرهنگی اجرای این راهبردها در بستر شهرداری‌ها مورد تحلیل قرار می‌گیرد و بر اساس آن، پیشنهادهایی برای بهبود وضع موجود ارائه می‌شود. (احمدی، ۱۴۰۲).

۲- مبانی نظری و مفهومی نظام رفاهی در شهرداری‌ها

۲-۱- مفهوم رفاه سازمانی و نظام رفاهی

رفاه سازمانی مفهومی چندبعدی است که به مجموعه اقدامات، برنامه‌ها و خدماتی اشاره دارد که سازمان فراتر از حقوق و مزایای قانونی ارائه می‌دهد تا کیفیت زندگی کاری و غیرکاری کارکنان را بهبود بخشد. این اقدامات می‌تواند ابعاد مالی، اجتماعی، روانی، جسمانی و حرفه‌ای را در بر گیرد و هدف نهایی آن افزایش رضایت، انگیزش و سلامت کلی کارکنان است. در این چارچوب، نظام رفاهی به‌عنوان مجموعه‌ای ساختاریافته از سیاست‌ها، برنامه‌ها و سازوکارهایی تعریف می‌شود که برای طراحی، تأمین مالی، اجرا و ارزیابی خدمات رفاهی در یک سازمان به کار گرفته می‌شود. در شهرداری‌ها، با توجه به تنوع مشاغل و سطوح مختلف درآمدی و ریسک‌های شغلی، نظام رفاهی باید از انعطاف‌پذیری و جامعیت بیشتری برخوردار باشد. (رضایی، ۱۴۰۱).

ریشه‌های نظری مفهوم رفاه سازمانی را می‌توان در نظریه‌های کلاسیک و نئوکلاسیک مدیریت منابع انسانی و نیز در ادبیات روان‌شناسی صنعتی و سازمانی جست‌وجو کرد. در ادبیات کلاسیک، تمرکز اصلی بر جنبه‌های اقتصادی و مادی رفاه، مانند دستمزد منصفانه و شرایط ایمن کار بود. اما با توسعه نظریه‌های رفتاری و انگیزشی، ابعاد پیچیده‌تر و نرم‌تری مانند احساس تعلق، احترام، رشد فردی و تعادل زندگی کاری و شخصی نیز به‌عنوان مؤلفه‌های مهم رفاه مطرح شدند. در دهه‌های اخیر، رویکردهای نوینی مانند رویکرد «سرمایه روان‌شناختی» و «سازمان‌های سلامت‌محور» نیز نقش رفاه در ایجاد سازمان‌های تاب‌آور و یادگیرنده را برجسته ساخته‌اند و نشان داده‌اند که رفاه کارکنان، یک سرمایه استراتژیک برای سازمان محسوب می‌شود. (اسمیث، ۲۰۲۳).

سال نهم، شماره ۲ (پیاپی: ۳۹)، بهار ۱۴۰۵ (ویژه‌نامه)
فصلنامه مطالعات کاربردی در علوم اجتماعی و جامعه شناسی
ISSN: 2645-4475

۲-۲- جایگاه رفاه در نظریه‌های انگیزش و رفتار سازمانی

برای فهم بهتر اهمیت نظام‌های رفاهی، می‌توان به نظریه‌های انگیزش و رفتار سازمانی مراجعه کرد. نظریه سلسله‌مراتب نیازهای مازلو، یکی از شناخته‌شده‌ترین چارچوب‌ها در این زمینه است که نیازهای انسان را در پنج سطح نیازهای فیزیولوژیک، امنیت، تعلق، احترام و خودشکوفایی طبقه‌بندی می‌کند. بر اساس این نظریه، اقدامات رفاهی سازمان می‌تواند به‌طور مستقیم در برآورده‌سازی نیازهای سطوح مختلف مؤثر باشد؛ از تأمین حداقل معیشت و امنیت شغلی گرفته تا ایجاد فرصت‌هایی برای رشد و توسعه فردی. در شهرداری‌ها، بسیاری از برنامه‌های رفاهی سنتی بر دو سطح نخست یعنی نیازهای فیزیولوژیک و امنیتی متمرکز شده‌اند، در حالی که کارکنان به تدریج انتظار دارند سطح بالاتری از نیازها مانند احترام، مشارکت و توسعه حرفه‌ای نیز مورد توجه قرار گیرد. (حسینی، ۱۴۰۲).

نظریه دو عاملی هرزبرگ نیز تمایز مهمی میان عوامل بهداشتی (مانند حقوق، شرایط کاری، سیاست‌های سازمانی) و عوامل انگیزشی (مانند ماهیت کار، مسئولیت، پیشرفت و رشد) قائل می‌شود. از منظر این نظریه، برنامه‌های رفاهی سنتی عمدتاً در زمره عوامل بهداشتی قرار می‌گیرند که نبود آن‌ها نارضایتی ایجاد می‌کند، اما وجودشان لزوماً به انگیزش بالا منجر نمی‌شود. در الگوهای جدید رفاهی، تلاش می‌شود با طراحی برنامه‌هایی که به رشد، یادگیری، مشارکت در تصمیم‌گیری و احساس معنا در کار کمک می‌کنند، بُعد انگیزشی برنامه‌های رفاهی نیز تقویت گردد. در شهرداری‌ها که اغلب ساختار اداری سنگین و سلسله‌مراتب رسمی حاکم است، طراحی برنامه‌های رفاهی با بُعد انگیزشی، می‌تواند به‌عنوان ابزاری مکمل برای جبران برخی محدودیت‌های ساختاری عمل کند. (احمدی، ۱۴۰۲).

همچنین نظریه تبادل اجتماعی، که بر مبنای مبادله متقابل میان فرد و سازمان استوار است، توضیح می‌دهد که وقتی سازمان در قالب برنامه‌های رفاهی و حمایت‌های مختلف، به کارکنان توجه و مراقبت نشان می‌دهد، کارکنان نیز تمایل بیشتری به وفاداری، تعهد و تلاش فراتر از حد انتظار خواهند داشت. این رابطه متقابل در سازمان‌های عمومی مانند شهرداری‌ها که غالباً با محدودیت در مشوق‌های مالی مواجه‌اند، می‌تواند اهمیت بیشتری داشته باشد؛ زیرا برنامه‌های رفاهی غیرمالی و نمادین، احساس انصاف و تعلق را در کارکنان تقویت می‌کند و به شکل‌گیری «سرمایه اجتماعی» درون سازمان کمک می‌نماید. (محمدی، ۱۴۰۳).

۲-۳- ویژگی‌های خاص نظام رفاهی در شهرداری‌ها

شهرداری‌ها از چند جهت با سایر سازمان‌های عمومی تفاوت دارند و این تفاوت‌ها بر طراحی و اجرای نظام رفاهی آن‌ها تأثیر می‌گذارد. نخست آنکه شهرداری‌ها وظایف متنوع و گاه متعارضی را بر عهده دارند؛ از فعالیت‌های سخت و میدانی مانند جمع‌آوری پسماند، خدمات ایمنی و آتش‌نشانی، نگهداشت فضای سبز و فعالیت‌های عمرانی گرفته تا امور اداری، برنامه‌ریزی، فرهنگی و اجتماعی. این تنوع مشاغل، نیازهای رفاهی متفاوتی را برای گروه‌های مختلف شغلی ایجاد می‌کند و لزوم انعطاف‌پذیری و تنوع در سبد خدمات رفاهی را برجسته می‌سازد. (رضایی، ۱۴۰۱).

دوم آنکه شهرداری‌ها در معرض فشارهای مستقیم شهروندان و افکار عمومی قرار دارند. کیفیت خدمات شهری، به‌طور مستقیم در زندگی روزمره مردم قابل مشاهده است و هر کاستی در این عرصه می‌تواند به سرعت به نارضایتی عمومی تبدیل شود. در چنین شرایطی، خستگی، فرسودگی شغلی، یا نارضایتی کارکنان شهرداری می‌تواند به کاهش کیفیت خدمات و افزایش خطاها و تأخیرها منجر شود. از این رو، سرمایه‌گذاری در نظام رفاهی شهرداری‌ها، نه‌تنها یک اقدام درون‌سازمانی، بلکه سیاستی با پیامدهای بیرونی و اجتماعی محسوب می‌شود. (حسینی، ۱۴۰۲).

سومین ویژگی، ساختار مالی و بودجه‌ای شهرداری‌هاست که تا حد زیادی به درآمدهای محلی، عوارض، کمک‌های دولتی و نوسانات اقتصادی وابسته است. این وابستگی باعث می‌شود شهرداری‌ها در دوره‌های رکود یا کاهش درآمد، به‌سرعت با محدودیت‌های شدید در تخصیص منابع به حوزه‌های رفاهی مواجه شوند. در نتیجه، پایداری نظام‌های رفاهی و امکان برنامه‌ریزی بلندمدت برای آن‌ها با چالش روبه‌رو می‌شود. طراحی راهبردهای نوین رفاهی باید به‌گونه‌ای باشد که از یک سو به نیازهای متنوع کارکنان پاسخ دهد و از سوی دیگر با واقعیت‌های مالی شهرداری‌ها سازگار و قابل استمرار باشد. (احمدی، ۱۴۰۲).

۲-۴- راهبردهای نوین در ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها

گذار از رفاه سنتی به رفاه هوشمند و شخصی‌سازی‌شده:

یکی از مهم‌ترین روندهای مشاهده‌شده در ادبیات رفاه سازمانی، حرکت از الگوهای سنتی و یکسان برای همه کارکنان، به سمت الگوهای هوشمند و شخصی‌سازی‌شده است. در الگوهای سنتی، معمولاً مجموعه‌ای ثابت از مزایا و خدمات رفاهی برای همه کارکنان تعریف می‌شود؛ مانند وام‌های عمومی، بیمه درمانی یکسان، کمک‌هزینه‌های محدود و برخی امکانات رفاهی عمومی. این رویکرد، هرچند ساده و قابل مدیریت است، اما به دلیل نادیده گرفتن تفاوت‌های فردی، خانوادگی، سنی و شغلی کارکنان، کارآمدی خود را در دنیای امروز تا حد زیادی از دست داده است. (تامسون، ۲۰۲۴).

در مقابل، رویکردهای نوین بر «حق انتخاب» کارکنان و طراحی «سبدهای رفاهی منعطف» تأکید می‌کنند. در این الگو، سازمان مجموعه‌ای گسترده از خدمات و مزایا را تعریف می‌کند و هر کارمند می‌تواند بر اساس ترجیحات، نیازها و شرایط زندگی خود، از میان آن‌ها انتخاب کند. برای مثال، یک کارمند جوان ممکن است ترجیح دهد از دوره‌های آموزشی و تسهیلات ورزشی بیشتر استفاده کند، در حالی که یک کارمند متأهل با فرزندان، ممکن است به بیمه تکمیلی قوی‌تر و حمایت‌های آموزشی برای فرزندان نیاز داشته باشد. در شهرداری‌ها، با توجه به تفاوت‌های گسترده میان نیروهای رسمی، قراردادی، شرکتی و پیمانکاری، اعمال چنین انعطاف‌پذیری می‌تواند به افزایش احساس عدالت و رضایت منجر شود. (اسمیث، ۲۰۲۳).

اجرای نظام‌های رفاهی شخصی‌سازی‌شده بدون بهره‌گیری از فناوری‌های اطلاعاتی و پلتفرم‌های دیجیتال بسیار دشوار است. شهرداری‌ها می‌توانند با ایجاد «سامانه‌های رفاهی یکپارچه» به هر کارمند حساب کاربری اختصاص دهند که در آن هم اطلاعات مربوط به امتیازات رفاهی قابل مشاهده باشد و هم امکان انتخاب و ثبت درخواست‌های رفاهی به‌صورت آنلاین فراهم گردد. این سامانه‌ها علاوه بر تسهیل مدیریت اجرایی، داده‌های ارزشمندی درخصوص الگوهای استفاده کارکنان از خدمات رفاهی، ترجیحات آنان و شکاف‌های احتمالی میان عرضه و تقاضا در نظام رفاهی فراهم می‌کنند که می‌تواند مبنای برنامه‌ریزی‌های آتی باشد. (محمدی، ۱۴۰۳).

ادغام رفاه با راهبردهای سلامت جامع و تعادل کار و زندگی

یکی دیگر از روندهای مهم در تحول نظام‌های رفاهی، ادغام آن‌ها با برنامه‌های سلامت جامع و ارتقای تعادل کار و زندگی است. در گذشته، بسیاری از برنامه‌های رفاهی عمدتاً بر ابعاد مالی و مادی متمرکز بودند، اما امروزه پژوهش‌ها نشان می‌دهد که فشارهای روانی، استرس شغلی، خستگی مزمن و فرسودگی شغلی از مهم‌ترین چالش‌های نیروی کار به حساب می‌آیند و سازمان‌ها ناگزیرند برنامه‌های رفاهی را به‌گونه‌ای طراحی کنند که این ابعاد را نیز پوشش دهد. در شهرداری‌ها، برخی مشاغل به‌طور خاص در معرض تنش‌های روانی و خطرات جسمانی قرار دارند؛ مانند آتش‌نشانان، کارگران خدمات شهری، رانندگان ناوگان حمل‌ونقل عمومی و نیروهای عملیاتی در شرایط بحرانی. (حسینی، ۱۴۰۲).

راهبرد سلامت جامع در نظام‌های رفاهی، شامل اقداماتی مانند ارائه خدمات مشاوره روان‌شناختی، برگزاری کارگاه‌های مدیریت استرس، برنامه‌های ترویج سبک زندگی سالم، مراقبت‌های دوره‌ای پزشکی، و طراحی برنامه‌های حمایتی برای کارکنان در مواجهه با وقایع آسیب‌زا است. در برخی شهرداری‌های پیشرو جهان، «برنامه‌های کمک به کارکنان» به‌صورت ساختاریافته ایجاد شده‌اند که در آن، کارکنان و خانواده‌های آن‌ها می‌توانند در مواجهه با مشکلات روانی، خانوادگی، مالی یا حقوقی، از مشاوره و کمک حرفه‌ای بهره‌مند شوند. تلفیق این برنامه‌ها با نظام‌های رفاهی سنتی، می‌تواند به کاهش غیبت، کاهش حوادث شغلی و افزایش تاب‌آوری کارکنان منجر شود. (اسمیث، ۲۰۲۳).

تعادل کار و زندگی نیز به‌عنوان یکی از محورهای مهم رفاه کارکنان، در سال‌های اخیر مورد توجه قرار گرفته است. برنامه‌هایی مانند ساعات کاری منعطف، امکان دورکاری برای برخی مشاغل اداری، مرخصی‌های تشویقی، تسهیلات مراقبت از کودک، و حمایت از والدین شاغل، از جمله اقداماتی است که می‌تواند به بهبود تعادل میان مسئولیت‌های شغلی و زندگی شخصی کمک نماید. در شهرداری‌ها که بسیاری از فعالیت‌ها به‌صورت نوبت‌کاری و شیفتی انجام می‌شود، طراحی شیوه‌نامه‌های عادلانه و منعطف برای شیفت‌بندی، استراحت و مرخصی، می‌تواند بخشی از سیاست‌های رفاهی به شمار آید. (رضایی، ۱۴۰۱).

نقش برون‌سپاری و مشارکت بخش خصوصی در نظام رفاهی

یکی از راهبردهای عملی برای ارتقای کیفیت و تنوع خدمات رفاهی در شهرداری‌ها، برون‌سپاری بخشی از این خدمات به شرکت‌ها و مؤسسات تخصصی در حوزه رفاه و منابع انسانی است. شهرداری‌ها به‌تنهایی توان و تخصص لازم برای طراحی، اجرا و مدیریت همه انواع خدمات رفاهی را ندارند و در بسیاری موارد، مدیریت مستقیم این خدمات می‌تواند به اتلاف منابع، پیچیدگی اداری و نارضایتی کارکنان منجر شود. در مقابل، همکاری با شرکت‌های بیمه، مؤسسات گردشگری، مراکز آموزشی، باشگاه‌های ورزشی و شرکت‌های مدیریت رفاه کارکنان، می‌تواند تنوع و کیفیت خدمات را افزایش دهد و از طرفی، بار اجرایی و مدیریتی آن را از دوش شهرداری بردارد. (تامسون، ۲۰۲۴).

برون‌سپاری خدمات رفاهی باید در چارچوب قراردادهای شفاف و مبتنی بر شاخص‌های عملکردی مشخص انجام شود. برای مثال، شهرداری می‌تواند مدیریت باشگاه‌های ورزشی ویژه کارکنان، تورهای تفریحی، طرح‌های مسکن کارکنان یا حتی بخشی از خدمات بیمه‌ای را به شرکت‌های خصوصی واگذار کند و در عوض، بر کیفیت ارائه خدمات، سطح رضایت کارکنان و رعایت استانداردهای اخلاقی و حرفه‌ای نظارت داشته باشد. این مدل مشارکتی، در صورتی که به‌درستی طراحی و نظارت شود، می‌تواند به ایجاد «اکوسیستم رفاهی» پیرامون شهرداری منجر شود که در آن، ذی‌نفعان مختلف در ارتقای رفاه کارکنان نقش دارند. (محمدی، ۱۴۰۳).

از سوی دیگر، مشارکت‌های چندجانبه میان شهرداری، سایر دستگاه‌های عمومی و نهادهای مدنی نیز می‌تواند در توسعه خدمات رفاهی مؤثر باشد. برای مثال، ایجاد صندوق‌های مشترک رفاهی، استفاده مشترک از مراکز فرهنگی و ورزشی، یا انعقاد

تفاهم‌نامه برای استفاده کارکنان شهرداری از خدمات رفاهی سایر دستگاه‌ها، می‌تواند دامنه خدمات را گسترش دهد. این رویکرد شبکه‌ای، به‌ویژه در شرایط محدودیت منابع مالی، می‌تواند یکی از راهبردهای نوآورانه برای ارتقای نظام رفاهی باشد. (احمدی، ۱۴۰۲).

استفاده از داده و ارزیابی در طراحی نظام رفاهی

در الگوهای نوین مدیریت، تصمیم‌گیری مبتنی بر داده جایگاه ویژه‌ای دارد و حوزه رفاه سازمانی نیز از این قاعده مستثنی نیست. بسیاری از نظام‌های رفاهی سنتی، بدون اتکا به داده‌های دقیق درباره نیازها، ترجیحات و الگوهای استفاده کارکنان طراحی و اجرا شده‌اند و به همین دلیل، بخشی از آن‌ها ممکن است برای کارکنان کم‌اهمیت یا حتی بلااستفاده باشد، در حالی که برخی نیازهای واقعی بدون پاسخ باقی مانده باشند. در شهرداری‌ها که تنوع شغلی و جمعیتی کارکنان بالاست، استفاده از داده برای طراحی و بهبود نظام‌های رفاهی اهمیت دوچندان پیدا می‌کند. (اسمیث، ۲۰۲۳).

یکی از راهبردهای نوین، انجام «پیمایش‌های دوره‌ای رفاه و رضایت کارکنان» است. در این پیمایش‌ها، اطلاعاتی در مورد میزان رضایت از خدمات رفاهی موجود، اولویت‌های رفاهی، مشکلات دسترسی به خدمات، و پیشنهادهای کارکنان جمع‌آوری می‌شود. تحلیل این داده‌ها به مدیران اجازه می‌دهد که منابع محدود رفاهی را به سمت حوزه‌هایی هدایت کنند که بیشترین اثر را بر رضایت و انگیزش کارکنان دارند. علاوه بر این، استفاده از شاخص‌های کمی مانند نرخ استفاده از هر خدمت رفاهی، هزینه به ازای هر کاربر، و اثرات آن بر شاخص‌هایی مانند غیبت، جابه‌جایی و عملکرد، می‌تواند مبنای تصمیم‌گیری برای ادامه، اصلاح یا توقف هر برنامه رفاهی باشد. (رضایی، ۱۴۰۱).

سامانه‌های دیجیتال رفاهی که پیش‌تر به آن اشاره شد، می‌توانند نقش مهمی در جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها ایفا کنند. این سامانه‌ها می‌توانند به‌صورت خودکار، داده‌های مربوط به ثبت‌نام، استفاده و بازخورد کارکنان از خدمات رفاهی مختلف را ضبط کنند و گزارش‌هایی تحلیلی برای مدیران منابع انسانی و مدیران ارشد فراهم آورند. استفاده از این گزارش‌ها در جلسات تصمیم‌گیری، می‌تواند به «چابکی» نظام رفاهی و تطبیق سریع‌تر آن با تغییرات محیطی و نیازهای کارکنان کمک کند. (محمدی، ۱۴۰۳).

۳- چالش‌های اجرایی در ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها

۳-۱- محدودیت‌های مالی و وابستگی به درآمدهای ناپایدار

یکی از اساسی‌ترین چالش‌ها در راه ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها، محدودیت منابع مالی و وابستگی شدید به درآمدهای ناپایدار است. شهرداری‌ها در بسیاری از کشورها، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، بخش عمده‌ای از درآمد خود را از محل عوارض ساخت‌وساز، جرایم، عوارض خدمات و کمک‌های دولت مرکزی تأمین می‌کنند که این منابع به‌شدت تحت تأثیر نوسانات اقتصادی و سیاست‌های کلان قرار دارند. در دوره‌های رکود اقتصادی یا کاهش فعالیت‌های عمرانی، درآمد شهرداری‌ها کاهش یافته و اولویت بودجه‌ای به سمت حوزه‌های ضروری و اضطراری مانند خدمات پایه شهری و پرداخت حقوق کارکنان سوق پیدا می‌کند و در نتیجه، بودجه‌های رفاهی در معرض کاهش یا حذف قرار می‌گیرند. (حسینی، ۱۴۰۲).

این وضعیت باعث می‌شود که برنامه‌ریزی بلندمدت برای نظام رفاهی دشوار گردد. بسیاری از برنامه‌های رفاهی، مانند طرح‌های مسکن، بیمه‌های تکمیلی، برنامه‌های بازنشستگی مکمل یا ایجاد مراکز رفاهی، نیازمند تعهدات مالی پایدار و چندساله هستند و نمی‌توان آن‌ها را صرفاً به‌عنوان هزینه‌های مقطعی در نظر گرفت. نبود منابع پایدار و پیش‌بینی‌پذیر، مدیران شهرداری را به سمت برنامه‌های کوتاه‌مدت، کم‌هزینه و بعضاً نمایشی سوق می‌دهد که شاید در کوتاه‌مدت رضایتی سطحی ایجاد کند، اما نمی‌تواند به ارتقای واقعی رفاه کارکنان منجر شود. (احمدی، ۱۴۰۲).

۳-۲- موانع قانونی و اداری

دومین چالش مهم، وجود مقررات و ساختارهای اداری سخت و انعطاف‌ناپذیر است که دست مدیران را در طراحی و پیاده‌سازی الگوهای نوین رفاهی می‌بندد. در بسیاری از نظام‌های اداری، نوع و میزان مزایا و خدمات رفاهی کارکنان به‌طور مفصل در قوانین و آیین‌نامه‌ها تعیین شده است و هرگونه تغییر یا نوآوری نیازمند طی مراحل طولانی و پیچیده تصویب در مراجع مختلف است. این وضعیت، مجال خلاقیت و تطبیق سریع با تغییرات را از مدیران منابع انسانی شهرداری‌ها سلب می‌کند و باعث می‌شود نظام‌های رفاهی سال‌ها بدون تغییر اساسی ادامه یابند، حتی اگر کارآمدی خود را از دست داده باشند. (رضایی، ۱۴۰۱).

علاوه بر این، گاهی برداشت‌های محدودکننده از قوانین، مانع استفاده از ظرفیت‌های موجود برای طراحی برنامه‌های نو می‌شود. برای مثال، ممکن است قانون اجازه ایجاد صندوق‌های مشترک رفاهی، یا انعقاد قرارداد با بخش خصوصی برای خدمات رفاهی را داده باشد، اما به دلیل نگاه محافظه‌کارانه یا ترس از نظارت‌های بعدی، مدیران ترجیح دهند از این ظرفیت‌ها استفاده نکنند و به الگوهای سنتی بسنده نمایند. به عبارت دیگر، فرهنگ اداری محافظه‌کارانه و ترس از ریسک، در کنار محدودیت‌های رسمی، مانع مهمی در مسیر نوآوری رفاهی در شهرداری‌ها است. (محمدی، ۱۴۰۳)

۳-۳- چالش‌های فرهنگی و مقاومت درون‌سازمانی

علاوه بر محدودیت‌های مالی و اداری، یکی از موانع اساسی در مسیر ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها، چالش‌های فرهنگی و مقاومت درون‌سازمانی است که در سطوح مختلف مدیریتی و کارکنان مشاهده می‌شود. بخشی از مدیران ممکن است هنوز رفاه کارکنان را هزینه‌ای اضافی و غیرضروری تلقی کنند و آن را در تعارض با ضرورت‌های صرفه‌جویی و انضباط مالی ببینند. این نگاه، که ریشه در برداشت‌های سنتی از مدیریت دولتی دارد، مانع از آن می‌شود که رفاه به‌عنوان یک سرمایه‌گذاری بلندمدت برای ارتقای بهره‌وری و کیفیت خدمات شهری در نظر گرفته شود. از سوی دیگر، برخی کارکنان نیز ممکن است به الگوهای قدیمی عادت کرده باشند و در برابر طرح‌های جدید، به‌ویژه طرح‌هایی که مبتنی بر انتخاب و مشارکت فعال آن‌هاست، نوعی بی‌اعتمادی یا تردید نشان دهند. (حسینی، ۱۴۰۲).

این مقاومت فرهنگی می‌تواند خود را در قالب بی‌میلی به استفاده از سامانه‌های دیجیتال رفاهی، کم‌توجهی به برنامه‌های آموزشی و ارتقای سلامت، یا حتی مخالفت با تغییر در ساختار مزایا نشان دهد. برای مثال، اگر شهرداری بخواهد بخشی از مزایای نقدی سنتی را به سبدی منعطف از خدمات غیرنقدی تبدیل کند، ممکن است برخی کارکنان این تغییر را نوعی «کاهش رفاه» تلقی کنند، حتی اگر در عمل، ارزش و کیفیت خدمات جدید بالاتر باشد. غلبه بر این چالش مستلزم ارتباطات سازمانی شفاف، مشارکت‌دادن نمایندگان کارکنان در طراحی برنامه‌های رفاهی و اجرای تدریجی تغییرات همراه با اطلاع‌رسانی دقیق و اقناع افکار درونی سازمان است. (رضایی، ۱۴۰۱).

۴-۳- ضعف در زیرساخت‌های اطلاعاتی و مدیریتی

اجرای راهبردهای نوین رفاهی، به‌ویژه آن‌هایی که بر شخصی‌سازی خدمات، استفاده از داده و سامانه‌های دیجیتال مبتنی است، نیازمند زیرساخت‌های اطلاعاتی و مدیریتی قوی است؛ زیرساخت‌هایی که در بسیاری از شهرداری‌ها یا به‌طور کامل وجود ندارد یا به‌صورت جزیره‌ای و غیرهماهنگ توسعه یافته است. نبود یک پایگاه داده یکپارچه منابع انسانی که اطلاعات دقیق و به‌روز در مورد وضعیت شغلی، خانوادگی، نیازهای خاص، سوابق استفاده از خدمات رفاهی و شاخص‌های سلامت و عملکرد کارکنان را در بر داشته باشد، طراحی و اجرای نظام‌های رفاهی هدفمند را دشوار می‌کند. در چنین شرایطی، تصمیم‌گیری درباره اولویت‌های رفاهی، بیشتر بر حدس و گمان یا فشارهای مقطعی استوار می‌شود تا بر شواهد و تحلیل‌های دقیق. (اسمیث، ۲۰۲۳).

ضعف در نظام‌های اطلاعاتی، علاوه بر مرحله طراحی، در مرحله ارزیابی و پایش نیز مشکل‌آفرین است. بدون وجود داده‌های معتبر درباره میزان استفاده از خدمات، هزینه‌ها، و تأثیرات احتمالی برنامه‌های رفاهی بر شاخص‌هایی مانند غیبت، جابه‌جایی، خطاهای کاری و رضایت شغلی، نمی‌توان قضاوت دقیقی درباره اثربخشی این برنامه‌ها داشت و آن‌ها را بهبود داد. از سوی دیگر، کمبود مهارت‌های مدیریتی و تحلیلی در میان مدیران میانی و کارشناسان منابع انسانی، باعث می‌شود حتی زمانی که داده‌هایی جمع‌آوری می‌شود، استفاده مؤثری از آن‌ها در فرایند تصمیم‌گیری صورت نگیرد. به بیان دیگر، توسعه نظام‌های رفاهی نوین، نه‌تنها به ابزارهای فناورانه، بلکه به تقویت ظرفیت‌های انسانی در حوزه تحلیل داده و مدیریت مبتنی بر شواهد نیاز دارد. (محمدی، ۱۴۰۳).

۵-۳- چالش عدالت و ادراک انصاف در میان کارکنان

یکی از حساس‌ترین ابعاد ارتقای نظام رفاهی در شهرداری‌ها، مسئله عدالت و ادراک انصاف در توزیع مزایا و خدمات است. شهرداری‌ها عموماً دارای ترکیبی از نیروهای رسمی، پیمانی، قراردادی، شرکتی و حتی روزمزد هستند که هر یک از نظر حقوقی و اداری، در وضعیت متفاوتی قرار دارند. اگر نظام رفاهی به‌گونه‌ای طراحی شود که تنها بخشی از این نیروها از مزایای اصلی برخوردار شوند و سایرین احساس کنند نادیده گرفته شده‌اند، نه‌تنها هدف ارتقای رفاه محقق نخواهد شد، بلکه احساس تبعیض و نارضایتی ممکن است تشدید گردد. این مسئله در شرایطی که خدمات رفاهی جدید مانند برنامه‌های آموزشی خاص، تسهیلات مسکن، یا طرح‌های تشویقی برای گروه‌های منتخب اجرا می‌شود، بیش از پیش بروز می‌کند. (احمدی، ۱۴۰۲).

ادراک عدالت، صرفاً به توزیع مزایا محدود نمی‌شود، بلکه به شفافیت معیارها، مشارکت کارکنان در فرایند تصمیم‌گیری و سازوکارهای رسیدگی به شکایات و اعتراضات نیز مربوط است. اگر کارکنان ندانند که بر چه اساسی برخی افراد از خدمات یا امتیازات ویژه بهره‌مند می‌شوند، ممکن است حتی در صورت رعایت معیارهای عینی، احساس بی‌عدالتی در سازمان شکل گیرد. برای پیشگیری از این وضعیت، ضروری است که شهرداری‌ها در طراحی نظام‌های رفاهی، اصول عدالت توزیعی، رویه‌ای و تعاملی را به‌طور هم‌زمان مدنظر قرار دهند؛ به این معنا که هم توزیع مزایا منصفانه باشد، هم فرایند تصمیم‌گیری شفاف و مشارکتی، و هم ارتباطات میان مدیران و کارکنان محترمانه و بر پایه اعتماد شکل گیرد. (حسینی، ۱۴۰۲).

سال نهم، شماره ۲ (پیاپی: ۳۹)، بهار ۱۴۰۵ (ویژه‌نامه)
فصلنامه مطالعات کاربردی در علوم اجتماعی و جامعه شناسی
ISSN: 2645-4475

۶-۳- پیچیدگی هماهنگی بین واحدها و سطوح مختلف سازمانی

اجرای موفق یک نظام رفاهی جامع در شهرداری‌ها مستلزم هماهنگی مؤثر میان واحدهای مختلف شامل منابع انسانی، مالی، حقوقی، فناوری اطلاعات، واحدهای عملیاتی و نیز سطوح مختلف مدیریتی است. در بسیاری از شهرداری‌ها، ساختار سازمانی به‌گونه‌ای است که هر واحد، مأموریت‌ها و اولویت‌های خاص خود را دنبال می‌کند و سازوکاری منسجم برای هماهنگی برنامه‌های رفاهی در سطح کلان وجود ندارد. برای مثال، واحد منابع انسانی ممکن است برنامه‌ای را برای ارتقای سلامت کارکنان پیشنهاد کند، اما بدون هماهنگی با واحد مالی، امکان تأمین منابع آن فراهم نشود، یا واحد فناوری اطلاعات در جریان نیازهای سامانه‌ای این برنامه قرار نگیرد. این گسست‌ها، فرایند طراحی و اجرای برنامه‌های رفاهی را طولانی، پرهزینه و بعضاً ناکام می‌سازد.

۴- نتیجه‌گیری

نظام رفاهی در شهرداری‌ها به عنوان یکی از ستون‌های اساسی مدیریت منابع انسانی، نقشی تعیین‌کننده در حفظ پایداری خدمات شهری و ارتقای کیفیت زندگی کاری کارکنان دارد. همان‌گونه که در این مطالعه بررسی شد، تغییر در محیط اقتصادی و انتظارات روزافزون پرسنل، مدل‌های سنتی رفاهی را ناکارآمد ساخته است. عبور از رویکردهای تک‌بعدی و سنتی به سوی نظام‌های هوشمند، انعطاف‌پذیر و شخصی‌سازی‌شده که مبتنی بر فناوری‌های نوین و داده‌محوری هستند، نه یک انتخاب، بلکه ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای شهرداری‌های مدرن است. با این حال، شناسایی دقیق چالش‌های اجرایی از قبیل محدودیت‌های مالی، بوروکراسی قانونی و مقاومت‌های فرهنگی، پیش‌شرط اصلی موفقیت در این مسیر است. یافته‌های این پژوهش تأکید می‌کند که بدون داشتن نگاه سیستمی و یکپارچه به نظام رفاهی، راهکارهای مقطعی و پراکنده به جای حل مسئله، خود به منبعی برای نارضایتی و اتلاف منابع تبدیل خواهند شد.

۴-۱- پیشنهادات راهبردی

بر اساس تحلیل‌های صورت‌گرفته، پیشنهادهای زیر برای ارتقای نظام رفاهی شهرداری‌ها ارائه می‌گردد:

۱. تدوین و ابلاغ پیوست رفاهی در برنامه ۵ ساله: شهرداری‌ها باید در برنامه‌های راهبردی میان‌مدت خود، یک پیوست اختصاصی رفاهی بگنجانند تا پایداری منابع و استمرار سیاست‌های حمایتی فارغ از تغییرات مدیریتی تضمین شود.

۲. ایجاد صندوق‌های رفاهی مستقل: برای عبور از نوسانات بودجه‌ای، تشکیل صندوق‌های رفاهی با مدیریت مستقل و درآمدهای اختصاصی (مانند درآمدهای حاصل از بهره‌وری یا سرمایه‌گذاری‌های رفاهی) پیشنهاد می‌شود تا امکان ارائه خدمات پایدار به پرسنل فراهم گردد.

۳. توسعه پلتفرم‌های دیجیتال رفاهی: پیاده‌سازی سامانه یکپارچه مدیریت رفاه، که به هر کارمند اجازه می‌دهد بر اساس نیازهای واقعی خود (از سبد خدمات انتخابی) بهره‌مند شود، می‌تواند عدالت و رضایت شغلی را به شدت افزایش دهد.

۴. تخصصی‌سازی و برون‌سپاری هوشمند: برون‌سپاری خدمات تخصصی (مانند بیمه، گردشگری و ورزش) به بخش خصوصی متخصص و نظارت کیفی بر آن‌ها، به منظور کاهش بار اجرایی و افزایش کیفیت خدمات توصیه می‌شود.

۵. توجه به سلامت روان و تعادل کار–زندگی: طراحی برنامه‌های مداوم مشاوره و مدیریت استرس به‌ویژه برای مشاغل پرخطر و شیفتی در شهرداری، باید به بخشی جدایی‌ناپذیر از نظام رفاهی تبدیل شود.

منابع

۱) احمدی، م. (۱۴۰۲). تحلیل مدل‌های نوین رفاه سازمانی در نهادهای عمومی و مدیریت شهری. انتشارات مدیریت دولتی.

۲) حسینی، ع. (۱۴۰۲). راهبردهای تحول در نظام‌های رفاهی شهرداری‌ها: از سنت تا مدرنیته. فصلنامه پژوهش‌های مدیریت شهری، ۱۲(۳)، ۶۲-۴۵.

۳) رضایی، س. (۱۴۰۱). مدیریت منابع انسانی و رفاه کارکنان در شهرداری‌ها. انتشارات شهر دانش.

۴) محمدی، ر. (۱۴۰۳). چالش‌های عملیاتی در استقرار نظام‌های رفاهی هوشمند در سازمان‌های عمومی. انتشارات دانشگاه تهران.

5) Smith, J. (2023). Organizational well-being in local government: A strategic approach. Routledge.

6) Thomson, R. (2024). Modern HR strategies for municipalities: Digital transformation and personalized benefits. Academic Press.

Enhancing Municipal Welfare Systems: An Examination of Innovative Strategies and Implementation Challenges

Abstract

The municipal welfare system is one of the most critical tools for managing and retaining human resources in local public organizations, directly influencing employee motivation, job satisfaction, organizational commitment, and productivity. In recent years, economic, social, and technological shifts have rendered traditional welfare models primarily based on cash payments and uniform benefits insufficient to meet the diverse and complex needs of municipal staff, thereby intensifying the need for reform. This review article examines the theoretical and empirical literature related to welfare systems in public organizations, specifically municipalities, aiming to identify and categorize innovative design and implementation strategies while analyzing the operational challenges and barriers municipalities face. Using a systematic review methodology, this study covers recent domestic and international research on organizational welfare, human resource management in municipalities, and modern service patterns. Findings indicate that transitioning from traditional, uniform models to smart, flexible, and personalized welfare systems integrated with digital technologies and a focus on mental health and work-life balance can significantly enhance effectiveness. However, financial and budgetary constraints, cumbersome administrative regulations, weak information infrastructure, and internal cultural resistance remain the primary operational obstacles to this transition. Finally, recommendations for upgrading municipal welfare systems are provided, including the establishment of independent welfare funds, development of digital welfare platforms, outsourcing specialized services to the private sector, and incorporating a "welfare annex" into municipal strategic plans.

Keywords: Welfare System, Municipality, Organizational Welfare, Human Resources, Welfare Strategies, Implementation Challenges.