



Evaluating the Effectiveness of Urban Management Development Measures in Semnan City (2013–2023)

Mohammad Nazari¹, Iraj Asadi²

1. Department of Urban Planning, Faculty of Art and Architecture, University of Mazandaran, Babolsar, Iran

Email: mnmnz78@gmail.com

2. (Corresponding Author) Department of Urban Planning, Faculty of Art and Architecture, University of Mazandaran, Babolsar, Iran

Email: asadiiradj@yahoo.com

ARTICLE INFO

Article type:

Research Article

Article History:

Received:

4 June 2025

Revised:

3 September 2025

Accepted:

9 October 2025

Available online:

11 November 2025

Keywords:

Effectiveness,
Urban Management,
Urban Development
Projects,
Semnan,
Good Urban Governance.

ABSTRACT

The rapid pace of urbanization, coupled with the increasing complexity of urban management, has made the evaluation of organizational performance a crucial tool for achieving urban development objectives. Assessing the extent to which urban management goals align with the actual needs of society is therefore of paramount importance. This study examines the effectiveness of Semnan's urban development initiatives over the past decade (2013–2023), with a particular focus on the challenges and factors influencing project implementation. A mixed-methods research design was employed. The theoretical framework was established through a comprehensive literature review, while data collection involved analysis of performance reports and municipal financial documents, complemented by in-depth and semi-structured interviews with managers and experts. Data were analyzed using an interpretive-analytical approach to assess both the feasibility of project implementation and the underlying causes of ineffectiveness. The findings indicate that Semnan's urban management system faced significant challenges throughout the study period. Only 32% of the development projects were fully implemented or completed, whereas 68% remained unfinished or unexecuted. Qualitative analysis identified three primary factors: (1) financial and economic constraints, including delays in budget allocation, inflation, and insufficient sustainable revenue sources; (2) managerial and structural weaknesses, such as frequent managerial turnover, ad hoc decision-making, and inadequate integrated planning; and (3) misalignment between project priorities and the actual needs of citizens, often driven by managerial preferences rather than systematic needs assessments. The study concludes that the shortcomings of a substantial portion of Semnan's urban development projects result from a combination of structural, managerial, and financial deficiencies. These findings underscore the need for comprehensive and participatory approaches in urban planning and project implementation to improve effectiveness and ensure responsiveness to citizens' needs.

Citation: Nazari, M., & Asadi, I. (2025). Evaluating the Effectiveness of Urban Management Development Measures in Semnan City (2013–2023). *Geographical planning of space quarterly journal*, 15 (3), 79-99.

<http://doi.org/10.30488/gps.2024.420040.3692>



© The Author(s)

Publisher: Golestan University Press

This is an open access article under the CC BY NC license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Extended Abstract

Introduction

The rapid pace of urbanization in Iran, especially in medium-sized cities, has generated a diverse array of structural, financial, and social challenges for urban management. Urban development projects, as key instruments for achieving urban management objectives, play a crucial role in improving citizens' quality of life, reinforcing urban infrastructure, and establishing a foundation for sustainable urban development. However, the successful implementation of these projects requires a coherent planning system, stable financial resources, and transparent mechanisms to ensure accountability and citizen participation.

Semnan, a medium-sized city strategically located along Iran's east-west transit corridor, has undergone numerous development projects over the past decade (2013–2023). These initiatives have encompassed urban transportation improvements, the development of public spaces, the regeneration of deteriorated urban fabrics, and environmental enhancements. Despite these efforts, field-based and documentary evaluations reveal a substantial gap between the planned objectives and the actual outcomes of these projects. This study examines the effectiveness of Semnan's urban development initiatives, emphasizing financial, managerial, and social indicators, while providing an analytical assessment of strengths, weaknesses, and impeding factors.

Methodology

This study is applied in purpose and adopts a qualitative–interpretive approach. The study population included municipal managers, deputies, senior experts, and former members of Semnan's Islamic City Council across multiple terms. Eighteen key informants were selected using purposive and snowball sampling techniques. Data were collected through semi-structured interviews, each lasting an average of 65 minutes. The interview questions were structured around four key dimensions: the achievement of project objectives, financial and structural

challenges, alignment with citizens' needs, and adherence to the principles of good urban governance.

In addition to qualitative data, all municipal financial records and approved budgets from the past ten years were examined. To enhance validity, a triangulation strategy was employed, in which interview findings were cross-verified against documentary data and official reports. Data were analyzed using thematic analysis, with the identified themes categorized into three dimensions: financial, managerial, and social.

Results and Discussion

The findings indicate that, of the 25 major urban development projects undertaken during the study period, only 8 projects (32%) were fully completed, whereas 17 projects (68%) remained unfinished or suspended. Financial analysis showed that, on average, 43% of the allocated annual development budget remained unspent, and approximately 27% of projects experienced cost overruns exceeding twice their initial estimates. This situation diminished the efficiency of public investments and reinforced social distrust in urban management.

The study further demonstrated that the shortcomings of Semnan's urban projects were primarily attributable to a combination of financial, managerial, and social factors. From a financial perspective, over 65% of the municipal budget relied on unstable revenue sources, including construction-related fees, alongside inadequate generation of sustainable income streams. Moreover, high annual inflation (averaging 36%) substantially increased implementation costs, hindering the completion of projects.

From a managerial and institutional perspective, frequent changes in urban managers—averaging every 2.5 years—combined with unstable policymaking, short-term decision-making, the absence of clear timelines, and fragmented planning processes, contributed to discontinuities in project execution, thereby increasing the likelihood of unfinished initiatives.

On the social and programmatic front, more than half of the projects were initiated

without systematic needs assessments and were largely influenced by temporary pressures or individual managerial preferences. Consequently, many projects did not align with citizens' actual needs, limiting their functional and social effectiveness even after implementation.

Additionally, an assessment of urban governance quality revealed notable deficiencies in transparency, participation, and accountability. Non-transparent budget allocation processes, the absence of institutionalized mechanisms for citizen participation, and limited managerial accountability for project outcomes constituted key barriers to achieving good urban governance. These deficiencies reduced efficiency and citizen satisfaction, even in projects with sufficient financial resources, owing to the absence of long-term vision and managerial continuity. Furthermore, implementation delays often meant that, by the time projects were completed, social demands had shifted, thereby limiting their effectiveness.

Conclusion

The findings indicate that the effectiveness of Semnan's urban development projects over the past decade has been suboptimal, with only one-third of projects achieving their predefined objectives. This outcome results from the interplay of financial, managerial, and social factors, highlighting structural weaknesses within the city's planning and management framework.

Addressing these challenges requires fundamental reforms across three domains. In the financial domain, it is critical to strengthen sustainable revenue sources, reduce reliance on unstable income streams, clearly separate current and capital budgets, and establish an efficient cost management system. In the managerial domain, developing long-term strategic plans, ensuring greater stability in urban management, integrating planning processes, and implementing continuous monitoring of project execution can enhance overall effectiveness. In the social domain, institutionalizing citizen participation in decision-making, conducting systematic needs assessments prior to project initiation, and enhancing

flexibility in response to social and environmental changes are essential.

The concurrent implementation of these reforms, alongside improving the efficiency and effectiveness of urban development projects, could enhance transparency, strengthen accountability, increase public satisfaction, and ultimately facilitate the realization of good urban governance in Semnan.

Funding

There is no funding support.

Authors' Contribution

Authors contributed equally to the conceptualization and writing of the article. All of the authors approved the content of the manuscript and agreed on all aspects of the work declaration of competing interest none.

Conflict of Interest

Authors declared no conflict of interest.

Acknowledgments

We are grateful to all the scientific consultants of this paper.



ارزیابی اثربخشی اقدامات عمرانی نظام مدیریت شهری شهر سمنان (از سال ۱۳۹۲ تا سال ۱۴۰۲)*

محمد نظری^۱، ایرج اسدی^۲

۱- گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران. رایانامه: mnzmnz78@gmail.com

۲- نویسنده مسئول، گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران. رایانامه: asadiiradj@yahoo.com

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۳/۱۴ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۶/۱۲ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۷/۱۷ تاریخ چاپ: ۱۴۰۴/۰۸/۲۰ واژگان کلیدی: اثربخشی، مدیریت شهری، پروژه‌های عمرانی، سمنان، حکمروایی خوب شهری.	رشد شتابان شهرنشینی و پیچیدگی مدیریت شهری، ارزیابی اثربخشی عملکرد سازمان‌ها را به ابزاری کلیدی برای تحقق اهداف بدل کرده است. سنجش همسویی اهداف مدیریت شهری با نیازهای واقعی جامعه اهمیت دارد. این پژوهش با هدف ارزیابی اثربخشی اقدامات عمرانی مدیریت شهری سمنان طی یک دهه اخیر (۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲)، به بررسی چالش‌ها و عوامل مؤثر بر تحقق پروژه‌ها می‌پردازد. روش تحقیق پژوهش ترکیبی است. برای تدوین چارچوب نظری از مطالعات کتابخانه‌ای استفاده شد و در گردآوری داده‌ها، تحلیل گزارش‌های عملکرد و اسناد مالی شهرداری با مصاحبه‌های عمیق و نیمه ساختاریافته با مدیران و کارشناسان تلفیق گردید. داده‌ها با روش تحلیلی-تفسیری بررسی شد تا علاوه بر ارزیابی تحقق‌پذیری پروژه‌ها، علل ریشه‌ای عدم اثربخشی شناسایی شود. یافته‌ها نشان می‌دهد مدیریت شهری سمنان در دوره مورد مطالعه با چالش‌های جدی روبه‌رو بوده است؛ تنها ۳۲ درصد پروژه‌های عمرانی کامل اجرا یا خاتمه یافته و ۶۸ درصد نیمه‌تمام یا اجرانشده باقی‌مانده‌اند. تحلیل کیفی سه عامل اصلی را آشکار ساخت: ۱. مشکلات مالی و اقتصادی همچون تأخیر در تخصیص بودجه، تورم و کمبود درآمد پایدار؛ ۲. ضعف‌های مدیریتی-ساختاری شامل تغییرات مکرر مدیران، تصمیمات مقطعی و نبود برنامه‌ریزی یکپارچه؛ ۳. عدم همسویی اولویت پروژه‌ها با نیازهای واقعی شهروندان که بیشتر بر مبنای سلیقه مدیران تعیین شده است. نتایج پژوهش بیانگر آن است که ناکامی بخش قابل‌توجهی از پروژه‌های عمرانی سمنان حاصل ترکیب مشکلات ساختاری، مدیریتی و اقتصادی است. این امر ضرورت رویکردهای جامع و مشارکتی در برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های شهری را برجسته می‌سازد تا اثربخشی و پاسخگویی به نیازهای شهروندان تضمین گردد.
استناد: نظری، محمد و اسدی، ایرج. (۱۴۰۴). ارزیابی اثربخشی اقدامات عمرانی نظام مدیریت شهری شهر سمنان (از سال ۱۳۹۲ تا سال ۱۴۰۲). <i>مجله آمایش جغرافیایی فضا</i>، ۱۵ (۳)، ۹۹-۷۹. http://doi.org/10.30488/gps.2025.505962.3826	ناشر: انتشارات دانشگاه گلستان

© نویسندگان



*. این مقاله برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد آقای محمد نظری در رشته شهرسازی به راهنمای نویسنده دوم در دانشکده هنر و معماری دانشگاه مازندران است.

مقدمه

رشد شتابان جمعیت و گسترش بی‌رویه شهرنشینی در دهه‌های اخیر، مجموعه‌ای از چالش‌های چندبعدی در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی را بر جوامع شهری، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، تحمیل کرده است (United Nations, 2018). در کانون این چالش‌ها، نظام مدیریت شهری قرار دارد که به دلیل ناتوانی در پاسخگویی به نیازهای نوین و پیچیده شهری، به یکی از عوامل اصلی بروز نابسامانی‌ها و تشدید روندهای ناپایدار در شهرها تبدیل شده است (Cohen, 2006). تجربه نشان داده است که روش‌های سنتی مدیریت شهری دیگر کارآمدی لازم برای هدایت توسعه پایدار و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان را ندارند (Watson, 2014). بر این اساس، ضرورت پایش دقیق، ارزیابی مستمر و بازنگری در رویکردهای مدیریتی و اجرایی، بیش از هر زمان دیگری نمایان شده است (Devas, 2004).

ارزیابی عملکرد به‌عنوان یک فرایند سیستماتیک و مستمر، ابزاری کلیدی برای سنجش میزان دستیابی فعالیت‌ها به اهداف از پیش تعیین‌شده است (Kaplan & Norton, 1996). این فرایند با شناسایی نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها، مسیر بهبود و تعالی سازمانی را هموار می‌کند و به‌عنوان بخش جدایی‌ناپذیری از چرخه برنامه‌ریزی و کنترل، اثربخشی و کارایی اقدامات را از طریق شاخص‌های کمی و کیفی منعکس می‌نماید (Neely et al., 2005). در حوزه مدیریت شهری، ارزیابی عملکرد به مدیران امکان می‌دهد تا با دیدی واقع‌بینانه‌تر، نارسایی‌ها و چالش‌ها را شناسایی کرده و به‌سوی پیشرفت مطلوب حرکت کنند، که در نهایت به بهبود اثربخشی پروژه‌های عمرانی و خدمات‌رسانی منجر می‌شود. اثربخشی در این زمینه به معنای میزان تحقق اهداف تعیین‌شده و دستیابی به نتایج مورد انتظار است (Poister, 2010). ارزیابی عملکرد در مدیریت شهری، میزان همسویی اهداف با نیازهای واقعی شهروندان را مشخص می‌کند (Walker et al., 2011).

شهرداری‌ها به‌عنوان رکن اصلی سیستم مدیریت شهری، مسئولیت‌های گسترده‌ای در قبال توسعه و ارائه خدمات شهری بر عهده دارند. با این حال، در بسیاری از شهرهای ایران، از جمله سمنان، رضایتمندی شهروندان از خدمات و اقدامات عمرانی شهرداری در سطح مطلوبی قرار ندارد. این کمبودها اغلب ریشه در مشکلاتی نظیر تخصیص ناکارآمد منابع، ضعف‌های مدیریتی، بوروکراسی ناکارآمد و محدودیت‌های بودجه‌ای دارد که در مجموع، به نقص‌های ساختاری در نظام مدیریت شهری منجر می‌شود (کرکه‌آبادی و همکاران، ۱۳۹۸).

با توجه به مباحث مطرح‌شده، مسئله اصلی تحقیق حاضر، عدم قطعیت و ابهام در اثربخشی واقعی اقدامات عمرانی اجراشده توسط نظام مدیریت شهری سمنان در بازه زمانی ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲ از دیدگاه کارشناسان و مدیران مرتبط است. به بیان دیگر، علیرغم سرمایه‌گذاری‌های قابل‌توجه و اجرای پروژه‌های متعدد عمرانی در شهر سمنان، شواهد عینی و ارزیابی‌های سیستمی جامعی در دسترس نیست که نشان دهد این اقدامات تا چه میزان توانسته‌اند به اهداف از پیش تعیین‌شده دست یابند و نیازها و انتظارات شهروندان را برآورده سازند. نارسایی‌هایی نظیر عدم اتمام پروژه‌ها در زمان مقرر، انحراف از بودجه مصوب، و عدم همسویی با نیازهای واقعی جامعه شهری، همگی مؤید ضرورت انجام یک ارزیابی جامع و علمی هستند. این پژوهش با درک اهمیت پاسخگویی به چالش‌های فوق، به دنبال پوشش شکاف‌های پژوهشی موجود در ادبیات است که عمدتاً شامل موارد زیر می‌شوند:

کمبود مطالعات جامع ارزیابی اثربخشی موردی در بستر شهر سمنان: بخش قابل‌توجهی از تحقیقات پیشین در زمینه مدیریت شهری، بر ارزیابی عملکرد کلی سازمان‌ها یا بررسی چالش‌های عمومی تمرکز داشته‌اند. مطالعه‌ای متمرکز و جامع که به‌طور خاص اثربخشی اقدامات عمرانی نظام مدیریت شهری سمنان را با رویکردی سیستمی و در یک بازه زمانی مشخص (۱۳۹۲-۱۴۰۲) مورد سنجش قرار دهد، تاکنون انجام نشده است. این خلأ، تصمیم‌گیری‌های آتی را با

چالش مواجه می‌سازد و این پژوهش به صورت تخصصی به این بُعد می‌پردازد. غیاب دیدگاه‌های تخصصی ذینفعان کلیدی در ارزیابی اثربخشی: اگرچه برخی مطالعات به دیدگاه شهروندان می‌پردازند، اما کمتر پژوهشی به طور عمیق، دیدگاه‌ها و تجربیات مدیران و کارشناسان دست‌اندرکار در حوزه مدیریت شهری را در مورد اثربخشی اقدامات عمرانی جمع‌آوری و تحلیل کرده است. این گروه، به دلیل اشراف به فرایندها و چالش‌های اجرایی، منبع اطلاعاتی ارزشمندی هستند که می‌تواند به درک عمیق‌تر و جامع‌تری از مسئله کمک کند.

در این بخش به بررسی نوین‌ترین و برجسته‌ترین متون علمی و پژوهشی داخلی و خارجی پیرامون موضوع ارزیابی اثربخشی مدیریت شهری پرداخته می‌شود.

نظری و همکاران (۱۴۰۳) عملکرد سیستم مدیریت شهری سمنان را با رویکرد حکمروایی خوب ارزیابی کردند. نتایج نشان داد که میانگین شاخص‌های حکمروایی در سطح پایه نامطلوب است، اما پیشرفت‌های نسبی در سال‌های اخیر مشاهده شده است. حاتمی نژاد و همکاران (۱۴۰۳) در پژوهشی با هدف بررسی موانع تحقق مدیریت یکپارچه و حکمروایی خوب ناحیه‌ای در شهر تهران، با استفاده از نظرات کارشناسان، عواملی همچون شفافیت، مسئولیت‌پذیری، اجماع‌نگری، عدالت و فراگیری را به عنوان مؤلفه‌های کلیدی در اثربخشی مدیریت شهری شناسایی کردند. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد که موانع اداری و سیاسی اصلی‌ترین چالش در تحقق مدیریت یکپارچه است و تدوین قوانین شفاف و اجرای عادلانه آن‌ها برای بهبود مدیریت شهری ضروری است. فدوی‌نیا و همکاران (۱۴۰۱) در مطالعه‌ای در منطقه ۲۰ تهران نشان دادند که گفتمان‌های حقوقی و سیاسی بر سیاست‌ها و قوانین شهری تأثیر می‌گذارند و ابهامات قانونی به نابرابری منجر می‌شود. آن‌ها حکمروایی مؤثر را مبتنی بر مؤلفه‌هایی چون عدالت، پاسخ‌گویی، مشارکت شهروندان و شفافیت به عنوان کلید مدیریت پایدار شهری معرفی کردند. حسینی و همکاران (۱۳۹۷) ناسازگاری ساختارهای قراردادی با توان سازمانی طرفین و فهم نادرست تعهدات را به عنوان دلایل اصلی شکست برخی پروژه‌های عمرانی شهرداری‌ها شناسایی کردند. هاشمی سجادی (۱۴۰۰) بر نقش رهبری خدمت‌گزار و تحول‌گرا در بهبود مدیریت شهری تأکید کرد و لزوم برنامه‌ریزی برای تغییرات، تعامل با ذینفعان و تقویت تعهد سازمانی را به عنوان عوامل کلیدی در اثربخشی مدیریت شهری برجسته نمود. امانپور و همکاران (۱۳۹۵) با بررسی عملکرد شوراهای اسلامی شهر ایذه نشان دادند که ۶۱٫۳ درصد پاسخ‌گویان عملکرد شوراهای مدیریت شهری را بسیار ضعیف و تنها ۰٫۵۳ درصد آن را بسیار خوب ارزیابی کرده‌اند.

اسمیت^۱ (۲۰۲۴) در یک مطالعه کیفی در یک شهرداری شهری با اندازه متوسط در بریتانیا نشان داد که تعیین اهداف عملکردی غیرواقعی به شکل قابل‌توجهی ارائه خدمات عمومی را مختل می‌کند. او تأکید کرد که نظارت و سنجش نظام‌مند عملکرد کارکنان باید به طور صریح بر عهده مدیران اجرایی باشد. هیلبراندووا^۲ (۲۰۲۱) اثربخشی حکمرانی محلی را در چهار شهر کمتر توسعه‌یافته جمهوری چک با مقایسه اهداف اسناد راهبردی و مخارج بودجه در بازه ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۷ بررسی کرد. نتایج نشان‌دهنده کمبود بودجه برای اکثر اهداف توسعه‌ای بود. هادر^۳ (۲۰۱۹) برنامه داوطلبانه برای ارتقای کیفیت دولت محلی در نیوزیلند را ارزیابی کرد. این برنامه با استفاده از ارزیابی مقایسه‌ای شوراهای حکمرانی، تصمیم‌گیری مالی، ارائه خدمات، مدیریت دارایی و مشارکت ذی‌نفعان، همکاری میان مقامات محلی را تسهیل می‌کند. وی تأکید کرد که اگر «رفاه جامعه» به عنوان معیار اصلی عملکرد در اولویت قرار گیرد، ارزش این طرح افزایش

1. Smith

2. Hellebrandova

3. Hodder

خواهد یافت. پینا و اولاندا^۱ (۲۰۱۷) با تحلیل داده‌های تقریباً ۵۴٬۰۰۰ پیشنهاد کمک مالی زیرساختی ارائه‌شده توسط ۳۴۰ شهرداری شیلی در بازه زمانی ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۳ نشان دادند که ظرفیت اداری همراه با عوامل سیاسی، تأثیر مثبتی بر اثربخشی شهرداری‌ها در جذب کمک‌های زیرساختی دارد. تاجاما^۲ و همکاران (۲۰۲۲) با تأکید بر پیچیدگی مسائل شهری معاصر یک فرآیند هفت مرحله‌ای برای بومی‌سازی اهداف توسعه پایدار در سطح شهر پیشنهاد کردند. نویسندگان نشان دادند که این فرایند گام‌به‌گام به مدیران شهری کمک می‌کند تا مسائل پیچیده شهری را دسته‌بندی، اولویت‌بندی و به شیوه‌ای عملیاتی تبدیل کنند که حتی اجرای بخشی از آن می‌تواند در فهم مسئله، بهبود هماهنگی بین بخشی و نهایتاً ارتقای کیفیت خدمات و زندگی شهری مؤثر باشد.

مرور پیشینه داخلی و خارجی نشان می‌دهد که اثربخشی اقدامات عمرانی در مدیریت شهری پدیده‌ای چندبعدی است که از عوامل مالی، حقوقی، مدیریتی و اجتماعی متأثر می‌شود. در پژوهش‌های داخلی، بیشتر بر مسائلی همچون نابرابری در توزیع خدمات، ضعف پاسخ‌گویی، ناسازگاری‌های ساختاری و نقش رهبری در مدیریت شهری تأکید شده است؛ درحالی‌که مطالعات خارجی عمدتاً به محدودیت منابع مالی، تعیین اهداف غیرواقعی و اهمیت ظرفیت نهادی و حکمرانی پایدار پرداخته‌اند. همگرایی این یافته‌ها بیانگر آن است که تحقق اثربخشی اقدامات عمرانی مستلزم پیوند سازوکارهای مالی پایدار، برنامه‌ریزی راهبردی، مشارکت نظام‌مند شهروندان و تقویت اصول مدیریت شهری است.

مبانی نظری

مفهوم شناسی عملکرد و جایگاه ارزیابی در نظام مدیریت شهری ارزیابی عملکرد در مدیریت شهری به‌عنوان یک فرایند نظام‌مند، ابزار کلیدی برای سنجش میزان تحقق اهداف و شناسایی شکاف‌های عملکردی است. این فرایند با استفاده از شاخص‌های معتبر و قابل اندازه‌گیری، امکان پایش پیشرفت، شناسایی نقاط ضعف و ارائه راهکارهای اصلاحی را فراهم می‌کند و بدین ترتیب به افزایش بهره‌وری و اثربخشی اقدامات شهری کمک می‌کند (Broadbent, 2007; Broadbent & Guthrie, 2008).

ارزیابی عملکرد تنها در پایان پروژه اهمیت ندارد؛ بلکه در تمام چرخه حیات پروژه‌ها نقش اساسی دارد. در مرحله پیش از اجرا، ارزیابی برای امکان‌سنجی و توجیه اقتصادی و اجتماعی پروژه‌ها به کار گرفته می‌شود تا اثرات احتمالی و منطقی بودن طرح‌ها بررسی شود (Smith et al., 2024). در مرحله اجرا، پایش مستمر و شناسایی انحرافات از برنامه، اصلاح مسیر پروژه را امکان‌پذیر می‌سازد و در نهایت، پس از اتمام، ارزیابی نتایج و میزان تحقق اهداف اولیه و پاسخگویی به نیازهای شهروندان را ممکن می‌کند (Smith et al., 2024).

به این ترتیب، برنامه‌ریزی راهبردی عملکرد در سازمان شهری نقش چندوجهی ایفا می‌کند: هم وسیله‌ای برای کنترل است، هم بازخورد فراهم می‌کند، و هم بستری برای بهبود مستمر فرآیندها ایجاد می‌نماید. رویکرد سیستماتیک و پویا به مدیریت عملکرد تضمین می‌کند که منابع به صورتی بهینه مصرف شوند و نتایج حاصل با اهداف توسعه‌ای و نیازهای جامعه هماهنگ باشند؛ چیزی که برای افزایش کارایی و پایداری در مدیریت شهری ضروری است (Goh, 2012).

1. Piña & Avellaneda

2. Taajamaa

اثربخشی در پروژه‌های عمرانی

در میان شاخص‌های ارزیابی عملکرد، تمایز میان کارایی و اثربخشی اهمیت بالایی دارد. کارایی بر انجام درست کارها و بهره‌برداری بهینه از منابع تمرکز دارد، درحالی‌که اثربخشی میزان تحقق اهداف و نتایج مطلوب را می‌سنجد. این پژوهش با تأکید بر اثربخشی، هدف دارد موفقیت پروژه‌ها در دستیابی به اهداف از پیش تعیین‌شده و پاسخگویی به نیازها و انتظارات واقعی شهروندان را ارزیابی کند. اثربخشی فراتر از اجرای صحیح است و بر تأثیرگذاری و همسویی با اهداف نهایی، شناسایی نیازها، طراحی و اجرای برنامه مناسب و ارزیابی دقیق نتایج تأکید دارد (Broadbent, 2007).

حکمرانی خوب شهری

نظریه حکمرانی خوب شهری بر اصولی مانند شفافیت، پاسخ‌گویی، مشارکت، عدالت، اثربخشی و کارایی در فرآیند حکمرانی شهری تأکید می‌کند. این دیدگاه، مستلزم تعامل سازنده میان نهادهای دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی است. در این چارچوب، اثربخشی اقدامات عمرانی نه تنها به تحقق اهداف فنی، بلکه به میزان مقبولیت اجتماعی و نحوه جلب مشارکت ذی‌نفعان نیز بستگی دارد (UN-Habitat, 2002).

نظریه‌های محوری در نظام مدیریت و توسعه شهری

برای تحلیل و بهبود چگونگی مدیریت، برنامه‌ریزی و توسعه شهرها، مجموعه‌ای از نظریه‌های بنیادین وجود دارند که هر یک بر ابعاد خاصی از فرایندهای شهری تأکید می‌کنند. این پژوهش، با تمرکز بر ارزیابی اثربخشی اقدامات عمرانی، به‌طور خاص به نظریه‌هایی می‌پردازد که در درک و سنجش موفقیت پروژه‌های شهری از ابعاد مختلف اهمیت دارند:

توسعه پایدار

این نظریه بر توسعه‌ای تأکید می‌کند که نیازهای نسل حاضر را بدون به خطر انداختن توانایی نسل‌های آینده در برآوردن نیازهای خود برآورده سازد. در حوزه مدیریت شهری، اثربخشی پروژه‌های عمرانی از دیدگاه توسعه پایدار، تنها به جنبه‌های اقتصادی محدود نمی‌شود، بلکه ابعاد زیست‌محیطی (مانند حفظ منابع و کاهش آلودگی) و اجتماعی (مانند برابری و کیفیت زندگی شهروندان) را نیز در برمی‌گیرد. این نظریه به ما کمک می‌کند تا اثربخشی را در یک افق زمانی بلندمدت و با رویکردی جامع‌نگر ارزیابی کنیم (WCED, 1987).

شهروندی فعال و برنامه‌ریزی مشارکتی

نظریه‌های معاصر برنامه‌ریزی شهری بر اهمیت مشارکت فعال و آگاهانه شهروندان در فرآیندهای تصمیم‌گیری تأکید دارند. این دیدگاه بیان می‌کند که موفقیت و پایداری پروژه‌های شهری به میزان مشارکت عمومی، رضایت شهروندان و حس مالکیت آن‌ها نسبت به نتایج پروژه‌ها بستگی دارد. پروژه‌هایی که بدون توجه به نیازها و نظرات واقعی جامعه اجرا شوند، اغلب با چالش‌هایی در دستیابی به اثربخشی بلندمدت و پایداری مواجه می‌شوند. این نظریه‌ها بر جنبه‌های اجتماعی و تعاملی در فرآیندهای برنامه‌ریزی شهری تمرکز دارند و بر ایجاد اعتماد، شفافیت و همکاری بین برنامه‌ریزان و جوامع محلی تأکید می‌کنند (Bokolo Anthony Jr., 2023).

عدالت فضایی

عدالت فضایی در شهر بر توزیع عادلانه منابع، خدمات و فرصت‌ها در فضاهای شهری تأکید دارد و به دنبال کاهش نابرابری‌های اجتماعی، اقتصادی و کالبدی در مناطق مختلف شهر است. این نظریه بیان می‌کند که بی‌عدالتی فضایی، مانند توزیع نابرابر امکانات عمومی یا محرومیت برخی محلات از خدمات شهری، می‌تواند به تشدید فقر، حاشیه‌نشینی و ناپایداری اجتماعی منجر شود. با تمرکز بر مفاهیمی چون دسترسی برابر، مشارکت شهروندان و اولویت‌دهی به مناطق محروم، عدالت فضایی به‌عنوان چارچوبی برای برنامه‌ریزی شهری پایدار مطرح می‌شود که هدف آن ایجاد تعادل در توسعه شهری و بهبود کیفیت زندگی همه شهروندان است. (داداش‌پور و علوندی‌پور، ۱۳۹۵)

شهرهای مقاوم و انعطاف‌پذیر

این نظریه بر توانایی شهرها در جذب شوک‌ها، سازگاری با تغییرات و بازیابی سریع از اختلالات (اعم از اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و فناورانه) تأکید دارد. از این منظر، اثربخشی اقدامات عمرانی نه تنها به کارکرد فعلی پروژه، بلکه به میزان کمک آن به افزایش تاب‌آوری و انعطاف‌پذیری شهر در برابر چالش‌های آتی نیز بستگی دارد. این رویکرد، اثربخشی را در بستر پویایی و عدم قطعیت ارزیابی می‌کند (Folke et al., 2002).

در کنار نظریه‌های بنیادین مدیریت شهری، چارچوب‌های خاصی برای ارزیابی اثربخشی پروژه‌های عمرانی نیز توسعه یافته‌اند. این چارچوب‌ها عمدتاً بر معیارهایی مانند تکمیل پروژه در زمان و بودجه مقرر، کیفیت اجرا، دستیابی به اهداف کمی و کیفی و رضایتمندی ذینفعان تمرکز دارند. یکی از مهم‌ترین ابزارها در این حوزه، مدل منطقی پروژه است. این مدل به صورت سلسله‌مراتبی، روابط علت و معلولی میان ورودی‌ها (منابع)، فعالیت‌ها، خروجی‌ها، پیامدها و اهداف کلی پروژه را تبیین می‌کند و به برنامه‌ریزی، نظارت و ارزیابی پروژه‌ها کمک می‌کند. مدل منطقی پروژه در سازمان‌های بین‌المللی مانند برنامه توسعه سازمان ملل و بانک جهانی به‌طور گسترده مورد استفاده قرار گرفته و ابزار مهمی برای بهبود اثربخشی پروژه‌ها محسوب می‌شود (Schmidt, 2024). این چارچوب امکان شناسایی نقاط قوت و ضعف پروژه‌ها و تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد را فراهم می‌آورد و از این طریق به ارتقای کیفیت مدیریت پروژه‌های شهری کمک می‌کند.

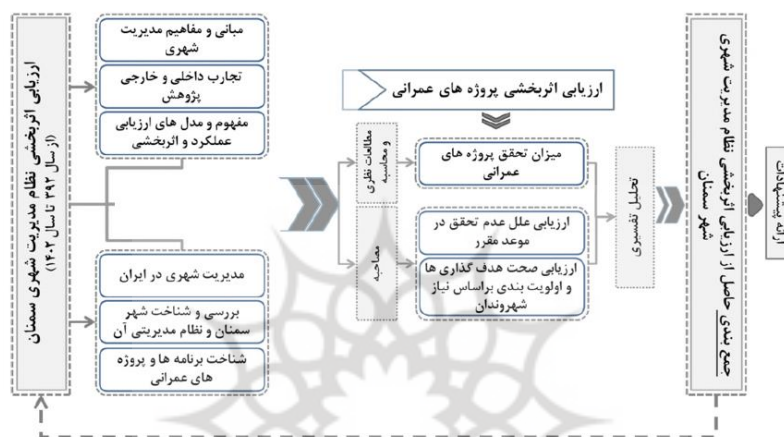
در ارزیابی اثربخشی پروژه‌های عمرانی، این مدل به تحلیل اینکه آیا فعالیت‌های انجام‌شده به خروجی‌های موردنظر منجر شده‌اند و آیا این خروجی‌ها در نهایت به تحقق اهداف و پیامدهای مطلوب (مانند رضایتمندی شهروندان و توسعه پایدار) کمک کرده‌اند، می‌پردازد. این چارچوب به شناسایی نقاط قوت و ضعف در زنجیره منطقی پروژه و درک دلایل اثربخشی یا عدم اثربخشی کمک می‌کند.

در ارزیابی اثربخشی پروژه‌ها، چارچوب‌های مختلفی وجود دارند که هر یک بر جنبه‌های متفاوت عملکرد پروژه تمرکز می‌کنند. یکی از این چارچوب‌ها، مدل ورودی-فرایند-خروجی-پیامد است که در بسیاری از حوزه‌های مدیریتی و ارزیابی کاربرد دارد (عباسی، ۲۰۲۲). این مدل مراحل مختلف عملکرد یک سیستم یا پروژه را به تفکیک بررسی می‌کند:

- ❖ ورودی‌ها: منابع مورد استفاده شامل مالی، انسانی، اطلاعاتی و شرایط اولیه پروژه
- ❖ فرایندها: نحوه اجرای فعالیت‌ها، مدیریت پروژه، هماهنگی‌ها و تعاملات میان ذینفعان
- ❖ خروجی‌ها: نتایج مستقیم و قابل اندازه‌گیری فعالیت‌ها، مانند تعداد کیلومتر جاده ساخته‌شده یا تعداد واحدهای مسکونی احداث‌شده

❖ پیامدها (نتایج): تأثیرات بلندمدتی که در اثر خروجی‌ها ایجاد می‌شوند، مانند کاهش ترافیک، افزایش ارزش منطقه و بهبود کیفیت زندگی (عباسی، ۲۰۲۲).

این مدل امکان ارزیابی جامع اثربخشی پروژه‌ها در طول چرخه حیات آن‌ها را فراهم می‌کند و می‌تواند به‌عنوان چارچوب تحلیلی در مدل مفهومی پژوهش حاضر مورداستفاده قرار گیرد. این چارچوب‌های نظری، به‌عنوان مبنای طراحی شاخص‌های ارزیابی و تحلیل یافته‌های پژوهش، امکان بررسی ساختاریافته اثربخشی اقدامات عمرانی در نظام مدیریت شهری سمنان را فراهم می‌کنند. انتخاب نظریه‌ها بر اساس ارتباط مستقیم با ابعاد اصلی اثربخشی پروژه‌های عمرانی انجام‌شده و جنبه‌های عملیاتی، مدیریتی، اجتماعی و پایداری پروژه‌ها را پوشش می‌دهد. این چارچوب‌ها، هم به‌عنوان ابزار مفهومی و هم عملی، تحلیل و بهبود اثربخشی پروژه‌های عمرانی در شرایط خاص شهر سمنان را ممکن می‌سازند.



شکل ۱. مدل مفهومی پژوهش

روش پژوهش

این پژوهش از نظر ماهیت و هدف، کاربردی بوده و با هدف ارائه راهکارهای عملی برای ارزیابی اثربخشی اقدامات عمرانی نظام مدیریت شهری سمنان و بهبود عملکرد آن انجام‌شده است. از حیث رویکرد معرفت‌شناختی، پژوهش حاضر کیفی و مبتنی بر پارادایم تفسیری^۱ است. این رویکرد به پژوهشگر اجازه می‌دهد تا به درک عمیق‌تری از تجربیات، ادراکات و معانی ذهنی مشارکت‌کنندگان دست یابد (Denzin & Lincoln, 2011). در سطح استراتژی، پژوهش از نوع میدانی است و داده‌ها به‌طور مستقیم از بستر واقعی و در ارتباط نزدیک با مشارکت‌کنندگان گردآوری شده‌اند.

جامعه آماری این پژوهش شامل کلیه مدیران، مسئولان و کارشناسان ارشد در حوزه مدیریت شهری سمنان است. این افراد عمدتاً از معاونان، مشاوران، شهرداران مناطق، مدیران پروژه و کارشناسان ارشد حوزه عمرانی، برنامه‌ریزی و اجرا در شهرداری سمنان و سازمان‌های تابعه انتخاب شده‌اند. روش نمونه‌گیری به‌صورت هدفمند و گلوله برفی انجام‌شده است. این رویکرد، برای دسترسی به خبرگان کلیدی با دانش عمیق و تجربیات زیسته که اغلب از طریق منابع رسمی قابل‌شناسایی نیستند، بهینه بود. انتخاب مشارکت‌کنندگان با سابقه شغلی حداقل ۷ سال، نه‌تنها به دلیل انباشت تجربه، بلکه به‌منظور تضمین آشنایی عمیق با تاریخچه و فرآیندهای مدیریت شهری در دهه اخیر صورت گرفته است. این معیار، به‌جای ایجاد سوگیری، اعتبار داده‌ها را با اتکا به دانش نهادی خبرگان افزایش داده است.

1. Interpretivism

با وجود ماهیت گلوله برفی، فرآیند نمونه‌گیری به یک گروه محدود از افراد وابسته نبوده است. تلاش آگاهانه برای تنوع‌بخشی به نمونه از طریق انتخاب افراد از حوزه‌های مختلف شهرداری و همچنین اعضای سابق شورای شهر، چشم‌اندازهای متفاوت و گاه متضاد را در تحلیل وارد کرده است. این تنوع دیدگاه‌ها به مقابله با سوگیری احتمالی و ارائه تصویری جامع از پدیده کمک شایانی کرده است.

فرآیند گردآوری داده‌ها تا زمان رسیدن به اشباع نظری ادامه یافت. این معیار کیفی، یک نقطه توقف طبیعی برای گردآوری داده‌ها فراهم می‌آورد و تضمین می‌کند که داده‌های کافی و غنی برای پاسخ به سؤالات پژوهش جمع‌آوری شده است و نتایج صرفاً به گروه محدودی از افراد وابسته نیست. در نهایت، تعداد ۱۸ نفر به‌عنوان نمونه نهایی در تحلیل‌ها لحاظ شدند.

با هدف تدوین مبانی نظری، چارچوب مفهومی و استخراج شاخص‌های ارزیابی اثربخشی، از منابع علمی شامل مقالات فارسی و انگلیسی، کتب تخصصی، گزارش‌های رسمی، و اسناد مربوط به شهرداری سمنان استفاده شد. بررسی تفریقی بودجه سالانه شهرداری سمنان از ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲ نیز بخش مهمی از این مرحله را تشکیل داد.

اطلاعات اصلی پژوهش از طریق مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته و عمیق با مشارکت‌کنندگان منتخب به دست آمد. با توجه به رویکرد کیفی، این ابزار مناسب‌ترین روش برای دستیابی به اطلاعات تفسیری و معنادار تلقی شد (Creswell, 2014). مصاحبه‌ها در دفاتر اداری و محیط‌های رسمی شهرداری انجام شد و رضایت آگاهانه مصاحبه‌شوندگان برای ضبط و حفظ محرمانگی اخذ گردید. اطلاعات به‌دست‌آمده از بودجه‌های مصوب، اصلاحی و عملکردی شهرداری سمنان، به‌صورت توصیفی و تطبیقی بررسی شد. این تحلیل زمینه‌ای فراهم کرد تا روند تحقق پروژه‌های عمرانی در بازه ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲ از منظر مالی و اجرایی بررسی شود.

تحلیل مصاحبه‌ها بر اساس روش تحلیل مضمونی^۱ انجام شد (Braun & Clarke, 2006). مراحل تحلیل شامل:

❖ پیاده‌سازی کامل متن مصاحبه‌ها

❖ کدگذاری اولیه

❖ استخراج مضامین مشترک

❖ بازبینی و پالایش مضامین

❖ تعریف و نام‌گذاری نهایی مضامین

❖ تهیه گزارش نهایی به همراه نقل‌قول‌های مستقیم

فرایند ارزیابی اثربخشی اقدامات عمرانی

با هدف سنجش اثربخشی اقدامات عمرانی، سه پرسش محوری طراحی شد که ابعاد اصلی ارزیابی را پوشش می‌دهند:

جدول ۱. نحوه انجام ارزیابی اثربخشی اقدامات عمرانی مدیریت شهری سمنان

حوزه فعالیت (برگزیده برای پژوهش)	جنبه خاص / کلیدی در ارزیابی اثربخشی	نحوه انجام ارزیابی
ارزیابی میزان تحقق پروژه‌های عمرانی	چه میزان از پروژه‌های عمرانی شهرداری سمنان در بازه سال ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۲ محقق شده‌اند؟ ❖ در راستای پاسخ به این سؤال، از بررسی اسناد تفریق بودجه شهرداری بهره گرفته خواهد شد.	
پروژه‌های عمرانی	شناسایی علل عدم تحقق پروژه‌ها در موعد مقرر	طبق داده‌ها از سال ۹۲ تا سال ۱۴۰۲ حدود ۱۱ درصد از پروژه‌های عمرانی مصوب شهرداری و شورا در موعد مقرر محقق نشده‌اند. با در نظر گرفتن افزایش منابع مالی صرف شده با طولانی شدن اجرای این پروژه‌ها، علل عدم تحقق آن‌ها در موعد مقرر را بیان کنید.

❖ در راستای پاسخ به این پرسش، از نظرات فعالین این حوزه نظیر اعضا شورا شهر و کارشناسان شهرداری و حوزه شهری پرسش به عمل خواهد آمد.

سنجش میزان صحت	در برآیند اجرای پروژه‌های عمرانی، صحت هدف‌گذاری‌ها و اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها بر اساس
هدف‌گذاری‌ها و	خواسته‌ها و نیاز شهروندان به چه میزان بوده است؟
اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها	❖ در راستای پاسخ به این پرسش از نظرات کارشناسان حوزه شهری و شهروندان استفاده خواهد شد.
بر اساس نیازهای شهروندان	

به‌منظور تحلیل و تفسیر داده‌های کیفی حاصل از مصاحبه‌های عمیق، از رویکرد تحلیل مضمونی استفاده شده است. این روش که به‌عنوان یک روش انعطاف‌پذیر و قدرتمند در تحلیل داده‌های کیفی شناخته می‌شود، به شناسایی، تحلیل و گزارش الگوها در داده‌ها می‌پردازد. فرایند تحلیل در این پژوهش به‌صورت گام‌به‌گام و در مراحل زیر انجام شده است

در بخش کمی، داده‌های اسنادی شامل تفریق بودجه‌ها و گزارش‌های مالی پروژه‌های عمرانی شهرداری سمنان در دوره ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲ بررسی شد. پروژه‌ها در چهار حوزه اصلی بازآفرینی فضاهای شهری، زیباسازی، حمل‌ونقل و تملک اراضی دسته‌بندی گردیدند. سپس درصد تحقق هر پروژه بر اساس نسبت بودجه مصوب به تخصیص‌یافته محاسبه و شاخص‌های میانگین تحقق، بیشترین و کمترین تحقق و انحراف معیار برای هر حوزه تعیین شد. همچنین وضعیت اجرایی پروژه‌ها در سه دسته تکمیل‌شده، ادامه‌دار و اجرا نشده طبقه‌بندی و روند زمانی اجرای آن‌ها در طول دوره موردبررسی قرار گرفت.

منابع داده برای هر پرسش متناسب با ماهیت آن تعیین گردید. با توجه به محدودیت داده‌های سایر حوزه‌ها و اهمیت بالای پروژه‌های عمرانی در ارتقای کیفیت زندگی شهری، تمرکز پژوهش صرفاً بر اقدامات عمرانی قرار گرفت. پروژه‌های منتخب در حوزه‌های کالبدی، شهرسازی و حمل‌ونقل دسته‌بندی و یافته‌ها در قالب جداول و نمودارهای تحلیلی ارائه شدند.

محدوده مورد مطالعه

محدوده مطالعاتی پژوهش، شهر سمنان است؛ مرکز استان و شهرستان سمنان که شامل ۳ منطقه و ۱۷ ناحیه شهرداری می‌شود و جمعیت آن بر اساس سرشماری ۱۳۹۵ برابر ۱۸۵,۱۲۹ نفر بوده است (طرح تفصیلی سمنان، ۱۳۹۷). این شهر علاوه بر سازمان‌های شهرداری، میزبان نهادهای فرا شهری نظیر استانداری و فرمانداری است و در مدیریت شهری، شهرداری مسئول توسعه، عمران و ارائه خدمات و شورای شهر متولی مشارکت مردمی و نظارت بر عملکرد شهرداری می‌باشد. پژوهش حاضر پروژه‌های اجرایی شهرداری در حوزه‌های بازآفرینی فضاهای شهری، زیباسازی شهری، حمل‌ونقل و تملک اراضی را بررسی کرده است. هر حوزه شامل پروژه‌های متنوعی است که در طول سال در نقاط مختلف تحت نفوذ خدمات شهرداری اجرا می‌شوند. هدف بررسی، تعیین درصد تحقق هر پروژه بر اساس جداول تفریق بودجه و پیشروی واقعی آن‌ها و در نهایت ارائه جمع‌بندی از میزان تحقق یا عدم تحقق پروژه‌های منتخب است.

جدول ۲. پروژه‌های برگزیده شهرداری سمنان به همراه درصد تحقق هر یک

ردیف	زمینه فعالیت	پروژه	درصد تحقق کل ^۱	وضعیت پروژه
۱	بازآفرینی فضاهای شهری	پروژه طراحی و ساماندهی محدوده امامزاده یحیی (ع)	۱/۰۱ (۱۳۹۷-۱۴۰۱)	ادامه
۲		پروژه ساماندهی و اجرای طرح پهنه شرقی مسجد امام خمینی (ره)	۱۰/۸۵ (۱۳۹۸-۱۴۰۱)	ادامه
۳		پروژه ساماندهی و اجرای طرح بافت غربی بازار	۱۸/۳۸ (۱۴۰۱)	ادامه
۴		پروژه ساماندهی و مرمت بازار و فضاهای خالی اطراف بازار	۵۴/۶۶ (۱۳۹۸-۱۴۰۱)	ادامه
۵		پروژه تکمیل مرمت خانه‌های تاریخی خطیبی، طالب بیدختی	۶۳/۵۸ (۱۳۹۹-۱۴۰۱)	ادامه
۶		پروژه مرمت و احداث درمانگاه تدین (موزه سلامت)	۳۹/۲۹ (۱۳۹۹-۱۴۰۱)	ادامه
۷		پروژه پیاده‌روسازی و کف‌سازی خیابان امام خمینی (ره) و خیابان کهنه دژ و معابر بافت تاریخی	۸۰/۴۲ (۱۳۹۵-۱۴۰۱)	تکمیل ۱۰۰٪
۸		پروژه ساماندهی محدوده میدان امام (ضلع شرقی پارک ملت)	۱۱/۲۷ (۱۳۹۸-۱۴۰۱)	ادامه
۹		پروژه احیاء، مرمت و بازسازی باغ‌راه‌ها	۷۳/۸۶ (۱۳۹۸-۱۴۰۱)	ادامه
۱۰		پروژه مرمت و بهسازی پارک ۸ شهریور	۷۸/۰۲ (۱۳۹۳-۱۴۰۱)	ادامه
۱۱	زیباسازی شهری (ارتقای کیفیت معماری و سیما و منظر شهری)	پروژه مرمت و خرید تجهیزات و نگهداری شبکه روشنایی سطح شهر	۹۱/۹۸ (۱۳۹۹-۱۴۰۱)	طبق هرسال
۱۲		پروژه ساماندهی میادین سطح شهر (میدان جمهوری، شقایق، الغدیر و...)	۹۹/۹۷ (۱۳۹۹-۱۴۰۱)	طبق هرسال
۱۳		پروژه بهسازی نماهای اماکن و فضاهای عمومی سطح شهر	۶۸/۵۷ (۱۳۹۹-۱۴۰۱)	طبق هرسال
۱۴		پروژه رنگ‌آمیزی، نقاشی دیوارهای سطح شهر	۱۹/۱۷ (۱۳۹۹-۱۴۰۱)	طبق هرسال
۱۵	حمل و نقل	پروژه ساخت، نصب و مرمت آلمان سطح شهر	۱۸/۹۰ (۱۳۹۹-۱۴۰۱)	طبق هرسال
۱۶		پروژه احداث تقاطع غیرهمسطح شهرک روزبه	۶۳/۵۸ (۱۴۰۰-۱۴۰۱)	تکمیل ۱۰۰٪
۱۷		پروژه تکمیل کمربندی جنوب شهر و اتصال به جاده اصلی	۴۴/۴۲ (۱۳۹۵-۱۴۰۱)	ادامه
۱۸		پروژه طراحی و احداث تقاطع غیرهمسطح امام حسن (ع)	۴۵/۸۳ (۱۳۹۸-۱۴۰۱)	ادامه
۱۹	تملک اراضی مورد نیاز توسعه و عمران شهری	پروژه طراحی و احداث تقاطع غیرهمسطح سعدی یا مشاهیر	۰ (۱۳۹۵-۱۳۹۶)	اجرایی نشد
۲۰		پروژه طراحی و احداث زیرگذر شهرک روزبه و تقاطع‌های نهضت، امام رضا و ورزش، بسیج	۰ (۱۳۹۵-۱۳۹۹)	اجرایی نشد
۲۱		پروژه طراحی و اجرای تقاطع غیرهمسطح خیابان فدک	۴۸/۰۹ (۱۳۹۵-۱۴۰۱)	ادامه
۲۲		پروژه تعریض املاک خیابان سعدی	۲۸/۳۲ (۱۳۹۲-۱۴۰۱)	تکمیل ۱۰۰٪
۲۳	شهری	پروژه تعریض املاک خیابان امام حسین (ع) - زواقان - حکیم الهی - دریادار همتی	۴۱/۷۴ (۱۳۹۲-۱۴۰۱)	ادامه
۲۴		پروژه طرح تعریض املاک خیابان باهنر (حداصل سه‌راه ابوذر تا میدان امام)	۳۵/۰۰ (۱۳۹۲-۱۴۰۱)	ادامه
۲۵		پروژه طرح تملک تعریض املاک خیابان فدک و سیلو	۸۵/۱۶ (۱۳۹۸-۱۴۰۱)	ادامه

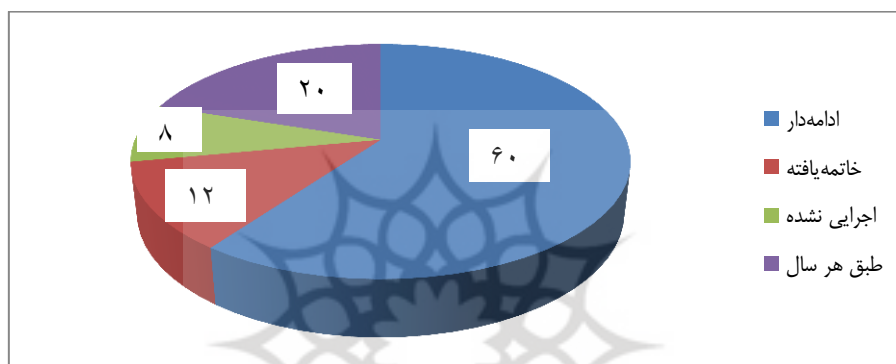
در پژوهش حاضر نسبت به بررسی میزان تحقق ۲۵ پروژه عمرانی اجراشده توسط شهرداری سمنان اقدام شده و وضعیت تحقق پروژه‌های مصوب بر اساس نسبت تفریق بودجه (عملکرد) بر روی اصلاح بودجه مصوب هرسال مشخص شدند.

۱. برای اطلاع دقیق‌تر از درصد تحقق پروژه‌ها در هر سال و اعداد تفریق و اصلاح بودجه به پایان‌نامه نویسنده اول مراجعه فرمایید.

۲. گزارش تفریق بودجه (عملکرد) سال ۱۴۰۲ شهرداری سمنان، تاکنون به تصویب نرسیده است (پاییز سال ۱۴۰۳).

یافته‌ها

در میان پروژه‌های بررسی‌شده، مدیریت شهری سمنان از سال ۱۳۹۸ به بعد تمرکز بیشتری بر بازآفرینی فضاهای شهری داشته است، درحالی‌که پروژه‌های مربوط به تملک اراضی از سال ۱۳۹۲ تاکنون به‌طور مستمر در حال اجرا بوده‌اند. پروژه‌های زیباسازی نیز هر ساله متناسب با بودجه محقق شده ادامه یافته و بر ارتقای کیفیت معماری و منظر شهری تأکید داشته‌اند. در برخی پروژه‌ها مانند پیاده‌روسازی خیابان امام خمینی، تقاطع غیرهمسطح شهرک روزیه و تعریض خیابان سعدی، اختلافی میان درصد تحقق مالی و وضعیت اجرایی وجود دارد؛ زیرا نظام مالی شهرداری تعهد محور است و پرداخت‌ها تا زمان تسویه نقدی در تفریق بودجه ثبت نمی‌شوند، هرچند پروژه در عمل تکمیل شده باشد. این تعهدات اغلب از طریق تهاتر زمین یا اعطای مجوزها پوشش داده می‌شوند. نکته مهم آن است که شهرداری سمنان فاقد برنامه عملکردی و زمان‌بندی مشخص برای تکمیل پروژه‌هاست؛ ازاین‌رو امکان مقایسه مستقیم میان برنامه مصوب و عملکرد اجرایی وجود ندارد و ارزیابی‌ها عمدتاً بر اساس تفریق بودجه و مشاهده میدانی صورت گرفته است.



شکل ۲. دسته‌بندی پروژه‌ها برحسب درصد تحقق

از میان ۲۵ پروژه عمرانی بررسی‌شده، ۶۰ درصد در وضعیت ادامه‌دار، ۱۲ درصد خاتمه یافته، ۸ درصد اجرا نشده و ۲۰ درصد از نوع پروژه‌هایی بودند که تحقق‌پذیری آن‌ها بر اساس بودجه سالانه سنجیده می‌شود. یافته‌های کیفی حاصل از مصاحبه‌های عمیق با مدیران، اعضای شورای شهر و کارشناسان خدمات شهری و شهرسازی نیز در چارچوب سؤالات طراحی‌شده گردآوری شد. تحلیل این مصاحبه‌ها نشان داد که مهم‌ترین علل عدم تحقق پروژه‌ها در موعد مقرر، فقدان برنامه‌ریزی منسجم، تغییرات مدیریتی و تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای بوده است. همچنین، در خصوص هدف‌گذاری پروژه‌ها مشخص شد که انطباق محدودی میان اولویت‌های تعریف‌شده و نیازهای واقعی شهروندان وجود دارد.

جدول ۳. نتایج مصاحبه

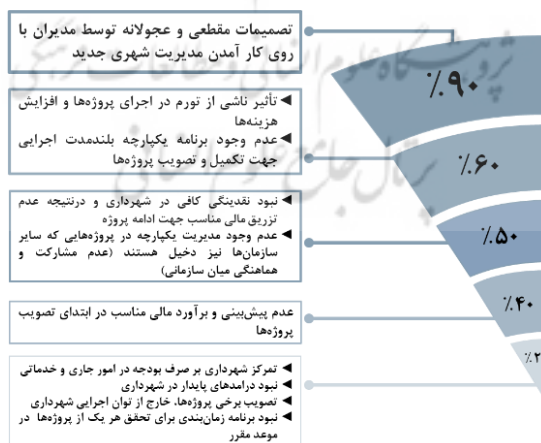
جنبه خاص / کلیدی در ارزیابی اثربخشی	
شناسایی علل عدم تحقق پروژه‌ها در موعد مقرر	سنجش میزان صحت هدف‌گذاری‌ها و اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها بر اساس نیازهای شهروندان
پرسش مصاحبه از مدیران شهری و کارشناسان	
طبق داده‌ها از سال ۹۲ تا سال ۱۴۰۲ حدود ۶۸ درصد از پروژه‌های عمرانی مصوب شهرداری و شورا در موعد مقرر محقق نشده‌اند. با در نظر گرفتن افزایش منابع مالی صرف شده با طولانی شدن اجرای این پروژه‌ها، علل عدم تحقق آن‌ها در موعد مقرر را بیان	در برآیند اجرای پروژه‌های عمرانی، صحت هدف‌گذاری‌ها و اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها بر اساس خواسته‌ها و نیاز شهروندان به چه میزان بوده است؟

کنید.

مشخصات مصاحبه‌شونده	گزاره کلیدی	گزاره کلیدی
مرد/ ۴۲ ساله/ رئیس اداره فنی و عمرانی منطقه ۳	(۱) عدم نقدینگی کافی در شهرداری (۲) عدم وجود درآمدهای پایدار (۳) تأثیر تورم در افزایش هزینه اجرای پروژه‌ها (۴) عدم وجود چشم‌انداز و برنامه واحد اجرایی در شهرداری	(۱) انجام پروژه‌های کوتاه‌مدت متناسب با نیازهای شهروندان (۲) اجرایی شدن برخی پروژه‌ها بنا بر دستور مدیران (و نه شهروندان)
زن/ ۴۰ ساله/ سرپرست معاونت شهرسازی منطقه ۳	(۱) عدم مشارکت میان سازمانی در راستای اجرای پروژه‌ها (۲) عدم تخصیص اعتبارات کافی در راستای اجرای پروژه‌ها (۳) وجود قوانین بازدارنده در برخی سازمان‌ها (۴) عدم وجود برنامه مدون در راستای تکمیل پروژه‌های گذشته برای مدیران جدید (۵) عدم توانایی شهرداری در تحقق درآمدهای پیش‌بینی‌شده	(۱) اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها متأثر از سلیقه مدیران (۲) اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها متأثر از سلیقه مدیران
مرد/ ۵۰ ساله/ شهردار منطقه ۳	(۱) عدم تزریق مالی مناسب در مقطع مناسب برای اجرای پروژه‌ها (۲) عدم برآورد مالی مناسب در ابتدای تصویب پروژه‌ها (۳) تأثیر تورم در افزایش هزینه‌های اجرای پروژه‌ها (۴) تصمیمات مقطعی با روی کار آمدن مدیریت شهری جدید (۵) عدم وجود برنامه بلندمدت و نبود سیاست‌های یکپارچه و مشخص در مدیریت شهری	(۱) اطلاع پیدا کردن از نیازهای شهروندان در فاز صفر مطالعات (۲) اولویت‌بندی شدن برخی پروژه‌ها طبق سیاست‌های اجرایی و نه نیاز شهروندان (۳) عدم رضایت شهروندان از برخی پروژه‌ها در کوتاه‌مدت که در بلندمدت باعث رضایت آنان می‌شود
مرد/ ۴۹ ساله/ مشاور حمل‌ونقل و ترافیک شهرداری سمنان - هیئت علمی دانشگاه آزاد شاهرود	۱- تغییرات تفکرات مدیران و تغییر نیازهای شهروندان ۲- تعریف پروژه‌ها خارج از توان اجرایی شهرداری	(۱) نبودن اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها بر اساس نیاز شهروندان (۲) تغییر اولویت شهروندان و نارضایتی آنان در پی محقق نشدن پروژه‌ها در موعد مقرر
مرد/ ۵۰ ساله/ معاون فنی و زیربنایی شهرداری سمنان	(۱) وجود چالش‌های اقتصادی نظیر تورم و مسائل سیاسی (۲) تصمیمات عجولانه به دلیل تغییرات مدیریتی (۳) پیش‌بینی مالی نادرست در ابتدای تصویب پروژه (۴) نبود برنامه زمان‌بندی درست برای پروژه‌ها	(۱) شناسایی نیازهای شهروندان توسط مدیران و ترتیب اثر در برنامه‌های اجرایی (۲) تغییر اولویت شهروندان و نارضایتی آن‌ها در پی عدم تحقق در موعد مقرر (۳) تغییر در اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها بنا بر دستور و اصرار مدیران شهری
مرد/ ۵۸ ساله/ شهردار شهر سمنان	(۱) وجود چالش‌های اقتصادی نظیر تورم و مسائل سیاسی (۲) تصمیمات عجولانه به دلیل تغییرات مدیریتی (۳) پیش‌بینی مالی نادرست در ابتدای تصویب پروژه (۴) نبود برنامه زمان‌بندی درست برای پروژه‌ها	(۱) شناسایی نیازهای شهروندان توسط مدیران و ترتیب اثر در برنامه‌های اجرایی (۲) تغییر اولویت شهروندان و نارضایتی آن‌ها در پی عدم تحقق در موعد مقرر (۳) تغییر در اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها بنا بر دستور و اصرار مدیران شهری
مرد/ ۴۸ ساله/ سرپرست مدیریت ترافیک و مدیر فنی و اجرایی پروژه‌های غیرهمسطح و مدیر پروژه پل خیرآباد	(۱) تأثیر تورم در اجرای پروژه‌ها و افزایش هزینه‌ها (۲) عدم پیش‌بینی درست بودجه موردنیاز جهت اجرای پروژه‌ها (۳) تغییرات مدیریتی و تغییر رویکرد مدیران در هر دوره (۴) تصویب پروژه‌ها، خارج از توان اجرایی شهرداری (۵) عدم وجود مدیریت یکپارچه در سایر سازمان‌ها دخیل در پروژه (۶) افزایش هزینه‌های خدماتی شهرداری به دلیل کیفیت پایین اجرا و به طبع آن عدم تخصیص آن‌ها در پروژه‌های عمرانی (۷) عدم وجود برنامه یکپارچه اجرایی جهت تکمیل و تصویب پروژه‌ها برای مدیران جدید (۸) تغییر اولویت در اجرای پروژه‌ها توسط مدیران شهری	(۱) لزوماً اولویت‌بندی اجرای پروژه‌ها بر اساس نیاز شهروندان اما بعضاً اثرگذاری حوزه تخصصی مدیران و سلیقه آن‌ها بر این امر
مرد/ ۴۰ ساله/ رئیس اداره عمرانی منطقه ۲	(۱) وجود مسائل مالی متعدد در شهرداری‌ها (۲) اعمال سیاست‌ها در زمینه‌های مختلف در اجرای پروژه	(۱) عدم وجود فضای تحقیقاتی در راستای ارزیابی و رفع نیاز شهروندان در شهرداری

۱) صرف اغلب درآمد شهرداری در پروژه‌های خدماتی و صرف کمتر در پروژه‌های عمرانی مورد نیاز مردم	۱) عدم مشارکت میان سازمانی در اجرای پروژه‌ها	مرد/ ۴۹ ساله/ مدیر پروژه
۲) سلیقه مدیران امر دخیل در اجرای برخی پروژه‌ها توسط شهرداری و اولویت کمتر نیاز شهروندان در انجام این پروژه‌ها	۲) تصویب برخی پروژه‌ها خارج از حوزه وظایف شهرداری	شهرک آسیا و مشاور امور اجرایی شهردار
۱) اولویت‌بندی مدیریت شهری در نیازهای شهروندان و متناسب با توان اجرایی شهرداری	۳) تصویب پروژه‌های جدید توسط مدیران و عدم پیگیری پروژه‌های گذشته توسط مدیران جدید	
۲) نارضایتی شهروندان علیرغم اقدام شهرداری برای اجرای پروژه‌های مورد نیاز آن‌ها به دلیل عدم وجود یکپارچگی میان سازمانی و وجود قوانین بازدارنده در سایر سازمان‌ها	۴) عدم وجود درآمدهای پایدار در شهرداری‌ها	
۳) نارضایتی شهروندان ناشی از تغییر اولویت آن‌ها در طول اجرای پروژه به دلیل عدم تحقق در موعد مقرر	۵) عدم وجود برنامه یکپارچه جهت تصویب و اجرای پروژه‌ها	
	۱) عدم پیگیری و تکمیل پروژه‌های قبلی با روی کار آمدن مدیریت جدید و تغییر اولویت در انجام پروژه‌ها	مرد/ ۵۰ ساله/ نائب رئیس شورای شهر و رئیس کمیسیون عمران و شهرسازی
	۲) عدم پرداخت به موقع هزینه‌های پروژه و پیمانکاران	
	۳) عدم تخصیص منابع مورد نیاز برای اجرای پروژه‌ها	
	۴) صرف اغلب درآمد شهرداری در امور جاری	
	۵) ورود دستگاه‌های اجرایی ذی‌صلاح در برخی پروژه‌ها با رویکردهای متفاوت	
	۶) غیرقابل پیش‌بینی بودن فراهم کردن شرایط اجرای برخی پروژه‌ها	
	۷) به طول انجامیدن تبدیل دارایی‌های غیر نقدی به نقدی در راستای تأمین مالی پروژه‌ها در شهرداری	
	۸) عدم وجود یک برنامه مدون و یکپارچه در بلندمدت تأثیر تورم در افزایش هزینه اجرای پروژه‌ها	

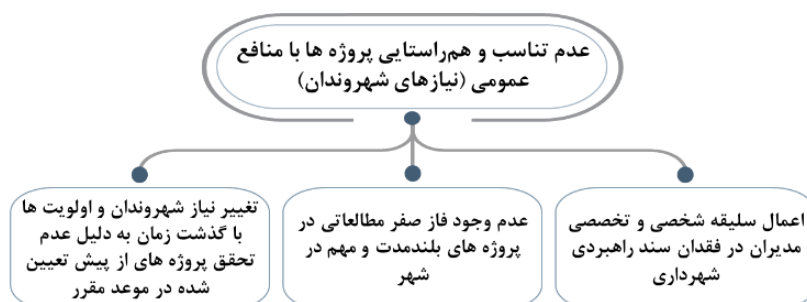
بر اساس نتایج حاصل از تحلیل اسناد، حدود ۶۸ درصد از پروژه‌های عمرانی شهرداری سمنان در موعد مقرر به سرانجام نرسیده یا اجرا نشده‌اند. در تکمیل این یافته‌ها، مصاحبه‌های انجام‌شده با مدیران و کارشناسان شهری نیز نشان داد که عوامل متعددی در این وضعیت نقش داشته‌اند. مهم‌ترین این عوامل، که با فراوانی بالاتر توسط مشارکت‌کنندگان ذکر شد، شامل فقدان برنامه‌ریزی بلندمدت، تغییرات مدیریتی مکرر، تصمیم‌گیری‌های سلیقه‌ای و ضعف در تخصیص به موقع منابع مالی بوده است. این نتایج تصویری روشن از ریشه‌های ناکامی پروژه‌ها ارائه می‌دهد و اهمیت اصلاح ساختاری در نظام مدیریت شهری سمنان را برجسته می‌سازد.



شکل ۳. درصد اشاره علل عدم تحقق پروژه‌ها در میان مصاحبه‌شوندگان

یافته‌های کیفی نشان می‌دهد که برخی چالش‌های اجرایی پروژه‌های عمرانی سمنان شامل تصویب پروژه‌های خارج از حوزه وظایف شهرداری، دشواری در فراهم‌سازی شرایط اجرا، تأخیر در تبدیل دارایی‌های غیر نقدی به نقدینگی و مشکلات پرداخت به پیمانکاران بوده است. همچنین، بررسی صحت هدف‌گذاری‌ها نشان داد که اولویت‌بندی پروژه‌ها

عمدتاً بر اساس دستورات مدیران و بدون اتکا به سند راهبردی مشخص انجام شده و به همین دلیل سلیقه شخصی بر تصمیمات حاکم بوده است. نیازهای واقعی شهروندان بیشتر در حوزه خدمات شهری و پروژه‌های کوتاه‌مدت نمود داشته، اما در پروژه‌های بلندمدت به دلیل فقدان مطالعات مقدماتی و نبود فضای تحقیقاتی، مشارکت شهروندان نادیده گرفته شده است. در نتیجه، تأخیر در اجرای پروژه‌ها سبب تغییر نیازهای شهروندان و کاهش اثربخشی و مقبولیت اجتماعی این اقدامات شده است.



شکل ۴. دلایل عدم تناسب و همراستایی پروژه‌ها با نیازهای شهروندان

پیشرفت و تحقق پروژه‌های عمرانی شهرداری سمنان به صورت کمی و بر اساس اسناد تفریق بودجه تحلیل شد. پروژه‌ها در چهار حوزه اصلی شامل بازآفرینی فضاهای شهری، زیباسازی، حمل‌ونقل و تملک اراضی دسته‌بندی شدند و درصد تحقق واقعی هر پروژه نسبت به برنامه‌ریزی اولیه محاسبه گردید. سپس میانگین تحقق هر حوزه، پراکندگی عملکرد پروژه‌ها در سه بازه (کمتر از ۳۰٪، ۳۰ تا ۷۰٪ و بیش از ۷۰٪) و وضعیت اجرایی آن‌ها در قالب پروژه‌های تکمیل‌شده، ادامه‌دار و اجرایی نشده بررسی شد. همچنین روند زمانی اجرای پروژه‌ها تحلیل گردید تا تغییرات اولویت‌ها و تمرکز سرمایه‌گذاری در طول سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲ مشخص شود. این رویکرد، تصویری آماری و مقایسه‌ای از اثربخشی اقدامات عمرانی مدیریت شهری سمنان ارائه می‌دهد.

جدول ۴. تحلیل میانگین درصد تحقق پروژه‌ها بر اساس حوزه فعالیت

حوزه فعالیت	تعداد پروژه	میانگین درصد تحقق	بیشترین درصد تحقق	کمترین درصد تحقق
بازآفرینی فضاهای شهری	۱۲	۶۸٪	۹۵٪	۴۰٪
زیباسازی شهری	۱۰	۵۵٪	۹۰٪	۲۰٪
حمل‌ونقل	۸	۷۲٪	۱۰۰٪	۵۰٪
تملك اراضی شهری	۵	۴۵٪	۷۰٪	۱۰٪

تحلیل داده‌ها نشان می‌دهد که حوزه حمل‌ونقل با میانگین تحقق ۷۲٪، بهترین عملکرد را در میان تمامی حوزه‌ها داشته است. این امر احتمالاً به دلیل ماهیت تعریف‌شده و مشخص پروژه‌ها در این حوزه است. در مقابل، حوزه تملک اراضی شهری با میانگین تحقق ۴۵٪ در پایین‌ترین رتبه قرار دارد که نشان از چالش‌های حقوقی و مالی پیچیده در این حوزه دارد. دامنه تحقق از ۱۰٪ تا ۷۰٪ در این حوزه، بر عدم قطعیت و ریسک بالای پروژه‌های تملک اراضی تأکید می‌کند.

تحلیل پراکندگی تحقق و وضعیت اجرایی پروژه‌ها

برای تحلیل وضعیت پروژه‌ها، پراکندگی آن‌ها بر اساس درصد تحقق و همچنین وضعیت اجرایی فعلی موردبررسی قرار

گرفت.

جدول ۵. پراکندگی پروژه‌ها بر اساس درصد تحقق

حوزه فعالیت	تحقق پایین ($<30\%$)	تحقق متوسط ($30-70\%$)	تحقق بالا ($>70\%$)
بازآفرینی فضاهای شهری	۲	۵	۵
زیباسازی شهری	۳	۴	۳
حمل و نقل	۱	۳	۴
تملك اراضی شهری	۲	۲	۱

همان‌طور که جدول بالا نشان می‌دهد، بیشترین تعداد پروژه‌های با تحقق بالا ($>70\%$) در حوزه بازآفرینی فضاهای شهری و حمل و نقل قرار دارند. با این حال، حوزه‌های زیباسازی و تملك اراضی به ترتیب با ۳ و ۲ پروژه در گروه تحقق پایین ($<30\%$) قرار دارند که نیاز به نظارت و بهبود مدیریت پروژه در آن‌ها را نشان می‌دهد.

تحلیل وضعیت اجرایی پروژه‌ها

تحلیل وضعیت اجرایی فعلی پروژه‌ها، تصویر دقیق‌تری از چالش‌های موجود ارائه می‌دهد.

جدول ۶. شرایط اجرایی شدن پروژه‌ها

حوزه فعالیت	تکمیل شده	ادامه‌دار	اجرایی نشده
بازآفرینی فضاهای شهری	۶	۵	۱
زیباسازی شهری	۴	۴	۲
حمل و نقل	۵	۲	۱
تملك اراضی شهری	۱	۳	۱

داده‌ها نشان می‌دهد که تکمیل پروژه‌ها به صورت یکنواخت در میان حوزه‌های مختلف توزیع نشده است. حوزه حمل و نقل با ۵ پروژه تکمیل شده عملکرد مناسبی داشته، در حالی که در حوزه‌های زیباسازی و تملك اراضی، پروژه‌های ادامه‌دار و اجرایی نشده سهم قابل توجهی دارند. این امر بر عدم کارایی و اثربخشی در این حوزه‌ها تأکید می‌کند.

تحلیل روند زمانی عملکرد

بررسی روند زمانی، تغییر در تمرکز و پیشرفت پروژه‌ها را در طول سال‌ها آشکار می‌سازد.

جدول ۷. روند زمانی عملکرد و تحقق پروژه‌ها

سال	تعداد پروژه‌ها	میانگین درصد تحقق
۱۴۰۰	۱۰	۵۵٪
۱۴۰۱	۱۲	۶۰٪
۱۴۰۲	۱۳	۶۵٪

این روند نشان می‌دهد که در سال‌های اخیر، تعداد پروژه‌های در حال اجرا و میانگین درصد تحقق آن‌ها هر دو روند افزایشی داشته‌اند. این یافته می‌تواند به دلیل افزایش بودجه، بهبود فرایندهای مدیریت پروژه یا افزایش تجربه در مدیریت شهری باشد. با این حال، این روند کلی باید در کنار یافته‌های کیفی و چالش‌های موجود در حوزه‌های خاص تفسیر شود تا به یک نتیجه‌گیری جامع منجر گردد.

جدول ۸. تحلیل شرایط تحقق پروژه‌ها

حوزه فعالیت	تعداد پروژه	میانگین تحقق	کمترین تحقق	بیشترین تحقق	انحراف معیار
بازآفرینی فضاهای شهری	12	64/3%	40%	95%	17/5%
زیباسازی شهری	10	52/7%	20%	90%	22/3%
حمل‌ونقل	8	74/6%	50%	100%	17/2%
تملك اراضی شهری	5	40%	10%	70%	22/9%

یافته‌های کمی نشان می‌دهد که حوزه حمل‌ونقل با میانگین تحقق ۷۴/۶ درصد بالاترین عملکرد را در میان چهار حوزه داشته است؛ موضوعی که می‌تواند ناشی از تعریف روشن پروژه‌ها و سهولت مدیریت منابع و زمان در این بخش باشد. در مقابل، حوزه تملك اراضی شهری با میانگین تحقق ۴۰٪ ضعیف‌ترین عملکرد را داشته که ریشه در پیچیدگی‌های حقوقی و مالی این نوع پروژه‌ها دارد. بررسی انحراف معیار نیز بیانگر پراکندگی عملکرد در حوزه‌هاست؛ به‌طوری‌که حوزه‌های تملك اراضی شهری (۲۲/۹ درصد) و زیباسازی شهری (۲۲/۳ درصد) نشان‌دهنده نوسان بالا و عدم یکنواختی در تحقق پروژه‌ها هستند، درحالی‌که حوزه حمل‌ونقل با انحراف معیار ۱۷/۲ درصد از ثبات نسبی بیشتری برخوردار بوده است. این نتایج تصویری شفاف و کمی از وضعیت تحقق پروژه‌ها ارائه می‌دهد و می‌تواند مبنایی برای اولویت‌بندی، مدیریت ریسک و بهینه‌سازی تخصیص منابع در مدیریت شهری سمنان باشد.

بحث

برای ارائه تصویری جامع و چندوجهی از اثربخشی پروژه‌های عمرانی در مدیریت شهری سمنان، داده‌های کمی حاصل از تحلیل اسناد تفریق بودجه با اطلاعات کیفی به‌دست‌آمده از مصاحبه‌های عمیق با مدیران و کارشناسان تلفیق شد. این رویکرد ترکیبی اعتبار نتایج را افزایش داده و امکان شناسایی هم‌زمان «چه اتفاقی افتاده و «چرا این اتفاق افتاده» را فراهم کرد. تحلیل کمی نشان داد که از میان ۲۵ پروژه منتخب در بازه زمانی ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲، حدود ۶۸٪ در موعد مقرر تحقق نیافته یا اجرایی نشده‌اند. یافته‌های کیفی همسو با این آمار، ریشه‌های عدم تحقق را شامل نبود برنامه بلندمدت، سیاست‌های یکپارچه، تغییرات مکرر مدیریتی، فقدان ملاک‌های سنجش عملکرد و نبود زمان‌بندی مدون دانستند. به عبارت دیگر، ضعف‌های ساختاری در برنامه‌ریزی و مدیریت، اصلی‌ترین موانع تحقق اهداف پروژه‌ها بوده است.

تحلیل تلفیقی همچنین نشان داد که اولویت‌بندی پروژه‌ها غالباً بر اساس سلیقه مدیران و نه نیاز واقعی شهروندان صورت می‌گیرد، ناشی از نبود سند راهبردی جامع و فقدان فضای مطالعاتی برای ارزیابی نیازهای شهری. تأخیر در اجرای پروژه‌ها نیز موجب تغییر نیازهای شهروندان و کاهش اثربخشی پروژه‌ها شده است. این یافته، علاوه بر تأکید بر چالش‌های مدیریتی، بُعد نوآورانه‌ای به ادبیات اثربخشی پروژه‌های عمرانی اضافه می‌کند و ضرورت انعطاف‌پذیری و پویایی برنامه‌ریزی شهری را برجسته می‌سازد.

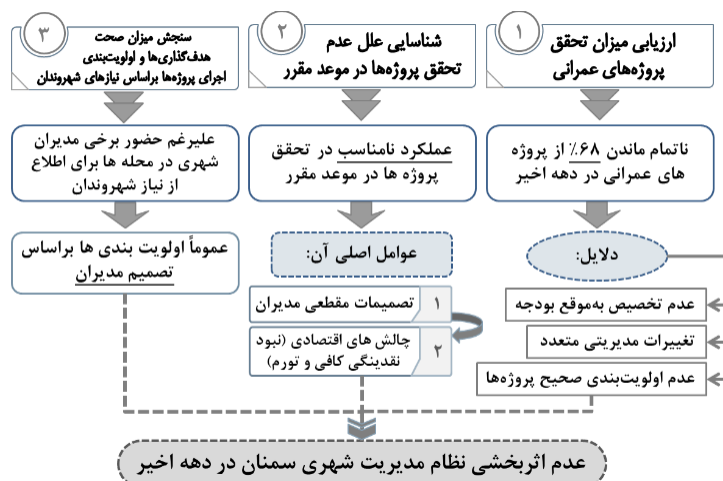
چالش‌های مالی نیز نقش مهمی در ناکارآمدی پروژه‌ها ایفا کرده‌اند. ضعف نقدینگی، نبود درآمدهای پایدار و تأثیر تورم بر هزینه‌های اجرای پروژه‌ها از مهم‌ترین موانع شناسایی شده‌اند؛ موضوعی که با پژوهش‌های بین‌المللی نظیر هیللیبراندوا

(۲۰۲۱) همخوانی دارد. علاوه بر آن، نبود برنامه‌ریزی مدون، اهداف غیرواقعی، تصمیمات مقطعی ناشی از تغییر مدیریت‌ها، کمبود مشارکت میان سازمانی، قوانین بازدارنده و ناهماهنگی ساختاری نیز روند اجرای پروژه‌ها را مختل کرده و با یافته‌های پژوهش‌های فدوی‌نیا و همکاران (۱۴۰۱) و پینا و اوایلاندا (۲۰۱۷) همسو است.

یافته‌های تلفیقی میزان انطباق نظام مدیریت شهری سمنان با اصول حکمرانی خوب را نیز روشن کرد. فقدان شفافیت در تخصیص و مصرف بودجه، تصمیم‌گیری سلیقه‌ای، نبود سازوکار مؤثر برای مشارکت شهروندان و عدم پاسخگویی، نقاط ضعف سیستم مدیریتی را نشان می‌دهد و در تضاد با اصول مشارکت، پاسخگویی و عدالت است.

نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با هدف ارزیابی اثربخشی نظام مدیریت شهری سمنان در حوزه اقدامات عمرانی طی دهه ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۲ انجام شد و تصویری نظام‌مند از میزان تحقق پروژه‌ها، موانع اصلی و صحت هدف‌گذاری‌ها ارائه داد. یافته‌ها نشان داد که حدود ۶۸ درصد از پروژه‌های منتخب در وضعیت ادامه‌دار یا اجرایی نشده باقی‌مانده‌اند، که شکاف قابل‌توجهی میان اهداف مصوب و عملکرد واقعی را نشان می‌دهد. یکی از ابعاد مهم پژوهش، برجسته‌سازی نقش هم‌زمان چالش‌های مالی و ضعف‌های مدیریتی در ناکامی پروژه‌ها بود. تحلیل مصاحبه‌ها نشان داد که تغییرات مکرر مدیران، تصمیم‌گیری‌های مقطعی و فقدان برنامه بلندمدت، موجب اتلاف منابع، ناپیوستگی اقدامات و کاهش کارایی پروژه‌ها شده است و نشان می‌دهد که حتی منابع مالی کافی بدون ساختار برنامه‌ریزی منسجم نمی‌تواند تضمین‌کننده تحقق اهداف باشد. بُعد دیگر، مفهوم پویایی نیازهای شهروندان است. تأخیر طولانی در اجرای پروژه‌ها باعث تغییر نیازهای اولیه جامعه شد و اثربخشی پروژه‌ها از دید شهروندان کاهش یافت. این یافته نشان می‌دهد که کارآمدی پروژه‌های عمرانی نه تنها به اتمام فیزیکی، بلکه به چابکی نهادی و توانایی مدیریتی شهری در انطباق با تغییرات محیط اجتماعی وابسته است. از منظر کاربردی، پژوهش توصیه‌هایی برای مدیریت شهری ارائه می‌دهد: ایجاد منابع مالی پایدار، تدوین برنامه راهبردی بلندمدت و یکپارچه، مشارکت ساختاریافته شهروندان در هدف‌گذاری و ارزیابی پروژه‌ها، و استفاده از ابزارهای نوین مانند تحلیل هزینه-فایده پویا، مدل‌های سنجش رضایت شهروندی و ارزیابی چندمعیاره. پژوهش حاضر با معرفی مفهوم پویایی نیازهای شهروندان و نشان دادن تعامل پیچیده میان ابعاد مالی، مدیریتی و اجتماعی، به ادبیات مدیریت شهری بُعد تازه‌ای افزود. محدودیت اصلی پژوهش، تمرکز بر یک شهر است؛ بنابراین مطالعات آینده می‌توانند با رویکردهای تطبیقی ملی و بین‌المللی و استفاده از روش‌های کمی پیشرفته، تصویری جامع‌تر از ارتقای اثربخشی مدیریت شهری ارائه کنند.



شکل ۵. دلایل و عوامل عدم اثربخشی نظام مدیریت شهری سمنان در دهه اخیر

برای ارتقای اثربخشی مدیریت شهری سمنان در حوزه اقدامات عمرانی، ضروری است مجموعه‌ای از تدابیر ساختاری، مالی و مدیریتی به‌صورت هم‌زمان به اجرا درآید. از منظر مالی، ایجاد منابع درآمدی پایدار و متنوع، برآورد دقیق و واقع‌بینانه بودجه پروژه‌ها با لحاظ شرایط اقتصادی و اجرایی، و تفکیک شفاف بودجه بین امور جاری و پروژه‌های عمرانی، از الزامات اساسی محسوب می‌شود. در بعد مدیریتی، تدوین و پایداری به چشم‌انداز بلندمدت و برنامه‌های اجرایی یکپارچه، رعایت زمان‌بندی دقیق پروژه‌ها، افزایش هماهنگی و مشارکت میان سازمانی با سایر نهادهای مرتبط، و جلوگیری از تصویب و اجرای پروژه‌های خارج از توان اجرایی یا حوزه وظایف شهرداری، ضروری است تا از تصمیمات مقطعی و سلیقه‌ای جلوگیری شود و تحقق پروژه‌ها در موعد مقرر تضمین گردد.

در زمینه صحت هدف‌گذاری‌ها و اولویت‌بندی پروژه‌ها بر اساس نیازهای شهروندان، ایجاد سازوکارهای نظام‌مند و علمی برای نیازسنجی مستمر، تقویت مشارکت فعال شهروندان، و تضمین اعمال نظر آنان در فرآیند تصمیم‌گیری، اهمیت ویژه‌ای دارد. علاوه بر این، تدوین برنامه‌های بلندمدت و پاسخگو که با نیازهای متغیر و پویای جامعه هم‌راستا باشد، ایجاد بخش‌های تحقیقاتی و مطالعاتی در نظام مدیریت شهری برای ارزیابی مستمر اثربخشی پروژه‌ها، و ارتقای ظرفیت مشارکت مستقیم شهروندان در امور شهری، از دیگر اقدامات راهبردی به شمار می‌رود.

اجرای هماهنگ این اقدامات، علاوه بر افزایش احتمال تحقق پروژه‌ها در زمان مقرر، به ارتقای شفافیت، پاسخگویی و عدالت در مدیریت شهری کمک کرده و زمینه تقویت حکمرانی خوب شهری را فراهم می‌آورد. به این ترتیب، تلفیق استراتژی‌های مالی، مدیریتی و مشارکت محور می‌تواند موجب بهبود اثربخشی اقدامات عمرانی و افزایش رضایت اجتماعی در سطح شهر سمنان شود.

پیشنهادهای برای تحقیقات آتی

بر اساس یافته‌ها و محدودیت‌های پژوهش حاضر، موضوعات زیر برای تحقیقات آتی در حوزه ارزیابی اثربخشی مدیریت شهری پیشنهاد می‌شوند:

(۱) بررسی نقش قوانین و مشارکت مردمی: پژوهش‌هایی که جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد و انتقال شفاف نیازهای شهروندان به مدیران شهری را تحلیل کنند.

(۲) توسعه مدل‌های کمی مقیاس‌پذیر: استفاده از روش‌های کمی قابل‌اعتماد در چند شهر برای افزایش تعمیم‌پذیری نتایج.

- (۳) ارزیابی شاخص‌های عملکردی دیگر: بررسی سایر شاخص‌های مدیریت شهری در دوره‌ها و شهرهای مختلف.
- (۴) مطالعات مقایسه‌ای بین شهرها: شناسایی بهترین تجربیات مدیریت پروژه‌های عمرانی از طریق مقایسه میان شهرها.
- (۵) تحلیل هزینه-فایده پروژه‌های عمرانی: ارزیابی اقتصادی پروژه‌ها با تمرکز بر اثرات تورم و تأخیر بر بازدهی.

حامی مالی

این اثر حامی مالی ندارد.

سهم نویسندگان در پژوهش

ایده‌پردازی و اجرای پژوهش، گردآوری و تحلیل داده‌ها و نگارش پیش‌نویس مقاله توسط محمد نظری انجام شد. بازنگری و ویرایش نهایی مقاله و نظارت علمی بر کل فرآیند پژوهش توسط ایرج اسدی صورت گرفت.

تضاد منافع

نویسندگان اعلام می‌دارند که هیچ تضاد منافی در رابطه با نویسندگی و یا انتشار این مقاله ندارند.

تقدیر و تشکر

از مدیران و کارشناسان شهرداری و شورای شهر سمنان، از جمله رئیس و شهرداران مناطق، مشاوران حمل‌ونقل و ترافیک، معاونین فنی و زیربنایی، مدیران پروژه‌ها و اعضای کمیسیون عمران و شهرسازی، برای همکاری در انجام مصاحبه‌های پژوهش قدردانی می‌شود.

منابع

- امانپور، سحر؛ حسینی‌شهرپریان، نرگس؛ آتش‌افروز، نیلوفر و فرهنگ، قاسم. (۱۳۹۵). بررسی و تحلیل عملکرد شوراهای مدیریت شهری (نمونه موردی: شهر ایزد). *فصلنامه پژوهش‌های مدیریت عمومی*، ۸(۳۰)، ۸۱-۹۶.
- حاتمی‌نژاد، حسین و یولیه‌سن، نوریکا و نسان. (۱۴۰۳). بررسی موانع تحقق مدیریت یکپارچه و حکمروایی خوب ناحیه‌ای (مورد مطالعه: شهرستان تهران). *مجله آمایش جغرافیایی فضا*، ۱۴(۴)، ۱-۱۷. <https://doi.org/10.30488/gps.2024.436271.3721>
- حسینی، سیدرضا؛ نادعلی جلوخانی، امیرحسین؛ کرباسیان، مهدی و عبدالباقی، عبدالحمید. (۱۳۹۷). شناسایی ساختار شکست ریسک پروژه‌های عمرانی شهرداری اصفهان و اولویت‌بندی با استفاده از تکنیک تاپسیس فازی سلسله‌مراتبی. *فصلنامه مدیریت شهری*، ۵۱، ۳۵۷-۳۶۸.
- داداش‌پور، حسین و علوندی‌پور، نرگس. (۱۳۹۵). عدالت فضایی در مقیاس شهری در ایران: متا مطالعه چارچوب نظری مقالات علمی موجود. *مجله هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی*، ۲۱(۳)، ۶۷-۸۰. <https://doi.org/10.22059/jfaup.2016.61103>
- طرح تفصیلی سمنان. (۱۳۹۷). *گزارش کاربری زمین در طرح تفصیلی شهر سمنان (تصویب نشده)*، چاپ اول. سمنان: انتشارات شهرداری سمنان؛ طرح و آمایش مهندسان مشاور معماری و شهرسازی.
- فدوی‌نیا، شیماء؛ زیویارپرده‌ای، پروانه و سرور، رحیم. (۱۴۰۱). ارزیابی اثربخشی مدیریت محلی با تأکید بر شاخص‌های حکمروایی خوب شهری (مطالعه موردی: منطقه ۲۰ شهر تهران). *مجله آمایش جغرافیایی فضا*، ۱۲(۳)، ۵۷-۷۴. <https://doi.org/10.30488/gps.2022.352678.3570>
- کرکه‌آبادی، زهرا؛ سیدعلیان، احسان و عبدی، کامران. (۱۳۹۸). بررسی شاخص‌های زیست‌محیطی مؤثر بر رضایتمندی شهروندان از کیفیت محیط زندگی شهری (مطالعه موردی: شهر سمنان). *مجله آمایش جغرافیایی فضا*، ۹(۳۲)، ۲۳۳-۲۴۸.

- نظری، محمد؛ اعتمادی، کریم و قاضی میرسعید، سیدمهدی. (۱۴۰۳). ارزیابی سیستم مدیریت شهری شهر سمنان با رویکرد حکمروایی خوب شهری. *برنامه‌ریزی توسعه کالبدی*، ۱۱(۲)، ۸۹-۱۱۲.
- هاشمی سجادی، علی. (۱۴۰۰). نقش مدیریت و رهبری خدمت‌گزار در بهبود مدیریت شهری. *هفتمین کنفرانس بین‌المللی مهندسی، تکنولوژی و علوم کاربردی*، تهران، ۱-۱۴.
- عباسی، احسان. (۲۰۲۲). مدل منطقی محصول: ورودی، خروجی، پیامد. *مديوم*. <https://abbasiehsan.medium.com/product-logic-model-input-output-outcome-7b4e5d340b26>

References

- Abbasi, E. (2022). Product logic model: Input, output, outcome. *Medium*. <https://abbasiehsan.medium.com/product-logic-model-input-output-outcome-7b4e5d340b26>
- Amanpour, S., Hosseini Shah-Pariyan, N., Atashafrouz, N., & Farahmand, G. (2016). Analysis of councils' performance in urban management (Case study: Izeh city). *Public Management Research Quarterly*, 8(30), 81–96. [In Persian]
- Bokolo, A. Jr. (2023). The role of community engagement in urban innovation towards the co-creation of smart sustainable cities. *Journal of the Knowledge Economy*, 15(3), 1592–1624. <https://doi.org/10.1007/s13132-023-01176-1>
- Broadbent, J. (2007). If you can't measure it, how can you manage it?. *Public Money & Management*, 27(3), 193–198. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2007.00579.x>
- Broadbent, J., & Guthrie, J. (2008). Public sector to public services: 20 years of “contextual” accounting research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 21(2), 129–169. <https://doi.org/10.1108/09513570810854383>
- Cohen, B. (2006). Urbanization in developing countries: Current trends, future projections, and key challenges for sustainability. *Technology in Society*, 28(1-2), 63–80. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2005.10.005>
- Dadashpour, H., & Alvandi-Pour, N. (2016). Spatial justice at the urban scale in Iran: A meta-study of the theoretical framework of existing scientific articles. *Fine Arts: Architecture and Urban Planning*, 21(3), 67–80. <https://doi.org/10.22059/jfaup.2016.61103> [In Persian]
- Devas, N. (2004). *Urban governance, voice and poverty in the developing world*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781849773683>
- Fadavi-Nia, S., Ziviyarpardeh, P., & Rahim, S. (2022). Legal and political discourses and their impact on urban policies and regulations in District 20 of Tehran. *Geographical Space Planning Journal*, 12(3), 57–74. [In Persian]
- Folke, C., Carpenter, S., Elmqvist, T., Gunderson, L., Holling, C. S., & Walker, B. (2002). Resilience and sustainable development: Building adaptive capacity in a world of transformations. *Ambio*, 31(5), 437–440. <https://doi.org/10.1579/0044-7447-31.5.437>
- Friedman, M. (1987). *Capitalism and freedom*. University of Chicago Press.
- Goh, S. C. (2012). Making performance measurement systems more effective in public sector organizations. *Measuring Business Excellence*, 16(1), 31–42. <https://doi.org/10.1108/13683041211204653>
- Harvey, D. (1973). *Social justice and the city*. University of Georgia Press.
- Hashemi Sajadi, A. (2021). The role of servant leadership in improving urban management. In *7th International Conference on Engineering, Technology and Applied Sciences* (pp. 1–14). [In Persian]
- Hatami-Nejad, H., & Yolie Sen, N. V. (2024). Barriers to achieving integrated management and good regional governance (Case study: Tehran County). *Geographical Space Planning Journal*, 14(4), 1–17. <https://doi.org/10.30488/gps.2024.436271.3721> [In Persian]
- Hellebrandova, L. (2021). Local governance effectiveness in less-developed Czech cities: A budget and strategic goals analysis. *European Planning Studies*, 29(5), 876–893. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1833842>
- Hodder, P. (2019). Measuring the effectiveness of New Zealand's local government. *Policy Quarterly*, 15(2). <https://doi.org/10.26686/pq.v15i2.5691>
- Hosseini, S. R., Nadeali Jelokhani, A. H., Karbasian, M., & Abdolbaghi, A. M. (2018). Identifying the risk breakdown structure of Isfahan municipality construction projects and

- prioritizing using hierarchical fuzzy TOPSIS technique. *Urban Management Quarterly*, 51, 357–368. [In Persian]
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). *The balanced scorecard: Translating strategy into action*. Harvard Business Review Press. <https://doi.org/10.1002/9781119205081>
- Korkeh-Abadi, Z., Seyedalian, A., & Abdi, K. (2019). Environmental indicators affecting citizens' satisfaction with the quality of urban living environment: A case study of Semnan city. *Geographical Space Planning Journal*, 9(32), 233–248. [In Persian]
- Kymlicka, W., & Norman, W. (1994). Return of the citizen: A survey of recent work on citizenship theory. *Ethics*, 104(2), 352–381. <https://doi.org/10.1086/293581>
- Nazari, M., Etemadi, K., & Ghazi Mirsaeed, S. M. (2024). Evaluation of the urban management system of Semnan city with a good urban governance approach. *Physical Development Planning*, 11(2), 89–112. [In Persian]
- Neely, A., Gregory, M., & Platts, K. (2005). Performance measurement system design: A literature review and research agenda. *International Journal of Operations & Production Management*, 25(12), 1228–1263. <https://doi.org/10.1108/01443570510633639>
- Oupa, S. (2023). Exploring the effects of performance management on service delivery in Greater Tzaneen Municipality. *International Journal of Social Science and Research Review*, 6(6), 86–99. <https://doi.org/10.47814/ijssr.v6i6.1374>
- Piña, G., & Avellaneda, C. N. (2017). Local government effectiveness: Assessing the role of organizational capacity [Working paper]. Universidad de Chile. <https://doi.org/10.4337/9781803929071.00010>
- 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. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2010.02284.x>
- Project Management Institute. (2023). *Maximizing project success: A global study*. Project Management Institute. https://www.pmi.org/-/media/pmi/documents/public/pdf/learning/thought-leadership/project_success_report_final-v3.pdf
- Schmidt, T. (2024). The Logical Framework Approach–Millennium. *ResearchGate*. https://www.researchgate.net/publication/229901265_The_Logical_Framework_Approach-Millennium
- Smith, N., Georgiou, M., Jalali, M. S., & Chastin, S. (2024). Planning, implementing and governing systems-based co-creation: The DISCOVER framework. *Health Research Policy and Systems*, 22, 6. <https://doi.org/10.1186/s12961-023-01076-5>
- Taajamaa, V., Joensuu, M., Karanian, B., & Bettencourt, L. (2022). Seven steps to strategic SDG sensemaking for cities. *Administrative Sciences*, 12(1), Article 33. <https://doi.org/10.3390/admsci12010033>
- Tarh-e Tafsili-ye Semnan. (2018). Land use report in the detailed plan of Semnan city (unapproved), 1st ed. Tarh va Amayesh Consulting Engineers in Architecture and Urban Planning, Municipality of Semnan. [In Persian]
- UN-Habitat. (2002). *Urban governance*. United Nations Human Settlements Programme. <https://unhabitat.org/topic/urban-governance>
- United Nations. (2018). *World urbanization prospects: The 2018 revision*. United Nations Department of Economic and Social Affairs. <https://doi.org/10.18356/527e2e9c-en>
- Walker, R. M., Damanpour, F., & Devece, C. A. (2011). Management innovation and organizational performance: The mediating effect of performance management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), 367–386. <https://doi.org/10.1093/jopart/muq043>
- Watson, V. (2014). African urban fantasies: Dreams or nightmares? *Environment and Urbanization*, 26(1), 215–231. <https://doi.org/10.1177/0956247813513705>
- WCED. (1987). *Our common future*. World Commission on Environment and Development. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>
- White, R., & Robbins, M. (2025). Urban resilience and infrastructure planning. *Sustainable Cities and Society*, 78, 103541. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2025.103541>