

بسمه تعالی

نام دوره

آشنائی با ساختار و تشکیلات و مقررات شهرداری

:

مقدمه

یکی از مؤلفه‌های بسیار مهم در سازمان‌ها طراحی و اجرای ساختار تشکیلات کلان و تفصیلی آنها می‌باشد. ساختار تشکیلاتی در سازمان‌ها سطح اختیارات و مسئولیت‌های هر واحد را در راستای تحقق مأموریت و اهداف کلان سازمانی مشخص نموده و وظایف را به اشکال مختلف با توجه به مدل انتخاب شده برای این امر سازماندهی و توزیع می‌نماید. طراحی تشکیلات تفصیلی بر مبنای اهداف و سیاست‌های کلی و نیز استراتژی‌های حاکم بر فعالیت‌های سازمان می‌باشد. تغییر و تحول ساختاری به عنوان یک راه حل اساسی مورد توجه بوده و سازمان‌ها در دوره‌های مختلف کوشیده‌اند تا از این طریق نظام اداری را متحول ساخته و اصلاح نمایند. هر گاه تأکید بر تغییرات ساختار تشکیلاتی قرار گیرد و از عملکردها و فرهنگ سازمانی که روح تشکیلات را می‌سازد غفلت شود نتایجی که مورد نظر است حاصل نخواهد شد، نکته دیگری که باید در نظر داشت تعریف علمی ساختار سازمانی از طریق شناسایی اجزای متشکله آن است. ساختار سازمانی در نمودار تشکیلاتی خلاصه نمی‌شود بلکه شامل اصولی از جمله میزان پیچیدگی، میزان رسمیت و میزان تمرکز و یا عدم تمرکز سازمانی است پیچیدگی نشان دهنده میزان تنوع و تعداد وظایف در سازمان است.

میزان رسمیت در ساختار گویای آن است که تا چه حد مقررات و قوانین و دستورالعمل‌ها در سازمان جاری هستند.

تمرکز و عدم تمرکز نیز نشان دهنده میزان تفویض اختیار به سطوح پایین سازمان در تصمیم‌گیری است. هر گاه واحدهای سازمانی از اختیارات بالایی در تصمیم‌گیری برخوردار باشند

سازمان غیر متمرکز بوده و در صورتیکه تمام تصمیمات در رأس هرم سازمانی انجام شود، درجه تمرکز ساختاری بالا است. لذا اصلاح ساختاری صرفاً تغییر پستهای سازمانی و شکل تشکیلاتی نیست، بلکه تغییر و اصلاح در سه جزء متشکله ساختار است که تحول ساختاری پدید می‌آورد.

نظر به اینکه ساختارهای سازمانی از دیدگاه‌های مدیریت در طول زمان متأثر است، ابتدا تعریف مدیریت، چهار وظیفه مدیریتی؛ برنامه ریزی، سازماندهی، هدایت و کنترل اشاره می‌شود. دیدگاه‌های مدیریت در طول زمان بصورت مختصر بحث و بررسی می‌شود. در ادامه رویکرد مدیریت گرایی در سازمان‌ها بررسی می‌شود که با اداره امور متفاوت است. اداره امور ضرورتاً به معنای پیروی از دستورات است و مدیریت به معنای دستیابی به نتیجه‌ها است. در همین راستا بسیاری از واحدها تابعه شهرداری تهران جهت تسریع و تسهیل در امور بر اساس ماده ۸۴ قانون شهرداری برطبق اصول بازرگانی اداره می‌شوند و ساختار سازمانی آنها، متناسب با این اصول شکل گرفته است، مدیریت استراتژیک به لحاظ اهمیت آن بطور مختصر مورد بحث قرار گرفته است. برون سپاری نیز به دلیل استفاده روز افزون از این رویکرد بحث و بررسی شده است. و سرانجام انواع ساختارهای سازمانی، مراحل و مبانی سازماندهی به انضمام اصول و مبانی سازماندهی در شهرداری تهران به‌مراه وظایف و نمودارهای سازمانی از اهم موارد مورد توجه در این جزوه است

فصل اول: مدخلی بر مفهوم و مکاتب مدیریت

تعریف مدیریت

- از نظر مری پارکت فالت محقق علم مدیریت در اوایل قرن بیستم مدیریت عبارت است از : «هنر انجام دادن کارها از طریق دیگران» و پیتر دراگر نظریه پرداز معروف علم مدیریت اظهار می‌دارد. کار مدیران جهت دادن به سازمان، رهبری آن و چگونگی استفاده از منابع سازمانی برای دستیابی به اهداف سازمانی است.

از نظر ریچارد ال دفت مدیریت عبارت است از دستیابی به اهداف سازمانی به شیوه‌ای کارا و اثربخش از طریق برنامه‌ریزی، سازماندهی، هدایت و کنترل منابع سازمانی.

چهار وظیفه مدیریتی :

۱- برنامه‌ریزی

برنامه‌ریزی جایی را که سازمان می‌خواهد در آینده باشد و چگونگی رسیدن به آنجا را تبیین می‌کند. برنامه ریزی به معنی تعیین اهداف برای عملکرد آتی سازمان و تصمیم‌گیری درباره وظایف و استفاده از منابع مورد نیاز برای تحقق آنها است.

۲- سازماندهی

سازماندهی در عمل از برنامه‌ریزی پیروی می‌کند و منعکس کننده تلاش سازمان برای اجرای برنامه است. سازماندهی شامل واگذاری وظایف، دسته بندی وظایف در واحدها و تخصیص منابع در کل سازمان است.

۳- هدایت

هدایت عبارت از استفاده از نفوذ برای برانگیختن کارکنان به منظور تحقق اهداف سازمانی است. هدایت به معنای ایجاد ارزش‌ها و فرهنگ مشتری، ابلاغ اهداف به کارکنان سراسر سازمان و القای تمایل به کارکنان برای کارکردن در سطح عالی است.

۴- کنترل

کنترل به معنای نظارت بر فعالیت‌های کارکنان، مشخص کردن اینکه سازمان در جهت اهداف خود پیش می‌رود، و اعمال اصلاحات در صورت نیاز است.

مهارت‌های مدیریتی:

مدیران برای داشتن عملکرد اثربخش باید در سه گروه ادراکی^۱، انسانی^۲ و فنی^۳ دارای مهارت باشند.

۱- مهارت‌های ادراکی

مهارت ادراکی، توانایی شناختی است که موجب می‌شود سازمان به عنوان یک کل، و روابط بین اجزای آن مورد توجه قرار گیرد. مهارت ادراکی شامل توانایی فکری، پردازش اطلاعات و برنامه ریزی یک مدیر است.

۲- مهارت‌های انسانی

^۱ - Conceptual
^۲ - Human
^۳ - Technical

مهارت انسانی عبارتست از توانایی مدیر برای کار کردن با افراد دیگر و از طریق آنان و نیز کارکردن اثربخش به عنوان عضوی از گروه است. شیوه ارتباط مدیر با سایر افراد، از جمله توانایی ایجاد انگیزه، تسهیل کردن، هماهنگ ساختن، هدایت، ایجاد ارتباط و حل تعارض، نشان دهنده این مهارت است.

۳- مهارت‌های فنی

مهارت‌های فنی عبارتست از درک وظایف خاص و مهارت در انجام دادن آنها، مهارت فنی شامل تسلط بر روش‌ها، فنون و تجهیزاتی است که در وظایف خاص مانند مهندسی، تولید و یا امور مالی کاربرد دارند. مهارت‌های فنی به ویژه در سطوح پایین سازمان دارای اهمیت‌اند.

دیدگاه‌های مدیریت در طول زمان :

۱- دیدگاه کلاسیک

طی قرن ۱۹ و اوایل قرن ۲۰، دیدگاه کلاسیک مدیریت پدید آمد. نظام کارخانه که در دهه ۱۸۰۰ رفته رفته ایجاد شد، چالش‌هایی به وجود آورد که سازمان‌های پیشین با آن مواجه نشده بودند مسایلی در تجهیز کارخانه‌ها، سازماندهی ساختار مدیریتی، آموزش کارکنان، برنامه‌ریزی عملیات پیچیده تولید، و حل نارضایتی‌های کاری فزاینده و اعتصاب‌هایی که این نارضایتی‌ها به دنبال داشت، پدید آمد. این مسائل بی شمار جدید و توسعه سازمان‌های بزرگ و پیچیده مستلزم رویکرد جدیدی به هماهنگی و کنترل بود و «زیرگونه جدید از انسان اقتصادی» یعنی مدیر «حقوق بگیر» پدید آمد.

این دیدگاه شامل سه زمینه فرعی یعنی مدیریت علمی، سازمان‌های بروکراتیک و اصول اداری که تأکید آنها کمی با یکدیگر تفاوت دارد.

مدیریت علمی

فردریک وینسلو تیلور (۱۸۵۶ تا ۱۹۱۵)؛ فلسفه تیلور در این گفته او خلاصه شده است که «در گذشته انسان در درجه اول قرار داشت. در آینده سیستم باید در درجه اول باشد» تیلور به عنوان پدر مدیریت علمی شناخته شده است.

ویژگی‌های مدیریت علمی

رویکرد کلی

- ۱- شیوه‌های استاندارد برای اجرای هر کار ایجاد کرد.
- ۲- برای هر کار، کارگرانی را انتخاب کرد که توانایی‌های مناسبی داشتند.
- ۳- شیوه‌های استاندارد را به کارگران آموزش داد.

کمک‌ها

- ۱- اهمیت جبران عملکرد را نشان داد.
- ۲- مطالعه دقیق وظایف و مشاغل را آغاز کرد.
- ۳- اهمیت انتخاب و آموزش پرسنل را نشان داد.

انتقادات

- ۱- به زمینه اجتماعی کار و نیازهای بالاتر کارگران توجه نداشت.
- ۲- به تفاوت میان افراد آگاهی نداشت.

۳- غالباً کارگران را بی اطلاع فرض می‌کرد و به ایده‌ها و پیشنهادهای آنها توجهی نمی‌کرد.

سازمان‌های بوروکراتیک

مفاهیم مربوط به سازمان‌های بوروکراتیک توسط ماکس وبر^۴ (۱۸۶۴ تا ۱۹۲۰) نظریه پرداز آلمانی مطرح شده است. در اواخر دهه ۱۸۰۰، بسیاری از سازمان‌های اروپایی بر مبنای شخصی و شبیه خانواده اداره می‌شد. کارکنان به جای سازمان یا مأموریت آن به یک فرد وفادار بودند. و از منابع بجای تحقق اهداف سازمان برای برآوردن تمایلات شخصی استفاده می‌شد. و از منابع بجای خدمت به مشتریان به نفع خود استفاده می‌کردند. وبر سازمان‌هایی را پیشنهاد کرد که بر مبنای غیرشخصی^۵ و منطقی اداره می‌شوند این شکل از سازمان بوروکراسی نامیده شد.

ویژگی‌های بوروکراسی ایده‌آل وبر بشرح زیر است :

- ۱- تقسیم کار، با تعریف روشن اختیار و مسئولیت همراه است.
- ۲- پست‌ها در سلسله مراتب قدرت، سازماندهی شده‌اند.
- ۳- مدیران تابع قوانین و رویه‌هایی هستند که رفتار قابل اطمینان و قابل پیش‌بینی را تضمین می‌کند.

۴- مدیریت از مالکیت سازمان جدا است.

۵- اعمال اداری و تصمیم‌ها به طور مکتوب ضبط می‌شوند.

۶- پرسنل بر اساس توانایی‌های فنی انتخاب می‌شوند و ارتقاء می‌گیرند.

۴ - max weber
۵ - impersonal

اصول مدیریت اداری

در حالی که مدیریت علمی بر بهره‌وری فردی کارکنان تمرکز دارد، رویکرد اصول مدیریت اداری بر کل سازمان تمرکز دارد. اصول آن توسط هنری فایول تدوین شد (۱۸۴۱-۱۹۲۵) که برخی از آنها امروز بخشی از فلسفه مدیریت هستند. برای نمونه:

- وحدت فرماندهی^۶: هر زیردست از یک-و تنها یک- مافوق دستور می‌گیرد.

- تقسیم کار^۷: کار مدیریتی و فنی تابع تخصصی است تا با همان مقدار تلاش، کار بیشتر و بهتری انجام دهد.

- وحدت جهت^۸: فعالیت‌های مشابه در یک سازمان باید زیر نظر یک مدیر گروه بندی شوند.

- زنجیره فرماندهی^۹: زنجیره‌ای از قدرت است که از بالا تا پایین کشیده می‌شود و کلیه کارکنان را در بر می‌گیرد.

فایول پنج وظیفه؛ برنامه‌ریزی، سازماندهی، فرماندهی، هماهنگی و کنترل برای مدیریت مطرح کرد.

۲- دیدگاه انسان گرایانه

مری پارکت فالت و چستر بارنارد از اولین طرفداران دیدگاه انسان گرایانه به مدیریت بودند که بر اهمیت درک رفتارها؛ نیازها و نگرش‌های انسان در محل کار و تعامل‌های اجتماعی، و نیز

^۶ -unity of command

^۷ -division of work

^۸ -unity of direction

^۹ -scalar chain

فرایندهای گروهی تأکید می‌کند. سه حوزه فرعی در دیدگاه انسان‌گرایانه عبارتند از: جنبش روابط انسانی، دیدگاه منابع انسانی و رویکرد علوم رفتاری.

جنبش روابط انسانی

جنبش روابط انسانی مبتنی بر رفتار مثبت مدیران با کارکنان در جهت افزایش بازده آنان و در نتیجه بهبود بهره‌وری سازمان شد.

دیدگاه منابع انسانی

دیدگاه منابع انسانی تمایل به مشارکت کارکنان و رهبری با مراعات^{۱۰} را حفظ کرد؛ اما تأکید بر توجه روزانه به وظایفی که افراد انجام می‌دهند را تغییر داد. دیدگاه منابع انسانی؛ توصیه‌های طراحی شغلی را با نظریه‌های انگیزشی ترکیب می‌کند. در دیدگاه منابع انسانی شغل‌ها باید طوری طراحی شوند که، وظایف فاقد صفات انسانی و تحقیرآمیز تلقی نشوند بلکه به کارکنان اجازه دهند از کل توانایی‌های بالقوه خود استفاده کنند. ابراهام مازلو^{۱۱} و داگلاس مک‌گریگور^{۱۲} دو تن از معروف‌ترین کسانی بودند که به دیدگاه منابع انسانی کمک کردند.

^{۱۰} - Considerate leadership

^{۱۱} - Abraham maslow

^{۱۲} - Douglas Mc Gregor

رویکرد علوم رفتاری

رویکرد علوم رفتاری بر اساس روش‌ها و مطالعات علمی، نظریه‌هایی درباره رفتار انسان ارائه می‌دهد. علم رفتاری برای درک رفتار و تعامل کارکنان در محیطی سازمانی، از جامعه‌شناسی، روانشناسی، مردم‌شناسی، اقتصاد و دیگر رشته‌ها استفاده می‌کند. مجموعه خاصی از فنون مدیریت که در رویکرد علوم رفتاری جای دارد بهبود سازمان^{۱۳} (OD) است. این رشته، علوم رفتاری را به کار بست تا از طریق توانایی سازمان برای سازگاری با تغییر، سلامتی و اثربخشی سازمان را بهبود بخشد، روابط داخلی را اصلاح کند و قابلیت‌های حل مسئله را افزایش دهد.

۳- دیدگاه علم مدیریت

این دیدگاه به دلیل استفاده از ریاضیات؛ آمار و فنون کمی دیگر در تصمیم‌گیری مدیریتی و حل مسئله، متمایز شده است و شامل موارد زیر است:

۱- تیم‌های تحقیق عملیات^{۱۴}: تحقیق در عملیات شامل مدل سازی ریاضی و سایر کاربردهای فنون کمی در مسائل مدیریتی است.

۲- مدیریت عملیات^{۱۵}: مدیریت عملیات از فنون کمی برای حل مسائل تولید استفاده می‌کند.

۳- فن آوری اطلاعات^{۱۶} (IT): این سیستم‌ها طراحی شده‌اند تا به موقع و با کارایی هزینه، اطلاعات مربوط را به مدیران ارائه دهند.

۴- نظریه سیستم‌ها

^{۱۳} - Organizational Development

^{۱۴} - Operations research Teams

^{۱۵} - Operations Management

^{۱۶} - Information Technology

سیستم^{۱۷} مجموعه‌ای از اجزای مرتبط بهم است که به عنوان یک کل برای تحقق هدفی مشترک کار می‌کنند. هر سیستم با بدست آوردن داده‌ها از محیط خارجی، تغییر شکل آنها به گونه‌ای، و باز گرداندن ستاده به محیط، کار می‌کند. سیستم دارای پنج جزء است که عبارتند از: داده‌ها، یک فرایند تغییر، ستاده‌ها، بازخور و محیط. داده‌ها منابع مادی، انسانی، مالی یا اطلاعاتی هستند که برای تولید کالا و خدمات از آنها استفاده می‌شود. فرایند تغییر استفاده مدیریت از فن آوری تولید برای تبدیل داده‌ها به ستاده‌ها است. ستاده‌ها شامل تولیدات و خدمات سازمان است. باخور، آگاهی نسبت به نتایجی است که بر انتخاب داده‌ها در طی چرخه بعدی فرایند تأثیر می‌گذارد. محیطی که سازمان را احاطه کرده است شامل نیروهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است.

۵- نگرش اقتضایی

نگرش اقتضایی^{۱۸}، یکی از مصداق‌های اندیشه مدیریتی معاصر است. دیدگاه کلاسیک یک نگرش عمومی^{۱۹} را می‌پذیرفت. مفاهیم مدیریت را همگانی^{۲۰} تلقی می‌کردند؛ یعنی هر آنچه در یک سازمان تأثیر می‌کرد- سبک راهبر و ساختار بوروکراتیک- در سازمان دیگری هم تأثیر داشت، اما، در آموزش کسب و کار دیدگاه جایگزینی وجود دارد. این دیدگاه موردی است که در آن هر موقعیت را منحصر به فرد می‌دانند. به دنبال اصول همگانی نیستند و فرد با تجربه کردن موارد

^{۱۷} - System

^{۱۸} - Contingency view

^{۱۹} - universalist

^{۲۰} - case view

زیادی از موقعیت‌های مسئله دار، مدیریت را می‌آموزد. مدیران با این وظیفه روبرو هستند که مشخص کنند در هر موقعیت جدید کدام شیوه مؤثر است.

۶- مدیریت کیفیت جامع

در طول دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰، مدیریت کیفیت جامع^{۲۱} (TQM)، که بر اداره کل سازمان برای تحویل کیفیت به مشتری تأکید دارد، در صف اول کمک به مدیران برای پرداختن به رقابت جهانی قرار گرفت. این رویکرد تمامی فعالیت‌های یک شرکت را آکنده از ارزش‌های کیفیت می‌کند، و کارکنان عملیاتی^{۲۲} کاملاً با این فرایند درگیر می‌شوند. چهار عنصر مهم مدیریت کیفیت عبارتند از مشارکت کارکنان^{۲۳}، تأکید بر مشتری^{۲۴}، الگوگزینی^{۲۵} و بهبود مستمر^{۲۶} می‌باشد.

الگوگزینی به فرایندی اشاره دارد که توسط آن شرکت‌ها در می‌یابند که دیگران چگونه کارها را بهتر از آنها انجام می‌دهند، سپس تلاش می‌کنند آنرا تقلید یا بهبود بخشند.

بهبود مستمر اجرای اصلاحات کوچک و فزاینده در تمامی زمینه‌های سازمان و بر مبنای موجود است.

۷- سازمان یادگیرنده^{۲۷}:

-
- ^{۲۱} - Total Quality Management
 - ^{۲۲} - Front line workers
 - ^{۲۳} - Employer involvement
 - ^{۲۴} - Focus on the customer
 - ^{۲۵} - Bench marking
 - ^{۲۶} - Continuous improvement
 - ^{۲۷} - learning organization

سازمان یادگیرنده را می‌توان سازمانی تعریف کرد که در آن همه درگیر شناخت و حل مسائل اند؛ سازمان برای آزمایش، تغییر و بهبود مستمر توانمند می‌شود، بنابراین افزایش توانایی سازمان موجب رشد، یادگیری، و تحقق اهدافش می‌شود. برخلاف سازمان سنتی که برای کارایی طراحی شده بود، ایده اصلی حل مسئله است. در سازمان یادگیرنده تمامی کارکنان، در جستجوی مسائل اند؛ مانند شناخت نیازهای مشتریان. کارکنان همچنین مسائل را حل می‌کنند، بدین معنی که به شیوه منحصر به فردی کارها را به انجام می‌رسانند تا نیازهای مشتریان را برآورده سازند. مدیران برای ایجاد یک سازمان یادگیرنده، در تمام سیستم‌های فرعی سازمان تغییراتی پدید می‌آورند. تغییر به یک ساختار تیمی، توانمندسازی کارکنان و به اشتراک گذاری اطلاعات سه وسیله تنظیم مهم برای ارتقاء یادگیری مستمر است.

فصل دوم : اصول و مبانی سازماندهی شهرداری تهران

تعاریف:

سازمان (Organization)

سازمان ساختاری ارادی و عمدی از نقش‌هایی است که در یک نگاه به شکل رسمی سازماندهی شده‌اند. سازمان گروهی از افراد است که به صورت عمدی سازمان داده شده‌اند تا به یک یا مجموعه‌ای از اهداف کلی و مشترک دست یابند.

سازمان رسمی (Formal Organization)

ساختاری ارادی از نقش‌ها در بنگاهی که به صورت رسمی سازماندهی شده است.

سازمان غیر رسمی (Informal Organization)

شبکه‌ای از روابط شخصی و اجتماعی که توسط سازمان رسمی بنا نشده است بلکه به واسطه ارتباط کارکنان بنگاه خود به خود شکل گرفته است.

ساختار سازمانی (Organizational Structure)

چارچوبی که سازمان بر اساس آن بنا می‌شود شامل مشخصه‌هایی از قبیل سطوح سلسله مراتب، خطوط فرماندهی و روابط.

ساختار سازمانی روابط میان واحدهای سازمانی که حدود اختیارات، سلسله مراتب، سطوح فرماندهی و نحوه تقسیم و توزیع وظایف میان واحدها را نشان می‌دهد و شامل شرح وظایف، نمودار سازمانی و پستهای سازمانی می‌باشد.

نمودار سازمانی (Organizational Chart)

به نمایش گرافیکی ساختار و سلسله مراتب یک سازمان نمودار سازمانی گفته می‌شود.

قسمت اول - قوانین و مقررات ناظر بر سازماندهی

۱- قوانین و مقررات عمومی و مبنا:

منظور از قوانین و مقررات عمومی و مبنا، مصوباتی است که جنبه بنیادی و هدایتی دارد و به طور مستقیم یا غیر مستقیم در تعیین اصول و مبانی سازماندهی و ساختار سازمانی مؤسسات دولتی یا عمومی مؤثر و در برخی موارد لازم‌الاجرا می‌باشد.

۲- قوانین و مقررات خاص شهرداری:

منظور از قوانین و مقررات خاص شهرداری، مصوباتی است که فقط درباره شهرداری‌ها و یا ویژه شهرداری تهران می‌باشد و به لحاظ الزامات، تکالیف و وظایف مقرر در آنها، در تعیین ساختار تشکیلاتی و سازماندهی شهرداری تهران مؤثر و یا لازم‌الاجرا است.

۳- قوانین و مقررات مرتبط با شهرداری:

منظور از قوانین و مقررات مرتبط با شهرداری، مصوباتی است که عنوان و کلیات آنها درباره شهرداری نیست، بلکه در متن مصوبات تکلیف یا وظیفه‌ای برای شهرداری مقرر گردیده و یا موضوع آنها به نحوی در ارتباط با شهرداری است.

قسمت دوم - ملاحظات اساسی در سازماندهی

منظور از ملاحظات اساسی، مجموعه برنامه‌ها، طرح‌ها، مصوبات و ... است که در نظر گرفتن آنها در سازماندهی اجتناب ناپذیر می‌باشد. اهم این موارد به شرح زیر است:

۱- برنامه تحول در نظام اداری کشور، موضوع بخشنامه شماره ۲۶۵۴۶ مورخ ۱۳۸۱/۶/۴

معاون اول رئیس جمهور

۲- مصوبات شورای اسلامی شهر تهران و تدابیر قائم مقام شورای مذکور (درغیاب شورای

اسلامی شهر تهران) در ارتباط با سازماندهی.

۳- طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران.

۴- هدف و راهبردهای شهرداری تهران.

۵- تدابیر و رهنمودهای مدیریت عالی شهرداری تهران در امر سازماندهی.

۶- مصوبات شورای اداری شهرداری تهران در ارتباط با سازماندهی.

۷ بخشنامه سازمان و مدیریت و برنامه ریزی کشور به شماره ۱۱۶۴۵ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲ در

خصوص ضوابط تشکیلاتی شهرداری های کشور (پیوست ۲).

قسمت سوم - ویژگی‌های کلان شهر تهران مؤثر در سازماندهی

شهر تهران با حدود ۶۰۰ کیلومترمربع وسعت و جمعیت تقریبی ۸ میلیون نفر^{۲۸}، محدوده

جغرافیایی است که شهرداری تهران، مدیریت و اداره امور آن را، در مواردی که قانون مشخص و

معین نموده است، عهده‌دار می‌باشد.

کلان شهر تهران، مرکز دولت جمهوری اسلامی ایران و مرکز سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و

فرهنگی کشور، واجد ویژگی‌های منحصر به فردی است که بر کلیه برنامه ریزی‌ها، اقدامات اجرایی،

انجام وظایف و فعالیت‌های سازمان‌های مسئول و به ویژه شهرداری تهران، اثرگذار است.

^{۲۸} - بر اساس آخرین سرشماری مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۰.

اهم این ویژگی‌ها به قرار زیر می‌باشد:

- ۱- انبوهی و تراکم جمعیت.
- ۲- گسترش بی‌رویه وسعت.
- ۳- مشکلات ناشی از مهاجرپذیری و حاشیه‌نشینی.
- ۴- تمرکز صنایع، امور بازرگانی و تجاری و مراکز خدماتی عمده.
- ۵- بالا بودن آلودگی‌های زیست محیطی ناشی از افزایش چشمگیر خودروها، استفاده از خودروهای فرسوده و دیگر منابع آلوده کننده.
- ۶- عدم توسعه هماهنگ و متناسب شبکه معابر از جمله بزرگراه‌ها و خدمات حمل و نقل، با نیازها.
- ۷- معضل ترافیک شهر و مشکلات ناشی از آن نظیر راه‌بندان‌های طولانی، زمان بالای انتظار، سرعت متوسط و پایین حرکت و بالا بودن تعداد و مدت سفرهای درون شهری.
- ۸- کمبود سرانه فضای سبز (درون و برون شهری).
- ۹- کمبود مراکز فرهنگی، تفریحی، ورزشی و
- ۱۰- تولید زیاد زباله و نخاله و عدم بهره‌برداری بهینه از آنها.
- ۱۱- وجود پدیده‌های ناهنجار اجتماعی نظیر: تکدی‌گری، سد معبر، وجود حیوانات موذی، ولگرد، مضر و غیر بهداشتی.
- ۱۲- وجود صنایع و مشاغل مزاحم و آلاینده.

۱۳- ضعف بنیادین زیر ساخت‌ها، سازه‌ها و بافت شهری به ویژه با توجه به زلزله خیز بودن تهران.

۱۴- گسترش برنامه ریزی نشده و نا به سامان ساخت و سازه‌ها.

۱۵- مسائل و مشکلات مربوط به ایمنی شهر و عدم برنامه‌ریزی جامع برای حفظ جان و مال شهروندان به هنگام بروز حوادث، سوانح، بلایای طبیعی و ...
لازم به ذکر است شهرداری تهران در دوره های مختلف مخصوصاً در دوره اخیر اهتمام در رفع مشکلات داشته و اقدام های شایسته ای انجام شده است.

سطوح سازماندهی شهرداری تهران

۱- **شهردار تهران:** بالاترین پست و مقام سازمان شهرداری تهران، شهردار است که توسط شورای اسلامی شهر (که اعضای آن از سوی شهروندان انتخاب شده‌اند) تعیین و در چارچوب قوانین و مقررات، مأموریت و وظایف محوله شهرداری را اداره می‌نماید.

۲- **معاون:** بالاترین سطح ستادی است که عهده‌دار برنامه‌ریزی، هدایت، نظارت، کنترل و هماهنگی یک یا چند وظیفه اصلی از وظایف قانونی شهرداری است و پاره‌ای از اختیارات مقام مافوق به وی قابل تفویض است.

۱-۳- **اداره کل:** سطح ستادی است که عهده‌دار یک یا چند وظیفه اصلی از وظایف قانونی شهردار و یک یا چند فعالیت اصلی از وظیفه یا وظایف معاونت شهرداری می‌باشد و بنا به ضرورت، می‌تواند امور اجرائی را نیز عهده‌دار باشد.

۲-۳- سازمان: تشکلی است دارای شخصیت حقوقی که به موجب ماده ۸۴ قانون شهرداری

مصوب ۱۳۳۴/۳/۱۱ ایجاد و با اصول بازرگانی اداره می‌شود.

۳-۳- مرکز: واحد سازمانی است که وظایف آن معطوف به برنامه‌ریزی و اجرای متمرکز

فعالیت‌های تحقیقاتی یا آموزشی و یا مرتبط با ارائه برخی خدمات تخصصی شهرداری بوده و انجام

آن وظایف مستلزم برخورداری از اختیارات اداری، مالی و پشتیبانی بالنسبه بیشتری از سایر

واحد‌های تابعه سازمان باشد.

۴-۳- منطقه: تشکلی است برای اداره و انجام وظایف محوله به شهرداری، در محدوده

جغرافیای معین از شهر که به موجب تبصره ۳ ماده ۴ قانون تقسیمات کشوری مصوب

۱۳۶۲/۴/۱۵، «منطقه» نامیده می‌شود.

۵-۳- ناحیه: تشکلی است برای اداره و انجام بخشی از وظایف محوله به منطقه شهرداری، در

محدوده جغرافیایی معین از یک منطقه شهری (ناحیه) که مشتمل بر تعدادی محله می‌باشد.

ضوابط ساختار سازمانی وزارتخانه ها و سازمان های مستقل وابسته به ریاست جمهوری
(بخشنامه شماره ۱۰۵/۲۸۲۱۶ مورخ ۲۵/۱۲/۱۳۸۱)

در اجرای بند ب ماده ۱۰۴ و تبصره ۲ ماده ۸ قانون استخدام کشوری، به منظور نظام بخشیدن به تشکیلات حوزه مرکزی وزارتخانه ها و سازمان های مستقل تحت نظر رئیس جمهور و ایجاد هماهنگی در ساختار سازمانی آن ها و اجتناب از ایجاد واحدهای سازمانی مشابه و جلوگیری از گسترش غیرضرور تشکیلات دولت، تعاریف و ضوابط تشکیلاتی واحدهای سازمانی فوق الذکر را به شرح زیر ابلاغ می نماید:

(۱) سیاستها:

۱/۱- جلوگیری از توسعه کمی تشکیلات دستگاههای دولتی و کاهش تصدیهای دولت و واگذاری تصدیهای اقتصادی و اجتماعی به بخش غیردولتی.

۲/۱- توسعه ارائه خدمات اجتماعی دولت از طریق بخش غیردولتی با استفاده از روش های پیش بینی شده در ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت.

۳/۱- کاهش سطوح سازمانی (سلسله مراتب اداری) به منظور تسهیل در امر تصمیم گیری.

۴/۱- تجمیع واحدهای سازمانی و کاهش تعداد پست های مدیریتی تا پایان برنامه سوم توسعه به میزان ۲۰٪ وضعیت موجود.

۵/۱- رعایت اصل عدم تمرکز در توزیع وظایف ملی و استانی.

۶/۱- تعیین وظایف سیاستگذاری، برنامه ریزی هدایت و نظارت برای حوزه مرکزی دستگاه های اجرائی و پیش بینی وظایف اجرائی برای واحدهای استانی.

۷/۱- حذف واحدهای غیرضرور از ساختار تشکیلاتی دستگاه های اجرائی.

۸/۱- واگذاری امور عمومی و خدماتی به بخش غیردولتی (در اجرای مصوبات شماره ۴۶/۱۴ مورخ ۱/۱۳۷۹/۲۱ و شماره ۴۲۹/۰۱۳ ط مورخ ۲۳/۱۲/۱۳۷۹ شورای عالی اداری) و حذف پست های مربوط به فعالیت های مذکور.

۹/۱- عدم افزایش پست های سازمانی (با احتساب حذف پست های مذکور در بند ۸/۱)، جز در مواردی که به موجب قوانین و مقررات ترتیب دیگری مقرر شده باشد.

(۲) تعاریف اصطلاحات تشکیلاتی:

۱/۲- توزیع وظایف:

وظایف دستگاه با در نظر گرفتن پیوستگی و سنخیت فعالیت ها تجزیه و تفکیک می شود و در قالب معاونت ها و سپس واحدهای سازمانی تقسیم و توزیع می گردد، به نحوی که در این تقسیم بندی بین وظایف واحدهای سازمانی تداخل و تشابه وجود نداشته باشد.

۲/۲- ضوابط تشکیلاتی:

معیارهایی که چگونگی توزیع وظایف، تعداد سطوح و تعداد واحدهای سازمانی را تعیین می نماید.

۳/۲- ساختار سازمانی:

روابط میان واحدهای سازمانی که حدود اختیارات، سلسله مراتب، سطوح فرماندهی و نحوه تقسیم و توزیع وظایف میان واحدها را نشان می دهد و شامل شرح وظایف، نمودار سازمانی و پست های سازمانی می باشد.

۲/۲- سطح سازمانی:

هر یک از مقاطع تشکیل دهنده سلسله مراتب سازمانی است که جزء رده فرماندهی قرار می گیرد. براساس این ضوابط، سطوح سازمانی حداکثر ۴ سطح به ترتیب زیر می باشد:

۱/۴/۲- وزیر یا بالاترین مقام سازمان.

۲/۴/۲- معاونت.

۳/۴/۲- اداره کل - دفتر - مدیریت.

۴/۴/۲- معاون مدیرکل (در صورتی که اداره یا گروه در دفتر و اداره کل وجود نداشته باشد). در غیر این صورت گروه و اداره سطح چهارم را تشکیل خواهد داد

۵/۲- واحد سازمانی:

از اجزای ساختار سازمانی است که در قالب یکی از انواع تشکلهای سازمانی، معاونت، اداره کل، دفتر، مدیریت، اداره و سایر موارد مذکور در بندهای بعدی این ضوابط، عهده‌دار انجام وظایف متجانس و مرتبط با اهداف دستگاه اصلی می‌باشد. در راس هر واحد، پست سازمانی متناسب با اختیارات آن پیش‌بینی می‌شود.

۶/۲- واحد تابعه:

واحدی است که از نظر سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و نیز امور اداری و مالی و تشکیلاتی تابع دستگاه اصلی می‌باشد.

۷/۲- دستگاه:

منظور از دستگاه در این ضوابط کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مستقل تحت نظر رئیس جمهور به استثنای وزارت اطلاعات و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح می‌باشند.

(۳) عنوان و تعریف واحدهای سازمانی:

۳/۱- گروه:

۱/۱/۳- گروه چهارمین سطح سازمانی است که عهده‌دار انجام چند وظیفه از وظایف دفتر یا مدیریت می‌باشد. ماهیت وظایف گروه مطالعاتی و تحقیقاتی است. گروه فاقد واحد تابعه است و در راس آن رئیس گروه قرار دارد.

۲/۱/۳- هر گروه متناسب با وظایف و ماموریت های محوله حداقل دارای ۵ پست سازمانی خواهد بود. ترکیب پست های سازمانی گروه مشتمل بر پستهای کارشناسی و کاردانی است.

۲/۳- اداره:

۱/۲/۳- اداره چهارمین سطح سازمانی است که عهده‌دار انجام چند وظیفه از وظایف اداره کل و مدیریت می‌باشد. وجه غالب وظایف «اداره» اجرایی است. اداره فاقد واحد تابعه است و در راس آن «رئیس» قرار می‌گیرد.

۲/۲/۳- اداراتی که عهده‌دار امور اجرائی یا پشتیبانی می‌باشند براساس تنوع و تعداد فعالیتها حداقل با ۱۵ پست سازمانی ایجاد می‌شوند.

۳/۲/۳- هر اداره که انجام فعالیت‌های آن مستلزم ایجاد پست‌های کارشناسی باشد متناسب با ماموریتها و وظایف محوله حداقل با ۷ پست سازمانی، سازماندهی خواهد شد که در این صورت حداقل ۴ پست آن کارشناسی خواهد بود.

۴/۲/۳- در تشکیلات ادارات اجرائی بر حسب تنوع و تعدد فعالیت‌های هر اداره پست «مسوول» پیش‌بینی می‌شود.

۳/۳- دفتر:

۱/۳/۳- دفتر سومین سطح سازمانی است، که عهده‌دار انجام بخشی از وظایف متجانس معاونت و یا دستگاه می‌باشد و وجه غالب وظایف آن مطالعاتی، آموزشی یا تحقیقاتی است. در راس دفتر «مدیرکل» قرار می‌گیرد.

۲/۳/۳- هر دفتر می‌تواند با حداقل ۲۵ پست سازمانی که حداقل ۷۰٪ پست‌های آن کارشناسی باشد، تشکیل گردد.

۳/۳/۳- در هر دفتر یک پست سازمانی با عنوان معاون پیش‌بینی می‌گردد.

۴/۳/۳- وظایف دفتر در قالب گروه سازماندهی می‌گردد. چنانچه در تشکیلات دفتر «گروه» پیش‌بینی نشود در این صورت در دفتر می‌توان پستهای «کارشناس مسوول» و کارشناس ایجاد نمود. در این حالت به ازاء کاهش هر سه گروه یک پست معاون را می‌توان به پستهای معاون اضافه نمود.

۵/۳/۳- چنانچه در ساختار داخلی دفتر، گروه ایجاد نشده باشد و پستهای کارشناس مسوول و کارشناس مستقیماً تحت نظر معاون دفتر یا مدیرکل قرار گیرند و تعداد پستهای دفتر حداقل ۵/۱ برابر حداقل مذکور در بند ۲/۳/۳ باشند، حسب پیچیدگی و سنخیت وظایف دفاتر، تا ۳ معاون برای دفتر قابل پیش‌بینی خواهد بود.

۶/۳/۳- در صورتی که وظایف دفتر در قالب گروه سازماندهی شود، معاون نقش دستیار و مشاور مدیرکل را خواهد داشت و در سلسله مراتب فرماندهی قرار نمی‌گیرد و حسب ارجاع مدیرکل وظایف محوله را انجام خواهد داد.

۴/۳- اداره کل:

۱/۴/۳- اداره کل سومین سطح سازمانی است که عهده دار انجام بخشی از وظایف متجانس معاونت و یا دستگاه می‌باشد و وجه غالب وظایف آن اجرایی است. در راس اداره کل، مدیرکل قرار می‌گیرد.

۲/۴/۳- وظایف اداره کل در قالب «اداره» سازماندهی می‌شود.

۳/۴/۳- برای هماهنگی و نظارت بر فعالیت‌های ادارات، برای حداقل ۵ اداره یک اداره کل پیش‌بینی می‌شود.

۴/۴/۳- در هر اداره کل ۲ پست معاون پیش‌بینی می‌گردد.

۵/۳- مدیریت:

۱/۵/۳- مدیریت سومین سطح سازمانی است که انجام بخشی از وظایف معاونت یا دستگاه را در زمینه فعالیت‌های مطالعاتی، تحقیقاتی و اجرایی بر عهده دارد و در مقایسه با دفتر و اداره کل از نظر اندازه و حجم فعالیت‌ها در حد نازلتری است. در راس «مدیریت»، مدیر قرار می‌گیرد.

۲/۵/۳- در صورتی که دستگاه دارای وظایفی باشد که از نظر حجم وظایف در سطح «دفتر» یا «اداره کل» قابل سازماندهی نباشد وظایف مورد نظر را می‌توان در سطح مدیریت سازماندهی نمود.

۳/۵/۳- تعداد پستهای هر مدیریت حداقل در سطح چهار اداره و یا چهار گروه می‌باشد لکن برای ایجاد مدیریت الزاما وجود اداره و گروه ضروری نمی‌باشد و حسب ماموریتها و وظایف محوله، پستهای سازمانی را می‌توان مستقیما تحت نظارت مدیر و یا معاون وی سازماندهی نمود.

۴/۵/۳- در هر مدیریت در صورت عدم وجود گروه یا اداره، حداکثر یک پست سازمانی معاون پیش‌بینی می‌شود.

توضیح - در صورت عدم پیش‌بینی اداره یا گروه پست کارشناس مسوول را می‌توان در تشکیلات دفتر، اداره کل و مدیریت که وجه غالب وظایف آنها کارشناسی باشد، ایجاد نمود. مشروط بر آنکه حداقل ۲ پست کارشناس یا کاردان را تحت نظارت داشته باشد.

۶/۳- مرکز:

۱/۶/۳- مرکز واحد سازمانی است که انجام بخشی از وظایف دستگاه یا معاونت را در زمینه فعالیت‌های مطالعاتی، تحقیقاتی، آموزشی یا اجرایی به صورت متمرکز در سطح ملی بر عهده دارد و در مقایسه با سایر واحدها از اختیارات بیشتری برخوردار می‌باشد.

۲/۶/۳- در ساختار داخلی مرکز متناسب با نوع وظایف آن، گروه یا اداره پیش‌بینی می‌شود. تعداد گروه‌ها یا ادارات تشکیل دهنده مرکز، حسب نوع وظایف حداقل ۲ برابر تعداد آنها در دفتر و اداره کل می‌باشد.

تبصره - در صورت عدم پیش‌بینی اداره یا گروه در مرکز تعداد پستهای این واحدهای سازمانی ملاک محاسبه ایجاد مرکز می‌باشد.

۳/۶/۳- تعداد معاونان مرکز حسب نوع وظایف برابر تعداد تعیین شده برای دفتر و اداره کل می‌باشد.

۴/۶/۳- مرکز براساس این ضوابط، در ساختار تشکیلاتی واحد تابعه تلقی می‌شود.

۵/۶/۳- هر دستگاه می‌تواند یک مرکز، که زیرمجموعه آن «مدیریت» باشد، تشکیل دهد. در این صورت به ازای ایجاد هر مدیریت یکی از پستهای معاون مرکز کاهش می‌یابد.

۷/۳- معاونت:

۱/۷/۳- معاونت بالاترین سطح سازمانی پس از وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرائی می‌باشد که انجام بخشی از وظایف، مرتبط با اهداف دستگاه را برعهده دارد.

۲/۷/۳- هر معاونت از حداقل ۴ واحد سازمانی در سطح دفتر، اداره کل و یا مرکز تشکیل می‌شود

تبصره - در صورتی که معاونت امور مجلس با سایر معاونتها قابل ادغام نباشد برای تشکیل این معاونت با واحدهای سازمانی کمتری می‌توان اقدام نمود.

۳/۷/۳- تعداد معاونت‌های دستگاه‌های مشمول این ضوابط، حداکثر ۵ معاونت تعیین می‌گردد.

تبصره ۱- چنانچه دستگاهی به معاونت بیشتری نیاز داشته باشد می‌تواند دلایل افزایش تعداد معاونت‌ها را برای تایید به کمیته هماهنگی تشکیلات دستگاه‌های دولتی در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی ارائه نماید. در صورتی که دلایل مورد تایید کمیته سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نباشد، با توجه به قسمت اخیر تبصره ۲ ماده ۸ قانون استخدام کشوری، هیات وزیران نسبت به موضوع تصمیم مقتضی اتخاذ خواهد کرد.

تبصره ۲- معاونت‌های سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور براساس بندهای ۴ و ۵ مصوبه شماره ۴۵۰/۱۴ مورخ ۱۶/۱۲/۱۳۷۸ شورای عالی اداری تعیین و تایید خواهد شد.

(۴) فعالیت‌های تحت نظر بالاترین مقام دستگاه:

۱/۴- روابط عمومی

۲/۴- حراست

۳/۴- گزینش

۴/۴- ارزیابی عملکرد، بازرسی و پاسخگوئی به شکایات

۵/۴- اموری که حسب قوانین موضوعه، اداره آنها لزوماً تحت نظر بالاترین مقام دستگاه صورت می‌پذیرد.

تبصره - وزیر و یا رئیس سازمان مستقل حسب مورد می‌تواند برخی از امور تحت نظر خود را به معاونت‌ها محول نماید.

۶/۴- بمنظور جلوگیری از تعدد و پراکندگی واحدهای سازمانی تحت نظارت بالاترین مقام مسئول دستگاه، امور ستاد شخصی وزیر شامل دفتر وزیر و ارزیابی عملکرد، بازرسی و پاسخگوئی به شکایات در یک واحد سازمانی سازماندهی شوند.

(۵) مشاوران

بمنظور همفکری و مساعدت به وزرا و معاونین دستگاه‌ها (اولین و دومین سطح سازمانی) در اداره واحدهای سازمانی پست مشاور برای سطوح فوق‌الذکر با ضوابط ذیل قابل پیش‌بینی می‌باشد

۱/۵- به ازای هر ۲ دفتر یا اداره کل یا مرکز تحت نظارت معاونت یک پست مشاور برای معاون دستگاه

۲/۵- تعداد ۳ مشاور برای وزرا و روسای دستگاه

(۶) سایر موارد

۱/۶- حداقل‌های تعیین شده در تعداد پستهای واحدهای سازمانی برای مواردی است که سنخیت وظایف جدید، تجمیع واحدها را میسر نسازد. در صورت وجود سنخیت وظایف، تا تکمیل ۲ برابر حداقل‌های تعیین شده، برای تشکیل واحد سازمانی مجزا اقدام نخواهد شد.

تبصره- تشکیل واحدهای سازمانی با بیش از ۲ برابر پستهای تعیین شده در صورت وجود توجیه و پیشنهاد دستگاه قابل بررسی و تایید می‌باشد.

۲/۶- کمیته هماهنگی امور تشکیلات دستگاههای دولتی متشکل از معاونت مدیریت و منابع انسانی، معاونین بخشی ذیربط و مدیران ستادی و بخشی ذیربط و صاحبان نظران در امور سازماندهی در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، نظارت بر اجرای دقیق این بخشنامه را برعهده دارد و نمایندگان دستگاه‌ها، حسب مورد در جلسات کمیته شرکت خواهند نمود.

۳/۶- از تاریخ تصویب و ابلاغ این بخشنامه هر گونه تغییر و اصلاح در ساختار سازمانی وزارتخانه‌ها و سازمانهای مستقل بر مبنای این ضوابط خواهد بود و دستگاههای مشمول آن مکلفند با توجه به تکالیف مذکور در برنامه سوم توسعه تا پایان سال ۱۳۸۲ نسبت به اصلاح ساختار تشکیلاتی خود براساس مفاد این ضوابط اقدام نمایند.