



"Establishing a Social Work Organization" in Light of "Good Legislation" Principles and Public Law Requirements

Sayyid Mohsen Qaemi Kharagh

1. Assistant Professor, Department of Human Rights and Environmental Law, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran, m.ghaemi313@gmail.com

Article Info	ABSTRACT
Article Type: Research Article	Sound legislation is rooted in principles spanning legal, sociological, and economic dimensions. Some principles drive legislative necessity, while others reflect ideals of legislative governance, such as safeguarding the best interests of human subjects. These principles serve as metrics for critically assessing legislative proposals. Though understudied, such critiques expose flawed approaches in draft laws and inform legislative best practices. This descriptive-analytical study evaluates the Draft Law on Establishing a Social Work Organization against Iran's legislative framework. Key findings include: Alignment: The draft aligns with Iran's legislative spirit of decentralization, professional self-regulation, and administrative discipline. Contradictions: Conflicts arise regarding financial independence, legal independence from the state, and transparency. The draft also clashes with administrative policies and oversight mechanisms.
Article history: Received 2024/05/05 Accepted 2024/10/14	
Keywords: administrative- professional system, Draft Law on Establishing a Social Work Organization, legislative pathology, professional decentralization	

Cite this article: Sayyid Mohsen Qaemi Kharagh (2026). "Establishing a Social Work Organization" in Light of "Good Legislation" Principles and Public Law Requirements. *Religion and Law*, 45 (12), 95-138.



© Sayyid Mohsen Qaemi Kharagh.

Publisher: Islamic

Research Center of Parliament of I.R.IRAN. <https://doi.org/10.225/qjrl.2025.330.1019>

«تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی» در پرتو بایسته‌های «به قانون گذاری» و الزامات برخاسته از «حقوق عمومی»

سیدمحسن قائمی خرق

استادیار گروه حقوق بشر و حقوق محیط زیست دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران، ghaemi313@gmail.com

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۳/۱۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۷/۲۲	قانون گذاری مطلوب مبتنی بر مجموعه‌ای از اصول و ملاحظات از ابعاد مختلف حقوقی، جامعه‌شناختی، اقتصادی و... است؛ برخی از این اصول و ملاحظات، منشأ تکوین قانون هستند که عمدتاً بایستی به ضرورت تقنین بینجامد و برخی دیگر، از اصول حکمرانی تقنینی مطلوب به شمار می‌آیند؛ از جمله رعایت غبطه موضوعات انسانی قانون. مجموع این اصول می‌توانند سنجه‌هایی برای رویکرد آسیب‌شناسانه به طرح‌های قانونی قرار گیرد. رویکرد آسیب‌شناسانه گرچه کمتر در آثار پژوهشی مدنظر قرار گرفته؛ اما بررسی آنها افزون بر نمایاندن رویکردها و گزاره‌های غلط پیشنهاد شده در طرح، می‌تواند بایسته‌هایی را پیش‌روی قانون‌گذاران قرار دهد و این نوشتار، این مهم را در خصوص طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی، مدنظر قرار داده است. از جمله نتایج و دستاوردهای این نوشتار توصیفی - تحلیلی، می‌توان به انطباق طرح حاضر با روح کلی نظام قانون گذاری ایران مبنی بر تمرکززدایی و خودتنظیمی حرفه‌ای و نیز سازمان‌یابی و انضباط اداری اشاره کرد؛ همچنان که در رویه مقابل، طرح حاضر، مخالفت‌های متعددی از معیارهای مطلوب نظام حرفه‌ای از حیث «استقلال مالی»، «استقلال شخصیت حقوقی از دولت» و «اصل شفافیت قانون» داشته و همچنین این طرح در مواردی رویاروی سیاست‌های کلی نظام اداری و نیز نظام نظارت و تعادل است. واژگان کلیدی: طرح قانونی تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی، نظام حرفه‌ای اداری، آسیب‌شناسی تقنینی، عدم تمرکز حرفه‌ای.

استناد: سیدمحسن قائمی خرق (۱۴۰۳). «تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی» در پرتو بایسته‌های «به قانون گذاری» و الزامات برخاسته از

«حقوق عمومی». دین و قانون، ۴۵ (۱۲)، ۹۵-۱۳۸

ناشر: مرکز تحقیقات اسلامی مجلس ایران.

© نویسنده: سیدمحسن قائمی خرق



<https://doi.org/10.225/qjrl.2025.330.1019>

مقدمه

مددکاری اجتماعی بنا بر تعاریف، به هرگونه بذل مال یا تلاش یا صرف وقت در راستای نفع مردم و رستگاری ایشان و کاستن از سختی‌ها و آلام ایشان معنا شده است؛ مشروط بر عدم دریافت عوض و بدون مخالفت با شرع (بکار، ۲۰۱۲، ص ۱۲). در فهمی دیگر، مددکاری، «رفتاری انسانی و اجتماعی است که از احساس مسئولیت و اراده آزادانه ناشی شده و در قالب کمک‌های بدنی، فکری، مادی و معنوی، فردی یا جمعی و در محدوده امکانات و توانایی‌ها انجام می‌یابد و در آن، فعالیت‌ها و خدمات حرفه‌ای از طریق گروه یا موسسه یا سازمان مستقل در سطح محلی یا ملی یا جهانی ارائه می‌شود (یاسمین، ۲۰۱۵، ص ۳۵). مبتنی بر فهم موجود در تعریف اخیر (سازمان‌پذیری مددکاری اجتماعی)، طرح جدید اخیراً در مجلس شورای اسلامی تحت عنوان «سازمان مددکاری اجتماعی» مطرح شده که در آن، به سازماندهی و صورت‌بندی مددکاری در قالب ساختاری نهادینه پرداخته شده است. آنچه که از مجموع این طرح به دست می‌آید آن است که این طرح در پی آن است تا با قراردادن این سازمان در قالب یک نهاد غیرمتمرکز اداری و در قالب سازمان‌های صنفی و حرفه‌ای اداری، استقلال قابل توجهی از دولت داشته باشد. نویسنده از آنجایی که به عنوان کارشناس حقوقی در رسیدگی و اصلاح این طرح در مرکز تحقیقات اسلامی مجلس شورای اسلامی نقش داشته است، همچنان اذعان به این مطلب دارد که این طرح از منظر مبانی و قواعد حقوقی دچار آسیب‌های متعددی است و از این رو ضرورت دارد در قالب این پژوهش به بررسی این موارد و تحلیل آنها پرداخته شود. روش مطالعه این تحقیق نیز توصیفی-تحلیلی و مبتنی بر مطالعات کتابخانه‌ای است.

بنابراین، سؤال اصلی این نوشتار، آن است که طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی، مبتنی بر موازین و منابع حقوقی، از چه نقاط ایجابی و مثبتی برخوردار بوده و در مقابل، در چه مواردی تخطی از اصول قانون‌گذاری خوب و حکمرانی تقنینی مطلوب داشته است؟ با عنایت به اینکه نوشتارهای حوزه علوم انسانی، برخلاف نگاشته‌های دانش تجربی، فرضیه-

آزما نبوده، نیازی به ذکر فرضیه نیست و بالطبع هر طرح قانونی در سه ساحت «هدف»، «رویکرد» و «مقرره»، دارای نقاط قوت و ضعف خواهد بود.

سامان این نوشته نیز بدین صورت خواهد بود که در قسمت نخست، به پیشینه تاریخی و سیر تحول در رویکرد قانون‌گذار به پدیده مددکاری اجتماعی پرداخته خواهد شد. در قسمت اصلی نوشتار نیز، مزایا و نقاط ضعف طرح در سنجه نظام قانون‌گذاری مطلوب بیان و تحلیل خواهد شد.

۱. رویکرد تقنینی به مددکاری اجتماعی در ایران: درآمدی بر طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی

مطابق ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی مددکاری اجتماعی که در اجرای بندهای ب و ج ماده قانون تبدیل شورای سرپرستی زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور به سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور مصوب ۱۳۶۴/۱۱/۵ مجلس شورای اسلامی و با اختیار حاصل از ماده ۹ قانون مذکور تصویب شده است، مددکاری به شرح ذیل معنا شده است:

«مددکاری عبارت است از: تلاش در جهت فراهم نمودن زمینه هدایت معنوی و مادی و شناخت توانایی‌ها و مشکلات مددجو و سعی در بهره‌ور کردن استعدادها و چاره‌جویی نارسایی‌ها و مشکلات روانی، اجتماعی و اقتصادی مددجو و تلاش در جهت تطبیق مقتضیات اجتماعی با شرایط فردی مددجو، فراهم‌آوردن شرایط پذیرش اجتماعی مددجو و سازگاری اجتماعی وی».

با مروری بر این پیشینه تقنین مددکاری اجتماعی در حوزه نظام حقوقی ایران، به دست می‌آید که نمی‌توان یک سیر خطی و منسجم تقنینی را نسبت به مسئله مددکاری اجتماعی مشاهده نمود؛ البته شاید بتوان حوزه اخلاق اجتماعی در جامعه اسلامی ایران را بر این مسئله تأثیرگذار دانست که ورود با تأخیر این مسئله در قواره و قالب قانون را نیز می‌توان متأثر از همین رویکرد و خصیصه بستر اجتماعی قانون دانست. به هر روی، با وجود یافتن مددکاری اجتماعی در قوانین و مقررات گوناگون، قانون‌گذار نتوانسته به رویکردی یکدست و هماهنگ دست یابد؛ چه آنکه به‌عنوان نمونه، برخی خدمات مددکاری

به صورت عام در اختیار کمیته امداد امام خمینی رحمه الله علیه، و سازمان بهزیستی و مراجع قضایی به صورت هم زمان صورت گرفته است. افزون بر آنکه، مفهوم مددکاری نیز منحصر در فارغ التحصیلان و متخصصان این گرایش دانشگاهی لحاظ نشده و دارندگان مدارکی در رشته‌هایی حتی مانند حقوق نیز در زمره این مفهوم قلمداد شده‌اند. این عدم انسجام با توجه به اینکه تقدم و تأخر و نیز سلسله مراتب سازمانی میان سازمان‌های نامبرده، وجود نداشته و این فقدان، خود متأثر از ماهیت مستقل و منحاز این سازمان‌ها از یکدیگر بوده، مشکلات بسیاری را در حوزه «ارائه خدمات مددکاری اجتماعی» و تحقق نظام نظارت و تعادل ایجاد خواهد کرد.

پس از این مقررات، تأسیس سازمان نظام مددکاری اجتماعی ایران موضوعی بود که از سال‌ها قبل در مجلس شورای اسلامی مطرح بوده و با وجود مدافعی از داخل مجلس بارها در کمیسیون تخصصی و حتی یک‌بار در صحن علنی مجلس طرح شد؛ اما با توجیهاتی مانند نیاز به اصلاحات و نیز برخی مخالفت‌ها در خصوص ماهیت سازمان‌های صنفی (به صورت عمومی) نهایتاً هنوز به سرانجام نرسیده است. این طرح یک‌بار در سال ۱۳۹۷ با ۵۳ امضا به صحن علنی مجلس راه یافت و پس از بحث و بررسی به کمیسیون اجتماعی بازگردانده شد. در بهمن‌ماه سال ۱۳۹۹ بار دیگر این طرح با رفع برخی از ایرادات در کمیسیون اجتماعی در دستور کار قرار گرفت و با ۳۷ رأی به هیئت رئیسه تقدیم شده و در حال حاضر نیز با قوت در حال بررسی است. تا جایی که اخیراً رئیس کمیسیون اجتماعی مجلس در چهارمین کنگره بین‌المللی مددکاری اجتماعی در ایران بار دیگر از لزوم تصویب این طرح و عزم جزم این کمیسیون برای به سرانجام رساندن آن خبر داد (<https://socialwork.ir/%D9%85%>). در ادامه این نوشتار، طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی ضمن هر دو رویکرد مثبت و منفی به طرح، بررسی خواهد شد.

۲. طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی در سنجه نقد

۲-۱. مزایای طرح

لازم به ذکر است که مزایا و کارکردهای مثبت مختلفی بر این طرح مترتب است که به برخی از آنها اشاره شده ولی مواردی که دارای ابعاد حقوقی و خصوصاً ابعاد حقوق عمومی است در ذیل به تفصیل بیان خواهد شد؛ از جمله: از میان برداشتن شکاف میان فارغ‌التحصیلان رشته تحصیلی خدمات اجتماعی و مددکاری اجتماعی؛ ممنوع‌انگاری استفاده و به‌کارگیری افراد فاقد تحصیلات دانشگاهی مددکاری اجتماعی در سازمان‌های دولتی؛ مانند سازمان بهزیستی و نیز سازمان‌های غیردولتی در پست‌ها و ردیف‌های استخدامی مددکاری. همچنین معادل همین ممنوعیت در قراردادهای کار در سازمان‌های دولتی.

در ذیل به اهم برتری‌ها و مزایای طرح، نسبت به قوانین و رویه از پیش موجود پرداخته می‌شود و تأکید بر ابعاد کارکردی مثبت و موافق اصول و برداشت‌های حقوق عمومی است.

۱-۲-۱. اصل انضباط در خدمات مددکاری اجتماعی در پرتو مذاق شارع

در فقه امامیه، چنانچه مصلحتی به سرحد یک مصلحت حتمی و الزامی رسید، (یا به واسطه یک دلیل نقلی معتبر یا دلیل عقلی قطعی) چنین مصلحتی حتماً از مصادیق مقاصد شریعت خواهد بود (حیدرزاده، ۱۳۹۶، ص ۳۷) و باید توجه داشت که رویکرد تنظیمی-ساختاری به ارائه خدمات مددکاری، به نحوی انجام پذیرد که به خلاف این مقاصد نینجامد و منجر به تفویت منفعت شود و چنانچه با قصد اضرار به غیر انجام یابد منجر به نقض مقصد شریعت شده و جایز نخواهد بود (خطیب، ۱۴۴۳، ص ۱۴۳).

از سویی، تکلیف مالایطاق و لزوم استطاعت در انجام تکالیف اجتماعی، نشان از آن دارد که بایستی مقدمه تکلیف اجتماعی که حصول برخی استطاعت‌ها در جلوه اجتماعی «اشخاص» است؛ محقق شود و تا حصول آن شرایط، شرط تکلیف همچون قدرت و اختیار به‌عنوان لازمه تکلیف محقق نشده و «الزام بدان، قبح عقلی دارد» (حلی، ۱۴۳۱، ص ۷۲۶).

از این رو یا تکلیف ساقط شده و یا به درجه‌ای پایین‌تر تنزل خواهد یافت (الضرورات تبیح المحظورات). بر این اساس، مطالبه تکلیف در جامعه و شرایط مختلف برای همه افراد یکسان نیست، مطالبه تکلیف از ایشان، تکلیف بمالایطاق خواهد بود و لزوم برقراری عدالت و تساوی در شرایط و امکانات از طریق مددکاری اجتماعی ضرورت دارد. به عبارت دیگر، برابری در تکالیف، مستلزم تحقق برابری در شرایط تکلیف از طریق مددکاری اجتماعی خواهد بود. همچنین باید توجه داشت که مطلوب شریعت، «مؤمن قوی است و نه مؤمن ضعیف» (مسلم، ۲۰۰۶، ص ۲۶۱) و بر این اساس، بر حاکمیت و افراد جامعه است تا شرایط ارتقای توان اجتماعی را فراهم سازند تا غرض شارع محقق شود و جامعه اسلامی، مختص و طراحی شده برای افراد توانمند نباشد. بدیهی است که هرچه قدرت سازماندهی و سامان‌یابی خدمات مددکاری اجتماعی، افزایش یابد (به عنوان امری شکلی و ساختاری)، ارائه خدمات مددکاری (به عنوان امری جوهری) تقویت خواهد شد. بر این اساس، لزوم سازمان‌یابی خدمات مددکاری اجتماعی، امری همسو و هم‌نوا با شریعت اسلامی قلمداد می‌شود.

۲-۱-۲. موافقت با برخی اصول حقوق عمومی

سازمانی شدن می‌تواند در قالب اصل ضرورت عمل مؤثر اجتماعی^۱ قلمداد و فهم شود؛ این اصل مبتنی است بر شناسایی نقش اساسی و بنیادین مردم، خانواده و واحدها و بنگاه‌های واسطه‌ای در نیل به اهداف تأمین اجتماعی. این اصل، دولت را عمدتاً در جایگاه سیاست‌گذار قرار می‌دهد و آن را از دخالت در امور اجرایی، جز در مواردی که توسط واحدهای محلی قابل انجام نیست، بر حذر می‌دارد. به نظر می‌رسد این اصل در جزء ۳ بند «ز» ماده ۶ قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مورد توجه قرار گرفته است. در این بند آمده است که: «دخالت دولت در سطح فعالیت‌های اجرایی و کارگزاری تأمین

1. Principles of subsidiarity and proportionality, AA:
http://www.uealc.at/en/The_Council_Presidency/subsidiarity/subsidiarity_tverh-ltnism-igkeil.html?month=5&day=1

اجتماعی در مواردی صورت می‌گیرد که میزان فعالیت مؤسسات غیردولتی، کفایت لازم برای ارائه خدمات را ننماید و یا برای تنظیم بازار خدمات تأمین اجتماعی و جبران نقص بازار، دخالت دولت لازم باشد» (شهبازی‌نیا، ۱۳۸۹، ص ۵۹).

همچنین همسو با اصل تمرکززدایی در تأمین اجتماعی است که به استقلال مؤسسات و صندوق‌ها به منظور برقراری ارتباط نزدیک‌تر با جامعه و مردم در چهارچوب سازماندهی و برنامه‌ریزی نظام تأمین اجتماعی و هنجارها و سیاست‌های کلی ملی و نیز در چارچوب نظارت و وظایف کنترلی مقامات و مراجع عمومی توصیف می‌شود. بر اساس این اصل، سیاست‌گذاری، نظارت، ارزشیابی و توزیع منابع عمومی به صورت متمرکز و توسط دولت انجام می‌شود؛ ولی امور اجرایی و کارگزاری به صورت غیرمتمرکز انجام خواهد شد و دخالت دولت در سطح اجرایی و کارگزاری تنها در مواردی خواهد بود که میزان فعالیت مؤسسات غیردولتی کفایت لازم برای ارائه خدمات نداشته باشد (شهبازی‌نیا، ۱۳۸۹، ص ۶۱).

همچنین سازمانی شدن ارائه خدمات مددکاری اجتماعی موافق اصل انسجام است. چه آنکه "یکپارچگی"، در کنار آزادی و برابری، به عنوان یکی از دو مفهوم از مفاهیم بنیادین نظریه‌های مددکاری اجتماعی است (آقابخشی و دیگران، ۱۳۹۴، ص ۵۲). انسجام، عملی است که منجر به تفاهم و اتحاد میان عناصر مختلف مددکاری و مددکاران از سویی، و میان مددکاران و طبقات مختلف اجتماعی از سوی دیگر می‌شود (المبارکی، ۱۴۲۴، ص ۶۵۵).

۳-۱-۲. هم‌نوایی با عدم تمرکز در «مددکاری اجتماعی»

اگرچه تکلیف بر مددکاری اجتماعی از حیث گستره آن و ارتباط با نظم عمومی، غالباً بر ذمه دولت است؛ اما مسئله چرایی تکلیف دولت به اعطای این حقوق و چگونگی روش‌های تأمین اعتبار لازم برای ایفای این تعهد، بیشتر به مبنایی ارتباط می‌یابد که دولت‌ها به عنوان پایه و رکن اساسی سیاست داخلی خود اتخاذ می‌کنند. به عبارت بیشتر، «اگر مددکاری و تأمین اجتماعی به منزله حمایتی باشد که جامعه در قبال پریشانی‌های اجتماعی و اقتصادی و سایر مشکلات و کاستی‌ها به اعضای خود ارائه می‌دهد» (فیض زاده و مدنی،

۱۳۷۹، ص ۲۱۲)، در آن صورت این تکلیف بر عهده جامعه گذاشته خواهد شد و نهاد مددکاری اجتماعی از جنبه حقوقی رابطه‌ای است که میان مردم و جامعه تشکیل می‌شود (السان و همتی، ۱۳۸۹، ص ۲۶۹). چنانچه رابطه بدین حد و گستره موسع تفسیر یابد، در آن صورت می‌توان باور متقن داشت که دولت متصدی منحصر به فرد امور مربوط به مددکاری اجتماعی نیست و این امر به سازمان‌های غیردولتی (بخش خصوصی و بخش حرفه‌ای) امکان واگذاری دارد؛ مانند آنچه در طرح قانونی مورد بحث تحت عنوان سازمان مددکاری اجتماعی بیان شده است. همین نتیجه، به عنوان عدم تمرکز در توسعه برنامه‌های رفاه اجتماعی در ایالات متحده امریکا مورد توجه قرار گرفته است (جواهری، ۱۳۷۹، ص ۱۹۳).

۴-۱-۲. روح حاکم بر طرح: متد تفسیر طرح

طرح سازمان مددکاری اجتماعی، گرچه در برخی موارد آن‌چنان که خواهد آمد، مسکوت است و به تقنین در این حوزه‌ها نپرداخته، اما از آن حیث که «مقدمه توجیهی»^۱، به عنوان روح حاکم بر کل قانون و آستان قانون که این مدخل بر کل قانون تأثیرگذار است، به اصول مهمی اشاره نموده است که هم می‌تواند مبین موارد مسکوت و هم رافع ابهام و تناقض‌های موجود در طرح باشد؛ گرچه که بهتر است بدل از مدل تفسیر، قانون‌گذار به تصریح این موارد بپردازد و زمینه اختلاف در برداشت‌ها و اعمال سلیقه در تفسیر و انطباق اصول قانونی را از میان بردارد. باین وجود، چند اصل در این خصوص از مقدمه توجیهی زیر مستفاد می‌شود؛ از جمله اصل کاهش اندازه دولت، اصل نظارت‌پذیری خدمات مددکاری، اصل تمرکززدایی در خدمات حرفه‌ای مددکاری، اصل حمایت از حقوق مراجعان، اصل حمایت از حقوق صنفی مددکاران: «... از آنجایی که توجه به استفاده از ظرفیت بخش‌های صنفی و غیردولتی برای اداره هر مجموعه‌ای ضرورتی انکارناپذیر است که دولت و حاکمیت بر استفاده از این ظرفیت مردمی هم تأکید دارد و کمک می‌کند اندازه دولت کوچک شود، هزینه‌ها هم کاهش پیدا

1. Preamble justifying a law.

کند و از توان تخصصی مددکاران اجتماعی برای تأیید صلاحیت حرفه‌ای، تأیید استانداردهای خدمات، ارتقای سطح دانش مددکاری اجتماعی، حمایت از حقوق مراجعان به مددکاران اجتماعی و حمایت از حقوق صنفی آنان و نظارت بر خدمات مددکاران اجتماعی استفاده شود. اصل موضوعی که در حال حاضر در سایر تخصص‌ها از جمله پزشکی، روان‌شناسی و مشاوره، مهندسی، منابع طبیعی، پرستاری و... هم تبدیل به قانون شده است و امور مربوط به این رشته‌ها توسط خودشان مدیریت و هماهنگ می‌شود» (مقدمه توجیهی طرح).

۵-۱-۲. رویکرد مددکاری فعال

از جمله دیگر مزایای مثبتی که در طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی وجود دارد، دقیقاً آن چیزی است که در بند ۶ ماده ۲ طرح ذکر شده است؛ مددکاری از نوع فعال. وفق این بند، «حضور مؤثر در سیاست‌گذاری مرتبط» از جمله کارویژه‌های سازمان است؛ ولی متأسفانه، ساز و کاری برای این حضور مقرر نشده است. در بند ۱۴ ماده ۳ نیز در همین راستا از جمله وظایف سازمان، «همکاری و مشارکت با نهادهای و سازمان‌های ذی‌ربط در تدوین برنامه‌های کوتاه، میان و بلندمدت مربوط به حوزه رفاه و خدمات اجتماعی در راستای سیاست‌گذاری‌های رفاهی کشور» دانسته شده است. بنابراین، مددکاری اجتماعی در قلب سیاست اجتماعی قرار دارد (دیکنز، ۱۳۹۴، ص ۱۸) و در این نقش میانی، افعالی همچون: حمایت از تغییر به معنای تعامل با سیاست‌گذاران در راستای تأثیر نهادن بر تصمیمات ایشان و ارائه پیشنهادهای خاص؛ ایجاد ائتلاف و گسترانیدن روابط با گروه‌های مختلف به منظور توسعه و انسجام در رویکردهای حمایتی؛ برپایی کمپین به منظور تأثیرگذاری بر عموم مردم (افزون بر سیاست‌گذاران) از سوی مددکار انجام می‌شود (Commins et al, 2011, p10). این نحو تصور از مددکاری که در طرح تشکیل سازمان مددکاری درج شده، خواهد توانست رویکرد سیاست‌گذاری را از بدل از تحکم از بالا به پایین، برآمده از پایین دانسته و هزینه‌های فرصت سیاست‌گذاری را کاهش داده یا از آن جلوگیری نماید. در این رویکرد نو، مددکاران اجتماعی نیز بایستی به کاهش رنج «اکنون» و

«اینجا» توجه داشته باشد و در عین حال، نقش سیاسی خود را در مبارزه برای تحقق جامعه‌ای بهتر بازی نمایند (Cunningham, 2012, p35). براین اساس، ضرورت تجهیز مددکار اجتماعی به تفکر انتقادی امری بایسته است تا بتوانند نقش موثری در کنشگری سیاسی و انتقادی ایفا نمایند. براین اساس، ارتقای تفکر انتقادی و تعهد به عدالت اجتماعی به عنوان بخش ضروری مددکاری اجتماعی قلمداد می‌شود (Caputo, 2014, p194; Weiss et al, 2006, p793) که در آن، مددکار موظف است به عنوان حلقه میانی دولت و مردم، عقاید خود را آزادانه در مورد مردم بیان نماید، در غیر این صورت مددکار چطور می‌تواند مفید واقع شود! (Force & Mackie, 2007, p98).

۲-۲. نقاط ضعف طرح

در ذیل به مهم‌ترین نقاط ضعف دکترین از منظر حقوقی پرداخته شده است.

۲-۲-۱. کاهش قدرت دولت (سازمان بهزیستی) در نظارت بر مددکاران اجتماعی

در حوزه مدیریت خدمات مددکاری، دو رویکرد اصلی وجود دارد که در رویکرد نخست - موسوم به مدل پسماندی-اولویت ارائه خدمات مددکاری با بخش خصوصی و حرفه‌ای بوده و تنها زمانی که این دو نتوانند به درستی عمل نمایند در این شرایط، اقدامات سیاست‌گذاری اجتماعی به صورت موقتی و جایگزین، ارائه شود (Koivusalo, 2007, p165). در این مدل، اصل بر کوچکی دولت است؛ بدین معنا که نهایت وظیفه دولت در حوزه خدمات مددکاری، ایجاد مراکز حل مشکل و مشاوره برای آسیب‌دیدگان اجتماعی با رعایت اصل استحقاق است.

اما در رویکرد نهادی، دولت سازماندهی خدمات مددکاری را خود بر عهده گرفته و در قالب تأسیس نهادهای مددکاری و رفاه اجتماعی، آسیب‌های مختلف اجتماعی را تدبیر و تعدیل می‌نماید (رفیعی، ۱۳۷۹، ص ۴۶؛ وصالی، امیدی، ۱۳۹۳، ص ۱۸۳). در این رویکرد، مداخله دولت، محدود، انفعالی، علامتی (نه علت) و در لایه فرد و محیط زندگی وی در راستای کاهش مشکلات اجتماعی خواهد بود. برخلاف رویکرد اول که بایستی دولت تنها

کارویژه نظارت داشته باشد ولی این نظارت بایستی به استقلال نهاد مددکاری آسیب و محدودیت وارد نکرده و غالباً در بعد پسینی باشد. طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی، نظارت بر مددکاری را از دولت (به معنای اجرای متخصص در حوزه مددکاری) نفی نموده و تنها به عضویت برخی مقامات عالی در شورای مرکزی بسنده نموده است.

۲-۲-۲. عدم ایضاح نسبت طرح با قوانین موضوعه

طرح تشکیل سازمان مددکاری، تنها در ماده آخر، به بیان اینکه از تاریخ تصویب کلیه قوانین و مقررات مغایر، ملغی اعلام می‌شود. این عبارت افزون بر اینکه، دارای اشکالات فراوانی است، ابهامات مختلفی نیز ایجاد می‌نماید؛ چه آنکه از لحاظ نظری، تنها در خصوص قوانین دارای چند فوریت، عبارت بی‌اعتباری قوانین مغایر از تاریخ تصویب درج می‌شود و در خصوص این طرح، چنین معیاری صادق نبوده و از این رو تنها «پس از لازم‌الاجرا شدن» بایستی به بی‌اعتباری قوانین مغایر باورداشت. نکته دیگر آنکه، عبارت کلیه قوانین و مقررات مغایر بدون تعیین مصادیق آن، از حیث دانش قانون‌گذاری، نمی‌تواند صحیح باشد و ضرورت دارد تا موارد مغایر مشخص شود و به دکترین و اختلاف برداشت‌ها وانهاده نشود. خصوصاً آنکه عقیده بر این است که طرح تشکیل سازمان مددکاری به‌نوعی تحول پارادایمی از «تنظیم دولتی مددکاری» به «خودتنظیمی» در این خصوص بوده و مبتنی بر تحول رویکرد، اساساً کلیه قوانین به یک معنا می‌تواند مغایر با این طرح در نظر گرفته و تفسیر شوند!

نکته‌ای فقهی نیز در این خصوص قابل طرح است که در پی تعیین ماهیت عملکرد مددکاران تحت شمول سازمان مددکاری خواهد بود. به عبارت دیگر از این طرح برداشت نمی‌شود که ماهیت نسبت عملکرد میان «مددکاران نظام» و «مددکاران خارج از آن» چیست؟ از نوع صلاحیت اولی و عدم صلاحیت مطلق دومی است یا از نوع صلاحیت توأمان و یا اولویت در اعمال صلاحیت توسط اولی و تکوین صلاحیت برای دومی در صورت عدم اقدام به موقع و مؤثر از سوی دسته اول؟ به عبارت فقهی، ماهیت "عمل مددکاری" از سوی دسته نخست، ظاهراً از نوع تکلیف است و نه ولایت؛ چه آنکه با تحقق

آن، از دسته بعدی برداشته می‌شود و انتقال به دسته بعدی، انتقالی حقیقی است (و نه ثانوی و ناشی از تعذر). درحالی‌که در صورت ماهیت "ولایت" برای دسته نخست، اعمال ولایت از سوی مددکاران، بعضاً او کلاً، موجب سقوط اقامه آن وظایف می‌شد^۱.

البته لازم به توضیح است که طبیعت فقهی مددکاری اجتماعی را در مصادر فقهی می‌توان ذیل دو گونه «امور حسبیه» و «سبیل الله» تحلیل نمود.

در مورد سبیل الله، رویکردی آن را همه مصالح مسلمانان می‌انگارد که نفع آن به جامعه اسلامی می‌رسد (امام خمینی، بی‌تا، ج ۱، ص ۳۳۸؛ خویی، ۱۴۱۸، ج ۲۴، ص ۱۱۲)؛ و نظریه دیگر، آن را عبارت از هر عمل قربی می‌داند که امید ثواب آن می‌رود (نجفی، ۱۴۰۴، ج ۱۵، ص ۳۶۸) و مددکاری اجتماعی در هر دو تعریف ورود می‌یابد.

امور حسبیه نیز با چند مشخصه فهم می‌شوند؛ اموری که حفظ نظام متوقف بر آن است (نائینی، ۱۴۱۸، ج ۱، ص ۳۳۰)؛ امور معروفی که تحقق آنها در عالم خارج مطلوب شارع است، معنا کرده‌اند (انصاری، ۱۳۶۶، ص ۱۵۴) یا اموری که شارع به ترک آنها راضی نیست و دین درباره‌ی آنها احکام ایجابی یا سلبی قاطع دارد؛ در عین حال، برخی اوقات، متولی خصوصی ندارد؛ مواردی چون سرپرستی افراد بی‌سرپرست (ایتام، سفها و مجانین) یا اموال بی‌سرپرست و مجهول‌المالک یا وقفی و.... (امام خمینی، ۱۳۷۹، ج ۲، ص ۶۶۵). حسب اصولی کلی فقه امور حسبی، برای تنظیم این امور در قالب یک سازمان، بایستی حد «ضرورت» حاصل شده باشد و نمی‌توان بر اساس مصالحی که به حد ضرورت نرسیده، به ضرورت دولت یا همان سازمان در حوزه تأمین و مددکاری اجتماعی رسید.

۳-۲-۲. منافات با اصول قانون‌گذاری مطلوب

الف- حدود تقنین «مددکاری اجتماعی»: تقنین مددکاری اجتماعی به‌عنوان یک حرفه مختص برخی افراد، به‌نوعی تبدیل مسئولیت اخلاقی «نوع‌دوستی و مهرورزی»، به امر

۱. برای ملاحظه این دسته‌بندی، رک به: الاصفهانی، ۱۳۸۳، ۴۱۶.

۲. برای ملاحظه برخی دیگر از ابعاد فقهی مددکاری در فقه عامه، نک به: الرفاعی، ۲۰۱۶، ۲۳.

قانونی است. مخصوصاً آنکه، با وجود برخی نگرش‌های منفی در مورد دخالت اخلاق در حوزه حقوق از جمله به دلیل نفی آزادی‌های فردی، عدم تنظیم بایدهای اخلاقی در قالب حقوقی، می‌تواند منجر به ترک این رفتارها در جامعه به‌زیست و اخلاقی شده و تصور امکان ترک آن از سوی بسیاری از اعضای جامعه شود. افزون بر اینکه بایدهای اخلاقی حدود نامعینی دارند؛ ولی «بایدهای قانونی، بایدهای مادی و متعین هستند و حدود آنها می‌بایست ترسیم شود؛ زیرا هر کسی بر اساس قرائت خاص خود، ممکن است امر خاصی را غیرقانونی و مستوجب مجازات بداند» (میرمحمد صادقی، ۱۳۷۴، ص ۷۱)؛ براین اساس، ضرورت دارد تا بایدهای اخلاقی‌ای که ضرورت در استحاله آنها به بایدهای قانونی است، تقنین یافته و حدود و فرایند اجرای آن در صورتی که در جلوه حقوقی عمومی تعیین یابد، در نمود «سازمان و ساختار» وارد شود. البته در کنار این مطلب، باید توجه داشت که قوانین مرتبط با مددکاری اجتماعی به معنای نفی مسئولیت مطلق و نفی وجوب کفایی امداد نیست؛ بلکه تنها به معنای انحصار وجوب در عده‌ای خاص (به نام مددکار) در برخی فروض مددکاری است و حتی شاید سلسله‌مراتبی شدن خدمات مددکاری به معنای مسئولیت اولیه مددکاران و سازمان مددکاری و پس از آن و در صورت عدم اقدام مددکاران، وجوب اقدام بر عموم مردم ثابت باشد، نیز با نصوص قانونی و روح حاکم بر آنها همسازی ندارد؛ ولی شاید مورد اخیر، بتواند بهترین «وجه‌الجمع غیرتبرعی» میان «آیین-نامه مددکاری اجتماعی و لایحه حمایت از اطفال» با «قانون مجازات خودداری از کمک به مصدومین و رفع مخاطرات جانی» باشد.

بنابراین، گرچه اصل تقنین ساختار مددکاری اجتماعی امری پسندیده است، اما به نظر می‌رسد منجر به تورم قانون‌گذاری در این حوزه شده و نسبت میان این قانون با سایر قوانین تنها به حد «بی‌اعتباری قوانین مغایر با این قانون از زمان تصویب» در ماده نهایی این طرح است.

ب- اصل جامعیت: این اصل از جهات مختلفی در این طرح نقض شده است؛ از جمله: مشخص نبودن مفهوم و مصادیق گروه هدف مذکور در بند ۲ ماده ۲، مشخص نبودن

ضوابط تعیین صلاحیت حرفه‌ای و وانهادن آن به در بند ۱ ماده ۳ به سازمان، مشخص نشدن تکلیف مددکاران شاغل در ادارات و دستگاه‌های دولتی و به طور کلی مددکاران شاغل، مشخص نبودن مدت زمان تهیه دستورالعمل‌ها برخلاف منوال قانون‌گذاری مطلوب، به‌عنوان مثال در ماده ۷ و نیز ماده ۱۰، مشخص نشدن دوره فعالیت مدیر شعب مناطق و استانی در ماده ۱۱، مشخص نبودن ضابطه اعمال مجازات‌های مقرر در ماده ۲۳ خصوصاً با درنظر داشتن معیار تناسب و نیز عدم توجه به وجه جبران خسارت گروه هدف و وجود صرف رویکرد جزایی معطوف به مددکار؛ نبود احکام در خصوص لزوم اخذ پروانه مددکاری و شرایط کلی آن؛ مشخص نشدن شیوه تصمیم‌گیری و حد نصاب تصمیم‌گیری در هیات نظارت (اتفاق آراء یا اکثریت آراء) در ماده ۱۴، خصوصاً که مقید نشدن حد نصاب به اکثریت، ظهور در لزوم اتفاق آراء دارد که این می‌تواند حصول نتیجه و تصمیم‌گیری را سخت نماید.

ج- اصل قانونی‌بودن و رعایت سلسله‌مراتب قوانین: در این طرح، مواردی از مغایرت با اصول قانون اساسی و نقض اصل سلسله‌مراتب قانون دیده می‌شود؛ از جمله: از جمله اعطای صلاحیت نظارت بر انتخابات در این طرح، در ماده ۱۶، به نمایندگان مجلس، امری فراصلاحیتی و خارج از صلاحیت‌های قانون اساسی نمایندگان است. همچنین نوعی مغایرت با اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی نیز در این طرح ملاحظه می‌شود؛ البته در صورتی که کمک‌های دولت و دستگاه‌های ذیربط داخلی به نوعی الزام در کمک، منظور باشد. همچنین، اعطای صلاحیت تصویب آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط با این سازمان، علی‌الطلاق و به طور کلی به شورای مرکزی واگذار شده است، مغایر با قانون اساسی است؛ زیرا بخشی از آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های این قانون در حیطه وظایف دولت است؛ در حالی که وفق اصل ۱۳۸ قانون اساسی، مضاف بر این، اعطای صلاحیت تهیه کلیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل به نظام در ماده ۳ و بند ۴ ماده ۱۲، از این جهت که مطابق اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی، صلاحیت تصویب آیین‌نامه اجرایی و

مستقل منحصرأ به هر یک از وزراء، هیئت وزیران و کمیسیون متشکل از چند وزیر سپرده شده است، مغایر قانون اساسی است.

د- رویکرد منطقی در قانون‌گذاری؛ به‌عنوان مثال، وجود دور میان احکام تبصره ماده (۷) با تبصره (۱) ماده (۸) به‌ویژه در خصوص دوره اول؛ زیرا از سویی اعضای شورای مرکزی توسط مجمع عمومی انتخاب می‌شود، درحالی‌که تشکیل مجمع عمومی خود نیازمند آیین‌نامه شورای مرکزی منتخب مجمع عمومی است. □

ه- اصل ضرورت: افزون بر اینها، مهم‌ترین منطق، ضرورت تقنین نو است؛ همچنان‌که به وارونه عبارت پیشین، به تعبیر بکار رفته در نامه ثقة‌الاسلام تبریزی به فضل علی تبریزی (یکی از نمایندگان آذربایجان در مجلس اول)، «گاهی، ضرورت، مقتضی سکوت است» (تبریزی، ۱۳۸۷، ص ۵۸)؛ این در حالی است که این منطق چندان واضح و شفاف در این طرح و نیز مقدمه توجیهی آن مطرح نشده است؛ چه آنکه، طرح سازمان صنفی مددکاری زمانی ضرورت خواهد داشت که نخست، سازه‌های صنفی برای آن وجود نداشته باشد و ثانیاً، سازمان‌های صنفی موجود کارآیی مطلوب را نداشته باشند و ثالثاً، دولت در تأمین الزامات آن حرفه، پاسخگویی نباشد. این در حالی است که «کلینیک‌های مددکاری اجتماعی دارای مجوز از سازمان بهزیستی» به‌عنوان شبکه تعاملی مددکاران به شرط احراز صلاحیت- های حرفه‌ای می‌تواند منظور از تأسیس سازمان مددکاری را برآورده سازد و مضاف بر این، به منظور تعیین صلاحیت‌های فنی، «کانون کلینیک‌های مددکاری اجتماعی کشور» با هدف ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در کلینیک‌ها، حمایت و صیانت از حقوق کلینیک‌ها، ارتقای سطح کمی و کیفی کلینیک‌ها، برگزاری دوره‌های فنی و تخصصی و نظارت بر فعالیت کلینیک‌ها»، تأسیس شده که در حال حاضر با عنوان «کانون سراسری مراکز مددکاری اجتماعی کشور» فعالیت می‌نماید که تعامل خوبی نیز با سازمان بهزیستی داشته و عملکرد مثبتی نیز از آن گزارش شده است. افزون بر اینها، سازمان بهزیستی کشور نیز در وضعیت کنونی، ظرفیت و توان رسیدگی و ساماندهی به امور مددکاران اجتماعی را داراست.

۴-۲-۲. اشکالات ناظر به حقوق مددکاران اجتماعی

این طرح، گرچه در عضویت با مجوز فعالیت، از حیث مزایا تفاوت قابل توجهی قرار داده است؛ اما میان شرایط و هویت عضویت‌های گوناگون در سازمان تمایزی قرار نداده؛ به این معنا که در خصوص عضویت به دلیل اینکه ماهیت این سازمان، ماهیت صنفی و حرفه‌ای دارد، حتی‌الامکان، بایستی اصل را بر توسعه عددی قرار داد تا افراد بیشتری بتوانند در آن عضویت یابند؛ حال آنکه شرایط مندرج در این طرح و پیش گزاره‌های متکثر در آن، زمینه را برای محدودیت ارائه خدمات توسط این سازمان فراهم نموده است.

از دیگر اشکالات این طرح می‌توان به ایرادات رویه‌ای در شکل‌گیری ساختار مددکاری اجتماعی اشاره کرد؛ از جمله تسلسل غیرمنطقی در شکل‌گیری مجمع، شورا و سپس هیئت اعطای مجوز؛ درحالی‌که هیئت اعطای مجوز، خود حلقه نخست این ساختار است؛ ولی در انتها نیز واقع می‌شود. افزون بر این موارد، ماهیت این نظام از حیث حقوقی دقیق معین نشده و نتیجتاً در زمره کارویژه‌های این نظام نیز نیامده است؛ توضیح اینکه، ماهیت حقوقی نظام مددکاری اجتماعی، نظام صنفی و حرفه‌ای در دسته‌بندی‌های حقوق اداری است؛ بر همین اساس، حتی اگر نگوییم که کارویژه اصلی این نظام، حمایت و دفاع از حقوق حرفه‌ای و صنفی مددکاران اجتماعی است که البته این خود مقدمه حمایت از حقوق مراجعان و گروه مخاطب خدمات اجتماعی نیز خواهد بود؛ در حقیقت، ماهیت دفاع از حقوق حرفه‌ای مددکاران، ترافعی نیست؛ یعنی طرف مقابلش مردم قرار ندارند لزوماً؛ بلکه نهادهای دولتی است. به همین دلیل، گرچه جزو اهداف نظام در ماده ۳ دفاع از حقوق اعضای نظام است؛ ولی چنین ماهیتی برای این نظام در نظر گرفته نشده و تنها به رسیدگی به تخلفات اشاره شده است. در واقع، ماهیت این سازمان، تنها به یک نهاد احراز صلاحیت حرفه‌ای و تنبیه‌کننده تقلیل داده شده است و در مورد شیوه حمایت سازمان از اعضا؛ از جمله گرفتن وکیل و... هیچ بحثی به میان نیامده است.

۵-۲-۲. ایرادات ناظر به ساختار

از دیگر اشکالات در ساختار سازمان مددکاری اجتماعی، ایرادات ناظر به ساختار هیئت مرکزی رسیدگی به تخلفات و بالتبع هیئت بدوی است. با توجه به اینکه، اصل در رسیدگی به تخلفات اداری، همانند دادرسی‌های حقوقی و کیفری آن است که با رعایت دو اصل تخصص و بی‌طرفی باشد. ازاین‌رو، وجود نه حتی فردی آشنا به مسائل حقوقی که غیر حقوق‌دانان را نیز شامل می‌شود؛ بلکه حضور یک نفر حقوق‌دان و فارغ‌التحصیل رشته حقوق در این هیئت‌ها ضروری است و البته نه صرف عضویت؛ بلکه حضور و شرکت الزامی عضو در تمام جلسات رسیدگی و صدور رأی؛ ثانیاً از طرفی ما نیاز به حضور افراد مجرب و آگاه به موضوعات مددکاری نیز داریم؛ و از سویی هر کدام از اعضای سازمان که به دلیل این منطق لازم باشد در هیئت باشند، شبهه مصونیت از رسیدگی و یا رسیدگی به تخلف خود توسط خود را پیش می‌آورد؛ در حقیقت این نقض یک اصل مهم در حقوق اداری تحت عنوان «هیچ‌کس نمی‌تواند قاضی دعوا و ادعای خود باشد» است.

۶-۲-۲. امر نظارت

در خصوص مسئله نظارت، طرح تشکیل سازمان مددکاری، در ماده ۱۲، این امر نسبت به واحدهای متبوع را بر عهده شورای مرکزی نظام قرار داده است ولی در ماده ۱۴ امر نظارت به هیأتی برآمده از رای مجمع عمومی تحت عنوان هیأت نظارت واگذار شده است. با ایضاح تعارض میان این دو مقرر، می‌توان گفت که وظایف بازرسین با وظایف شورای مرکزی نظام همپوشانی دارد و نیازمند حذف نهاد نظارتی و یا حذف این کارویژه از مجموعه وظایف شورای مرکزی است؛ گرچه که با توجه به ماهیت غیرتجاری و غیرانتفاعی بودن سازمان، مسئله بازرس اساساً لزومی نداشته و چه بسا بود آن، منجر به تعارضات بسیاری میان شورای مرکزی و هیأت نظارت شود؛ آن هم در فرضی که فصل-الخطاب در حوزه نظارت مشخص نشده است. همچنین، تجمیع اجراء و نظارت در یک نهاد (شورای مرکزی) نیز منطق نظارت را به محاق می‌برد (در بند ۱ ماده ۱۲).

۷-۲-۲. منافات با اصول سیاست‌های کلی نظام اداری

از منظر فقهی، می‌توان سیاست‌های کلی نظام را مصداق و دارای سطح الزام «امر جامع» دانست؛ امری که ضرر و نفع آن به عموم مردم بازگشت می‌یابد (الامر الذی یعم ضرره و نفعه جمعهم) (فخر رازی، ۱۴۲۰، ج ۲۴، ص ۴۲۴؛ صادقی تهرانی، ۱۴۰۶، ج ۲۱، ص ۲۵۰) و جزو امور حاکمیتی صرف یا تصدی‌گری صرف نبوده و تعاون جمعی به معنای همراهی میان نهادهای مدنی و دولتی در آن شرط است (مغنیه، ۱۴۲۵، ص ۴۶۹)؛ و به عبارت دیگر، امر جامع، جزو تعهدات فراگیر است و نه دولتی و منحصر در ساختار حاکمیت. ضمن توجه به نکته پیشین، در پرتو سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری نیز نکات متعددی در خصوص این طرح شایان ذکر است که می‌تواند زمینه مخالفت با این طرح را فراهم نماید؛ از جمله اصل عدالت‌محوری در جذب، تداوم خدمت و ارتقای منابع انسانی که در نکات پیش‌گفته نیز اشاراتی بدان شد. همچنین «پرهیز از نگرش‌های سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای در جذب نیروی انسانی»، «زمینه‌سازی جذب و نگهداری نیروهای متخصص در استان‌های کمتر توسعه‌یافته و مناطق محروم»، «هماهنگی و تعامل اثربخش دستگاه‌های اداری به منظور تحقق اهداف فرابخشی و چشم‌انداز» و «هماهنگی ساختارها و شیوه‌های نظارت و کنترل در نظام اداری».

البته اصل سازمان‌یابی مددکاری اجتماعی امری همسو با بند ۱۱ سیاست‌ها تحت عنوان اصل «انعطاف‌پذیری و عدم تمرکز اداری و سازمانی با رویکرد افزایش اثربخشی، سرعت و کیفیت خدمات کشوری» فهم می‌شود.

۸-۲-۲. منافات با اصول نظام حرفه‌ای در حقوق اداری

نظام‌های حرفه‌ای، در حقیقت برای سازمان‌دادن حرفه معین و ایجاد نظم و حمایت از اعضای حرف ایجاد می‌شوند (استوارسنگری و امامی، ۱۳۸۹، ج ۱، ص ۱۳۵). در واقع، نظام حرفه‌ای مصداقی از نظام غیرمتمرکز فنی است که دولت مرکزی با تاسیس این سازمان و قانون‌های مستقل، تصمیم‌گیری و اقدام‌های محلی-که ماهیت ملی و امنیتی ندارد- و برخی امور فنی-تخصصی را به نهادهای مذکور واگذار می‌کند (استوارسنگری و امامی، ۱۳۸۹،

ج ۱، ص ۵۴). نظام‌های حرفه‌ای از حیث شخصیت ناظر و شخصیت تحت نظارت از حیث شخصیت حقوقی، ابتکار اقدام، انتخاب اعضا و امور مالی‌های و معاملاتی مستقل بوده و «نظارت دولت مرکزی بر آنها به صورت نسبی است» (طباطبایی مومنی، ۱۳۸۶، ج ۱، ص ۱۳۵)؛ بدین معنا که تنها در فرض وقوع تخلف، اعمال نظارت صورت می‌گیرد که در قالب عزل، نصب، تعلیق یا ابطال مصوبات بروز می‌یابد. وظیفه اصلی نظام حرفه‌ای، دفاع از حقوق اعضا، تصمیم‌گیری در امور فنی و برقراری انتظام صنفی میان آنهاست (مشهدی، ۱۳۹۷، ج ۱، ص ۴۱۳). این استقلال عمدتاً به دلیل انجام آزادانه وظایف تفویض شده توسط قانون است و مصونیت لازم به این نظام خواهد داد (Poschi & Faguet, 2007, 1, p135).

از جمله دیگر شرایط ضروری تحقق نظام حرفه‌ای غیرمتمرکز که در طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی مورد توجه قرار نگرفته، آن است که برخورداری از صلاحیت تصمیم‌گیری و اداره امور، یکی از شرایط مهم تحقق نظام حرفه‌ای به شمار می‌آید؛ با این توضیح که نهادهای نظام حرفه‌ای بایستی صلاحیت تصمیم‌گیری درباره یک یا چند امر عمومی را داشته باشند به گونه‌ای که تصمیم‌گیری درباره این امور صرفاً در صلاحیت این نهادها قرار گیرد و قوه مرکزی و نیز نهاد دیگری اختیار و صلاحیت تصمیم‌گیری در آن حوزه نداشته باشد. این در حالی است که بر اساس مقررات مذکور در قسمت رویکرد تقنینی به موضوع مددکاری در ابتدای این نوشتار، مبرهن گردید که مراجع قضایی، سازمان بهزیستی و نیز کمیته امداد نیز در این حوزه دارای قدرت تصمیم‌گیری هستند.

همچنین چنانچه بتوان میان اهداف نظام مقرر در ماده ۲ طرح، حکمتی از نوع ترتیب هدفمند را یافت، سازمان بدل از آنکه همچون دیگر نظام‌های صنفی و حرفه‌ای، نخستین هدف خود را حمایت از حقوق مددکاران بداند، اهدافی همچون «تلاش برای ارتقای سطح دانش و کارآمدی حرفه‌ای مددکاری اجتماعی»، «حمایت از حقوق گروه هدف (فرد، گروه، جامعه) و مراجعان به مددکاری اجتماعی» و «حمایت از شأن، جایگاه و منزلت حرفه مددکاری اجتماعی» را مقدم بر این هدف مقرر کرده است.

از مهم‌ترین مؤلفه‌های نظام صنفی که اساس شکل‌گیری آن نیز هست، ایده تمرکززدایی است که بایستی در فرایند و نتیجه بدان توجه شده و نمود یابد؛ دقیقاً در نقطه مقابل «سطوح سلسله‌مراتب زیاد (تفکیک عمودی) و حیطه نظارت گسترده (تفکیک افقی) که در ساختارهای پیچیده مشکلات کنترل و هماهنگی را افزایش می‌دهد و زمینه حضور مقتدرانه دولت را نیز فراهم می‌نماید» (Arnold and Feldman, 1986, p241). اما نظام حرفه‌ای در پی استقلال از تشکیلات مرکزی و داشتن آزادی عمل و استقلال شخصیت حقوقی است و نظارت قوه مرکزی بر سازمان و نهادهای تخصصی-فنی نباید به‌گونه‌ای باشد که ابتکار عمل از سازمان گرفته شود و استقلال حقوقی خود را از دست دهد. نظارت قوه مرکزی بر این نهادها بایستی تنها منحصر به حوزه مسائل امنیت ملی و روابط خارجه باشد (مشهدی، ۱۳۹۷، ج ۱، ص ۹۴). همچنین از اصول نظام حرفه‌ای آن است که مقامات نهادهای نظام حرفه‌ای بایستی توسط مراجعی غیر از مقامات قوه مرکزی برگزیده شده باشند و این بدان معناست که به طور بدیهی مقاماتی غیر از مقامات قوه مرکزی نیز باشند تا استقلال آنها از قوه مرکزی محقق شود (نک به: طباطبائی موتمنی، ۱۳۸۷، ج ۱، ص ۸۱). این در حالی است که در طرح تشکیل سازمان مددکاری، اصول تحقق نظام حرفه‌ای در ایران با حضور عمده مقامات مرکزی در شورای مرکزی سازمان نقض شده است. با نگاهی به ترکیب اعضای شورای مرکزی در سطح عالی می‌توان باور به خدشه‌دار شدن استقلال شخصیت حقوقی از دولت مرکزی شد که این امر، خود وابستگی همیشگی به دولت مرکزی را در پی داشته و تصمیمات سازمان را پیرو سیاست‌های متخذه دولت مرکزی قرار می‌دهد. مستند به مواد زیر می‌توان حضور مؤثر اعضای دولت را در شورای مرکزی مشاهده نمود؛ از جمله ماده ۸ طرح که مقرر می‌کند، افزون بر هفت نفر مددکار اجتماعی از میان اعضای نظام مددکاری اجتماعی با حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی‌ارشد، دیگر اعضای شورای مرکزی عبارت‌اند از:

«... ب- یک نفر نماینده وزیر علوم، تحقیقات و فناوری

پ- یک نفر نماینده وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

ت- یک نفر نماینده وزیر کار، رفاه و تأمین اجتماعی
 ث- یک نفر نماینده سازمان بهزیستی کشور به عنوان سازمان رسمی و اصلی خدمات
 مددکاری اجتماعی

همچنین وفق ماده ۹ طرح، رئیس نظام که مسئولیت اجرای مصوبات شورای مرکزی و اداره کلیه امور نظام و واحدهای تابعه را به عهده دارد، بعد از انتخاب شورای مرکزی، با حکم ریاست جمهوری منصوب می شود.

این شورا وظایف اساسی سازمان را برعهده دارد و حضور موثر اعضای دولت در انجام این وظایف می توان عنوان این سازمان از نظام حرفه ای را به محاق برده و آن را به حیثیتی مغایر با آنچه در ماده ۱ تحت عنوان سازمان غیردولتی و مستقل عنوان شده، بدل سازد. این وظایف اساسی عبارتند از: پیشنهاد عزل رئیس نظام (تبصره ۱ ماده ۹)، تعیین دستورالعمل تعیین مناطق، استان ها و حدود اختیارات و وظایف آنها (تبصره ماده ۱۰)، تایید انتخاب مدیران منطقه ای و استانی سازمان و تایید عزل رئیس پس از پیشنهاد شورای منطقه و استان (ماده ۱۱)، تعیین آیین نامه نحوه تشکیل جلسات عادی و فوق العاده مجمع عمومی و ضوابط مربوط به آن (تبصره ماده ۷)، نظارت بر عملکرد واحدهای تابعه در سراسر کشور، تشکیل هیئت های رسیدگی به صلاحیت حرفه ای و همچنین تخلفات صنفی شاغلان به حرفه مددکاری اجتماعی، تهیه و تصویب آیین نامه ها و دستورالعمل های اجرایی مورد نیاز، عزل اعضا و یا انحلال شورای مناطق و استان (ماده ۱۲)، انتخاب اعضای هیئت مرکزی رسیدگی به تخلفات حرفه ای، و تایید اعضای هیئت بدوی رسیدگی به تخلفات در مناطق و استان ها پس از پیشنهاد شورای مناطق و استان ها (ماده ۲۱).

وابستگی مالی و بودجه ای و ازدست رفتن استقلال مالی، به تبع، منجر به سلب ابتکار عمل اعضای نظام حرفه ای و در اینجا سازمان مددکاری اجتماعی خواهد شد. این اشکال در طرح مورد بررسی، مراعات نشده است و وفق ماده ۱۹، «منابع مالی و بودجه نظام و واحدهای تابعه، از محل حق عضویت اعضا، کمک های دولت و دستگاه های ذی ربط داخلی و بین المللی، ... خواهد بود». افزون بر این، تأمین مالی سازمان از محل حق عضویت

نیز اشکالاتی را در پی خواهد داشت؛ به عبارت دیگر، صلاحیت رسیدگی به تخلفات مددکاران در این سازمان، با سازکار مطرح شده در طرح، اشکالات متعددی را دارا خواهد بود؛ از جمله به دلیل عدم استقلال مالی و دریاقتی این اعضا از پرداختی‌های اعضای نظام چندان نمی‌توان به تضمین استقلال و بی‌طرفی امید داشت.

۹-۲-۲. تنافی با اصول حقوق عمومی

از جمله اصول مهمی که در تصمیم‌سازی در عرصه حقوق عمومی نیازمند مراعات است، اصل تقدم اکثریت بر اقلیت است؛ بر همین اساس، به نظر می‌رسد که تبصره ماده ۷، برخلاف این اصل منجر به تسلط اقلیت در سازمان نظام مددکاری اجتماعی خواهد شد؛ چه آنکه حد نصاب اعضا برای تشکیل جلسات مجمع عمومی تعیین نشده و در این خصوص نیز حد نصاب قابل قبول، دوسوم کل اعضا است.

اصل برابری شکلی و ماهوی همه اعضا نیز اصل بنیادین دیگر در حقوق عمومی و به‌ویژه در ساختار و رویه‌هاست؛ این در حالی است که طرح، حداقل مدرک ضروری برای عضویت در نظام را مدرک کارشناسی قرار داده؛ ولی حداقل مدرک لازم برای ورود به شورای مرکزی را کارشناسی ارشد قرار داده و از این رو، برابری در امکان عضویت در سمت‌های نظام را نقض نموده است. همچنان که این اصل به دلیل مقیدنشدن دوره‌های عضویت، می‌تواند منجر به عضویت بلندمدت برخی از اعضا در شورای مرکزی شود؛ و از این رو ضروری است که در این طرح، مدت عضویت محدود به دو دوره متوالی یا سه دوره متناوب شود.

اصل غیردولتی نیز اقتضای آن را دارد تا انتصاب رئیس سازمان از طریق حکم ریاست جمهوری در ماده ۹، بدون توجیه باشد. اصل مشارکتی بودن نهادهای حرفه‌ای نیز با ساختار اقتدارگرایی این سازمان منافات دارد؛ چه آنکه تمام تصمیم‌گیری‌ها به شورای مرکزی و رئیس نظام وابسته شده است و به نحوی ساختار اقتدارگرا و متمرکز پدید آورده است؛ همانند اختیار انحلال شوراهای منطقه‌ای منتخب به شورای مرکزی در ماده ۱۲.

اصل پاسخگویی نیز اقتضای آن را دارد که چون سازمان مددکاری، وظایف دولت را در برابر ملت برعهده دارد، از این رو سازوکار پاسخگویی در برابر دولت و نیز ملت نیز مشخص شود و نبایستی تنها به نظارت شورای مرکزی بر سازمان‌های مددکاری شهرستان‌ها اکتفا نمود. به عبارت دیگر، مطابق آنچه در ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری بیان شده، نظارت در امور اجتماعی جزو امور حاکمیتی است و اساساً ماهیت صنفی نیز چنین نظارتی را نیازمند است. این در حالی است که وفق بند ۲ ماده ۳، نظارت بر مددکاران تنها به سازمان مددکاری واگذار شده و دولت مسئولیتی در قبال عملکرد آنها ندارد.

۱۰-۲-۲. ناهماهنگی ایده با «ساختار اداری ایران» و «ساختار سازمان مددکاری»

باید توجه داشت که کمیت و کیفیت (تعداد و گستره اختیارات) نظام‌های حرفه‌ای ارتباط مستقیمی با ساختار سیاسی و حقوق اساسی پذیرفته شده هر کشوری دارد (موسی‌زاده، ۱۳۹۱، ج ۱، ص ۱۰۱)، این در حالی است که ساختار سیاسی و حقوق اساسی ایران منافاتی با شکل‌گیری سازمان مددکاری اجتماعی ندارد؛ خصوص آنکه، شکل‌گیری نهادهای صنفی از ابتدای سده حاضر در ایران، پیشینه‌ای طولانی دارد (نک: دباغ، ۱۳۹۳، ص ۱۴-۳) و از این رو تعلل در اصل شکل‌گیری سازمان به دلایلی همچون عدم کارایی سایر نظام‌های حرفه‌ای نمی‌تواند موجب رویگردانی از این سیاست باشد.

همچنین نیازمند توضیح است که در خصوص تنظیم فعالیت‌های اصناف، سه الگوی رایج در جهان وجود دارد؛ خودنظام‌دهی، نظام‌دهی مشترک با دولت و نظام‌دهی توسط دولت. در این میان، الگوی نخست برترین الگو محسوب شده و الگوی آخر، ناسازگارترین الگو با ماهیت فعالیت‌های صنفی به شمار می‌رود. در واکاوی دلیل این سازگاری، می‌توان به آگاهی و شناخت بیشتر اصناف در خصوص خود و ذات کارویژه‌های خود به منظور قانون‌گذار و تعیین ضوابط اشاره کرد. همچنین به دلیل مشارکت در تصمیم‌گیری و قانون‌گذاری مبتنی بر اصل استماع ذینفعان، اجرای قانون نیز بیشتر محقق خواهد بود. افزون بر اینکه، امکان قاعده‌گذاری از مجرای کدهای اخلاقی نیز از تورم قوانین جلوگیری کرده و

در حل اختلافات نیز رویکرد غیرقضایی و جایگزین، می‌تواند به صورت موثر اختلافات را فصل نماید (انصاری، ۱۳۹۶، ص ۵۱-۵۴). البته باید توجه داشت که نظارت دولت، عنصر بنیادین خودتنظیم‌گری است (Matys, Elena et al., 2019, p6). این در حالی است که در الگوی نظام‌دهی مشترک با دولت، تحت یک قاعده کلی، دولت تنها زمانی بایستی در امور اصناف مداخله کند که اعضای صنف در تحقق اهداف مورد انتظار، ناتوان یا ناکارآمد باشند و ضرورت محرز باشد. در این فرض، دولت بایستی با وضع مقررات مربوط، تشکیلات لازم را ایجاد یا نهاد صنفی را ملزم به ایجاد آن تشکیلات نماید؛ اما اداره امور صنف در این نظریه نیز با اعضای همان صنف خواهد بود و نه دولت؛ و تصویب جزئیات نیز برعهده همان صنف خواهد بود (انصاری، ۱۳۹۶، ص ۵۷).

با توجه به توصیف فوق، و در نظر داشتن کل طرح، نمی‌توان به ماهیت واحدی در خصوص طبیعت حقوقی سازمان دست یافت؛ چه آنکه اگر بنا بر واگذاری امور مددکاری به خودتنظیمی است، عضویت نمایندگان وزارتخانه‌ها نمی‌تواند موجه باشد و چنانچه از نوع مشارکتی نیز باشد، در این طرح بسیاری از خط‌مشی‌گذاری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها به مصوبات شورای مرکزی و نه دولت یا قوه مقننه واگذار شده است. همچنان که ماهیت دولتی صرف نیز نمی‌توان برای این نهاد تصور کرد.

۱۱-۲-۲. تعارض منافع

مسئله مهمی که در نظام‌های حرفه‌ای کشور از جمله طرح فعلی نادیده گرفته شده، مسئله تعارض منافع است؛ چه آنکه تشکیل نهادهای صنفی مبتنی بر اهداف قانونی مربوط به تکوین آنها، حمایت هم‌زمان و برابر از منافع صاحبان اصناف و نیز مصرف‌کنندگان کالاها و خدمات مربوط به آنهاست؛ این تقارن، خود موجب ناهمخوانی منافع مددکار با مددجو با یکدیگر است. این ایراد از آن روی در این طرح تقویت می‌شود که این طرح خود را حامی حقوق خدمات‌دهندگان و هم حامی حقوق خدمات‌گیرندگان معرفی می‌کند؛ درحالی‌که منافع این دو قشر در عرصه عمل یکسان نیست و ادله اصلی تهیه‌کنندگان طرح نیز بیشتر از همه تأمین‌گر منافع و مطالبات صنفی مددکاران است؛ افزون بر آنکه، سازوکار مناسبی مبنی

بر مشارکت فعال نماینده جامعه مددجویان در ساختار تصمیم‌سازی سازمان وجود ندارد و بیشتر مددکاران در این ساختار سهم هستند. به عبارت دیگر، هر سه نقش ارائه خدمات، تنظیم‌گری و نظارت به عرضه‌کنندگان خدمات مددکاری وانهاده شده و مردم به هیچ‌روی در آن، سهم نیستند؛ همچنان که مددجویان را به احتمال زیاد به فرایند دادرسی دارای اطلاع و مراحل متعدد احاله می‌دهد.

تعارض منافع در این طرح از وجه دیگری نیز نمایان است و آن اعمال محدودیت برای ورود اعضای جدید یا محدودیت برای ورود برخی افراد (دارای مدرک کارشناسی) به شورای مرکزی است که همچون «ابزاری ضد رقابتی عمل می‌کند» (Priest, 1998, p272). بر همین اساس است که شاید این عبارت چندان بی‌راه نباشد که خودتنظیمی بدین معنا نظیر گماشتن گرگ به عنوان نگهبان مرغدانی است» (Priest, 1998, p271).

۱۲-۲-۲. سایر نقاط ضعف طرح

به نظر می‌رسد افزون بر، نادیده‌انگاشتن ظرفیت سایر رشته‌ها مانند رشته مطالعات زنان برای ارائه خدمات مددکاری و محدود نمودن دامنه عضویت در سازمان به فارغ‌التحصیلان رشته مددکاری و خدمات اجتماعی، بایستی، میان عضویت با مجوز فعالیت همان‌طور که از حیث مزایا تفاوت هست، میان شرایط و هویت اینها هم تمایز گذاشت؛ به این معنا که در خصوص عضویت به دلیل اینکه ماهیت این سازمان، ماهیت صنفی و حرفه‌ای دارد، بایستی سعی بر آن باشد که اصل و زمینه برای توسعه عددی فراهم باشد تا افراد بیشتری بتوانند در آن عضو شوند؛ نه آنکه با شرایط متکثر و تورم شرایط، زمینه ورد بسیاری از مددکاران در سازمان و مجمع عمومی ازدست‌رفته و از این‌رو از خدمات حمایتی و نیز نظارتی سازمان محروم شوند و نیز مردم مخاطب این دسته از مددکاران نیز از حمایت مدنظر سازمان محروم بمانند.

همچنین ضرورت دارد به منظور پیشگیری و اختلاف‌نظر بعدی در خصوص امکان نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر آرای هیئت نظارت، نظارت قضایی دیوان عدالت اداری به رسمیت شناخته شود. البته ضروری است که رسیدگی فرجامی در دیوان عدالت

اداری تک‌مرحله‌ای شود و اطلاع دادرسی کم شود. مبنای این اعطای صلاحیت به دیوان را هم می‌توان در قسمت اخیر اصل ۱۵۹ دانست که تشکیل و تعیین صلاحیت دادگاه‌های دادگستری که دیوان عهده جزئی از آن است و نیز تعیین حدود اختیارات بنابر قسمت اخیر اصل ۱۷۳ را به قانون‌گذار عادی اعطا کرده است. در واقع، نظارت قضایی بر آرای هیات رسیدگی به تخلفان نیز بند ۲ ماده ۱۰ قانون دیوان عدالت اداری و ماده ۲۷ آیین نامه اجرایی قانون در صلاحیت شعب دیوان عدالت اداری است که چون دیوان از رسیدگی ماهوی منع نشده؛ افزون بر تطبیق رای با مقررات و قوانین شکلی، نظارت ماهوی نیز اعمال خواهد کرد. البته در این زمینه تفاوت رویه در ایران وجود دارد و گاهی به دادگاه بدوی سپرده شده و گاه به تجدید نظر و گاه به دیوان عدالت اداری.

همچنین یکی از مسائل مرتبط با حقوق مددکاران و نیز گروه هدف، جبران خسارت است که در این طرح بدان توجه نشده؛ در واقع در مورد دعاوی، یک مسئله احراز تخلفات منتهی به خسارت است و دیگری تعیین میزان خسارت که باید بر عهده دادگاه‌های دادگستری سپرد. این در حالی است که در قوانین حرفه‌ای مشابه، به‌عنوان نمونه در قانون سردفتران و دفتریاران در قسمت انتهایی ماده ۲۲ مقرر شده است که: «دعاوی مربوط به خسارت ناشی از تخلفات سردفتران و دفتریاران تابع قوانین و مقررات عمومی خواهد بود». بنابراین، در این طرح، هیات رسیدگی، صلاحیت تعیین میزان خسارات را ندارد و باید به عهده محکمه باشد؛ نه آنکه پس از تعیین و عدم پرداخت، به دادگاه ارجاع داده شود.

نتیجه‌گیری

امداد و مددکاری مرتبط با حقوق مهمی از بشر و شهروندان از جمله حق بر کرامت، حق بر رفاه اجتماعی و حق بر عدالت است؛ از این رو هر طرح قانونی نیز بایستی به تحقق این حقوق بینجامد؛ بدان معنا که بایستی مددکاری بتواند شرایط محیطی را به نفع ضعیف‌ترین اقشار جامعه تغییر دهد و شرایط مطلوب را برای اقشار آسیب‌پذیر تضمین نماید. همچنان که باید بتواند زمینه آزادی انتخاب افراد را که در اثر نابرابری رخ داده در اجتماع پدیدآمده، در دسترس قرار دهد. همچنین در صورت تأکید بر نتیجه، حفظ نظم موجود اجتماعی

اقتضای آن را دارد که برنامه مددکاری اجتماعی به تکالیف شهروندان نیز توجه نموده و نیز به دولت اجازه انجام برنامه‌هایی را برای تنظیم برابری به معنای ماهوی (نه شکلی) و به نفع اشخاص آسیب‌پذیر مداخله نماید.

وفق آنچه در کلیت این نوشتار گذشت، این طرح از آن روی که با عنایت به گسترش پیچیدگی مسائل و آسیب‌های اجتماعی و نیز تعداد افراد محتاج خدمات مددکاری و نیز افزایش مراکز ارائه خدمات مددکاری، و بعضاً دخالت افراد غیرمتخصص در امور مددکاری، در پی سامان‌بخشیدن به حوزه مددکاری است، طرحی مناسب و مطلوب ارزیابی می‌شود. اما از جهات مختلفی نیز گرفتار ابهام و تنافی با اصول حقوقی و حقوق عمومی است؛ به‌عنوان مثال: در این طرح، تکلیف احراز پست توسط افراد در رشته‌های غیرمرتبط و نیز تکلیف فارغ‌التحصیلان مؤسسات علمی کاربردی (غیردانشگاهی) که به‌دوراز ضوابط حرفه‌ای مددکاری اجتماعی به‌عنوان مددکار اجتماعی در حال فعالیت هستند، مشخص نیست.

در واقع، بررسی طرح تشکیل سازمان مددکاری اجتماعی و نیز قوانین و مقررات مشابه در حوزه نظام حرفه‌ای نشان می‌دهد که هرچند تأسیس نظام حرفه‌ای مستقل در ایران، با وجود عدم تصریح قانون اساسی، امری مقبول و مورد پذیرش است؛ ولی با بررسی مجموع طرح می‌توان فهمید که در این طرح، تنها دستیابی به نظام حرفه‌ای شکلی و ظاهری هدف قرار گرفته و از اصول و منطق قانون‌گذاری مطلوب در راستای تحقق عدم تمرکز فنی در حوزه مددکاری پیروی صورت نگرفته است. اما چنانچه بتوان این اصول را به طور دقیق در خصوص این سازمان قانون‌گذاری کرد، دیگر نمی‌توان مخالفت با این طرح را به عدم کارایی سازمان‌های مشابه در خصوص سایر مشاغل مستند کرد؛ چه آنکه اساساً در مورد برخی از این سازمان‌ها عدم تمرکز فنی محقق نشده است؛ به‌عنوان مثال در مورد جامعه مشاوران رسمی مالیاتی به دلیل تبدیل نظارت قیمومیتی به نظارت سلسله‌مراتبی و مطلق بر اعضای سازمان، و نیز عدم استقلال مالی جامعه مشاوران مالیاتی از دولت اشاره کرد.

مغایرت با اصولی همچون شفافیت و انسجام در تقنین، نظام مطلوب نظارت دولت بر نهاد حرفه‌ای و نیز نقض برخی از اصول نظام حرفه‌ای و سیاست‌های کلی اداری نیز برخی

دیگر نقاط ضعف این طرح به شمار می‌رود و در غایت می‌توان گفت که طرح با وضعیت فعلی مناسب و مطلوب ارزیابی نمی‌شود.

اما از حیث ارائه پیشنهادها و راهکارها نخست باید در نظر داشت که این نوشته، اصل سازمان‌یابی خدمات اجتماعی مددکاری را مناسب و ضروری می‌داند، و از این‌رو، بدل از رد اصل طرح، به تعدیل و اصلاح و نیز وفق‌دهی طرح با اصول مطرح شده در این مقاله نظر دارد. بنابراین، این نوشته، پیشنهاد خود را دقیقاً در مقابل نوشته‌های منتشر شده تاکنون می‌داند که به دلیل عدم کارکرد مناسب نظام‌های حرفه‌ای موجود در عرصه وکالت، پزشکی و... قائل به مخالفت با سازمان مددکاری اجتماعی شده‌اند. از این‌رو در سطح پیشنهادها، با تاکید بر ضرورت سازمان‌یابی مددکاری اجتماعی، مبنای به اصل عدم تمرکز فنی و نیز توجه همسو و همسان به حقوق مددکاران و حقوق مراجعین، در کنار کاستن از سلسله-مراتب سازمانی موجود می‌تواند به‌عنوان پیشنهادهایی برای اصلاح طرح مورد بررسی، ارزیابی شود.

منابع

۱. اصفهانی، محمدحسین (۱۳۸۳). حاشیه کتاب المکاسب، تهران: پایه دانش.
۲. آقابخشی، حبیب؛ جعفری، فاطمه؛ نعمت ساعتلو، فائقه (۱۳۹۴)، «فلسفه مددکاری اجتماعی و ارتباط آن با رویکردها، نظریه‌ها و مدل‌های مددکاری». پژوهش‌نامه مددکاری/اجتماعی، سال دوم، شماره ۵، ۶۰-۳۹.
۳. امامی، محمد؛ استوارسنگری، کوروش (۱۳۸۹). حقوق/داری، تهران: میزان.
۴. انصاری، شیخ مرتضی (۱۳۶۶). المکاسب، چاپ دوم، قم: نشر مطبوعات دینی.
۵. انصاری، علی و دیگران (۱۳۹۲). «تحلیل ساختار حقوقی نهادهای خودانتظام در بازار سرمایه ایران با مطالعه تطبیقی در نظام حقوقی آمریکا»، تحقیقات مالی، شماره ۲، ۱۶۰-۱۴۹.
۶. تبریزی، ملا فضل علی (۱۳۸۷). بحران دموکراسی در مجلس اول، یادداشت‌های میرزا فضل علی آقا تبریزی، تهران: نگاه معاصر.
۷. جواهری، حسین (۱۳۷۹). «تحولات در نظام تأمین و رفاه اجتماعی ایالات متحده آمریکا»، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال دوم، شماره دو، ۲۰۱-۱۷۸.
۸. حکیمی، محمدرضا و دیگران (۱۳۶۷). الحیاء، تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
۹. حلی، حسن بن یوسف بن مطهر (۱۴۱۳). الرسالة السعدیة، بیروت-لبنان: دار الصفوة.
۱۰. حیدرزاده، علیرضا، «بررسی تطبیقی نظریه مقاصد شریعت با اهداف شریعت از منظر تفکر شیعه و اهل سنت». مطالعات معرفتی در دانشگاه اسلامی، سال بیست و یکم، شماره سوم، ۴۰-۱.
۱۱. خطیب، عبدالقادر بن یاسین (۱۴۳۳). الارتقاء بالعمل التطوعی دراسة تأصيلیة تطبیقیة، بحث مقدم لندوة العمل التطوعی وآفاق المستقبل، مكة المكرمة: منشورات جامعة أم القرى.
۱۲. خویی، سید ابوالقاسم (۱۴۱۸). موسوعة الإمام الخوئی، چاپ سوم، قم: مؤسسة إحياء آثار الإمام الخوئی.
۱۳. داورپناه، ابوالفضل (بی تا). انوار العرفان فی تفسیر القرآن، بی جا: بی نا.

۱۴. الرفاعی، عبدالله بن أمین (۲۰۱۶). «العمل التطوعی التنموی والاجتماعی فی الفقه الاسلامی»، دراسة منشورة بمجلة الدراسات الاجتماعية، العدد ۴۷، تعز، الجمهورية اليمنية: كلية الحقوق - جامعه تعز.
۱۵. رفیعی، حسن (۱۳۷۹). *دیدمان‌های رفاه اجتماعی*، تأمین اجتماعی، شماره ۵، ۱۹۰-۱۵۹.
۱۶. السان، مصطفی؛ همتی، مجتبی (۱۳۸۹). روند شکل‌گیری حقوق تأمین اجتماعی در اسناد و موازین بین‌المللی، *فصلنامه رفاه اجتماعی*، سال ۵، شماره ۱۹، ۲۵۰-۲۸۹.
۱۷. شهبازی‌نیا، مرتضی (۱۳۸۹). «حق برخورداری از تأمین اجتماعی: ویژگی‌ها، محتوا و اصولی کلی حاکم بر آن»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*، سال نهم، شماره سی ام، ۳۹-۶۵.
۱۸. صادقی تهرانی، محمد (۱۴۰۶). *الفرقان فی تفسیر القرآن بالقرآن و السنة*، قم: مؤسسة الأعلمی للمطبوعات.
۱۹. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۷). *حقوق اداری*، تهران: سمت.
۲۰. فخر رازی، محمد بن عمر (۱۴۲۰). *التفسیر الکبیر (مفاتیح‌الغیب)*. بیروت: دار إحياء التراث العربی.
۲۱. فیض زاده، علی؛ مدنی، سعید (۱۳۷۹). «تأمین اجتماعی و رفاه اجتماعی؛ شاخص‌شناسی برای تعیین و سنجش»، *فصلنامه تأمین اجتماعی*، سال دوم، شماره چهارم، ۲۰۷-۲۳۸.
۲۲. لافی، احسان محمد (۱۴۲۹). *العمل التطوعی من منظور التربية الإسلامية*، عمان: دار النفائس.
۲۳. المبارکی، احمد بن حسین بن احمد (۱۴۲۴). «العمل التطوعی نظرة تاصيلیه فقهیه تاریخیه»، *مجله ابحاث، مجله مرکز البحوث و الدراسات الاسلامیه*، العدد ۳۵، ۶۷۸-۶۴۵.
۲۴. مسلم بن الحجاج، ابوالحسین (۲۰۰۶). *صحیح مسلم*، بیروت: دار طیبه.
۲۵. مشهدی، علی (۱۳۹۷). *فرهنگ اصطلاحات حقوق اداری*، تهران: شرکت سهامی انتشار.

۲۶. مغنیه، محمدجواد (۱۴۲۵). *التفسير المبين*، بیروت: دار الكتاب الإسلامی.
۲۷. موسوی خمینی، سید روح الله (بی تا). *تحریر الوسیله*، چاپ دوم، قم: دارالعلم.
۲۸. موسوی خمینی، سید روح الله (۱۳۷۹). *کتاب البیع*، تهران: موسسه آثار امام خمینی.
۲۹. موسوی زاده، رضا (۱۳۹۱). *حقوق اداری*، تهران: میزان.
۳۰. میر محمد صادقی، حسین (۱۳۷۴). *تحلیل مبانی حقوق جزا*، چاپ دوم، تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی.
۳۱. نائینی، محمد حسین (۱۴۱۸). *منیة الطالب*، قم: مؤسسه نشر اسلامی.
۳۲. نجفی، محمدحسن (۱۴۰۴). *جواهر الکلام*، چاپ هفتم، بیروت: دار احیاء التراث العربی.
۳۳. وصالی، سعید؛ امیدی، رضا (۱۳۹۳). «سیاست گذاری اجتماعی: زمینه ها و رویکردها»، فصلنامه برنامه ریزی و بودجه، سال نوزدهم، شماره ۱، ۱۸۰-۲۰۵.

منابع انگلیسی

34. Arnold, Hugh J; Daniel C ,Feldman (1986). *Organization Behavior* ,New York: McGraw- Hill.
35. Caputo, Richard. K (2014). *Policy Analysis*, In Social policy & Social Justice Edited by Michael Reisch, ASGE.
36. Cunningham, Jo; Cunningham, Steve (2012). *Policy and Social Work*. Sage.
37. Faguet, Posch (2007). *Metropolitan Governance for Sustainable Urban*. WC: Inter American Development Bank – Publication.
38. Force, Paul; Mackie, Emery (2007). “Your philosophy of social work: Developing a personal and professional definition to guide thought and practice”. *Journal of social work*. 4, 1, pp. 50-106.

39. Healy, K (2005). *Social work theories in context: Creating frameworks for practice*. New York: Pal grave MaCMillan.
40. Koivusalo, Meri (2007). *Social funds, social policies and social development*. available at: www.un.org
41. Matys, Elena et al (2019). *Rating and Assessment of the Effectiveness of Self-Regulatory Organizations in the fieldengineering research*, E3S Web of Conferences 135. availableonline at: https://www.e3sconferences.org/articles/e3sconf/pdf/2019/61/e3sconf_itese18_04004.pdf
42. Priest, Margot (1998). "The Privatization of Regulation: Five Models of Self-Regulation". *Ottawa Law Review*, Vol. 29, No.2, 233-302.
43. Weiss, Idit; Gal, John; Katan, Joseph (2006). "Social policy for Social work: A teaching Agenda". *British Journal of Social Work*, 36, 760-795.

References

1. Aghabakhshi, Habib; Jafari, Fatemeh; Nemat Saatloo, Faeqeh (2015). "The Philosophy of Social Work and Its Connection to Approaches, Theories, and Models of Social Work." *Social Work Research Journal*, Year 2, No. 5, pp. 39-60. (In Persian).
2. Al-Mubarak, Ahmad ibn Hossein ibn Ahmad (2003). "Voluntary Work: A Jurisprudential and Historical Foundational Perspective." *Research Journal*, Center for Islamic Research and Studies, No. 35, pp. 645-678. (In Arabic).
3. Al-Rifai, Abdullah ibn Amin (2016). "Voluntary Work in Development and Social Welfare in Islamic Jurisprudence." *Journal of Social Studies*, No. 47. Taiz, Yemen: Faculty of Law, Taiz University. (In Arabic).
4. Al-San, Mostafa; Hemmati, Mojtaba (2010). "The Formation Process of Social Security Law in International Documents and Standards." *Social Welfare Quarterly*, Year 5, No. 19, pp. 250-289. (In Arabic).

5. Ansari, Ali et al. (2013). "Legal Structure Analysis of Self-Regulatory Institutions in Iran's Capital Market with a Comparative Study in the U.S. Legal System." *Financial Research*, No. 2, pp. 149-160. (In Persian).
6. Ansari, Sheikh Morteza (1987). *Al-Makasib*, 2nd Edition. Qom: Matbuat-e Dini. (In Arabic).
7. Davarpanah, Abolfazl (n.d.). *Anwar al-Irfan fi Tafsir al-Quran*. Place unknown: Publisher unknown. (In Arabic).
8. Emami, Mohammad; Ostovar Sangari, Kourosh (2010). *Administrative Law*. Tehran: Mizan. (In Persian).
9. Faiz Zadeh, Ali; Madani, Saeed (2000). "Social Security and Social Welfare: Indicators for Determination and Measurement." *Social Security Quarterly*, Year 2, No. 4, pp. 207-238. (In Persian).
10. Fakhr Razi, Mohammad ibn Umar (1999). *Al-Tafsir al-Kabir (Mafatih al-Ghayb)*. Beirut: Dar Ihya al-Turath al-Arabi. (In Arabic).
11. Hakimi, Mohammad Reza et al. (1988). *Al-Hayat*. Tehran: Daftar-e Nashr-e Farhang-e Islami. (In Arabic).
12. Heidarzadeh, Alireza. "A Comparative Study of the Theory of Maqasid al-Sharia (Objectives of Islamic Law) with the Aims of Sharia from the Perspective of Shia and Sunni Thought." *Ma'arif Studies in Islamic University*, Year 21, No. 3, pp. 1-40. (In Persian).
13. Hilli, Hassan ibn Yusuf ibn Motahhar (1993). *Al-Risalah Al-Sa'diyyah*. Beirut, Lebanon: Dar Al-Safwa. (In Arabic).
14. Isfahani, Mohammad Hossein (2004). *Marginal Notes on the Book of Al-Makasib*. Tehran: Payeh Danesh. (In Arabic).
15. Javahari, Hossein (2000). "Developments in the Social Security and Welfare System of the United States." *Social Security Quarterly*, Year 2, No. 2, pp. 178-201. (In Persian).
16. Khatib, Abdul Qadir ibn Yasin (2012). *Promoting Voluntary Work: A Foundational and Applied Study*. Research presented at the Voluntary Work and Future Prospects Conference. Mecca: Umm Al-Qura University Publications. (In Arabic).

17. Khoei, Sayyed Abolqasem (1997). *Encyclopedia of Imam Khoei*, 3rd Edition. Qom: Ihya Athar Al-Imam Al-Khoei Foundation. (In Arabic).
18. Lafi, Ehsan Mohammad (2008). *Voluntary Work from the Perspective of Islamic Education*. Amman: Dar Al-Nafaes. (In Arabic).
19. Mashhadi, Ali (2018). *Dictionary of Administrative Law Terms*. Tehran: Sahami Publications. (In Persian).
20. Mir Mohammad Sadeghi, Hossein (1995). *Analysis of Criminal Law Foundations*, 2nd Edition. Tehran: Jihad Daneshgahi Publications. (In Persian).
21. Mousavi Khomeini, Sayyed Ruhollah (2000). *Kitab al-Bay' (The Book of Sale)*. Tehran: Imam Khomeini Institute. (In Arabic).
22. Mousavi Khomeini, Sayyed Ruhollah (n.d.). *Tahrir al-Wasilah*, 2nd Edition. Qom: Dar al-Ilm. (In Arabic).
23. Mousazadeh, Reza (2012). *Administrative Law*. Tehran: Mizan. (In Persian).
24. Mughniyah, Mohammad Jawad (2004). *Al-Tafsir al-Mubin*. Beirut: Dar Al-Kitab Al-Islami. (In Arabic).
25. Muslim ibn al-Hajjaj, Abul-Hussein (2006). *Sahih Muslim*. Beirut: Dar Tayyiba. (In Arabic).
26. Naini, Mohammad Hossein (1997). *Munyat al-Talib*. Qom: Islamic Publishing Foundation. (In Arabic).
27. Najafi, Mohammad Hassan (1984). *Jawahir al-Kalam*, 7th Edition. Beirut: Dar Ihya al-Turath al-Arabi. (In Arabic).
28. Rafiei, Hassan (2000). "Perspectives on Social Welfare." *Social Security*, No. 5, pp. 159-190. (In Persian).
29. Sadeghi Tehrani, Mohammad (1986). *Al-Furqan fi Tafsir al-Quran bil-Quran wal-Sunnah*. Qom: Al-Alami Publications. (In Arabic).
30. Shahbazi Nia, Morteza (2010). "The Right to Social Security: Characteristics, Content, and Governing General Principles." *Social Security Quarterly*, Year 9, No. 30, pp. 39-65. (In Persian).

31. Tabatabai Motameni, Manouchehr (2008). *Administrative Law*. Tehran: SAMT. (In Persian).
32. Tabrizi, Molla Fazl Ali (2008). *The Crisis of Democracy in the First Parliament: Notes of Mirza Fazl Ali Agha Tabrizi*. Tehran: Negah-e Moaser. (In Persian).
33. Vasali, Saeed; Omid, Reza (2014). "Social Policymaking: Contexts and Approaches." *Planning and Budgeting Quarterly*, Year 19, No. 1, pp. 180-205. (In Persian).

پیوست مقاله:

طرح ایجاد سازمان نظام مددکاری اجتماعی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹)

فصل اول- تعریف اهداف

ماده ۱- سازمان نظام مددکاری اجتماعی جمهوری اسلامی ایران که در این قانون “نظام” نامیده می‌شود، یک سازمان غیردولتی و مستقل است که به منظور تحقق اهداف و انجام وظایف مقرر در این قانون تشکیل می‌شود.

ماده ۲- اهداف نظام عبارت‌اند از:

۱- تلاش برای ارتقای سطح دانش و کارآمدی حرفه‌ای مددکاری اجتماعی

۲- حمایت از حقوق گروه هدف (فرد، گروه، جامعه) و مراجعان به مددکاری اجتماعی

۳- حمایت از شأن، جایگاه و منزلت حرفه مددکاری اجتماعی

۴- حمایت از حقوق صنفی و حرفه‌ای مددکاران اجتماعی

۵- تلاش برای ارتقای شاخص‌های سلامت اجتماعی در کشور

۶- حضور مؤثر در سیاست‌گذاری مرتبط

فصل دوم- وظایف و اختیارات

ماده ۳- وظایف و اختیارات نظام با توجه به اهداف مندرج در ماده (۲) این قانون به شرح زیر است:

۱- تعیین صلاحیت حرفه‌ای کلیه مددکاران اجتماعی جهت فعالیت در عرصه‌های خدمات اجتماعی کشور

تبصره ۱- برای کلیه شاغلان در حرفه مددکاری اجتماعی دریافت شماره نظام، الزامی است.

تبصره ۲- در راستای ارتقای کیفی خدمات مددکاری اجتماعی، کلیه دارندگان پروانه اشتغال به حرفه مددکاری اجتماعی ملزم به شرکت در دوره‌های آموزشی و کارگاه‌های تخصصی می‌باشند.

۲- نظارت بر کیفیت حرفه‌ای و تخصصی شاغلان در عرصه‌های مددکاری اجتماعی و رسیدگی به تخلفات حرفه‌ای مددکاران اجتماعی که عنوان جرائم عمومی را نداشته باشند از طریق هیئت رسیدگی به تخلفات صنفی مطابق مواد (۲۰)، (۲۱)، (۲۲) و (۲۳) این قانون.

۳- دفاع از حقوق صنفی و حرفه‌ای اعضا در مراجع ذی‌ربط مطابق ضوابط و مقررات قانونی.

۴- تهیه دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مورد نیاز در چارچوب مواد این قانون.

۵- پیشنهاد تعیین یا تجدیدنظر در تعرفه‌های خدمات مددکاری اجتماعی به مراجع ذی‌ربط

۶- همکاری با وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه‌ها، مؤسسات و مراکز آموزش عالی مجری دوره‌های مددکاری اجتماعی در تدوین برنامه‌های منطبق با نیازهای جامعه و برنامه‌های بازآموزی و نوآموزی مستمر در اشکال و سطوح مختلف جهت ارتقای مهارت‌های حرفه‌ای مددکاران اجتماعی.

۷- همکاری با نهادها و مراجع ذی‌ربط در ارائه خدمات مددکاری اجتماعی به هنگام بروز حوادث و بلایای طبیعی و غیرطبیعی براساس منشور اخلاقی مددکاری اجتماعی.

۸- تعیین ضوابط صنفی مربوط به استاندارد کردن عناوین، سرب‌گ‌ها، تابلوها و مهر شاغلین به مددکاری اجتماعی.

۹- انتشار نشریات علمی- پژوهشی، حرفه‌ای و صنفی حاوی آخرین دستاوردهای علمی و تجربی مددکاری اجتماعی.

۱۰- برگزاری همایش‌های تخصصی در سطوح مختلف در راستای ارتقای سطح دانش و مهارت‌های حرفه‌ای مددکاران اجتماعی.

تبصره- برگزاری همایش‌های بین‌المللی با هماهنگی نهادهای ذی‌ربط انجام می‌گیرد.

۱۱- همکاری با نهادها و سازمان‌های ذی‌ربط در تعیین معیارها و استانداردهای خدمات مددکاری اجتماعی.

۱۲- کمک به ایجاد و گسترش زمینه‌های پژوهشی، به‌ویژه پژوهش‌های کاربردی در حوزه آسیب‌های اجتماعی، رفاهی و تأمین اجتماعی.

۱۳- تلاش در زمینه تبادل علمی، تحقیقاتی، صنفی و حرفه‌ای با نهادها و مجامع علمی و حرفه‌ای داخلی و بین‌المللی به‌منظور ارتقای کیفی خدمات مددکاری اجتماعی.

تبصره- تبادل مورد نظر با مجامع علمی- حرفه‌ای بین‌المللی منطبق با ضوابط و مقررات جمهوری اسلامی ایران انجام می‌گیرد.

۱۴- همکاری و مشارکت با نهادهای و سازمان‌های ذی‌ربط در تدوین برنامه‌های کوتاه، میان و بلندمدت مربوط به حوزه رفاه و خدمات اجتماعی در راستای سیاست‌گذاری‌های رفاهی کشور.

فصل سوم- شرایط عضویت

ماده ۴- کلیه افرادی که دارای حداقل مدرک کارشناسی معتبر از دانشگاه‌های داخل و خارج از کشور در رشته‌های خدمات اجتماعی، مددکاری اجتماعی و علوم اجتماعی با گرایش خدمات اجتماعی هستند، می‌توانند به عضویت نظام درآیند.

ماده ۵- اعضای نظام همه ساله مبلغی را به عنوان حق عضویت پرداخت خواهند کرد. میزان و نحوه وصول حق عضویت مطابق دستورالعملی است که توسط شورای مرکزی تهیه می شود.

فصل چهارم- ارکان نظام

ماده ۶- ارکان نظام به شرح زیر است:

- ۱- مجمع عمومی
- ۲- شورای مرکزی
- ۳- هیئت رسیدگی به صلاحیت حرفه ای و تخصصی مددکاران اجتماعی
- ۴- هیئت رسیدگی به تخلفات صنفی و حرفه ای مددکاران اجتماعی
- ماده ۷- مجمع عمومی شامل کلیه مددکاران اجتماعی است که به عضویت نظام مددکاری اجتماعی پذیرفته شده و شماره نظام را دریافت می کنند.
- تبصره- نحوه تشکیل جلسات عادی و فوق العاده مجمع عمومی و ضوابط مربوط به آن توسط آیین نامه ای خواهد بود که به تصویب شورای مرکزی می رسد.

ماده ۸- اعضای شورای مرکزی عبارتند از:

- الف- هفت نفر مددکار اجتماعی از میان اعضای نظام مددکاری اجتماعی با حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد
- ب- یک نفر نماینده وزیر علوم، تحقیقات و فناوری
- پ- یک نفر نماینده وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی
- ت- یک نفر نماینده وزیر کار، رفاه و تأمین اجتماعی

ث- یک نفر نماینده سازمان بهزیستی کشور به عنوان سازمان رسمی و اصلی خدمات مددکاری اجتماعی

تبصره ۱- اعضای بند (الف) این ماده توسط مجمع عمومی نظام انتخاب می‌شوند.

تبصره ۲- جلسات شورای مرکزی با حضور دو سوم اعضا رسمیت یافته و تصمیمات متخذه با اکثریت آراء حاضرین در جلسه معتبر و لازم‌الاجراست.

تبصره ۳- نماینده نهادها و سازمان‌های ذی ربط، اساتید و صاحب نظران حسب مورد، بدون حق رأی می‌توانند به جلسات شورا دعوت شوند.

ماده ۹- رئیس نظام که مسئولیت اجرای مصوبات شورای مرکزی و اداره کلیه امور نظام و واحدهای تابعه را به عهده دارد یکی از اعضای شورای مرکزی با حداقل ۱۰ سال سابقه خدمات مددکاری اجتماعی خواهد بود که توسط شورای مرکزی برای مدت چهار سال انتخاب و با حکم ریاست جمهوری منصوب می‌شود.

تبصره ۱- عزل رئیس نظام به پیشنهاد شورای مرکزی و تأیید ریاست جمهوری خواهد بود.

تبصره ۲- انتخاب رئیس نظام برای دو دوره متوالی بلامانع است.

ماده ۱۰- در هر منطقه (از ترکیب چند استان هم جوار) و یا در هر استان یک شعبه با عنوان شورای منطقه‌ای و استانی نظام تشکیل می‌شود که مطابق مصوبات شورای مرکزی به امور تخصصی و حرفه‌ای در منطقه خواهد پرداخت.

تبصره- دستورالعمل تعیین مناطق، استان‌ها و حدود اختیارات و وظایف آنها توسط شورای مرکزی تدوین و تصویب می‌شود.

ماده ۱۱- مدیر نظام مددکاری اجتماعی مناطق و استان‌ها بر اساس شرایط مندرج در ماده (۱۸) این قانون، توسط اعضای منطقه‌ای و استانی نظام انتخاب و پس از تأیید شورای مرکزی با حکم رئیس نظام منصوب می‌شود. عزل وی نیز به پیشنهاد شورای منطقه و استان با تأیید شورای مرکزی و حکم رئیس نظام خواهد بود.

ماده ۱۲- وظایف شورای مرکزی نظام به شرح زیر است:

۱- اجرای وظایف مقرر در ماده (۳) این قانون و نظارت بر حسن اجرای آنها

۲- نظارت بر عملکرد واحدهای تابعه در سراسر کشور

۳- تشکیل هیئت‌های رسیدگی به صلاحیت حرفه‌ای و همچنین تخلفات صنفی شاغلان به حرفه مددکاری اجتماعی

۴- تهیه و تصویب آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی مورد نیاز

۵- عزل اعضا و یا انحلال شورای مناطق و استان

تبصره- در صورت انحلال شورای منطقه و استان، باید ظرف مدت حداکثر سه ماه انتخابات مجدد برگزار شود.

ماده ۱۳- شورای مناطق و استان، وظایف محوله از سوی شورای مرکزی را به عهده دارد و موظف به اجرای مصوبات و دستورالعمل‌های شورای مرکزی در سطح منطقه و استان است.

ماده ۱۴- هیئت نظارت (بازرسان):

هیئت نظارت متشکل از سه نفر از اعضای نظام مددکاری اجتماعی هستند که هم‌زمان با انتخابات شورای مرکزی و با رأی مجمع عمومی نظام و با توجه به شرایط مندرج در ماده (۱۸) این قانون به مدت دو سال انتخاب می‌شوند.

ماده ۱۵- نظارت بر عملکرد نظام بر عهده هیئت نظارت خواهد بود که گزارش سالانه خود را به مجمع عمومی نظام مددکاری اجتماعی ارائه می‌کند.

تبصره- انحلال شورای مرکزی به پیشنهاد هیئت نظارت و با تصویب مجمع عمومی صورت می‌گیرد.

فصل پنجم- انتخابات

ماده ۱۶- مدت فعالیت هر دوره شورای مرکزی و شوراهای مناطق و استان‌ها چهار سال است.

تبصره ۱- مسئول برگزاری اولین دوره انتخابات شورای مرکزی، وزیر علوم، تحقیقات و فناوری است که با تعیین یک هیئت پنج‌نفره جهت برگزاری انتخابات، از سوی ایشان انجام می‌گیرد.

تبصره ۲- یک نفر نماینده از کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی بر نخستین انتخابات مندرج در این ماده نظارت خواهد کرد.

تبصره ۳- نخستین شورای مرکزی نظام پس از تأیید انتخابات توسط هیئت فوق‌الذکر و حداکثر به فاصله ۱۰ روز فعالیت خود را آغاز می‌کند.

تبصره ۴- چنانچه در پایان هر دوره از انتخابات، تشریفات مربوط به آن برای استقرار منتخبین جدید به تأخیر افتد، ارکان دوره قبلی تا قطعیت نتیجه انتخابات جدید حداکثر سی روز به فعالیت خود ادامه خواهند داد.

ماده ۱۷- انتخابات برای اولین دوره، حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون و تجدید آن برای دوره‌های بعد، سه ماه قبل از اتمام هر دوره انجام خواهد شد.

ماده ۱۸- شرایط انتخاب‌شوندگان برای شورای مرکزی، شورای مناطق و استان‌ها و هیئت‌های نظارت، عبارت‌اند از:

۱- تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران

۲- اظهار الزام به دین مبین اسلام و وفاداری به قانون اساسی

۳- نداشتن سوءپیشینه کیفری

۴- عدم اشتغال به فسق و فساد اخلاق

۵- نداشتن پرونده محکومیت در هیئت رسیدگی به تخلفات حرفه‌ای

۶- دارا بودن حداقل چهار سال سابقه عضویت در نظام به‌استثنای دوره اول

تبصره- اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی تابع دین خود هستند.

فصل ششم- موارد متفرقه

ماده ۱۹- منابع مالی و بودجه نظام و واحدهای تابعه، از محل حق عضویت اعضا، کمک‌های دولت و دستگاه‌های ذی‌ربط داخلی و بین‌المللی، موقوفات، کمک‌های مردمی و درآمدهای حاصل از خدمات آموزشی و پژوهشی نظام مددکاری اجتماعی خواهد بود.

ماده ۲۰- به‌منظور رسیدگی به تخلفات حرفه‌ای و صنفی شاغلین در عرصه خدمات مددکاری اجتماعی، هیئت مرکزی رسیدگی به تخلفات مذکور در سازمان مرکزی و هیئت بدوی در مناطق و استان‌ها تشکیل می‌شود.

ماده ۲۱- هیئت مرکزی رسیدگی به تخلفات حرفه‌ای، با پنج نفر عضو منتخب شورای مرکزی نظام مددکاری اجتماعی تشکیل و هیئت بدوی رسیدگی به تخلفات در مناطق و استان‌ها نیز متشکل از سه نفر عضو با پیشنهاد شورای مناطق و استان‌ها و تأیید شورای مرکزی تشکیل می‌شود.

تبصره- در صورتی که فردی نسبت به رأی هیئت‌های رسیدگی به تخلفات حرفه‌ای شکایت داشته باشد، می‌تواند به دادگاه صالح شکایت کند.

ماده ۲۲- متخلفین از شئون صنفی و اخلاق حرفه‌ای با توجه به میزان و شدت تخلف، حسب مورد به مجازات‌های زیر محکوم می‌شوند:

- ۱- تذکر شفاهی هیئت رسیدگی به تخلفات
- ۲- توبیخ کتبی با درج در پرونده عضو خاطی
- ۳- توبیخ کتبی با درج در نشریه نظام مددکاری اجتماعی و اطلاع‌رسانی به مخاطبین اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی
- ۴- محرومیت از اشتغال به حرفه مددکاری اجتماعی تا سه ماه
- ۵- محرومیت از اشتغال به حرفه مددکاری اجتماعی تا یک سال
- ۶- محرومیت از اشتغال در حرفه مددکاری اجتماعی تا پنج سال
- ۷- محرومیت از اشتغال به حرفه مددکاری اجتماعی به صورت دائم
- ۲۴- هیئت رسیدگی به صلاحیت‌های حرفه‌ای و تخصصی متقاضیان عضویت در نظام و پروانه اشتغال پنج نفر است که از طرف شورای مرکزی با توجه به شرایط مندرج در ماده (۱۸) انتخاب می‌شوند.
- تبصره- نحوه رسیدگی به صلاحیت متقاضیان عضویت و فعالیت حرفه‌ای آنان توسط آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به تصویب شورای مرکزی می‌رسد.

ماده ۲۵- شورای مرکزی نظام مددکاری اجتماعی موظف است حداکثر ظرف سه ماه پس از تشکیل نظام، نسبت به تهیه آرم با رعایت اهداف متعالی اسلام و حفظ شئون مددکاری اجتماعی و با تأیید وزیر علوم، تحقیقات و فناوری اقدام کند.

ماده ۲۶- از تاریخ تصویب این قانون، کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن لغو می‌شود.