

Research Paper

**Pathology of Governance of Institutions Responsible for Urban Social Damages in Iran:  
A Case Study of Tehran City**

Mohammad Ali Kiani<sup>1</sup>, Rasool Afzali<sup>\*2</sup>

1. PhD student in Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Tehran, Iran
2. Professor of Political Geography, Faculty of Geography, University of Tehran, Tehran, Iran

**ARTICLE INFO**

**PP: 353-376**

Use your device to scan and read  
the article online



**Keywords:** *Social damage, management institutions, Tehran, damage management, municipality.*

**Abstract**

Social harm management in Tehran does not have a specific organizational manager. Each organization and institution deals with this issue based on its organizational priorities. These activities sometimes overlap in terms of type and have strengths and weaknesses, which makes it necessary to study them. The research method in this article is analytical-descriptive and the method of collecting data and information is library and documentary. The findings have shown that the wide range of social harms and issues in Tehran has led to the emergence of similar institutions and organizations to manage them. Among the institutions and organizations in charge of social harms, the most extensive organizational and institutional formations are related to the police force and the Ministry of Cooperatives, Labor and Social Welfare. In terms of policy-making and planning, the judiciary and the Anti-Narcotics Headquarters have had more independence and the comprehensiveness of their policies and programs has been greater. The weakest institution in this area has been the police force. From the perspective of the nature of actions, functions and measures, all of these institutions, except the Ministry of Cooperatives and Social Welfare, have had relative comprehensiveness in their activities. Among these institutions, the activities of the judiciary have been more acceptable. It seems that an upper-level organization and institution at the head of all institutions in charge of social harms is needed to overcome these organizational problems.

**Citation:** Keyani, M. and Afzali, R. (2024). Pathology of the governance of institutions for urban social problems in Iran: a case study in the city of Tehran. *Geography (Regional Planning)*, 14(57), 353-376  
**DOI:** 10.22034/jgeoq.2025.472133.4128

\* **Corresponding author:** Rasool Afzali, **Email:** rafzali@ut.ac.ir

## Extended Abstract

### Introduction

Social harm management in Tehran does not have a specific organizational manager. Each organization and institution addresses this issue based on its own priorities. These activities sometimes overlap in terms of type and have strengths and weaknesses, making it necessary to study them. Currently, in Tehran, the most important government organizations and institutions that directly deal with social harm management include the Ministry of Welfare and Labor (Welfare Organization), the Judiciary, the Police Force, and the Anti-Narcotics Headquarters. Apart from these, other institutions such as the Ministry of Culture and Islamic Guidance, the Ministry of Interior, and the Iranian Broadcasting Corporation also take actions in this area, which cannot be discussed due to the limited scope of their activities and the lack of a specific organizational position on this matter. In this article, the institutions and organizations responsible for social harm and related issues are studied in two parts: government and public organizations and institutions, namely the municipality. In examining these institutions, the policies and programs of organizations involved in the prevention of social harm are analyzed in terms of organizational structure, recognition of institutional and legal status, management orientations, the type and nature of measures taken, and the strengths and weaknesses of their programs.

### Methodology

The research methodology employed in this article is analytical-descriptive, utilizing library and documentary methods for data collection. Given the article's focus on examining and analyzing the content of organizational documents and institutions responsible for social harms and issues, each document was reviewed individually, and relevant data was extracted. In qualitative content analysis, the researcher employs textual information to conduct inferential analysis (Flick, 561401).

### Results and Discussion

In analyzing the research findings, it is evident that the most extensive organizational and institutional formations responsible for social

harms are the police force and the Ministry of Cooperatives, Labor and Social Welfare. In terms of policy-making and planning, the judiciary and the Anti-Narcotics Headquarters have demonstrated greater independence and a more comprehensive approach to their policies and programs. Conversely, the police force has been the weakest institution in this regard. While all institutions, except for the Ministry of Cooperatives, Labor and Social Welfare, have exhibited relative comprehensiveness in their activities, the judiciary, police force, and Anti-Narcotics Headquarters have also shown some attention to prevention, alongside their intervention measures. Among these institutions, the judiciary's activities have been the most commendable.

A common weakness and challenge observed in all organizations is the overlap of duties and functions, particularly in the areas of welfare and criminal harm. This results in significant redundancy among municipal institutions, the judiciary, the police force, and the Anti-Narcotics Headquarters. Currently, none of their programs exhibit proper organization or inter-sectoral collaboration with other responsible institutions. This lack of coordination not only wastes resources but also disrupts their management programs.

Additionally, there is an overlap of functions and duties between the Ministry of Cooperatives, Labor, and Social Welfare and municipal institutions concerning welfare issues. There is also a lack of inter-sectoral interaction between these two entities, and no steps have been taken to address this. It appears that a higher-level organization is necessary to oversee all institutions responsible for social harm. Such an organization could foster inter-sectoral collaboration and implement macro-management policies and plans effectively.

In the organizations and institutions responsible for addressing social issues, structural damages have received the least attention. While the judiciary has acknowledged this problem to some extent, other institutions have largely overlooked it. Addressing structural damages is crucial, as they often serve as a foundation for the emergence of additional criminal damages; neglecting them can have detrimental effects.

Based on institutional and organizational studies, several principles and policies are proposed to enhance cooperation among organizations:

- Establish a Social Damages Organization.
- Clearly delineate duties related to social damages among the responsible organizations.
- Develop policies and macro-planning for social damages within the Ministry of Labor, Cooperation, and Social Welfare.
- Conduct legal and criminal investigations into social damages within the judiciary.
- Ensure enforcement of social damages by the police force.
- Provide urban services to groups affected by social damages through the municipality.

### Conclusion

The results of this study indicate significant institutional and organizational weaknesses in the management of social harms in Tehran and across the country. The primary issue is the overlapping management duties and functions among various organizations. This overlap between Tehran Municipality and other

government entities has created numerous obstacles to the effective implementation of each organization's programs.

In the higher-level documents such as the five-year development plans, the comprehensive plan, the set of municipal laws and regulations, the laws of the Islamic Council of the city and village, and the detailed plans and regional development plans, the legal provisions and requirements related to social harms and issues are very weak, while any policy-making and large-scale planning for this area requires legal obligations arising from higher-level documents so that managers are committed to their implementation. Among the programs and policies related to the field of social harms, the preventive approach is very weak, and the bodies in charge of this area are practically alien to the preventive approach. The prevention of social harms, unlike intervention measures, requires expertise and is knowledge-based. Prevention is a structural measure focused on recognizing the social and cultural context and is implemented through educational and cultural tools.

### References

- 1- Afzali, Rasoul; Sarami, Hamid Reza; Rahmani, Hamed and Rahmani Asl, Mohammad. (2017). Evaluating the Effectiveness of Media Measures in Combating Drugs in Iran. *Quarterly Journal of Addiction Research*, 11 (42), 9-30.
- 2- Afzali, Rasoul; Sarami, Hamid Reza and Irankhah Kokhalu, Ahmad. (2019). Explaining the Social Harm of Addiction from the Perspective of Its Victims in Tehran, *Quarterly Journal of Addiction Research*, 13 (52), 35-50.
- 3- Anti-Drug Headquarters. (2013). Comprehensive document of social support and addiction treatment in the country. available at: [https://news.dchq.ir/3/offices/Education%20and%20research/Comprehensive%20document%20of%20social%20support%20and%20treatment.pdf?\\_t=1612587962](https://news.dchq.ir/3/offices/Education%20and%20research/Comprehensive%20document%20of%20social%20support%20and%20treatment.pdf?_t=1612587962)
- 4- Atri Barzanjeh, Rahmatullah; Khosravi, Malek Taj; Eyvazi, Mohammad Rahim and Soltalani, Alireza. (2017). Pathology of government policymaking in the cooperative sector of Iran after the revolution, *Quarterly*

- Journal of Islamic Revolution Approach*, 11 (39), 161-181.
- 5- Choubtashani, Maryam; Choubtashani, Farideh; Yousefi, Kamal and Mozaffari, Ameneh. (2024). The Role of School in Reducing Students' Social Harms. *Proceedings of the Sixth International Conference and the Seventh National Conference on New Findings in Management, Psychology and Accounting*, 20 and 21 May 2022, Tehran, pp. 172-182.
- 6- Elahi, Hassan. (2019). The Role of the Judiciary in Reducing Social Harm (Public Security). *International Conference on Humanities, Social Sciences and Lifestyle*, available at: <https://civilica.com/doc/924499>.
- 7- Flick, Uwe. (2012). *An introduction to qualitative research*. Thirteenth edition, translated by Hadi Jalili, Tehran, Ney Publications.
- 8- Hosseini, Seyed Reza. (2008). Pathology of the Community-Centered Approach in the Law Enforcement Force. *Quarterly Journal of Law Enforcement Knowledge*, 10 (3), 107-133.
- 9- Huntington, Samuel. (2017). *The Third Wave of Democracy*. Sixth Edition,

Translated by Ahmad Shahsa, Tehran: Rosenha Publishing House.

10- Jahani Dolatabad, Esmail. (2014). Social and Cultural Pathology in Tehran Urban Management with Emphasis on the Law of Municipalities. Iranian Journal of Social Issues Research, 1 (3), 97-137.

11- Judiciary Lawyers and Experts Affairs Center website, (<http://www.judiciarybar.ir>).

12- Law of the Police Force. (2010). available at: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91805>.

13- Ministry of Cooperatives, Labor and Social Welfare website, ([www.mcis.gov.ir](http://www.mcis.gov.ir)).

14- Mizan News Agency website, (<http://www.mizanonline.ir>).

15- Mosalnejad, Abbas. (2017). Institutional Economic Policymaking in Iran; Approaches, Processes and Challenges. Public Policy Quarterly, 6 (2), 27-49.

16- Ogburn, W. F.(2018). Social Change with Respect to Culture and Original Nature. New York, B.W. Huebsch,

17-Park, R., Burgess, E., & Roderick, D.M. (2016). The City. Chicago: the university of Chicago press.

18- Robington, Earl and Meinberg, Martin. (2014). Seven Theoretical Approaches in Investigating Social Issues. Translated by Rahmatullah Sedigh Sarvestani, Tehran: University of Tehran Printing and Publishing Institute.

19- Rafiei Dolatabadi, Mohammad Reza; Samiiani, Mohammad; Doostdar, Reza;

Nezadami Tabar, Alireza and Nezadami Tabar, Javad. (2022). Pathology of the interaction between the judiciary and the police in crime prevention, Quarterly Journal of Law Enforcement Management Research, 17 (2), 203-226.

20-Sajjadi, Hamid. (2012). Qualitative evaluation of the government management model in reducing social harms in light of the paradigmatic model; a case study of the Welfare Organization. Quarterly Journal of State Studies, 6 (21), 59-97.

21- Statute of the Welfare Organization, available at: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/98948>.

22- Thomas, W. (2019). The unadjusted girl", criminal science monograph, NO 4, 123-143.

23- Thomas, W. & Zenanieki, F. (1996). The Polish Peasant in Europe and America. Illinois: University of Illinois Press.

24- Vice President for Research, University of Tehran. (2017). Design and Establishment of Social Harm Prevention System in Tehran. Research Project, Client: Tehran City Studies and Planning Center.

25- Zolghadr, Mohammad Baqer and Tawakol Pourkokhdan, Mohammad Hadi. (2015). Strategic management of crime prevention and social harms. First edition, Tehran: Judiciary Press and Publications Center.



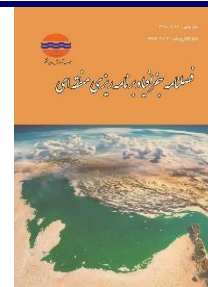
انجمن ژئوپلیتیک ایران

## فصلنامه جغرافیا (برنامه ریزی منطقه‌ای)

دوره ۱۴، شماره ۵۷، زمستان ۱۴۰۳

شاپا چاپی: ۶۴۶۲-۲۲۲۸ شاپا الکترونیکی: ۲۱۱۲-۲۷۸۳

Journal Homepage: <https://www.jgeoqeshm.ir/>



### مقاله پژوهشی

## آسیب شناسی حکمرانی نهادهای متصدی آسیب های اجتماعی شهری در ایران: مطالعه موردی شهر تهران

محمدعلی کیانی - دانشجوی دکتری جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

رسول افزلی\* - استاد گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

اطلاعات مقاله	چکیده
<p>شماره صفحات: ۳۷۶-۳۵۳</p> <p>از دستگاه خود برای اسکن و خواندن مقاله به صورت آنلاین استفاده کنید</p>  <p><b>واژه‌های کلیدی:</b> آسیب اجتماعی، نهادهای مدیریتی، تهران، مدیریت آسیب، شهرداری.</p>	<p>مدیریت آسیب های اجتماعی در شهر تهران متصدی سازمانی مشخصی ندارد کدام از سازمان ها و نهاد ها بنا بر اولویت های سازمانی خود به این امر می پردازند. این فعالیت ها گاه از نظر جنس و سنخ هم پوشانی داشته و دارای نقاط قوت و ضعف هایی هستند ، که همین مساله ، مطالعه آنها را ضروری می سازد. روش تحقیق در این مقاله تحلیلی- توصیفی و شیوه گردآوری داده ها و اطلاعات کتابخانه ای و اسنادی است. یافته ها نشان داده است که گستردگی طیف آسیب ها و مسائل اجتماعی در شهر تهران باعث ظهور و بروز نهادها و سازمانهای هم عرض برای مدیریت آنها شده است. در بین نهادها و سازمانهای متصدی آسیب های اجتماعی گسترده ترین تشکیلات سازمانی و نهادی مربوط به نیروی انتظامی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است، از لحاظ سیاستگذاری و برنامه ریزی، قوه قضائیه و ستاد مبارزه با مواد مخدر استقلال بیشتری داشته اند و جامعیت سیاستها و برنامه های آنها بیشتر بوده است. ضعیف ترین نهاد در این حوزه، نیروی انتظامی بوده است. از منظر ماهیت اقدامات، کارکردها و اقدامات، همه این نهادها به جز وزرات تعاون، کار رفاه اجتماعی، جامعیت نسبی را در فعالیتهایشان داشته اند. در بین این نهادها فعالیت های قوه قضائیه قابل قبول تر بوده است. به نظر می رسد یک سازمان و نهاد بالادستی در راس همه نهادهای متصدی امر آسیب های اجتماعی برای غلبه بر این مشکلات سازمانی نیاز است.</p>

**استناد:** کیانی، محمدعلی و افزلی، رسول. (۱۴۰۳). آسیب شناسی حکمرانی نهادهای متصدی آسیب های اجتماعی شهری در ایران: مطالعه

موردی شهر تهران تهران. فصلنامه جغرافیا (برنامه ریزی منطقه ای)، ۱۴(۵۷)، ۳۵۳-۳۷۶

DOI:10.22034/JGEOQ.2025.472133.4128

## مقدمه

در ایران اداره امور اجتماعی در اختیار دولت است و لذا مدیریت آسیب های اجتماعی عمدتاً از طریق نهادها و سازمانهای دولتی انجام می گیرد. گستردگی طیف آسیب ها و مسائل اجتماعی باعث ظهور و بروز نهادها و سازمانهای هم عرض برای مدیریت آنها شده است. علاوه بر این تداخل وظایف و ماموریت های نهادهای دولتی و عمومی مانند شهرداری نیز بر این امر دامن زده است. این سه مسئله در پیوند با هم تفرق و پراکندگی مدیریتی آسیب ها و مسائل اجتماعی را به عنوان مهمترین معضل مدیریتی در این حوزه ایجاد کرده است. بر همین اساس می توان گفت مدیریت آسیب های اجتماعی در شهر تهران متصدی و متولی سازمانی مشخصی ندارد. سازمانها و نهادهای متعددی هم زمان متصدی مدیریت و کنترل و یا مداخله در امر آسیب ها و مسائل اجتماعی اند و این مدیریت هم عرض مانع مهمی در کنترل و مداخله اثر گذار برای مقابله با آنها بوده است.

در حال حاضر در شهر تهران مهمترین سازمانها و نهادهای دولتی که به طور مستقیم به مدیریت آسیب های اجتماعی می پردازند عبارتند از وزارت رفاه و کار (سازمان بهزیستی)، قوه قضائیه، نیروی انتظامی و ستاد مبارزه با مواد مخدر. غیر از اینها نهادهای دیگری نیز مانند وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت کشور و صدا و سیما و... نیز در این حوزه اقدام هایی دارند که به دلیل کم رنگ بودن حوزه فعالیت آنها و نیز از این جهت که این امر در آنها جایگاه سازمانی مشخص ندرد قابل بحث نیستند. هر کدام از سازمان ها و نهاد هایی که در امر آسیب های اجتماعی فعالیت می کنند، بنا بر اولویت های سازمانی خود به این امر می پردازند. این فعالیت ها گاه از نظر جنس و سنخ هم پوشانی داشته و دارای نقاط قوت و ضعف هایی هستند، که همین مساله، مطالعه آنها را ضروری می سازد. ضمن اینکه نحوه ی مداخله هر سازمان نیز ممکن است تفاوت هایی با سازمان دیگری داشته باشد. شواهد نشان می دهد که این سازمانها در مدیریت بهینه آسیب های اجتماعی ضعیف عمل کرده اند. این امر ناشی از دو مسئله مرتبط با هم است. نخست اینکه این سازمانها ویژگیهای نهادی لازم را برای پیشگیری و یا کنترل و مداخله در حوزه آسیب های اجتماعی ندارند. مسئله دوم به چگونگی تعاملات درونی آنها بر می گردد. این تعامل در حال حاضر به گونه ای است که مدیریت متفرق و چندگانه آسیب ها در نهادهای و سازمانهای مختلف مانع از کنترل و مداخله مناسب در این زمینه شده است. در این مقاله نهادها و سازمانهای متصدی آسیب ها و مسائل اجتماعی در دو بخش مطالعه می شوند: سازمانها و نهادهای دولتی و عمومی یعنی شهرداری. در مطالعه این نهادها سیاست ها و برنامه های سازمانها و نهادهای درگیر در موضوع پیشگیری از آسیب های اجتماعی از جنبه های ساختار سازمانی، شناخت جایگاه نهادی و حقوقی، جهت گیری های مدیریتی، جنس و نوع اقدامات انجام شده و نقاط ضعف و قوت برنامه های آنها بررسی می شوند.

## مبانی نظری

نهادینگی مرحله مهمی در توسعه اجتماعی است. در نهادینگی صرفاً وجود سازمانها و نهادهای متصدی، دلیل بر پیشرفته بودن یک امر اجتماعی نیست. گاه وجود نهادها و سازمانهای زیاد، مانع از نهادینگی یک امر اجتماعی می شود. ساموئل هانتینگتون در این زمینه معیار نهادینگی را در قالب چهار مفهوم بیان کرده است: نخست پیچیدگی، هر اندازه یک سازمان پیچیده تر باشد درجه نهادینگی بیشتری دارد. به عبارت دیگر توانایی آن نهاد برای پاسخگویی به نیازهای محیطی بیشتر می شود و آن نهاد می تواند همزمان هدفهای متعددی را دنبال کند. دوم خودمختاری، یعنی به چه میزان یک نهاد می تواند روشها و شیوه های تعریف و مستقلاً را فراهم آورد، به طوری که این هویت مستقل مانع از مداخله ی نیروهای بیرونی در تصمیم گیری شود. سوم همبستگی، به این مفهوم که سطح نهادینگی هر نظام نیازمند درجاتی از اتفاق نظر و هماهنگی در بین مدیران و سیاستگذاران و سیاستمداران است. به عبارت دیگر باید روشهای معینی برای تصمیم گیری و نیز حل اختلاف (در صورت بروز اختلاف نظر) وجود داشته باشد و همگان بدانند که نهاد بر پایه ی ارزشها و روشهای معینی اداره می شود و تابع سلیقه ی شخصی نیست. چهارم انعطاف پذیری، منظور این است که هر اندازه یک نهاد در طول زمان شیوه های و راه حل های متنوع تری برای حل و فصل مشکلات یا بحرانها به دست

آورده باشد، توانایی آن برای جذب نیروهای جدید پاسخگویی به نیازهای نو بیشتر می‌شود، که معمولاً تابع سن نهادی (عمر نهادی) است (هانتینگتن، ۱۳۹۵: ۷۸).

بخش مهمی از نظریه پردازان توسعه معتقدند که نهادگرایی عامل اصلی رشد و ثبات سیاسی است. به نظر داگلاس نورث جوامعی می‌توانند ثبات سیاسی و اجتماعی ایجاد کنند که به درجه ای از نهادگرایی رسیده باشند. از آنجا که نهادها نقش مهمی در ایجاد قوانین و، هنجارها و ارزش های اجتماعی دارند لذا کنش شهروندان را در همه حوزه های اجتماعی تحت تاثیر قرار می دهند (مصلی نژاد، ۱۳۹۹: ۳۰). رابرت پارک از نظریه پردازان اصلی رویکرد بی سازمانی اجتماعی در مطالعه مسائل اجتماعی، معتقد است که آسیب های اجتماعی در جامعه در واقع نشان دهنده ناکارآمدی نهادی و سازمانی است. با رشد شهرهای بزرگ و تحرک اجتماعی گسترده ای که ایجاد شده، اقسام قدیمی کنترل اجتماعی که بوسیله خانواده، همسایگی و جوامع محلی اعمال می شد، تضعیف و به مقدار زیادی از نفوذ آنها کاسته شده است (Park & Roderick, 2016: 198). تامس و زنانیکی از نظریه پردازان دیگر این رویکرد در مطالعات خود نشان داده اند که بخش مهمی از آسیب ها و مسائل اجتماعی در جوامع مختلف نتیجه ناکامی نهادها و سازمان های متصدی در کنترل و یا پیشگیری از آنها بوده است (Thomas & Zenaneki, 1996: 24-32). تامس این فرایند را که با آن اقتدار و نفوذ فرهنگ قدیمی تر و نظام کنترل اجتماعی سست تر می شود از بین می رود، از منظر فردی فردگرا شدن و همین موضوع را از منظر اجتماع و جامعه، بی سازمانی اجتماعی نامیده است (Thomas, 2019: 78). آگ برن از دیگر نظریه پردازان این رویکرد تشدید آسیب ها و مسائل اجتماعی را در جوامع در حال توسعه امروزی ناشی از آنچه که او واماندگی فرهنگی نامیده می داند. از نظر وی در اثر تغییرات اجتماعی شدیدی که در این جوامع رخ داده، نهادهای مدرنی شکل گرفته اند اما این نهادها همچنان رفتار هنجارها و قوانین دست و پاگیر سنتی هستند. این تعارض باعث واماندگی فرهنگی نهادهای مدرن در کنترل آسیب ها و مسائل اجتماعی شده است (Ogburn, 2018: 89).

برای برخورد با مسائل و آسیب هایی که محصول تغییرات سریع زندگی جدید است، سازمانها و نهادهای جدیدی نیز تاسیس شده اند. برخی از نهادها مانند مدرسه، کلیسا و دادگاهها با اهداف و روش هایی که تحت نفوذ سنت های قدیمی تر تعریف شده بر ما فشار وارد کرده اند (چوبتاشانی و همکاران، ۱۴۰۳). بنابراین وجود نهادهای جدید برای برخورد با شرایط جدید ضرورت پیدا کرده است. نهادهای جدید به دلیل اینکه دست و پایشان به وسیله سنت های قدیمی تر بسته نیست کاملاً تجربی اند و سعی دارند در برخورد با آسیب های اجتماعی از روش های عقلانی مبتنی بر علم و نه بر احساسات و سنت استفاده کنند (رابینگتن و واینبرگ، ۱۳۹۳: ۵۶-۵۷).

## روش تحقیق

روش تحقیق در این مقاله تحلیلی- توصیفی و شیوه گردآوری داده ها و اطلاعات کتابخانه ای و اسنادی است. از آنجا که ماهیت مقاله بررسی و تحلیل محتوای اسناد سازمانی و نهادهای متصدی آسیب ها و مسائل اجتماعی بوده است لذا هر یک از این اسناد به تفکیک بررسی و داده های لازم از آنها استخراج شده است. در تحلیل محتوای کیفی پژوهشگر با استفاده از داده های اطلاعاتی متن، به تحلیل استنباطی می پردازد (فلیک، ۱۴۰۱: ۵۶).

## یافته‌ها

در ایران اداره امور اجتماعی در اختیار دولت است و لذا مدیریت آسیب های اجتماعی عمدتاً از طریق نهادها و سازمانهای دولتی انجام می گیرد. گستردگی طیف آسیب ها و مسائل اجتماعی باعث ظهور و بروز نهادها و سازمانهای هم عرض برای مدیریت آنها شده است. علاوه بر این تداخل وظایف و ماموریت های نهادهای دولتی و عمومی مانند شهرداری نیز بر این امر دامن زده است. این سه مسئله در پیوند با هم تفرق و پراکندگی مدیریتی آسیب ها و مسائل اجتماعی را به عنوان مهمترین معضل مدیریتی در

این حوزه ایجاد کرده است. بر همین اساس می توان گفت مدیریت آسیب های اجتماعی در شهر تهران متصدی و متولی سازمانی مشخصی ندارد. سازمانها و نهادهای متعددی هم زمان متصدی مدیریت و کنترل و یا مداخله در امر آسیب ها و مسائل اجتماعی اند و این مدیریت هم عرض مانع مهمی در کنترل و مداخله اثر گذار برای مقابله با آنها بوده است (معاونت پژوهشی دانشگاه تهران، ۱۳۹۶: ۱۴۲-۱۴۴).

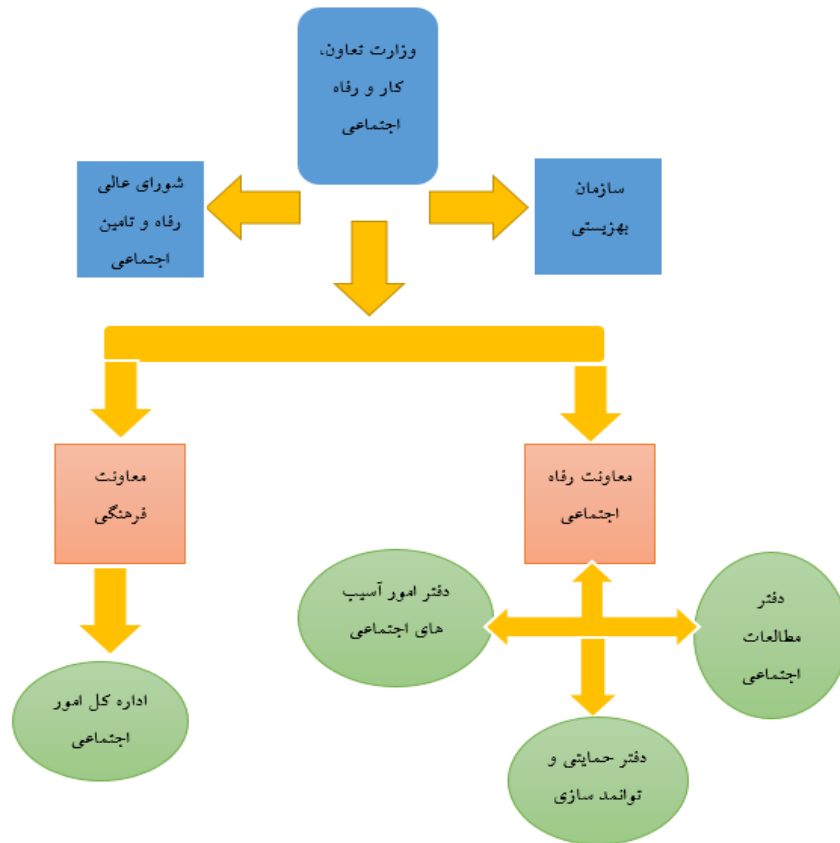
### ۱. نهادهای دولتی:

در حال حاضر در شهر تهران مهمترین سازمانها و نهادهای دولتی که به طور مستقیم به مدیریت آسیب های اجتماعی می پردازند عبارتند از وزارت رفاه و کار (سازمان بهزیستی)، قوه قضائیه، نیروی انتظامی و ستاد مبارزه با مواد مخدر. غیر از اینها نهادهای دیگری نیز مانند وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت کشور و صدا و سیما و... نیز در این حوزه اقدام هایی دارند که به دلیل کم رنگ بودن حوزه فعالیت آنها و نیز از این جهت که این امر در آنها جایگاه سازمانی مشخص ندرد قابل بحث نیستند.

### - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی:

وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال ۱۳۹۰ از ادغام سه وزارتخانه تعاون، کار و رفاه تشکیل شد. در بین نهادها و سازمانهای متصدی امر آسیب ها و مسائل اجتماعی، وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی مهمترین متولی حوزه مسائل و آسیب های اجتماعی است. در چارت سازمانی این وزارتخانه برخی از بخش ها به طور مستقیم به عنوان متصدی امر آسیب های اجتماعی معرفی شده اند (سایت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، [www.mcis.gov.ir](http://www.mcis.gov.ir)).

مهمترین بخش هایی که در این وزارتخانه متصدی امر آسیب های اجتماعی هستند عبارتند از: سازمان بهزیستی، شورای عالی رفاه و تامین اجتماعی، معاونت رفاه اجتماعی و معاونت فرهنگی - اجتماعی. تصدی گری این بخش های مختلف از یک طرف نشان دهنده گستردگی حیطه وظایف و ماموریت ها و بالطبع اهمیت و وزن آسیب ها و مسائل اجتماعی در این وزارتخانه است. اما از طرف دیگر پراکندگی بخش های مختلف در سطح وزارتخانه، از این جهت که مدیریت یکپارچه آسیب های اجتماعی را خدشه دار می سازد، قابل تامل است. چارت زیر پراکندگی ارگان های مختلف مرتبط با آسیب ها و مسائل اجتماعی را در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نشان می دهد.

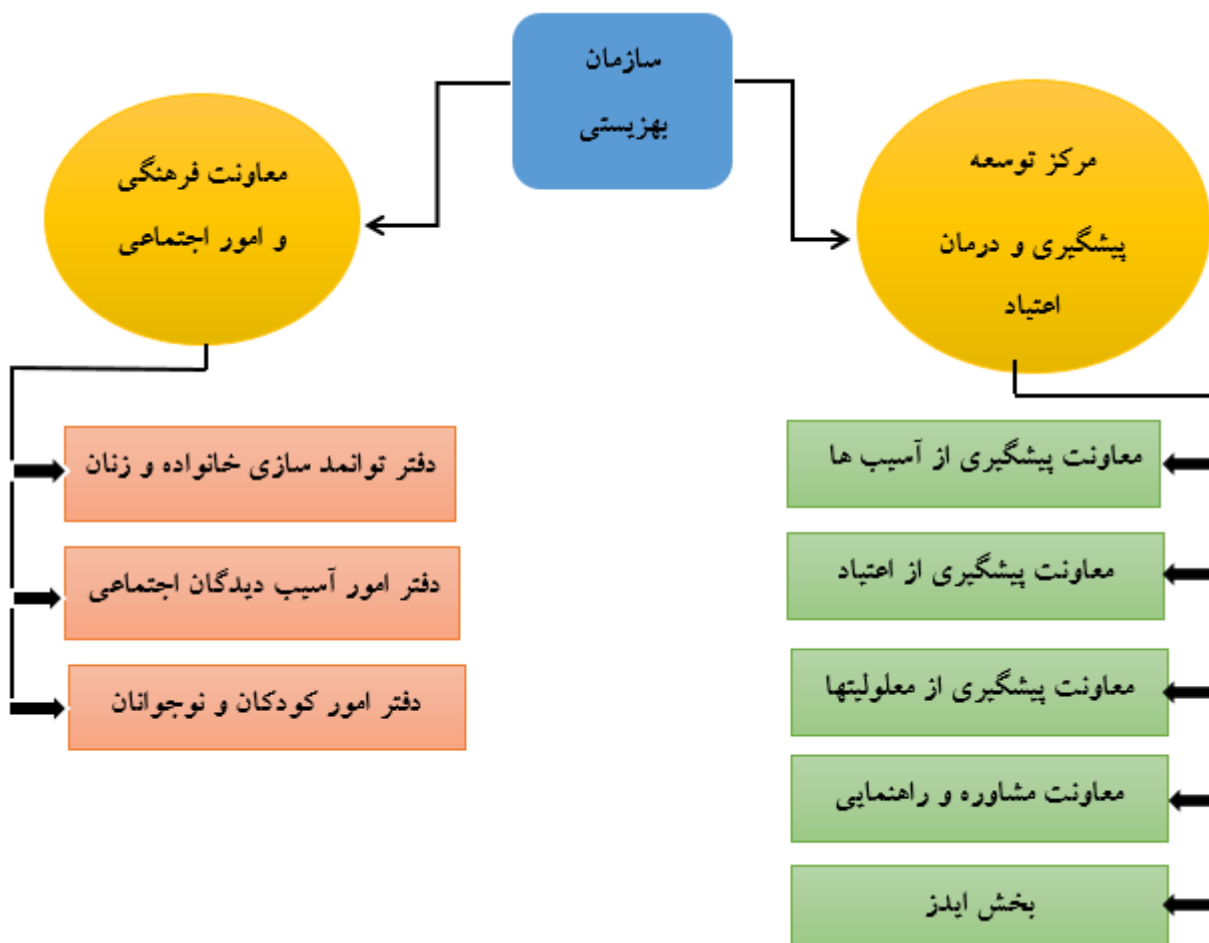


شکل ۱: چارت ارگان های مرتبط با آسیب های اجتماعی در وزارتخانه تعاون کار و رفاه اجتماعی، (ترسیم: نگارنده، ۱۴۰۳).

در بین اجزاء سازمانی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی سازمان بهزیستی مهمترین متصدی امر آسیب ها و مسائل اجتماعی است و به نوعی می توان گفت که این سازمان در بین همه سازمانها و نهادهای متولی (دولتی و غیر دولتی) مهمترین متولی این امر است. در اساسنامه این سازمان علت تشکیل آن اینگونه بیان شده است:

در جهت تحقق مفاد اصول ۲۱ و ۲۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور تأمین موجبات برنامه ریزی، هماهنگی، نظارت و ارزشیابی و تهیه هنجارها و استانداردهای خدماتی و توسعه دامنه اجرای برنامه های بهزیستی در زمینه حمایت خانواده های بی سرپرست و نیازمند و ارائه خدمات مختلف به کودکان و تدارک امکانات پیشگیری و درمانی و توانبخشی حرفه ای و اجتماعی معلولین جسمی و روانی و تجدید تربیت منحرفین اجتماعی و حمایت و نگهداری از کودکان و اطفال بی سرپرست و معلولین غیرقابل توانبخشی و سالمندان نیازمند و آموزش نیروی انسانی خدمات بهزیستی و توانبخشی و تأمین موجبات تشویق، جلب مشارکت و فعالیت های گروه های داوطلب و موسسات غیردولتی، سازمان بهزیستی کشور تشکیل می شود (اساسنامه سازمان بهزیستی).

مهمترین راهبردهای این سازمان در حوزه آسیب های اجتماعی که در سیاستهای کلان آن، به آنها اشاره شده است عبارتند از حفظ نرخ رشد آسیب های اجتماعی و عوارض ناشی از آن؛ توانمندسازی جامعه هدف با اشتغال جامعه هدف قابل اشتغال (سالانه)؛ افزایش نسبت زنان سرپرست خانوار بازتوان شده (سالانه) به کل زنان سرپرست خانوار تحت پوشش؛ افزایش تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش به کل زنان سرپرست؛ افزایش نسبت فرزندان با سن بالای ۱۵ سال بازتوان شده (سالانه) به کل فرزندان؛ افزایش نسبت معتادان درمان و زیانکاهی شده به کل جمعیت معتادان؛ افزایش مشارکت بخش غیردولتی؛ افزایش تعداد آسیب دیدگان اجتماعی تحت پوشش به کل جمعیت آسیب دیدگان اجتماعی؛ و افزایش تعداد جمعیت برخوردار از خدمات پیشگیری (همان).



شکل ۲: ارگان های مرتبط با آسیب های اجتماعی سازمان بهزیستی، (ترسیم: نگارندگان، ۱۴۰۳).

به طور کلی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مهمترین متصدی امر آسیب ها و مسائل اجتماعی است. با وجود این بررسی سیاستها و برنامه های این وزارتخانه نشان می دهد، به لحاظ مدیریتی نقش تصدی گری آسیب ها و مسائل اجتماعی را نپذیرفته است. در واقع آنچه مانع از این امر شده گستردگی حوزه وظایف و ماموریت ها و اختیارات وزارتخانه است، بطوریکه حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی به عنوان یک امر حاشیه ای تنها بخش کوچکی از ماموریت های آن را به خود اختصاص داده است. اساسنامه این وزارت نشان می دهد که عمده فعالیت ها و ماموریت های آن معطوف به موضوع اشتغال، بیمه های اجتماعی و فعالیت های اقتصادی در سطح خرد است. آسیب ها و مسائل اجتماعی در حاشیه هر یک از این مسائل سه گانه مطرح است و به طور خاص به آنها ورود نشده است.

جهت گیری مدیریتی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به مسئله آسیب ها و مسائل اجتماعی از نوع مدیریت کلان نیست. سیاستها و برنامه های ایجابی آن در هر یک از بخش ها و ارگان ها عمدتاً در سطح خرد و یا میانه مطرح شده اند. این درحالیست که انتظار می رود این وزارتخانه به عنوان مهمترین نهاد متصدی امر آسیب های اجتماعی بیشتر سیاستها و برنامه ریزیهای کلان مدیریتی را در این زمینه لحاظ کند. خاصه اینکه در این زمینه خالهای زیادی وجود دارد و نیازمند توجه جدی تر به آن است. در حال حاضر همه نهادهای متصدی امر آسیب های اجتماعی در کشور بیشتر در سطوح خرد مدیریتی فعالیت دارند و خلا یک نهاد بالادستی برای سیاستگذاریهای کلان در این زمینه کاملاً احساس می شود. به نظر می رسد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اساساً خود را به عنوان متصدی این امر نمی شناسد و از پذیرش آن طفره می رود.

مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی در این نهاد عمدتاً معطوف به امر پیشگیری نیست و بیشتر مربوط به کنترل و مداخله است. در بین ارگان های مختلفی که در این وزارتخانه به امر مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی مشغولند تنها یکی از آنها عنوان پیشگیری را دارد (دفتر پیشگیری از آسیب های اجتماعی). اهداف، ماموریت ها، سیاست ها و برنامه های این دفتر نیز نشان می دهد عمدتاً اقدامات و فعالیت های آن، از نوع مداخله ای است و کمتر به امر پیشگیری پرداخته است. بقیه حوزه ها و ارگان های درگیر مسئله آسیب های اجتماعی در این وزارتخانه غالباً به امر کنترل و مداخله پرداخته اند و رویکردهای مدیریتی آنها کمتر معطوف به اقدامات پیشگیرانه بوده است.

مدیریت آسیب های اجتماعی در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی متکی به یک سند بالادستی قوی و پایداری نیست. در واقع هیچ سند بالادستی به عنوان پشتوانه قانونی سیاستهای این نهاد وجود ندارد. حتی سند جامع پیشگیری از آسیب های اجتماعی که تهیه شده است مربوط به وزارت کشور است و به نظر می رسد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی چندان در آن دخیل نبوده است. نکته مهم به انجام سیاستگذاریها و برنامه ریزهای این وزارتخانه بر می گردد که در نبود یک سند قانونی بالادستی عملاً پایدار نخواهد بود.

جهت گیری مدیریتی آسیب ها و مسائل اجتماعی در این نهاد عمدتاً مربوط به آسیب های رفاهی بوده است و از همین رو اقدامات عمدتاً از نوع توانمند سازی و بازپروری است. این وزارتخانه به حوزه آسیب های ساختاری و یا جرم زا ورود کمتری داشته است و به طور کلی بخش مهمی از آسیب های مطرح در وضعیت کنونی مشمول جهت گیری های مدیریتی آن نمی شوند. مهمترین بازوی مدیریتی این وزارتخانه در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی سازمان بهزیستی است. شواهد نشان می دهد که این سازمان توانسته است تنها در بخشی از آسیب ها و مسائل اجتماعی که عمدتاً نیاز به توانمند سازی و مددکاری دارند، به عنوان مهمترین نهاد مدیریتی کشور مطرح باشد (سجادی، ۱۳۹۹). نکته مهم اینکه برجستگی و وزن بالای سازمان بهزیستی در مجموع ارگانهای مختلف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مانع از ایفای نقش این وزارتخانه در پرداختن به سیاستگذاریهای کلان مدیریتی بخصوص در امر پیشگیری از آسیب های اجتماعی شده است. تقریباً همه نگاه مدیریتی این وزارتخانه در سازمان بهزیستی اعمال می شود و خارج از آن نقش چندان مهمی برای وزارتخانه تعریف نشده است. به عبارت دیگر وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی خارج از سازمان بهزیستی در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی، نقش مهم دیگری بخصوص در زمینه برنامه ریزهای و سیاستگذاریهای کلان مدیریتی ایفا نکرده است (عطری برزنجه و همکاران، ۱۳۹۶).

با بررسی جایگاه سازمانی و سیاست ها و برنامه های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در کنترل و مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی، می توان نقاط ضعف و قوت آن را به شرح زیر برشمرد:

#### نقاط ضعف:

- اهداف، وظایف و ماموریت های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی کمتر مربوط به سیاستگذاری و برنامه ریزی های کلان است و بیشتر مربوط به سطوح خرد و میانه است.
- اقدامات و فعالیت های این نهاد در حوزه آسیب های اجتماعی عمدتاً ماهیت مددکاری اجتماعی دارد و از همین رو فعالیتهای ساختاری مانند آموزش و آگاه سازی و یا فرهنگ سازی محدود و کم رنگ می باشند.
- بخش مهمی از آسیبها و مسائل اجتماعی بویژه آسیب ها و مسائل ساختاری و جرم زا در حوزه فعالیت این نهاد نیستند. این نهاد عمدتاً روی آسیب ها و مسائل اجتماعی رفاهی متمرکز شده است.
- شانیت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی در اسناد بالادستی و آیین نامه های داخلی آن رعایت نشده است. از همین رو اقدامات و فعالیتهای آن بیشتر در سطوح خرد موضوعیت دارد.

- ارگان های متصدی حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی در این وزارتخانه پراکنده و متفرق هستند و همین امر باعث عدم تجمیع فعالیت ها و هدفمند شدن آنها می شود.
- تقریباً همه نگاه مدیریتی این وزارتخانه در سازمان بهزیستی اعمال می شود و خارج از آن نقش چندان مهمی برای وزارتخانه تعریف نشده است.
- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مهمترین متصدی امر آسیب ها و مسائل اجتماعی است. با وجود این بررسی سیاستها و برنامه های این وزارتخانه نشان می دهد به لحاظ مدیریتی نقش تصدی گری آسیب ها و مسائل اجتماعی را نپذیرفته است
- عملی نشدن بخش مهمی از سیاست های این وزارتخانه در زمینه آسیب های اجتماعی از نقاط ضعف جدی آن محسوب می شود.

### - نقاط قوت:

- نقاط قوت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را در حوزه مدیریت آسیب های اجتماعی می توان در موارد زیر برشمرد:
- نقش سازمان در تأمین امنیت اجتماعی، اقتصادی و ملی
- گستردگی شبکه خدمات رسانی در حوزه آسیب های اجتماعی در سطح کشور
- پایداری منابع سازمان مبتنی بر قوانین موجود
- محوریت در ارائه خدمات و حمایت های بیمه های اجتماعی در سطح کشور برای مقابله با آسیب های رفاهی
- ظرفیت هم افزایی بخش های مختلف سازمان در امر مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی (بیمه، درمان و سرمایه گذاری و بانک رفاه)
- تنوع و کثرت گروه های اجتماعی تحت پوشش و خدمات قابل ارائه
- دارا بودن ظرفیت ها و اختیارات بالقوه قانونی مناسب در عرصه سیاستگذاری، تصمیم گیری و اجرا
- پیشینه تاریخی و تجربه انباشته در ارائه خدمات تخصصی و وجود سرمایه انسانی متخصص، مجرب و کارآمد
- وجود ظرفیت های تولید و خریدهای راهبردی خدمات درمانی و قدرت تأثیرگذاری در عرصه سیاستگذار بیهای ملی در حوزه سلامت
- ظرفیت های مناسب ایجاد سامانه ها و ارائه خدمات الکترونیکی در حوزه آسیب های اجتماعی

### - قوه قضائیه:

جایگاه نهادی و سازمانی قوه قضائیه در حوزه آسیب های اجتماعی در سال ۱۳۸۹ به طور بنیادی تقویت شد. تا قبل از آن چارت سازمانی قوه قضائیه عملاً ارگان خاصی در این حوزه نداشت. با برجسته شدن موضوع آسیب های اجتماعی و هشدارهای جدی مقامات کشور بخصوص مقام رهبری تحولات اساسی نیز در چارت سازمانی و نهادی قوه قضائیه ایجاد شد. با این تغییرات هم در قوه قضائیه و هم وزارت دادگستری معاونت مستقلی به این امر اختصاص یافت. در راستای اجرای مفاد بند پنجم اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور تحقق اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و... « معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم » در قوه قضائیه و به تبع آن در دادگستری های سراسر کشور ایجاد و راه اندازی شده است. این معاونت در استانها نیز در ساختار دادگستری کل استان تشکیل و راه اندازی شده است. معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم در قالب مدیریت پیشگیری از وقوع جرم و مدیریت اجتماعی و مشارکتهای مدنی بر اساس وظایف ابلاغی انجام وظیفه می نماید (الهی، ۱۳۹۸).

سیاست های کلی قوه قضائیه در خصوص مدیریت و کنترل آسیب های اجتماعی عبارتند از:

- اصلاح ساختار نظام قضایی کشور در جهت تضمین عدالت و تامین حقوق فردی و اجتماعی همراه با سرعت و دقت با اهتمام به سیاستهای مذکور در بندهای بعدی
  - نظام مند کردن امور رسیدگی به آسیب های اجتماعی
  - استفاده از تعدد قضات در پرونده های مهم آسیب های اجتماعی
  - تخصصی کردن رسیدگی به دعاوی در سطوح مورد نیاز
  - تمرکز دادن کلیه امور آسیب های اجتماعی دارای ماهیت قضایی در قوه قضائیه با تعریف ماهیت قضایی و اصلاح قوانین و مقررات مربوطه بر اساس آن و رسیدگی ماهوی قضایی به همه دادخواهی ها و تظلمات
  - کاستن مراحل دادرسی به منظور دستیابی به قطعیت احکام در زمان مناسب در حوزه آسیب های اجتماعی
  - اصلاح و تقویب نظام نظارتی و بازرسی قوه قضائیه بر دستگاههای اجرایی و قضایی و نهادها در حوزه آسیب های اجتماعی
  - بالا بردن سطح علمی مراکز آموزش حقوقی متناسب با نظام قضایی کشور، بالا بردن دانش حقوقی قضات، تقویت امور پژوهشی قوه قضائیه و توجه بیشتر به شرایط مادی و معنوی متصدیان سمتهای قضایی در امر وقوع جرم
  - بالا بردن سطح علمی و شایستگی اخلاقی و توان عملی ضابطان دادگستری و فراهم ساختن زمینه برای استفاده بهینه از قوای انتظامی در حوزه های وقوع جرم
  - بازنگری در قوانین در جهت کاهش عناوین جرایم و کاهش استفاده از مجازات زندان.
  - تنقیح قوانین قضایی در حوزه آسیب های اجتماعی. (سایت مرکز امور وکلا و کارشناسان قوه قضائیه <http://www.judiciarybar.ir>).
- به طور کلی مهمترین وظایف قوه قضائیه که در حوزه آسیب های اجتماعی به آنها مباردت می ورزد عبارتند از:
- بررسی دعاوی مربوط زوجین متقاضی طلاق از طریق دادگاه خانواده و فع و رجوع آنها قبل از بحرانی شدن مسئله؛ بررسی و تحلیل اخبار، گزارشها، پدیدهها، وقایع مهم اجتماعی و فرهنگی کشور مرتبط با دستگاه قضایی و اتخاذ تصمیمات بهینه در خصوص آنها؛ ایجاد بانک اطلاعات در موضوعات اجتماعی و فرهنگی مرتبط با دستگاه قضایی؛ بررسی مسائل حقوقی ویژه زنان و فراهم نمودن زمینههای مناسب جهت احقاق حقوق بانوان و اطفال بزه دیده در مراجع قضایی؛ معرفی افراد آسیب دیده واجد شرایط جهت استفاده از وکیل رایگان؛ تهیه بروشورهای آموزشی با مضامین آموزش دستاوردهای اجتماعی به نوجوانان و خانوادههای در معرض آسیب؛ شناسایی و حمایت از کودکان در معرض آزار و آزار دیده؛ مداخله قضائی و حمایت قضائی از کودکان در معرض آزار و آزار دیده فاقد سرپرست یا بدسرپرست به مراجع ذیربط؛ ارائه مشاوره و معاضدت های حقوقی و تشکیل پرونده برای کودکان در معرض آزار یا آزار دیده؛ اجرای قوانین مرتبط با حمایت از کودکان و نوجوانان؛ بررسی دعاوی مربوط به کودکان در معرض آزار و آزار دیده؛ تهیه و ارائه گزارش از وضعیت کودک و اتخاذ اقدامات حمایتی - قضایی از مراجع قضایی صالح؛ تدوین لوایح مرتبط در جهت حمایت از کودکان آزار دیده و در معرض آزار؛ نظارت بر حسن اجرای آرا و تصمیمات مرتبط با کودک؛ شناسایی و حمایت از زنان در معرض خشونت و خشونت دیده؛ مداخله قضائی و حمایت قضائی از زنان در معرض خشونت و خشونت دیده فاقد سرپرست یا بد سرپرست یا بد سرپرست در مراجع ذیربط؛ ارائه مشاوره و معاضدت های حقوقی و تشکیل پرونده برای زنان در معرض خشونت و خشونت دیده؛ اجرای قوانین مرتبط با حمایت از زنان؛ بررسی دعاوی مربوط به زنان در معرض خشونت و خشونت دیده؛ تهیه و ارائه گزارش از وضعیت زنان و اتخاذ اقدامات حمایتی - قضایی از مراجع قضایی صالح؛ تدوین لوایح مرتبط در جهت حمایت از زنان در معرض خشونت و خشونت دیده؛ نظارت بر حسن اجرای آرا و تصمیمات مرتبط با زنان؛ صدور مجوزها و احکام قضایی لازم در مراحل مختلف ساماندهی کودکان خیابانی؛ و ارائه مشاوره حقوقی لازم جهت تسهیل ساماندهی کودکان خیابانی (سایت خبرگزاری میزان، <http://www.mizanonline.ir>).
- به طور کلی بررسی وضعیت سازمانی و نهادی قو قضائیه و مطالعه اهداف، ماموریت ها و اسناد بالادستی آن در خصوص چگونگی مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی نشان می دهد که دو دوره نسبتا متمایز را در زمینه جهت گیری های مدیریتی این

نهاد می توان تشخیص داد. نخست دوره قبل از ۱۳۸۹ که در آن آسیب های اجتماعی موضوعیت چندانی نداشتند و از همین رو در چارت سازمانی قوه قضائیه و وزارت دادگستری نیز ارگان مستقلی برای این حوزه وجود نداشت. دوره دوم از سال ۱۳۸۹ به بعد شروع می شود که در آن آسیب ها و مسائل اجتماعی موضوعیت پیدا می کند.

در دوره اول مدیریت آسیب های اجتماعی در قوه قضائیه معطوف به همان حوزه کلاسیک و سنتی ماموریت ها و اختیارات این قوه یعنی رسیدگی قضایی و قانونی بود. قوه قضائیه همانطور که اشاره شد در زمینه برخی از مهمترین آسیب های اجتماعی مواد قانونی مشخصی دارد و در این رابطه رسیدگی قضایی خود را به طور شفاف انجام می دهد. اما مسئله مهم این است که تا آغاز دهه ۱۳۹۰ موضوع آسیب های اجتماعی اهمیت چندانی در دستور کار این نهاد نداشتند. از همین رو رسیدگی قضایی و تصویب قوانین و مقررات جدید در این حوزه نیز روند کند و آرامی داشته است.

از آغاز دهه ۱۳۹۰ همراه با برجسته تر شدن موضوع آسیب های اجتماعی و هشدارهای مقام رهبری در این زمینه، جهت گیری قوه قضائیه نیز در این زمینه به شدت تغییر کرده است. اگر تا قبل از این کار رسیدگی قضایی مهمترین کارویژه نهاد قضا در خصوص آسیب های اجتماعی بود، از این زمان به بعد همراه با شفاف تر شدن و متکامل شدن فرایند رسیدگی قضایی به این آسیب ها، سایر حوزه های مدیریتی نیز آغاز به کار کرد. در سال ۱۳۸۹ قوه قضائیه و دادگستری معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم را به چارت سازمانی خود اضافه کردند و در ذیل آن چندین ارگان مدیریتی غیر از کار قضا به سایر امور مدیریتی نیز مشغول شدند. آنچه از کارکردها و ماموریت های این معاونت بر می آید این است که در رویکرد جدید مدیریتی قوه قضائیه، حوزه های پیشگیری از آسیب های اجتماعی شامل حمایت و بازپروری، مطالعه و پژوهش، تکمیل و اصلاح قوانین مربوط به آسیب ها و مسائل اجتماعی، اجرای قوانین مهم و تضمین اجرایی شدن آنها به ویژه در حوزه برخی از آسیب ها مثل آسیب های رفاهی در دستور کار این نهاد قرار گرفته است. بدین سان می توان گفت که شاید کار قضا و رسیدگی به امور آسیب های اجتماعی در مجموع کارکردهای کنونی قوه قضائیه بخش کوچکی از ماموریت ها و وظایف گسترده آن محسوب شود (ذوالقدر و توکل پورکوخدان، ۱۳۹۴)

نکته مهم دیگر در خصوص جهت گیری های مدیریتی جدید قوه قضائیه توجه جدی تر به آسیب ها و مسائل اجتماعی ساختاری است. تا قبل از این دوره، بیشتر آسیب های جرم زا و رفاهی در دستور کار رسیدگی قضایی بودند، اما اخیراً به مسائل جدید اجتماعی بویژه مسائلی که در خصوص نسل جدید رخ می دهد مانند قانون گریزی، تکثر هویتی و... نیز در این نهاد توجه می شود. در واقع در رویکرد جدید، آسیب های ساختاری نیز در این نهاد موضوعیت پیدا کرده اند.

#### نقاط ضعف:

- گسترده شدن وظایف و اختیارات غیر تخصصی در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی مانند اقدامات بازپروری و مددکاری اجتماعی
- عدم توجه به توانایی و پتانسیل های اجرایی شدن قوانین حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی
- عدم توجه به مسائل ریشه ای آسیب ها
- عدم توجه به مشکل فقر در سیاست ها به عنوان آسیبی ریشه ای که خود باعث شکل گیری و زایش سایر آسیب ها می شود
- عدم وجود قوانین حمایت مالی از آسیب دیدگان: قوه قضائیه علیرغم اینکه اقدامات بازپروری زیادی از گروههای قربانی انجام داده است، اما حمایت های مالی از آنها که معمولاً از اصلی ترین و ضروری ترین اقدامات است، انجام نشده است. این امر باعث بازگشت سریع آنها به زمره گروههای قربانی می شود.
- توجه ناکافی به آسیب اعتیاد

#### نقاط قوت

- تغییر رویکرد مدیریتی سنتی و کلاسیک به رویکرد جدید: در این رویکرد توجه به مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی در اولویت قرار گرفته است.
- تقویت چارت سازمانی و نهادی قوه قضائیه در راستای مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی
- اصلاح و تکمیل قوانین مربوط به حوزه آسیب های اجتماعی توجه جدی به امر پیشگیری اجتماعی
- توجه همه جانبه به آسیب ها و مسائل اجتماعی
- تصویب قانون جدید مانند حمایت از زنان و کودکان بی سرپرست
- توجه به حوزه جدید جرم زا مانند فضای مجازی که آسیب ها و مسائل اجتماعی مهمی را ایجاد کرده است.
- تصویب قوانین مربوط به حمایت از کودکان آزار دیده
- شناسایی و حمایت از زنان در معرض خشونت و خشونت دیده
- تصویب آیین نامه ساماندهی متکدیان
- تصویب لایحه حمایت از بزه دیدگان

### - نیروی انتظامی:

بر اساس قانونی که در تاریخ ۱۳۶۹/۴/۲۷ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید از ادغام کمیته و ژاندارمری سازمان نیروی انتظامی تشکیل شد و وظیفه ادغام و تشکیل این نیروها به وزارت کشور سپرده شد. موضوع مقابله با آسیب ها و مسائل اجتماعی در ماده ۴ این قانون که مربوط به مأموریت ها و وظایف نیروی انتظامی است، به خوبی تشریح شده است. در این ماده مأموریت ها و وظایف نیروی انتظامی در حوزه آسیب های اجتماعی اینگونه معرفی شده اند: استقرار نظم و امنیت و تأمین آسایش عمومی و فردی؛ پیگیری اطلاعاتی مواردی از جرائم اجتماعی که با امنیت ملی مرتبط بوده یا قسمتی از یک توطئه یا فعالیتهای پنهانی با هدف براندازی راتشکیل دهد؛ انجام وظایفی که بر طبق قانون به عنوان ضابط قوه قضائیه به عهده نیروی انتظامی محول است از قبیل مبارزه با مواد مخدر، مبارزه با قاچاق، مبارزه با منکرات و فساد، پیشگیری از وقوع جرم، کشف جرایم، بازرسی و تحقیق، حفظ آثار و دلایل جرم، دستگیری متهمین و مجرمین و جلوگیری از فرار و اختفاء آنها و اجرا و ابلاغ احکام قضایی؛ انجام امور مربوط به تشخیص هویت و کشف علمی جرایم؛ و همکاری با سازمانهای ذیربط در جهت ایجاد و توسعه زمینه های فرهنگی لازم به منظور کاهش جرائم و تخلفات و تسهیل وظایف محوله (قانون نیروی انتظامی، ۱۳۶۹).

به طور کلی در حوزه آسیب های اجتماعی نیروی انتظامی وظایف خود را به حوزه ها و معاونت های مختلف ناجا سپرده است. اما وظیفه اصلی را در پیشگیری از آسیب های اجتماعی و کاهش آنها دو رده و معاونت بر عهده دارند: پلیس پیشگیری از جرم و معاونت اجتماعی نیروی انتظامی (رفیعی دولت آبادی و همکاران، ۱۴۰۲). اقدامات و فعالیت های ناجا در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی در دو بخش کنترل و مداخله و حوزه پیشگیری قابل بررسی است.

اقدامات و فعالیت های نیروی انتظامی در کنترل آسیب های اجتماعی عبارت بوده اند از کنترل دایمی بر نحوه برقراری نظم و امنیت؛ نظارت بر گزارش آمار جرایم کلانتری ها و طبقه بندی و تجزیه و تحلیل آنها؛ برقراری و حفظ نظم و امنیت و مقابله با هرگونه ناامنی، اخلال نظم در حوزه استحفاظی و برخورد با اعمالی که موجب سلب آسایش عمومی و فردی می شود؛ انجام عملیات پیشگیرانه از طریق بلوک بندی حوزه استحفاظی، برقراری گشت، شناسایی نقاط جرم خیز و اماکن طبقه بندی شده و سازماندهی عناصر پیشگیری کننده محل (شبگرد و سرایدار)؛ شناسایی عوامل محل نظم عمومی و فردی و افراد سابقه دار و بزهکاران حرفه ای و کنترل آنان؛ پیگیری جرایم اتفاقی حوزه استحفاظی از طریق تشکیل پرونده، حفظ آثار جرم، دستگیری متهمان و مجرمین و جلوگیری از فرار و اختفای آنان برابر با ضوابط و مقررات؛ مبارزه با مواد مخدر و مفاصد اجتماعی در چهارچوب دستور العمل ابلاغی؛ ارائه خدمات مشاوره حقوقی و انتظامی به خانواده ها، جوانان و نوجوانان در جهت پیشگیری از آسیب های

اجتماعی؛ نظارت و کنترل بر تشکیلات بانک اطلاعاتی مجرمان؛ نظارت بر طرح شناسایی معتادان و توزیع کنندگان مواد مخدر؛ نظارت و کنترل بر حفظ صحنه و جمع اوری آثار و ادله جرم؛ نظارت و کنترل بر جمع اوری آمار و ارقام رسیدگی به جرایم و نظارت بر نگهداری مجرمان و قاچاقچیان.

اقدامات و وظایف تخصصی ناجا در پیشگیری از آسیب ها و مسائل اجتماعی عبارتند از تشکیل پلیس پیشگیری با وظایف و اختیارات خاص در حوزه پیشگیری؛ تهیه و تدوین سیاست ها، خط مشی ها، طرح ها و دستور العمل های پیشگیری و خدمات انتظامی و هماهنگی هدایت و نظارت بر اجرای آنها به منظور تامین امنیت فردی و اجتماعی؛ بررسی، تهیه و تنظیم طرح ها و دستور العمل های حفاظتی، مراقبتی و پیشگیری انتظامی از وقوع جرم؛ تهیه و تدوین برنامه های میان مدت و بلند مدت اهداف و مأموریت های پیشگیری و خدمات انتظامی ناجا و پیگیری تصویب و ابلاغ آنها از مراجع ذی ربط؛ همکاری با معاونت آموزش ناجا در زمینه تهیه و تدوین طرح درسها و متون آموزش پیشگیری و خدمات انتظامی، امور حفاظتی و مراقبتی؛ انجام تحقیقات و مطالعات ضروری در خصوص کشف جرم و انگیزه های ارتکاب سرقت، قتل، شرارت، جعل، آدم ربایی، جرایم رایانه ای و کلاهبرداری؛ تهیه طرح های مبارزه با جرایم فوق به نحوی که بتوان میزان جرایم را به حداقل ممکن کاهش داد؛ برنامه ریزی، هدایت، کنترل و نظارت و پشتیبانی عملیات ویژه آگاهی، به منظور دخالت و حضور چشمگیر و سریع در صحنه های جرم؛ تجزیه و تحلیل آمار جرایم ارتكابی در سراسر کشور در زمانها و مکان های مختلف.

بررسی سیاست ها، برنامه ها و اقدامات مدیریتی ناجا در مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی نشان دهنده وجود نقاط ضعف و قوت زیادی در آنها است (حسینی، ۱۳۸۷) که در ادامه به آنها اشاره می شود:

#### - نقاط ضعف:

- عدم تعریف مشخص از سیاست های جنایی در برخورد با آسیب های جرم زا
- تکثر نهادهای متصدی آسیب های جرم زا و اختلال در عملکرد نیروی انتظامی
- کم رنگ بودن رویکردهای جامعه محوری در سیاست های نیروی انتظامی
- غالب بودن نگاه امنیتی و نظامی در کنترل و مدیریت آسیب های اجتماعی
- کم رنگ بودن دانش تخصصی برخورد با آسیب های جرم زا در این نهاد
- مشکل روش شناسی و شناخت شناسی آسیب ها و مسائل جرم زا
- عدم نقش آفرینی در سیاستگذاریهای کلان مدیریتی
- موثر نبودن اقدامات مدیریتی نیروی انتظامی در کنترل آسیب های جرم زا
- عدم استفاده از تجارب کشورهای موفق

#### - نقاط قوت:

- اصلی ترین نهاد مدیریتی آسیب های جرم زا.
- گستردگی طیف فعالیت ها و اقدامات
- توجه خاص به امر پیشگیری از آسیب های اجتماعی

#### - ستاد مبارزه با مواد مخدر:

ستاد مبارزه با مواد مخدر مهمترین نهاد متصدی مدیریت و کنترل اعتیاد به عنوان یک آسیب اجتماعی در جامعه است. در یک بررسی کلی نحوه مدیریت این نهاد در امر کنترل و پیشگیری از اعتیاد از چند منظر قابل بررسی است:

نخستین مسئله در این خصوص جهت مدیریتی ستاد مبارزه با مواد مخدر است. رویکرد ستاد در این زمینه تا یک دهه قبل بیشتر جنبه سخت افزاری داشت و از همین رو جنبه های مقابله ای و برخوردی ستاد با مسئله اعتیاد، برجسته تر بود. عنوان ستاد نیز از همین رویکرد گرفته شده است، چرا که عنوان مبارزه بیشتر دال بر برخوردهای نظامی و سخت افزاری با موضوع اعتیاد است. اما این رویکرد از یک دهه قبل با تغییرات اساسی مواجه شده است. ستاد مبارزه با مواد مخدر از طریق تغییر در سیاستهای کلی و برنامه ها و راهبردهای خود از قالب رویکرد مدیریتی سخت افزاری بیرون آمده و ماهیت اجتماعی پیدا کرده است. در رویکرد مدیریتی جدید، اعتیاد نه یک جرم بلکه یک بیماری است که باید از طریق ابزارهای مناسب آن را مداوا نمود. در این رویکرد جنبه های نظامی و امنیتی کم رنگ تر شده و به جای آن ابعاد فرهنگی و اجتماعی غالب تر شده است (افضلی و همکاران، ۱۳۹۸). دوم: نگاه مدیریتی ستاد، کنترل و مداخله و همچنین پیشگیری است. در رویکرد کلاسیک مدیریت این نهاد بیشتر از نوع کنترل و مداخله بود. اما در رویکرد جدید نگاه مداخله ای جای خود را به پیشگیری اجتماعی داده است. تقریباً همه برنامه ها و ماموریت های ستاد در چند ساله اخیر معطوف به امر پیشگیری اجتماعی شده است. در این زمینه نهادهای تخصص گرای، استفاده از رویکردهای جامعه محوری با تکیه بر مشارکت اجتماعی مردم، استفاده بیشتر از رسانه ها و فرهنگ سازی در جامعه مهمترین ابزارهای مدیریتی بوده اند. با وجود این نگاهی به سیاست ها و راهبردها و اقدامات ستاد نشان می دهد که هنوز اقدامات و فعالیت های کنترلی و مداخله ای آن گسترده تر و پررنگ تر از اقدامات پیشگیرانه آن است. گستردگی دامنه سازمانی ستاد در پیوند با سایر نهادهای متصدی بویژه نیروی انتظامی باعث شده است که اقدامات مداخله ای آن در حوه اعتیاد غالب و برجسته تر باشد. سوم: سیاستگذاری کلان در حوزه مواد مخدر در اختیار ستاد مبارزه با مواد مخدر است. یکی از دلایلی که باعث تقویت نگاه مدیریتی ستاد مبارزه با مواد مخدر نسبت به سایر نهادهای متصدی در کنترل آسیب های اجتماعی شده است، تصدی گری کامل این حوزه و نبود نهاد بالادستی در امر اعتیاد است. این امر مانع از تداخل سازمانی و سیاستگذاریهای مشخص تر و شفاف تر در این زمینه شده است. سیاست های کلان ستاد مبارزه با مواد مخدر و اعتیاد نسبت به سایر آسیب های اجتماعی شفاف تر و مشخص تر بوده اند و همین مسئله حدود و مرزهای آسیب اجتماعی اعتیاد را در جامعه نسبت به سایر آسیب ها شفاف تر ساخته است (افضلی و همکاران، ۱۳۹۶).

### نقاط ضعف:

- سیاستها و برنامه های ستاد بیشتر مربوط به با مقابله با عرضه است نه حوزه های پیشگیری و یا حوزه کاهش تقاضا
- ستاد مبارزه با مواد مخدر نقش خود را در سیاست گذاری، برنامه ریزی مشارکتی، پایش، ارزشیابی، بازخورد و هماهنگی برنامه ها و نهاد های دخیل به درستی ایفا نکرده است .
- سیستم یا سامانه ایی برای شناخت به موقع تغییرات وضعیت اختلال مصرف مواد و استخراج شواهد و ارایه بازخورد به سیاستگذاران و سایر کنشگران وجود ندارد.
- هماهنگی کافی در برنامه های موجود درمان، بازتوانی، زیانکاهی و حمایت های اجتماعی اعتیاد کشور وجود ندارد.
- برنامه های درمان، بازتوانی و زیانکاهی اعتیاد با سایر نظام های حمایت های اجتماعی کشور پیوند یا ارتباط تعریف شده نظام مند ندارند.
- مشارکت بین بخشی بسیار ضعیف است و سیاست گذاران، برنامه ریزان، مجریان و حتی درمانگران در الگوهای مختلف درمان کشور تعاملی بسیار ضعیف و ارتباط کمی با هم دارند.
- در تدوین پروتکل ها از توان حد اکثری تخصصی کشور و نظرات کارشناسان استفاده نشده و تنها به نظریه ها و رویکردهای خاصی توجه گردیده است.
- نیم رخ صحیحی از وضعیت اعتیاد کشور، به ویژه سوء مصرف محرک ها وجود ندارد .

- به تغییر الگو و گسترش سایر رفتارهای اعتیادی، مثلاً گسترش اعتیاد جنسیتی توجه نشده است.
- وجود پروتکل های سختگیرانه باعث عدم استقبال بخشی از بیماران داوطلب درمان شده است.
- خدمات درمان، بازتوانی و زیانکاهی اعتیاد در کشور ناتمام، تک بعدی و بدون تداوم اند به عبارتی پیوستار درمان و بازتوانی نداریم و فقط به بخش ابتدایی درمان توجه می شود.
- خدمات تنوع کافی ندارد، تک دوزی نشده و بیمار محور نیستند.
- نظارت و پایش مناسبی بر برنامه ها صورت نمی گیرد.
- منابع انسانی ماهر و متخصص در حوزه درمان، بازتوانی و زیانکاهی اعتیاد محدودند. (ستاد مبارزه با مواد مخدر، سندجامع حمایت های اجتماعی و درمان اعتیاد کشور، ۱۳۹۲).

### -نقاط قوت:

- ابلاغ سیاست های کلی نظام درحوزه مبارزه با مواد مخدر به عنوان راهنمایی برای سیاست های حوزه های ذیربط
- درک ضرورت درمان، بازتوانی، زیانکاهی و حمایت های اجتماعی اعتیاد توسط مسئولان و سیاستگذاران
- برنامه های درمان، بازتوانی و زیانکاهی اعتیاد ایران در مقایسه با کشورهای منطقه به مراتب توسعه یافته تر است
- گستردگی برنامه های مبتنی بر گروه های خودیاری در کشور و انجمن معتادان گمنام (NA)
- تنوع و گستردگی درمان های غیر دارویی مبتنی بر الگوی خودیار
- فعالیت گسترده گروه های همتا و صدها سمن فعال در حوزه درمان و کاهش آسیب در کشور
- گسترش برنامه های آموزشی کوتاه مدت برای ارتقاء قابلیت های دانشی و مهارتی دانش آموختگان رشته های مرتبط دانشگاهی برای ورود به سیستم های ارائه دهنده خدمات. (همان).

## ۲. نهادهای عمومی :

### -شهرداری

این مساله که تا چه حد ورود به حوزه ی آسیب های اجتماعی در حیطه وظایف و اختیارات شهرداری است چندان روشن نیست و قانون نیز در این زمینه سکوت کرده است. همین مساله ریشه سایر ابهامات و پیچیدگی های مدیریتی آسیب ها و مسائل اجتماعی در این نهاد عمومی است. با این حال شهرداری تهران در طی ۱۲ سال گذشته فعالیت های زیادی را در این حوزه انجام داده ، به طوری که در بعضی موضوعات خود را رقیب سازمان هایی مانند بهزیستی دانسته است. سوال اینجاست که **تعریف** شهرداری از آسیب های اجتماعی چیست؟ و با چه رویکردی در این حوزه به فعالیت می پردازد؟ آیا رویکرد شهرداری به آسیب های اجتماعی با سیاست های کلی کشور و برنامه های توسعه هماهنگی دارد؟

در پاسخ به این پرسش ها با توجه آثار قابل مشاهده ی مواجهه شهرداری تهران با آسیب های اجتماعی می توان گفت در قوانین و اسناد فرادستی مربوط به آسیب های اجتماعی، شهرداری به عنوان متصدی و متولی امر آسیب ها و مسائل اجتماعی معرفی نشده است. چنانکه در بررسی این اسناد و قوانین در بخش قبلی اشاره شد، قانون فقط برخی از سازمانها و نهادهای دولتی را متصدی این امر دانسته است. با وجود این به دلیل اهمیت آسیب ها و مسائل اجتماعی و موضوعیت داشتن آنها در سایر ماموریت ها و اختیارات شهرداری، این نهاد عمومی به ویژه در یک دهه اخیر ورود گسترده ای به این حوزه داشته است. از همین رو علیرغم نامشخص بودن موضع شهرداری در خصوص آسیب ها و مسائل اجتماعی در قوانین کلی کشور، این نهاد در قوانین و اسناد فرادستی داخلی خود به شکل گسترده ای به موضوع آسیب های اجتماعی پرداخته است. تعیین تکلیف قانونی و حقوقی آسیب ها

و مسائل اجتماعی در شهرداری بخش مهمی از ابهامات مربوط به نسبت مدیریت شهری با این موضوع را حل خواهد کرد (جهانی دولت آبادی، ۱۴۰۱).

به طور کلی از منظر سازمانی و نهادی در مجموعه شهرداری تهران تصدی گری حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی بر عهده دو بخش است: نخست معاونت امور اجتماعی فرهنگی و به طور خاص ارگان زیر مجموعه آن یعنی سازمان رفاه، خدمات و مشارکتهای اجتماعی شهرداری تهران و دوم ستاد توانمند سازی بانوارن سرپرست خانوار زیر نظر مستقیم شهردار. در این میان مهمترین نهاد متصدی سازمان رفاه، خدمات و مشارکت های اجتماعی شهرداری است که به طور خاص روی حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی متمرکز است.

در یک تقسیم بندی دوره ای می توان نگاه مدیریت شهری به آسیب ها و مسائل اجتماعی شهر تهران را به دو دوره متمایز تقسیم کرد. دوره اول از آغاز تا اواخر دهه ۱۳۸۰ و دوره دوم از ۱۳۸۸ به بعد. در دوره نخست نگاه مجموعه مدیریت شهری در کلانشهر تهران به آسیب ها و مسائل اجتماعی، ماهوی و تخصص نبود. در این دوره آسیب های اجتماعی بیشتر امری حاشیه ای و به عنوان متغیری وابسته در کنار عوامل اساسی تر لحاظ می شدند برای مثال شهرداری موضوع آسیب های اجتماعی در شهر تهران را تنها از این جهت که باعث صدمه زدن به چهره زیبای شهر و یا از شکل انداختن فضاهای سبز می شدند در دستور کار خود داشت. پیرو همین نگاه، رویکرد مدیریتی نسبت به حل و یا کنترل آسیب ها و مسائل اجتماعی نیز مساله محور نبود، برپایه قانون و یا اسناد بالادستی قرار نداشت و یا سازمان خاصی در چارت سازمانی شهرداری متصدی و یا متولی آن نبود. اقدامات مدیریتی انجام گرفته در این دوره عمدتاً مقطعی و دفعی، غیر تخصصی، شتابزده و غیر ساختاری بودند. شاید یکی از دلایل این امر شدید نبودن غلظت آسیب های اجتماعی در این دوره بوده است، بطوریکه مدیریت شهری آن را موضوعی اساسی در حوزه کاری خود نمی دید.

اما در دوره دوم که از اواخر دهه ۱۳۸۰ و به طور خاص از سال ۱۳۸۸ شروع می شود نگاه مدیریتی شورا اسلامی شهر و شهرداری تهران به آسیب ها و مسائل اجتماعی شهر تهران تخصصی شده و به عنوان یک حوزه مستقل در دستور کار قرار گرفته است. دلیل این امر تهدیدزا شدن آسیب های اجتماعی در سطح کشور و بخصوص در شهر تهران بوده است. در همین سال برای اولین بار برنامه پنجم توسعه، حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی در کشور را موضوع مستقلی به حساب آورد و آن را در دستور کار نهادها و سازمانهای متصدی آن قرار داد. در سازمانهای دولتی نیز همانطور که در بالا آمد اهمیت این موضوع بیشتر شد و آنها به شکل نهایی تری به این موضوع ورود کردند. در همین سال مقام رهبری بر این موضوع تاکید کردند و سازمانها و نهادهای دولتی و عمومی را برای برون رفت از بحرانهای ایجاد شده آسیب های اجتماعی فراخواندند.

مهمتر اینکه تا این زمان نهاد و سازمان خاصی متولی آسیب ها و مسائل اجتماعی نبود. از همین رو شهرداری تهران در سال ۱۳۸۸ سازمان رفاه خدمات و مشارکت اجتماعی شهر موسوم به سازمان خدمات اجتماعی شهر تهران را به عنوان یکی از واحدهای تابع معاونت امور اجتماعی فرهنگی تاسیس و آن را متولی اصلی این موضوع کرد. این سازمان از آن تاریخ برنامه های خود را در این زمینه به شکل مستقل پیش برده و موفقیت های زیادی را در مدیریت آسیب های اجتماعی کسب کرده است. با تاسیس سازمان خدمات شهری و راه اندازی اداره امور پیشگیری از آسیب های اجتماعی، کنترل و مدیریت آسیب ها در شهرداری تهران نهادینه شده است و روز به روز فرایند تکاملی خود را طی می کند. در این دوره مدیریت و کنترل آسیب های اجتماعی در مجموعه شهرداری تهران نهادینه شده است و این حوزه به عنوان یک موضوع مستقل و تخصصی در مجموعه مدیریتی آن قرار گرفته است.

#### —نقاط ضعف:

- مبهم بودن جایگاه نهادی مدیریت شهری در کنترل و پیشگیری از آسیب ها و مسائل اجتماعی

- دانش محور نبودن مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی
- تداخل سازمانی و نهادی با سایر سازمانها و نهادهای متولی دولتی:
- خلاء های حقوقی و اسناد فرادستی: مطالعه اسناد فرادستی و قوانین و مقررات مدیریت شهری نشان می دهد که در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی خلاهای زیادی وجود ندارد. در اسناد فرادستی مانند طرح جامع، مجموعه قوانین و مقررات شهرداری و قوانین شورای اسلامی شهر و روستا و طرح های تفصیلی و طرح توسعه مناطق، مواد و الزامات حقوقی مربوط به آسیب ها و مسائل اجتماعی بسیار کم رنگ است.
- مشارکت محور نبودن مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی
- رشد بی رویه شهر و گسترش روزافزون آسیب ها و مسائل اجتماعی
- وجود ضعف ها و مشکلات ساختاری در کالبد و فیزیک شهر (فضاهای بی دفاع شهری)
- عدم وجود نظام ارزیابی مستقل در حوزه مدیریت آسیب های اجتماعی
- اثرگذاری نگرش مدیریتی کالبدی و فیزیکی بر مدیریت حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی
- نادیده گرفتن بخش عمده ای از آسیب ها و مسائل اجتماعی شهر: توجه شهرداری به یک دسته خاص از آسیب ها (آسیب های رفاهی) و بی توجهی به دو دسته آسیب های ساختاری و جرم زا
- فقدان نگاه پیشگیری اجتماعی در اقدامات و فعالیت ها
- کنترل و مداخله به جای پیشگیری اجتماعی

#### نقاط قوت:

- رشد نسبی اقدامات مدیریتی در یک دهه اخیر
- عدم وجود نهاد بالادستی و تصمیم گیری مستقل در حوزه آسیب های اجتماعی
- ظرفیت مشارکت محوری گسترده مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی شهر در سطح شهر تهران از طریق سازمان های غیر دولتی
- موفقیت در اقدامات توانمند سازی و مددکاری
- استفاده از ظرفیت ارگان های فرهنگی و اجتماعی شهرداری در کنترل آسیب های اجتماعی (آمارنامه شهرداری تهران، ۱۳۹۵: ۱۳۹-۱۶۴).

#### بحث

به طور کلی در تحلیل یافته های تحقیق می توان گفت در بین نهادها و سازمانهای متصدی آسیب های اجتماعی گسترده ترین تشکیلات سازمانی و نهادی مربوط به نیروی انتظامی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است، از لحاظ سیاستگذاری و برنامه ریزی، قوه قضائیه و ستاد مبارزه با مواد مخدر استقلال بیشتری داشته اند و جامعیت سیاستها و برنامه های آنها بیشتر بوده است. ضعیف ترین نهاد در این حوزه، نیروی انتظامی بوده است. از منظر ماهیت اقدامات، کارکردها و اقدامات، همه این نهادها به جز وزارت تعاون، کار رفاه اجتماعی، جامعیت نسبی را در فعالیتهایشان داشته اند. هم قوه قضائیه، هم نیروی انتظامی و هم ستاد مبارزه با مواد مخدر غیر از اقدامات مداخله ای به امر پیشگیری نیز توجه نسبی داشته اند. در بین این نهادها فعالیت های قوه قضائیه قابل قبول تر بوده است.

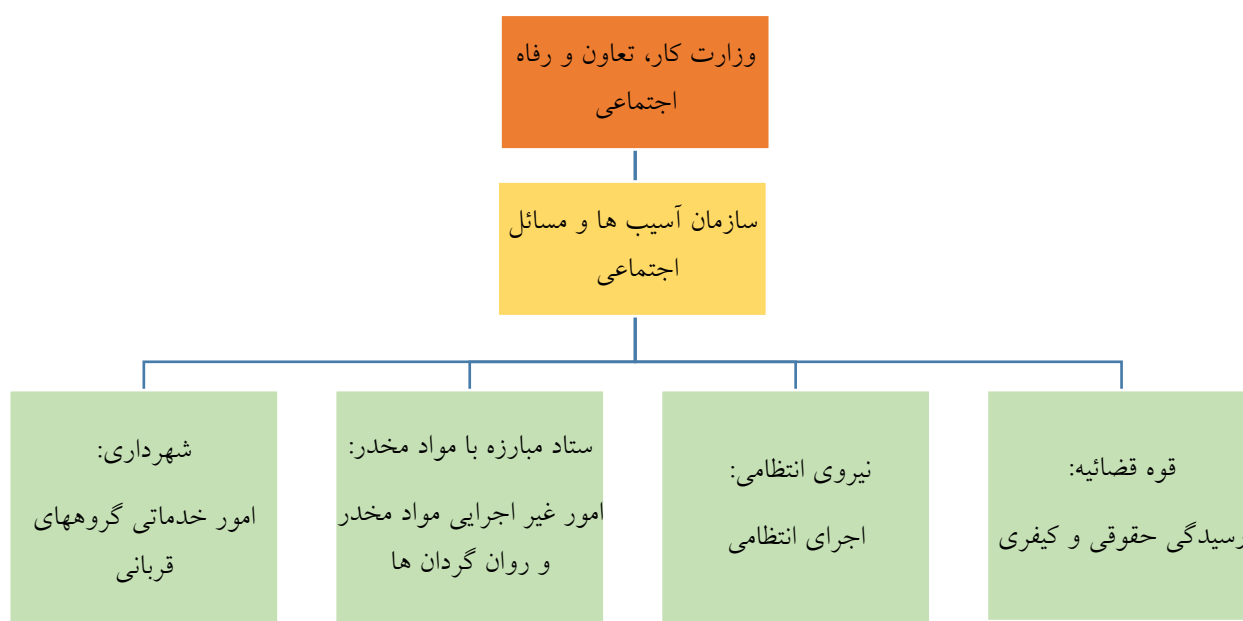
ضعف و چالش شایعی که در همه سازمانها به چشم می خورد تداخل وظایف و کارکردهای سازمانی خصوص در حوزه آسیب های رفاهی و جرم زاست. از این جهت بین نهادهای شهرداری، قوه قضائیه، نیروی انتظامی و ستاد مبارزه با مواد مخدر تداخل

کارکردهای زیادی وجود دارد. به نظر می رسد در برنامه های هیچ کدام از آنها ساماندهی و تعامل بین بخشی با سایر نهادهای متصدی وجود ندارد و همین مسئله علاوه بر هدر رفتن سرمایه ها باعث اخلال در برنامه های مدیریتی آنها نیز می شود. از سوی دیگر بین وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با نهاد شهرداری در زمینه آسیب های رفاهی تداخل کارکرد و وظایف وجود دارد. بین این دو نهاد نیز تعامل بین بخشی وجود ندارد و هیچ اقدامی برای ساماندهی آن نیز وجود نداشته است. به نظر می رسد یک سازمان و نهاد بالادستی در راس همه نهادهای متصدی امر آسیب های اجتماعی برای غلبه بر این مشکلات سازمانی نیاز است تا با ایجاد تعامل بین بخشی، سیاست ها و برنامه ریزیهای کلان مدیریتی را تنظیم و لازم الاجرا سازد.

در سازمانها و نهادهای متصدی کمترین توجه به آسیب های ساختاری بوده است. غیر از قوه قضائیه که تا حدودی به این مسئله توجه کرده است، در بقیه نهادها، این حوزه تقریباً فراموش شده است. این دسته از آسیب ها از این جهت که زمینه ظهور سایر آسیب های جرم زا را فراهم می کنند، اهمیت دارند و نایده گرفته آنها زیانبار است. با توجه به بررسی های نهادی و سازمانی که انجام گرفت، برای بهینه سازی همکاری های سازمانی و نهادی اصول و خط مشی هایی پیشنهاد می شوند:

- **تاسیس سازمان آسیب های اجتماعی:** وضعیت آسیب ها و مسائل اجتماعی در ایران و روند رو به رشدی که در سال های اخیر داشته اند، ایجاد سازمان مستقلی برای تصدی گیری این حوزه را لازم و حیاتی کرده است. در حال حاضر سازمان امور اجتماعی ایران در ذیل وزارت کشور تاسیس شده است که به نظر می رسد خود باعث اخلال نهادی و مدیریتی در کنترل و مدیریت آسیب های اجتماعی شده است. چرا که این سازمان در ذیل نهادی قرار گرفته است که اساساً ارتباطی با آسیب ها و مسائل اجتماعی ندارد. این مسئله وقتی بیشتر احساس می شود که بدانیم عمده سوء مدیریت های این حوزه ناشی از تداخلات سازمانی و تصدی گری طیف گسترده ای از سازمانها و نهادهایی است که کارویژه تخصصی آنها آسیب ها و مسائل اجتماعی نیست و لذا رسیدگی به این حوزه را به عنوان امری حاشیه ای در نظر داشته اند. پیشنهاد می شود این سازمان با نام سازمان آسیب ها و مسائل اجتماعی در ذیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار گیرد.
- **تفکیک وظایف حوزه آسیب های اجتماعی در بین سازمانهای متصدی:** غیر از تاسیس سازمان آسیب ها و مسائل اجتماعی، تفکیک وظایف این حوزه بین سازمانها و نهادهایی که تشریح شدند لازم است. در حال حاضر همه سازمانها و نهادهای متصدی، وظایف گسترده هم پوشی دارند و همین مسئله تداخلات سازمانی را باعث شده است.
- **سیاستگذاری ها و برنامه ریزی های کلان:** سازمان آسیب ها و مسائل اجتماعی ایران باید در ذیل وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی ایجاد شود و به طور خاص وظیفه سیاستگذاریها و برنامه ریزی های کلان را در حوزه آسیب ها بر عهده داشته باشد. علاوه بر این این سازمان هماهنگ کننده اقدامات و فعالیت های سایر سازمانها خواهد بود. در وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی همه سازمانهای فعال در قالب سازمان آسیب های اجتماعی جذب و استحاله خواهند شد.
- **رسیدگی حقوقی و کیفری:** قوه قضائیه که اکنون یکی از متصدیان اصلی حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی است در همه اقدامات پیشگیری، اجرایی، مددکاری، توانمند سازی و... درگیر است. این طیف گسترده وظایف علاوه بر ایجاد تداخلات کارکردی با سایر سازمانها و نهادها باعث غیر تخصصی شدن و کم اثر شدن اقدامات آن شده است. در تفکیک وظایف و اقدامات، قوه قضائیه باید به رسیدگی حقوقی و قضایی اکتفا کند. این امر تداخلات سازمانی و کارکردی را با سایر نهادها بویژه نیروی انتظامی و یا سازمان بهزیستی از بین خواهد برد.
- **اجرای انتظامی:** نیروی انتظامی در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی دارای تداخل سازمانی و کارکردی زیادی با قوه قضائیه و ستاد مبارزه با مواد مخدر و در مواردی شهردرای تهران است. این درحالیست که با اختصاص اجرای انتظامی به این نهاد می توان مداخله و کنترل در امر آسیب ها و مسائل اجتماعی را اثرگذارتر پیش برد و از هم پوشی فعالیت ها جلوگیری کرد.

- **ستاد مبارزه با مواد مخدر:** این ستاد در چارچوب همکاری های سازمانی غیر از امر اجراییات سایر امور مربوط به مواد مخدر و روان گردان ها را بر عهده خواهد داشت.
- **خدمات شهری به گروههای قربانی:** شهرداری تنها نهادی است که قانون هیچ کارکردی را در حوزه آسیب ها و مسائل اجتماعی بر عهده آن ننهاده است. با وجود این، شهرداری ها بخصوص در کلان شهرها یکی از متصدیان اصلی این حوزه هستند. همین امر باعث شده است که تداخل سازمانی و کارکردی شهرداری با سایر نهادها مانند وزارت کار و نیروی انتظامی زیاد باشد. این هم پوشی را می توان از طریق اختصاص دادن امور خدماتی گروههای قربانی در شهر به شهرداری از بین برد. خدمات محور شدن کارکردهای شهرداری در حوزه آسیب های اجتماعی تداخلات سازمانی کنونی آن را با سازمان بهزیستی و برخی اقدامات مداخله جویانه انتظامی اش را که باعث مشاجرات آن با نیروی انتظامی می شود، کاهش می دهد. چارت زیر تفکیک حوزه های سازمانی مربوط به مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی را نشان می دهد.



شکل ۳: تفکیک حوزه های سازمانی مربوط به مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی (منبع: نگارندگان، ۱۴۰۳)

### نتیجه گیری:

نتایج این تحقیق نشان داد که از بعد نهادی و سازمانی ضعف های زیادی در مدیریت آسیب های اجتماعی شهر تهران و بطور کلی در کشور وجود دارد. مهمترین معضل در این زمینه، تداخل سازمانی و نهادی وظایف و کارکردهای مدیریتی است. تداخل وظایف شهرداری تهران با سایر سازمانها و نهادهای دولتی موانع زیادی در اجرای صحیح برنامه های هر یک از این سازمانها ایجاد کرده است.

در اسناد فرادستی مانند برنامه های پنج ساله توسعه، طرح جامع، مجموعه قوانین و مقررات شهرداری و قوانین شورای اسلامی شهر و روستا و طرح های تفصیلی و طرح توسعه مناطق، مواد و الزامات حقوقی مربوط به آسیب ها و مسائل اجتماعی بسیار کم

رنگ است، این درحالیست که هر گونه سیاستگذاری و برنامه ریزی کلان برای این حوزه مستلزم الزام حقوقی ناشی از اسناد فرادستی است تا مدیران نسبت به اجرای آنها متعهد باشند.

مدیریت آسیب ها و مسائل اجتماعی در شهر تهران مشارکت محور نیست و مدیریت شهری نتوانسته است از ظرفیت های مشارکت اجتماعی بهره ببرد. مشارکت اجتماعی جامعه در کاهش آسیب ها و مسائل اجتماعی وقتی محقق می شود که اقدامات و فعالیت های این حوزه برون سپاری شود و از طریق تشکیل سازمانهای غیردولتی فعال و تخصصی در این زمینه، رویکرد پیشگیری جایگزین رویکردهای کوتاه مدت مداخله ای گردد.

در مجموع برنامه ها و سیاستهای مربوط به آسیب ها و مسائل اجتماعی شهر تهران، حوزه ای که تقریباً فراموش شده است، نظام ارزیابی مستقل در این زمینه است. بدون یک نظام ارزیابی دقیق از فعالیت ها و اقدامات انجام شده نمی توان به نتایج بلند مدت آنها امید داشت.

غلبه نگرش های فیزیکی و کالبدی در مدیریت شهری تهران باعث شده است تا بودجه های کلان شهری بیشتر به سمت جنبه های عمرانی و کمتر به حوزه های انسانی جهت پیدا کند. همین امر باعث شده است که در حوزه مدیریت آسیب های اجتماعی سازمانها و متولیان امر نداشتن قدرت کافی مالی و بودجه ای را مهمترین سد برای پیش برد اهداف خود بدانند.

مدیریت شهری در کلانشهر تهران تنها بخشی از آسیب ها و مسائل اجتماعی را مورد توجه قرار داده است. در دسته بندی معمول، این آسیب ها عمدتاً از جنس آسیب ها رفاهی هستند. این درحالیست که بخش عمده ای از آسیب ها و مسائل اجتماعی در شهر تهران از جنس آسیب های ساختاری و جرم زا هستند و مدیریت شهری هیچ گونه ورودی به آنها نداشته است.

در بین برنامه ها و سیاستهای مربوط به حوزه آسیب های اجتماعی، رویکرد پیشگیرانه خیلی کم رنگ است و ارگان های متصدی این حوزه عملاً با رویکرد پیشگیری بیگانه اند. پیشگیری از آسیب های اجتماعی برعکس اقدامات مداخله ای نیاز به تخصص دارد و دانش محور است. پیشگیری، اقدامی ساختاری و معطوف به شناخت بستر اجتماعی و فرهنگی است و از طریق ابزارهای آموزشی و فرهنگ سازی عملیاتی می شود.

## منابع

- ۱- اساسنامه سازمان بهزیستی، قابل دسترس در: <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/98948>
- ۲- افضلی، رسول؛ صرامی، حمید رضا؛ رحمانی، حامد و رحمانی اصل، محمد. (۱۳۹۶). *ارزیابی میزان اثربخشی اقدامات رسانه‌ای در مبارزه با مواد مخدر در ایران. فصلنامه اعتیادپژوهی*، ۱۱ (۴۲)، ۹-۳۰.
- ۳- افضلی، رسول؛ صرامی، حمید رضا و ایرانخواه کوخالو، احمد. (۱۳۹۸). *تبیین آسیب اجتماعی اعتیاد از نگاه قربانیان آن در شهر تهران، فصلنامه اعتیادپژوهی*، ۱۳ (۵۲)، ۳۵-۵۰.
- ۴- الهی، حسن. (۱۳۹۸). *نقش قوه قضائیه در کاهش آسیب های اجتماعی (امنیت عمومی)*. *کنفرانس بین المللی علوم انسانی، اجتماعی و سبک زندگی*، قابل دسترس در: <https://civilica.com/doc/924499>.
- ۵- آمارنامه شهرداری تهران. (۱۳۹۵). *شهرداری تهران، سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات*.
- ۶- جهانی دولت آباد، اسمعیل. (۱۴۰۱). *آسیب شناسی امر اجتماعی و فرهنگی در مدیریت شهری تهران با تأکید بر قانون شهرداری ها. فصلنامه پژوهش مسائل اجتماعی ایران*، ۱ (۳)، ۹۷-۱۳۷.
- ۷- چوبتاشانی، مریم؛ چوبتاشانی، فریده؛ یوسفی، کمال و مظفری آمنه. (۱۴۰۳). *نقش مدرسه در کاهش آسیب های اجتماعی دانش آموزان. مجموعه مقالات ششمین کنفرانس بین المللی و هفتمین همایش ملی یافته های نوین در مدیریت، روانشناسی و حسابداری*، ۳۰ و ۳۱ اردیبهشت ماه ۱۴۰۱، تهران، صص، ۱۷۲-۱۸۲.
- ۸- حسینی، سید رضا. (۱۳۸۷). *آسیب شناسی رویکرد جامعه محوری در نیروی انتظامی. فصلنامه دانش انتظامی*، ۱۰ (۳)، ۱۰۷-۱۳۳.
- ۹- رابینگتن، ارل و ماینبرگ، مارتین. (۱۳۹۳). *رویکردهای نظری هفتگانه در بررسی مسائل اجتماعی*. ترجمه رحمت الله صدیق سروستانی، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران.

- ۱۰- رفیعی دولت آبادی، محمد رضا؛ سمیعانی، محمد؛ دوستدار، رضا؛ منظمی تبار، علیرضا و منظمی تبار، جواد. (۱۴۰۱). آسیب شناسی تعامل قوه قضائیه و پلیس در پیشگیری از جرم. فصلنامه پژوهش های مدیریت انتظامی، ۱۷ (۲)، ۲۰۳-۲۲۶.
- ۱۱- ذوالقدر، محمد باقر و توکل پورکوخدان، محمد هادی. (۱۳۹۴). مدیریت راهبردی پیشگیری از وقوع جرم و آسیب های اجتماعی. چاپ اول، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه.
- ۱۲- ستاد مبارزه با مواد مخدر. (۱۳۹۲). سندجامع حمایت های اجتماعی و درمان اعتیاد کشور. قابل دسترس در <https://news.dchq.ir/3/offices/Education%20and%20research/Comprehensive%20document%20of%20social%20support%20and%20treatment.pdf?t=1612587962>
- ۱۳- سجادی، حمید. (۱۳۹۹). ارزیابی کیفی الگوی مدیریت دولت در کاهش آسیب های اجتماعی در پرتو مدل پارادایمی؛ مطالعه موردی سازمان بهزیستی. فصلنامه دولت پژوهی، ۶ (۲۱)، ۵۹-۹۷.
- ۱۴- عطری برزنجه، رحمت الله؛ خسروی، ملک تاج؛ عیوضی، محمد رحیم و سلطانی، علیرضا. (۱۳۹۶). آسیب شناسی سیاستگذاری دولت در بخش تعاون ایران پس از انقلاب، فصلنامه رهیافت انقلاب اسلامی، ۱۱ (۳۹)، ۱۶۱-۱۸۱.
- ۱۵- فلیک، اووه. (۱۴۰۱). درآمدی بر تحقیق کیفی. چاپ سیزدهم، ترجمه هادی جلیلی، تهران، نشر نی.
- ۱۶- قانون نیروی انتظامی. (۱۳۶۹). قابل دسترس در <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91805>
- ۱۷- معاونت پژوهشی دانشگاه تهران. (۱۳۹۶). طراحی و استقرار نظام پیشگیری از آسیب های اجتماعی در شهر تهران. طرح پژوهشی، کار فرما: مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران.
- ۱۸- مصلی نژاد، عباس. (۱۳۹۹). سیاستگذاری اقتصادی نهادگرا در ایران؛ رهیافت ها، فرآیندها و چالش ها. فصلنامه سیاستگذاری عمومی، ۶ (۲)، ۲۷-۴۹.
- ۱۹- هانتینگتن، ساموئل. (۱۳۹۶). موج سوم دموکراسی. چاپ ششم، ترجمه احمد شهسا، تهران: نشر روزنه.

- 20- Ogburn, W. F. (2018). Social Change with Respect to Culture and Original Nature. New York, B. W. Huebsch,
- 21- Park, R., Burgess, E., & Roderick, D.M. (2016). The City. Chicago: the university of Chicago press.
- 22- Thomas, W. (2019). The unadjusted girl”, criminal science monograph, NO 4, 123-143.
- 23- Thomas, W. & Zenanieki, F. (1996). The Polish Peasant in Europe and America. Illinois: University of Illinois Press.

#### وبسایت ها:

- ۱- سایت خبرگزاری میزان، (<http://www.mizanonline.ir>).
- ۲- سایت مرکز امور وکلا و کارشناسان قوه قضائیه، (<http://www.judiciarybar.ir>).
- ۳- سایت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ([www.mcis.gov.ir](http://www.mcis.gov.ir)).