

دی ۱۴۰۱  
مسلسل: ۱۸۶۰۷

# بررسی عملکرد دستگاه‌ها در قانون برنامه ششم توسعه در موضوع زنان و خانواده



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۶۰۷

کد موضوعی: ۲۷۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی عملکرد دستگاه‌ها در قانون برنامه ششم توسعه در موضوع زنان و خانواده

نام دفتر: مطالعات فرهنگ و آموزش

تهیه و تدوین کنندگان: شیما علی‌آبادی، ریحانه رحمانی‌پور

اظهار نظر کننده: محسن کرمانی نصرآبادی

ناظر علمی: موسی بیات

ویراستار ادبی: طاهره سیدمحمد

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه ششم توسعه

۲. حوزه زنان و خانواده

۳. عملکرد دستگاه‌های اجرایی



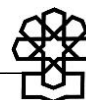
تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۰/۳

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۱	خلاصه مدیریتی.....
۲	مقدمه.....
۴	۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی.....
۵	۲. وزارت آموزش و پرورش.....
۸	چالش‌ها و ظرفیت‌ها.....
۹	۳. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.....
۱۳	چالش‌ها و ظرفیت‌ها.....
۱۴	۴. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.....
۱۵	چالش‌ها و ظرفیت‌ها.....
۱۶	۵. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (سازمان بهزیستی کشور).....
۲۰	چالش‌ها و ظرفیت‌ها.....
۲۰	۶. وزارت دادگستری.....
۲۱	۷. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.....
۲۲	چالش‌ها و ظرفیت‌ها.....
۲۲	۸. وزارت کشور.....
۲۳	چالش‌ها و ظرفیت‌ها.....
۲۵	۹. وزارت ورزش و جوانان.....
۲۷	چالش‌ها و ظرفیت‌ها.....
۲۸	۱۰. معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری.....
۳۱	نتیجه‌گیری و پیشنهادهای.....
۳۳	منابع و مأخذ.....





## بررسی عملکرد دستگاه‌ها در قانون برنامه ششم توسعه در موضوع زنان و خانواده

### چکیده

بررسی عملکرد دستگاه‌های مجری در راستای قوانین برنامه توسعه می‌تواند خلأها، موانع و ضعف‌های موجود در فرایند تدوین قانون یا اجرا که موجب می‌شود اهداف برنامه محقق نشود، مشخص نماید. از همین منظر، در گزارش پیش رو تلاش شده، با استفاده از گزارش‌های ارسالی از دستگاه‌های مجری مکلف در این حوزه و برگزاری جلسات کارشناسی، عملکرد دستگاه‌ها بررسی و موانع اجرا و ظرفیت‌های فعال نشده در هر بخش شناسایی گردد.

نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد چالش‌های اجرایی‌سازی مواد در دو دسته چالش‌های ساختاری و قانونی قابل تفکیک است. به‌گونه‌ای که به‌دلیل فرابخشی بودن حوزه زنان و خانواده، ضعف در ساختارهای حوزه زنان و خانواده و نبود متولی اجرایی قدرتمند در این حوزه یکی از موانع عدم نظارت بر اجرای مواد و درنهایت اجرایی‌سازی احکام است.

چالش‌های قانونی معطوف به مراحل تدوین قانون از تعیین گفتمان مطلوب و مرجع، تشخیص مسئله، تعیین رویکرد در حل مسئله، اهداف کمی و شاخص‌ها و سازوکار نظارت بر اجرای احکام است. به‌گونه‌ای که نبود اهداف کمی در برخی از احکام، مشخص نبودن متولی مشخص در اجرای احکام، عدم تناسب تکالیف و دستگاه‌های متولی، فقدان شاخص‌های کمی در راستای نظارت بر اجرای تکالیف مصوب و عدم وجود گفتمان و رویکرد غالب در احکام برنامه از موانع اصلی عدم اجرایی‌سازی احکام است.

### خلاصه مدیریتی

بررسی عملکرد دستگاه‌های مجری در راستای اجرای قوانین برنامه توسعه، می‌تواند خلأها، موانع و ضعف‌های موجود در فرایند تدوین قانون یا اجرا که موجب می‌شود اهداف برنامه محقق نشوند را نشان دهد و به‌علاوه کمک می‌کند فاصله گفتمانی و خط‌مشی‌گذاری از تدوین تا اجرای آن به‌خوبی مشخص شود. در واقع احصای علل شکاف‌های متقاطع موجود میان سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌ها، می‌تواند در کم کردن میزان عدم تحقق برنامه‌های توسعه مؤثر باشد. از همین منظر، در این گزارش تلاش شده تا عملکرد دستگاه‌های مسئول ذیل مواد قانون برنامه ششم توسعه در حوزه زنان و خانواده مورد ارزیابی و بررسی قرار گیرد. در این مسیر ابتدا بخش‌هایی از گزارش‌های ارسالی دستگاه‌ها در خصوص عملکردهای خود ذیل مواد برنامه ششم توسعه مورد بررسی قرار گرفته و در ادامه طی جلساتی با کارشناسان دستگاهی، عملکرد آن بخش بررسی و موانع و نیز ظرفیت‌های فعال نشده در هر بخش شناسایی شده است.

با توجه به فرابخشی بودن حوزه زنان و خانواده، احکام و مواد قانونی در دیگر حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی نیز بر تحولات خانواده اثرگذار است. اما در این گزارش عملکرد موادی مورد بررسی قرار گرفته‌اند که به‌صورت مستقیم

به خانواده مربوط می‌شوند. از جمله مهم‌ترین این احکام می‌توان به مواد (۸۰)، (۱۰۱)، (۱۰۲)، (۱۰۳) و (۱۰۴) قانون برنامه ششم توسعه اشاره داشت که موضوعات «تهیه طرح جامعه توانمندسازی زنان سرپرست خانوار»، «کاهش ۱۰ درصدی میانگین سن ازدواج»، «افزایش نرخ باروری به حداقل ۲/۵ فرزند»، «پشتیبانی از ازدواج موفق، فرزندآوری و تربیت فرزند صالح»، «آموزش و مشاوره قبل، حین و بعد از ازدواج به مدت حداقل پنج سال و برخورداری خدمات مشاوره و روانشناسی از مزایای بیمه»، «ارائه تسهیلات و امکانات ساخت و اجاره مسکن»، «بیمه تکمیلی و پایه برای مادران باردار تا پایان دوران شیرخوارگی فرزند»، «اختصاص سه روز مرخصی برای مردان که صاحب فرزند می‌شوند»، «بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار» و «کاهش نرخ طلاق به میزان بیست درصد» و... را پوشش می‌دهند. مرور احکام و مواد این قانون نشان می‌دهد سه موضوع کلی در این برنامه قابل شناسایی است: «حمایت از خانواده با رویکرد آسیب‌شناسانه و تجویزی در جهت کاهش میانگین سن ازدواج، کاهش طلاق و افزایش فرزندآوری»، «عدالت جنسیتی»، «حمایت از زنان سرپرست خانوار» از جمله این موارد است. موضوع «حمایت از خانواده با رویکرد آسیب‌شناسانه و تجویزی» نیز بیشترین حجم را به خود اختصاص داده است.<sup>۱</sup>

بررسی وضعیت اجرایی شدن احکام مذکور و دیگر احکام مرتبط با حوزه زنان و خانواده نشان می‌دهد که اهداف برنامه در سطح حداقلی نیز محقق نشده‌اند.

علاوه بر نکات بخشی و دستگامی که ذیل هر دستگاه احصا گردید، چند کلان‌مسئله نیز در بررسی عملکرد دستگاه‌ها مشخص شدند که بر حصول اهداف کلان این حوزه اثرگذار می‌باشند: ۱. ضعف ساختار مشاور امور بانوان دستگاه‌ها، ۲. عدم توجه به برنامه‌نویسی خانواده‌محور و پیوست خانواده در بخش‌های گوناگون، ۳. کم‌توجهی به شاخص‌سازی کمی جهت دقت فرایند نظارت و ارزیابی، ۴. عدم شفاف‌سازی نحوه تعاملات دستگاه‌ها با یکدیگر، ۵. عدم توجه به تناسب تکلیف - جایگاه - بودجه.

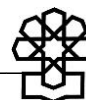
## مقدمه

در فرایند نگارش قوانین برنامه توسعه کشور، یکی از مقولات مهم بررسی عملکرد دستگاه‌ها در برنامه‌های پیشین ذیل مواد تکلیفی‌شان است. این بررسی خلأها، موانع و ضعف‌های موجود در فرایند تدوین قانون یا اجرا را که مانع از تحقق کامل اهداف برنامه می‌گردد، نشان می‌دهد و با رفع آنها می‌توان امید داشت فاصله میان برنامه‌ریزی و اجرا کمتر شود. مطابق اعلام دیوان محاسبات کشور، ۳۰ درصد از احکام برنامه ششم توسعه به‌صورت کامل تحقق پیدا کرده و انحراف در برخی شاخص‌های تدوین شده در برنامه ششم مشهود است.<sup>۲</sup> این گزارش کمی در حالی است که با توجه به منازعات گفتمانی گفتمان‌های رقیب بر سر تعیین و تعریف دال‌های گفتمانی و مصادره کردن دال‌های شناور به نفع خود،<sup>۳</sup> گاه می‌توان شاهد شکافی گفتمانی میان منظور قانونگذار و اجرا در برنامه‌هایی که در دو دولت با دو گفتمان متخاصم تدوین

۱. آسیه ارحامی، «تحلیل و ارزیابی محتوایی برنامه‌های ۶ گانه توسعه در حوزه زنان و خانواده»، ۱۴۰۱.

۲. <https://www.dmk.ir/page-news/fa/0/dorsaetoolsnewspanel/4972-G0>

۳. براساس نظریه گفتمان لاکلا و موفه، جدال گفتمان‌های مختلف بر سر معنا دادن به دال‌ها و نشانه‌هایی است که معنای آنها شناور است. در نتیجه عمل مفصل‌بندی، این دال‌های شناور در ارتباط با دال‌های دیگر معنا و هویتی نو می‌یابند.



و اجرا شده یا میان اهداف اسناد بالادستی و آنچه در سطح اجرا محقق می‌شود، بود.<sup>۱</sup> در هر صورت، بخشی از فاصله میان آنچه بر روی کاغذ نوشته و آنچه بر آن جامه عمل پوشانده می‌شود، به مسائل دستگاه‌های مجری برمی‌گردد و از همین جهت ضروری است که این مسائل بررسی شده و در تدوین برنامه توسعه آتی مورد توجه قرار گیرند. ضمن آنکه دستگاه‌های مجری با تجربه عملی خود می‌توانند ظرفیت‌های موجودی که برای فعال شدن نیازمند مداخله قانونگذار هستند را مشخص کرده و از این جهت نیز در فرایند تدوین برنامه توسعه مؤثر باشند. در واقع احصای علل شکاف‌های موجود میان سیاستگذاری و اجرای سیاست‌ها، می‌تواند در کم کردن عدم تحقق برنامه‌های توسعه مؤثر باشد.

این گزارش در دو بخش «مروری بر تکالیف دستگاهی و ارزیابی عملکرد» و «چالش‌ها و ظرفیت‌ها» به ترتیب هر دستگاه نگارش شده است. شایان ذکر است با توجه به اهمیت پیوست خانواده در کلیه برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌های اجرایی،<sup>۲</sup> علی‌رغم آنکه نهادهایی تولی‌گری اصلی موضوع زنان و خانواده را برعهده دارند، اما می‌توان برای تمام دستگاه‌هایی که در قانون برنامه ششم توسعه تکلیفی در حوزه زنان و خانواده برعهده‌شان گذاشته شده، ارزشی برابر قائل شد و از این جهت، این گزارش بررسی خود را به ترتیب حروف الفبای دستگاه‌ها مرتب کرده است. مضاف بر آنکه برای بخش قابل توجهی از تکالیف مرتبط با حوزه زنان و خانواده در متن قانون برنامه متولی مشخص نشده است، لذا در احصای تکالیف دستگاه‌ها، از گزارش «شناسایی وظایف دستگاه‌های اجرایی در برنامه ششم توسعه» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بهره گرفته شده است.<sup>۳</sup>

در بررسی عملکرد دستگاه‌ها، دستگاه اصلی و همکار بودن آنها تفکیک شده و در هر حکمی با توجه به برنامه عملیاتی دستگاه مکلف ارزیابی انجام شده است. مضاف بر اینکه چالش‌های عدم اجرای احکام براساس وضعیت زیرساختی، چالش‌های گفتمانی، وضعیت بودجه‌ای و برنامه‌ریزی دستگاه احصا گردیده‌اند. نکته دیگر اینکه با توجه به تنوع و پراکندگی موضوعات پرداخته شده در برنامه ششم توسعه، استفاده از یک الگوی شاخص‌گذاری شده به جهت ارزیابی میزان اجرایی احکام امکان‌پذیر نمی‌باشد. با این حال با توجه به رویکرد حاکم بر برنامه که «حمایت از خانواده» را محوریت بخشیده در احکام مختلف رویکرد اجرایی حکم با محوریت حمایت از خانواده مورد بررسی قرار گرفته است. در مورد روش بررسی ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها نیز از طریق مصاحبه حضوری و دریافت کتبی اطلاعات از دستگاه اقدام شده است. لذا در برخی موارد استنادات به گزارش‌گیری حضوری و نکات ارائه شده از سوی کارشناسان دستگاه‌ها انجام شده است.

۱. به‌عنوان نمونه ممکن است برنامه‌ای که در دولت اصولگرا و با دال گفتمانی خانواده‌محوری طراحی و تدوین شده، در زمان اجرا در دولت اصلاح‌طلب، مفهوم خانواده در نسبت با برابری جنسیتی و خانواده برابر تعریف و معنایی جدید برای آن حاصل شود. در این شرایط، در گزارش عملکرد دستگاه مجری قطعاً فعالیت‌هایی در راستای خانواده و عمل به تکالیف تعریف‌شده وجود خواهد داشت، اما این فعالیت‌ها عملاً در خدمت دال‌های گفتمانی آن برنامه نخواهد بود یا مفاهیمی نظیر عدالت جنسیتی در گفتمان‌های مختلف، به شیوه‌های گوناگون تعریف شود. به‌طوری که در یک گفتمان معادل برابری جنسیتی و در گفتمانی دیگر معارض این مفهوم قرار گیرد.

۲. بند «۲» سیاست‌های کلی خانواده: محور قرار گرفتن خانواده در قوانین و مقررات، برنامه‌ها، سیاست‌های اجرایی و تمام نظامات آموزشی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی به‌ویژه نظام مسکن و شهرسازی.

۳. در احصای تکالیف دستگاه‌ها، از گزارش «شناسایی وظایف دستگاه‌های اجرایی در برنامه ششم توسعه» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با کد موضوعی ۲۲۰، به شماره مسلسل ۱۵۵۴۰، مورخ ۱۳۹۶ استفاده شده است. در این گزارش، برای تقویت نظارت بر برنامه ششم توسعه با احصای احکام مختلف این برنامه، دستگاه مسئول و همکار در اجرای هر حکم مشخص شده است؛ به‌گونه‌ای که اگر نام دستگاه مسئول یا همکار در متن ماده به شکل صریح بیان شده باشد، آن را به شکل معمول بیان کرده و اگر ذکر نشده باشد به تشخیص خود، دستگاه مسئول یا همکار مربوطه را معرفی کرده است.

## ۱. وزارت امور اقتصادی و دارایی

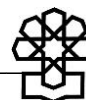
همان‌گونه که ذکر شد، برخی از دستگاه‌ها متولی اصلی در اجرای احکام برنامه ششم توسعه نیستند. اما عملکرد آنها بر حوزه خانواده اثرگذار است. وزارت اقتصاد از جمله این دستگاه‌هاست. اما به صورت مشخص در خصوص بندهای «ب» و «ج» ماده (۱۰۲) با موضوعیت «توسعه مشاغل خانگی، تعاونی‌های زودبازده روستایی و خانواده‌محور» و «ارائه تسهیلات به ساخت و اجاره مسکن با اولویت زوج‌های دارای فرزند» مکلف به همکاری در تحقق مفاد بوده است.

## جدول ۱. تکالیف وزارت امور اقتصادی و دارایی در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

تکلیف	ماده	دستگاه اصلی	
		تکلیف	ماده
حمایت، پشتیبانی و ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده‌محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت‌ها نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه	بند «ب» ماده (۱۰۲) (بانک مرکزی)	-	-
ارائه تسهیلات و امکانات ساخت و اجاره مسکن با اولویت زوج‌های دارای فرزند	بند «ج» ماده (۱۰۲) (بانک مرکزی)	-	-

این وزارتخانه در موضوع زنان و خانواده تکلیف مستقیم نداشته و به‌عنوان همکار با سایر دستگاه‌ها در بخش‌های مربوط به توسعه مشاغل خانگی و نیز وام‌های مرتبط با زنان و خانواده تعریف شده است. در بخش مربوط به توسعه مشاغل خانگی، مسئولیت اصلی با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است و دبیرخانه ستاد سامان‌دهی و حمایت از مشاغل خانگی در این دستگاه مستقر بوده و مکلف به تعریف فرایند لازم در این راستاست. دو چالش عمده در اجرای قانون سامان‌دهی مشاغل خانگی، پایداری شغلی و بیمه است. به‌گونه‌ای که با توجه به اقبال بالای متقاضیان مجوز مشاغل مستقل (حدود ۹۰ درصد) موضوع بازاریابی، سکوی فروش و پایداری شغلی حائز اهمیت می‌گردد.

در مورد بیمه مخاطبان این قانون، مطابق بند «الف» مندرج در آیین‌نامه اجرایی صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر و براساس گزارش وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، از ۳۲۵ رشته فعالیت مصوب مشاغل خانگی در سال ۱۳۹۸ تعداد ۱۴۶ رشته مشمول بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر می‌شود. در مجموع حدود ۹۱ درصد از صاحبان مجوز می‌توانند تحت پوشش بیمه روستاییان و عشایر قرار گیرند. مطابق گزارش ارسالی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی<sup>۱</sup> به مرکز پژوهش‌های مجلس در چهار ماه اول سال ۱۳۹۹، ۳۶۳ نفر یعنی حدود ۱۲ درصد از این تسهیلات استفاده کرده‌اند که نسبت به میانگین بیمه‌شدگان روستایی در سال ۱۳۹۸ حدود ۳ درصد رشد داشته است. البته در چهار ماه اول ۱۳۹۹، ۶۸ درصد فاقد بیمه بوده‌اند که نسبت به میانگین سال ۱۳۹۸ حدود ۵ درصد کاهش پیدا کرده است. به‌عبارتی می‌توان گفت که دولت سهم جداگانه‌ای برای این قشر در نظر نگرفته و مشارکت‌کنندگان به تناسب نوع شغل (مستقل یا دارای پشتیبان) و گروه شغلی می‌توانند از یکی از بیمه‌های موجود استفاده کنند.



اما از دو نقش مهم این وزارتخانه در موضوع زنان و خانواده در این عرصه نمی‌توان غافل شد:

**الف)** آموزش‌های اقتصادی مورد نیاز نظیر قوانین چک، اسناد مبادلات تجاری و اقتصادی، نحوه انعقاد قرارداد و...؛ با توجه به کم‌تجربه بودن زنان در برخی ساحت‌های سپهر عمومی به‌ویژه ساحت اقتصادی، فعالیت‌های اقتصادی ایشان می‌تواند به جهت عدم آشنایی با قوانین و مقررات این عرصه، مسئله‌آفرین باشد. مطابق اعلام سال ۱۳۹۸ ستاد دیه کشور، بیش از ۹۰ درصد زندانیان زن جرائم غیرعمد، زندانیان چک برگشتی هستند که بابت صدور چک و در غالب موارد به‌علت ضمانت از بستگان خود روانه زندان شده‌اند.<sup>۱</sup> آموزش‌های اقتصادی با ادبیات عامه‌فهم می‌تواند در کاهش این آمار مؤثر باشد. ضمن آنکه جهت توسعه مشاغل خانگی و درگیر کردن زنان در این فرایند، این آموزش‌ها ضروری است. سال ۱۳۹۸ وزارت اقتصاد این آموزش‌ها را در قالب ویدئوهایی تهیه کرده، اما برنامه‌ریزی رسانه‌ای جدی برای در دسترس قرار گرفتن آن صورت نداده است.<sup>۲</sup>

**ب)** نقش دیگر و مهم وزارت امور اقتصادی و دارایی در زمینه مشاغل خانگی، مهندسی فرایندهای مجوزدهی و بازبینی در مجوزهاست. برخی مشاغل که سابقه کاملاً مردانه دارند در شرایط اعطای مجوزشان قید «مرد» بودن آمده که با حضور زنان در آن عرصه‌ها نیازمند بازبینی در راستای اعطای مجوز به «زنان» هستند. به‌عنوان نمونه، پس از سال‌ها فعالیت زنان جنوب کشور در کار ماهیگیری، آبان‌ماه ۱۴۰۰ برای نخستین‌بار مجوز رسمی برایشان صادر شد<sup>۳</sup>. با این وجود، این وزارتخانه برنامه‌ریزی و سامان‌دهی ویژه‌ای را در راستای اصلاح آیین‌نامه اعطای مجوزهای اصناف مختلف از منظر جنسیت تعریف نکرده است. مطابق اظهارات کارشناسان این وزارتخانه،<sup>۴</sup> مداخلات صورت‌گرفته تاکنون به‌صورت موردی و در صورت ارجاع افراد بوده و اقدامی در راستای اصلاح ساختاری صورت نگرفته است.

## ۲. وزارت آموزش و پرورش

وزارت آموزش و پرورش به‌عنوان دستگاه اصلی مکلف به آموزش و مشاوره مستمر و مسئولانه نوجوانان و جوانان با رویکرد خانواده‌محوری و انتخاب آگاهانه در ازدواج است. مضاف بر اینکه در مقوله «مقابله فعال و هوشمند با جنگ نرم» نیز باید همکاری‌های لازم را داشته باشد:

### جدول ۲. تکالیف وزارت آموزش و پرورش در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه همکار		دستگاه اصلی	
تکلیف	ماده	تکلیف	ماده
مقابله فعال و هوشمند با جنگ نرم در عرصه خانواده	بند «پ» ماده (۱۰۲)	آموزش و مشاوره مستمر و مسئولانه نوجوانان و جوانان با اولویت خانواده‌ها قبل، حین و دست‌کم پنج سال پس از ازدواج	بند «ج» ماده (۱۰۲)

1. <https://eghtesaad24.ir/fa/news/57562>

۲. مطابق اظهارات کارشناس مربوطه در جلسه حضوری، مورخ ۱۳/۱۱/۱۳۹۹.

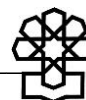
3. <https://www.mehrnews.com/news/5339353>

۴. مطابق اظهارات کارشناس مربوطه در جلسه حضوری، مورخ ۱۳/۱۱/۱۳۹۹.

گزارش مربوط به وزارت آموزش و پرورش در راستای تکالیف برنامه ششم توسعه در موضوع زن و خانواده دارای نکاتی به شرح زیر است:

**الف)** براساس گزارش ارسالی شورای عالی انقلاب فرهنگی به فراکسیون زنان و خانواده مجلس شورای اسلامی به شماره نامه ۹۹/۱۶۳۷۳ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۰۲ و برنامه همکاری بین دستگاهی کارگروه ملی ترویج ازدواج و پیشگیری از طلاق، وزارت آموزش و پرورش با تشکیل کمیته ویژه، در جهت فراهم‌سازی بسترهای آموزشی و اجرایی لازم به‌منظور نیل به اهداف این برنامه، مبنی بر سامان‌دهی، تقویت و گسترش آموزش‌ها و مهارت‌های پیش از ازدواج و خانواده در جهت تشکیل، تحکیم، تعالی و ایمن‌سازی خانواده و مهارت‌های اساسی زندگی براساس اصول و مبانی اسلامی، اجرای اقدامات زیر را در دستور کار قرار داد:

۱. تحلیل محتوا، بازنگری و اصلاح متون درسی مقاطع مختلف تحصیلی در زمینه موضوعات مرتبط با هدف برنامه بنابر نتیجه ارزیابی کمیته علمی
۲. تنظیم برنامه آموزشی و تدوین کتب درسی و گنجاندن سرفصل‌های مرتبط با هدف برنامه، ویژه دانش‌آموزان مقاطع و رشته‌های تحصیلی مختلف، مطابق با الگو و بسته مصوب در کمیته علمی برنامه و در راستای اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش
۳. فراخوان مربیان، مشاوران و روان‌شناسان واجد شرایط (براساس شرایط عمومی و شاخص‌های تخصصی مصوب کمیته علمی)، برای شرکت در دوره‌های آموزشی تربیت مدرس و ارائه گواهینامه به آنان به‌منظور بازآموزی و تقویت حرفه‌ای معلمان، مربیان، کارکنان و مشاوران آموزش و پرورش و تأمین نیروی انسانی متخصص در سطوح کشوری، استانی و منطقه‌ای در حوزه آموزشی و مشاوره‌ای مرتبط با هدف برنامه
۴. تهیه و تدوین و انتشار محتواهای آموزشی و تربیتی غیررسمی مکتوب و مجازی مطابق با الگو و بسته مصوب در کمیته علمی و برگزاری کارگاه‌های آموزشی و ترویجی ویژه دانش‌آموزان (اعم از دانش‌آموزان دختر و پسر) پیرامون موضوعات مرتبط با هدف برنامه، با مشارکت سایر دستگاه‌های همکار در این برنامه
۵. ارتقا و تقویت انجمن اولیا و مربیان در همه مدارس کشور، نسبت به برگزاری کارگاه‌های آموزشی و ترویجی ویژه اولیا و تهیه و توزیع بسته‌های آموزشی و ترویجی مکتوب و مجازی پیرامون موضوعات مرتبط با هدف برنامه، با مشارکت سایر دستگاه‌های همکار برنامه
۶. توسعه و تقویت سامانه جامع مشاوره‌های آموزش و پرورش با تأکید بر تشکیل و به‌روزرسانی پرونده سلامت خانوادگی دانش‌آموزان و بنابر وضعیت پرونده، فراهم آوردن زمینه بهره‌مندی آنان از خدمات مشاورتی، راهنمایی، مشاوره، حمایتی و مددکاری مناسب، با مشارکت دستگاه‌های همکار برنامه
۷. توسعه و تقویت هسته‌ها و مراکز مشاوره و خدمات روان‌شناختی آموزش و پرورش با به‌کارگیری مشاوران و روان‌شناسان واجد شرایط متناسب با شرایط مصوب کمیته علمی برنامه و پاسخگویی به نیاز مشاوره دانش‌آموزان و اولیا در دوره‌های تحصیلی
۸. رفع موانع، فراهم آوردن و ایجاد تسهیلات و متناسب‌سازی مقررات آموزشی و پرورشی لازم برای دانش‌آموزان متأهل
۹. شناسایی و ارائه خدمات آموزشی، مشاورتی، مشاوره‌ای و مددکاری به دانش‌آموزان و والدین آسیب‌دیده یا در معرض طلاق



براساس گزارش شورای عالی انقلاب فرهنگی در زمستان ۱۳۹۹، اقدامات ذیل از سوی وزارت آموزش و پرورش انجام گرفته است:

۱. برگزاری ۱۰۳۸۲۴۰ همایش و کارگاه آموزشی و ترویجی ویژه مدیران، معاونین، مربیان، مشاوران و معلمان
۲. تهیه پنج عنوان کتاب با موضوعات ازدواج و تحکیم بنیان خانواده و اصلاح و بازنگری ۲۵ کتاب درسی مطابق با الگوی اسلامی - ایرانی خانواده
۳. اضافه کردن درس مدیریت و سلوک مناسب خانواده به جدول برنامه درسی دوره متوسطه در تمامی رشته‌ها و برای تمام دانش‌آموزان
۴. ایجاد ۱۰۴۹ هسته و مراکز مشاوره‌ای ویژه دانش‌آموزان و خانواده‌ها در وزارت آموزش و پرورش و ارجاع ۵۰۰.۰۰۰ دانش‌آموز و خانواده به این مراکز
۵. تحت پوشش قرار گرفتن تعداد ۱۴۶۹۱۸ دانش‌آموز در طرح‌های به اجرا درآمده در زمینه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی
۶. درج اطلاعات نشانگان محور برای همه دانش‌آموزان (۱۴ میلیون) در سامانه جامع غربالگری، مداخله و پیشگیری در وزارت آموزش و پرورش
۷. تحت پوشش قرار گرفتن تعداد ۱۴۶۹۱۸ دانش‌آموز دختر و دانش‌آموز مناطق محروم در طرح‌های به اجرا درآمده در زمینه توانمندسازی و ارتقای آمادگی‌های جسمی، روانی و اجتماعی
۸. اجرای آموزش خانواده در مدارس در قالب شبکه شاد در خصوص مبحث تحکیم خانواده
۹. راه‌اندازی کانال‌های اطلاع‌رسانی و گروه‌های تعاملی در شبکه شاد و بستر مجازی از سطح ستاد تا مدارس
۱۰. ضبط محتوای آموزشی - مهارتی در خصوص ارائه مهارت‌های اساسی و ارتقایی برای معلمان و مشاوران و اجرای آن در فضای سامانه آموزش‌های ضمن خدمت فرهنگیان به شکل مجازی
۱۱. ضبط و اجرای برنامه‌های آموزشی به اعضای تخصصی هسته‌ها و مراکز مشاوره کشور در خصوص ارائه خدمات تخصصی روان‌شناختی و مددکاری در سامانه آموزش‌های ضمن خدمت فرهنگیان به شکل مجازی
۱۲. توسعه و تقویت ارائه آموزش‌های همگانی و تخصصی به دانش‌آموزان و معلمان در بستر شبکه شاد در دوران کرونا با موضوعات مهارت‌های اساسی، مباحث مربوط به تحکیم خانواده، در قالب کلیپ، پیام‌های چندرسانه‌ای و موشن‌گرافی
۱۳. تهیه تحلیل‌های روانی - اجتماعی از متون کتب درسی و ارتباط آن با مباحث مربوط به تحکیم خانواده و پیشگیری از طلاق

فعالیت‌های مطرح‌شده بیشتر در قالب تعریف کارگاه‌ها و آموزش‌هایی پراکنده و غیرمتمرکز، با دامنه بسیار محدود (چند صد تا چند هزار نفر) و اغلب به صورت آزمایشی و در بازه زمانی کوتاه اجرا شده‌اند و بعضاً دیگر اجرا نمی‌شوند.<sup>۱</sup> آموزش سواد زندگی، تاب‌آوری زندگی ویژه زنان فرهنگی، آموزش مهارت‌های کودک‌یاری، آموزش مهارت‌های گفتگو و ارتباط مؤثر دانش‌آموزان با خانواده، آموزش‌های بهداشتی دوران بلوغ و آموزش حقوق بخشی از آموزش‌های اشاره شده در گزارش این وزارتخانه ذیل ماده (۱۰۲) قانون برنامه ششم توسعه است که البته درصد ناچیزی از جمعیت

۱. مطابق اظهارات کارشناس مربوطه در جلسه حضوری، مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۳.

مخاطب (دانش‌آموز، معلم و والدین) را پوشش داده‌اند.<sup>۱</sup>

**ب) کیفیت و اثربخشی** فعالیت‌های مذکور نیز محل تردید است. این آموزش‌ها در مقطع متوسطه دوم، به صورت غیراجباری و در زمان دو ساعت که اختصاص به آموزش‌های فوق برنامه مدارس دارد در نظر گرفته شده‌اند و با توجه به حجم درس‌ها، مطالبه خانواده‌ها و کنکور، قابل پیش‌بینی خواهد بود که مدارس اهمیتی به انجام آن نداشته باشند و در صورت اجراء، مخاطبین نیز ارتباط مؤثری با آموزش‌ها برقرار نکنند.

**ج) کتاب مدیریت و سبک زندگی (چاپ اول، ۱۳۹۷)** که به‌عنوان یکی از فعالیت‌های مهم آموزش و پرورش در راستای ماده (۱۰۲) مطرح می‌شود طبق اذعان مسئولان وزارتخانه، هنوز به صورت کامل در مدارس اجرا نمی‌شود و با توجه به نظر معاونت امور زنان وقت مبنی بر تغییر محتوای این کتاب، بازنگری در محتوا در دستور کار قرار گرفته بود که البته به اتمام نرسید. این کتاب در سال آخر دوره متوسطه تدریس می‌شود که با توجه به درگیری دانش‌آموزان با کنکور و مطالبه خانواده‌ها از مدارس جهت تمرکز بر متون درسی اصلی که در آزمون کنکور مدنظر است، به‌جد از اثربخشی آن کاسته خواهد شد.

**د) یکی از سرفصل‌های آموزشی این وزارتخانه در راستای اجرای ماده (۱۰۲) برنامه ششم توسعه، کتاب آموزش حقوق به دانش‌آموزان است.**<sup>۲</sup> این کتاب نیز در کل کشور به صورت آزمایشی، غیراجباری و در ساعات فوق برنامه برای دانش‌آموزان دختر اجرا می‌شود. علاوه بر انتقادات وارد بر کیفیت و اثربخشی، مشخص نیست غلبه رویکرد قانون‌محور بر اخلاق‌محوری در خانواده تا چه اندازه می‌تواند در راستای خانواده‌محوری و ذیل ماده (۱۰۲) عمل کند. به‌نوعی این فعالیت با روح حاکم بر تکالیف برنامه ششم توسعه منافات دارد.

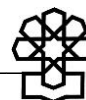
### چالش‌ها و ظرفیت‌ها

طبق جلسه مورخ ۱۴۰۰/۷/۶ با کارشناسان وزارت آموزش و پرورش، چالش‌های این وزارتخانه در راستای اجرای بهینه مواد مرتبط با حوزه زنان و خانواده به شرح زیر احصا شد:

- **ساختار مشاور امور بانوان:** با توجه به اینکه این وزارتخانه، دستگاهی خاص پیگیری موضوعات زنان و خانواده نبوده و تکالیف متعددی در بخش‌های مختلف برعهده دارد، پیگیری عمده تکالیف با موضوع زنان و خانواده برعهده بخش مشاور امور بانوان وزارتخانه گذاشته شده است. این در حالی است که ساختار مشاور امور بانوان دستگاه‌ها به لحاظ قدرت ساختاری، نیروی انسانی و بودجه، عملاً توان پیگیری و به انجام رساندن این تکالیف را ندارد.
  - **کنکور:** برگزاری آزمون کنکور سراسری ورود به دانشگاه در مقطع کارشناسی باعث می‌شود عمده مطالبه خانواده‌ها و دانش‌آموزان در مقطع تحصیلی متوسطه دوم بر این موضوع باشد و کمتر توجهی به موضوعات فوق برنامه صورت می‌گیرد. در واقع می‌توان گفت مقوله پرورش با رویکرد خانواده‌محوری باید در طول سنوات آموزش عمومی مورد نظر واقع شود، اما با توجه به کم‌رنگ بودن مقوله پرورش در کنار آموزش، معدود اقدامات مقطعی انجام گرفته در دوره متوسطه دوم با توجه به اهمیت مقوله ورود به دانشگاه و آزمون کنکور تحت‌الشعاع قرار می‌گیرد.
- در کنار این چالش‌ها، یکی از ظرفیت‌های مغفول‌مانده این وزارتخانه که به‌نظر می‌رسد می‌توان در موضوع زنان و

۱. همان.

۲. اگرچه این کتاب از سال ۱۳۹۵ - پیش از اجرای برنامه ششم توسعه - طراحی و در دستور کار آموزش و پرورش قرار داشت، اما با توجه به اظهارات کارشناسان این وزارتخانه، در این بخش لحاظ شد.



خانواده در برنامه هفتم توسعه هفتم به آن توجه کرد، ظرفیت تشکل‌های بسیج دانش‌آموزی، انجمن اسلامی دانش‌آموزان و سازمان دانش‌آموزی است. این تشکل‌ها بخش عمده‌ای از جمعیت دانش‌آموزی را در سراسر کشور تحت پوشش دارند و می‌توان در آموزش‌های لازم از ظرفیت آنها در کنار انجمن اولیا و مربیان بهره برد.

### ۳. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به‌طور مشخص در حوزه افزایش نرخ باروری، افزایش سلامت ازدواج و باروری، توسعه حمایت‌های بیمه‌ای تکالیفی برعهده دارد که به شرح ذیل است:

#### جدول ۳. تکالیف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه همکار		دستگاه اصلی																																				
تکلیف	ماده	تکلیف	ماده																																			
-	-	ارجاع مواردی که نیازمند بررسی از نظر آزمایشات ژن‌شناسی باشند به آزمایشگاه‌های مورد تأیید وزارت بهداشت/ تهیه آیین‌نامه اجرایی تبصره «۲»/ فراهم کردن امکان دسترسی تمامی افراد که درصدد ازدواج می‌باشند به مراکز مشاوره/ فراهم کردن امکان دسترسی زوج‌ها به آزمایشگاه‌های ژن‌شناسی	تبصره‌های «۱»، «۳»، «۴» و «۵» ماده (۷۵)																																			
-	-	تحقق اهداف جدول ۱۴ قانون برنامه در ماده (۷۶)	ماده (۷۶)																																			
<b>جدول ۱۴</b> <table border="1" style="margin: auto;"> <thead> <tr> <th>عنوان</th> <th>واحد</th> <th>۱۳۹۶</th> <th>۱۳۹۷</th> <th>۱۳۹۸</th> <th>۱۳۹۹</th> <th>۱۴۰۰</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>کاهش نسبت مرگ مادران</td> <td>در صد هزار تولد زنده</td> <td>۱۸</td> <td>۱۷</td> <td>۱۶,۵</td> <td>۱۶</td> <td>۱۵</td> </tr> <tr> <td>کاهش میزان مرگ کودکان ۱ تا ۵۹ ماهه</td> <td>میزان در هر هزار تولد زنده</td> <td>۱۵,۶</td> <td>۱۴,۴</td> <td>۱۳,۳</td> <td>۱۲,۳</td> <td>۱۱,۳</td> </tr> <tr> <td>افزایش درصد زایمان طبیعی</td> <td>درصد</td> <td>۵۳,۵</td> <td>۵۴,۵</td> <td>۵۵,۵</td> <td>۵۶,۵</td> <td>۵۷,۵</td> </tr> <tr> <td>کاهش عوارض ناشی از بارداری، سقط و زایمان</td> <td>هزار تولد زنده</td> <td>۷,۶</td> <td>۷,۲</td> <td>۶,۸</td> <td>۶,۵</td> <td>۶,۲</td> </tr> </tbody> </table>				عنوان	واحد	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	کاهش نسبت مرگ مادران	در صد هزار تولد زنده	۱۸	۱۷	۱۶,۵	۱۶	۱۵	کاهش میزان مرگ کودکان ۱ تا ۵۹ ماهه	میزان در هر هزار تولد زنده	۱۵,۶	۱۴,۴	۱۳,۳	۱۲,۳	۱۱,۳	افزایش درصد زایمان طبیعی	درصد	۵۳,۵	۵۴,۵	۵۵,۵	۵۶,۵	۵۷,۵	کاهش عوارض ناشی از بارداری، سقط و زایمان	هزار تولد زنده	۷,۶	۷,۲	۶,۸	۶,۵	۶,۲
عنوان	واحد	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰																																
کاهش نسبت مرگ مادران	در صد هزار تولد زنده	۱۸	۱۷	۱۶,۵	۱۶	۱۵																																
کاهش میزان مرگ کودکان ۱ تا ۵۹ ماهه	میزان در هر هزار تولد زنده	۱۵,۶	۱۴,۴	۱۳,۳	۱۲,۳	۱۱,۳																																
افزایش درصد زایمان طبیعی	درصد	۵۳,۵	۵۴,۵	۵۵,۵	۵۶,۵	۵۷,۵																																
کاهش عوارض ناشی از بارداری، سقط و زایمان	هزار تولد زنده	۷,۶	۷,۲	۶,۸	۶,۵	۶,۲																																
تأمین خوابگاه‌های مناسب برای دانشجویان متأهل	بند «پ» ماده (۱۰۳)	زمینه‌سازی جهت افزایش نرخ باروری به حداقل ۲,۵ فرزند به‌ازای هر زن در سن باروری	بند «ت» ماده (۱۰۲)																																			
-	-	ارائه تسهیلات جهت افزایش سلامت ازدواج و درمان ناباروری	بند «ح» ماده (۱۰۲)																																			
-	-	حمایت و توسعه بیمه سلامت در بیمه پایه و تکمیلی برای مادران در کلیه مراحل دوران بارداری تا پایان دوران شیرخوارگی	بند «د» ماده (۱۰۲)																																			

فعالیت‌های وزارت بهداشت ذیل تکالیف برنامه ششم توسعه در چند دسته ازدواج، فرزندآوری و تأمین سلامت

مادران قرار می‌گیرد که بررسی آن به شرح زیر است:

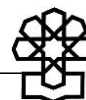
(الف) در بخش ازدواج، فعالیت‌های این وزارتخانه ناظر به همکاری در «برنامه ملی آموزش‌های عمومی خانواده و تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۸۴۴۴۰/ت/۵۵۶۶۸۱ مورخ ۹۷/۶/۲۷» در «کارگروه ملی ترویج ازدواج و کاهش طلاق در خصوص آموزش‌های قبل، حین و پس از ازدواج» است که به‌موجب آن، این وزارتخانه در بخش آموزش‌های حین ازدواج ذی‌مدخل بوده و در تولید محتواهای مرتبط، فراهم‌سازی امکانات زیرساختی و راهبردی و انجام آموزش‌های مرتبط با حوزه سلامت و بهداشت فعالیت داشته است. مطابق گزارش شورای عالی انقلاب فرهنگی به شماره ۹۹/۱۶۳۷۳/دش مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ در جلسات کمیته علمی «برنامه همکاری مشترک بین دستگاهی آموزش و مشاوره هنگام ازدواج»، سرفصل‌های آموزشی در چهار گروه آموزشی اخلاق و احکام، مشاوره و روان‌شناسی، سلامت و بهداشت باروری و حقوق متقابل زوجین تعیین و محتوای کتاب «سلامت باروری و جنسی» با همکاری مشترک کمیته علمی این برنامه و وزارت بهداشت در ۸۰ صفحه تدوین شد. علاوه بر این، ارائه آموزش‌های مربوط به بخش سلامت باروری و جنسی و نیز فراهم‌سازی امکانات زیرساختی در راستای برگزاری این دوره‌های آموزشی برعهده این وزارتخانه بود که مطابق گزارش کارشناسان وزارتخانه و همچنین شورای عالی انقلاب فرهنگی،<sup>۱</sup> با مشارکت کامل وزارت بهداشت صورت گرفته است. این آموزش‌ها از سال ۱۳۹۷-۱۳۹۸ از ۲ ساعت به ۶ ساعت افزایش یافت و در زمان همه‌گیری ویروس کرونا در قالب برخط، ارائه لوح فشرده و کتاب پیگیری شد. ارزیابی آموزش‌های صورت گرفته برعهده وزارت بهداشت است که در قالب نظرسنجی از شرکت‌کنندگان صورت می‌گیرد و مطابق آن، بالاترین میزان رضایتمندی از بخش سلامت و بهداشت باروری و پس از آن «مشاوره و روان‌شناسی» است.<sup>۲</sup>

در گزارش عملکرد سازمان برنامه و بودجه ذیل بندهای مختلف به گزارش عملکرد آن حوزه در سال‌های اجرای برنامه اشاره شده است که به‌طور کلی می‌توان موارد زیر را در مورد ازدواج و سلامت ازدواج ذکر کرد:

برگزاری کارگاه و جلسات آموزشی در سطح ۶۰ دانشگاه علوم پزشکی، اجرای برنامه‌های آموزش عمومی، بازنگری و به‌روزرسانی استاندارد برگزاری کلاس‌های آموزش هنگام و پس از ازدواج، تدوین بخش سلامت زناشویی و جنسی در بسته خدمتی پس از ازدواج، برگزاری سه کارگاه آموزشی مربیان منطقه‌ای، برگزاری دو کارگاه توانمندسازی نیروهای ارائه‌دهنده خدمت، شروع آزمایشی برنامه همکاری مشترک بین دستگاهی آموزش‌های هنگام و پس از ازدواج در دو استان تهران و البرز، همکاری دفتر سلامت جوانان، نوجوانان و مدارس در تهیه، تدوین و چاپ یک کتاب و لوح فشرده همراه آن با موضوعات نقش والدین در ازدواج مناسب جوانان با کمک و حمایت معاونت بهداشتی دانشگاه کاشان و کتاب توانمندسازی جوانان برای ازدواج مناسب و آسان، برگزاری نشست، سمینار و کارگاه‌های آموزشی با موضوع ترویج ازدواج سالم در تمامی دانشگاه علوم پزشکی، تکمیل نهایی طرح پژوهشی بررسی میزان تأثیر آموزش‌های حین ازدواج، برگزاری دوره‌های آموزش تکمیلی و بازآموزی (کارگاه، سمینار، ویدئوکنفرانس، مجازی...) در موضوعات آموزش ترویج ازدواج سالم، برگزاری سمینار ارزیابی رفتارهای پرخطر با محوریت پیشگیری از ایدز و بیماری‌های آمیزشی، انجام پیمایش ملی سنجش وضعیت رفتارهای مخاطره‌آمیز در جوانان، آموزش مجازی پزشکان خانواده در برنامه گروه سنی نوجوانان، تهیه دستورالعمل کشوری ارتقای کمی و کیفی آموزش هنگام و پس از ازدواج در برنامه همکاری مشترک بین دستگاهی، تهیه چهار جلد کتابچه

۱. گزارش شورای عالی انقلاب فرهنگی به شماره ۹۹/۱۶۳۷۳/دش مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲.

۲. جلسه با کارشناسان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مورخ ۱۴۰۰/۷/۶.



سلامت باروری و جنسی، حقوق و احکام خانواده، خانواده اخلاق و سبک زندگی مشاوره و روان‌شناسی خانواده ویژه زوجین در آستانه ازدواج، تهیه محتوای آموزشی رابطه زناشویی و جنسی همسران در دوران کرونا برای زوجین و...

به عبارتی می‌توان گفت تمرکز گزارش ارائه‌شده از سوی سازمان برنامه و بودجه نیز بر آموزش‌های هنگام ازدواج بوده است. نکته قابل توجه عدم برنامه‌ریزی در مورد آموزش‌های قبل و بعد از ازدواج است که به آن توجه نشده است.

ب) در بخش فرزندآوری و دستیابی به نرخ باروری ۲/۵ فرزند به‌زای هر زن در سن ازدواج، با توجه به شرایط پیرامونی و علل مختلف ساختاری (مسائل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی) و تحولات سبک زندگی، نقش دستگاه‌های مجری به‌ویژه وزارت بهداشت ذیل این تکلیف محقق نشده است.<sup>۱</sup> این وزارتخانه در سال پایانی برنامه ششم توسعه، در راستای مقوله رسیدگی به وضعیت نامطلوب رشد جمعیت و فرزندآوری، «سند ملی صیانت از جمعیت» را تدوین و اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۰، در روزهای پایانی دولت دوازدهم به معاونت‌های وزارت بهداشت ابلاغ کرد. پس از انتقال دولت، و با توجه به ابلاغ قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، اطلاعی از این سند و روند آن در دست نیست.

ج) در بخش سلامت مادران و دستیابی به اهداف جدول ۱۴ ذیل ماده (۷۶)، مرگ و عوارض مادری به ۱۸ مورد در هر ۱۰۰ هزار تولد زنده در سال ۱۳۹۹ رسیده و با توجه به ارقام این جدول (۱۵ مرگ در سال ۱۴۰۰)، نتوانسته تأمین‌کننده باشد. البته عمده علت این امر شیوع «بیماری کووید - ۱۹» معرفی شده و بخشی از افزایش فوت مادران، به علت فوت در اثر این بیماری بوده است.<sup>۲</sup> ضمن آنکه برای مادران باردار مبتلا به این بیماری، مراکز درمانی نیازمند تجهیزات مراقبت‌های ویژه هستند که در برخی مناطق کشور نظیر استان سیستان و بلوچستان این امکان وجود ندارد.<sup>۳</sup> علاوه بر این در بخش مرگ‌ومیر کودکان نیز تا سال ۱۳۹۹ این رقم به کمتر از ۱۴ مورد به‌زای هر ۱۰۰۰ تولد زنده رسیده که با عدد تعریف‌شده در اهداف برنامه فاصله دارد.

د) درباره هدفگذاری زایمان طبیعی در برنامه ششم توسعه - جدول شماره ۱۴ ذیل ماده (۷۶)، مطابق گزارش ارسالی وزارتخانه به شماره ۴۰۰/۱۵۸۷۱ مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۷ به مجلس شورای اسلامی، از سال ۱۳۹۳ (آغاز فعالیت‌ها پیش از برنامه ششم توسعه)، با رایگان کردن زایمان طبیعی در مراکز دولتی؛ ۳ میلیون و ۵۲۲ هزار و ۷۹ مورد زایمان طبیعی رایگان تا پایان شهریورماه ۱۴۰۰ در مراکز دولتی انجام گرفته است. ضمن آنکه این وزارتخانه توسعه و بهینه‌سازی بلوک‌های زایمانی را در راستای خوشایندسازی فرایند زایمان طبیعی با راه‌اندازی و تجهیز ۸۰۰ واحد LDR (اتاق زایمان تک‌نفره) در مراکز دولتی به‌ویژه مناطق محروم و کمتربرخوردار در دستور کار داشته و تا پایان سال ۱۳۹۸ نیز یک میلیون و ۱۵۰ هزار نفر کلاس آمادگی برای زایمان برگزار کرده است که این آموزش‌ها از ابتدای سال ۱۳۹۹ به‌علت شیوع بیماری کرونا به‌صورت مجازی برگزار می‌شود.

فعالیت‌های صورت‌گرفته توسط وزارتخانه بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موجب شده از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸ سهم زایمان طبیعی از ۴۴ درصد به ۴۹/۴۴ درصد افزایش یابد (۵/۴ درصد افزایش طی مدت ۶ سال؛ همان‌طور که مشخص است این نرخ مطابق جدول شماره ۱۴ ذیل ماده (۷۶) با هدفگذاری صورت‌گرفته در سال ۱۳۹۸ فاصله قابل توجه دارد). در سال

۱. مطابق گزارش مرکز آمار ایران، نرخ باروری کل برای جمعیت ایرانی در سال‌های ۱۳۹۶، ۱۳۹۷، ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به‌ترتیب ۲،۰۹، ۱،۹۵، ۱،۷۴ و ۱،۶۵ فرزند محاسبه شده است.

۲. جلسه با کارشناسان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مورخ ۱۴۰۰/۷/۶.

۳. همان.

۱۳۹۹ نیز به علت پاندمی کرونا درصد سزارین افزایش یافت و اقبال مادران به زایمان طبیعی کمتر شد (که می‌توان نتیجه گرفت بیش از سال ۱۳۹۸ از هدفگذاری جدول شماره ۱۴ ماده (۷۶) در این سال و سال ۱۴۰۰ دور شده‌ایم).

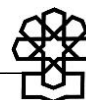
در رابطه با زایمان طبیعی، یکی از علل دستیابی محدود به اهداف برنامه و در مقابل، اقبال به زایمان سزارین، تغییرات فرهنگی است. اما براساس نکات ذکر شده در جلسه با کارشناسان وزارتخانه مزبور،<sup>۱</sup> چند عامل دیگر نیز در این وضعیت مؤثر بوده است. نخست، شیوع بیماری کرونا که موجب لغو کلاس‌های آمادگی برای زایمان، حضور همراه در اتاق زایمان و... شده و با توجه به مدت کمتر حضور مادر در اتاق عمل در زایمان سزارین، مادرها استقبال بیشتری از زایمان سزارین نسبت به طبیعی داشتند؛ دوم، عدم برنامه‌ریزی مشخص در قالب توجه به مامراقب‌ها یا طراحی روندهای زایمان طبیعی بدون درد (نظیر زایمان در آب) در فعالیتهای این وزارتخانه.

هـ) در بخش درمان ناباروری (بند «ح» ماده (۱۰۲))، مطابق نامه شماره ۱۱۷/۶۷۵۲ مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۷ از سوی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به مجلس شورای اسلامی، مواردی نظیر تأسیس و بهسازی مراکز جدید در استان‌های فاقد مرکز دولتی و پوشش حمایت مالی و بیمه‌ای ذکر شده است. در موضوع حمایت مالی و بیمه‌ای، گزارش‌ها حاکی از عدم مصرف یا انحراف در هزینه‌کرد بودجه‌های تخصیصی است؛ به‌گونه‌ای که مطابق گزارش سال ۱۳۹۸ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی<sup>۲</sup> پوشش یارانه‌ای تنها حدود ۳۰ درصد هزینه مورد نیاز برای طی دوره درمانی و تنها در مراکز درمان ناباروری دولتی برخی شهرها و برای زوجین با شرایط خاص قابل دستیابی بود؛ این در حالی است که بایستی مطابق ابلاغیه وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به شماره ۴۰۰/۱۷۴۵۹ مورخ ۱۳۹۸/۷/۲۰ (دستورالعمل برنامه حمایت مالی زوج نابارور و توسعه خدمات ناباروری ۱۳۹۸) ۸۵ درصد هزینه‌های درمان تحت پوشش بیمه می‌بود. همچنین براساس اعلام دیوان محاسبات کشور در تاریخ ۱۴۰۱/۱/۲۷، سازمان برنامه و بودجه کشور طی ابلاغیه شماره ۳۱۷۴۷ مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۶ از محل اعتبارات ردیف بودجه‌ای ۱۲۹۵۸۹ با عنوان حمایت از هزینه‌های درمان ناباروری در قالب اعتبارات هزینه‌ای اختصاصی مبلغ - ۱.۱۶۴.۰۰۰ میلیون ریال (فعالیت درمان ناباروری ذیل برنامه ارائه خدمات درمانی) به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی ابلاغ اعتبار کرده که وزارت متبوع مبلغ اعتبار مذکور را طی سال ۱۴۰۰ هزینه نکرده است. علاوه بر آن، با توجه به تکلیف این وزارتخانه در قانون بودجه ۱۴۰۰ (بند «ه» تبصره «۱۷») مبنی بر تشکیل کارگروهی در راستای سامان‌دهی به ارائه خدمات بیمه‌ای، مطابق جلسه صحن مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۴۰۱/۳/۳۱ با موضوع بررسی سؤال از وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در خصوص اجرایی نشدن تبصره «۱۷» بودجه ۱۴۰۰ در موضوع ناباروری، این کارگروه هنوز تشکیل جلسه نداده و همین امر نیز موجب شده وضعیت پوشش خدمات بیمه‌ای در مراکز درمانی نابسامان باشد. درواقع با توجه به هزینه‌های هنگفت درمان ناباروری، حمایت مالی و بیمه‌ای از این خدمات، یکی از موضوعات کلیدی است که علی‌رغم توجه به آن در قالب بودجه‌های سنواتی، عملکرد وزارت بهداشت نتوانسته رضایتبخش باشد.<sup>۳</sup>

۱. جلسه با کارشناسان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مورخ ۱۴۰۰/۷/۶.

۲. گزارش بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور؛ سامان‌دهی یارانه حمایت از درمان ناباروری، شماره مسلسل ۲۱۰۱۶۸۵۶.

۳. رک: <https://www.icana.ir/Fa/News/> و نام شماره ۵۰۲۷۲۵/۲۰۰۰۰ مورخ ۲۵۰/۲۰۰۰ مورخ ۱۳۹۹/۹/۱۶ دیوان محاسبات کشور، در بخشی از این نامه آمده است: «با توجه به بررسی‌ها و رسیدگی‌های نمونه‌ای به‌عمل آمده، مشخص گردید وزارت بهداشت مبلغ ۵۸,۲۰۰ میلیون ریال از اعتبارات «حمایت از درمان ناباروری» را به دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی طی سال ۱۳۹۸ (۱۳۹۸/۱۲/۲۵) ابلاغ اعتبار (موضوع ماده (۷۵) قانون محاسبات عمومی) نموده و اعتبار مذکور طی سال مالی ۱۳۹۸ به مصرف نرسیده و در سال مالی ۱۳۹۹ به‌عنوان «مانده وجوه مصرف‌نشده انتقالی»، صرف پروژه‌های عمرانی کلینیک توانبخشی یافت‌آباد و بیمارستان یکصد تختخوابی اخوان با ماهیت تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شده است.»



اما در زمینه تأسیس مراکز درمان ناباروری، مطابق اطلاعات دریافتی از معاونت درمان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی پیرامون تعداد و پراکندگی جغرافیایی مراکز حمایت از درمان ناباروری در کشور<sup>۱</sup> مشخص گردید (تا سال ۱۳۹۹) تعداد ۴۵ مرکز درمان ناباروری (شامل ۳۹ مرکز فعال و ۶ مرکز در دست احداث) در بخش دولتی - دانشگاهی و تعداد ۵۶ مرکز درمان ناباروری در بخش خصوصی و جهاد دانشگاهی در سطح کشور وجود دارد. همچنین بابت درمان ناباروری با تعداد ۱۳ مرکز خصوصی و جهاد دانشگاهی در کشور قرارداد خرید خدمت منعقد شده است. فهرست شهرهای دارای مرکز خدمات درمان ناباروری دولتی حاکی از عدم توزیع مناسب جمعیتی و دسترسی به درمان باکیفیت برای همه بیماران است. در موضوع بیمه مادران نیز مطابق ماده (۷) تصویبنامه شماره ۹۱۳۵۲/ت/۵۹۹۷۸-ه مورخ ۱۴۰۱/۵/۳۰ هیئت وزیران، سازمان بیمه سلامت ایران مکلف شده نسبت به پوشش بیمه‌ای همه مادران باردار فاقد پوشش بیمه تا پایان دوران شیردهی (دو سال بعد از تولد نوزاد) و فرزندان آنها (متولدین جدید) تا پنج سالگی، اقدام کند. البته این اقدام در راستای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و پیرو قانون بودجه ۱۴۰۱ صورت گرفته و ارتباطی با انجام تکلیف توسط بهداشت ذیل برنامه ششم توسعه نداشته است.

و) این وزارتخانه ذیل بند «ت» ماده (۸۰) با موضوع طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار و ذیل ماده (۱۰۱) در خصوص شاخص‌های عدالت جنسیتی، با معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری در تدوین طرح جامع و طراحی شاخص‌های عدالت جنسیتی همکاری و کارشناسان این وزارتخانه در جلسات مربوطه شرکت داشتند.

### چالش‌ها و ظرفیت‌ها

طبق جلسه کارشناسی با کارشناسان وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در تاریخ ۱۴۰۰/۷/۶، چالش‌های این وزارتخانه در راستای اجرای بهینه مواد مرتبط با حوزه زنان و خانواده به شرح زیر احصا شده است:

• **شیوع کرونا:** علاوه بر تمرکز ظرفیت عظیم این وزارتخانه بر مهار و مقابله با بیماری کرونا، بسیاری از اهداف برنامه توسعه با توجه به ابتلای جامعه هدف به این بیماری، قابل تحقق نبوده و حتی روند معکوس داشته است. ضمن آنکه آموزش‌هایی که برعهده این وزارتخانه بوده و در حالت برگزاری حضوری اثربخشی محدودی داشته، در شرایط مجازی یا در قالب کتابچه آموزشی و... همان اثربخشی حداقلی را نیز از دست داده است.

• **هدفگذاری نادرست قانون:** به نظر می‌رسد با توجه به چندعلتی بودن فرزندآوری و ارتباط این مؤلفه با متغیرهای اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و تحولات سبک زندگی، رساندن نرخ فرزندآوری به ۲/۵ فرزند به‌ازای هر زن در سن باروری، هم از عهده وزارت بهداشت خارج است و هم هدفگذاری غیرقابل دسترسی برای چهار سال محسوب می‌شود.

• **کمبود نیروی انسانی ماما:** یکی از موانع موجود در مسیر زایمان طبیعی، کمبود نیروی ماما و عدم جذب آن است. در حال حاضر با مجوز جذب ماما، نیروی پرستار استخدام می‌شود.

• **بی‌توجهی برنامه توسعه ششم به ابعاد دیگر سلامت زنان فارغ از زایمان:** همان‌طور که از بندهای مربوط به حوزه سلامت زنان و مادران در قانون برنامه توسعه مشخص است، صرفاً موضوعات مرتبط با باروری، زایمان، مادر باردار و... مورد توجه قرار گرفته است. اگرچه دوران بارداری و زایمان از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است و بایستی مداخلات

۱. نامه شماره ۲۵۰/۲۰۰۰ مورخ ۱۳۹۹/۹/۱۶ دیوان محاسبات کشور به مجلس شورای اسلامی.

و برنامه‌ریزی ویژه‌ای برای مادران انجام شود، اما سایر ابعاد سلامت که در نسبت با زنان قابل توجه و مداخله است، مورد غفلت قرار گرفته و با توجه به اینکه سلامت از شاخص‌های اولیه توسعه محسوب می‌شود، پرداختن به این حوزه در مورد اقشار مختلف جامعه از جمله زنان باید در اولویت قرار گیرد.

در کنار این چالش‌ها، ظرفیت‌هایی نیز در این وزارتخانه موجود است که به‌نظر می‌رسد می‌توان در موضوع زنان و خانواده در برنامه توسعه هفتم به آن توجه کرد:

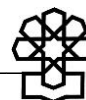
• **استفاده از ظرفیت مامامشاور:** یکی از رشته‌های دانشگاهی در مقطع کارشناسی ارشد، مشاوره مامایی است که این افراد در کنار مشاوره‌های حوزه ازدواج و سلامت جنسی، فعالیت‌های مرتبط با زایمان و مراقبت‌های مربوطه را آموزش می‌بینند و می‌توان از این ظرفیت در بخش آموزش‌های حین ازدواج بهره برد.

• **استفاده از ظرفیت سند سلامت زنان:** در حال حاضر سند سلامت زنان تدوین شده و نیازمند ابلاغ و تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی است. این سند توسط فرهنگستان علوم پزشکی ایران تدوین و چندین بار اصلاح و در بازه زمانی ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴ با سه هدف کلان ارتقای سلامت زنان در ابعاد جسمی، روانی، اجتماعی و معنوی، پیشگیری از بیماری‌ها و کاهش عوامل خطر سلامت زنان در تمام دوره‌های زندگی (۱۰ هدف اختصاصی)، تقویت نقش محوری زنان در تأمین سلامت خود، خانواده و جامعه و افزایش مشارکت آنان در سطوح مختلف سیاستگذاری، تصمیم‌گیری و اجرا. (۶ هدف اختصاصی) و اصلاح و رفع موانع اجتماعی (سیاسی، قانونی، اقتصادی و فرهنگی) مرتبط با سلامت زنان (۱۰ هدف اختصاصی) تعریف شده است. در تدوین این سند سعی شده نگاه ساختاری و همه‌جانبه به ابعاد و حوزه‌های مؤثر بر سلامت زنان در دوره‌های مختلف زندگی زنان، عدالت در سلامت زنان؛ برحسب مناطق و قومیت‌های مختلف و طبقات اجتماعی - اقتصادی، توجه به مشارکت زنان در تصمیم‌گیری و سیاستگذاری سلامت، ترویج خودمراقبتی و اجتناب از نگاه صرفاً پزشکی بالینی به استراتژی‌های ارتقای سلامت و... مورد توجه قرار گیرد.<sup>۱</sup>

#### ۴. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌عنوان دستگاه اصلی در حوزه زنان و خانواده مکلف به ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی و تدوین طرح لازم جهت ایجاد بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار دارای سه فرزند است و در جایگاه دستگاه همکار نیز مکلف به همکاری با معاونت زنان و خانواده ریاست جمهوری در تهیه طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار است:

۱. ر.ک. سند ملی سلامت زنان جمهوری اسلامی ایران، گروه سلامت زنان فرهنگستان علوم پزشکی، ۱۳۹۷.



#### جدول ۴. تکالیف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه همکار		دستگاه اصلی	
تکلیف	ماده	تکلیف	ماده
تهیه برنامه جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار	ماده (۸۰)	دستیابی سهم تعاون در اقتصاد به بیست و پنج درصد (۲۵٪) با رویکرد کارآفرینی، اشتغال‌زایی، حمایت از کسب‌وکارهای کوچک و متوسط و دانش‌بنیان	ماده (۲۴)
-	-	حمایت، پشتیبانی و ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده‌محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت‌ها نسبت به سال پایه اجرای قانون برنامه	بند «ب» ماده (۱۰۲)
-	-	ارائه طرح لازم برای ایجاد بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار حداقل دارای سه فرزند	بند «ب» ماده (۱۰۳)

این وزارتخانه بجز موضوع بیمه زنان خانه‌دار دارای سه فرزند، تکلیف دیگری در موضوع زنان و خانواده ندارد. اما بخش‌های مربوط به مشاغل خانگی و تعاونی‌ها می‌تواند در حوزه زنان نیز مورد توجه جدی قرار گیرد و از این جهت در این گزارش به آن توجه شده است. در بخش بیمه زنان خانه‌دار، این وزارتخانه طرحی ارائه نداده است. در توسعه مشاغل خانگی هم با توجه به مسئولیت اصلی در ستاد سامان‌دهی مشاغل خانگی، برنامه‌ریزی مشخص و تعریف‌شده‌ای در راستای توجه به قانون سامان‌دهی و حمایت از مشاغل خانگی و ایجاد فرایند مشخص با همکاری دستگاه‌های مختلف از شناسایی، آموزش، اعطای مجوز، حمایت در فروش محصول و... صورت نگرفته است. در قسمت تعاون هم وزارت تعاون برنامه‌ریزی ویژه‌ای برای زنان نداشته است.

#### چالش‌ها و ظرفیت‌ها

براساس جلسه کارشناسی با کارشناس مربوطه<sup>۱</sup>، موانع و چالش‌های این وزارتخانه در راستای اجرای بهینه مواد مرتبط با حوزه زنان و خانواده به شرح زیر احصا شد:

- **سخت‌گیرانه بودن آیین‌نامه‌های تعاونی‌ها درباره زنان:** حمایت‌هایی که به صورت کلی در قالب اعطای وام و اعتبار به تعاونی‌ها اعم از زنان و مردان صورت می‌گیرد، در رابطه با تعاونی‌های زنان، به جهت عدم اعتماد به بازگشت سرمایه با سخت‌گیری بیشتری (تضمین‌های بانکی بیشتر و...) در اجرا اعمال می‌شود.
- **بی‌توجهی برنامه توسعه به تعاونی‌های زنان به صورت مستقل و ویژه:** تعاونی‌ها یکی از بسترهایی است که می‌تواند موازنه میان ایفای نقش‌های خانوادگی و اجتماعی را برای زنان فراهم آورد. اما دور بودگی تاریخی زنان از فضاهای اقتصادی و آگاهی‌های اقتصادی کمتر ایشان موجب شده تعاونی‌های زنان اغلب پایداری کمتری داشته باشد، ارزش سهام اعتباری آنها کمتر تعیین شود، زنانی که وارد این فرایند می‌شوند نتوانند برنامه‌ریزی اقتصادی دقیقی در استفاده از سرمایه اولیه خود انجام دهند و...؛ این موارد اقتضا می‌کند در نسبت با مسائل زنان، برنامه‌ریزی و مداخله ویژه‌ای در برنامه توسعه تعریف شود.

۱. جلسه با کارشناس اتاق تعاون، مورخ ۱۴۰۰/۶/۲۷.

### ۵. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (سازمان بهزیستی کشور)

سازمان بهزیستی کشور به‌عنوان دستگاه محوری در کاهش چالش‌های خانواده و افراد آسیب‌دیده و آسیب‌پذیر ذیل سه ماده مکلف به فراهم نمودن بسترهای مشاوره از قبیل خدمات بیمه، آموزش دسترسی همگانی به مراکز آموزش ازدواج شده است:

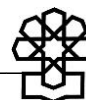
جدول ۵. تکالیف سازمان بهزیستی در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه اصلی		دستگاه همکار	
ماده	تکلیف	ماده	تکلیف
تبصره «۳» ماده (۷۵)	تهیه آیین‌نامه اجرایی تبصره «۳»/ فراهم کردن امکان دسترسی تمامی افراد که درصدد ازدواج می‌باشند، به مراکز مشاوره	تبصره «۲» ماده (۷۵)	ده درصد (۱۰٪) حق‌التحریر ثبت طلاق افزایش‌یافته برای انجام آزمایش‌های مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی
بند «ج» ماده (۱۰۲)	آموزش و مشاوره مستمر و مسئولانه نوجوانان و جوانان با اولویت خانواده‌ها قبل، حین و دست‌کم پنج سال پس از ازدواج... با برخورداری خدمات مشاوره و روانشناسی از تسهیلات و مزایای بیمه‌های پایه و تکمیلی	ماده (۷۹)	افزایش سطح حمایت از مددجویان به بیست درصد حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار با منابع حاصل از حذف خانوارهای پُردرآمد از دریافت یارانه
بند «الف» ماده (۱۰۴)	زمینه‌سازی لازم از طریق مرکز فوریت‌های اجتماعی و مددکاری و مراکز مشاوره و خدمات روان‌شناختی	بند «ت» ماده (۸۰)	تدوین و اجرای کامل طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار
بند «الف» ماده (۱۱۳)	اقدام لازم جهت ارائه خدمات مشاوره‌ای رایگان برای افراد فاقد تمکن مالی	بند «ب» ماده (۱۰۴)	ترویج ازدواج، ضدارزش بودن طلاق و آسیب‌های اجتماعی آن برای زوجها و فرزندان، فرهنگ افزایش پایداری زوج‌ها به خانواده و حفظ حرمت خانواده

تکالیف سازمان بهزیستی در برنامه ششم توسعه در دو کلان‌موضوع مشاوره و زنان سرپرست خانوار قابل دسته‌بندی است. در بخش مربوط به زنان سرپرست خانوار، سازمان بهزیستی یکی از دستگاه‌های همکار معاونت امور زنان و خانواده ریاست‌جمهوری تعریف شده و براساس تقسیم‌بندی معاونت امور زنان و خانواده ریاست‌جمهوری، این دستگاه مسئولیت کمیته تخصصی «اجتماعی - فرهنگی» زیرمجموعه کارگروه ملی «طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار»<sup>۱</sup> را عهده‌دار بوده است. مطابق اذعان کارشناسان بهزیستی،<sup>۲</sup> این سازمان در راستای این بند، در جلسات مربوطه شرکت کرده و برنامه‌ریزی لازم را برای این دو کمیته تخصصی انجام داده است. اما به جهت اینکه در نهایت طرح جامع به نتیجه نهایی نرسیده، فعالیت‌های بهزیستی بر سیاق همان عملکرد سابق خود در حوزه زنان سرپرست خانوار باقی مانده است.

۱. معاونت امور زنان و خانواده ریاست‌جمهوری در راستای اجرای بند «ت» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه، اقدام به تأسیس کارگروه ملی طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار کرد که ذیل آن ۶ کمیته تخصصی با دستگاه اصلی متولی مشخص شدند. کمیته تخصصی اجتماعی/ فرهنگی یکی از این کمیته‌ها بود که مسئولیت آن برعهده سازمان بهزیستی قرار گرفت و «توسعه اقدامات مبتنی بر توانمندی‌های اجتماعی و مهارت‌های فردی» راهبرد اصلی آن تعیین شد. وظایف این کمیته عبارت بود از: گسترش آموزش‌های مبتنی بر مهارت‌های زندگی در راستای کاهش آسیب‌های اجتماعی، برنامه‌ریزی جهت توسعه و ارتقای توانایی‌های شخصیتی زنان سرپرست خانوار با تأکید بر مشاوره و ارتقای توانمندی‌های علمی/آموزشی (ر.ک: گزارش عملکرد معاونت امور زنان و خانواده ریاست‌جمهوری در دولت دوازدهم با عنوان «در مسیر تعالی زنان و خانواده» و آیین‌نامه کارگروه ملی طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار).

۲. جلسه با کارشناسان سازمان بهزیستی، مورخ ۱۴۰۰/۶/۲۰.



در بخش مشاوره، این سازمان در «برنامه ملی آموزش‌های عمومی خانواده و تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۸۴۴۴۰/ت/۵۵۶۶۸۱ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۷» و «کارگروه ملی ترویج ازدواج و کاهش طلاق در خصوص آموزش‌های قبل، حین و پس از ازدواج»، در توسعه زیرساخت‌های لازم از طریق اعطای برخی مجوزها، ارائه خدمات مشاوره به همه اقشار و با نگاه ویژه به سه دهک اول و... نقش داشته است. بررسی گزارش ارسالی از شورای عالی انقلاب فرهنگی به مجلس شورای اسلامی در موضوع برنامه آموزش ملی قبل، حین و پس از ازدواج (شماره ۸۴۴۴۰/ت/۵۵۶۶۸۱ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۷) حاکی از آن است که این سازمان در این برنامه، تا حد امکان توانسته ظرفیت مشاوره‌های خود را در بخش‌های مختلف کشور فعال کند. همکاری با قوه قضائیه جهت راه‌اندازی مراکز مشاوره پیش از طلاق ذیل سامانه تصمیم، مشارکت در تدوین محتوای آموزشی، برگزاری دوره‌های ضمن خدمت برای مددکاران و مشاوران، غربالگری و معرفی افراد در آستانه طلاق و حمایت مالی از دهک‌های پایین در مشاوره اقداماتی است که توسط این دستگاه انجام شده است. هرچند این اقدامات به‌لحاظ کمی گویای انجام اقداماتی در راستای تکالیف برنامه ششم توسعه است، اما به‌لحاظ کیفی و میزان اثرگذاری در راستای استحکام خانواده نیازمند بررسی است. در گزارش‌های شفاهی کارشناسان مرتبط در دستگاه‌های دیگر نسبت به عملکرد بهزیستی، این نکته به کرات مطرح شده که سطح کیفی خدمات مددکاران و مشاوران این سازمان به‌ویژه با فاصله گرفتن از پایتخت پایین می‌آید و نظارت دقیقی بر آنها اعمال نمی‌شود. در خصوص فعالیت سازمان بهزیستی در موضوع طلاق و سامانه تصمیم<sup>۱</sup> در حال حاضر دستورالعمل‌هایی نگاشته و به مراکز مشاوره مربوطه ابلاغ شده است. ضمن آنکه سازمان توانسته ظرفیت بخش غیردولتی را در امر مشاوره حضوری و تلفنی طی روندی صعودی از سال ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۹ به شرح زیر<sup>۲</sup> با خود همراه سازد:

جدول ۶. تعداد جلسات و مراجعان مشاوره حضوری مربوط به سازمان بهزیستی

غیردولتی						جلسات مشاوره در مراکز و دفاتر مشاوره حضوری دولتی و غیردولتی	مراجعان مراکز و دفاتر مشاوره حضوری دولتی و غیردولتی	سال
جلسات مشاوره در دفاتر مشاوره حضوری	جلسات مشاوره در مراکز مشاوره غیر حضوری	جلسات مشاوره در مراکز مشاوره حضوری	مراجعان دفاتر مشاوره حضوری	مراجعان مراکز مشاوره حضوری	مراجعان مراکز و دفاتر حضوری			
۶۱.۶۱۵	۱.۷۴۲.۹۹۷	۱.۸۰۴.۶۱۲	۳۵.۲۷۳	۸۳۲.۱۳۷	۸۶۷.۴۱۰	۱.۹۰۱.۳۱۸	۹۲۶.۱۳۴	۱۳۹۵
۷۵.۲۲۴	۲.۱۲۴.۵۵۷	۲.۱۹۹.۷۸۱	۳۸.۴۴۶	۹۳۰.۳۰۷	۹۶۸.۷۵۳	۲.۳۱۷.۲۷۰	۱.۰۳۳.۰۵۸	۱۳۹۶
۷۵.۲۲۴	۱۳۹.۴۵۰	۲.۳۸۳.۵۴۴	۶۱.۵۷۱	۹۶۸.۲۷۴	۱.۰۲۹.۸۴۵	۲.۴۸۴.۹۹۸	۱.۱۰۰.۷۶۴	۱۳۹۷
۱۲۰.۵۸۵	۲.۴۴۸.۹۲۹	۲.۵۶۹.۵۱۴	۷۲.۰۵۶	۱.۱۲۹.۷۱۴	۱.۲۰۱.۷۷۰	۲.۷۱۲.۸۰۱	۱.۲۷۹۷۹۸	۱۳۹۸
۱۰۲.۱۵۱	۱.۸۴۶.۲۴۵	۱.۹۴۸.۳۹۶	۵۶.۱۰۱	۸۳۲.۰۲۶	۸۸۸.۱۲۷	۲.۰۲۵.۲۱۹	۹۳۲.۱۱۷	۱۳۹۹

۱. سازمان بهزیستی با همکاری معاونت اجتماعی و پیشگیری از وقوع جرم قوه قضائیه، به‌منظور ارائه خدمات مشاوره‌ای به زوجین در آستانه طلاق سامانه‌ای به نام تصمیم راه‌اندازی کرده است.  
 ۲. سالنامه آماری ۱۳۹۹، مرکز فناوری اطلاعات، امنیت فضای مجازی، تحول اداری و توسعه خدمات بهزیستی.

جدول ۷. تعداد مراکز صدای مشاور (ارائه خدمات مشاوره توسط مراکز مشاوره دولتی) و کد ۱۰ رقمی (ارائه خدمات مشاوره توسط روانشناسان و مشاوران مراکز مشاوره غیردولتی)

سال	جمع	۱۴۸۰ (دولتی)	کد ۱۰ رقمی (غیردولتی)
۱۳۹۵	۷۴	۳۱	۴۳
۱۳۹۶	۷۴	۳۱	۴۳
۱۳۹۷	۷۴	۳۱	۴۳
۱۳۹۸	۷۲	۳۱	۴۱
۱۳۹۹	۵۸	۳۱	۲۷

هرچند استفاده از ظرفیت بخش غیردولتی و واسپاری ارائه خدمات به آنها، چالش‌های فراوانی دارد که نیازمند بررسی و توجه است.<sup>۱</sup> در هر صورت عملکرد بهزیستی ذیل تکالیف برنامه ششم توسعه در حوزه زنان و خانواده، به‌لحاظ کمی قابل قبول است، اما از حیث کیفیت، نیاز به ارتقا و نظارت دارد.

لازم به توضیح است در آخرین گزارش واصله از سازمان بهزیستی کشور<sup>۲</sup> تعداد افراد آموزش‌دیده ذیل تکالیف آموزش‌های پیش از ازدواج و آموزش زندگی خانواده به شرح ذیل است:

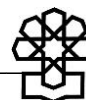
جدول ۸. تعداد افراد آموزش‌دیده ذیل برنامه‌های پیش و بعد از ازدواج

سال	تعداد افراد آموزش‌دیده در برنامه آموزش پیش از ازدواج	تعداد افراد آموزش‌دیده در برنامه آموزش زندگی خانواده
۱۳۹۶	۲۸۸۷۲۲	۳۴۹۷۹۲
۱۳۹۷	۳۳۹۶۲۱	۴۳۵۳۶۲
۱۳۹۸	۳۷۳۱۰۹	۴۴۲۳۰۹
۱۳۹۹	۲۱۴۸۵۷	۲۷۲۳۲۴
۱۴۰۰	۲۰۲۴۳۱	۲۵۷۵۱۹

درخصوص مهارت‌های زندگی در سال ۱۳۹۶ تولید محتوای بومی برای چهار گروه کودک، نوجوان، جوان و میانسال گزارش شده است. در سال ۱۳۹۷ عملکردی در این خصوص وجود نداشته و در سال‌های ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ نیز علاوه بر آماده‌سازی محتوا آموزش ۷۱۸۰۴ هزار نفر در چهار گروه مذکور و در قالب ۵۷۸۷ جلسه گزارش شده است. نکته قابل ملاحظه رشد چشمگیر آموزش‌ها در سال ۱۴۰۰ می‌باشد که با افزایش حدود ۳۵۰ درصد روبه‌رو بوده است. از دیگر برنامه‌های این حوزه می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

۱. نوآوری و به‌روزرسانی محتوای آموزشی زندگی خانواده (بسته آموزش زندگی خانواده ویژه اجرا در فضای مجازی شامل ۱۷ جلسه آموزشی، ۸۳ ویدئو به مدت ۶۷۸ دقیقه و برای هر جلسه یک مجموعه اسلاید (پاورپوینت) آماده گردیده است)، برنامه‌ریزی جهت به‌روزرسانی محتوای آموزش پیش از ازدواج متناسب با فضای مجازی در قالب

۱. ر.ک. گزارش ارزیابی سیاست ارائه خدمات اجتماعی در طرح «مثبت زندگی»، شماره مسلسل ۱۸۱۵۵، کد موضوعی ۲۱۰، فروردین‌ماه ۱۴۰۱.  
 ۲. نامه دریافتی از سازمان بهزیستی کشور به شماره ۱۱۹۶۳۷/۱۴۰۱/۹۰۰ به تاریخ ۱۴۰۱/۸/۲۸.



راهنمای مدرسین و بسته آموزشی متناسب‌سازی شده (در مرحله بررسی جهت چاپ)، برنامه‌ریزی به‌منظور تولید محتوای جدید آموزش زندگی خانواده در قالب بسته آموزشی (در مرحله انتهایی تدوین)

۲. تدوین شیوه‌نامه پیاده‌سازی فعالیت‌های ارتقایی معاونت مشاوره و امور روان‌شناختی در مراکز خدمات بهزیستی (+زندگی)

۳. تولیدات آگاه‌سازی و جریان‌سازی اجتماعی از طریق تولید پادکست، اینفوگرافیک، موشن‌گرافی و کلیپ آموزشی در حوزه آموزش‌های ازدواج و خانواده (حداقل چهار تولیدات آگاه‌سازی سالیانه در برنامه‌های آموزشی پیش از ازدواج و آموزش زندگی خانواده در ۳۱ استان کشور به‌علاوه کیش) و و بازنشر در سایت سازمان، کلیه ادارات سطح استان از طریق بارگذاری در شبکه دولت، شبکه‌های مجازی مجاز و رایزنی جهت پخش در تلویزیون‌های قطار شهری، فرودگاه و راه‌آهن و سایر شیوه‌های غیرحضوری

۴. تهیه بانک اطلاعات مدرسین برنامه‌های آموزشی ازدواج و خانواده در دو سطح مخاطب اصلی و آموزشگران در کلیه سطوح از شهرستانی تا ملی

۵. در تعاملات بین دستگاهی در ذیل برنامه همکاری مشترک بین دستگاهی، آموزش و مشاوره هنگام ازدواج (آموزش‌های روان‌شناختی هنگام ازدواج به زوجین متقاضی ازدواج در تعامل با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در ۳۰ استان پشتیبانی و ارائه گردید که میزان رضایت عمومی زوجین از نحوه برخورد و آموزش مربی مبحث روان‌شناسی (۹۵/۵٪ عروس‌ها و ۹۸٪ دامادها) و میزان رضایت از مطالب آموزش داده شده مبحث روان‌شناسی (۹۳/۱٪ عروس‌ها و ۹۴/۵٪ دامادها) می‌باشد.

اما نکته مهم و قابل ملاحظه اثرسنجی اقدامات مذکور است. در گزارش فوق رضایت عمومی افراد آموزش‌دیده بالای ۹۰ درصد عنوان شده است. اما اطلاعاتی از چگونگی سنجش رضایت افراد، نمونه مورد مطالعه و اعتبار بررسی انجام شده ارائه نشده است.

درخصوص مشاوره نیز آمارهای ارائه شده نشان از رشد چشمگیر تعداد جلسات مشاوره، روان‌شناختی، مددکاری، حقوقی و مذهبی به میزان حدود ۴۶۰ درصد در طول سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ دارد. البته با توجه به افزایش تعداد مراکز و دفاتر مشاوره این رشد قابل پذیرش است.

براساس گزارش سازمان بهزیستی در طول سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۰ به‌طور میانگین حدود ۱۵/۶ درصد پرونده‌ها به سازش ختم شده است. به‌عبارتی با این حجم از اقدامات انجام شده در حوزه آموزش و مشاوره با همان نسبت کاهش طلاق و افزایش سازش رخ نداده است. به‌عبارتی با توجه به اینکه مسئله طلاق دارای ابعاد گسترده‌ای است و مجموعه‌ای از عوامل در رخداد طلاق دخیل هستند نمی‌توان با مداخله تک‌بعدی مشاوره و آموزش نتایج اثربخشی در کاهش مسئله بودگی موضوع طلاق ملاحظه نمود.

(درصد)

جدول ۹. میزان پرونده‌های سازشی به تفکیک سال

سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰
میزان سازش به درصد	۱۸.۵۲	۱۷.۰۶	۱۳.۷۳	۱۴.۴۶	۱۴.۴۲	۱۸.۵۸

## چالش‌ها و ظرفیت‌ها

براساس جلسه کارشناسی با کارشناس مربوطه<sup>۱</sup> موانع و چالش‌های سازمان بهزیستی در راستای اجرای بهینه مواد مرتبط با حوزه زنان و خانواده به شرح زیر احصا شد:

- **عدم تعیین متولی مشخص در برخی تکالیف:** در برخی مواد نظیر بند «ج» ماده (۱۰۲) به صورت کلی عنوان دولت آمده و از این جهت نقش این سازمان توسط سایر بخش‌ها به رسمیت شناخته نمی‌شود.
- **عدم تناسب بودجه با تکالیف:** علی‌رغم اینکه بهزیستی به عنوان متولی اصلی در تکالیف مختلف شناخته نشده و دستگاه همکار است، اما با توجه به فراهم بودن زیرساخت‌های لازم در آن، این سازمان عمده فعالیت‌ها را ذیل تکالیف مختلف برعهده گرفته، اما بودجه متناسب به آن تخصیص نیافته است.
- **شیوع کرونا:** کرونا موجب تعطیلی ۵۲۳ مرکز مشاوره همکار بهزیستی در سال گذشته شده است. شایان ذکر است یکی از ظرفیت‌هایی که در حال حاضر در سازمان بهزیستی طراحی شده، مداخلات مربوط به والدگری پس از طلاق والدین است که در قالب آموزش‌های مربوط به مدیریت پس از طلاق، کاهش تعارضات در فرزندپروری پس از طلاق، مدیریت روابط زوجین و فرزندان در صورت ازدواج مجدد یا سازش و... پروتکل‌های اجرای آن تهیه شده و در صورت الزام قانونی زوجین در شرف طلاق و دارای فرزند به گذراندن این آموزش‌ها، بهزیستی می‌تواند این ظرفیت خود را فعال سازد.

## ۶. وزارت دادگستری

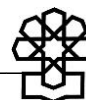
تکلیف محوری دادگستری در این حوزه «بهره‌مندی از قضا و وکلای مجرب و متأهل و آموزش در جهت تشویق بر صلح و سازش در پرونده‌های دعاوی خانواده» تعیین شده است:

## جدول ۱۰. تکالیف وزارت دادگستری در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه همکار		دستگاه اصلی	
تکلیف	ماده	تکلیف	ماده
-	-	بهره‌مندی از قضا و وکلای مجرب با اولویت وکلای متأهل، با ارائه آموزش‌های لازم در جهت تشویق صلح و سازش زوجها در پرونده‌های دعاوی خانواده و ایجاد مشوق‌های لازم نسبت به پرونده‌های مختومه	بند «خ» ماده (۱۰۲)

از آنجایی که مطابق اصل (۱۶۰) قانون اساسی وزارت دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضائیه با قوه مجریه و قوه مقننه را برعهده دارد، عمده وظایفی که لازم است قوه قضائیه محقق کند، در قانون برنامه توسعه برای این وزارتخانه تعریف می‌شود. در قانون برنامه توسعه ششم نیز این دستگاه ذیل ماده (۱۰۲) مکلف به بهره‌مندی از قضا و وکلای مجرب با اولویت وکلای متأهل شده که در این راستا قوه قضائیه در سال ۱۳۹۸، اقدام به آموزش و به‌کارگیری ۲۱۱۰

۱. جلسه با کارشناسان سازمان بهزیستی، مورخ ۱۴۰۰/۶/۲۰.



مشاور متخصص در مراکز مشاوره منتخب، ۳۲۲ قاضی متخصص در شعب دادگاه‌های خانواده و ۱۳۶ قاضی مشاور زن در شعب تخصصی دادگاه‌های خانواده کرده و ۳۶۷ شعبه شورای حل اختلاف را به‌عنوان شوراهای حل اختلاف خانوادگی اختصاص داده و همچنین دوره‌های آموزشی ضمن خدمت برای قضات برگزار کرده است. با توجه به جایگاه ستادی و هماهنگ‌کننده وزارت دادگستری، این وزارتخانه نقش مؤثری در ایفای تکالیف قوه قضائیه ندارد و صرفاً به‌عنوان رابط میان دولت و قوه قضائیه، تکالیف برنامه‌ها را به این قوه ارسال کرده و گزارش عملکرد آن را دریافت می‌کند. از جمله ظرفیت‌های این وزارتخانه که باید در حوزه زنان و خانواده مورد توجه قرار گیرد، طراحی و تدوین لوایح لازم در حوزه زنان و خانواده حسب شناسایی خلأهای قضایی و تقنینی در حوزه زنان و خانواده با همکاری قوه قضائیه و دولت است.

## ۷. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

جدول ۱۱. تکالیف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه همکار		دستگاه اصلی	
تکلیف	ماده	تکلیف	ماده
تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با اولویت اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی، کودکان کار و مفسد اخلاقی	ماده (۸۰)	مقابله فعال و هوشمند با جنگ نرم در عرصه خانواده	بند «پ» ماده (۱۰۲)
زمینه‌سازی مناسب جهت کنترل و کاهش میانگین سن ازدواج به میزان ده درصد (۱۰٪) نسبت به سال پایه	بند «الف» ماده (۱۰۲)	پشتیبانی و حمایت از ترویج ازدواج موفق، پایدار و آسان، فرزندآوری و تربیت فرزند صالح، ارزش دانستن ازدواج و فرزندآوری از طریق تمهید و سازوکارهای قانونی و اعطای تسهیلات و امکانات	بند «ث» ماده (۱۰۲)

نتیجه بررسی گزارش فعالیت‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ذیل تکالیف موضوع زنان و خانواده در برنامه ششم توسعه به شرح زیر است:

**الف)** این وزارتخانه در موضوعات تکلیفی خود در برنامه ششم توسعه<sup>۱</sup> فعالیت‌هایی نظیر رصد و مقابله با تبلیغات شبکه‌های ماهواره‌ای فارسی‌زبان و ارسال گزارش‌های ذی‌ربط به سازمان‌های مرتبط، نظارت بر محتواهای طرح‌های تبلیغاتی در رسانه‌ها و شبکه‌های مجازی، اختصاص تابلوهای تبلیغات محیطی به برنامه‌های ستاد امر به معروف و نهی از منکر، مهارت‌های تحکیم و تعالی خانواده و... تعریف کرده که به‌نظر می‌رسد کامل و متناسب باشد، اما چند نکته را بایستی در نظر داشت: نخست آنکه علی‌رغم تعریف برنامه‌های گسترده و اقدامات گوناگون توسط این وزارتخانه در موضوع تبلیغات و فضای مجازی، همچنان شاهد استفاده ابزاری از زنان در تبلیغات رسمی منتشره در شبکه‌های اجتماعی هستیم (برای نمونه تبلیغ بستنی دومینو که سال گذشته در دو نوبت خیرساز شد و مورد اعتراض کاربران شبکه‌های اجتماعی قرار گرفت)، که می‌تواند گویای عدم نظارت دقیق بر اجرای برنامه‌های تعریفی باشد. دوم آنکه در گزارش ارسالی این وزارتخانه به مجلس شورای اسلامی به کرات برنامه‌هایی مانند مسابقات قرآنی و کتابخوانی، کارگاه‌های آموزشی ازدواج و مهارت‌های زندگی، ایجاد نمایشگاه‌های مختلف، برگزاری پیاده‌روی‌های خانوادگی و... تعریف شده

۱. نامه شماره ۱۴۰۰/۱۴۰۰/۱۹۸۸۲۳، مورخ ۱۵/۸/۱۴۰۰.

است که با توجه به پایداری مسائل اجتماعی مورد نظر در قانون برنامه، اثربخشی فعالیت‌های انجام شده محل تردید است. به نوعی نیاز به بازبینی در تعریف برنامه‌های اجرایی با هدف فرهنگ‌سازی وجود دارد.

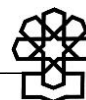
### چالش‌ها و ظرفیت‌ها

- **ضعف ساختار مشاور امور بانوان:** پیگیری عملکرد بخش‌های مختلف وزارتخانه در تکالیف مرتبط با حوزه زنان و خانواده بر مشاور امور بانوان این دستگاه محول شده که این بخش، پس از مصوبه سال ۱۳۹۲ دولت در راستای چابک‌سازی، جایگاه ساختاری گذشته خود را از دست داده و از این جهت امکان برنامه‌ریزی یا اعمال نظر در تعریف فعالیت‌ها و نظارت بر آنها را ندارد. با تنزل جایگاه ساختار مشاور امور بانوان، مسئول این بخش از شورای معاونین نیز حذف شده و امکان تعامل بین بخشی خود را از دست داده است.
- **عدم وجود خلاقیت:** نکته مهم در تعریف برنامه‌های فرهنگی توجه به روش‌های نوین فرهنگ‌سازی و آگاهی نسبت به روندهای جهانی تغییرات فرهنگی و ابزار تبلیغات در وسعت جهانی است. به عبارتی روش‌های انتخابی باید قدرت رقابت با روش‌های فرهنگ‌سازی جامعه جهانی داشته باشد.

## ۸. وزارت کشور

جدول ۱۲. تکالیف وزارت کشور در موضوع زنان و خانواده در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه همکار		دستگاه اصلی	
تکلیف	ماده	تکلیف	ماده
تهیه و اجرای کامل طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار	بند «ت» ماده (۸۰)	تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با اولویت اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی، کودکان کار و مفساد اخلاقی	ماده (۸۰)
زمینه‌سازی لازم (برای کنترل و کاهش نرخ طلاق به میزان ۲۰ درصد سال پایه) از طریق مرکز فوریت‌های اجتماعی و مددکاری و مراکز مشاوره و خدمات روان‌شناختی	بند «الف» ماده (۱۰۴)	-	-
کلید دستگاه‌های اجرایی موظفند به منظور تحقق اهداف مندرج در اصول دهم، بیستم و بیست‌ویکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله و سیاست‌های کلی برنامه ششم و سیاست‌های کلی خانواده مبنی بر «تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در آن و استیفای حقوق شرعی و قانونی زنان در همه عرصه‌ها و توجه ویژه به نقش سازنده آنان» و نیز به منظور بهره‌مندی جامعه از سرمایه انسانی زنان در فرایند توسعه پایدار و متوازن، با سازمان‌دهی و تقویت جایگاه سازمانی امور زنان و خانواده در دستگاه، نسبت به اعمال رویکرد عدالت جنسیتی بر مبنای اصول اسلامی در سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های خود و ارزیابی آثار و تصمیمات بر اساس شاخص‌های ابلاغی ستاد ملی زن و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی اقدام نمایند.	ماده (۱۰۱)	-	-



این وزارتخانه ذیل مواد مربوط به موضوع زنان و خانواده، نخست در ماده (۸۰) که مربوط به آسیب‌های اجتماعی و همچنین بند «ت» آن مربوط به زنان سرپرست خانوار است تکلیف داشته و علاوه بر این، ذیل ماده (۱۰۱) نیز در خصوص سازمان‌دهی و تقویت جایگاه سازمانی امور زنان و خانواده، شاخص‌های عدالت جنسیتی و... نیز نقش‌آفرین بوده است.

**الف)** در مورد آسیب‌های اجتماعی (که عنوان طلاق ارتباط مستقیم با موضوع خانواده دارد؛ ضمن آنکه آسیب‌های دیگر مطرح در ماده (۸۰) قابل بررسی از منظر زنان و خانواده در مرحله شناخت مسئله و ارائه راه‌حل هستند)، مطابق اعلام کارشناس این وزارتخانه<sup>۱</sup> در یک فرایند طولانی صرفاً حکم صدر این ماده - دولت مکلف است طبق قوانین مربوطه و مصوبات شورای اجتماعی به‌منظور پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی، نسبت به تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با اولویت اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی، کودکان کار و مفسد اخلاقی... اقدام کند - محقق و این طرح با مشارکت دستگاه‌های مربوطه تدوین شده، اما به‌صورت سند رسمی و نهایی توسط وزارت کشور ابلاغ نشده است.

**ب)** وزارت کشور ذیل ماده (۱۰۱) در طراحی شاخص‌های عدالت جنسیتی و به‌ویژه شاخص‌های استانی نقش مهمی داشته است. هرچند دستگاه اصلی و متولی این ماده، معاونت امور زنان و خانواده ریاست‌جمهوری است، اما در طراحی این شاخص‌ها در سطح ملی و استانی این وزارتخانه به‌عنوان بازوی اجرایی معاونت امور زنان در ایجاد تعامل با مسئولین استانی و مشاورین و مدیران کل امور بانوان استانداری‌ها نقش مهمی ایفا کرده است. بخش قابل توجهی از فعالیت‌های وزارت کشور به این بخش یعنی طراحی شاخص‌های عدالت جنسیتی و نیز تدوین اسناد استانی اختصاص پیدا کرده و به‌نظر می‌رسد به‌لحاظ شکلی تکلیف خود را به‌خوبی محقق کرده است.

**ج)** ضمن آنکه ذیل ماده (۱۰۱) در راستای ارتقای جایگاه مدیران دفاتر زنان و خانواده استانی، به دستور وزیر کشور مدیرکل امور بانوان استانداری‌ها به عضویت شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان درآمدند. هرچند مطابق گزارش شفاهی<sup>۲</sup>، این عضویت پوشش کامل استانی نداشته و بسیاری از مناطق از آن تبعیت نداشتند.

### چالش‌ها و ظرفیت‌ها

براساس جلسه کارشناسی با کارشناس مربوطه، چالش‌ها و موانع این وزارتخانه در راستای اجرای بهینه مواد مرتبط با حوزه زنان و خانواده به شرح زیر احصا شد:

- **بی‌توجهی به الزامات سازمانی در قانون:** شورای اجتماعی کشور که وظیفه هماهنگی، ایجاد وحدت رویه و تنظیم سازوکار اداری را برعهده دارد،<sup>۳</sup> نیازمند تعریف اختیارات خاص نظیر آیین‌نامه مالی - معاملاتی ویژه، استانداردهای متفاوت جذب نیرو و... است. این الزامات در لایحه پیشنهادی دولت دیده شده بود، اما در مجلس حذف شد.
- **بی‌توجهی دستگاه‌های متولی به تنظیم‌گری شورای اجتماعی کشور:** با توجه به منابع محدود شورای اجتماعی کشور، دستگاه‌ها اهمیتی در رسیدگی به مصوبات این شورا نمی‌دهند. (به‌عنوان نمونه وقتی در موضوعی مانند کودکان

۱. مطابق اظهارات کارشناس مربوطه در جلسه حضوری، مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۲.

۲. جلسه با مدیرکل امور بانوان و خانواده وزارت کشور، مورخ ۱۴۰۰/۱۰/۱۱.

۳. ر.ک. آیین‌نامه تشکیل شورای اجتماعی کشور، ۱۳۸۰.

کار بودجه کلانی به سازمان بهزیستی به صورت مجزا تعلق می‌گیرد، این سازمان دیگر در قبال اعتبار ناچیزی که شورا برای حرکت روی ریل تعریف شده در اختیارش قرار می‌دهد، خود را مکلف نمی‌بیند و به مسیر قبلی خود ادامه می‌دهد.

• **عدم عضویت رسمی مدیران کل دفاتر استانی در شوراهای اصلی و کلیدی استان که مرتبط با موضوع زنان و خانواده نیز می‌توانند باشند نظیر شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان یا شورای آموزش و پرورش:** اگرچه با دستور وزیر وقت کشور، این موضوع مورد توجه قرار گرفت، اما همچنان در نبود مصوبه رسمی، استان‌ها این موضوع را مورد توجه قرار نمی‌دهند. در حال حاضر مدیران کل امور بانوان در شورای برنامه‌ریزی در برخی استان‌ها حضور و حق رأی دارند، در برخی صرفاً حضور دارند و حق رأی به ایشان داده نشده و در برخی حتی از حضور ایشان ممانعت می‌شود.

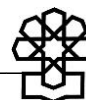
• **تجمیع کارگروه زنان و خانواده شورای برنامه‌ریزی استان در کارگروه اجتماع، سلامت و فرهنگ با تولی‌گری اداره امور اجتماعی استان:** تا پیش از این، کارگروه زنان و خانواده به صورت مجزا و با دبیری اداره کل امور بانوان و خانواده استانداری‌ها فعالیت می‌کرد، اما این تجمیع و حذف دبیری اداره کل امور بانوان، موجب به حاشیه رفتن مسائل زنان و خانواده در اشل استانی و منطقه‌ای شده است. ضمن آنکه ظرفیت‌هایی در این دستگاه وجود دارد که در صورت توجه به آنها می‌تواند در پیشبرد مسائل زنان و خانواده مثرتر باشد:

• **امکان فعال‌سازی ظرفیت نهاد دین در مداخلات پیشگیرانه و کنترل آسیب‌های اجتماعی:** فعال‌سازی ظرفیت سازمان تبلیغات اسلامی برای آموزش و مهارت‌افزایی طلاب در زمینه شناسایی موارد در معرض آسیب، هدایت موردها به نهادهای ذی‌ربط، سخنرانی‌های مرتبط و در راستای پیشگیری، انجام مداخلات میدانی و مسئولانه در محلات و مساجد، فعال‌سازی ظرفیت‌های مردمی محلات در راستای بهبود وضعیت اجتماعی با مشارکت مردم و... از ظرفیت‌های این حوزه است.

• **رسمیت بخشیدن به سمت مشاور امور بانوان فرمانداری‌ها:** در حال حاضر در فرمانداری‌ها پستی با عنوان کارشناس امور بانوان تعریف شده که البته در تمام فرمانداری‌ها نیز فعال نیست. فعال‌سازی این پست می‌تواند در پیشبرد مسائل زنان در برش منطقه‌ای مثرتر باشد.

• **رسمیت بخشیدن به حضور و حق رأی مدیران کل امور بانوان و خانواده استانداری‌ها در شوراهای استانی:** در حال حاضر شوراهای استانی الزامی به شرکت مدیران کل امور بانوان استانداری‌ها نداشته و به نوعی این پست، رسمیت در شوراهای استانی ندارد. این در حالی است که رسمیت‌بخشی به حضور این مدیران در شوراهای استانی و لحاظ حق رأی برای ایشان، می‌تواند در توجه به مسائل زنان و خانواده و پیشبرد و حل این مسائل در برش استانی مثرتر باشد.

• **ایجاد کارگروه زن و خانواده شورای برنامه‌ریزی استان‌ها با دبیری مدیران کل امور زنان و خانواده استانداری‌ها:** مطابق آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی مصوب ۱۳۸۴/۵/۱۰، موضوع زنان و خانواده زیرمجموعه کارگروه «بانوان و جوانان» تعریف شده بود. این در حالی است که مطابق مصوبه سال ۱۳۹۸



هیئت وزیران به شماره ۲۹۰۱۸/ت/۵۴۴۸۷هـ (آیین‌نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان)، این موضوع در «کارگروه اجتماعی، فرهنگی، سلامت، زنان و خانواده» لحاظ شده است.

## ۹. وزارت ورزش و جوانان

### جدول ۱۳. تکالیف وزارت ورزش و جوانان در موضوع زنان و خانواده در قانون ششم توسعه

دستگاه اصلی		دستگاه همکار	
ماده	تکلیف	ماده	تکلیف
بند «الف» ماده (۱۰۲)	زمینه‌سازی مناسب جهت کنترل و کاهش میانگین سن ازدواج به میزان ده درصد (۱۰٪) نسبت به سال پایه	ماده (۹۴)	دولت مکلف است بیست‌وهفت‌صدم درصد (۲۷٪) از کل نه درصد (۹٪) مالیات بر ارزش‌افزوده را برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، فدراسیون بین‌المللی ورزش‌های زورخانه‌ای و کشتی پهلوانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان اختصاص دهد.
بند «ج» ماده (۱۰۲)	آموزش و مشاوره مستمر و مسئولانه نوجوانان و جوانان با اولویت خانواده‌ها قبل، حین و دست کم پنج سال پس از ازدواج	تبصره ۴ ماده (۹۴)	اختصاص یک‌پنجم از منابع درآمدی ماده (۹۴) و یک‌پنجم از منابع درآمدی ماده (۷۳) <sup>۱</sup> این قانون برای ازدواج و اشتغال جوانان

گزارش مربوط به این وزارتخانه در دو بخش جوانان و ورزش به‌صورت مجزا مورد بررسی قرار گرفته و نکات به‌دست‌آمده به شرح زیر است:

**الف) عمده فعالیت‌های این وزارتخانه ذیل بندهای تکلیفی به نقش وزارت ورزش و جوانان در «برنامه ملی آموزش‌های عمومی خانواده و تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۸۴۴۴۰/ت/۵۵۶۶۸۱ مورخ ۱۳۹۷/۶/۲۷» در «کارگروه ملی ترویج ازدواج و کاهش طلاق در خصوص آموزش‌های قبل، حین و پس از ازدواج» مربوط می‌شود که مطابق آن وزارت ورزش و جوانان در آموزش‌های قبل از ازدواج، متولی اصلی جهت تولید محتوا و آموزش‌ها و در آموزش‌های حین و پس از ازدواج به‌عنوان همکار شناخته شده است. مطابق گزارش دفتر برنامه‌ریزی و توسعه اجتماعی جوانان، معاونت امور جوانان با عنوان «گزارش اقدامات وزارت ورزش و جوانان مرتبط با تصویب‌نامه هیئت محترم وزیران در خصوص آموزش‌های قبل از ازدواج» به تاریخ بهمن‌ماه ۱۳۹۹، این وزارتخانه بجز تولید محتوای آموزش‌های قبل از ازدواج و مشارکت در تولید محتوای سایر آموزش‌ها، اقدام به برگزاری دوره‌هایی با ظرفیت‌های محدود (۱۲۵۲ نفر در ۱۳ استان، ۱۵۲۵ نفر در ۱۰ استان و...) کرده که عملاً نتیجه چشمگیر و مؤثری نخواهد داشت. البته براساس گزارش عملکرد سازمان برنامه و بودجه کشور،<sup>۲</sup> ۱۱۸۹۲ کارگاه آموزش قبل، حین و بعد از ازدواج در سال ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷ با حضور ۳۷۹۹۸۸ نفر از جوانان در حال ازدواج و زوجین جوان با رعایت عدالت آموزشی به‌صورت رایگان در سراسر کشور برگزار شده که با داده‌های ارائه شده از سوی دفتر برنامه‌ریزی و توسعه اجتماعی جوانان مطابقت ندارد.**

۱. مطابق این ماده، تولید و واردات انواع سیگار و محصولات دخانی، علاوه بر مالیات و عوارض موضوع قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ و قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ مشمول مالیات‌های دیگری (به شرح موجود در قانون برنامه ششم توسعه) نیز خواهد شد.

۲. «گزارش عملکرد برنامه توسعه ششم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال‌های ۱۳۹۶، ۱۳۹۷، و ۱۳۹۸».

در خصوص کنترل و کاهش میانگین سن ازدواج به میزان ۱۰ درصد (بند «الف» ماده (۱۰۲)) در گزارش عملکرد ارائه شده از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور، پیگیری ثبت مجمع استانی خیرین ازدواج جهت تسهیل امر ازدواج و توانمندسازی جوانان در امر ازدواج، اهدا ۱۴۵۳۹ جهیزیه، حمایت از ۴۸۷۲ مراسم ازدواج، ۳۵۹۵ مورد وام به زوجین در آستانه ازدواج، اهدای ۳۱۸۳ وام مسکن به زوجین جوان، اهدای ۳۴۶۹ مورد وام اشتغال به زوجین جوان، پیگیری رصد و تحلیل وام ازدواج طی هماهنگی با بانک مرکزی و ارسال گزارش ماهیانه به استان‌ها، ارائه آموزش با رویکرد ترویج ازدواج آگاهانه در بین جوانان، تقویت و گسترش خدمات سلامت روان و مشاوره از طریق صدور مجوز مراکز تخصصی ازدواج و خانواده، برگزاری یک جشنواره ملی ازدواج جوانان و برگزاری ۲۴۸ جشنواره ازدواج به مناسبت هفته ازدواج با شعار (ازدواج ساده مهربانی مفصل) نیز ذکر شده است.

ب) صدور مجوز مراکز مشاوره تخصصی ازدواج و تحکیم خانواده بخشی دیگر از فعالیت‌های این دستگاه است که این مجوزها از ۱۹ مرکز در سال ۱۳۹۳ به ۳۵۰ مرکز در سال ۱۳۹۹ رسیده و به نسبت سایر فعالیت‌های صورت گرفته، آمار کمی آن قابل قبول است. به طور کلی «تحلیل محتوای سیاست‌ها و بررسی عملکرد دستگاه‌های فعال در عرصه مجوزدهی به فعالیت مراکز روان‌شناسی و مشاوره نشان می‌دهد سیاست‌ها در دو قالب تقنینی و اجرایی با چالش‌هایی روبه‌رو است. تعدد نهادهای تصمیم‌گیر و سیاستگذار، کمبود وفاق بین مراجع سیاستگذار و اجرا، عدم پالایش و تنقیح قوانین گذشته، وجود قوانین تکراری و پراکندگی قوانین و تصویب یک موضوع در قوانین متعدد از مهم‌ترین چالش‌های تقنینی پیش رو و تداخل وظایف دستگاه‌ها در صدور پروانه و مجوز فعالیت، نبود دستورالعمل واحد در صدور پروانه فعالیت، نبود تعریف دقیق و مشخص از اصطلاحات، فقدان نظام یکسان‌سازی تعرفه‌ها، پراکندگی اعتبارات، ضعف در نظام عملکردی و نبود رویکرد دینی و بومی در ارائه خدمات مشاوره‌ای و روان‌شناسی از مهم‌ترین چالش‌های اجرایی این حوزه به‌شمار می‌آید»<sup>۱</sup>.

ضمن آنکه در کنار اعطای مجوز، دوره‌های بازآموزی برای متقاضیان مشروط شده، مصاحبه‌های علمی متقاضیان و... نیز در این بخش در نظر گرفته و به انجام رسیده است. (ر.ک. گزارش فوق‌الذکر)

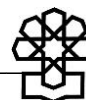
ج) این وزارتخانه محصولات فرهنگی و رسانه‌ای محدودی نیز برای استفاده در فضای مجازی و شبکه‌های اجتماعی تولید کرده که مطابق اظهار نظر کارشناس این وزارتخانه<sup>۲</sup> نتوانسته مورد توجه کاربران قرار گیرد.

د) انجام طرح‌های پژوهشی در راستای بندهای محوله به‌عنوان فعالیت دستگاه ذکر شده که البته مشخص نیست این پژوهش‌ها با چه اهدافی انجام گرفته و از نتایج آنها چه استفاده‌ای در فرایند کار صورت گرفته است.

ه) در بخش ورزش همگانی، طرح‌های متعدد و با جامعه هدف کوچک و بدون نتیجه مشخص در گزارش عملکرد وزارتخانه آمده است. مطابق برآورد صورت گرفته در «گزارش جامع طرح‌های ملی ارتقای نشاط و تندرستی زنان از طریق ورزش» ارسالی معاونت توسعه ورزش بانوان وزارت ورزش و جوانان در سال ۱۴۰۰ به مجلس شورای اسلامی، طی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۹، با در نظر گرفتن جمعیت کل زنان کشور، حدود ۴/۷ درصد جمعیت زنان در طرح‌های ملی این وزارتخانه مشارکت داشته‌اند.

۱. اکرم باجلان، «بررسی سازوکارهای سیاستی ارائه خدمات روان‌شناسی و مشاوره در تحکیم نهاد خانواده»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۰.

۲. جلسه با کارشناس وزارت ورزش و جوانان، مورخ ۱۳/۶/۱۴۰۰.



## چالش‌ها و ظرفیت‌ها

براساس جلسه کارشناسی با کارشناس مربوطه،<sup>۱</sup> چالش‌ها و موانع این وزارتخانه در راستای اجرای بهینه مواد مرتبط با حوزه زنان و خانواده به شرح زیر احصا شد:

### • مسائل مرتبط با ساختار جوانان وزارت ورزش و جوانان

**الف)** در بخش جوانان، عمده مسئله به ساختار حوزه جوانان مربوط می‌شود که در سایه بخش ورزش قرار دارد. این مشکل به‌ویژه در سطح استانی و با توجه به کمبود نیروی انسانی مجرب در حوزه جوانان بیشتر خود را نشان می‌دهد. ضمن آنکه بی‌قدرتی ساختار بخش جوانان نسبت به ورزش و انتصاب حداکثری مدیران ورزشی در سطوح استانی، بودجه‌های حوزه جوانان را به سمت ورزش می‌کشاند.

**ب)** بودجه مذکور در ماده (۹۴) قانون برنامه ششم (۲۷٪ از کل ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده) که با هدف کارآفرینی، اشتغال و ازدواج تخصیص یافته نیز در برش استانی به بخش ورزش هدایت شده و حتی در اشتغال نیز به بخش اشتغال در حوزه ورزش تخصیص یافته است. مطابق اظهارات کارشناس این وزارتخانه، قراردادی با صندوق توسعه کارآفرینی منعقد شده تا اعتباراتی در قالب وام ازدواج و اشتغال در اختیار جوانان قرار گیرد، اما رصد اقدامات حاکی از آن است که این بودجه مجدد به بخش ورزش تزریق شده، در حوزه ازدواج تقریباً صفر بوده و در بخش اشتغال نیز به اشتغال در حوزه ورزش هدایت شده است.

**ج)** ضعف نیروی انسانی و ساختاری موجب می‌شود تفاهمنامه‌های منعقد شده میان وزارت ورزش و جوانان و سایر دستگاه‌ها در استان‌ها به‌صورت گسترده اجرا نشود و مدیران کل استان‌ها خود را موظف به همکاری با معاونت جوانان وزارتخانه ندانند.

• **هدفگذاری غیرواقع‌بینانه در قانون:** در تکلیف کاهش سن ازدواج، موضوع بند «الف» ماده (۱۰۲) قانون برنامه ششم، با توجه به اینکه در این موضوع علل مختلف اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی متعددی دخالت دارد و به استناد پژوهش‌ها و پیمایش‌های قابل توجهی عامل اقتصادی از جمله عوامل اولیه تأثیرگذار بر افزایش سن ازدواج هستند،<sup>۲</sup> به‌راحتی نمی‌توان چنین هدفی کمی برعهده یک دستگاه که معاونت جوانان آن طبق توضیح فوق، ساختاری کم‌بینه دارد و به‌لحاظ ساختاری نیز جزء ساختارهای اقتصادی کشور به‌شمار نمی‌آید،<sup>۳</sup> قرار داد.

• **عدم نظارت بر فعالیت‌های سمن‌ها:** علی‌رغم اینکه بخشی از فعالیت‌های وزارتخانه در استان‌ها توسط برخی سمن‌ها پیگیری شده، اما نظارتی بر عملکرد آنها حتی در قالب گزارش‌گیری ساده نیز به‌عنوان انجام نگرفته است.

• **شیوع بیماری کرونا:** بخش مهمی از فعالیت‌های تعریف‌شده در قالب دوره‌های آموزشی و... به‌صورت حضوری بودند که با شیوع کرونا تا زمان فعال شدن فرایند مجازی و عادی شدن استفاده از آن، زمان از دست رفت. ضمن آنکه آموزش مجازی ممکن است اثربخشی کمتری نسبت به حضوری داشته باشد. در بخش ورزش همگانی نیز بیماری کرونا موجب

۱. جلسه با کارشناس وزارت ورزش و جوانان، مورخ ۱۳/۶/۱۴۰۰.

۲. عوامل تأثیرگذار بر افزایش سن ازدواج جوانان»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۱.

۳. البته در بند «۵» اهداف بخش جوانان «قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان» به «اتخاذ سیاست‌های حمایتی در جهت اشتغال و ازدواج جوانان» اشاره شده است، اما در شرح وظایف این وزارتخانه در بخش جوانان به‌صورت مستقیم به موضوع اشتغال اشاره‌ای نشده و به‌صورت کلی ذیل بند «۸» وظایف وزارت در حوزه جوانان به «حمایت از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و نهادهای غیردولتی در حوزه‌های مرتبط با امور جوانان» اشاره شده که دارای ابهام است. در این بند هم نوع و جنس حمایت مشخص نشده و هم اینکه در چه حوزه‌ای باید این حمایت انجام گیرد.

تعطیلی بسیاری باشگاه‌های خصوصی و برخی دولتی شده و زیرساخت‌های ورزش همگانی را کم کرده است. ضمن آنکه ظرفیت‌هایی در این دستگاه وجود دارد که در صورت توجه به آنها می‌تواند در پیشبرد مسائل زنان و خانواده مثرتر باشد:

- تکالیف وزارتخانه در موضوع جوانان، بیشتر در ازدواج خلاصه شده است. در حالی که این وزارتخانه توانمندسازی جوانان در ابعاد مهارتی و روانی، هویت‌یابی، اوقات فراغت (فراتر از ورزش) نیز می‌تواند مورد رجوع قرار گیرد.
- در موضوع البسه ورزشی زنان مسلمان در وزارتخانه اقداماتی در زمینه ثبت برند «حجاب» صورت گرفته<sup>۱</sup> که در راستای ارتقا و ارتباط این برند با برندهای تجاری جهانی، همکاری‌های وزارت صنعت، معدن و تجارت و معاونت علمی ریاست جمهوری ضروری است.

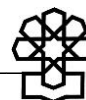
### ۱۰. معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری

جدول ۱۴. تکالیف معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری در قانون برنامه ششم توسعه

دستگاه همکار	دستگاه اصلی		
	ماده	تکلیف	
-	-	تهیه و اجرای کامل طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار	بند «ت» ماده (۸۰)
-	-	کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند به منظور تحقق اهداف مندرج در اصول دهم، بیستم و بیست‌ویکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله و سیاست‌های کلی برنامه ششم و سیاست‌های کلی خانواده مبنی بر «تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در آن و استیفای حقوق شرعی و قانونی زنان در همه عرصه‌ها و توجه ویژه به نقش سازنده آنان» و نیز به منظور بهره‌مندی جامعه از سرمایه انسانی زنان در فرایند توسعه پایدار و متوازن، با سازمان‌دهی و تقویت جایگاه سازمانی امور زنان و خانواده در دستگاه، نسبت به اعمال رویکرد عدالت جنسیتی بر مبنای اصول اسلامی در سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های خود و ارزیابی آثار و تصمیمات بر اساس شاخص‌های ابلاغی ستاد ملی زن و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی اقدام نمایند.	ماده (۱۰۱)
-	-	ستاد ملی زن و خانواده مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در چارچوب قانون، با تشکیل جلسات مستمر، عهده‌دار هدایت، ایجاد هماهنگی بین بخشی، نظارت کلان بر برنامه‌ها، اقدامات و ارزیابی عملکرد مربوط به وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و نهادهای عمومی و تشکل‌های مردمی و نیز بسیج ملی برای جلب مشارکت فراگیر در تحقق سیاست‌های کلی ابلاغی و رصد و پایش تحولات خانواده و جمعیت خواهد بود و گزارش آن باید هر ۶ ماه یک‌بار به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.	بند «ز» ماده (۱۰۲)

**الف)** یکی از مأموریت‌های مهم معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری در برنامه ششم توسعه، تهیه و اجرای کامل طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار است که مطابق این بند، این برنامه بایستی در هیئت وزیران به تأیید و در مجلس شورای اسلامی تصویب و در نهایت به اجرا برسد. مطابق گزارش ارسالی معاونت امور زنان و خانواده

۱. مطابق نامه شماره ص/۸۳۳۱/۱۰ مورخ ۱۳۹۹/۷/۲، نامه شماره د/۱۱۹۶۰/۱۰ مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۱ و نامه شماره د/۹۱۲۷/۶ مورخ ۱۴۰۱/۳/۲۱ داخلی وزارت ورزش و جوانان.



ریاست جمهوری، این معاونت طرح مذکور را تا سال ۱۳۹۷ با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و دستگاه‌های ذی‌ربط طراحی کرده و در کمیسیون اصلی دولت به تأیید رسانده است. در ادامه برنامه اقدام و عمل در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۲/۲۹ هیئت وزیران بررسی و تصویب‌نامه هیئت وزیران به شماره ۲۵۰۷۰ مورخ ۱۳۹۸/۳/۱ مشتمل بر سه ماده مبنی بر تهیه برنامه با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط و نظارت بر اجرا توسط معاونت، ارائه اعتبارات مورد نیاز دستگاه‌ها برای اجرای طرح به سازمان برنامه و بودجه به‌طور سالیانه و ارائه منظم گزارش اقدامات دستگاه‌ها توسط معاونت امور زنان به هیئت وزیران ابلاغ شد.

این طرح، مطابق تأکید قانون برنامه ششم توسعه بایستی به مجلس ارسال و تصویب می‌شد، اما به‌جای این کار، معاونت پس از گذشت نزدیک به ۳۲ ماه از زمان تصویب قانون برنامه ششم توسعه، لایحه اصلاح بند «ت» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه را در تیرماه همان سال به مجلس ارسال می‌کند و مطابق این اصلاحیه، خواهان حذف بخش تصویب در مجلس می‌شود. در روزهای پایانی مجلس دهم، این لایحه در کمیسیون برنامه و بودجه رسیدگی و تصویب می‌شود. با تغییر مجلس، مجدد این لایحه در دستور کار کمیسیون برنامه و بودجه قرار گرفته و با توجه به اینکه اخذ مصوبه مجلس موجب می‌شود با تغییر دولت‌ها و برنامه‌های توسعه، این طرح جامع دستخوش تغییر در محتوا و اجرا نشود، کمیسیون مربوطه با لایحه اصلاحی مخالفت کرد. نظر کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس نیز در مخالفت با لایحه اصلاحی است. در بخشی از گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به شماره مسلسل ۲۱۰۱۶۷۰۶ مورخ ۱۳۹۸/۸/۲۰ آمده است: «تصویب لایحه موجب می‌شود طرح و برنامه‌ای که مجلس شورای اسلامی تأیید ابعاد و محتوای آن را در شأن قانون تشخیص داده، به طرح و برنامه‌ای در سطحی پایین‌تر از هیئت وزیران تنزل یابد. طبیعتاً مجلس شورای اسلامی در زمینه این طرح و برنامه نقطه‌نظرات، دیدگاه‌ها و ملاحظات را مورد نظر داشته است و تصویب این لایحه عملاً نیل به این اهداف و ملاحظات را از مجلس شورای اسلامی سلب می‌کند».

همچنین برخی اشکالات حقوقی لایحه پیشنهادی بدین قرار ذکر شده است: «اگر طرح جامع توانمندسازی زنان دارای ماهیت تقنینی دانسته شود که متن فعلی، مؤید این برداشت است؛ حذف تصویب مجلس شورای اسلامی و تبعاً واگذاری تصویب آن به هر مرجع دیگری، می‌تواند تفویض قانونگذاری تلقی شده و مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی باشد. اگر طرح یادشده دارای ماهیت آیین‌نامه‌ای قلمداد شود، تجویز تصویب آن در مرجعی دیگر (معاونت زنان و خانواده ریاست جمهوری)، مغایر اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی خواهد بود». علی‌اجمال، علی‌رغم این مخالفت، تاکنون معاونت امور زنان طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار را به مجلس ارسال نکرده است.

مطابق گزارش سازمان برنامه و بودجه<sup>۱</sup> تشکیل کارگروه توانمندسازی زنان سرپرست خانوار، تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی کارگروه توانمندسازی، تدوین برنامه اقدام و عمل توانمندسازی زنان سرپرست خانوار، انجام اقداماتی مقدماتی درخصوص تدوین بانک اطلاعاتی و پنجره واحد خدمات و اطلاعات زنان سرپرست خانوار، مکاتبه جهت شروع به‌کار کمیته‌های تخصصی و تشکیل اولین جلسه هر کمیته در محل معاونت امور زنان و خانواده، تشکیل چهار جلسه شورای هماهنگی و بحث و بررسی پیرامون موضوعات اصلی از جمله پنجره واحد، الگوی اشتغال پایدار مبتنی بر مشاغل خانگی و

۱. «گزارش عملکرد قانون برنامه توسعه ششم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال‌های ۱۳۹۷، ۱۳۹۶ و ۱۳۹۸»، سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات

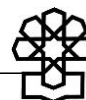
گزارش‌گیری از دستگاه‌های مسئول در کمیته‌ها، برگزاری نشست‌های کارشناسی به‌منظور بررسی برنامه اقدام و عمل تدوین‌شده با حضور کارشناسان خبره و مدیران میانی سازمان بهزیستی و کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان برنامه و بودجه و لحاظ اصلاحات پیشنهادی دستگاه‌های مذکور در برنامه، آماده‌سازی «برنامه اقدام و عمل توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» و مکاتبه با معاون اول رئیس‌جمهور طی نامه شماره ۲۸۷۹۵ مورخ ۱۳۹۸/۳/۸ جهت استحضار و بررسی این برنامه در «کمیسیون تخصصی امور اجتماعی و دولت الکترونیک»، ارائه برنامه اقدام و عمل در جلسه شورای اجتماعی کشور با حضور دبیر شورای اجتماعی کشور نیز از دیگر اقداماتی است که درخصوص این تکلیف بیان شده است. اما نکته قابل توجه عدم به نتیجه رسیدن موارد مذکور و درنهایت رد برنامه اقدام در کمیسیون برنامه و بودجه است.

ب) تکلیف دیگر این معاونت مربوط به ماده (۱۰۱) قانون برنامه ششم توسعه است که طی آن این معاونت مکلف شده آیین‌نامه اجرایی ماده (۱۰۱) مبنی بر اعمال رویکرد عدالت جنسیتی بر مبنای اصول اسلامی در سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های خود و ارزیابی آثار و تصمیمات براساس شاخص‌های ابلاغی ستاد ملی زن و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی را تدوین کرده و گزارش ارزیابی و تطبیق سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های دستگاه‌ها و رصد مستمر ارتقای شاخص‌های وضعیت زنان و خانواده را هر ۶ ماه به مجلس شورای اسلامی ارسال کند. در این بخش، مطابق اعلام معاونت امور زنان،<sup>۱</sup> این شاخص‌ها براساس ماده (۱۰۱) قانون برنامه ششم توسعه کشور، تصمیمات ستاد ملی زن و خانواده به ریاست رئیس‌جمهور وقت و ابلاغ تصمیمات ستاد به‌موجب مصوبه دولت در سال ۱۳۹۷ و با برگزاری نشست‌های تخصصی با دستگاه‌های ذی‌ربط عضو، تهیه و به تصویب رسیده است.

شاخص‌های عدالت جنسیتی در دو فصل کلی و اختصاصی بوده که از سوی معاون رئیس‌جمهور در امور زنان و خانواده و دبیر ستاد ملی زن و خانواده به دستگاه‌های ذی‌ربط ابلاغ شده و دستگاه‌ها می‌بایست نسبت به جاری‌سازی این شاخص‌ها در برنامه‌های خود اقدام کنند (ابلاغ شاخص‌ها در ۲۷ خردادماه ۱۳۹۸). شاخص‌های عدالت جنسیتی در محورهای آموزش و پژوهش، بهداشت، سلامت و تندرستی، حقوق و امنیت، جمعیت و خانواده، کار و اقتصاد، حمایت‌های اجتماعی، مشارکت سیاسی و تصمیم‌سازی، فرهنگ و اجتماع تعریف شده که ۱۷۶ زیرشاخص دارد و بین دستگاه‌های اجرایی مختلف تقسیم‌بندی شده‌اند.

علاوه بر این، سند ارتقای وضعیت زنان و خانواده در هر استان با توجه به شاخص‌های عدالت جنسیتی و نتایج اطلس زنان و خانواده نیز طراحی شده است. با توجه به نتایج اطلس زنان و خانواده در کشور که شامل ۱۹۲ نقشه موضوعی است و مسائل زنان و خانواده را در هر استان به تفکیک بررسی کرده، تدوین سند ارتقای وضعیت زنان و خانواده هر استان از سال ۱۳۹۶ در دستور کار قرار گرفت. تدوین اسناد به استناداری‌ها و گذار شد که با توجه به شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی هر منطقه و به‌کارگیری توان علمی دانشگاه‌های استان‌ها اقدام به تدوین و تهیه آن کنند. بخش مهمی از فعالیت‌های معاونت امور زنان به این بخش یعنی طراحی شاخص‌های عدالت جنسیتی و نیز تدوین اسناد استانی اختصاص داشت که محقق نیز شد، اما آنچه در این میان واجد اهمیت است، رویکرد معاونت وقت در اجرای این تکلیف است. به‌عبارتی می‌توان گفت بررسی شاخص‌های تدوین شده بیش از آنکه به عدالت جنسیتی کمک

1. <https://ostan-khz.ir/app/files/2019/12/%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%AA-%D8%AC%D9%86%D8%B3%DB%8C%D8%AA%DB%8C.pdf>



کند در بستر برابری جنسیتی تدوین شدند. لذا تحقق تمایزهای جنسیتی که مورد تأیید فرهنگ اسلامی نیز است در تدوین این شاخص‌ها لحاظ نشده است. به‌عنوان نمونه می‌توان به شاخص میزان اشتغال زنان و مردان و تعداد مدیران زن و مرد اشاره داشت که بدون در نظر گرفتن تفاوت‌های جنسیتی این داده‌ها در کنار یکدیگر قرار گرفته و با یکدیگر مقایسه شده‌اند. عدالت جنسیتی مفهومی چالش‌برانگیز است که از یک سو ذیل برابری جنسیتی تعریف شده و از سوی دیگر، مطابق با دیدگاه اسلام در خصوص نقش‌های جنسیتی، اولویت و اهمیت نقش‌های خانوادگی برای زنان و... است. از این جهت ضرورت دارد اسناد تولیدی مورد بررسی و تحلیل گفتمان قرار گیرند. شایان ذکر است علی‌رغم تأکید و تصریح قانون بر ارائه گزارش ۶ ماهه توسط این معاونت به مجلس شورای اسلامی، از سال ۱۳۹۹ (شروع به کار مجلس یازدهم) تاکنون گزارشی در این زمینه به مجلس ارسال نشده است.

ج) در بند «ذ» ماده (۱۰۲) قانون برنامه ششم آمده است: «ستاد ملی زن و خانواده مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در چارچوب قانون، با تشکیل جلسات مستمر، عهده‌دار هدایت، ایجاد هماهنگی بین بخشی، نظارت کلان بر برنامه‌ها، اقدامات و ارزیابی عملکرد مربوط به وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و نهادهای عمومی و تشکل‌های مردمی و نیز بسیج ملی برای جلب مشارکت فراگیر در تحقق سیاست‌های کلی ابلاغی و رصد و پایش تحولات خانواده و جمعیت خواهد بود و گزارش آن باید هر ۶ ماه یک بار به مجلس شورای اسلامی ارائه شود». با توجه به مسئولیت معاونت در این زمینه، از سال ۱۳۹۹ (شروع به کار مجلس یازدهم) تا پایان سال ۱۴۰۰ گزارشی به مجلس شورای اسلامی ارسال نشده است.

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

ارزیابی اجرای برنامه ششم توسعه و احصای چالش‌های اجرای احکام در راستای تدوین عملیاتی برنامه هفتم توسعه مثمر است. با توجه به بررسی تکالیف محول چالش‌های کلان حوزه زنان و خانواده در حوزه تدوین احکام برنامه، ساختارهای متولی و برنامه‌ریزی اجرایی وجود دارد که در ادامه به آنها اشاره می‌شود:

۱. **ضعف ساختارهای سازمانی حوزه زنان و خانواده:** موضوع زنان و خانواده در اغلب دستگاه‌ها موضوعی فرعی تلقی شده و پیگیری آن بر دوش بخش امور بانوان دستگاه گذاشته می‌شود. پس از بخشنامه شماره ۲۰۰/۹۲/۱۳۷۱۲ مورخ ۱۳۹۲/۸/۴ معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور در راستای چابک‌سازی و متناسب‌سازی ساختار سازمانی و حذف پست مشاور امور زنان و خانواده، اگرچه این پست در ادامه بنا بر اعتراضات صورت گرفته، در برخی دستگاه‌ها احیا شد، اما با تنزل جایگاه روبه‌رو شده است. هرچند پیش از این بخشنامه نیز این قسمت قدرت قابل توجهی نداشت، اما پس از آن، وضعیت به مراتب صعب‌تر شد. کاهش نیروی انسانی، بی‌اعتبار شدن امضای مسئول مربوطه، تبدیل شدن به زیرمجموعه یکی از معاونت‌ها و... برخی از تبعات این بخشنامه برای ساختار حوزه زنان و خانواده بود. در این شرایط نمی‌توان انتظار نتایج محسوس و مثبت در راستای تکالیف محول شده را داشت. ضمن آنکه با حذف بودجه این بخش در برنامه ششم توسعه، استفاده از امکان قدرت مالی جهت پیشبرد اهداف و برنامه‌ها نیز فراهم نیست. البته با مصوبه ۱۴۰۱ ستاد ملی زن و خانواده در زمینه بازگرداندن وضعیت ساختار مشاور امور بانوان دستگاه‌ها به پیش

از مصوبه ۱۳۹۲، می‌توان امیدوار بود شرایط تا اندازه‌ای رو به بهبود باشد. اما در هر صورت، باز هم ساختار مشاور امور بانوان دستگاه‌ها از توان کافی جهت پیشبرد مسائل زنان و خانواده برخوردار نیست. علاوه بر این در خصوص استانداردها نیز نیازمند ارتقای ساختار حوزه زنان و خانواده هستیم.

**۲. عدم تعیین متولی مشخص:** عدم شفافیت تعاملات دستگاه‌ها با یکدیگر از دیگر اشکالات قانون برنامه ششم توسعه است؛ به‌گونه‌ای که در موضوعاتی که چند دستگاه با یکدیگر ملزم به همکاری شده‌اند، مشخص نبودن متولی اصلی توجیهی برای بی‌عملی دستگاه‌هاست و این موارد اغلب بر زمین مانده است.

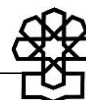
**۳. عدم تناسب تکلیف - جایگاه - بودجه:** بدین معنا که گاه تولی‌گری یک تکلیف به دستگاهی سپرده شده، در حالی که تکلیف مذکور در شرح وظایف ذاتی دستگاه دیگری است، در این شرایط بودجه این دستگاه و اقتدار جایگاهی آن برای پیگیری این حجم از تکالیف، با یکدیگر ناهمخوان خواهد بود.

**۴. عدم وجود گفتمان شفاف در احکام برنامه:** علی‌رغم آنکه در بند «۲» سیاست‌های کلی خانواده، ابلاغی مقام معظم رهبری (۱۳۹۵)، محور قرار گرفتن خانواده در قوانین و مقررات، برنامه‌ها، سیاست‌های اجرایی و تمام نظامات آموزشی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، مورد تأکید قرار گرفته است، اما شاهد فقدان این رویکرد در برنامه ششم توسعه هستیم و برنامه‌نویسی، برنامه‌نویسی خانواده‌محور و با لحاظ پیوست خانواده در بخش‌های گوناگون نبوده است. یکی از پیشنهاد‌های کمک‌کننده در این راستا تدوین برنامه اقدام خانواده‌محور است. به عبارتی به‌دلیل اینکه برنامه‌های توسعه به‌نوعی سیاست‌های اجرایی در حوزه‌های مختلف می‌باشند و در حوزه زنان و خانواده به‌دلیل وجود دوگانه‌های گفتمانی احتمال اجرای احکام با رویکرد متعارض و سلیقه‌ای وجود دارد، نیاز به بیان دقیق رویکردها در سطح اجرا می‌باشد.

**۵. عدم تعیین راهبرد اجرایی و کلی‌گویی در احکام:** محورهای مدنظر در برنامه ششم در موضوع زنان و خانواده اغلب به‌صورت موردی و بدون تعریف برنامه‌ریزی منسجم و دقیق و اغلب با جامعه هدف محدود انجام شده است. بخشی از این وضعیت، به عدم تکافوی بودجه یا ساختارهای مجری ضعیف مربوط است، اما بخش دیگر به عدم اهتمام دستگاه به برنامه‌ریزی بازمی‌گردد؛ دستگاه ترجیح می‌دهد در شرایط فقدان نظارت، کارهای خرد، موردی و کم‌حجم انجام دهد.

**۶. فقدان شاخص‌های کمی جهت نظارت و ارزیابی دقیق و تعیین شاخص‌های غیرکارشناسی:** در بسیاری از احکام بیان شده به‌دلیل عدم تعیین شاخص‌های کمی نظارت بر اجرای برنامه و تحقق اهداف برنامه به‌صورت نسبی انجام می‌گیرد. در مواردی نیز که شاخص‌های کمی مشخص شده، هدفگذاری‌های غیردقیق قانون برنامه ششم توسعه فرایند نظارت و ارزیابی گزارش عملکرد را مخدوش کرده است.

**۷. عدم نظارت بر برنامه‌های تعریفی دستگاه ذیل هر حکم در طول اجرای برنامه:** در گزارش عملکرد دستگاه‌ها فعالیت‌هایی کلیشه‌ای و بی‌اثر نظیر برگزاری نمایشگاه، جشن برای کارمندان دستگاه، اهدای جایزه و گل به کارکنان و... به‌کرات دیده می‌شود. به‌نظر می‌رسد یکی از ملزوماتی که می‌تواند از چنین برنامه‌ها و فعالیت‌هایی جلوگیری کند و موجب شود دستگاه آنها را به‌عنوان فعالیت‌های انجام‌شده ذیل تکالیف برنامه‌ای و سیاست‌های بالادستی قید نکند و برنامه‌ریزی منسجم و دقیق‌تری برای تکالیف خود داشته باشد، تعریف فرایندی جهت تدوین فهرست شاخص‌های ارزیابی



عملکرد دستگاه‌ها در انجام تکالیف قانون برنامه است. به عبارتی نه تنها تدوین برنامه‌های توسعه باید مبتنی بر بررسی شاخص‌های دقیقی از مسائل موجود در این حوزه باشد، بلکه ارزیابی اجرا و نظارت بر تحقق برنامه نیز باید براساس شاخص‌های متن صورت گیرد و دستگاه‌های مجری از نحوه سنجش عملکرد خود در برنامه‌های توسعه آگاهی داشته باشند.

### پیشنهادها

۱. ارتقای سطح ساختار حوزه زنان در دستگاه‌ها، استان‌ها و شهرستان‌ها و اعطای حق رأی و حق امضا به زنان مسئول و در کنار آن، توجه به رشد و ارتقای توان مدیریتی زنان از جمله ضروریات است.
۲. تعیین متولی مشخص برای هر تکلیف به منظور جلوگیری از موازی‌کاری، خلط وظایف و نظارت‌پذیری بر اجرای احکام و تفکیک دقیق حوزه‌های عملکردی و تناسب تکلیف و ظرفیت دستگاه.
۳. به دلیل فرابخشی بودن موضوعات حوزه زنان و خانواده تعدد دستگاه متولی یکی از چالش‌های عمده است که ظرفیت برنامه توسعه می‌تواند به حل این چالش کمک نماید.
۴. تدوین برنامه اقدام به‌عنوان پیوست اجرایی و عملیاتی قانون برنامه توسعه می‌تواند جایگاه خانواده را در اجرای احکام برنامه مشخص و جهت‌گیری خانواده‌محور برنامه را مشخص نماید.
۵. تدوین شاخص‌های سنجش هر تکلیف.

### منابع و مآخذ

۱. آیین‌نامه تشکیل شورای اجتماعی کشور.
۲. آیین‌نامه کارگروه ملی طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار؛ (موضوع بند «ت» ماده (۸۰) برنامه ششم توسعه کشور).
۳. «در مسیر تعالی زنان و خانواده»؛ گزارش عملکرد معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری در دولت دوازدهم، معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، تیرماه ۱۴۰۰.
۴. سالنامه آماری، مرکز فناوری اطلاعات، امنیت فضای مجازی، تحول اداری و توسعه خدمات به‌زیستی، ۱۳۹۹.
۵. سند ملی سلامت زنان جمهوری اسلامی ایران، گروه سلامت زنان فرهنگستان علوم پزشکی، ۱۳۹۷.
۶. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۷. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶).
۸. قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، مصوب ۱۴۰۰.
۹. گزارش شناسایی وظایف دستگاه‌های اجرایی در برنامه ششم توسعه (ویرایش اول)، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی، به شماره مسلسل ۱۵۵۴۰، مهرماه ۱۳۹۶.
۱۰. کسرابی، محمدسالار و علی پوزش‌شیرازی. (۱۳۸۸). نظریه گفتمان لاکلا و موفه؛ ابزاری کارآمد در فهم و تبیین پدیده‌های سیاسی، فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۹، ش ۳.
۱۱. گزارش بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور؛ سامان‌دهی یارانه حمایت از درمان ناباروری، معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی دفتر مطالعات اجتماعی، به شماره مسلسل ۲۱۰۱۶۸۵۶، دی‌ماه ۱۳۹۸.
۱۲. گزارش ارزیابی سیاست ارائه خدمات اجتماعی در طرح «مثبت زندگی»، شماره مسلسل ۱۸۱۵۵، کد موضوعی ۲۱۰، فروردین‌ماه ۱۴۰۱.
۱۳. گزارش اقدامات کارگروه ملی ترویج ازدواج و کاهش طلاق در خصوص آموزش‌های قبل و حین ازدواج، شورای عالی

- انقلاب فرهنگی به شماره ۱۶۳۷۳/۹۹/دش، اسفندماه ۱۳۹۹.
۱۴. گزارش وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در مورد اجرایی‌سازی سیاست‌های کلی جمعیت، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، شهریورماه ۱۳۹۹.
۱۵. گزارش عملکرد قوه قضائیه در راستای اجرای سیاست‌های کلی خانواده، ۱۳۹۸.
۱۶. گزارش اهم اقدامات دفتر امور زنان و خانواده وزارت کشور در راستای اجرای سیاست‌های کلی خانواده، سیاست‌های کلی جمعیت و برنامه ششم توسعه، وزارت کشور، ۱۳۹۹.
۱۷. اقدامات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی درباره هویت ملی و سیاست‌های کلی جمعیت، شهریورماه ۱۳۹۹.
۱۸. گزارش اقدامات حوزه زنان و خانواده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، آبان‌ماه ۱۴۰۰.
۱۹. گزارش جامع طرح‌های ملی ارتقای نشاط و تندرستی زنان از طرق ورزش، معاونت توسعه ورزش بانوان وزارت ورزش و جوانان، ۱۴۰۰.
۲۰. گزارش اقدامات وزارت ورزش و جوانان مرتبط با تصویبنامه هیئت محترم وزیران در خصوص آموزش‌های قبل از ازدواج، دفتر برنامه‌ریزی و توسعه اجتماعی جوانان، معاونت امور جوانان وزارت ورزش و جوانان، بهمن‌ماه ۱۳۹۹.
۲۱. گزارش ارزیابی برنامه‌های توسعه در حوزه زنان و خانواده، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۹.