

بررسی فرایند برون‌سپاری خدمات به مراکز نگهداری از کودک و نوجوان فاقد سرپرست مؤثر از منظر نظام هزینه‌ها



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۱۰/۱۱

شماره مسلسل: ۲۰۳۰۹
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بررسی فرایند برون‌سپاری خدمات به مراکز نگهداری از کودک و نوجوان فاقد سرپرست
مؤثر از منظر نظام هزینه‌ها

نوع گزارش: طرح و لایحه ، نظارتی ، راهبردی

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)

تهیه و تدوین کنندگان:

سمانه گلاب، پویا جدیدی، محمدباقر امتی، (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)
حسام عزت‌آبادی‌پور (گروه توسعه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)

مدیر مطالعه:

محمدباقر امتی

ناظران علمی:

مونا خورشیدی، محمدرضا مالکی، هادی افراسیابی

اظهار نظرکننده:

شهاب فولادی مقدم (دفتر بخش عمومی)

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

گرافیک و صفحه‌آرایی:

محمد دهقانی شهربابی

واژه‌های کلیدی:

۱. کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست

۲. بهزیستی

۳. مراکز شبه‌خانواده

۴. نظام هزینه



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۰۱/۲۰

فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. شبه‌خانواده‌ها از نگاه آمار.....	۱۳
۳. برآورد هزینه‌های نگهداری از کودکان و نوجوانان بر اساس ضوابط سازمان بهزیستی.....	۱۷
۴. برآورد کل هزینه بر اساس ارقام جایگزین.....	۲۴
۵. بررسی هزینه‌های اعلام شده از مراکز نگهداری از کودک و نوجوان.....	۲۵
۶. یارانه بهزیستی و مقایسه آن با هزینه‌های مراکز و نحوه ارزیابی عملکرد مراکز.....	۲۸
۷. نتیجه‌گیری.....	۲۹
منابع و مأخذ.....	۳۲

فهرست جداول

جدول ۱. قوانین و مقررات مربوط به نگهداری و حمایت از کودکان و نوجوانان بی سرپرست.....	۱۱
جدول ۲. برآورد هزینه ماهیانه نیروی انسانی در یک مرکز شبه‌خانواده با فرض دریافت حداقل حقوق.....	۱۷
جدول ۳. برآورد حداقل مساحت برای یک خانه.....	۱۸
جدول ۴. متوسط هزینه اجاره مسکن در هر ماه استان به‌ازای واحد ۱۷۰ متری - ۱۴۰۱.....	۱۸
جدول ۵. برآورد هزینه ماهیانه تجهیزات برای هر نفر در سال ۱۴۰۱ بر حسب اطلاعات در آمد هزینه خانوار.....	۲۰
جدول ۶. پرداخت هزینه پوشاک در هر سال بر اساس دستورالعمل سال ۱۳۹۹ و برآورد برای سال ۱۴۰۱.....	۲۰
جدول ۷. پرداختی ماهیانه به کودکان برآورد برای سال ۱۴۰۱.....	۲۱
جدول ۸. عیدی کودکان مقیم خانه‌ها به تفکیک سن بر اساس آیین‌نامه بهزیستی و برآورد برای سال ۱۴۰۱.....	۲۱
جدول ۹. برآورد هزینه ماهیانه بهداشت و درمان برای هر نفر در سال ۱۴۰۱ بر حسب اطلاعات در آمد هزینه خانوار.....	۲۲
جدول ۱۰. برآورد هزینه ماهیانه غذا برای هر نفر در سال ۱۴۰۱ بر حسب اطلاعات در آمد هزینه خانوار.....	۲۲
جدول ۱۱. برآورد هزینه سید غذایی ماهیانه برای یک فرد متناسب با ۲۱۰۰ کالری در روز.....	۲۲
جدول ۱۲. برآورد هزینه تحصیل یک کودک در مدرسه دولتی - ۱۴۰۱.....	۲۳
جدول ۱۳. برآورد هزینه ماهیانه نگهداری از کودکان در مراکز شبه‌خانواده بر اساس برآوردهای پژوهش، ۱۴۰۱.....	۲۴
جدول ۱۴. هزینه مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان به تفکیک نوع هزینه به‌ازای هر کودک، ۱۴۰۲ - ۱۴۰۱.....	۲۵
جدول ۱۵. نسبت هزینه‌های اعلامی مراکز به هزینه‌های برآوردی پژوهش.....	۲۶
جدول ۱۶. نسبت هزینه برآورد شده و هزینه اعلامی مراکز به یارانه بهزیستی برای هر فرزند، ۱۴۰۱.....	۲۸

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. فرایند تصویب قوانین و رویدادهای مهم در خصوص کودکان و نوجوانان بی سرپرست.....	۹
شکل ۲. ملاک‌های مهم پذیرش کودکان در مراکز سازمان بهزیستی.....	۱۲
شکل ۳. نمودار روند تغییرات مراکز شبه‌خانواده در کشور به تفکیک نوع مدیریت، ۱۴۰۰ - ۱۳۸۴.....	۱۴
شکل ۴. نمودار روند تغییرات تعداد فرزندان تحت پوشش سازمان به تفکیک نوع مدیریت.....	۱۵
شکل ۵. نمودار تعداد کل فرزندان تحت پوشش به تفکیک مراقبت در خانه (شبه‌خانواده) و مراقبت در خانواده.....	۱۵
شکل ۶. نمودار تعداد مراکز شبه‌خانواده به تفکیک استانی و نوع مرکز در سال ۱۴۰۰.....	۱۶



بررسی فرایند برون‌سپاری خدمات به مراکز نگهداری از کودک و نوجوان فاقد سرپرست مؤثر از منظر نظام هزینه‌ها

چکیده



وضعیت ذی‌نفعان اصلی یعنی کودکان و نوجوانان تحت سرپرستی مورد ارزیابی قرار می‌دهد.

محور اصلی این پژوهش، بررسی روابط جدید اقتصادی میان سازمان بهزیستی و مراکز در قالب قرارداد برون‌سپاری خدمات است. پرداختن به شکاف یارانه پرداختی سازمان بهزیستی در ازای خدمت با هزینه‌های اعلامی مراکز و پیامدهای این تحول مدیریتی برای ذی‌نفعان مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج پژوهش حاضر نشان می‌دهد یارانه سازمان بهزیستی در حالت خوش‌بینانه ۲۱٫۷ درصد از هزینه مراکز شبه‌خانواده را در سال ۱۴۰۱ پوشش می‌دهد و وجود این شکاف بیش از هر چیز موجب کمبود در کیفیت و کمیت خدمات به کودکان بی‌سرپرست شده است و مراکز شبه‌خانواده را با بحران مالی جدی برای ارائه خدمات محوله روبه‌رو کرده است.

«حمایت و نگهداری از کودکان و اطفال بی‌سرپرست» از زمان تأسیس سازمان بهزیستی کشور در سال ۱۳۵۹ تاکنون، بخشی از تکالیف اصلی این سازمان بوده، اما نحوه مدیریت سازمانی و کیفیت ارائه خدمات اجتماعی به این جمعیت هدف، طی دهه‌های اخیر دچار تحولات مهمی شده است. از اوایل دهه هشتاد خورشیدی با استناد به ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت باهدف «توسعه کمی و کیفی خدمات و کاهش حجم تصدی‌های دولت»، نگهداری از کودکان بی‌سرپرست به مراکز غیردولتی برون‌سپاری شده است، در حالی که پیش از این، بخش دولتی سازمان متولی حمایت و نگهداری از کودکان بود. این تغییرات گسترده سبب شده است که تا پایان سال ۱۴۰۰ به جز شیرخوارگاه‌ها تقریباً تمام مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان به بخش غیردولتی واگذار شود. این پژوهش پیامد تحولات فوق‌رابر



بیان/شرح مسئله

طبق قانون تشکیل سازمان بهزیستی در خرداد ۱۳۵۹ این سازمان از بدو تأسیس تاکنون، مکلف به «حمایت و نگهداری از کودکان و اطفال بی سرپرست» است. اما طی دهه‌های گذشته تغییراتی در سیاست‌های مدیریتی مراکز ارائه‌دهنده خدمات در سازمان بهزیستی به وجود آمده است که بر عملکرد بخش‌های مختلف این سازمان از جمله مراکز نگهداری از کودکان بی سرپرست (مراکز شبه خانواده) نیز اثرگذار بوده است. برون سپاری خدمات اجتماعی مربوط به مراکز شبه خانواده به مراکز غیردولتی یکی از مهم‌ترین اقدامات است که از دهه هشتاد بر اساس سیاست‌های ابلاغی دولت مطابق با ماده ۸۸ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری در دستور کار سازمان بهزیستی قرار گرفته است. به نحوی که به گفته مدیران ارشد سازمان بهزیستی ۹۳ درصد از خدمات آن تا سال ۱۳۹۸ به بخش خصوصی واگذار شده است. همچنین آمارها نشان می‌دهد در بخش نگهداری از کودکان و نوجوانان نیز به جز شیرخوارگاه‌ها اکثریت مراکز به بخش غیردولتی واگذار شده است. پرسش اصلی این پژوهش چنین است که با توجه به تغییر سیاست‌های سازمان بهزیستی در قبال نحوه اجرای قوانین نگهداری از کودکان طی یک دهه گذشته، ذی‌نفعان سه‌گانه یعنی کودکان و نوجوانان تحت سرپرستی سازمان، مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان و سازمان بهزیستی با چه تغییراتی مواجه شدند؟

برای یافتن پاسخ پرسش‌های فوق، پژوهش حاضر بیش از هر چیز تمرکز خود را بر وضعیت ساختار نظام هزینه‌ای مراکز شبه خانواده و سازمان بهزیستی قرار داده است. زیرا با توجه به تفاهم نامه شیوه مراقبت و پرورش کودکان تحت سرپرستی بهزیستی که میان سازمان بهزیستی و مراکز شبه خانواده منعقد شده است، بررسی این موضوع یکی از کلیدی‌ترین جنبه‌های ارتباط بین سازمان بهزیستی و مراکز غیردولتی به حساب می‌آید. همچنین فهم پیامدهای وضعیت کنونی برای هر یک از ذی‌نفعان در آینده شیوه مدیریت مالی مراکز قابل بررسی است.

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

سیاست اصلاح الگوی نگهداری از کودکان و نوجوانان در سازمان بهزیستی از اوایل دهه ۸۰ را می‌توان در دو برنامه مکمل مشاهده کرد. اولین سیاستگذاری، انتقال فرزندان تحت سرپرستی سازمان

به خانواده‌ها از طریق بازپیوند به خانواده زیستی، مراقبت در خانواده جایگزین خویشاوند، فرزندخواندگی و سرپرستی موقت است. اما این سیاست فقط می‌تواند به صورت مکمل مورد توجه قرار گیرد. زیرا انواع سیاست‌های فوق شامل همه‌ی کودکان و نوجوان نمی‌شود و همچنان وجود مراکز نگهداری برای سایر کودکان همچنان ضروری است. بنابراین هم‌زمان مراقبت در مراکز با الگوی برون سپاری خدمات در «خانه‌های شبانه‌روزی» یا «مراکز شبه خانواده» دنبال شد. بر همین اساس تا پایان سال ۱۴۰۰ از میان ۶۳۷ مرکز نگهداری از کودکان و نوجوانان تنها ۴۶ مرکز دولتی (معادل ۷ درصد) باقی مانده است. در حالی که در سال ۱۳۸۴، تعداد ۱۴۲ مرکز (معادل ۱،۳۷٪) به صورت دولتی اداره می‌شد. همچنین در سال ۱۳۸۴ تعداد کودکان و نوجوانان نگهداری شده در خانه‌ها و خانواده‌ها تقریباً برابر است، اما در سال ۱۴۰۰ حدود ۶۷ درصد از کودکان بی سرپرست در خانواده‌ها تحت مراقبت قرار دارند و تنها ۳۳ درصد در مراکز نگهداری می‌شوند. بنابراین رشد حدود ۴۲ درصدی تعداد کودکان بی سرپرست تحت حمایت از سال ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۰ عموماً در قالب سیاست‌های متنوع واگذاری به خانواده‌ها پاسخ داده شده است.

اما پس از برون سپاری خدمات به مراکز نگهداری کودک و نوجوان، مسائل موجود در نظام ساختار مالی میان سازمان بهزیستی و مراکز، محور برخی مشکلات در حوزه‌های دیگر شده است. همچنین پیامد تحولات سیاستی فوق برای ذی‌نفعان نیز قابل توجه است. به نحوی که عموماً عدم ارائه خدمات با کیفیت مطلوب به کودکان و نوجوانان تحت سرپرستی سازمان به عنوان جمعیت هدف دریافت‌کننده خدمات، نارضایتی مدیران و کارکنان مراکز و کاهش احتمالی قدرت نظارتی سازمان بهزیستی بخشی از مختصات وضعیت جدید است. پژوهش حاضر وضعیت نظام ساختار مالی میان سازمان بهزیستی و مراکز در دو سطح مورد بررسی قرار داده است.

الف) بررسی هزینه مراکز نگهداری کودک و نوجوان بر اساس دستورالعمل‌های تعیین شده سازمان بهزیستی در خصوص خدمات در حوزه‌هایی نظیر هزینه حقوق و بیمه کارکنان، هزینه اجاره محل نگهداری کودکان، تجهیزات زیرساختی، پوشاک، پرداختی ماهیانه، تغذیه و مواد خوراکی، هزینه تحصیلی و آموزشی، هزینه بهداشت و سلامت بر مبنای اطلاعات هزینه و درآمد خانوار مرکز آمار ایران.



ب) بررسی هزینه اعلام شده از هشت مرکز به تفکیک حوزه‌های هزینه‌ای مختلف و به دست آوردن بیشینه و کمینه هزینه‌ها در بخش‌های مختلف و مقایسه آن با یارانه سازمان بهزیستی. در نتیجه پژوهش حاضر نشان می‌دهد یارانه سازمان بهزیستی در حالت خوش بینانه ۲۱,۷ درصد از هزینه مراکز شبه‌خانواده را در سال ۱۴۰۱ پوشش می‌دهد و شکاف مالی قابل توجهی میان هزینه‌های محاسبه شده طبق دستورالعمل‌ها، هزینه اعلامی مراکز و یارانه سازمان بهزیستی وجود دارد. مهم‌ترین پیامد وجود این شکاف، کاهش کیفیت و کمیت خدمات برای کودکان بی سرپرست است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- ۱ اصلاح و بازنگری در خصوص قوانین و آیین‌نامه‌های موجود درباره تعیین قیمت تمام شده مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان بر اساس ارزیابی‌های دقیق نظام هزینه‌های مراکز،
- ۲ تخصیص اماکن، ساختمان‌ها و زمین‌های در اختیار سازمان بهزیستی و سایر اموال در اختیار دولت و سازمان‌های حاکمیتی نظیر اوقاف، دارایی‌های آزاد شده ناشی از طرح مولدسازی اموال دولتی بر اساس نظام رتبه‌بندی از مراکز،
- ۳ بازنگری در دستورالعمل تخصصی نگهداری از کودکان

بی سرپرست و بدسرپرست با هدف اصلاح برخی استانداردهای نظارتی و همچنین برآورد واقع‌بینانه‌تر نسبت به بعضی از هزینه‌ها مانند: تغذیه، بهداشت و درمان، آموزش و دستمزد کارکنان،
۴ ارائه آموزش تخصصی و عمومی مورد نیاز به صاحبان مراکز، مربیان و سایر کارکنان مراکز جهت ارائه خدمات اجتماعی و تسهیل فرایند جذب مربیان و کارکنان متخصص و ماهر در امر نگهداری و آموزش کودکان از طریق تأمین منابع مالی لازم،
۵ اصلاح آیین‌نامه مالی مراکز شبه‌خانواده با هدف حساس‌سازی دقیق و نظارت بر کمک‌های نقدی، خدماتی و کالایی قابل پیگیری از سوی خیرین برای جلوگیری از هرگونه سوءاستفاده احتمالی،
۶ ایجاد سامانه‌ای برخط جهت جمع‌آوری اطلاعات، رصد و ارزیابی مراکز و ارتباط مؤثر میان مراکز شبه‌خانواده با یکدیگر و ارتباط آنها با سازمان بهزیستی،
۶ تعرفه آب، برق و گاز مراکز مراقبت و نگهداری از کودکان و نوجوانان همانند مشترکان خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور در تبصره «۱» بند «الف» ماده (۳۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور تا سقف الگوی مصرف (به تناسب سرانه مصرف برای تعرفه آب) برابر با صفر منظور گردد. اعتبارات مذکور در لویح بودجه سنواتی پیش‌بینی شود.

۱. مقدمه

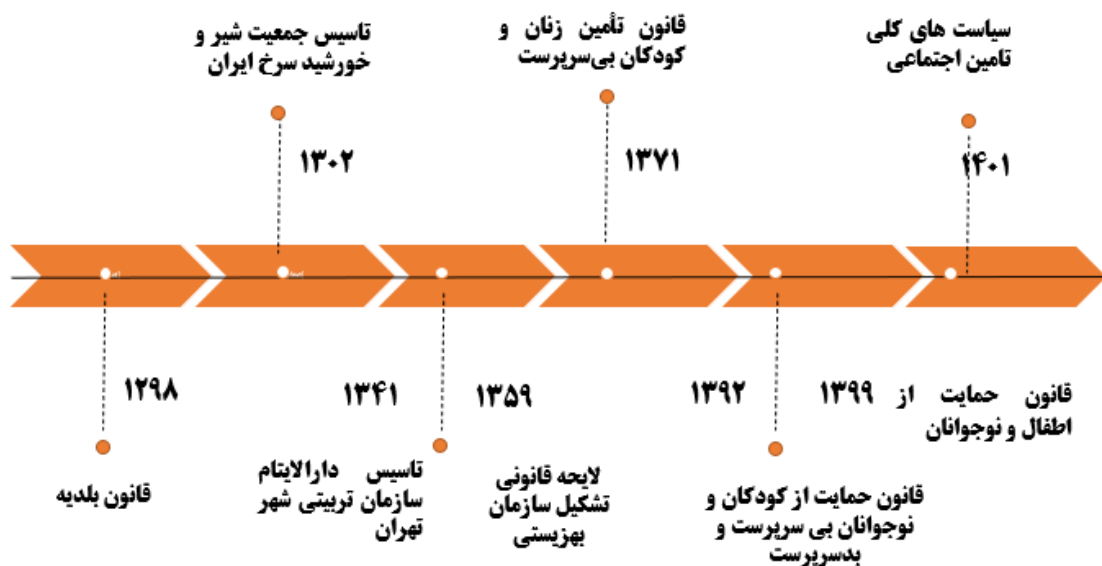
نگهداری و حمایت از کودکان بی سرپرست^۱ و بدسرپرست^۲ یکی از مسائلی است که تمامی جوامع از دیرباز تاکنون با آن مواجه هستند. در دوران پیشامدرن نهادهای متعدد اجتماعی مسئولیت نگهداری از این کودکان را پذیرا می‌شدند و ارائه خدمات اجتماعی به شکل ساختاری جزو وظایف نهاد سیاست محسوب نمی‌شد، اما به تدریج در دوران مدرن ارائه خدمات اجتماعی به گروه‌های در معرض آسیب برعهده دولت‌ها نهاده شد. امروزه وظایف دولت‌ها در این راستا شامل سلسله‌ای از اقدامات گسترده است که سطوح مختلف قانونگذاری، ارائه خدمات و نظارت و ارزیابی سیاست‌های اجتماعی مربوط به حمایت و نگهداری از کودکان بی سرپرست را دربر می‌گیرد. سیاست‌های اجتماعی در خصوص کودکان در ایران، براساس اولین قانون بلده در سال ۱۲۹۸ شمسی انجام شده است. شهرداری تهران، اولین دارالایتام (پرورشگاه) را در دروازه قزوین قدیم و نخستین دارالرضاعه (شیرخوارگاه) را در دروازه دولت این شهر ایجاد کرد [۱].

۱. کودک بی سرپرست: طبق قوانین به کودکان و نوجوانان موضوع بندهای «الف» و «ب» ماده (۸) «قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی سرپرست و بدسرپرست» مصوب ۱۳۹۲ اطلاق می‌شود.
 بند «الف»: «امکان شناخت هیچ‌یک از پدر، مادر و جد پدری آنان وجود نداشته باشد».
 بند «ب»: «پدر، مادر، جد پدری و وصی منصوب از سوی ولی قهری آنان در قید حیات نباشند» [۷].
 همچنین برخی از پژوهشگران تعاریف دیگری نیز ارائه کردند. برای نمونه بنگرید به این تعریف: «کودک بی سرپرست به کودکی گفته می‌شود که به علت‌های گوناگون از حمایت، مراقبت، نگهداری مؤثر و امکان زندگی در محیط خانواده محروم‌اند. این کودکان ممکن است بعدها در خانواده‌های جایگزین پذیرفته شوند».
 ۲. کودک بدسرپرست: طبق قوانین به کودکان و نوجوانان موضوع بندهای «ج» و «د» ماده (۸) «قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی سرپرست و بدسرپرست» مصوب ۱۳۹۲ اطلاق می‌شود.
 بند «ج»: «افرادی که سرپرستی آنان به موجب حکم مراجع صلاحیتدار به سازمان سپردن آنان به سازمان، پدر یا مادر و یا جد پدری و وصی منصوب از سوی ولی قهری برای سرپرستی آنان مراجعه ننموده باشند».
 بند «د»: «هیچ‌یک از پدر، مادر و جد پدری آنان و وصی منصوب از سوی ولی قهری صلاحیت سرپرستی را نداشته باشند و به تشخیص دادگاه صالح این امر حتی با ضم‌امین یا ناظر نیز حاصل نشود» [۷].

پس از آن جمعیت شیر و خورشید سرخ ایران بود که در سال ۱۳۰۲ شمسی بنیانگذاری شد و یکی از وظایف آن سازمان دهی و حمایت از کودکان بی سرپرست بود [۳]. در سال ۱۳۲۴ شمسی بنگاه مستقل معاونت عمومی شامل بهداری تهران، تیمارستان، دارالایتام و نوانخانه در محل شهرداری تشکیل شد که در نتیجه آن دارالایتام به مرکز مستقل پرورش کودکان تبدیل شد، ولی شیر خوارگاه کماکان به فعالیت خود به شکل قبلی ادامه داد. در سال ۱۳۳۲ نیز محلی به نام بنگاه پرورش کودک نزدیک شهرداری ایجاد شد که در سال ۱۳۴۱ شمسی پس از ادغام با سایر نهادهای موجود، اولین دارالایتام سازمان تربیتی شهر تهران را به وجود آورد [۱]. در این میان و در سال ۱۳۳۷ مراکز رفاه خانواده نیز تشکیل شد و دولت تصمیم گرفت تا به جای پراکندگی خدمات رفاهی به صورت‌های مختلف کلیه آنها را در یک مجموعه متمرکز کرده و برنامه‌های لازم را تدوین کند. لذا در سال ۱۳۴۵، دولت گروه برنامه‌ریزی تأمین اجتماعی را ایجاد کرد و به این منظور در همان سال فصل جدیدی به نام فصل تأمین و رفاه اجتماعی در قانون و برنامه چهارم به تصویب رسید [۱].

پس از انقلاب اسلامی سازمان بهزیستی کشور در سال ۱۳۵۹ از ادغام ۱۶ سازمان، نهاد، مؤسسه و انجمن تشکیل شد. در تاریخ ۲۹ آذرماه ۱۳۵۹ نیز سازمان تربیتی شهرداری تهران به بهزیستی واگذار شد و در تاریخ ۱۶ دی‌ماه سال ۱۳۶۳ بر پایه مصوبه مجلس شورای اسلامی، سازمان بهزیستی در شمار سازمان‌های وابسته به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار گرفت. در تیرماه سال ۱۳۸۳ تغییر دیگری در این سازمان رخ داد و براساس قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، سازمان بهزیستی کشور به همراه سازمان‌های تأمین اجتماعی و بیمه خدمات درمانی از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی منتزع و به زیرمجموعه وزارت رفاه ملحق شدند. در سال ۱۳۹۰ با تصویب قانون تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان بهزیستی نیز زیرمجموعه این وزارتخانه جدید قرار گرفت [۱].

شکل ۱. فرایند تصویب قوانین و رویدادهای مهم در خصوص کودکان و نوجوانان بی سرپرست [۱]



بنابراین در تاریخ پس‌انقلاب، سازمان بهزیستی مهم‌ترین سازمان عرضه‌کننده خدمات اجتماعی در کشور است و به موجب قوانین مختلف وظایف متعددی برعهده این سازمان گذاشته شده که حمایت از کودکان و نوجوانان بی سرپرست و بدسرپرست از جمله این وظایف است. خدمات عمده دیگر سازمان بهزیستی را می‌توان شامل خدمات حمایتی - رفاهی از جمعیت‌های هدف آسیب‌پذیر، نگهداری و توان بخشی افراد دارای معلولیت و سالمندان دانست که از طریق مجتمع‌های حمایتی و مراکز گوناگون ارائه می‌شود.



۱-۱. طرح مسئله

طی دهه‌های گذشته تغییراتی در سیاست‌های مدیریتی مراکز ارائه‌دهنده خدمات در سازمان بهزیستی به وجود آمده که بر عملکرد بخش‌های مختلف این سازمان از جمله مراکز نگهداری از کودکان بی سرپرست (مراکز شبه‌خانواده) نیز اثرگذار بوده است. برون‌سپاری خدمات اجتماعی به مراکز غیردولتی^۱ یکی از مهم‌ترین اقدامات بوده که از دهه هشتاد در دستور کار سازمان بهزیستی قرار گرفته است. به نحوی که به گفته مدیران ارشد سازمان بهزیستی ۹۳ درصد از خدمات آن تا سال ۱۳۹۸ به بخش خصوصی واگذار شده است [۶]. همچنین آمارها نشان می‌دهد در بخش نگهداری از کودکان و نوجوانان نیز به جز شیرخوارگاه‌ها اکثریت مراکز به بخش غیردولتی واگذار شده است [۱]. پیش از این نگهداری از کودکان بی سرپرست یا بدسرپرست در الگوی «پرورشگاه» به عنوان یکی از قدیمی‌ترین شیوه‌های حمایت از این اقشار مورد توجه بود. اغلب پرورشگاه‌ها، مراکز شبانه‌روزی بزرگی بودند که جمعیتی چند صد نفری از کودکان و نوجوانان را در آنها نگهداری می‌کردند. هر چند شیوه سنتی نگهداری کودکان و نوجوانان در پرورشگاه‌ها نیز دارای آسیب‌های فراوان در حوزه نگهداری و ارائه خدمات حمایتی جامع برای جمعیت هدف بود و ضرورت بازنگری در آن توسط کارشناسان پیشنهاد شد، اما ضرورت تحول در حوزه تربیتی و حمایتی با تغییرات مدیریتی و حقوقی در خصوص برون‌سپاری مراکز جدید نیز گره خورد.

به عبارت دیگر سیاست سازمان بهزیستی برای اصلاح الگوی نگهداری از کودکان و نوجوانان را می‌توان در دو برنامه مکمل مشاهده کرد: اول، تأکید بر انتقال فرزندان تحت سرپرستی سازمان به خانواده‌ها از طریق بازپیوند به خانواده زیستی، مراقبت در خانواده جایگزین خویشاوند، فرزندخواندگی و سرپرستی موقت بوده است. به نحوی که «خانواده‌های جایگزین^۲ واجد شرایط به عنوان اصلی‌ترین مأموریت دفتر امور شبه‌خانواده هدف نهایی و دائمی است و مراقبت و پرورش کودک در مؤسسات (خانه‌های کودکان و نوجوانان)، به صورت موقت و صرفاً برای آماده‌سازی و رسیدن به هدف نهایی تدوین و تنظیم گردیده است» [۴]. آمارها نیز این موضوع را تأیید می‌کنند، اما این سیاست فقط می‌تواند به صورت مکمل مورد توجه قرار گیرد. زیرا بازپیوند همه کودکان و نوجوانان به خانواده ممکن نیست. بنابراین هم‌زمان با تأسیس مراکز جدید که تحت عنوان خانه‌های شبانه‌روزی یا مراکز شبه‌خانواده^۳ که الگوی نگهداری و حمایت را در محیطی مطلوب‌تر از پرورشگاه فراهم می‌کرد نیز در دستور کار قرار گرفت. برون‌سپاری خدمات به مراکز غیردولتی نیز به تدریج انجام شد [۸]. بنابراین بخشی از وظایف سازمان بهزیستی در قبال کودکان و نوجوانان بدسرپرست و بی‌سرپرست به مراکز غیردولتی و خانواده‌های جایگزین واگذار شده و مسئولیت این سازمان در این رابطه به خرید خدمت از خانه‌های شبه‌خانواده و نظارت بر عملکرد خانواده‌های جایگزین تقلیل داده شده است.

به عبارت دیگر برون‌سپاری خدمات مذکور به مراکز شبه‌خانواده، سبب تغییر در شیوه اجرایی تکلیف قانونی سازمان بهزیستی در نگهداری و حمایت از کودکان بی سرپرست و بدسرپرست شده است. اما پرسش اصلی این پژوهش چنین است که با توجه به تغییر سیاست‌های سازمان بهزیستی در قبال نحوه اجرای قوانین نگهداری از کودکان طی یک دهه گذشته، آیا این سازمان به اهداف تعیین شده در قوانین و آیین‌نامه‌ها نائل شده است؟ نقش سازمان بهزیستی نسبت به مراکز غیردولتی چگونه بازتنظیم شده است؟ تعاملات سازمانی و مالی بهزیستی و مراکز غیردولتی به شکل مطلوب در جریان است؟ پس از واگذاری مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان به بخش غیردولتی کیفیت خدمات ارائه شده چه تغییراتی کرده است؟ و به عبارت دیگر پیامدهای واگذاری خدمات سازمان بهزیستی به مراکز شبه‌خانواده برای سه‌ذی‌نفع اصلی یعنی کودکان و نوجوانان تحت سرپرستی، سازمان بهزیستی و مراکز چیست؟

برای یافتن پاسخ پرسش‌های فوق، پژوهش حاضر بیش از هر چیز تمرکز خود را بر شکاف هزینه‌های اعلامی مراکز شبه‌خانواده و یارانه پرداختی بهزیستی به مراکز قرار داده است. زیرا با توجه به نوع تفاهم‌نامه که میان سازمان بهزیستی و مراکز شبه‌خانواده منعقد شده است، بررسی این

۱. مرکز غیردولتی: مرکزی است که توسط اشخاص حقوقی به منظور ارائه خدمات در راستای اهداف سازمان بهزیستی، مطابق با فعالیت مندرج در ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، پس از اخذ موافقت اصولی و پروانه فعالیت از سازمان بهزیستی ایجاد می‌شود [۸].

۲. خانواده جایگزین: خانواده یا خانواری است که سرپرستی کودک تحت سرپرستی سازمان بهزیستی را به صورت موقت با حکم قضایی امین موقت، یا به صورت دائم با حکم قضایی فرزندخواندگی، برعهده می‌گیرد [۸ و ۴].

۳. مراکز شبه‌خانواده (مرکز مراقبت شبانه‌روزی): مرکزی است که به صورت دولتی توسط سازمان بهزیستی یا به صورت غیردولتی با کسب مجوز و تحت نظارت سازمان، توسط اشخاص حقوقی در قالب بند «۲» از بندهای ۱۳ گانه ماده (۲۶) تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت راه‌اندازی و اداره می‌شود و وظیفه مراقبت شبانه‌روزی از کودکان را تا زمان بازپیوند، سپردن به خانواده جایگزین یا استقلال کودک عهده‌دار است [۸ و ۴].

موضوع یکی از کلیدی‌ترین جنبه‌های ارتباط بین سازمان بهزیستی و مراکز غیردولتی به حساب می‌آید. همچنین فهم پیامدهای وضعیت کنونی برای هریک از ذی‌نفعان در آینده شیوه مدیریت مالی مراکز قابل مشاهده است. ترسیم وضعیت ذی‌نفعان و دگرگونی نسبت آنان پریش اصلی است که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.

۱-۲. مروری بر قوانین نگهداری از کودکان و نوجوانان

سازمان بهزیستی کشور از زمان تأسیس، نقش اصلی تولی‌گری را در قوانین و مقررات نگهداری از اطفال، کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست دارد. از همان لایحه تشکیل این سازمان مصوب ۲۴ خردادماه سال ۱۳۵۹ «در جهت تحقق مفاد اصول (۲۱ و ۲۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور تأمین موجبات برنامه‌ریزی، هماهنگی، نظارت و ارزشیابی و تهیه هنجارها و استانداردهای خدماتی و توسعه دامنه اجرای برنامه‌های بهزیستی در زمینه حمایت خانواده‌های بی‌سرپرست و نیازمند و ارائه خدمات مختلف به کودکان... و حمایت و نگهداری از کودکان و اطفال بی‌سرپرست را با جلب مشارکت و فعالیت گروه‌های داوطلب و مؤسسات غیردولتی» مأموریت‌های منحصر به فردی یافته است [۲]. پس از آن «قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست» در سال ۱۳۷۱، «قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست» مصوب سال ۱۳۹۲ و «قانون حمایت از اطفال و نوجوانان» مصوب سال ۱۳۹۹ مهم‌ترین قوانین تصویب شده در خصوص این جمعیت هدف است. همچنین تدوین و اصلاح آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست نیز از اهمیت زیادی برخوردار است. در جدول زیر مهم‌ترین احکام قانونی که تکالیف سازمانی مربوط به حمایت و نگهداری از کودکان و نوجوانان را تعیین کرده، قابل مشاهده است.

جدول ۱. قوانین و مقررات مربوط به نگهداری و حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست [۷]، [۱۷] و [۱۸]

قانون	تاریخ تصویب	توضیحات
<u>لایحه قانونی تشکیل سازمان بهزیستی</u>	۱۳۵۹/۳/۲۴	در ماده واحده این لایحه از جمله وظایف ماهوی سازمان بهزیستی «حمایت از خانواده‌های بی‌سرپرست و نیازمند و ارائه خدمات مختلف به کودکان... حمایت و نگهداری از کودکان و اطفال بی‌سرپرست» است.
<u>قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست</u>	۱۳۷۱/۸/۲۴	در بخش «(۳)» از ماده (۴) این قانون از جمله حمایت‌های تعیین شده را «نگهداری روزانه یا شبانه‌روزی کودکان و زنان سالمند بی‌سرپرست در واحدهای بهزیستی یا واگذاری سرپرستی و نگهداری این‌گونه کودکان و زنان به افراد واجد شرایط». براساس ماده (۵) این قانون به پیشنهاد سازمان بهزیستی و تصویب هیئت‌وزیران مقرر می‌شود که ماهیانه به این کودکان و سالمندان پرداخت خواهد شد.
<u>«قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست»</u>	۱۳۹۲/۷/۲۱	ماده (۲): «امور مربوط به سرپرستی کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست، با سازمان بهزیستی کشور است».
<u>قانون حمایت از اطفال و نوجوانان^۳</u>	۱۳۹۹/۳/۲۱	جزء «(۱)» بند «الف» ماده (۶) سازمان بهزیستی را موظف کرده است که «با استفاده از مددکاران اجتماعی در قالب فوریت‌های خدمات اجتماعی با همکاری شهرداری یا دهیاری و نیروی انتظامی نسبت به شناسایی، پذیرش، حمایت، نگهداری و توانمندسازی اطفال و نوجوانان موضوع این قانون و اعلام موضوعات به مراجع صالح اقدام کند».

۱. آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۳۱ در هیئت دولت تصویب شده است [۱۶].

۲. طفل: هر فرد که به سن بلوغ شرعی نرسیده است [۱۸].

۳. نوجوان: هر فرد زیر هجده سال کامل شمسی که به سن بلوغ شرعی رسیده است [۱۸].

براساس اهداف و شرح وظایف واحدهای سازمان بهزیستی کشور موضوع اجرای ماده (۳۴) قانون مدیریت خدمات کشوری ۲۳ وظیفه اصلی برای این سازمان در نظر گرفته شده که متناسب با آن سه معاونت (امور توان‌بخشی، فرهنگی و سلامت اجتماعی و توسعه و مدیریت منابع) درون سازمان تعریف شده است. ذیل معاونت فرهنگی و امور اجتماعی دفتر مراقبت و توانمندسازی کودکان و نوجوانان فعالیت می‌کند که وظایف زیر در حوزه کودکان تحت سرپرستی^۱ سازمان به این گروه واگذار شده است.^۲ براساس موارد فوق، سازمان بهزیستی است که در قبال حمایت از کودکانی که به هر دلیل سرپرست مؤثر ندارند، مسئول است و وظیفه حمایت از این کودکان را برعهده دارد. بنابراین با وجود برون‌سپاری این خدمات به بخش غیردولتی، همچنان تکالیف حمایت و نگهداری از کودکان و نوجوانان مورد بحث، معطوف به این سازمان است [۲].

شکل ۲. ملاک‌های مهم پذیرش کودکان در مراکز سازمان بهزیستی [۴]



۳-۱. روش تحقیق

موضوع اصلی این گزارش بررسی فرایند و پیامدهای برون‌سپاری خدمات اجتماعی به مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست است. به همین منظور برای پژوهش در این موضوع استفاده از روش‌ها و تکنیک‌های تحقیق گوناگون نظیر مطالعات اسنادی، مصاحبه با کارشناسان، تحلیل‌های آماری و اطلاعاتی و در نهایت محاسبات اقتصادی ضرورت دارد. به صورت خلاصه این گزارش به چهار بخش اصلی قابل تقسیم است.

بخش پیشین این پژوهش پس از مرور کوتاهی بر تاریخچه مراکز نگهداری از کودکان بدسرپرست و بی‌سرپرست در ایران به بررسی قوانین مرتبط با حوزه حمایت و نگهداری از کودکان و نوجوانان پرداخته است. در این بخش از تکنیک مطالعات اسنادی بهره برده شده و بررسی قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها، بخش‌نامه‌ها، اسناد و... این حوزه در دستور کار قرار گرفته شده است.

۱. کودک تحت سرپرستی سازمان: کودکی که به‌طور دائم یا موقت سرپرست خود را از دست داده و از محیط خانواده محروم شده یا حضور در خانواده زیستی احتمال خطرات جدی برای سلامت جسمی، عاطفی، اجتماعی و امنیت او به‌همراه دارد؛ این کودکان با معرفی مقام قضایی برای بررسی وضعیت مراقبت و سرپرستی به سازمان بهزیستی سپرده می‌شوند [۸].
 ۲. برنامه‌ریزی جهت مراقبت از شیرخواران، کودکان و نوجوانان در شیرخوارگاه‌ها، خانه‌ها و خانواده‌ها، فراهم نمودن سازوکارهایی جهت تدوین برنامه‌های مراقبتی از فرزندان تحت سرپرستی در فرایند کار تیمی، پیشنهاد لوایح و قوانین مربوط به سرپرستی دائم و موقت فرزندان تحت پوشش، مطالعه و برنامه‌ریزی جهت ارتقای توانمندی‌های فرزندان تحت سرپرستی، فراهم نمودن سازوکارهای استانداردسازی خدمات آموزشی- تربیتی و مراقبتی از فرزندان تحت سرپرستی، برنامه‌ریزی در راستای نیازسنجی گروه هدف از طریق روش‌های مختلف بیان نیازها، ارزیابی پژوهش‌های بنیادی و کاربردی و ارائه خدمات مبتنی بر آنها در راستای ارتقای کیفیت ارائه خدمات به نوجوانان، فراهم نمودن سازوکارهایی به‌منظور توانمندسازی یکپارچه کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست در ابعاد فردی، اجتماعی، اقتصادی، تربیتی، آموزشی و فرهنگی، برنامه‌ریزی و نظارت در خصوص تریخس و انتقال موفق نوجوانان به زندگی مستقل [۲].

بخش دیگر نیز که حاصل همین مطالعات اسنادی است، وضعیت مراکز شبه‌خانواده در یک دهه گذشته در کشور و به تفکیک استان‌ها به لحاظ آمار و اطلاعات موجود مورد توجه قرار گرفته است. از نتایج حاصل از این دو بخش روشن می‌شود که شیوه مدیریت این نهادها در دهه‌های اخیر دچار تغییرات مهمی شده است که بررسی جزئیات آن ضروری می‌کند.

بخش بعد گزارش، سنجش کیفیت تعامل سازمانی و اقتصادی بین سازمان بهزیستی و مراکز شبه‌خانواده را شامل می‌شود. ابتدا استانداردهای حاکم بر اداره مراکز شبه‌خانواده از سوی سازمان بهزیستی تشریح خواهد شد، سپس براساس این استانداردها قیمت تمام شده محاسبه می‌شود. برای برآورد هزینه‌های تعیین شده در آیین‌نامه‌های ابلاغی سازمان بهزیستی به‌عنوان ناظر مراکز شبه‌خانواده، از منابع رسمی مختلف از جمله تحلیل داده‌های هزینه در آمد-خانوار، تحلیل داده‌های اجاره مسکن و در مواردی که نیاز به اطلاعات تکمیلی بوده از روش جمع‌آوری اطلاعات میدانی استفاده شده است. به عبارت دیگر نتیجه این بخش، محاسبه حداقل هزینه برای نگهداری یک کودک مطابق استانداردهای سازمان بهزیستی است. سپس اطلاعات هزینه‌ای در بخش‌های مختلف از هشت مرکز شبه‌خانواده براساس اسناد مالی آنها، جمع‌آوری شده و هزینه اعلامی مراکز با محاسبات هزینه‌ای براساس استاندارد ابلاغی سازمان بهزیستی مقایسه شده است. هدف از این بخش بررسی چارچوب هزینه‌ای برخی مراکز و مقایسه آنها با یکدیگر بوده و بدیهی است اطلاعات این بخش به دلیل محدودیت در تعداد نمونه‌گیری قابلیت تعمیم به تمامی مراکز کشور را نخواهد داشت. در نهایت نیز شکاف یارانه پرداختی کمک معیشتی سازمان بهزیستی نسبت با هزینه‌های استاندارد و اعلامی مراکز شبه‌خانواده در سال ۱۴۰۱ مشخص شده است.

در بخش پایانی، به بررسی پیامدهای برون‌سپاری خدمات اجتماعی برای ذی‌نفعان اصلی از خلال برآورد روابط سازمانی و اقتصادی میان بهزیستی و مراکز پرداخته شده است. انجام مصاحبه‌های فردی در سنت پژوهشی کیفی و استفاده از اطلاعات پژوهش‌های میدانی دیگر از وضعیت مسئولان سازمان بهزیستی، مدیران مراکز شبه‌خانواده و کودکان بخشی از تحلیل بخش پایانی پژوهش حاضر را تشکیل می‌دهد.

۲. شبه‌خانواده‌ها از نگاه آمار

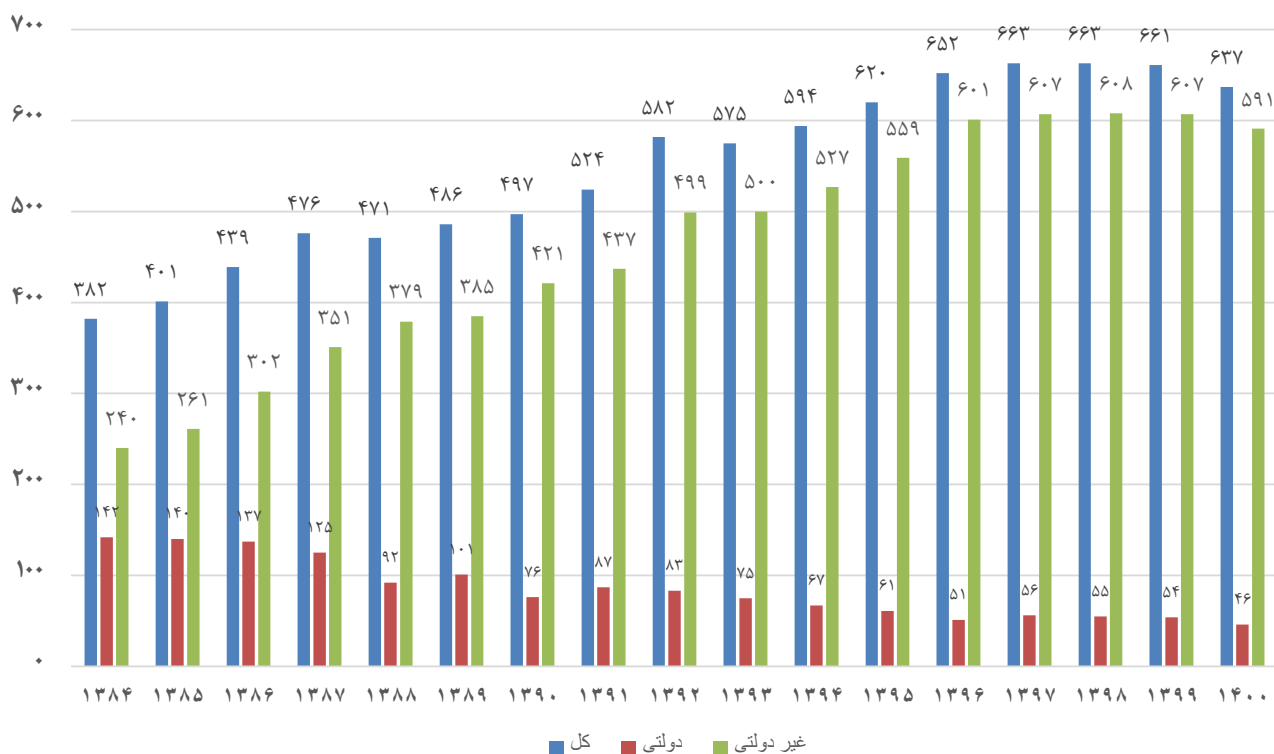
سالنامه سازمان بهزیستی و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی را مشاهده کنیم، روند تدریجی تحولات طی بازه زمانی ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۰ به‌طور محسوس نمایان می‌شود. همچنین تحلیل این آمارها، تصویری دقیق‌تر از تغییرات سیاستی سازمان بهزیستی در قبال کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست را نمایان می‌کند. ابتدا وضعیت تحول در نوع مدیریت مراکز (دولتی، غیردولتی) مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

طبق الزامات اجرایی موجود، سازمان بهزیستی، مراکز شبه‌خانواده را براساس سن افراد نگهداری شده به چهار سطح عمده تقسیم کرده است. شیرخوارگاه برای نگهداری از اطفال ۰-۳ سال، مراکز نوباوگان برای نگهداری از کودکان ۳-۶ سال، خانه کودک و نوجوان برای نگهداری کودکان ۶-۱۲ سال و در نهایت خانه کودک و نوجوان که نوجوانان ۱۲-۱۸ سال را حمایت و نگهداری می‌کند. اگر در جستجویی تاریخی روند تغییرات شیوه مدیریتی مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان با اتکا به داده‌های رسمی

۱. البته مراکز دیگری مانند خانه‌های تربیتی، مستقل‌سازی و موقت که با هدفی خاص (درمانی، مددکاری، مهارت‌آموزی، تعیین وضعیت حقوقی و...) تأسیس شده‌اند و اقامت فرزندان در آنها موقت بوده، نیز ذیل سازمان بهزیستی فعالیت دارند که تعداد این مراکز در سطح کشور اندک است [۸].



شکل ۳: نمودار روند تغییرات مراکز شبه خانواده در کشور به تفکیک نوع مدیریت، ۱۴۰۰-۱۳۸۴ (۱)، [۱۳]

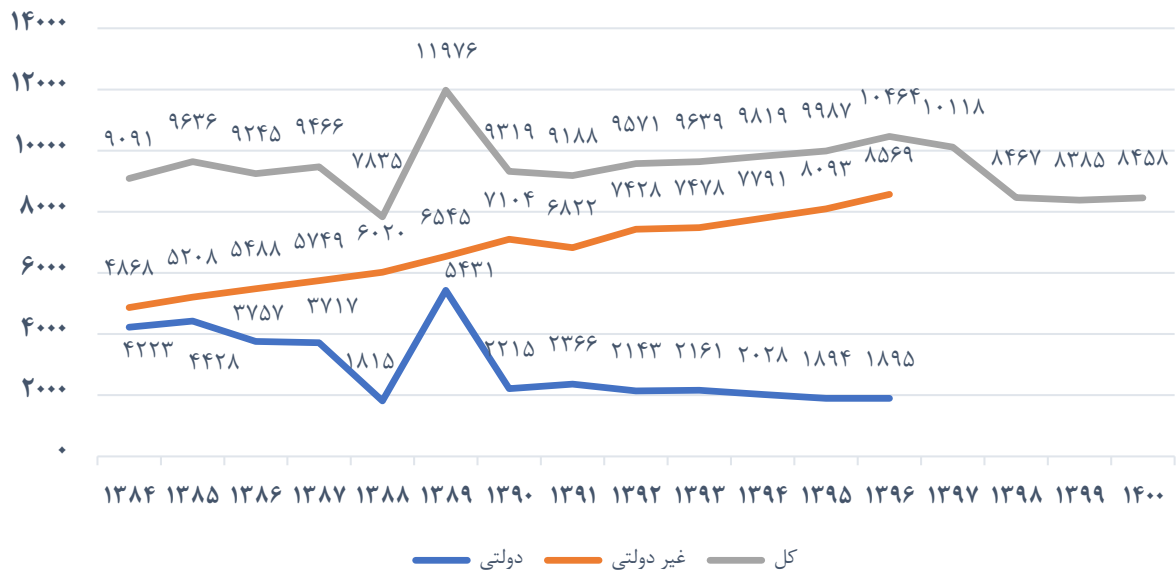


خواهیم داد.^۲ بررسی اطلاعات مربوط به تحولات تعداد کودکان تحت پوشش در مراکز شبه خانواده نشان می‌دهد که هر چند تعداد کل کودکان تحت پوشش طی این سال‌ها کاهش یافته، اما تعداد کودکان در مراکز دولتی نیز نسبت به کل از ۴۶٫۴ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۱۸٫۱ درصد در سال ۱۳۹۷ کاهش یافته است. بنابراین آمار و ارقام تعداد کودکان تحت پوشش و وضعیت مراکز غیردولتی نشان می‌دهد که سیاست اصلی سازمان بهزیستی به سمت حمایت از کودکان در قالب مراکز غیردولتی تغییر کرده است. شکل زیر نشان‌دهنده سیاست جدید سازمان بهزیستی است. متأسفانه از سال ۱۳۹۷ به بعد اطلاعات به تفکیک مراکز دولتی و غیردولتی ارائه نشده است.

همان‌طور که در شکل بالا قابل مشاهده است در سال ۱۳۸۴ مجموعاً ۳۸۲ مرکز نگهداری از کودکان و نوجوانان در کل کشور وجود دارد که ۱۴۲ مرکز (معادل ۳۷٫۱٪) آن به صورت دولتی اداره می‌شدند. در سال ۱۴۰۰ تعداد کل مراکز با رشد حدود ۶۸ درصدی به تعداد ۶۳۷ مرکز رسیده و در این بین تنها ۴۶ مرکز دولتی (معادل ۷ درصد) باقی مانده است. در واقع سیاست‌های سازمان بهزیستی در فرایند برون‌سپاری سبب افزایش تعداد مراکز در طول ۱۶ سال شده و انتقال مدیریت از بخش دولتی به خصوصی را به شکل قابل توجهی رقم زده است.^۱ برای تبیین دقیق‌تر موضوع، بررسی تحولات تعداد کودکان نگهداری شده در مراکز دولتی و غیردولتی را نیز در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۷ مورد بررسی قرار

۱. سیاست تاثیرگذار دیگر در افزایش مراکز شبه خانواده کاهش تدریجی تعداد کودکان و نوجوانان تحت مراقبت در هر مرکز است.
۲. از سال ۱۳۹۷ به بعد اطلاعات مربوط به تعداد فرزندان به تفکیک نوع مدیریت ارائه نشده است.

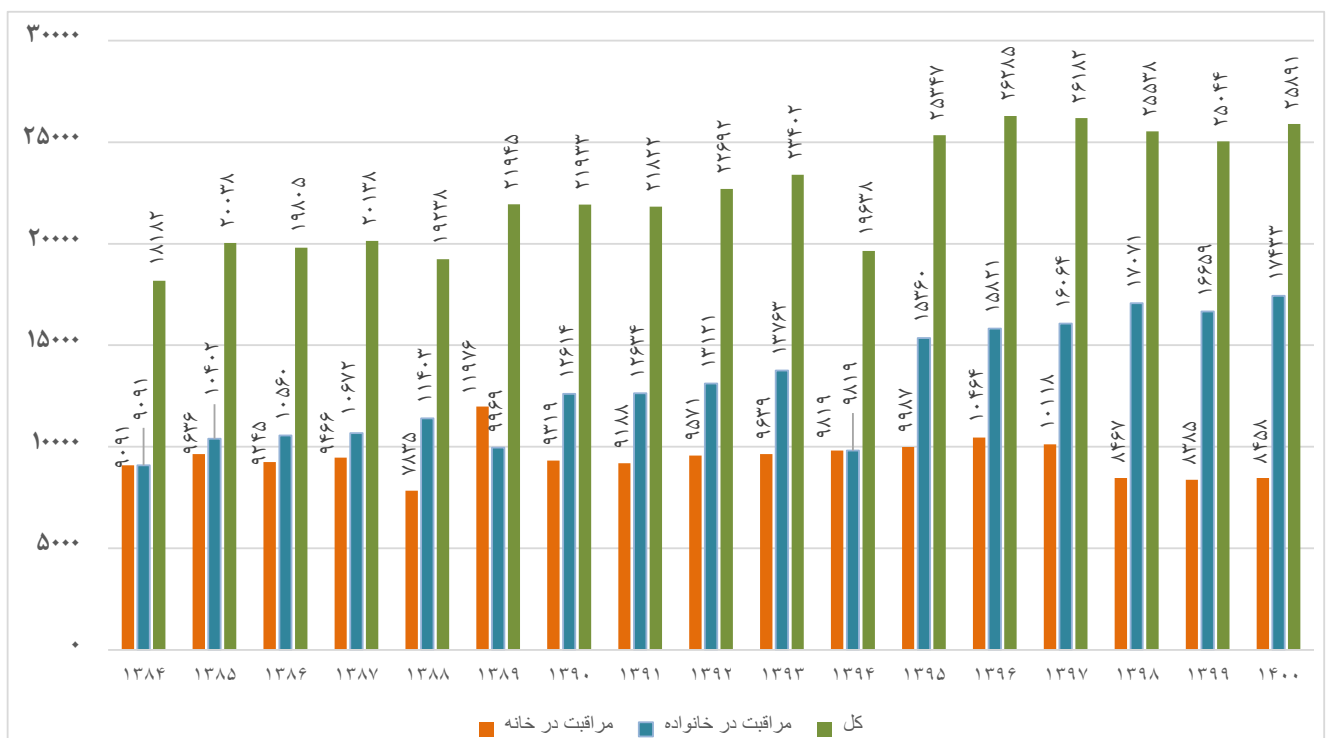
شکل ۴. نمودار روند تغییرات تعداد فرزندان تحت پوشش سازمان به تفکیک نوع مدیریت [۸] و [۱۳]



می‌شوند. بنابراین رشد حدود ۴۲ درصدی تعداد کودکان بی‌سرپرست تحت حمایت از سال ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۰ عموماً به خانواده‌ها سپرده شده است که در صورت نظارت و مراقبت مستمر سازمان بهزیستی بر خانواده‌ها می‌تواند یکی از سیاست‌های موفق تلقی شود.

همچنین علاوه بر سیاست برون‌سپاری مراکز به بخش غیردولتی، سیاست واگذاری کودکان به خانواده‌های جایگزین هم به شکل محسوس اتفاق افتاده است. در سال ۱۳۸۴ تعداد کودکان و نوجوانان نگهداری شده در خانه‌ها و خانواده‌ها تقریباً برابر است، اما در سال ۱۴۰۰ حدود ۶۷ درصد از کودکان بی‌سرپرست به خانواده‌ها واگذار شدند و تنها ۳۳ درصد در مراکز نگهداری

شکل ۵. نمودار تعداد کل فرزندان تحت پوشش به تفکیک مراقبت در خانه (شبه‌خانواده) و مراقبت در خانواده [۸] و [۱۳]

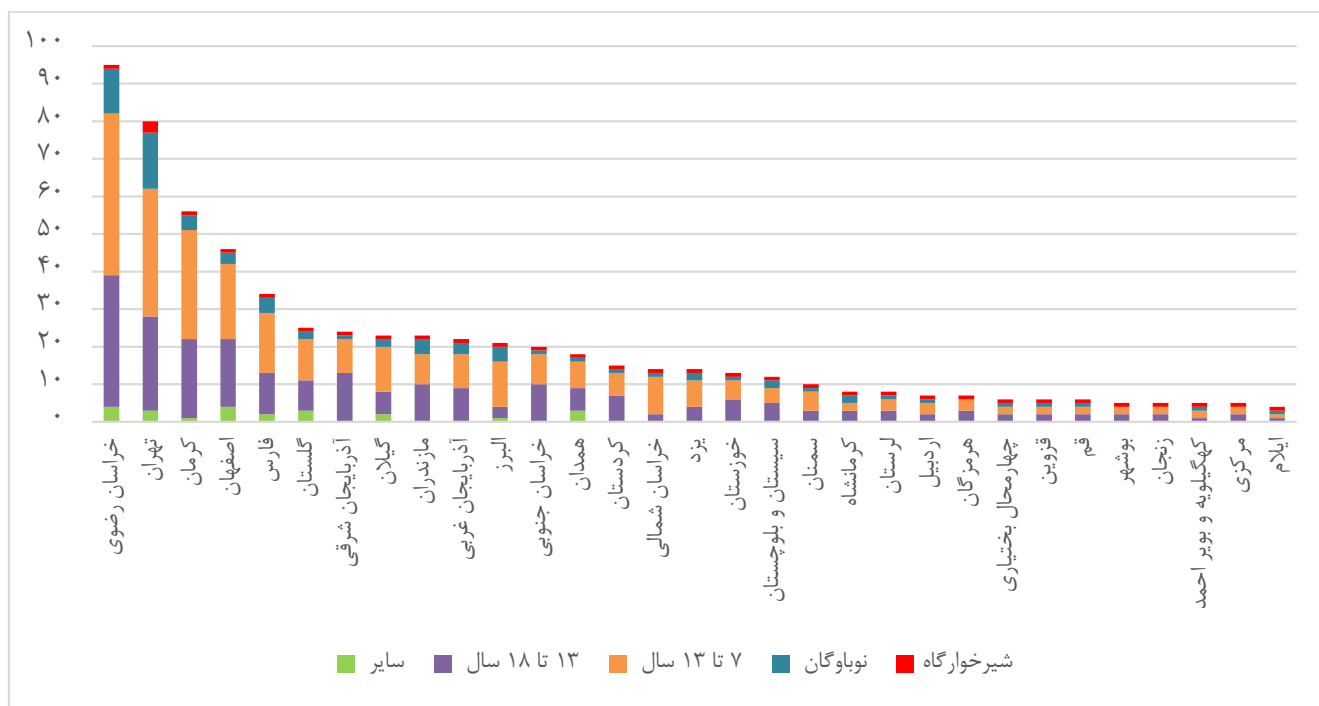




بهبودی استی اختلاف زیاد تعداد مراکز در استان‌ها بیشتر به مسائل فرهنگی بازمی‌گردد و دلیل اصلی آن توانایی اقوام و بستگان در جذب فرزندان بدسرپرست یا بی‌سرپرست به درون خانواده است، اما به نظر می‌رسد این موضوع ابعاد دیگری نیز دارد. به طوری که تعداد مراکز استان خراسان رضوی (شامل ۱۵٪ از مراکز کل کشور) ۲۵ برابر تعداد مراکز در استان ایلام یا زنجان بوده و یا استان البرز به عنوان یکی از استان‌های پرجمعیت و شهرنشین کشور تنها ۳،۲٪ از مراکز را در خود جای داده است.

شکل ۵، نیز اطلاعات مراکز شبه‌خانواده را به تفکیک استان و نوع مرکز از نظر سنی نشان می‌دهد. این نمودار کمک می‌کند درک دقیق‌تری از پراکندگی جغرافیایی مراکز و تعداد آنها در سراسر کشور داشته باشیم. همان‌طور که مشاهده می‌شود در سال ۱۴۰۰ تراکم مراکز در برخی مناطق کشور مانند استان‌های خراسان رضوی، تهران و کرمان بسیار زیاد است. به نحوی که ۳۶٪ از مراکز کل کشور در این سه استان قرار دارند. در مقابل استان‌های ایلام، زنجان و بوشهر کمترین تعداد مراکز را دارند و تقریباً ۲٪ از مراکز را در درون خود جای داده‌اند. بنا به گفته مسئولان سازمان

شکل ۶. نمودار تعداد مراکز شبه‌خانواده به تفکیک استانی و نوع مرکز در سال ۱۴۰۰ [۸]



نوباوگان (۱۱،۴٪) از کل مراکز کشور را شامل می‌شوند. تعداد مراکز نگهداری از کودکان ۷-۱۳ سال (۴۴،۱٪) و پس از آن مراکز نگهداری از کودکان ۱۳-۱۸ سال (۳۵،۶٪) بیشترین فراوانی را در بین مراکز دارند که تقریباً تمامی این مراکز به وسیله بخش غیردولتی اداره می‌شوند.

نکته قابل تأمل دیگر در شکل فوق، پراکندگی مراکز به تفکیک نوع مرکز است. همان‌طور که قابل مشاهده است، تعداد شیرخوارگاه‌ها در کل کشور معادل ۳۳ مرکز (۵،۱٪) بوده که همگی آنها به صورت دولتی اداره می‌شوند و به جز استان تهران که ۳ شیرخوارگاه دارد بقیه استان‌ها دارای فقط یک شیرخوارگاه هستند. مراکز



۳. برآورد هزینه‌های نگهداری از کودکان و نوجوانان بر اساس ضوابط سازمان بهزیستی

خانوار مرکز آمار ایران در سال ۱۴۰۱ و در مواردی اطلاعات میدانی انجام شده است. شایان ذکر است این استانداردها برای یک خانه نگهداری با حداکثر ۱۵ فرزند ارائه شده است. در ابتدای هر بخش استاندارد تعیین شده سازمان بهزیستی بر اساس دستورالعمل سال ۱۳۸۸ ذکر خواهد شد و سپس هزینه این خدمات مورد محاسبه قرار خواهد گرفت.

۳-۱. نیروی انسانی

الف) استاندارد: بر اساس آیین‌نامه سازمان بهزیستی در هر مرکز بدون در نظر گرفتن مدیریت مجموعه، هر خانه به‌ازای هر ۱۵ نفر کودک و نوجوان (استاندارد عمومی خانه‌ها) به ۷ نفر نیروی کار نیاز دارد. یک نفر مسئول فنی، یک نفر مربی^۱ در هر شیفت (مجموعاً سه نفر)، یک نفر مددکار اجتماعی، یک نفر روان‌شناس، یک نفر پرسنل خدماتی و آشپز، کارشناس تغذیه به‌صورت پاره‌وقت یک‌بار در ماه.^۲ [۴]

ب) برآورد هزینه تأمین استاندارد: در صورتی که فرض شود تمامی این نیروها برابر با حداقل دستمزد یک فرد متأهل با یک فرزند دریافتی دارند، هزینه ماهیانه حقوق و دستمزد این افراد برای سال ۱۴۰۱ به شرح زیر خواهد بود:

پس از برون سپاری خدمات نگهداری از کودکان و نوجوانان به مراکز مذکور، سازمان بهزیستی وظیفه نظارت و ارزیابی بر آنان را بر عهده دارد. تدوین «دستورالعمل تخصصی مراقبت و پرورش از کودکان تحت سرپرستی سازمان بهزیستی» مهم‌ترین بخش از ضوابط تعیین شده به‌عنوان استانداردهای مدنظر سازمان برای مراکز است. همچنین این ضوابط جزو معیارهای اصلی ارزیابی مراکز به حساب می‌آید. استراتژی اصلی این دستورالعمل‌ها، مراقبت و پرورش از کودکان تحت سرپرستی در فضای مشابه با شرایط خانواده مناسب است. اهداف ۹ گانه‌ای که در آیین‌نامه‌ها در نظر گرفته شده، بر اساس استانداردهایی در ابعاد مختلف نظیر تأمین نیروی انسانی، فضای فیزیکی مناسب، تجهیزات لازم، تأمین پوشاک، پرداختی ماهیانه، اوقات فراغت، بهداشت و درمان، تأمین تغذیه و آموزش برای مراکز معین شده است. همچنین نظارت بر حسن اجرای دستورالعمل بر عهده مدیر کل و معاون امور اجتماعی بهزیستی استان است. این نظارت بر اساس «شیوه‌نامه ارزیابی و نظارت بر عملکرد و رتبه‌بندی مؤسسات غیردولتی دارای مجوز از سازمان بهزیستی کشور» انجام می‌شود.

در این بخش از گزارش برآورد هزینه مراکز شبه‌خانواده بر اساس این دستورالعمل‌ها و مبتنی بر آمارهای رسمی هزینه و درآمد

جدول ۲. برآورد هزینه ماهیانه نیروی انسانی در یک مرکز شبه‌خانواده با فرض دریافت حداقل حقوق - ریال

مبلغ	هزینه‌ها
۶۳,۰۸۰,۰۰۰	حداقل دستمزد ماهیانه
۱۵,۷۷۰,۰۰۰	برآورد ماهیانه عیدی و سنوات
۱۴,۵۰۷,۴۰۰	سهم بیمه کارفرما
۴۳,۵۷۰,۰۰۰	سرانه حقوق ماهیانه خانه دارای ۱۵ کودک
۶۵۳,۴۶۰,۰۰۰	جمع حقوق ماهیانه برای ۷ نفر

مأخذ: محاسبات پژوهشگر.

۱. استاندارد حضور مربی برای خانه‌های مراقبتی متفاوت است. برای مثال برای خانه‌های نوباوگان و کودکان «یک مربی برای حداکثر شش کودک در هر شیفت الزامی است، اما در خانه کودک و نوجوان «به کارگیری یک مربی به‌ازای حداکثر ۱۰ کودک در هر شیفت در تمام مدت شبانه روز الزامی است». [۴]

۲. استانداردهای برخی از اعضای تیم مراقبتی مراکز به صورت پاره‌وقت است.



شهری (از لحاظ اقتصادی و اجتماعی) و به دور از خیابان‌های اصلی و محیط‌های خطر آفرین راه‌اندازی شوند و فضای فیزیکی باید استانداردهایی زیر را داشته باشد: حیاط (به‌ازای هر کودک باید حداقل ۶ مترمربع فضای باز در نظر گرفته شود)، اتاق اداری، اتاق نظافت، انبار، یک اتاق ۱۲ متری به‌ازای هر ۳ یا ۴ کودک و نوجوان، سرویس بهداشتی، یک حمام به‌ازای هر ۸ نفر، اتاق نشیمن و آشپزخانه. براساس آنچه در دستورالعمل آمده است حداقل مساحت یک‌خانه کودک و نوجوان ۱۶۸ تا ۱۸۰ متر مربع و به‌شرح زیر خواهد بود:

محاسبات ارائه شده در جدول ۲، نشان می‌دهد هزینه حقوق ماهیانه برای یک مرکز نگهداری از ۱۵ کودک ۶۵ میلیون تومان خواهد بود که این رقم به‌ازای هر کودک ۴ میلیون ۳۵۷ هزار تومان در سال ۱۴۰۱ خواهد شد.

۲-۳. فضای فیزیکی

الف) استاندارد: استاندارد مهم بعدی که در دستورالعمل به آن اشاره شده، فضای فیزیکی نگهداری از کودکان است. براساس این دستورالعمل محل خانه کودکان و نوجوانان باید در مناطق متوسط

جدول ۳. برآورد حداقل مساحت برای یک‌خانه - متر اژ [۴]

حیاط	اتاق اداری	اتاق نظافت	انبار	اتاق کودک و نوجوان	سرویس بهداشتی	اتاق نشیمن	آشپزخانه	مجموع
۶۰	۱۰	۲	۴	۴۸-۶۰	۱۰	۲۴	۸	۱۶۸-۱۸۰

جدول ۳، هزینه اجاره یک متر مسکن به تفکیک استان در سال ۱۴۰۰ ارائه شده است. برای رسیدن به ارقام سال ۱۴۰۱ از شاخص تورم مسکن استفاده شده است. پس از تخمین قیمت اجاره هر متر مسکن در سال، این قیمت در متر اژ حداقل خانه‌ها (براساس برآورد انجام شده برابر با ۱۷۰ متر) ضرب شده و هزینه نهایی اجاره ملک به‌دست آمده است.

ب) برآورد هزینه تأمین استاندارد: بدیهی است با توجه به شرایط تعیین شده برای موقعیت مکانی ملک (مناطق متوسط شهری و امن) تأمین این امکانات دست کم برابر متوسط هزینه رهن و اجاره یک‌خانه در هر شهر است. برآورد هزینه مسکن، بستگی کامل به موقعیت جغرافیایی مراکز دارد. از آنجا که برآورد دقیق هزینه از روش‌های مکان‌یابی مراکز در این پژوهش ممکن نبود، متوسط هزینه اجاره مسکن در استان به‌عنوان معیار برآورد تعیین شد. در

جدول ۴. متوسط هزینه اجاره مسکن در هر ماه استان به‌ازای واحد ۱۷۰ متری - ۱۴۰۱ - ریال

استان	متوسط قیمت اجاره هر متر (۱۴۰۰)	تورم هزینه مسکن (۱۴۰۰ - ۱۴۰۱)	برآورد قیمت اجاره (۱۴۰۱)	سرانه اجاره به‌ازای هر کودک
آذربایجان شرقی	۲۶۰,۰۰۰	۵۳,۳	۶۸,۱۱۰,۰۰۰	۴,۵۴۰,۰۰۰
آذربایجان غربی	۱۶۰,۰۰۰	۵۰,۹	۴۱,۷۹۰,۰۰۰	۲,۷۹۰,۰۰۰
اردبیل	۱۳۰,۰۰۰	۲۷,۵	۲۸,۳۹۰,۰۰۰	۱,۸۹۰,۰۰۰
اصفهان	۲۱۰,۰۰۰	۴۹	۵۳,۷۱۰,۰۰۰	۳,۵۸۰,۰۰۰
البرز	۴۷۰,۰۰۰	۴۴	۱۱۵,۲۵۰,۰۰۰	۷,۶۸۰,۰۰۰
ایلام	۱۱۰,۰۰۰	۲۷	۲۴,۷۳۰,۰۰۰	۱,۶۵۰,۰۰۰
بوشهر	۲۳۰,۰۰۰	۳۲,۲	۵۰,۶۶۰,۰۰۰	۳,۳۸۰,۰۰۰
تهران	۸۵۰,۰۰۰	۴۰,۱	۲۰۲,۳۸۰,۰۰۰	۱۳,۴۹۰,۰۰۰
چهارمحال و بختیاری	۱۱۰,۰۰۰	۶۱,۹	۳۱,۵۰۰,۰۰۰	۲,۱۰۰,۰۰۰
خراسان جنوبی	۱۰۰,۰۰۰	۳۶,۱	۲۴,۰۸۰,۰۰۰	۱,۶۱۰,۰۰۰
خراسان رضوی	۲۸۰,۰۰۰	۳۶,۷	۶۴,۹۸۰,۰۰۰	۴,۳۳۰,۰۰۰
خراسان شمالی	۱۴۰,۰۰۰	۴۲,۱	۳۲,۸۰۰,۰۰۰	۲,۱۹۰,۰۰۰

استان	متوسط قیمت اجاره هر متر (۱۴۰۰)	تورم هزینه مسکن (۱۴۰۰ - ۱۴۰۱)	برآورد قیمت اجاره (۱۴۰۱)	سرانه اجاره به ازای هر کودک
خوزستان	۲۰۰,۰۰۰	۱۴,۶	۳۹,۰۸۰,۰۰۰	۲,۶۱۰,۰۰۰
زنجان	۲۲۰,۰۰۰	۴۴,۸	۵۴,۷۶۰,۰۰۰	۳,۶۵۰,۰۰۰
سمنان	۱۶۰,۰۰۰	۳۷,۹	۳۶,۴۳۰,۰۰۰	۲,۴۳۰,۰۰۰
سیستان و بلوچستان	۱۲۰,۰۰۰	۲۰,۸	۲۳,۷۲۰,۰۰۰	۱,۵۸۰,۰۰۰
فارس	۲۱۰,۰۰۰	۳۸,۶	۴۹,۹۲۰,۰۰۰	۳,۳۳۰,۰۰۰
قزوین	۲۵۰,۰۰۰	۴۲,۳	۶۰,۹۴۰,۰۰۰	۴,۰۶۰,۰۰۰
قم	۲۹۰,۰۰۰	۴۲,۸	۷۰,۱۱۰,۰۰۰	۴,۶۷۰,۰۰۰
کردستان	۱۸۰,۰۰۰	۴۸,۸	۴۶,۶۹۰,۰۰۰	۳,۱۱۰,۰۰۰
کرمان	۱۴۰,۰۰۰	۲۷,۶	۳۱,۳۷۰,۰۰۰	۲,۰۹۰,۰۰۰
کرمانشاه	۲۰۰,۰۰۰	۴۷	۴۹,۹۴۰,۰۰۰	۳,۳۳۰,۰۰۰
کهگیلویه و بویر احمد	۱۰۰,۰۰۰	۴۷,۹	۲۶,۲۹۰,۰۰۰	۱,۷۵۰,۰۰۰
گلستان	۱۸۰,۰۰۰	۲۸,۲	۳۸,۴۱۰,۰۰۰	۲,۵۶۰,۰۰۰
گیلان	۲۹۰,۰۰۰	۴۱,۲	۶۹,۰۷۰,۰۰۰	۴,۶۰۰,۰۰۰
لرستان	۱۴۰,۰۰۰	۳۷,۴	۳۲,۱۹۰,۰۰۰	۲,۱۵۰,۰۰۰
مازندران	۲۳۰,۰۰۰	۳۴,۳	۵۳,۰۱۰,۰۰۰	۳,۵۳۰,۰۰۰
مرکزی	۲۳۰,۰۰۰	۴۰,۹	۵۴,۹۳۰,۰۰۰	۳,۶۶۰,۰۰۰
هرمزگان	۲۶۰,۰۰۰	۳۸,۵	۶۰,۴۰۰,۰۰۰	۴,۰۳۰,۰۰۰
همدان	۲۱۰,۰۰۰	۳۹,۹	۴۹,۹۳۰,۰۰۰	۳,۳۳۰,۰۰۰
یزد	۱۱۰,۰۰۰	۵۷,۲	۲۹,۴۲۰,۰۰۰	۱,۹۶۰,۰۰۰
میانگین کشور	۳۷۰,۰۰۰	۳۹,۹	۸۷,۶۹۰,۰۰۰	۵,۸۵۰,۰۰۰

مأخذ: [۱۰] و محاسبات تحقیق.

بازه زمانی مشخص به اتمام رسیده و نیازمند شارژ مجدد است. فهرست این تجهیزات، براساس دستورالعمل پیش گفته شامل موارد متعددی است که به‌طور خلاصه شامل اقلامی نظیر: لوازم و تجهیزات اداری کارکنان، اسباب‌بازی، تخت، کمد، رخت‌خواب، میز، وسایل آشپزخانه، سیستم سرمایشی و گرمایشی، وسایل ایمنی، مبلمان، وسایل صوتی و تصویری، اقلام بهداشتی، کامپیوتر و غیره است.

ب) برآورد هزینه تأمین استاندارد: برای محاسبه هزینه این اقلام به داده‌های هزینه-درآمد خانوار زیربخش لوازم، اثاث و خدمات خانوار استناد شده است. از آنجاکه این اطلاعات برای یک خانوار با بعد متوسط و در طول یک سال ارائه شده، لازم است در ابتدا هزینه سرانه ماهیانه محاسبه شود. از آنجاکه اطلاعات این داده‌ها برای سال ۱۴۰۰ در دسترس بوده، براساس تورم کالاهای بادوام،

همان‌طور که ارقام جدول ۴، نشان می‌دهد اختلاف بین هزینه‌های اجاره بین استان‌های مختلف وجود دارد و به همین دلیل امکان سنجش هزینه اجاره برای مراکز بدون اطلاع از موقعیت جغرافیایی آنها ممکن نیست. با این حال متوسط هزینه اجاره یک واحد متناسب استانداردهای فضایی تصریح شده در دستورالعمل‌های اجرایی به ازای هر کودک ۵۸۵ هزار تومان خواهد بود که این رقم برای استان تهران به یک میلیون و ۳۴۰ هزار تومان می‌رسد.^۱

۳-۳. تجهیزات

الف) استاندارد: بخش دیگری از ملزومات مورد نیاز برای خانه‌ها، تجهیزات آن است که برخی تجهیزات سرمایه‌ای بوده که طی سال‌ها قابل استفاده هستند و هزینه استهلاک و تعمیر آنها به‌عهده مجموعه خواهد بود و بخش دیگر تجهیزات مصرفی هستند که در

۱. در مورد سایر ردیف‌های هزینه‌ای شامل هزینه انرژی و انشعابات (برق، آب، گاز، و تلفن)، هزینه تعمیر و نگهداری ساختمان و بیمه حوادث آتش‌سوزی مسئولیت مدنی به دلیل سهم پایین در هزینه‌ها و عدم دسترسی به داده‌های تکمیلی امکان برآورد هزینه‌های احتمالی وجود نداشت.



این هزینه برای سال ۱۴۰۱ محاسبه شده است. جدول ۵، تصویر دقیق تری از این محاسبات به دست می‌دهد. همان‌طور که مشخص است حداقل هزینه این تجهیزات متناسب با یک خانوار در سطح متوسط کشوری برابر با ۱۳۷ هزار تومان برای هر نفر است.

جدول ۵. برآورد هزینه ماهیانه تجهیزات برای هر نفر در سال ۱۴۰۱ بر حسب اطلاعات در آمد هزینه خانوار - ریال

متوسط هزینه لوازم، اثاث و خدمات خانوار در سال (۱۴۰۰)	متوسط بعد خانوار	متوسط هزینه لوازم، اثاث و خدمات سرانه در ماه (۱۴۰۰)	تورم هزینه لوازم، اثاث و خدمات در سال ۱۴۰۱	متوسط هزینه لوازم، اثاث و خدمات سرانه در ماه (۱۴۰۱)
۳۹,۶۲۰,۰۰۰	۳,۲۶	۱,۰۱۰,۰۰۰	%۳۵,۵	۱,۳۷۰,۰۰۰

مآخذ: [۹] و محاسبات تحقیق.

موضوعاتی نظیر فصول سال و مناسبت‌های مختلف مانند فرارسیدن سال نو، رسیدن به سن تکلیف، شروع مدارس اشاره شده است. (ب) برآورد هزینه تأمین استاندارد: براساس این استاندارد ها سرانه تهیه پوشاک کودکان مطابق با آخرین دستورالعمل جامع حمایت‌های مالی سازمان بهزیستی و براساس سرانه‌های تعیین شده و توسط دفتر امور کودکان و نوجوانان به صورت سالیانه ابلاغ می‌شود. این سرانه براساس جدول سال ۱۳۹۹ به شرح زیر بوده است.

۳-۴. پوشاک

الف) استاندارد: تأمین پوشاک مناسب یکی دیگر از وظایفی است که به عهده مراکز نگهداری گذاشته شده است. تهیه لباس و پوشاک شامل این موارد است: در بدو ورود به خانه باید حداقل دو دست لباس کامل و لوازم شخصی تهیه و به کودک تحویل شود. متنوع بودن لباس‌ها به خاطر اجتناب از فضای طرد کودکان و متناسب بودن لباس‌ها با محل زندگی آنهاست. همچنین برای تهیه لباس‌ها به

جدول ۶. پرداخت هزینه پوشاک در هر سال براساس دستورالعمل سال ۱۳۹۹ و برآورد برای سال ۱۴۰۱ - ریال

شرح	هزینه در سال ۱۳۹۹	تورم سال ۱۴۰۰ در حوزه پوشاک	تورم سال ۱۴۰۱ در حوزه پوشاک	برآورد ماهیانه در سال ۱۴۰۱	برآورد برای سال ۱۴۰۱
از بدو تولد تا ۶ سال	۵,۰۰۰,۰۰۰	%۵۱,۳	%۴۷,۵	۹۳۰,۰۰۰	۱۱,۱۶۰,۰۰۰
از ۷ تا ۱۲ سال	۱۰,۰۰۰,۰۰۰			۱,۸۶۰,۰۰۰	۲۲,۳۲۰,۰۰۰
از ۱۳ تا ۱۵ سال	۱۵,۰۰۰,۰۰۰			۲,۷۹۰,۰۰۰	۳۳,۴۸۰,۰۰۰
از ۱۵ سال به بالا	۲۰,۰۰۰,۰۰۰			۳,۷۲۰,۰۰۰	۴۴,۶۳۰,۰۰۰

مآخذ: [۴ و ۹] و محاسبات تحقیق.

و هزینه کرد پول توسط کودکان در نظر گرفته شده و هزینه آن براساس آخرین دستورالعمل جامع حمایت‌های مالی سازمان بهزیستی، سرانه ابلاغی دفتر در هر سال و رعایت موارد یاد شده در دستورالعمل جاری تعیین می‌شود و بر همین اساس در اختیار هر کودک قرار می‌گیرد و در پرونده اجتماعی کودک ثبت شود. این مبلغ به عنوان کمک هزینه پول توجیبی در اختیار خانه‌ها قرار می‌گیرد و تأمین مازاد اعتبار مورد نیاز برای پرداخت به کودکان در قالب پول توجیبی (مطابق با شأن منطقه سکونت) از محل مشارکت‌های مردمی و... برعهده خانه است. (ب) برآورد هزینه تأمین استاندارد: مبلغ این پرداختی در سال ۱۳۹۹ به شرح زیر بوده است، در صورتی که فرض کنیم سالیانه

از آنجاکه این برآورد برای سال ۱۳۹۹ توسط سازمان انجام شده، لازم است بر مبنای یک مقیاس مشخص اعداد آن را به روزرسانی کرد. این موضوع در جدول ۶، ارائه شده است. با فرض افزایش سرانه پوشاک به تناسب تورم پوشاک، برآورد می‌شود هزینه‌های پوشاک به طور میانگین برای هر کودک بالای ۷ سال بین ۱۸۶ تا ۳۷۲ هزار تومان در ماه است.

۳-۵. پرداختی ماهیانه

الف) استاندارد: پرداختی ماهیانه که در دستورالعمل بهزیستی به اصطلاح «پول جیبی» آمده، مبلغی است که با هدف آموزش مدیریت

۱. این تخمین به دلیل آن است که در زمان انجام پژوهش به آیین‌نامه سال ۱۴۰۱ و میزان رقم پرداختی برای پوشاک دسترسی وجود نداشت. بدیهی است در صورت مشخص شدن رقم دقیق، این هزینه تخمینی با هزینه تعیینی قطعی تعدیل خواهد شد.

متناسب با تورم افزایش می یابد برای سال ۱۴۰۱ می توان این رقم را برآورد کرد.

جدول ۷. پرداختی ماهیانه به کودکان برآورد برای سال ۱۴۰۱-ریال

شرح	هزینه در سال ۱۳۹۹	تورم سال ۱۴۰۰	تورم سال ۱۴۰۱	برآورد ماهیانه در سال ۱۴۰۱ به ازای هر کودک
از بدو تولد تا ۶ سال	۳۰۰,۰۰۰	% ۴۰,۲	% ۴۵,۸	۶۱۰,۰۰۰
از ۷ تا ۱۲ سال	۴۰۰,۰۰۰			۸۲۰,۰۰۰
از ۱۳ تا ۱۵ سال	۴۵۰,۰۰۰			۹۲۰,۰۰۰
از ۱۵ سال تا ۱۸ سال	۵۰۰,۰۰۰			۱,۰۲۰,۰۰۰

مأخذ: همان.

۳-۶. اوقات فراغت - مسافرت ها و برنامه های ویژه

الف) استاندارد برنامه ریزی جهت اوقات فراغت نظیر گردش های علمی، تفریحی، سینما، تئاتر و بازدید از مراکز دیدنی: به عنوان بخش لاینفک زندگی سالم جهت پرورش و یادگیری مناسب کودکان باید متناسب با نیازهای فردی و گروهی صورت پذیرد. بر همین اساس در دستورالعمل سازمان بهزیستی برای این مراکز، بخشی نیز به عنوان هزینه اوقات فراغت دیده شده، به طوری که هزینه های مربوط به اردوهای محلی و کشوری،

مسافرت های سیاحتی و زیارتی به سایر شهرستان ها و هزینه خرید و اهدای جوایز در طول سال به کودکانی که از نظر دینی، اخلاقی، تحصیلی، هنری، ورزشی، انضباطی و غیره به موفقیت هایی دست یافته اند نیز با نظر اعضای تیم مراقبت قابل پرداخت است. ب) برآورد هزینه تأمین استاندارد: براساس آنچه توضیح داده شد برآورد هزینه مربوط به اعیاد و هدایا با فرض افزایش هزینه ها متناسب با تورم در جدول ۸ ارائه شده است.

جدول ۸. عیدی کودکان مقیم خانه ها به تفکیک سن براساس آیین نامه بهزیستی و برآورد برای سال ۱۴۰۱-ریال

شرح	هزینه در سال ۱۳۹۹	تورم سال ۱۴۰۰	تورم سال ۱۴۰۱	برآورد ماهیانه در سال ۱۴۰۱ به ازای هر کودک	برآورد سالیانه در سال ۱۴۰۱ به ازای هر کودک
از بدو تولد تا ۶ سال	۴,۰۰۰,۰۰۰ + ۱,۰۰۰,۰۰۰	% ۴۰,۲	% ۴۵,۸	۸۵۰,۰۰۰	۱۰,۲۲۰,۰۰۰
از ۷ تا ۱۲ سال	۴,۰۰۰,۰۰۰ + ۱,۵۰۰,۰۰۰			۹۴۰,۰۰۰	۱۱,۲۴۰,۰۰۰
از ۱۳ تا ۱۵ سال	۴,۰۰۰,۰۰۰ + ۲,۰۰۰,۰۰۰			۱,۰۲۰,۰۰۰	۱۲,۲۶۰,۰۰۰

مأخذ: همان.

۳-۷. هزینه بهداشت و درمان

هزینه بهداشت و درمان یکی از مهم ترین و اولیه ترین نیازهای کودکان در یک مرکز است. هر چند دستورالعمل های کلی برای مراقبت و حفظ سلامت کودکان در دستورالعمل بهزیستی وجود دارد، اما مصادیق مشخصی برای آن ذکر نشده است. از این رو لازم است مبنای دیگری برای این برآورد در نظر گرفت که در اینجا به هزینه بهداشت و درمان به ازای هر نفر در داده های هزینه-درآمد خانوار استناد شده است. جدول ۹، این برآورد را براساس متوسط هزینه سرانه نشان می دهد. براساس آنچه از داده های مرکز آمار ایران به دست آمده، هزینه بهداشت و درمان متوسط سرانه ماهیانه برای یک فرد ۳۳۹ هزار تومان به دست آمده است. باین حال به دلیل

رعایت استانداردهای بهداشتی و درمانی درباره این کودکان و نیاز به چکاپ و مراقبت دائم و با توجه به هزینه های دفعی بهداشت و درمان امکان بالاتر بودن این هزینه ها در عمل برای مراکز وجود دارد. همچنین باید توجه داشت که براساس داده های رسمی طی سال های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ به دلیل افزایش هزینه های بهداشت و درمان، خانوارها کمتر از حد لازم به این خدمات دسترسی پیدا کرده اند. در نتیجه استناد به آمار هزینه کرد خانواده ها در حوزه بهداشت می تواند رقامی را به دست دهد که کمتر از هزینه مورد نیاز برای حفظ سلامت، بهداشت و درمان باشد. لازم است این موضوع در تحلیل های نهایی مورد توجه قرار گیرد.



جدول ۹. برآورد هزینه ماهیانه بهداشت و درمان برای هر نفر در سال ۱۴۰۱ بر حسب اطلاعات در آمد هزینه خانوار-ریال

متوسط هزینه سرانه در ماه (۱۴۰۱)	تورم بهداشت و درمان در سال ۱۴۰۱	متوسط هزینه سرانه در ماه (۱۴۰۰)	متوسط بعد خانوار	متوسط هزینه خانوار در سال (۱۴۰۰)
۳,۳۹۰,۰۰۰	٪۴۳,۱	۲,۳۷۰,۰۰۰	۳,۲۴	۹۲,۴۱۰,۰۰۰

مأخذ: همان.

وعده‌های معمول غذایی. در ادامه هر روش به صورت مختصر شرح داده شده و مخارج سرانه ماهیانه براساس هر یک از این روش‌ها برآورد شده است.

الف) داده‌های هزینه در آمد خانوار: در این روش با استناد به داده‌های سال ۱۴۰۰ و براساس تورم مواد غذایی در سال ۱۴۰۱ هزینه سرانه متوسط برای هر فرد محاسبه شده است. جدول ۱۰، تصویر دقیق تری از این محاسبات به دست می‌دهد.

۸-۳. هزینه تغذیه

یکی از مهم‌ترین ارقام هزینه‌ای در مجموع مخارج مراکز، هزینه تغذیه کودکان است. با وجود این، در دستورالعمل‌های مراکز شبه‌خانواده معیاری برای تعیین آن در نظر گرفته نشده است. از این رو نیاز است تا براساس روش‌های مختلف تخمینی از این هزینه به دست آید. در این گزارش از سه روش برای این تخمین استفاده شده است: استناد به داده‌های هزینه-درآمد خانوار، تعیین حداقل هزینه خوراک متناسب با کالری مورد نیاز و هزینه یابی

جدول ۱۰. برآورد هزینه ماهیانه غذا برای هر نفر در سال ۱۴۰۱ بر حسب اطلاعات در آمد هزینه خانوار-ریال

متوسط هزینه خوراک سرانه در ماه (۱۴۰۱)	تورم خوراک در سال ۱۴۰۱	متوسط هزینه خوراک سرانه در ماه (۱۴۰۰)	متوسط بعد خانوار	متوسط هزینه خوراک خانوار در سال (۱۴۰۰)
۱۰,۷۷۰,۰۰۰	٪۷۱	۶,۳۰۰,۰۰۰	۳,۲۶	۲۴۶,۵۳۰,۰۰۰

مأخذ: [۹] و محاسبات تحقیق.

به داده‌های این پژوهش استناد شده است، با این توصیف که ابتدا متوسط هزینه تأمین سبد ۲۱۰۰ کیلو کالری در کشور از طریق میانگین وزنی در خوشه‌های مختلف محاسبه شده و سپس با توجه به شاخص قیمت‌های مواد خوراکی هزینه سبد در سال ۱۴۰۱ براساس سال ۱۳۹۵ به دست آمده است. جدول ۱۱، مراحل این محاسبات را نشان می‌دهد. همان‌طور که مشخص است حداقل هزینه خوراک برای یک فرد در ماه برابر با ۹۹۹ هزار تومان است. این بدان معناست که هزینه خوراک کمتر از این رقم فرد را (در اینجا کودک را) دچار سوءتغذیه شدید می‌کند.

مشاهده می‌شود براساس داده‌های مرکز آمار متوسط هزینه خوراک یک فرد در سال ۱۴۰۱ در حدود یک میلیون و ۷۷ هزار تومان خواهد بود.

ب) تعیین حداقل هزینه خوراک متناسب با کالری مورد نیاز: داده‌های مربوط به محاسبه خط فقر معیاری را با عنوان مصرف ۲۱۰۰ کیلو کالری در روز مطرح می‌کنند که به عنوان حداقل نیاز مصرفی غذایی فرد شمرده شده و در غیر این صورت فرد دچار سوءتغذیه می‌شود. مرکز پژوهش‌های مجلس در سال ۱۳۹۵ بر همین اساس هزینه ۲۱۰۰ کیلو کالری را کل کشور براساس خوشه‌بندی شهرها و استان‌ها انجام داد. در این بخش

جدول ۱۱. برآورد هزینه سبد غذایی ماهیانه برای یک فرد متناسب با ۲۱۰۰ کالری در روز-ریال

برآورد مخارج سبد براساس ۲۱۰۰ کیلو کالری ۱۴۰۱	شاخص قیمت مواد خوراکی در بهمن ۱۴۰۱	برآورد مخارج سبد کشوری	مخارج سبد براساس ۲۱۰۰ کیلو کالری -۱۳۹۵	جمعیت	
۹,۹۹۰,۰۰۰	۹,۱۴۹,۰۰۰	۱,۰۹۲,۰۰۰	۱,۰۰۴,۰۰۰	۲۶,۰۱۵,۲۴۳	خوشه ۱
			۱,۰۴۶,۰۰۰	۱۳,۱۹۷,۳۱۲	خوشه ۲
			۱,۱۴۵,۰۰۰	۱۴,۱۵۷,۱۹۹	خوشه ۳
			۱,۳۰۹,۰۰۰	۹,۷۵۶,۱۷۶	خوشه ۴

مأخذ: [۱۲] و محاسبات تحقیق.

معمول غذایی) بیشتر با واقعیت منطبق است.

۹-۳. آموزش

هزینه آموزش وابستگی کامل به مقطع تحصیلی کودکان دارد و نمی‌توان بر آورد دقیقی از آن برای تمام بازه‌های سنی کودکان ارائه داد. استناد به داده‌های هزینه در آمد خانوار نیز با توجه به اینکه نیازمند اطلاعات در مورد سن و تعداد کودک در هر خانواده است پیچیدگی‌های متعددی دارد. به همین دلیل در این بخش به داده‌های خام هزینه در آمد خانوار برای سال ۱۴۰۰ ارجاع شده است. برای این منظور ابتدا خانواده‌های شهری که دارای فرزند در سن تحصیل در مقطع ابتدایی تا متوسطه دوم هستند از نمونه کلی مرکز استخراج شده‌اند. سپس تعداد کودکان در هر خانواده مشخص شده و بر اساس کدهای هزینه اعلامی، هزینه ثبت نام در مدارس و هزینه تهیه لوازم التحریر، مجموع هزینه‌های آموزش محاسبه شده است. در گام بعدی، بر اساس وزن هر خانوار میانگین هزینه‌های ثبت نام در مدرسه دولتی و هزینه تهیه لوازم التحریر بر حسب هر کودک محاسبه شده است.

باین حال در این دو سرفصل از هزینه‌های خانوار سایر هزینه‌های آموزش از جمله سرویس مدارس، هزینه لباس و کفش مدرسه در نظر گرفته نشده‌اند. از این رو در بر آورد این سه قلم از هزینه به جمع آوری داده‌های میدانی با تمرکز بر استان تهران استناد شده که هر چند بر آورد دقیقی نیست، اما تنها راه حل ممکن در چارچوب پژوهش فعلی است. جدول ۱۲ تخمین مربوط به هزینه‌های آموزش را برای یک ماه نشان می‌دهد. شایان ذکر است که این تخمین با در نظر گرفتن حداقل‌ها بوده است.

ج) بر آورد هزینه غذایی بر اساس وعده‌های معمول غذایی:

در این روش، وعده‌های غذایی هر خانوار به دو وعده صبحانه و «ناهار- شام» تقسیم و قیمت تمام شده هر کدام به تفکیک ارائه شده است. برای وعده غذایی صبحانه هزینه شیر، پنیر، نان، چای و قند و شکر محاسبه شده و برای وعده نهار و شام با در نظر گرفتن هزینه وعده‌های غذایی معمول ایرانی (انواع خورش، انواع کوکو، خوراک‌ها و انواع پاستا) یک بر آورد قیمتی صورت گرفته است. بر اساس این بر آورد هزینه صبحانه ۳۱۰ هزار تومان در ماه و هزینه نهار و شام ۱ میلیون و ۲۴۴ هزار تومان در ماه خواهد بود که در مجموع هزینه‌های سه وعده اصلی را به یک میلیون و ۵۵۴ هزار تومان می‌رساند. در صورتی که دو میان وعده نیز با متوسط قیمت ۱۰ هزار تومان برای هر میان وعده به این رقم اضافه شود هزینه ماهیانه خوراک به دو میلیون و ۱۵۴ هزار تومان خواهد رسید. به نظر می‌رسد این معیار برای تعیین هزینه غذای ماهیانه معیار صحیح‌تری باشد.

باین حال باید توجه داشت که بر آورد هزینه تغذیه نیازمند اطلاعات بسیار دقیق‌تر است. علاوه بر این باید توجه داشت که بر اساس گزارش پایش فقر مرکز پژوهش‌های مجلس بیش از نیمی از ایرانیان کالری مصرفی کمتری نسبت به حداقل کالری مورد نیاز دارند [۱۲]. از این رو در صورتی که هدف حفظ استاندارد تغذیه‌ای برای کودکان و نوجوانان باشد استناد به داده‌های هزینه متوسط خانوار نمی‌تواند هدف مورد نظر را محقق سازد. از این رو روش هزینه‌یابی سوم در این بخش (هزینه‌یابی بر اساس وعده‌های

جدول ۱۲. بر آورد هزینه تحصیل یک کودک در مدرسه دولتی، ۱۴۰۱-ریال

جمع بر اساس هزینه ماهیانه	غیر مستمر		ماهیانه		
	تهیه کیف و کفش	تهیه روپوش	ثبت نام در مدرسه دولتی	تهیه اقلام ماهیانه	سرویس
۸۵۵۰۰۰۰	۴۰۰۰۰۰۰	۴۰۰۰۰۰۰	۲۱۸۰۰۰۰	۷۱۰۰۰۰	۵۰۰۰۰۰۰

مآخذ: [۹] و محاسبات تحقیق.



۴. برآورد کل هزینه براساس ارقام جایگزین

مراکز با آنها روبه‌رو هستند، این هزینه‌ها به‌ویژه در بخش بهداشت و درمان و اجاره می‌تواند متفاوت از ارقام برآوردی باشد. هدف از این بخش، تنها بررسی این موضوع است که در صورت جایگزین شدن حداقل‌های برآوردی، هزینه نگهداری یک کودک حداقل چه میزان خواهد بود. جدول ۱۳ این برآورد را نشان می‌دهد.

از آنجاکه پرسش محوری این پژوهش ارزیابی هزینه‌های مراکز نگهداری از کودکان و مقایسه آن با پارانه دریافتی این مراکز بوده، در این بخش یک برآورد هزینه‌ای متناسب با یافته‌های بخش پیشین ارائه شده است. برای این منظور هزینه‌های برآوردی در بخش ۳ معیار قرار گرفته و هزینه‌های نگهداری سرانه برای هر کودک برآورد شده است. بدیهی است با توجه به موارد خاصی که

جدول ۱۳. برآورد هزینه ماهیانه نگهداری از کودکان در مراکز شبه‌خانواده براساس برآوردهای پژوهش، ۱۴۰۱-ریال

برآورد هزینه			عنوان
۴۳,۵۷۰,۰۰۰			هزینه حقوق و بیمه کارکنان (حقوق، عیدی، و پایان‌کار)
حداقل	حداکثر	میانگین	هزینه اجاره
۱,۵۸۰,۰۰۰	۱۳,۴۹۰,۰۰۰	۵,۸۵۰,۰۰۰	
۱,۳۷۰,۰۰۰			تجهیزات
۲,۷۹۰,۰۰۰			پوشاک
۹۲۰,۰۰۰			پرداختی ماهیانه
۹۸۰,۰۰۰			عیدی و مناسبت‌ها
۲۱,۴۵۰,۰۰۰			تغذیه و مواد غذایی (حداقل ۲۲۰۰ وعده غذایی و میان‌وعده در ماه)
۸,۵۵۰,۰۰۰			هزینه تحصیلی و آموزشی (هزینه ثبت‌نام، سرویس مدارس و تحریر)
۳,۳۹۰,۰۰۰			هزینه درمان بهداشتی
۱۰ درصد هزینه‌ها			سایر
حداقل	حداکثر	میانگین	جمع ماهیانه هزینه‌ها در سال ۱۴۰۱
۹۳,۰۶۰,۰۰۰	۱۰۶,۱۶۰,۰۰۰	۹۷,۷۵۰,۰۰۰	
۱۳۰,۸۴۰,۰۰۰	۱۴۹,۲۶۰,۰۰۰	۱۳۷,۴۳۰,۰۰۰	جمع ماهیانه هزینه‌ها در سال ۱۴۰۲ ^۱

مأخذ: محاسبات پژوهشگر.

۱. داده‌های مجموع هزینه مراکز در سال ۱۴۰۲ براساس نرخ تورم امرکز آمار به‌روزرسانی شده است.

در استان‌ها به ترتیب برابر ۹ میلیون و ۳۰۶ هزار تومان، ۹ میلیون و ۷۷۵ هزار تومان و ۱۰ میلیون و ۶۱۶ هزار تومان است.

همان‌طور که در این جدول ۱۳ مشخص است در صورت در نظر گرفتن مقادیر برآوردی مخارج نگهداری یک کودک به صورت ماهیانه و با در نظر گرفتن حداقل، حداکثر و میانگین هزینه اجاره

۵. بررسی هزینه‌های اعلام شده از مراکز نگهداری از کودک و نوجوان

شدن مراکز، داده‌ها به صورت سرانه محاسبه شد. همچنین برخی مراکز دسته‌بندی متفاوتی برای ارائه هزینه‌های خود داشتند که در نهایت یک دسته‌بندی معیار برای همه مراکز تعیین و داده‌ها مطابق با آن معیار مشترک تنظیم شد. جدول ۱۴ این داده‌ها را برای ۸ مرکز فوق بدون ذکر نام نشان می‌دهد. در هر ردیف ارقامی که با درشت‌نمایی مشخص شده‌اند، بالاترین هزینه بین مراکز مختلف را نشان می‌دهد و سلول‌هایی که خاکستری شده‌اند حداقل این هزینه‌ها را در مراکز مشخص کرده‌اند.

گام بعدی در این پژوهش بررسی هزینه‌هایی است که مراکز مدعی هستند که برای مراقبت از یک کودک متحمل شده‌اند. طی مراحل انجام این پژوهش هزینه‌های مربوط به ۱۲ مرکز دریافت شده است. از این میان اطلاعات «۲» مرکز شیرخوارگاهی به دلیل ماهیت هزینه‌های متفاوت از بررسی خارج شدند. داده‌های دو مرکز دیگر با اشتباهات آماری غیرقابل اصلاح همراه بود که غیرقابل استفاده به حساب آمده است. در نتیجه در پایان بررسی داده‌ها با استناد به اطلاعات اعلامی از ۸ مرکز انجام شده است. از آنجا که تعداد کودکان تحت پوشش این مراکز با یکدیگر متفاوت بوده‌اند، برای مقایسه پذیر

جدول ۱۴. هزینه مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان به تفکیک نوع هزینه به ازای هر کودک، ۱۴۰۲-۱۴۰۱- هزار تومان

عنوان	مرکز ۱	مرکز ۲	مرکز ۳	مرکز ۴	مرکز ۵	مرکز ۶	مرکز ۷	مرکز ۸	میانگین
هزینه حقوق کارکنان (حقوق، عیدی و پایان‌کار)	۳,۷۳۳	۳,۲۰۰	۳,۵۶۷	۲,۱۳۳	۴,۱۰۴	۳,۴۴۳	۴,۳۳۳	۳,۶۰۰	۳,۴۷۹
هزینه پوشاک	۹۳۳	۱,۰۰۰	۱,۶۶۷	۱,۰۰۰	۹۲۹	۱,۰۰۰	۱,۰۰۰	۵۰۰	۱,۰۰۳
تغذیه	۱,۳۵۰	۶,۰۰۰	۱,۳۳۳	۸,۰۰۰	۳,۳۴۶	۴,۰۰۰	۴,۶۶۷	۴,۹۶۰	۴,۴۰۶
هزینه درمان بهداشتی	۱,۱۲۹	۸۶۷	۱,۳۳۳	۴۰۰	۹۸۱	۱,۰۰۰	۴۰۰	۸۰۰	۸۶۴
هزینه تحصیلی و آموزشی (هزینه ثبت‌نام، سرویس مدارس و...)	۲,۳۸۷	۱,۰۰۰	۱,۶۶۷	۴۰۰	۱,۴۱۸	۹۷۲	۴۰۰	-	۱,۰۲۷
هزینه رهن و اجاره مسکن	۶۶۷	۱,۵۳۳	۱,۴۶۷	۴۰۰	۸۷۵	۶۷	۱,۰۰۰	۱,۵۰۰	۱,۰۰۵
هزینه انرژی و انشعابات (برق، آب، گاز و تلفن)	۴۸۰	۴۶۷	۵۳۳	۷	۷۷	۱۰۰	۲۶۷	۵۳۰	۳۵۴
هزینه تعمیر و نگهداری ساختمان	-	۶۵۳	۴۰۰	۲۶۷	۱,۸۲۲	۴۶۷	-	۳۰۰	۵۰۷
بیمه حوادث آتش‌سوزی مسئولیت مدنی	-	۶۳۱	۶۷	۳۳۳	۹	۳۳۳	۲۰۰	۲۰	۲۴۷
هزینه بیمه تأمین اجتماعی کارکنان	۱,۰۹۲	۷۹۵	۸۴۰	۱,۲۰۰	۱,۸۳۴	۶۶۹	-	۱,۳۵۰	۹۵۳
بسته حمایتی / سایر	۲,۴۶۵	-	-	-	۲۱۰	-	-	-	۱,۳۳۷
جمع ۱۴۰۱	۱۴,۲۳۷	۱۶,۱۴۶	۱۲,۸۷۳	۱۴,۴۰۰	۱۵,۶۰۶	۱۲,۰۵۰	۱۲,۲۶۷	۱۳,۵۶۰	۱۴,۱۴۳
جمع ۱۴۰۲	۲۰,۰۱۷	۲۲,۷۰۱	۱۸,۰۹۹	۲۰,۲۴۶	۲۱,۹۴۲	۱۶,۹۴۲	۱۷,۲۴۷	۱۹,۰۶۵	۱۹,۸۸۵

مأخذ: همان.



هزینه‌ای در نظر گرفته نشده است)، اما با توجه به هزینه مدارس دولتی، هزینه ایاب و ذهاب به مدرسه و هزینه لوازم آموزشی برآورد صورت گرفته نشان می‌دهد هزینه مراکز در این بخش متناسب با برآوردهای حداقلی است.

در میان اقلام هزینه‌ای بیشترین اختلاف به صورت مطلق ریالی در حوزه تغذیه بوده است. در این بخش از هزینه‌ها، اختلاف بین مراکز مختلف نیز قابل توجه است، به طوری که کمترین هزینه یک میلیون و ۳۵۰ هزار تومان برای هر کودک و بیشترین هزینه ۸ میلیون تومان برای یک کودک برآورد شده است. علاوه بر این براساس معیارهای قابل تخمین (متوسط هزینه خانوار، حداقل کالری دریافتی، هزینه تأمین وعده‌های معمول غذایی) برآوردی از هزینه سرانه غذا انجام شد که این برآورد نیز هزینه ۲ میلیون و ۱۵۴ هزار تومانی برای سال ۱۴۰۱ برای هر نفر را مشخص می‌کند که با هزینه اعلامی برخی مراکز اختلاف قابل توجه دارد. از این رو به نظر می‌رسد در این بخش هزینه‌ها لازم است اطلاعات دقیق تری توسط مراکز ارائه شود. در بخش پوشاک تفاوت بین مخارج تخمینی و مخارج اعلامی مراکز وجود دارد که لازم است این مخارج مراکز در این حوزه نیز شفاف‌تر شود. در حوزه حقوق و دستمزد مبالغ اعلامی مراکز با مبلغ برآوردی تنها تفاوت ۱ درصدی دارد.

براساس اطلاعات جدول ۱۴ میانگین مخارج سرانه این مراکز برای هر کودک برای سال ۱۴۰۱ مبلغ ماهیانه ۱۴ میلیون و ۱۴۳ هزار تومان با دامنه تغییرات ۴ میلیون تومان است. کمترین هزینه سرانه ۱۲ میلیون و ۵۰ هزار تومان و بیشترین هزینه ماهیانه ۱۶ میلیون و ۱۴۶ هزار تومان ثبت شده است.

همان‌طور که از ارقام جدول ۱۴ مشخص است سه گروه هزینه، جبران خدمات کارکنان (شامل حقوق و دستمزد و بیمه)، تغذیه و آموزش بیشترین سهم را در بین مخارج مراکز دارد. در این بین مراکزی که نوجوانان ۱۲ تا ۱۸ سال را پوشش می‌دهند (مانند مرکز ۱) سهم و هزینه بالاتری برای آموزش متقبل شده‌اند. از مقایسه ارقام جدول ۱۵، که محاسبه هزینه خانوار براساس اطلاعات بخش‌های مختلف هزینه خانوار است، نکات قابل تأمل به دست می‌آید. در بخش پوشاک و بهداشت و درمان هزینه مراکز بیشتر از هزینه متوسط خانوارهای کشور است. با این حال با توجه به استانداردهایی که مراکز ملزم به رعایت آن هستند نمی‌توان درباره کاهش هزینه‌ها در این بخش بدون اطلاع از جزئیات هزینه‌ای نظر قطعی داد. در بخش آموزش نیز هر چند قاعده خاص برای آموزش تعیین نشده است (در دستورالعمل‌ها به ایجاد شرایطی برای آموختن زبان دوم به کودکان اشاره شده که این موضوع در آنالیز

جدول ۱۵. نسبت هزینه‌های اعلامی مراکز به هزینه‌های برآوردی پژوهش - ریال

عنوان	برآورد سرانه هزینه‌ها براساس پژوهش	میانگین هزینه مراکز	نسبت هزینه مراکز به هزینه برآوردی
پوشاک	۲,۷۹۰,۰۰۰	۱۰,۰۳۰,۰۰۰	۳,۵۹
هزینه درمان بهداشتی	۳,۳۹۰,۰۰۰	۸,۶۴۰,۰۰۰	۲,۵
تغذیه و مواد غذایی	۲۱,۴۵۰,۰۰۰	۴۴,۰۶۰,۰۰۰	۲,۰۵
هزینه تحصیلی و آموزشی	۸,۵۵۰,۰۰۰	۱۰,۲۷۰,۰۰۰	۱,۲
حقوق کارکنان	۴۳,۵۷۰,۰۰۰	۳۴,۷۹۰,۰۰۰	۰,۷۹

مأخذ: همان.

بررسی قرار گرفته است. در خصوص تأمین پوشاک، هزینه اعلامی پوشاک در سبد هزینه مراکز به صورت میانگین ۷ درصد از هزینه کل آنان را شامل می‌شود، اما سرانه حدود یک میلیونی پوشاک در مراکز فاصله قابل توجهی با محاسبات این پژوهش براساس استانداردهای

در نهایت با مقایسه برآورد اقتصادی پژوهش براساس میانگین هزینه خانوار در بخش‌های مختلف که مبتنی بر استانداردهای سازمان بهزیستی محاسبه شده و میانگین هزینه‌های اعلامی از سوی مراکز به تفکیک هر بخش هزینه‌ای و دلیل فاصله این دو قیمت مورد

اما میزان حقوق کارکنان به طور میانگین ۲۷٪ هزینه‌های کل مراکز را شامل می‌شود و با افزودن هزینه بیمه تأمین اجتماعی کارکنان به صورت میانگین تقریباً به ثلث هزینه‌های مراکز خواهد رسید. همچنین اختلاف اندکی میان محاسبات پژوهش حاضر و ارقام اعلامی مراکز وجود دارد. با وجود این، مسائل مربوط به نیروی انسانی مراکز نباید به قیمت تقلیل یابد. زیرا مریدان و دیگر کارکنان در مراکز شبه خانوادگی، حکم والدین کودکان بدسرپرست و بی‌سرپرست را دارند و توانمندی، تعهد و رضایت این کارکنان تأثیر مستقیم و عمیقی بر رشد و پرورش روحی و جسمی کودکان می‌گذارد، اما با توجه به بررسی‌های انجام شده در اکثر موارد این امر مهم محقق نشده است و بنا به گفته مسئولان سازمان بهزیستی کشمکش حقوقی میان مدیران مراکز غیردولتی و کارکنان مراکز بر سر دستمزدها و مسائل مربوط به قانون کار به چالشی اساسی بدل شده و بخش بزرگی از توان مراکز را گرفته است.

در چنین شرایطی معمولاً دو گروه حاضر هستند با مراکز همکاری کنند: گروه اول، نیروهای داوطلب هستند که بدون انگیزه مادی با مراکز همکاری دارند، اما مشکل آنجاست که نمی‌توان در طولانی‌مدت بر روی کمک آنها حساب باز کرد. گروه دوم، افرادی هستند که از سر ناچاری حاضر هستند در قبال دریافت حداقل حقوق (چه بسا خیلی کمتر از حداقل حقوق) و یا به صورت پاره‌وقت در مراکز کار کنند. برخی از این افراد فارغ از انگیزه پایین برای کار، جزو نیروهای غیرماهر در حوزه نگهداری از کودکان به حساب می‌آیند. این موضوع با دستورالعمل تخصصی نگهداری کودکان و نوجوانان مبنی بر جذب کارکنان متخصص و با صلاحیت در امر کودکان در تناقض است. شایان ذکر است همان‌طور که در بخش‌های مختلف یادآوری شد اختلاف هزینه برآورد شده و هزینه اعلامی مراکز الزاماً به معنای هزینه کرد نادرست یا غیرشفاف مراکز نیست و تنها نشان می‌دهد در این بخش‌ها لازم است اطلاعات تکمیلی دیگری ارائه شود.

سازمان دارد. یکی از دلایل اختلاف هزینه پوشاک به آیین‌نامه مذکور مربوط می‌شود. دلیل دیگر، اختلاف هزینه پوشاک مراکز به رده سنی کودکان مربوط می‌شود. به نحوی که هزینه پوشاک شیرخوارگاه‌ها و خانه نوباوگان متمایز از مراکز نوجوانان است و همین امر سبب نوسان در هزینه مراکز می‌شود.

هزینه بهداشت و درمان از جمله مواردی است که برآورد آن با چالش‌هایی روبه‌روست که پیشتر به آن پرداختیم. در آیین‌نامه تخصصی نگهداری از کودکان تحت سرپرستی سازمان بهزیستی (۱۳۸۷) ابهاماتی در این باره وجود دارد. طبق این آیین‌نامه مراکز از لحظه پذیرش کودک در مرکز تا زمان ترک او موظف هستند استانداردهای بهداشت جسمی و روحی را رعایت کنند. امور سلامت و درمانی کودکان نیز برعهده مراکز است و سازمان بهزیستی فقط نسبت به بیمه درمانی پایه و تأمین کمک هزینه خدمات درمانی خاص (مانند بعضی عمل‌های جراحی) خود را مسئول می‌داند و بیمه تکمیلی فرزندان تحت سرپرستی برعهده مراکز است که البته اجباری نیست و به نظر مدیریت مرکز بستگی دارد. همچنین از آنجاکه هزینه درمانی مراکز به عوامل گوناگون دیگری (مانند: تعداد کودکان دارای بیماری زمینه‌ای یا معلول) بستگی دارد، همین عوامل سبب اختلاف ۵،۲ برابر محاسبات و هزینه اعلامی مراکز شده است.

در خصوص اختلاف هزینه تغذیه برآورد شده با هزینه اعلامی مراکز نیز ابهام در آیین‌نامه نقش قابل‌اعتنایی دارد. در آیین‌نامه تخصصی نگهداری از کودکان تحت سرپرستی سازمان بهزیستی (۱۳۸۷) به جز هزینه شیر مراکز شیرخوارگاه، بخش مجزا و مشخصی برای تعیین استانداردها و برآورد حداقل هزینه تغذیه وجود ندارد و این کار برعهده کارشناسان تغذیه مراکز و مدیران آنها نهاده شده است. از طرف دیگر براساس بررسی‌های صورت گرفته در بعضی از مراکز سهم عمده کمک‌های مردمی به صورت مواد غذایی اعطا می‌شود. همچنین تورم مواد خوراکی در طی سالیان گذشته نیز مزید بر علت شده است.



۶. یارانه بهزیستی و مقایسه آن با هزینه‌های مراکز و نحوه ارزیابی عملکرد مراکز

هزار تومان)، پول توجیبی هر ۶ ماه یک‌بار (۳۰۰ هزار تومان)، حق بیمه آتیه ماهیانه (۳۰ هزار تومان) و کمک هزینه درمان برای موارد خاص است.^۱ بنابراین می‌توان گفت به‌طور میانگین هزینه پرداختی سازمان بهزیستی به مراکز شبه‌خانواده در سال ۱۴۰۱ رقم معادل ۲ میلیون ۱۳۰ هزار تومان است. جدول ۱۶ اطلاعات دقیق‌تری درباره نسبت یارانه پرداختی و هزینه‌های مراکز را نشان می‌کند:

سازمان بهزیستی در چارچوب وظایف قانونی خود نسبت به مراکز شبه‌خانواده اقدام به پرداخت یارانه و ارائه برخی خدمات می‌کند. بنا به گفته مسئولان سازمان بهزیستی در سال ۱۴۰۱ این موارد شامل: یارانه ماهیانه نقدی به‌ازای هر فرزند ۱ میلیون ۵۰۰ هزار تومان برای کودکان زیر ۱۲ سال، ۱ میلیون ۸۰۰ هزار تومان برای بالای دوازده سال و ۲ میلیون ۷۰۰ هزار تومان برای کودکان دارای معلولیت، کمک هزینه خرید پوشاک هر شش ماه یک‌بار (۳۰۰

جدول ۱۶. نسبت هزینه برآورد شده و هزینه اعلامی مراکز به یارانه بهزیستی برای هر فرزند، ۱۴۰۱-ریال

نسبت یارانه سازمان به هزینه اعلامی مراکز در سال ۱۴۰۱	نسبت یارانه سازمان به هزینه برآورد شده مراکز در سال ۱۴۰۱	میانگین یارانه پرداختی سازمان بهزیستی به مراکز در سال ۱۴۰۱	میانگین هزینه اعلامی مراکز ۱۴۰۱	میانگین هزینه برآورد شده پژوهش در سال ۱۴۰۱
۱۵٪	۲۱,۷٪	۲۱۳۰۰۰۰۰	۱۴۱۴۳۰۰۰۰	۹۷۷۵۰۰۰۰

مأخذ: همان.

شده در این دستورالعمل را اجرا کند و ارزیابی مراکز نیز براساس این ضوابط انجام می‌شود. این دستورالعمل «به انضمام قوانین، بخشنامه‌ها، ضوابط، استانداردهای عملیاتی و شیوه‌های اجرایی حوزه شبه‌خانواده، مراقبت و پرورش از کودکان تحت سرپرستی سازمان را در فضای خانوادگی مناسب به‌عنوان سیاست اصلی و هدف نهایی در برنامه‌ها و بخش‌های دولتی و غیردولتی به‌عنوان مجموعه لاینفک نظام واحد حمایت از کودکان تحت سرپرستی سازمان تلقی می‌نماید که در جهت استیفای حقوق کودکان مفاد آن لازم‌الاجرا است» [۴]. نظارت بر حسن اجرای دستورالعمل برعهده مدیر کل و معاون امور اجتماعی بهزیستی در هر استان است. این نظارت براساس «شیوه‌نامه ارزیابی و نظارت بر عملکرد و رتبه‌بندی مؤسسات غیردولتی دارای مجوز از سازمان بهزیستی کشور» [۵] انجام می‌شود. حال باید این سؤال را مجدداً مطرح کرد: باوجود آشکار شدن شکاف عمیق میان یارانه پرداختی سازمان بهزیستی و هزینه مراکز، سازمان بهزیستی چگونه می‌تواند به وظیفه قانونی خود در قبال فرزندان تحت سرپرستی عمل کند و بر کیفیت و کمیت خدمات ارائه شده به کودکان براساس «دستورالعمل تخصصی نگهداری از کودکان بی‌سرپرست و بدسرپرست» نظارت کند؟

براساس برآورد هزینه‌ها در سال ۱۴۰۱ یارانه پرداختی فقط از پس ۲۱,۷ درصد از هزینه مراکز بر می‌آید، اما اگر میانگین هزینه اعلامی را مبنا قرار دهیم این عدد کمتر است و عدد ۱۵ درصد را نشان می‌دهد. بنابراین اگر هر کدام از محاسبات را مبنا قرار دهیم (میانگین قیمت اعلامی مراکز یا میانگین برآورد هزینه‌ها براساس اطلاعات هزینه خانوار مرکز آمار کشور) آنچه سازمان بهزیستی به مراکز به‌عنوان یارانه می‌پردازد، در حالت خوش‌بینانه یک‌پنجم هزینه‌ها را پوشش می‌دهد. این بدان معناست که بار تأمین مالی حمایت از کودکان بی‌سرپرست ساکن در مراکز غیردولتی که از حداقلی‌ترین وظایف دولت در حوزه رفاه اجتماعی است، بر دوش جامعه، ایران و کمک‌های مردمی گذاشته شده است. احتمال دیگر نیز آن است که تفاوت یارانه با مخارج اعلامی مراکز موجب کاهش رعایت استانداردهای ارائه شده برای نگهداری از کودکان شود که نتیجه آن می‌تواند بهای سنگینی برای حال و آینده کودکان به‌دنبال داشته باشد.

همان‌طور که قبلاً اشاره کردیم استانداردهای یک مرکز شبه‌خانواده و وظایف آن در «دستورالعمل تخصصی مراقبت و پرورش از کودکان تحت سرپرستی سازمان بهزیستی» تدوین شده است. در این پژوهش نیز هزینه مراکز با مدنظر قرار دادن این دستورالعمل برآورد شده است. هر مرکز شبه‌خانواده موظف است ضوابط تعیین

۱. این مبلغ به‌صورت هزینه کامل یا کمک هزینه در موارد خاص و با نظر کمیته شبه‌خانواده استان پرداخت می‌شود. از این‌رو در محاسبات مورد استفاده قرار نگرفته است.



مراکز شبه خانواده غیر دولتی گذاشته شده است. سازمان بهزیستی نیز با پرداخت یارانه صرفاً مشارکتی در نظام هزینه‌های آنان دارد. این موضوع پیامدهای مختلفی در ابعاد گوناگون برای هر یک از ذی‌نفعان (سازمان بهزیستی، مراکز شبه خانواده و فرزندان تحت سرپرستی) در پی داشته که مجال پیش از موضوع این پژوهش می‌طلبید، اما به صورت اجمالی می‌توان به بررسی وضعیت جدید هر یک از ذی‌نفعان پس از ایجاد شکاف مالی مذکور پرداخت.

۱. **کودکان تحت سرپرستی:** اگرچه تلاش اصلی سازمان بهزیستی در راستای بازپیوند به خانواده زیستی، فرزندخواندگی (اعم از خانواده خویشاوند و غیر خویشاوند) و سرپرستی موقت کودکان و نوجوانان بدسرپرست و بی‌سرپرست است، اما در وضعیت موجود با احتساب موفقیت‌های سازمان بهزیستی، این امکان برای بسیاری از کودکان و نوجوانان فراهم نیست. مضافاً اینکه پذیرش کودکان از سوی خانواده‌ها نامتوازن است و تحت تأثیر عوامل متعددی نظیر جنسیت، سن و وضعیت کودک قرار دارد. بنا به گفته مسئولان سازمان بهزیستی و برخی فعالان این حوزه فرزندان بالای دو سال، شانس کمی برای فرزندخواندگی دارند و هرچه قدر سن بالاتر می‌رود شانس پذیرفتن کودکان کمتر می‌شود. این وضعیت برای فرزندان پسر به مراتب شدیدتر است. از این رو آن دسته از فرزندان تحت سرپرستی سازمان که امکان جذب در خانواده‌ها را ندارند، بزرگ‌ترین جمعیت هدف متأثر از افت کیفیت مراکز و تعطیلی احتمالی آنها به دلیل کمبود مالی هستند.

تمامی شواهد تحلیل‌ها حاکی از این موضوع است که ناتوانی مراکز در تأمین هزینه‌های اصلی موجب کاهش خدمات اجتماعی شده است. آنها برای تأمین هزینه‌هایشان مجبورند از کیفیت و کمیت خدمات‌شان به کودکان بکاهند. بنابراین شکاف مالی موجود میان هزینه‌های اعلامی مراکز و یارانه پرداختی سازمان بهزیستی سبب کاهش کیفیت خدمات در بخش‌های مختلف شده است. عدم امکان به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص و مربیان تربیتی که نقش مهمی در تعلیم و تربیت کودکان دارند و همچنین کمبودهای مربوط به تأمین نیازهای اولیه کودکان، زندگی روزمره

در این پژوهش تلاش شد، وضعیت تعامل میان سازمان بهزیستی و مراکز شبه خانواده از منظر ساختار مالی و نظام هزینه‌ها مورد بررسی قرار گیرد. این مسئله ناشی از ماهیت برون‌سپاری خدمات مربوط به نگهداری از کودکان و نوجوانان تحت سرپرستی سازمان به مراکز شبه خانواده غیر دولتی است. به همین منظور اختلاف موجود بین یارانه پرداختی سازمان بهزیستی به مراکز و هزینه مراکز (برآورد شده و اعلامی) مورد بررسی قرار گرفته است. بررسی‌ها نشان می‌دهد سیاست سازمان در قبال مراکز نگهداری از کودکان از اوایل دهه هشتاد تغییر کرد و در نیمه دهه هشتاد اجرایی شد و از ابتدای دهه نود روند واگذاری مراکز به بخش غیردولتی شتاب بیشتری به خود گرفت.

براساس آخرین داده‌های آماری در سال ۱۴۰۰ نزدیک به ۶۷ درصد فرزندان تحت سرپرستی سازمان در خانواده‌های جایگزین و ۳۳ درصد در مراکز شبه خانواده زندگی می‌کردند. از مجموع ۶۳۷ مرکز شبه خانواده در سراسر کشور (به جز ۳۳ مرکز شیرخوارگاه‌ها که به صورت دولتی اداره می‌شدند) بیش از ۹۰ درصد مراکز به صورت غیردولتی اداره می‌شدند. براساس برآورد پژوهش حاضر میانگین هزینه نگهداری ماهیانه یک کودک در سال ۱۴۰۱ رقمی معادل ۹ میلیون و ۷۷۵ هزار تومان است. میانگین رقم اعلامی مراکز در سال ۱۴۰۱ بیش از این است و رقم ۱۴ میلیون و ۱۴۳ هزار تومان را نشان می‌دهد. این در حالی است که میانگین یارانه و سایر خدمات سازمان بهزیستی به مراکز چیزی نزدیک به ۲ میلیون و ۱۳۰ هزار تومان تخمین زده می‌شود. بنابراین هزینه مراکز با یارانه پرداختی سازمان بهزیستی اختلاف زیادی دارد. یارانه سازمان براساس برآورد پژوهش ۲۱,۷ درصد و براساس هزینه اعلامی مراکز ۱۵ درصد از هزینه‌های مراکز را پوشش می‌دهد.

با توجه به تغییر سیاست نحوه نگهداری از کودکان و نوجوانان فاقد سرپرست مؤثر طی سال‌های اخیر و میزان یارانه پرداختی به مراکز شبه خانواده می‌توان نتیجه گرفت که طی یک دهه اخیر بخش عمده هزینه نگهداری کودکان و نوجوانان تحت سرپرستی سازمان از یک سو بر عهده خانواده‌های جایگزین و از سوی دیگر بر دوش



از هزینه مراکز را جبران می‌کند، مراکز شبه‌خانواده عملاً برای تأمین کسری بودجه خود راهی جزء جذب منابع مالی از طریق کمک‌های اعطا شده از سوی خیرین را ندارند. این موضوع ابعاد گوناگونی دارد. اگرچه مراکز به‌طور مستقل، از ظرفیت کمک‌های خیرین و نیروهای داوطلب بهره‌می‌برند و کسری مالی خود را بدون وابستگی به دولت جبران می‌کنند، اما از آنجا که امکان نظارت دقیق بر میزان کمک‌های صورت گرفته توسط خیرین (بخش بزرگ از این کمک‌ها به‌صورت غیر نقدی است) و چگونگی بهره‌برداری از آن وجود ندارد، امکان سوءاستفاده از این منابع افزایش می‌یابد.

علاوه بر این با وجود اینکه در حال حاضر بخشی از هزینه‌های مختلف مراکز به‌خصوص در بخش پوشاک، تغذیه و مسکن توسط خیرین تأمین می‌شود، اما هرگز نمی‌توان بر روی کمک‌های خیرین و نیروهای داوطلب به‌مثابه یک منبع پایدار تأمین هزینه‌ی مراکز اتکا کرد. زیرا بسته به عوامل گوناگونی مانند: تورم، بحران یا رونق اقتصادی، وضعیت مکانی، قدرت تبلیغات و... مراکز، ممکن است میزان کمک‌ها تغییر کند. در حالی که وظیفه نگهداری و مراقبت از کودکان و نوجوانان باید بدون تأثیرپذیری از چنین متغیرهایی با کیفیت استاندارد دنیال شود. در چنین شرایطی به‌دلیل سهم اندک سازمان بهزیستی در تأمین مالی مراکز بهزیستی است که با وجود اختیارات و انجام نظارت بر مراکز، آنچه در سطح عمل رخ می‌دهد بعضاً رعایت نشدن آیین‌نامه‌های استاندارد را به همراه دارد. بنابراین با توجه به تغییراتی که در سیاست‌های نگهداری از کودکان و نوجوانان اعمال شده است و برون‌سپاری مسئولیت‌های سازمان بهزیستی طی سال‌های اخیر به خانواده‌ها و مراکز شبه‌خانواده رخ داده است، بدون اینکه ماهیت پرداخت هزینه‌های واگذار شده به بخش غیردولتی لحاظ شود، پیامدهای این تغییرات منفی در وضعیت تمام ذی‌نفعان قابل انتظار است.

۱-۷. پیشنهادها

۱ اصلاح و بازنگری در خصوص قوانین و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های موجود در خصوص تعیین قیمت تمام شده مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان براساس ارزیابی‌های دقیق نظام هزینه‌های مراکز؛

۲ استفاده سازمان بهزیستی از ظرفیت نهادهایی مانند نیروی انتظامی، وزارت کشور، شهرداری‌ها، وزارت ورزش و جوانان، وزارت بهداشت، وزارت آموزش و پرورش، صدا و سیما و... در راستای

آنان را با مشکلات متعددی مواجه کرده است که بدون شک در آتیه آنان آثار منفی قابل‌اعتنایی خواهند داشت.

۲. **مراکز نگهداری از کودکان و نوجوانان:** با وجود اینکه ماهیت قرارداد موجود میان سازمان و مراکز از نوع قراردادهای خرید خدمات بوده، اما به‌مرور پرداخت یارانه پرداختی از سوی سازمان نقش کمک‌هزینه را پیدا کرده است. عدم پرداخت هزینه تمام شده به مراکز شبه‌خانواده سبب مشکلات عدیده‌ای برای آنان شده و امکان برنامه‌ریزی بلندمدت برای رشد و تربیت کودکان در ابعاد جسمی و روانی را سلب کرده است. همچنین اختلاف هزینه مراکز و یارانه پرداختی سازمان بهزیستی سبب شده است که بسیاری از این مراکز عملاً درگیر تأمین نیازهای اولیه غذایی، اجاره ملک و دستمزد کارکنان خود باشند و پرداختن به ابعاد گوناگون تعلیم و تربیت کودکان آسیب دیده مورد کم‌توجهی قرار گیرد.

این موضوع نیز باید مورد توجه قرار گیرد که مراکز شبه‌خانواده برای تأمین کسری مالی خود باید بخش زیادی از توان و تمرکزشان را بر جذب کمک‌های خیرین معطوف کنند. بنابراین بدیهی است که این مراکز باید از انواع و اقسام شیوه‌های بازاریابی و تبلیغات برای جلب نظر خیرین بهره‌برند. این مسئله می‌تواند فعالیت‌های مراکز را وارد عرصه‌هایی کند که خارج از چارچوب وظایف اصلی و ذاتی آنان است. همچنین می‌تواند باعث ایجاد نوعی رقابت در میان مراکز به‌خصوص در برخی استان‌های با تراکم بالا شود. بنابراین پیامد مهم عدم انتظام بخشی مالی مراکز و سازمان، سبب کاهش کیفیت ارائه خدمات و مشکلات فراوان در جهت برنامه‌ریزی بلندمدت خواهد شد.

۳. **سازمان بهزیستی:** طی یک دهه گذشته سیاست‌های رفاهی کشور در راستای کاهش مسئولیت‌پذیری در قبال وظایف قانونی مراقبت و نگهداری از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و تقلیل وظایف بهزیستی به موارد پیش‌رو بوده است: صدور پروانه فعالیت موسسات خیریه و مراکز شبه‌خانواده، تدوین آیین‌نامه‌های استانداردسازی مراکز در حوزه‌های مختلف، پذیرش فرزندان کودکان و نوجوانان، پرداخت یارانه نقدی و برخی کمک‌هزینه‌ها به مراکز، تدوین آیین‌نامه نظارت بر عملکرد مراکز و انجام نظارت‌های غیر ساختار یافته از مراکز مراقبتی.

بنابراین مشاهده می‌شود که نقش سازمان بهزیستی در قبال جمعیت هدف کودکان بدسرپرست و بی‌سرپرست صرفاً به نقش ستادی تقلیل یافته است و از آنجا که یارانه سازمان بخش کوچکی

دقیق و نظارت بر کمک‌های نقدی، خدماتی و کالایی قابل پیگیری از سوی خیرین برای جلوگیری از هرگونه سوءاستفاده احتمالی؛

۷ ایجاد سامانه برخط جهت جمع‌آوری اطلاعات، رصد و ارزیابی مراکز و ارتباط مؤثر میان مراکز شبه‌خانواده با یکدیگر و ارتباط آنها با سازمان بهزیستی؛

۸ ارتقای ساز و کارهای بهره‌مندی از ظرفیت‌های مردمی و طرح‌های مختلف جهت پرداخت هزینه کودکان بی‌سرپرست که نگهداری آنان در مراکز انجام می‌شود؛

۹ ایجاد ساز و کارها و سامانه‌های لازم جهت شفافیت در کمک خیرین به مراکز شبه‌خانواده؛

۱۰ زمینه‌سازی و تقویت حضور کسب و کارهای اجتماعی واجد صلاحیت برای حضور در این عرصه به همراه ایجاد ساز و کارهای شناسایی و سرمایه‌گذاری بر روی استعدادهای نوجوانان تحت پوشش.

۱۱ تعرفه آب، برق و گاز مراکز مراقبت و نگهداری از کودکان و نوجوانان همانند مشترکان خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور در تبصره «۱» بند «الف» ماده (۳۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور تا سقف الگوی مصرف (به تناسب سرانه مصرف برای تعرفه آب) برابر با صفر منظور گردد. اعتبارات مذکور در لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی گردد.

تحقق وظایف خود در قبال فرزندان بدسرپرست و بی‌سرپرست تحت حمایت خود؛ (در حال حاضر تفاهم‌نامه‌ای میان سازمان بهزیستی و سایر ارگان‌ها در رابطه با استفاده از این ظرفیت‌ها وجود ندارد و اگر همکاری نیز صورت می‌گیرد پراکنده و موردی است و صرفاً براساس مرادفات جداگانه مراکز با مؤسسات و نهادهایی نظیر شهرداری‌ها و تربیت بدنی در برخی استانهاست).

۳ تخصیص اماکن، ساختمان‌ها و زمین‌های در اختیار سازمان بهزیستی و سایر اموال در اختیار دولت و سازمان‌های حاکمیتی نظیر اوقاف و همچنین بهره‌گیری از دارایی‌های آزاد شده ناشی از طرح مولدسازی اموال دولتی برای مراکز نگهداری شبانه‌روزی کودکان بی‌سرپرست و خیابانی مطابق با بندت ماده (۲۳) قانون جوانی جمعیت؛

۴ بازنگری در دستورالعمل تخصصی نگهداری از کودکان بی‌سرپرست و بدسرپرست با هدف اصلاح برخی استانداردهای نظارتی و همچنین برآورد واقع‌بینانه‌تر نسبت به بعضی از هزینه‌ها مانند: تغذیه، بهداشت و درمان، آموزش و دستمزد کارکنان؛

۵ ارائه آموزش تخصصی و عمومی مورد نیاز به صاحبان مراکز، مربیان و سایر کارکنان مراکز جهت ارائه خدمات اجتماعی و تسهیل فرایند جذب مربیان و کارکنان متخصص و ماهر در امر نگهداری و آموزش کودکان از طریق تأمین منابع مالی لازم؛

۶ اصلاح آیین‌نامه مالی مراکز شبه‌خانواده با هدف حسابرسی



- [۱] سازمان بهزیستی، سالنامه آماری سازمان بهزیستی، ۱۴۰۰ - ۱۳۹۰.
- [۲] سازمان بهزیستی، اهداف و شرح وظایف سازمان بهزیستی (موضوع اجرای ماده (۳۴) قانون مدیریت خدمات کشوری).
- [۳] سجادی جزی، سمیه‌السادات و نورایی، مرتضی و جعفری، علی‌اکبر (۱۴۰۱)، بررسی عملکرد جمعیت شیر و خورشید سرخ اصفهان (۱۳۲۰-۱۳۰۹ ه. ش.)، نشریه پژوهش‌های تاریخی ایران و اسلام، ۱۶(۳۰).
- [۴] سازمان بهزیستی، دستورالعمل تخصصی مراقبت و پرورش از کودکان تحت سرپرستی سازمان بهزیستی، ۱۳۸۸.
- [۵] سازمان بهزیستی، شیوه‌نامه ارزشیابی و نظارت بر عملکرد و رتبه‌بندی مؤسسات غیردولتی دارای مجوز از سازمان بهزیستی کشور، ۱۴۰۰.
- [۶] سازمان بهزیستی، «بیش از ۹۳ درصد خدمات بهزیستی به بخش خصوصی واگذار شده است»، ۱۳۹۸. دسترسی در: ۱۴۰۲/۸/۲۸، از: <https://www.behzisti.ir/news/13214>
- [۷] قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست، مصوب ۱۳۹۲.
- [۸] محسنی تبریزی، علیرضا. بررسی وضعیت کودکان بی‌سرپرست در ایران، (۱۳۸۰)، فصلنامه تأمین اجتماعی، ۳(۲).
- [۹] مرکز آمار ایران، داده‌های هزینه، درآمد خانوار ۱۴۰۰.
- [۱۰] مرکز آمار ایران، داده‌های هزینه اجاره مسکن، ۱۴۰۰.
- [۱۱] مرکز آمار ایران، داده‌های تورم نقطه به نقطه خانوارهای کشور، ۱۴۰۲.
- [۱۲] مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۰). «وضعیت فقر و ویژگی‌های آن در دهه گذشته»، شماره مسلسل: ۱۸۹۵۵.
- [۱۳] وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سالنامه آماری ۱۴۰۱ - ۱۳۸۴.
- [۱۴] علی، دلارام و فلسفی، دریا (۱۳۹۸). وضعیت کودکان بی‌سرپرست در ایران، در: وضعیت اجتماعی کودکان در ایران (۱۳۸۵ - ۱۳۹۵)، نشر آگاه.
- [۱۵] سازمان بهزیستی، دستورالعمل جامع حمایت از فرزندان تحت سرپرستی سازمان بهزیستی، ۱۴۰۰.
- [۱۶] آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست، ۱۳۹۴.
- [۱۷] قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست، مصوب ۱۳۷۱.
- [۱۸] قانون حمایت از اطفال و نوجوانان، ۱۳۹۹.

گزیده سیاستی

با محاسبه نظام هزینه‌ای مراکز شبه‌خانواده روشن می‌شود که کمک هزینه سازمان بهزیستی به این مراکز در حالت خوش‌بینانه حدود ۲۱ درصد از هزینه سرانه کودکان را در سال ۱۴۰۱ پوشش می‌دهد و وجود این شکاف بیش از هر چیز موجب کاهش کیفیت و کمیت خدمات برای کودکان بی‌سرپرست خواهد شد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰؛ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵؛ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir