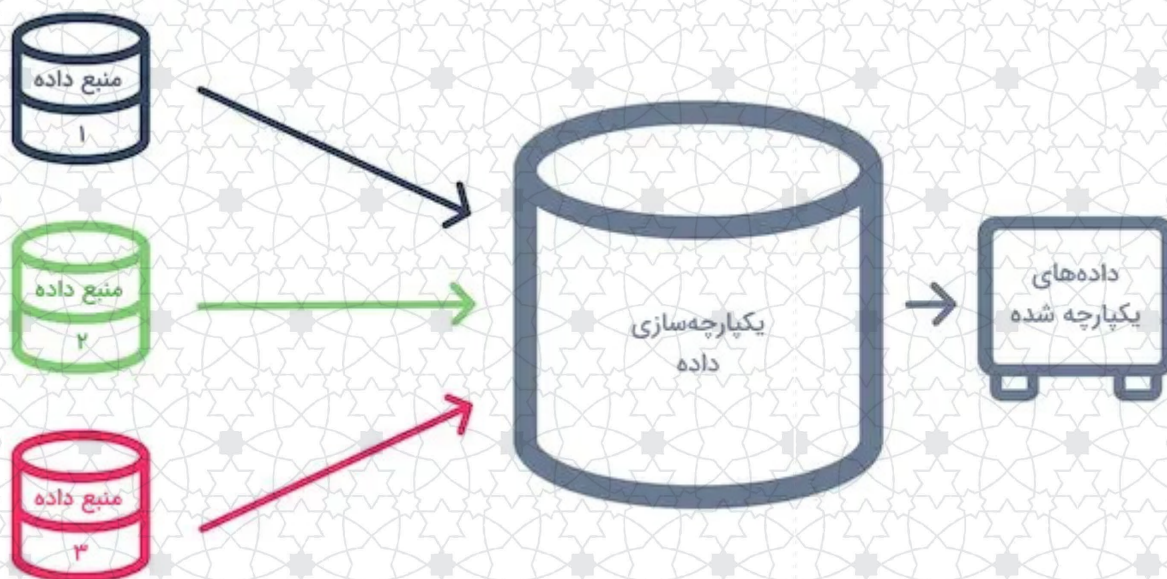


ارزیابی اجرای «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار» (مصوب ۱۴۰۲/۱۱/۲۹)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۲/۲۶

شماره مسلسل:

۲۱۵۱۶



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

ارزیابی اجرای «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار»
(مصوب ۱۴۰۲/۱۱/۲۹)

نوع گزارش: طرح / لایحه □ راهبردی □ نظارتی ■ پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات فرهنگی و آموزش (گروه زنان و خانواده)

تهیه و تدوین:

اکرم باجلان

ناظر علمی:

موسی بیات

اظهار نظرکننده داخل مرکز:

محمد باقر امتی (دفتر مطالعات اجتماعی)

اظهار نظرکنندگان خارج از مرکز:

مهدی صدقی (معاون مدیرکل امور حمایتی و توانمندسازی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)، افسانه شرکت
دستیار دفتر امور حمایتی و توانمندسازی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)، علی زیرک آبدارلو (رئیس گروه
توانمندسازی دفتر امور حمایتی و توانمندسازی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)

صفحه آرا:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

زهرا کریمی

واژه‌های کلیدی:

۱. پنجره واحد
۲. خدمات حمایتی
۳. زنان سرپرست خانوار

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۱۰/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه.....	۱۰
۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....	۱۰
۲-۲. سوابق تقنینی.....	۱۰
۳. بررسی اجرای مواد آیین نامه اجرایی.....	۱۱
۴. جمع بندی و پیشنهادها.....	۱۶
۴-۱. جمع بندی.....	۱۶
۴-۲. پیشنهادها.....	۱۹
منابع و مأخذ.....	۲۱

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۱۰
جدول ۲. تحلیل پیشینه قانونی.....	۱۰
جدول ۳. خلاصه عملکرد اجرایی «آیین نامه یکپارچه سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار».....	۱۶



ارزیابی اجرای «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار» (مصوب ۱۴۰۲/۱۱/۲۹)

Doi: [10.22034/mrc.report.21516](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21516)

چکیده



در راستای تدوین، تصویب و اجرای «طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» (بند «ت» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه)، هیئت‌وزیران در مرحله اول با هدف متمرکز کردن خدمات حمایتی، «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات توانمندسازی به خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار» در جلسه ۱۴۰۲/۱۱/۲۹ را به تصویب رساند. اما ارزیابی‌ها نشان می‌دهد اجرای آیین‌نامه با چهار چالش اساسی «تشتت تعاریف»، «تاخیر در استقرار پنجره واحد خدمات رفاهی ایرانیان»، «اتکا به خوداظهاری به جای داده‌های ثبتی» و «خلأ اطلاعاتی در حوزه درآمد و دارایی‌ها» مواجه است.

برای برون‌رفت از این بن‌بست، پنج راهکار راهبردی پیشنهاد می‌شود.

۱. **وحدت روبه مفهومی:** الزام مرکز آمار به تدوین تعاریف یکپارچه و لازم‌الاجرا برای کل دستگاه‌ها.
۲. **انضباط بودجه‌ای:** مشروط کردن تخصیص اعتبارات سازمان برنامه به استفاده از کدهای خدمت استاندارد و گزارش دهی مبتنی بر شاخص‌های جامع.
۳. **همسوسازی آیین‌نامه‌ها:** یکپارچه‌سازی ضوابط داخلی نهادهایی چون کمیته امداد و بهزیستی براساس تعاریف واحد.
۴. **ضمانت اجرایی اداری:** گنجاندن شاخص تبادل داده در ارزیابی سالیانه دستگاه‌ها (جشنواره شهید رجایی) و لحاظ کردن نمره منفی برای دستگاه‌های مستنکف.
۵. **نظارت ذی‌نفع‌محور:** ایجاد امکان نظرسنجی مستقیم از زنان سرپرست خانوار در پنجره واحد برای سنجش کیفیت واقعی خدمات و نظارت از پایین به بالا.



بیان / شرح مسئله

تحقق سیاستگذاری های کارآمد و برنامه ریزی های هدفمند برای بهبود وضعیت زنان سرپرست خانوار، به طور حیاتی نیازمند ابتنا بر یک نظام آماری قابل اعتماد و جامع است. آمار دقیق در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سلامت، به مجریان اجازه می دهد تا منابع اختصاص یافته را عادلانه تر توزیع کرده و برنامه های حمایتی را متناسب با نیازهای واقعی طراحی کنند. در همین راستا، «[آیین نامه یکپارچه سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار](#)» در بهمن ماه ۱۴۰۲ به تصویب هیئت وزیران رسید تا خدمات حمایتی از سوی دستگاهها متمرکز شوند. اکنون، با توجه به گذشت نزدیک به دو سال از تصویب این آیین نامه، انجام وظیفه نظارتی مجلس برای ارزیابی عملکرد دستگاههای مکلف و آسیب شناسی دقیق نحوه اجرا ضروری است. این گزارش تلاش می کند با اخذ نظرات کارشناسی و مکاتبه با سازمان های مسئول، موانع اجرایی را شناسایی کرده و راهکارهای قانونی متناسب را ارائه دهد.

نقطه نظرات / یافته های کلیدی

تحلیل و ارزیابی جامع فرایند عملیاتی سازی «آیین نامه یکپارچه سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار» نشان دهنده شکاف میان اهداف قانونگذار و عملکرد دستگاههای اجرایی است که عبارت اند از:

۱. بحران تعاریف و فقدان وحدت رویه مفهومی

یکی از بنیادین ترین چالش ها در مسیر حمایت از زنان سرپرست خانوار، تشتت آرا در تبیین مفاهیم پایه است. علی رغم تلاش آیین نامه برای ارائه تعاریف در ماده (۱)، در سطح عملیاتی، هماهنگی میان ارکان نظام آماری (مرکز آمار ایران) و نهادهای اجرایی و حمایتی وجود ندارد. نتایج گزارش نشان می دهد استقرار «نظام شاخص های جامع ارزیابی»، که در بند «ب» ماده (۳۱) [برنامه هفتم پیشرفت](#) بر آن تأکید شده، بدون رسیدن به یک تعریف «جامع و مانع» و مورد توافق همه ی دستگاهها، عملاً امکان پذیر نخواهد بود.

۲. چالش های زیرساختی و تأخیر در استقرار سامانه های هوشمند

بر اساس بند «ب» ماده (۳۱) و جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۰) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) و آیین نامه مذکور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف به راه اندازی «پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان» و تشکیل «پرونده الکترونیک رفاهی» شده است. هدف از این اقدام، گذار از مداخلات سنتی و پراکنده به سمت سیاستگذاری داده محور و ارتقا شفافیت در تخصیص منابع ملی است. با این حال، عدم استقرار به موقع این زیرساخت دیجیتال در سال نخست برنامه، فرایند رصد وضعیت پویای زنان سرپرست خانوار را با بن بست مواجه کرده است. به علت نبود این پنجره واحد، خدمات همچنان به صورت سنتی ارائه شده و امکان پایش اثربخشی چتر حمایتی بر زندگی این قشر فراهم نمی شود.

۳. نارسایی در تعامل پذیری داده ها و فرسودگی فنی

بخش بزرگی از انسداد فعلی، ریشه در فرسودگی زیرساخت های فنی دستگاههای اجرایی دارد. عدم آمادگی سامانه های داخلی برای برقراری اتصال شبکه ای و تبادل برخط اطلاعات، به ایجاد جزایر اطلاعاتی منجر شده است. به علت نقص در داده های حیاتی مربوط به نسبت های سببی و نسبی و وضعیت دقیق سرپرستی، متولیان ناچار شده اند به جای اتکا به پایگاه های داده مرجع (مانند سازمان ثبت احوال)، به روش «خوداظهاری» متقاضیان بسنده کنند. این رویکرد، ضریب خطای سیستم را به شدت افزایش داده و امکان راستی آزمایی استحقاق افراد را سلب می کند.

۴. فقدان دستورالعمل های مشترک و خلأ اطلاعاتی

واکاوی نظام تبادل داده نشان می دهد که اطلاعات در دستگاه های مختلف بر مبنای شاخص ها و قالب های ساختاری ناهمگون تولید می شوند.



نبود «شناسه یکتای خدمات اجتماعی» و محدودیت‌های امنیتی و پردازشی در برخی سامانه‌ها، تبادل اطلاعات را ناقص کرده است. به‌عنوان مثال، این معضل در تدوین پرونده رفاهی و اقتصادی متقاضیان به وضوح دیده می‌شود؛ به‌طوری‌که علی‌رغم تجمیع برخی داده‌های بانکی و بیمه‌ای، اطلاعات مربوط به املاک و مستغلات همچنان مخدوش یا غیرقابل دسترس است. این خلأ اطلاعاتی در حوزه دارایی‌های غیرمنقول، ارزیابی دقیق استطاعت مالی همه اقشار آسیب‌پذیر و فقیر همانند زنان سرپرست خانوار را غیرممکن ساخته و عدالت در توزیع حمایت‌ها را زیر سؤال برده است.

۵. مقاومت و عدم همکاری نهادهای حمایتی در ارائه اطلاعات

دستگاه‌ها و نهادهای حمایتی مختلف، هر یک با ساختار اداری، بودجه و رویکردهای اجرایی متفاوتی فعالیت می‌کنند. در برخی موارد، ملاحظات سازمانی و مشکلاتی نظیر محرمانگی به مقاومت در برابر یکپارچگی اطلاعات و فرایندها منجر می‌شود.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای عملیاتی‌سازی «[آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار](#)»، اصلاحات در ۷ محور پیشنهاد می‌شود.

۱. **استقرار وحدت رویه مفهومی:** برای پایان دادن به تشتت آماری، مرکز آمار ایران باید با همکاری وزارت رفاه، تعاریف یکپارچه و استاندارد برای مفاهیمی چون زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست تدوین کند. این تعاریف باید برای تمامی دستگاه‌های اجرایی و حمایتی لازم‌الاجرا و جایگزین تعاریف بخشی شده تا امکان پایش دقیق فراهم شود.

۲. **پیوند اعتبارات به کدهای استاندارد:** سازمان برنامه و بودجه باید تخصیص بودجه‌های حمایتی (موضوع بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت) را مشروط به ارائه گزارش براساس «شاخص‌های جامع ارزیابی» و تعاریف واحد کند. گزارش دهی بر مبنای تعاریف داخلی دستگاه‌ها باید فاقد اعتبار مالی تلقی شود.

۳. **همسوسازی آیین‌نامه‌های داخلی:** نهادهایی مانند کمیته امداد و بهزیستی موظف‌اند ضوابط پذیرش و مددکاری خود را با تعاریف برنامه هفتم همسو کنند تا از پدیده «هم‌پوشانی حمایتی» یا «جاماندگی از حمایت» جلوگیری شود.

۴. **ارتقای سطح راهبری به نهادهای حاکمیتی:** به‌علت پاسخگویی پایین دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایتی به وزارت رفاه، سطح تعاملات باید به «شورای عالی رفاه» با ریاست رئیس‌جمهور یا معاون اول ارتقا یابد. ابلاغیه‌های تبادل داده باید صیغه «تکلیف حاکمیتی» پیدا کنند تا از مقاومت‌های بدنه میانی دستگاه‌ها جلوگیری شود.

۵. **ضمانت اجرای اداری (جشنواره شهیدر جایی):** شاخص «میزان مشارکت در تکمیل پنجره واحد خدمات حمایتی» باید به‌عنوان یک معیار کلیدی در ارزیابی سالیانه مدیران و دستگاه‌ها (جشنواره شهیدر جایی) لحاظ شود و استنکاف از تبادل داده، نمره منفی در کارنامه عملکردی آنها داشته باشد.

۶. **گام‌بندی شاخص‌های ارزیابی:** برای جلوگیری از تأخیر بیشتر، پیشنهاد می‌شود شاخص‌های «حداقلی و حیاتی» (مانند درآمد و مسکن) در گام اول ابلاغ و شاخص‌های پیچیده‌تر (فرهنگی و سلامت) در گام دوم اضافه شده تا فرایند سطح‌بندی خدمات فوراً آغاز شود.

۷. **نظارت ذی‌نفع‌محور:** برای اطمینان از کیفیت خدمات، باید امکان «نظرسنجی مستقیم» از زنان سرپرست خانوار در پنجره واحد فراهم شود تا نظارت از حالت خوداظهاری دستگاه‌ها به سمت نظارت واقع‌بینانه توسط ذی‌نفعان حرکت کند.

۱. مقدمه

یکی از مهم‌ترین پیش‌نیازهای سیاستگذاری و برنامه‌ریزی، ابتدای آنها بر نظام آماری قابل اعتماد و اتکاست. زیرا برای بهبود وضعیت زنان سرپرست خانوار، داشتن اطلاعات دقیق و قابل اعتماد درباره شرایط زندگی، مشکلات اقتصادی، اجتماعی و حتی نیازهای فرهنگی آنها ضروری است. این آمارها به مجریان کمک می‌کند برنامه‌های مرتبط با این خانوارها را هدفمندتر طراحی کنند و در صورت نیاز مالی و حمایت، منابع موجود را به صورت عادلانه‌تری اختصاص دهند. همچنین سیاستگذاران و نهادهای اجتماعی می‌توانند با تکیه بر این داده‌ها، عملکرد دستگاه‌های دولتی در ارتباط با زنان سرپرست خانوار شاغل و سایر زنان سرپرست خانوار غیرشاغل تحت پوشش سازمان‌های مسئول و نهادهای حمایتی را بهتر ارزیابی کنند. بنابراین جمع‌آوری و انتشار منظم اطلاعات درباره زنان سرپرست خانوار، یک ابزار کلیدی برای سیاستگذاری درست و اجرای طرح‌هایی است که به بهبود کیفیت زندگی این گروه از جامعه منجر می‌شود. به بیان دیگر، سیاستگذاری دقیق و هدفمند، نیازمند آمار و اطلاعات دقیق و جامع و به تفکیک در همه ابعاد و سطوح مرتبط با زنان سرپرست خانوار است تا بتوان با غربالگری اطلاعات، به دسته‌بندی نیاز آنان دست یافت.

بنابراین فقدان بانک اطلاعاتی جامع و در دسترس بر فرایند قانونگذاری‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت تأثیر منفی خواهد داشت. این در حالی است که در شرایط موجود، اطلاعات جامع، کافی و در دسترس در خصوص وضعیت زنان سرپرست خانوار به صورت سازماندهی (سیستماتیک) از ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، سلامتی و... وجود ندارد [۱]. لذا با توجه به تعدد و تنوع مسائل و مشکلات این قشر از زنان در کشور، در بسیاری از موارد نمی‌توان نسخه واحدی در ارتباط با حمایت یا توانمندسازی آنها برای کل کشور ارائه کرد [۲]. این امر، زمانی امکان دارد که داده‌ها و تحلیل درست و دقیقی از وضعیت خانوارهای زنان سرپرست در ابعاد مختلف در دسترس باشد تا بتوان متناسب با آن، مسائل را بررسی و راهکار قانونی متناسب را ارائه کرد. بر همین اساس لازم است جامعه آماری به درستی و با دقت نظر مشخص شده و شاخص‌های ارزیابی و معیار سنجش داده‌ها تعیین شوند و در نهایت با انجام تحلیل‌های کارشناسانه، اطلاعات جامع و دقیق در اختیار نمایندگان مجلس و متولیان اجرایی این حوزه قرار گیرد.

این در حالی است که در گزارش نظارتی کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی در خصوص «بررسی اقدام‌های صورت گرفته در حوزه زنان به‌ویژه در زمینه حمایت از توانمندسازی زنان سرپرست خانوار و بیمه زنان خانه‌دار» در ۵ بهمن ماه ۱۴۰۰ در صحن علنی مجلس قرائت شد. بر این اساس بر «لزوم تکمیل هرچه سریع‌تر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان به‌عنوان بانک جامع اطلاعاتی اقشار آسیب‌پذیر» (که در بردارنده اطلاعات زنان سرپرست خانوار است)، تأکید شد [۳].

از سوی دیگر بر اساس بند «ت» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه، معاونت ریاست جمهوری در امور زنان و خانواده مکلف شد با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط، «طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» را تدوین و پس از تأیید در هیئت‌وزیران و تصویب در مجلس شورای اسلامی، اجرایی کند. در همین راستا، این معاونت در دولت سیزدهم لایحه‌ای را با عنوان «الگوی جامع توانمندسازی فرایندی زنان سرپرست خانوار مبتنی بر فناوری اطلاعات» تدوین و به کمیسیون اصلی فرهنگی و اجتماعی دولت ارسال کرد [۴].

در جریان بررسی این لایحه، با توجه به اتمام زمان برنامه ششم و آغاز برنامه هفتم توسعه، اعضای کمیسیون (متشکل از وزرا و معاونان رئیس‌جمهور) تصمیم گرفتند برای تسریع در اجرا، این طرح را از قالب «لایحه» خارج کرده و در «آیین‌نامه اجرایی» به تصویب هیئت دولت برسانند. سرانجام، با توافق اعضای کمیسیون‌های فرعی و اصلی و تأکید معاونت حقوقی ریاست جمهوری بر ضرورت رفع پراکندگی در خدمات، این مصوبه با عنوان «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» در جلسه ۱۴۰۲/۱۱/۲۹ هیئت‌وزیران با هدف متمرکز کردن خدمات حمایتی و توان‌افزایی زنان سرپرست خانوار به تصویب رسید [۴].

از این رو، با وجود گذشت نزدیک به دو سال از تصویب آیین‌نامه مذکور، ارزیابی عملکرد هر یک از دستگاه‌های مکلف و آسیب‌شناسی فعالیت‌های انجام شده در راستای وظیفه نظارتی مجلس ضروری به نظر می‌رسد. بر این اساس، در این گزارش تلاش خواهد شد تا ضمن مرور پیشینه تقنینی مرتبط با زنان سرپرست خانوار و گزارش عملکردی از اجرای این آیین‌نامه با نام‌نگاری با دستگاه‌های موظف در آن و اخذ نظر کارشناسی در جلسات مرتبط، نحوه اجرای آیین‌نامه و آسیب‌شناسی از آن ارائه شود.



۲. پیشینه



۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

نتایج مطالعات و گزارش‌های تحلیلی در مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد چالش‌های اساسی در حوزه زنان سرپرست خانوار در سه بخش اصلی دسته‌بندی می‌شود: نخست، نقص نظام آماری که شامل ابهام در تعاریف و نبود داده‌های دقیق و به‌روز است. دوم، ضعف در فرایندهای قانونگذاری که به تصویب قوانین پراکنده و ناکارآمد منجر شده است. سوم، ناهماهنگی اجرایی میان دستگاه‌های متعدد خدمت‌رسان که باعث موازی‌کاری و کاهش اثرگذاری طرح‌های توانمندسازی برای این قشر از جامعه می‌شود.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

عنوان گزارش	شماره مسلسل	توضیحات
ارزیابی شاخص‌های سنجش و شناسایی وضعیت خانوارهای زنان سرپرست (۱۴۰۳)	۲۰۲۶۸	تحلیل محتوای مطالعات ملی و دستگاهی نشان از مشکلاتی همچون ابهام در تعریف مفهومی، کمبود داده دقیق و به‌روز و ناهماهنگی ارکان نظام آماری دارد.
آسیب‌شناسی «طرح توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» (۱۴۰۳)	۱۹۷۳۵	در شناسایی مرتبط با پیش‌نیازها، فرآیند و محتوای قانونگذاری در حوزه زنان سرپرست خانوار مشکلاتی وجود دارد که نتایج آن بر اجرای طرح‌های مرتبط با توانمندسازی زنان سرپرست خانوار مؤثر است.
بررسی وضعیت زنان سرپرست خانوار (۱۳۹۰)	۱۰۷۵۸	قوانین مرتبط با زنان سرپرست خانوار پراکنده و دستگاه‌های ارائه‌دهنده خدمات به این قشر از زنان متعدد و ناهماهنگ است.

مأخذ: نگارنده.

۲-۲. سوابق تقنینی

توجه به مسائل زنان سرپرست خانوار، از موارد پرتکرار در قوانین به شمار می‌آید. در جدول ۲، روند قوانین مرتبط با زنان سرپرست خانوار از زمان اولین قانون در سال ۱۳۶۲ تا آخرین مصوبه قانونی در سال ۱۴۰۳ اشاره و توصیف مختصر شده است.

جدول ۲. تحلیل پیشینه قانونی

عنوان قانون	توصیف
قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست (ماده واحده) (۱۳۶۲/۸/۱)	تکلیف دولت نسبت به رفاه زنان بی‌سرپرست و توجه خاص به خودکفا کردن.
قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست (۱۳۷۲/۸/۲۴)	حمایت‌های مالی شامل مقرری نقدی و غیر نقدی به صورت مستمر یا نوبتی به زنان سالمند بی‌سرپرست توسط سازمان بهزیستی.
قانون برنامه دوم توسعه (۱۳۷۳/۹/۲۰)	تخصیص اعتبار به کمک معاش زنان بی‌سرپرست، خانواده‌هایی که سرپرست آنها از کار افتاده و خانواده‌های نیازمند سربازان و زندانیان.
قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری (۱۳۷۷/۳/۲۴)	اولویت برخورداری زنان سرپرست خانوار از واحدهای مسکونی استیجاری.
قانون برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹/۱/۱۷)	اولویت زنان بیکار سرپرست خانوار از تسهیلات وام بدون بهره برای تهیه وسایل کاری.

عنوان قانون	توصیف
قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳/۶/۱۱)	افزایش مستمری ماهیانه زنان سرپرست خانواده تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی بر مبنای ۴۰ درصد حداقل حقوق و دستمزد و تهیه و تدوین طرح جامع توانمندسازی زنان خودسرپرست و سرپرست خانوار با همکاری سایر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط و تشکل‌های غیردولتی.
قانون افزایش پوشش توانبخشی و حمایتی معلولان و زنان سرپرست خانوار توسط سازمان بهزیستی (۱۳۸۷/۴/۵)	جابه‌جایی اعتبارات از محل صرفه‌جویی برای گسترش پوشش حمایتی سازمان بهزیستی از سی هزار زن سرپرست خانوار.
قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹/۱۰/۱۵)	توجه به ابعاد معیشتی و توانمندسازی زنان سرپرست خانوار با طراحی نظام سطح‌بندی خدمات حمایتی و توانمندسازی متناسب با شرایط بومی، منطقه‌ای و گروه‌های هدف.
قانون برنامه ششم توسعه (۱۳۹۵/۱۲/۱۴)	تهیه و اجرای کامل طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار.
احکام دائمی برنامه‌های توسعه (۱۳۹۶/۱/۱۶)	اجرای طرح‌های حمایتی با اولویت زنان سرپرست خانوار.
قانون برنامه هفتم پیشرفت (۱۴۰۳/۴/۱۸)	طراحی شاخص‌های ارزیابی وضعیت خانوارهای دارای سرپرست زن و بدسرپرست و راه‌اندازی سامانه پنجره واحد خدمات در راستای یکپارچه‌سازی فرآیند شناسایی، جذب و خدمات حمایتی و توانمندسازی و تدوین تمهیدات قانونی برای کاهش ۵۰ درصدی تعرفه خدمات مشاوره‌ای برای خانواده‌های دارای سرپرست زن؛ همچنین حمایت و تقویت گروه‌های جهادی و مردم‌نهاد در حوزه توانمندسازی خانوارهای زن سرپرست.

مأخذ: همان.

قوانین مرتبط با زنان سرپرست خانوار از سال ۱۳۶۲ تا ۱۴۰۳ روندی تکاملی داشته و از حمایت‌های معیشتی پایه به سمت توانمندسازی پایدار و در نهایت حکمرانی هوشمند و یکپارچه پیش رفته است. هرچند چالش‌هایی همچون پراکندگی قوانین، ضعف در اجرای برخی قوانین، کافی نبودن مستمری‌ها نسبت به هزینه‌های واقعی زندگی و تأخیر در اجرای طرح‌های جامع مانند طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار از ایرادات مهم اجرای قوانین است.

۳. بررسی اجرای مواد آیین نامه اجرایی

ماده (۱) - تعیین اصطلاحات کلیدی

ماده (۱) - در این آیین نامه، اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌روند:

۱. معاونت: معاونت رئیس جمهور در امور زنان و خانواده. ۲. وزارت: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی. ۳. سامانه: سامانه پنجره واحد خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار. ۴. دستگاه‌های اجرایی: کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ که هرگونه خدمت مربوط به زنان سرپرست خانوار را ارائه می‌نمایند.

در ماده (۱) آیین نامه مورد بررسی، صرفاً به شرح اصطلاحات پرکاربرد اشاره شده؛ باین حال، تعاریف روشن و جامع برای واژگانی مانند «پنجره ملی خدمات دولت هوشمند»، «خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار»، «زنان سرپرست خانوار»، «داده و اطلاعات مورد نیاز»، «توانمندسازی»، «کنشگران» و «سطح دسترسی» ارائه نشده است.

براساس بند «پ» ماده (۸۰) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#)، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، در تعامل با معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی، مکلف به طراحی شاخص‌های ارزیابی چندبُعدی از وضعیت خانوارهای



دارای سرپرست زن و همچنین خانوارهای بدسرپرست، برای توانمندسازی و حمایت از آنان است. با این حال، تدوین شاخص‌های سنجش و ارزیابی معتبر و کارآمد برای این گروه‌های هدف، مستلزم برخورداری از تعاریف دقیق، جامع و مانع برای اصطلاحات «زنان سرپرست خانوار» و «خانوار بدسرپرست» است که فقدان آنها، فرایند طراحی شاخص‌ها را با چالش‌های عملیاتی مواجه می‌سازد [۱].

ماده (۲) - ایجاد و توسعه سامانه پنجره واحد خدمات

ماده (۲) - وزارت مکلف است به منظور ارائه متمرکز و یکپارچه خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار با رعایت قوانین و مقررات و در چارچوب اعتبارات مصوب مربوط، نسبت به راه‌اندازی، پشتیبانی و توسعه فنی سامانه ذیل پنجره ملی خدمات دولت هوشمند اقدام نماید.

بر اساس مفاد این ماده قانونی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف به ایجاد، پشتیبانی فنی و توسعه سامانه «پنجره واحد خدمات زنان سرپرست خانوار» است. در همین راستا، سامانه «پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان»، که بر اساس **بند «ب» ماده (۳۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت** تدوین شده، با اولویت بخشی به زیرسامانه زنان سرپرست خانوار، طراحی شده است. این سامانه، علاوه بر انطباق با آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات زنان سرپرست خانوار، الزامات بخش دوم بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت را نیز که بر راه‌اندازی سامانه پنجره واحد خدمات در سال نخست اجرای برنامه تأکید دارد، پوشش می‌دهد.

مزیت اصلی این سامانه، ارائه خدمات حمایتی و توانمندسازی با دورویکرد «تقاضامحور» و «نیازمندیابی فعال» است. ساختار سامانه شامل «اطلاعات پرونده هویتی»، «اطلاعات پرونده رفاهی و اقتصادی» و «اطلاعات پرونده حمایتی» است. با این حال، عملیاتی شدن این زیرسامانه منوط به انعقاد قرارداد برای استقرار سامانه «پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان» (با اولویت زیرسامانه زنان سرپرست خانوار) است [۵]. این در حالی است که معاونت رفاه اجتماعی و امور اقتصادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، به منظور پایش وضعیت زنان سرپرست خانوار و فراهم آوردن بستر سیاستگذاری برای رفع چالش‌های این قشر از زنان، اقدام به راه‌اندازی داشبورد اطلاعاتی زنان سرپرست خانوار در سال ۱۳۹۹ کرد (با استناد به اطلاعات مستخرج از پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان و داده‌های مرکز آمار ایران)، که این سامانه تحلیلی قابلیت ارزیابی شاخص‌های مرتبط را پشتیبانی می‌کرد [۶].

بررسی‌های تکمیلی حاکی از آن است که در آن سال صرفاً نسبت به رونمایی از این داشبورد اقدام شد [۷]، اما در اجرا موفقیتی به دست نیامد.

ماده (۳) - بارگذاری داده‌ها و ارائه خدمات از طریق سامانه

ماده (۳) - دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند ظرف سه ماه پس از راه‌اندازی سامانه با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی مصوب ۱۴۰۱، داده و اطلاعات مورد نیاز برای خدمات الکترونیکی و هوشمند زنان سرپرست خانوار را در سامانه ارائه نمایند. تمام مراحل خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار از جمله شناسایی و اولویت‌بندی زنان سرپرست خانوار و ارائه خدمات به ایشان در بستر سامانه انجام خواهد شد. تبصره - شمول مفاد این آیین‌نامه نسبت به دستگاه‌های اجرایی زیر نظر رهبر شهید، مستلزم اذن ایشان است.

گام نخست در راستای عملیاتی‌سازی ماده مذکور و تسهیل تبادل داده‌های مورد نیاز برای ارائه خدمات الکترونیکی، شناسایی دستگاه‌های متولی، احصای خدمات جاری و تبیین شرایط احراز صلاحیت (با اولویت جامعه هدف زنان سرپرست خانوار) است. در این چارچوب، فرایند مکاتبه دفتر امور حمایتی و توانمندسازی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و تعامل با ۲۴ دستگاه اجرایی مرتبط با حوزه زنان سرپرست خانوار برای استخراج اطلاعات زیرساختی و مشخص شدن شاخص‌های شناسایی و سنجش وضعیت زنان سرپرست خانوار، صورت گرفته است [۸]. البته هم‌گرایی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، نهادهای حمایتی و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط

برای اجرای یکپارچه‌سازی خدمات، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. با این حال، تشتت آرای دستگاه‌ها در تفسیر نقش‌ها و حدود تکالیف قانونی، به اطلاع جلسات کارگروه‌های تخصصی و ناپیوستگی در تعاملات اداری منجر شده است [۸].

به‌عنوان نمونه، در پاسخ‌نامه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در مورد اجرای آیین‌نامه آمده است. در فرایند تکمیل «پرونده حمایتی متقاضی» (شامل جزئیات حمایت‌های دریافتی، تاریخ ورود و خروج از پوشش حمایتی و علل آن)، مکاتباتی برای احصای فهرست خدمات و شناسه‌های اختصاصی با کلیه دستگاه‌های اجرایی صورت گرفت؛ اما تعلل دستگاه‌ها در تبادل داده‌ها باعث شد که تنها ۱۱ دستگاه پاسخگوی استعلامات باشند؛ که این امر بیانگر چالشی جدی در حوزه پاسخگویی و اشتراک‌گذاری اطلاعات بین دستگاهی است [۸].

علاوه بر این، علی‌رغم ظرفیت‌های «[قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی](#)» در ایجاد تحولات مثبت اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی حاکی از آن است که بسیاری از نهادهای دولتی و بخش عمومی انگیزه کافی برای مشارکت در این بستر رانداشته و سازوکار نظارتی کارآمدی نیز برای پیگیری این تکالیف در ساختار دستگاه‌ها پیش‌بینی نشده است [۹].

ماده (۴) - ایجاد زیرساخت تبادل اطلاعات بین سامانه‌ها

ماده (۴) - وزارت مکلف است در راستای تعامل و هم‌افزایی بین دستگاهی، زیرساخت لازم برای تبادل اطلاعات میان سامانه و سامانه‌های مربوط را با رعایت تبصره ماده (۷) قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی مصوب ۱۴۰۱ از دستگاه‌های اجرایی متناسب با نوع فعالیت آنها، فراهم نماید. رعایت اصول مربوط به محرمانگی اطلاعات و الزامات ناظر به سطح دسترسی هر یک از کنشگران براساس قوانین و مقررات مربوط الزامی است.

این ماده به دنبال ایجاد یک شبکه اطلاعاتی هوشمند و امن است که در آن داده‌ها به جای حبس شدن در یک دستگاه، سریع‌تر در فرایند خدمت‌رسانی قرار گیرند، مشروط بر اینکه امنیت و حریم خصوصی افراد حفظ شود. گزارش عملکرد سال نخست این برنامه نشان می‌دهد که عملیاتی‌سازی این سامانه کماکان در مرحله انعقاد قرارداد برای راه‌اندازی «پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان» و زیرسامانه اختصاصی «زنان سرپرست خانوار» متوقف مانده است [۱۰].

علاوه بر چالش‌های اجرایی، یافته‌های گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که فقدان زیرساخت‌های ضروری، به‌ویژه نارسایی‌های حقوقی و قانونی در «[قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی](#)» (مانند ابهام تکالیف قانونی نسبت به داده باز و غیرباز، عدم وجود مجوزهای قانونی برای داده‌ها و ...) از جمله کلیدی‌ترین موانع در مسیر تحقق اهداف غایی این قانون و استقرار کامل سامانه‌های مذکور به شمار می‌رود [۹].

ماده (۵) - ارائه خدمات تنها از طریق سامانه

ماده (۵) - آن دسته از دستگاه‌های اجرایی که خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار را در بستری خارج از سامانه‌های الکترونیکی ارائه می‌نمایند، مکلفاند ظرف سه‌ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، با همکاری وزارت به‌نحوی برنامه‌ریزی نمایند که خدمات یاد شده صرفاً از طریق سامانه قابل ارائه باشد.

هدف از این ماده، ایجاد شفافیت، جلوگیری از دریافت حمایت‌های موازی و تکراری (هم‌پوشانی) و نظارت دقیق بر فرایند عدالت در توزیع منابع حمایتی است؛ به‌طوری‌که مسیر خدمت‌رسانی به زنان سرپرست خانوار کاملاً قابل ردیابی و پایش باشد. اما سامانه مورد اشاره در این ماده پس از گذشت حدوداً دو سال از ابلاغ آیین‌نامه، هنوز به‌صورت کامل راه‌اندازی نشده است.

پاسخ سازمان برنامه و بودجه نشان می‌دهد که سامانه با تمرکز بر اولویت گروه هدف «زنان سرپرست خانوار» (موضوع جزء ۲ «[بند پ](#)» ماده (۸۰) [قانون برنامه هفتم](#)) و با مشارکت راهبردی سه نهاد حمایتی (کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و بنیاد شهید)، در



شهرستان بهارستان آماده بهره‌برداری شده است. شایان ذکر است که سامانه مذکور در حال حاضر در مرحله آزمون نفوذپذیری و پایش امنیتی قرار داشته و دسترسی به آن محدود به شبکه داخلی وزارتخانه است [۱۱].

ماده (۶) - تأمین اعتبارات لازم

ماده (۶) - سازمان برنامه و بودجه کشور اعتبارات مورد نیاز برای اجرای این آیین‌نامه را در لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی و در چارچوب اعتبارات مصوب مربوطه و با رعایت قوانین و مقررات، تأمین می‌نماید.

این ماده قانونی به تأمین منابع مالی و پشتیبانی بودجه‌ای برای اجرای آیین‌نامه اختصاص دارد. در واقع، هر طرح کلانی برای عملیاتی شدن نیاز به بودجه دارد و این ماده مشخص می‌کند که این اعتبار از کجا و چگونه باید تأمین شود. براساس **بند «ب» ماده (۳۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت**، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف به استقرار کامل «پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان» و «پرونده الکترونیک رفاهی خانوار» شده است. براساس این تکلیف قانونی، تمامی تبادلات حمایتی (اعم از نقدی و غیرنقدی) میان اقشار آسیب‌پذیر، دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایتی الزاماً باید از طریق سامانه یکپارچه انجام شود. در راستای تحقق این هدف، در **قانون بودجه سال ۱۴۰۴**، ذیل طرح گسترش فناوری اطلاعات و ارتباطات، اعتباری بالغ بر ۲۵۰ میلیارد ریال (۲۵ میلیارد تومان) برای تکمیل تجهیزات زیرساختی این سامانه پیش‌بینی شده است [۱۱].

ماده (۷) - نظارت و گزارش دهی سه‌ماهه

ماده (۷) - نظارت بر حسن اجرای این آیین‌نامه بر عهده معاونت است و وزارت مکلف است هر سه‌ماه یک‌بار گزارشی از نحوه اجرای تکالیف موضوع این آیین‌نامه توسط دستگاه‌های اجرایی رامبتنی بر اطلاعات ثبت شده در سامانه به معاونت ارائه نماید.

این ماده قانونی به تبیین سازوکار نظارتی و گزارش دهی برای تضمین اجرای صحیح آیین‌نامه می‌پردازد و دارای سه رکن اساسی: ۱. تعیین ناظر عالی (معاونت)، ۲. تکلیف گزارش دهی دوره‌ای وزارت (توالی سه‌ماهه)، ۳. نظارت مبتنی بر داده است. به بیان دیگر این ماده با ایجاد یک زنجیره پاسخگویی (دستگاه اجرایی به وزارت، وزارت به معاونت)، از رها شدن آیین‌نامه پس از ابلاغ جلوگیری می‌کند و اطمینان می‌دهد که دستگاه‌های اجرایی باید تکالیف خود را در زمان مقرر انجام دهند.

در راستای اعمال تکالیف نظارتی و ارزیابی روند عملیاتی سازی آیین‌نامه مذکور، معاونت امور زنان و خانواده اقدام به پیگیری‌های اداری برای دریافت گزارش عملکرد ادواری (۶ ماهه و ۱۰ ماهه) کرده است. علاوه بر مکاتبات مذکور، این معاونت بر گزارشی نشست‌های تخصصی نظارتی را با هدف پایش چالش‌های اجرایی و تطبیق اقدام‌های صورت گرفته با اهداف مصوب آیین‌نامه، در دستور کار قرار داده است [۱۲]. فرایند نظارتی توصیف شده (در بالا) نشان‌دهنده موارد زیر است.

۱. **عدم انطباق با توالی زمانی قانونی:** براساس آیین‌نامه، گزارش‌ها باید به صورت «هر سه‌ماه یک بار» (فصلی) ارائه شوند. اقدام معاونت برای دریافت گزارش‌های «۶ ماهه و ۱۰ ماهه»، نشان‌دهنده انحراف از تقویم زمانی مصوب است. این فاصله زمانی طولانی باعث می‌شود که چالش‌های اجرایی دیر شناسایی شده و فرصت اصلاح فرایندها در بازه‌های کوتاه‌مدت از دست برود.

۲. **غلبه رویکرد سنتی (نامه‌نگاری) بر نظارت هوشمند:** در حالی که آیین‌نامه صراحتاً تأکید دارد که نظارت باید «مبتنی بر اطلاعات ثبت شده در سامانه» باشد، متن نشان می‌دهد که معاونت همچنان از طریق «نامه‌نگاری» و درخواست «گزارش» دستی به دنبال کسب اطلاعات است. این امر نشان می‌دهد که یا سامانه مذکور هنوز به بهره‌برداری کامل نظارتی نرسیده و یا سازوکار نظارت سیستمی جایگزین بوروکراسی اداری نشده است.

۳. فقدان ضمانت اجرایی در فرایند نظارت: متن صرفاً به «درخواست برای برگزاری نشست» و «نامه‌نگاری» اشاره دارد که اقدام‌هایی در سطح مکاتبات اداری معمول هستند. در این نامه‌نگاری‌ها، اثری از خروجی این نظارت‌ها (مانند شناسایی دستگاه‌های متخلف یا ارزیابی کیفی خدمات ثبت شده در سامانه) دیده نمی‌شود. بنابراین، فرایند نظارتی توصیف شده، همچنان درگیر کندی اداری و روش‌های سنتی است و از روح آیین‌نامه که بر «نظارت هوشمند، برخط و مستمر» تأکید دارد، فاصله دارد. لذا شفافیت مورد نظر قانونگذار محقق نخواهد شد.

ماده (۸) - مطالعات تحلیلی و پیشنهادهایی برای ارتقای توانمندسازی زنان سرپرست خانوار

ماده (۸) - معاونت ضمن ارائه گزارش‌های دوره‌ای در بازه‌های زمانی شش ماهه به هیئت وزیران، ظرف یک سال از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، با انجام مطالعات تحلیلی و آسیب‌شناسانه و شناسایی خلأها و اشکالات فرهنگی، اجتماعی، حقوقی و اجرایی در زمینه توانمندسازی زنان سرپرست خانوار، با همکاری وزارت و سایر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، پیشنهادهای لازم برای ارتقای توانمندسازی زنان سرپرست خانوار را در چارچوب قوانین و مقررات، تدوین و برای تصویب به مراجع ذی‌صلاح ارائه می‌نماید.

این ماده قانونی، به بیان وظایف راهبردی و توسعه‌ای «معاونت امور زنان و خانواده» می‌پردازد. در واقع، این ماده فراتر از نظارت‌های روزمره، به دنبال بهبود ساختاری و ریشه‌یابی مشکلات در حوزه توانمندسازی زنان سرپرست خانوار است. به بیان دیگر، هدف از این ماده، «تکمیل تدریجی مفاد قانون» است. یعنی قانونگذار پذیرفته که آیین‌نامه فعلی ممکن است کامل نباشد؛ لذا به معاونت مأموریت داده تا با نگاهی نقادانه و علمی، مسیر را برای اصلاحات ساختاری و دائمی برای حمایت مؤثرتر از زنان سرپرست خانوار هموار کند. گزارش‌های واصله از عملکرد معاونت امور زنان و خانواده [۱۲] بیانگر اتمام دو پروژه مطالعاتی در حوزه آسیب‌شناسی و شناسایی چالش‌های توانمندسازی زنان سرپرست خانوار است. بر این اساس، خروجی‌های این پژوهش‌ها تاکنون به تدوین پیشنهادهای قانونی و مقرراتی منجر نشده و فرایند ارائه لوایح یا مصوبات اصلاحی به مراجع ذی‌صلاح، برای ارتقای ساختار نظام توانمندسازی، کماکان محقق نشده است. با توجه به تکلیف صریح مندرج در ماده (۸) آیین‌نامه، عملکرد معاونت در این بخش را می‌توان از منظر «اثربخشی عملیاتی» و «تکمیل زنجیره قانونی» به شرح زیر نقد کرد.

۱. توقف در مرحله شناخت و عدم ورود به مرحله اقدام

بر اساس ماده (۸)، انجام مطالعات آسیب‌شناسانه تنها نیمی از وظیفه معاونت است. هدف نهایی قانونگذار از این مطالعات، رسیدن به «پیشنهادهای عملیاتی برای ارتقای توانمندسازی» و «ارائه به مراجع ذی‌صلاح» بوده است. متن پیوست نشان می‌دهد که معاونت در لایه پژوهشی (تولید محتوا) متوقف شده و نتوانسته یافته‌های علمی را به لایحه یا مقررهای تبدیل کند که قابلیت تصویب و اجرا داشته باشد.

۲. انحراف از جدول زمانی آیین‌نامه

ماده (۸) برای انجام این فرایند (از مطالعه تا ارائه پیشنهاد) یک ضرب‌الاجل یک‌ساله تعیین کرده است. انجام پژوهش بدون ارائه پیشنهادهای قانونی، به معنای عدم تحقق کامل تکلیف در مهلت مقرر است. این تأخیر باعث می‌شود که «خلأها و اشکالات» شناسایی شده، همچنان بر سر راه جامعه هدف باقی بمانند و فرصت اصلاح ساختاری از دست برود.

اگرچه انجام مطالعات آسیب‌شناسانه گامی مثبت و پیش‌نیاز اصلاحات است، اما به علت عدم تدوین و ارسال پیشنهادهای قانونی به مراجع ذی‌صلاح، هدف اصلی ماده (۸) (یعنی ارتقای واقعی توانمندسازی از طریق اصلاح قوانین و مقررات) محقق نشده و این بخش از تکلیف قانونی کماکان «بلا تکلیف» یا «ناقص» محسوب می‌شود.



۴. جمع‌بندی و پیشنهادها

۴-۱. جمع‌بندی

گزارش حاضر با هدف ارزیابی عملکرد «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار» (مصوب ۱۴۰۲/۱۱/۲۹) به موارد ذیل دست یافته است.

جدول ۳. خلاصه عملکرد اجرایی «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار»

ماده	موضوع	دستگاه‌های مکلف	وضعیت اجرا	توضیحات
ماده (۱)	تعیین اصطلاحات کلیدی	-	-	نبود تعریفی مشخص و جامع از واژگان کلیدی نظیر «پنجره ملی»، «زنان سرپرست خانوار»، «توانمندسازی» و
ماده (۲)	ایجاد و توسعه سامانه پنجره واحد خدمات	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	عدم تحقق	اجرای زیرسامانه زنان سرپرست خانوار در انتظار انعقاد قرارداد جهت راه‌اندازی سامانه پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان.
ماده (۳)	بارگذاری داده‌ها و ارائه خدمات از طریق سامانه	کلیه دستگاه‌های اجرایی	تحقق ناقص	پاسخ ۱۱ دستگاه از ۲۴ دستگاه مرتبط با حوزه زنان سرپرست خانوار در راستای عناوین خدمات و شرایط احراز خدمت.
ماده (۴)	زیرساخت تبادل اطلاعات بین سامانه‌ها	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	عدم تحقق	در انتظار انعقاد قرارداد جهت راه‌اندازی سامانه پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان بازیرسامانه زنان سرپرست خانوار.
ماده (۵)	ارائه خدمات تنها از طریق سامانه	دستگاه‌های اجرایی	عدم تحقق	عدم راه‌اندازی سامانه.
ماده (۶)	تأمین اعتبارات لازم	سازمان برنامه و بودجه	تحقق ناقص	اختصاص اعتبار برای پروژه پنجره واحد خدمات حمایتی رفاه ایرانیان ذیل طرح گسترش فناوری اطلاعات و ارتباطات در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۴۰۴.
ماده (۷)	نظارت و گزارش‌دهی سه‌ماهه	معاونت رئیس‌جمهور در امور زنان و خانواده	تحقق ناقص	انجام نامه‌نگاری‌هایی برای دریافت گزارش ۶ ماهه و ۱۰ ماهه و همچنین درخواست برگزاری نشست تخصصی نظارتی از سوی معاونت زنان و خانواده.
ماده (۸)	مطالعات تحلیلی و پیشنهادهایی برای ارتقای توانمندسازی زنان سرپرست خانوار	معاونت رئیس‌جمهور در امور زنان و خانواده	تحقق ناقص	انجام دو طرح پژوهشی و عدم ارائه پیشنهادهایی لازم برای ارتقای توانمندسازی زنان سرپرست خانوار به مراجع ذیصلاح.

مأخذ: همان.

تحلیل ارزیابی فرایند عملیاتی‌سازی «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار» (مصوب ۱۴۰۲/۱۱/۲۹) در جدول ۳ بیانگر آن است که علی‌رغم سپری شدن بازه زمانی نزدیک به دو سال از تاریخ تصویب، بخش عمده‌ای از تکالیف و الزامات قانونی مندرج در آن کماکان به مرحله اجرا درنیامده است. براساس پایش‌های صورت گرفته، مهم‌ترین موانع و پیشران‌های بازدارنده در مسیر تحقق اهداف این آیین‌نامه به شرح ذیل تبیین می‌شوند.

❖ فقدان وحدت رویه در تبیین مفاهیم و تعاریف کلیدی

اجرای بهتر «آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار» مستلزم برخورداری از تعاریف دقیق، جامع و مانع برای واژه

«زنان سرپرست خانوار» و اصطلاحات مرتبط با آنها در آیین‌نامه است. عملکرد اجرای آیین‌نامه نشان می‌دهد که فقدان این تعاریف در ماده (۱) (اصطلاحات کلیدی)، فرایند اجرا را با چالش‌های عملیاتی مواجه ساخته است. از سوی دیگر، شواهد و گزارش‌های عملکردی نشان‌دهنده تشتت آرا و عدم همگرایی در تفسیر عملیاتی این واژگان میان دستگاه‌های اجرایی است. در حال حاضر، فقدان تعریفی «جامع و مانع» از سوی ارکان نظام آماری و دستگاه‌ها مانند وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مرکز آمار ایران، معاونت امور زنان و خانواده و نهادهای حمایتی (کمیته امداد و سازمان بهزیستی)، به بروز ناهماهنگی در شناسایی جامعه هدف منجر شده است [۱] و [۱۲]؛ به گونه‌ای که براساس گزارش مرکز آمار ایران، بالغ بر ۷۷ خوانش متفاوت از واژه «سرپرست خانوار» در پایگاه‌های داده وجود دارد [۱۳].

این چالش مفهومی، فرایند اجرای بند «پ» ماده (۸۰) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) را نیز با مانع مواجه ساخته؛ زیرا طراحی و تدوین «نظام شاخص‌های جامع ارزیابی وضعیت خانوارها» مستلزم استقرار یک مبانی نظری واحد و تعاریف استاندارد قانونی است تا امکان پایش دقیق و سیاستگذاری مبتنی بر واقعیت فراهم شود.

❖ تأخیر در استقرار زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و سامانه‌های یکپارچه حمایتی

مبتنی بر تکالیف مندرج در «[آیین‌نامه پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان](#)» (مصوب ۱۴۰۳/۰۲/۱۲) و در راستای اجرای بند «ب» ماده (۳۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف به طراحی و راه‌اندازی «پنجره واحد خدمات حمایتی ایرانیان» و تشکیل «پرونده الکترونیک رفاهی افراد و خانوارها» شده است. هدف غایی این نظام یکپارچه، گذار از مداخله‌های پراکنده به سمت سیاستگذاری داده‌محور، ارتقای شفافیت در تخصیص منابع ملی، بهینه‌سازی اثربخشی چتر حمایتی و حذف هم‌پوشانی‌های عملیاتی در ساختار رفاه اجتماعی کشور است.

در همین راستا و براساس الزامات بخش دوم بند «پ» ماده (۸۰) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) و «[آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات زنان سرپرست خانوار](#)»، مقرر شده است که سامانه اختصاصی این حوزه به‌عنوان یکی از زیرسامانه‌های کلیدی پنجره واحد مذکور در سال نخست برنامه عملیاتی شود. بر این اساس، عدم استقرار به موقع این زیرساخت دیجیتال، فرایند شناسایی دقیق، رصد وضعیت پویای جامعه هدف و تجمیع خدمات را با چالش جدی مواجه ساخته است.

❖ ضعف زیرساختی و چالش‌های تعامل‌پذیری در نظام تبادل داده

تحلیل گزارش‌های عملکردی دستگاه‌های اجرایی نشان می‌دهد که بخشی از انسداد در مسیر اجرای آیین‌نامه، علت فرسودگی زیرساخت‌های فنی و عدم آمادگی سامانه‌های داخلی برای برقراری اتصال شبکه‌ای است. این نارسایی فنی منجر به آن گشته که «پرونده هویتی و سکونت‌ی متقاضیان» به علت نقص در داده‌های حیاتی (نظیر نسبت‌های سببی و نسبی، تاریخ‌های ثبتی و وضعیت دقیق سرپرستی)، به جای اتکا به پایگاه‌های داده مرجع، بر مبنای خوداظهاری متقاضیان تکمیل شود که این امر ضریب خطای پایش را افزایش می‌دهد. بر این اساس، الزام سازمان ثبت احوال کشور به ارائه و اشتراک‌گذاری برخط داده‌های ثبتی مورد نیاز، پیش شرط اساسی برای تدقیق پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان و گذار از مدل‌های خوداظهاری به نظام استحقاق‌سنجی مبتنی بر داده‌های متقن محسوب می‌شود [۸].

❖ چالش‌های تبادل داده و عدم یکپارچگی زیرساخت‌های اطلاعاتی

واکاوی وضعیت موجود نشان می‌دهد که داده‌های مرتبط با جامعه هدف (زنان سرپرست خانوار) در دستگاه‌های مختلف بر مبنای شاخص‌ها، تعاریف عملیاتی و قالب‌های ساختاری ناهمگون تولید و ذخیره می‌شوند. فقدان پروتکل‌های استاندارد و مشترک، فرایند تطبیق و تجمیع این بانک‌های اطلاعاتی را با دشواری مواجه ساخته است. علاوه بر این، عواملی نظیر فقدان «شناسه یکتای خدمات اجتماعی»، محدودیت‌های حفاظتی و امنیتی و همچنین ظرفیت پایین پردازشی در برخی سامانه‌های مبدأ، به تبادل ناقص یا ناپایدار اطلاعات منجر شده است. بروز این چالش در تدوین «پرونده رفاهی و اقتصادی متقاضیان» کاملاً مشهود است؛ به طوری که به رغم تجمیع داده‌های مربوط به دارایی‌ها، تسهیلات بانکی و پوشش‌های بیمه‌ای از طریق پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان، به علت عدم دسترسی به داده‌های متقن و ثبتی در حوزه املاک و



مستغلات، این بخش از پرونده همچنان بر پایه روش‌های «خوداظهاری» تکمیل می‌شود. این خلأ اطلاعاتی مانع از ارزیابی دقیق استطاعت مالی و استحقاق سنجی واقعی در نظام حمایت‌های اجتماعی می‌شود [۸].

❖ ناهمسویی راهبردی و ضعف در مدیریت تعاملات بین‌بخشی

فقدان یک ساز و کار انتظام‌یافته برای راهبری تعاملات بین‌بخشی و مدیریت هماهنگی میان دستگاهی، از جمله موانع کلیدی در مسیر پیاده‌سازی این آیین‌نامه محسوب می‌شود. از آنجاکه اجرای مفاد این مصوبه مستلزم هم‌گرایی عملیاتی میان ارکان مختلف مانند وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، معاونت امور زنان و خانواده، نهادهای حمایتی و حوزه‌های ثبتي و سلامت بوده، وجود «ابهام در نقش‌های سازمانی» و تفاسیر سلیقه‌ای از حدود تکالیف قانونی، به بروز اصطکاک در فرایند اجرا منجر شده است. این تشتت در مسئولیت‌پذیری، پیامدهایی نظیر اطلاع‌دهی در برگزاری کارگروه‌های تخصصی، پراکندگی در اقدام‌های اجرایی و تعلل در تبادل پایگاه‌های داده را به همراه داشته است. بررسی پاسخ دفتر امور حمایتی و توانمندسازی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی [۸] نشان می‌دهد که برای تکمیل «پرونده حمایتی متقاضیان» (شامل تاریخچه و نوع حمایت‌های دریافتی، علل خروج از چرخه حمایت و کدگذاری خدمات)، علی‌رغم مکاتبات رسمی سطوح عالی وزارت تعاون با کلیه دستگاه‌های اجرایی برای دریافت فهرست خدمات و شناسه‌های اختصاصی، تنها ۱۱ دستگاه نسبت به ارائه اطلاعات اقدام کرده‌اند. این نرخ پایین پاسخگویی، مؤید وجود چالش جدی در نظام نظارت و پیگیری و لزوم بازنگری در ضمانت‌اجراهای اداری برای الزام دستگاه‌ها به اشتراک‌گذاری داده‌های بخش حمایتی است.

❖ فقدان نظام شاخص‌های جامع و چندبُعدی برای پایش وضعیت جامعه هدف

مبنای اصلی این آیین‌نامه بر هم‌گرایی و انتظام‌بخشی به خدمات حمایتی و توانمندسازی استوار است؛ لذا فقدان شاخص‌های استاندارد و مشترک، به انسداد در تدوین دستورالعمل‌های واحد خدمت‌رسانی و اختلال در هماهنگی عملیاتی میان دستگاه‌های ذی‌ربط منجر شده است. این نقیصه در حالی تداوم دارد که وفق تکالیف مندرج در قسمت اول بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت، دولت مکلف به طراحی «نظام شاخص‌های جامع ارزیابی وضعیت خانوارهای دارای سرپرست زن و بدسرپرست» با رویکردی چندبُعدی (اعم از حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سلامت) شده است. هدف از طراحی این شاخص‌ها، طبقه‌بندی و سطح‌بندی تخصصی حمایت‌ها متناسب با متغیرهای جمعیت‌شناسی (دموگرافیک)، وضعیت جسمانی و نتایج آزمون وسیع است.

بر اساس بازه زمانی تعیین شده در قانون، مقرر شده بود این نظام شاخص‌گذاری در نیمه نخست سال اول برنامه طراحی و فرایند ارزیابی وضعیت جامعه هدف بر آن اساس آغاز شود. بر اساس گزارش عملکرد معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، تدوین شاخص‌ها و پرسشنامه‌های سنجش وضعیت، کماکان در مرحله ارزیابی نهایی قرار داشته و به مرحله عملیاتی و ابلاغ نرسیده که این امر موجب تأخیر در استقرار نظام سطح‌بندی خدمات شده است [۱۲].

❖ موانع حقوقی و چالش‌های تفسیری در فرایند اشتراک‌گذاری داده‌ها

فرایند تبادل نظام‌مند داده میان دستگاه‌های اجرایی با چالش‌های حقوقی عدیده‌ای مواجه شده که استقرار کامل آیین‌نامه را با وقفه روبه‌رو ساخته است. برخی نهادها با استناد به الزامات صیانت از حریم خصوصی و محرمانگی (مبتنی بر تکالیف «[قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی](#)»)، نسبت به اشتراک‌گذاری پایگاه‌های اطلاعاتی زنان سرپرست خانوار رویکردی احتیاط‌آمیز اتخاذ کرده‌اند. علاوه بر این، ابهام در تبیین سطوح دسترسی مجاز، فقدان وحدت رویه در تفسیر حدود تعهدات قانونی و بیم از مسئولیت‌های کیفری و اداری ناشی از افشای احتمالی اطلاعات، به ایجاد انسداد یا کندی در جریان سیال داده‌ها منجر شده است.

این چالش‌های تفسیری سبب شده است که برخی دستگاه‌ها صرفاً به تبادل بخشی از داده‌های غیر استراتژیک اکتفا کرده و از ارائه زنجیره کامل اطلاعات امتناع کنند. به عنوان مثال، علی‌رغم حجم گسترده خدمات حمایتی ارائه شده توسط «کمیته امداد امام خمینی (ره)» و «بنیاد شهید و امور ایثارگران» به جامعه هدف، پایگاه داده‌های مرتبط با «پرداخت‌های نقدی و غیر نقدی (مستمر و موردی)» این نهادها

همچنان در اختیار وزارت مرجع قرار نگرفته است. این عدم همگرایی اطلاعاتی، فرایند هدفمندسازی حمایت‌ها و پایش اثربخشی مداخلات دولت را با چالش جدی مواجه می‌کند [۸].

❖ نبود شاخص‌های نظارتی مشخص و اثر آن بر کارآمدی نظام پایش

فقدان شاخص‌های نظارتی روشن، قابل سنجش و مبتنی بر استانداردهای مشترک یکی دیگر از چالش‌های مهم در پایش اجرای آیین‌نامه است. تاکنون مجموعه‌ای واحد از شاخص‌های عملکردی شامل شاخص‌های ورودی، فرایندی، خروجی و پیامدی برای سنجش کیفیت خدمات، میزان بهره‌مندی زنان سرپرست خانوار، پیشرفت سامانه‌ای و سطح همکاری دستگاه‌ها تدوین نشده است. در غیاب این شاخص‌ها، گزارش‌های دستگاه‌ها بیشتر توصیفی و شکلی بوده و کمتر می‌توان از آنها تصویر دقیق، قابل مقایسه و قابل اتکایی از وضعیت اجرای تکالیف قانونی استخراج کرد. نبود شاخص‌های نظارتی مشترک همچنین باعث شده تا معاونت زنان نتواند به‌طور نظام‌مند عملکرد دستگاه‌ها را رصد و نقاط ضعف را شناسایی کند یا از ابزارهای تنبیهی و تشویقی مبتنی بر داده بهره‌برد. پیامد این وضعیت، کاهش اثربخشی نظارت و تضعیف ضمانت اجرایی آیین‌نامه است.

❖ بی‌توجهی به تجربه ناموفق پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان

پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان در بهمن‌ماه ۱۳۹۲ با هدف تشکیل شناسنامه اقتصادی و اجتماعی مردم شروع به کار کرد تا برای اجرای عدالت اجتماعی و بهره‌مندی اقشار مختلف از توزیع مناسب یارانه‌ها از طریق تجمیع اطلاعات مالکیتی، تحصیلی، درآمدی، هویتی، سفرهای خارجی و دیگر اطلاعات مربوط، یک نظام تأمین اجتماعی چند لایه در کشور محقق شود. بر اساس تکلیف قانون بودجه سنواتی و «[در بند «ب» ماده \(۳۱\) برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت](#)»، تمامی اطلاعات مورد نیاز از دستگاه‌های اجرایی، باید به‌صورت برخط، مستمر و رایگان در اختیار پایگاه رفاه ایرانیان قرار گیرد. اما هیچ‌یک از داده‌هایی که می‌توانند وزن بالایی در تعیین دهک خانوار داشته باشند، به‌صورت برخط به پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان ارسال نمی‌شود؛ مانند اطلاعات مربوط به ملک و زمین، حساب‌های بانک، مالکیت خودرو و ... که نقش مهمی در تعیین دهک خانوار دارند. این داده‌ها به‌صورت ناقص و یا غیر برخط و نامنظم ارسال می‌شوند. لذا از میان ۳۸ دستگاه اجرایی، تنها ۵ دستگاه و آن هم در برخی از انواع داده‌ای، به‌صورت برخط اطلاعات مربوط را به پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان ارائه می‌کنند. در نتیجه، وسع‌سنجی فعلی این پایگاه، فاقد دقت و صحت لازم بوده و به‌علت به‌روز نبودن داده‌های دریافتی، دارای خطای بالاست [۱۴].

۲-۴. پیشنهادها

✓ تعاریف جامع از مفاهیم رفاه و تأمین اجتماعی مرتبط با زنان سرپرست خانوار

چالش مفهومی و نبود تعاریف جامع از مفاهیم رفاه و تأمین اجتماعی مرتبط با زنان سرپرست خانوار از سویی فرایند اجرای بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت رانیز با مانع مواجه ساخته؛ زیرا که یکپارچه‌سازی خدمات مربوط به زنان سرپرست خانوار مستلزم استقرار یک مبانی نظری واحد و تعاریف استاندارد قانونی است تا امکان پایش دقیق و سیاستگذاری مبتنی بر واقعیت فراهم شود. لذا پیشنهاد می‌شود بر اساس ماده (۳) قانون مرکز آمار ایران که «تهیه تعاریف، تبیین مفاهیم، معیارها و طبقه‌بندی آماری» را بر عهده دارد، برای رفع تشتت در نظام آماری، مرکز آمار ایران با همکاری وزارت رفاه، تعاریف تمامی مفاهیم کلیدی رفاه و تأمین اجتماعی مرتبط با زنان سرپرست خانوار، خانوار بدسرپرست و نان‌آور را به‌صورت «تک‌معنایی» تعریف کند. البته این تعاریف باید برای تمامی دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری لازم‌الاجرا بوده و جایگزین تعاریف داخلی و بخشی دستگاه‌ها شود.

✓ منوط کردن بودجه‌های توانمندسازی به «کد خدمت استاندارد»

سازمان برنامه و بودجه باید تخصیص اعتبارات مربوط به بند «پ» ماده (۸۰) را مشروط به این کند که دستگاه‌های مجری گزارش عملکرد خود را دقیقاً بر اساس «شاخص‌های جامع ارزیابی» مصوب در برنامه هفتم (که مبتنی بر تعریف واحد است) ارائه دهند و هرگونه گزارش دهی



بر اساس تعاریف داخلی دستگاه، فاقد اعتبار مالی تلقی شود.

✓ بازنگری در آیین‌نامه‌های داخلی نهادهای حمایتی

نهادهای حمایتی (کمیتة امداد امام، بهزیستی و ...) موظف شوند آیین‌نامه‌های پذیرش و مددکاری خود را با تعاریف مصوب برنامه هفتم پیشرفت همسو کنند. این اقدام از بروز پدیده «هم‌پوشانی حمایتی» یا «جاماندگی از حمایت» که ناشی از تفاوت در تعاریف است، جلوگیری می‌کند.

✓ ارتقای سطح راهبری به «شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی»

وقتی مکاتبات یک وزارتخانه (وزارت رفاه) با سایر دستگاه‌ها نتیجه‌بخش نیست، یعنی سطح تعامل باید از «بین‌وزارتی» به «حاکمیتی» تغییر یابد. لذا پیشنهاد می‌شود دبیرخانه شورای عالی رفاه، جلسه‌های فوق‌العاده‌ای با حضور معاون اول رئیس‌جمهور برگزار کند. ابلاغیه‌های مربوط به تبادل داده باید با امضای معاون اول یا شخص رئیس‌جمهور (به‌عنوان رئیس شورا) صادر شده تا صبغه «تکلیف حاکمیتی» پیدا کند و از تفسیرهای سلیقه‌ای در لایه‌های میانی دستگاه‌ها جلوگیری شود.

✓ گنجانده شاخصی در ارزیابی جشنواره شهیدرجایی

نرخ پایین پاسخگویی نشان‌دهنده نبود ضمانت اجرای اداری است. لذا پیشنهاد می‌شود شاخص «میزان مشارکت در تکمیل پنجره واحد خدمات حمایتی» به‌عنوان یکی از شاخص‌های کلیدی در ارزیابی سالیانه دستگاه‌های اجرایی (جشنواره شهیدرجایی) و امتیازدهی به مدیران ارشد لحاظ شود. دستگاه‌هایی که در تبادل داده استنکاف می‌ورزند، باید با نمره منفی در کارنامه عملکرد سالیانه مواجه شوند.

✓ فازبندی تکمیل شاخص‌ها

با توجه به تأخیر در نهایی‌سازی شاخص‌های جامع و ضرورت اجرای نظام سطح‌بندی خدمات (تکلیف بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت)، پیشنهاد می‌شود معاونت امور زنان و خانواده با همکاری وزارت رفاه، مجموعه‌ای از شاخص‌های «حداقلی و حیاتی» را که در حال حاضر بر سر آنها توافق وجود دارد (مانند بُعد خانوار، وضعیت مسکن و درآمد)، به‌عنوان گام اول ابلاغ کند. شاخص‌های پیچیده‌تر فرهنگی و سلامت می‌توانند در گام دوم به‌صورت تکمیلی اضافه شوند تا فرایند سطح‌بندی خدمات از همین امروز آغاز شود.

✓ پیوند نظام سطح‌بندی به «بودجه‌ریزی عملیاتی»

بررسی موارد مشابه نشان می‌دهد اگر شاخص‌ها به بودجه وصل نشوند، در حد یک کار مطالعاتی باقی می‌مانند. لذا پیشنهاد می‌شود سازمان برنامه و بودجه مکلف شود ردیف‌های اعتباری مربوط به زنان سرپرست خانوار را بر اساس «نتایج سطح‌بندی ناشی از این شاخص‌ها» بازتوزیع کند. دستگاه‌هایی که خارج از این نظام سطح‌بندی اقدام به پرداخت مستمری یا ارائه خدمت کنند، با عدم تخصیص اعتبار در دوره‌های بعدی مواجه شوند.

✓ تعریف «شاخص‌های کیفیت خدمت» از دیدگاه ذی‌نفع

نظارت دستگاه‌ها بر خودشان به‌علت قرارگیری در موقعیت تعارض منافع با سوگیری همراه است. لذا پیشنهاد می‌شود در پنجره واحد خدمات حمایتی، امکان «نظرسنجی مستقیم» از زنان سرپرست خانوار فراهم شود. میزان رضایت آنها از سرعت و کیفیت خدمت دریافت شده، باید به‌عنوان یک شاخص کلیدی در ارزیابی عملکرد دستگاه لحاظ شود (نظارت از پایین به بالا).

✓ ضرورت تسریع در تصویب تبادل داده میان دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایتی

با هدف تحقق عدالت استحقاقی و هوشمندسازی نظام حمایتی، تسریع در تصویب تبادل داده در «کارگروه تعامل‌پذیری دولت الکترونیک» یک ضرورت حیاتی است. این اقدام با حذف استعلامات کاغذی و برقراری اتصال سیستمی میان بانک‌های اطلاعاتی دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایتی، علاوه بر شناسایی دقیق‌تر گروه‌های هدف و جلوگیری از هم‌پوشانی خدمات، باعث کاهش فرایند اداری و افزایش سرعت خدمت‌رسانی به اقشار آسیب‌پذیر خواهد شد.

منابع و مآخذ



- [۱] باجلان، اکرم. ارزیابی شاخص‌های سنجش و شناسایی وضعیت خانوارهای زن سرپرست، دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۰۲۶۸، آذرماه ۱۴۰۳.
- [۲] باجلان، اکرم. آسیب‌شناسی «طرح توانمندسازی زنان سرپرست خانوار»، دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۷۳۵، اردیبهشت‌ماه ۱۴۰۳.
- [3] <https://www.isna.ir/news/1400110503180>
- [۴] الگوی جامع توانمندسازی فرایندی زنان سرپرست خانوار (جلد اول)
<https://women.gov.ir/detail17788/>
- [۵] گزارش عملکرد سال اول قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی شورای عالی راهبری ریاست جمهوری، شهریورماه ۱۴۰۴.
- [۶]. چیت‌ساز، زهره. شناسایی و تعیین خلأها و شاخص‌های آمارهای فرهنگی، پژوهشکده آمار، ۱۳۹۹.
- [7] <https://iran-bssc.ir/atlas/>
- [۸] پاسخ دفتر امور حمایتی و توانمندسازی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به شماره نامه ۱۰۳۱۹۰ مورخ ۱۴۰۴/۶/۱۶ در پاسخ به نامه مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره ۱۶۲۰۰/۷۱۶۳ مورخ ۱۴۰۴/۶/۱۱.
- [۹] صابری، مریم و دیگران. داده حکومتی باز (۲): بررسی زیست‌بوم درگاه ملی کاتالوگ و مجموعه داده‌های باز و کاربردی کشور، دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۰۱۵۰، آبان ۱۴۰۳.
- [۱۰] رحمانی‌پور، ریحانه. ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریورماه ۱۴۰۴: فصل ۱۶- زن، خانواده و جمعیت، دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۱۰۵۵، مهرماه ۱۴۰۴.
- [۱۱] پاسخ امور سلامت و رفاه اجتماعی سازمان برنامه و بودجه کشور به شماره نامه ۳۹۳۷۸۴ مورخ ۱۴۰۴/۸/۴ در پاسخ به نامه مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره ۱۶۲۰۰/۷۵۵۴ مورخ ۱۴۰۴/۸/۴.
- [۱۲] پاسخ نامه دفتر بررسی‌های امور فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی معاونت امور زنان و خانواده به شماره ۱۳۳۶۰۸ مورخ ۱۴۰۴/۸/۱۳ در پاسخ به نامه مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره نامه ۱۶۲۰۰/۹۱۵۸ مورخ ۱۴۰۴/۷/۱۲.
- [۱۳] خسروی، زهره. «بررسی آسیب‌های روانی-اجتماعی زنان سرپرست خانوار»، فصلنامه علمی-پژوهشی دانشگاه الزهراء، شماره ۳۹، ۱۳۸۰.
- [۱۴] منصوری، ایمان و دیگران. گزارش ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور ۱۴۰۳، بخش دوم: توصیف و تحلیل گلوگاه‌های عملکردی دولت، سازمان اداری و استخدامی کشور، مهرماه ۱۴۰۴.
- [15] <https://vcmdrp.tums.ac.ir/organization-Evaluation>

گزیده سیاستی

آیین‌نامه یکپارچه‌سازی خدمات به زنان سرپرست خانوار با چالش‌هایی چون تشتت تعاریف و فقدان پنجره واحد داده‌ها روبه‌روست. راهکار اصلی، یکپارچه‌سازی مفاهیم و تعاریف، انضباط بودجه‌ای، ضمانت اجرای اداری و نظارت ذی‌نفع‌محور برای تحقق یکپارچه‌سازی خدمات است.



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