

به نام خدا

جوانان؛ چالش‌ها و رهیافت‌ها (مشکلات اساسی حوزه جوانان)

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۲.....	۱. حوزه سیاستگذاری
۳.....	۲. حوزه موضوعات اساسی
۴.....	۳. حوزه برنامه‌ریزی
۵.....	۴. حوزه شاخص‌ها و اهداف کمی
۶.....	۵. حوزه ساختاری
۷.....	۶. حوزه مدیریت موضوعات اساسی
۸.....	پیشنهادات
۹.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

کد موضوعی: ۲۷۰

شماره مسلسل: ۹۹۷۵

آذر ماه ۱۳۸۸

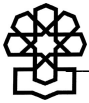
دفتر: مطالعات فرهنگی



جوانان؛ چالش‌ها و رهیافت‌ها (مشکلات اساسی حوزه جوانان)

چکیده

«ظهور و بروز استعدادها و توانایی‌های جوانان» طی دوره جوانی توأم با نشاط، شادابی، امید به آینده و «توسعه همه‌جانبه کشور با استفاده از سرمایه اجتماعی» مهمترین دغدغه‌های مسئولان بوده است، روند اهتمام به این امر از ایجاد شورای عالی جوانان تا تأسیس سازمان ملی جوانان، گویای این راهبرد است. در گزارش حاضر سعی شده است با نگاهی آسیب‌شناسانه به مدیریت راهبردی امور جوانان؛ پیشنهادهایی مناسب برای تحقق اهداف سند چشم‌انداز در حوزه جوانان ارائه شود، ضمن اینکه با بررسی نقاط ضعف و قوت برنامه‌های توسعه کشور به خصوص قانون برنامه چهارم توسعه، لایحه برنامه پنجم باید به نحوی تنظیم شود که دستیابی به اهداف برنامه با موانع گذشته روبرو نشود.



مقدمه

با توجه به آمار ۲۴۹۵۲۰۰۰ نفری جمعیت ۱۵ تا ۲۹ ساله کشور که حدود ۳۵ درصد از جمعیت را در بر می‌گیرد - و همچنان تا ۱۳۹۵^۲ بیشترین سهم از جمعیت ایران را در بر دارد - توجه به این قشر، نیازها و مطالبات روزافزون آنها (که در اثر افزایش سطح تحصیلات و ارتباطات ایجاد شده است) بسیار ضروری است.

این نیروی عظیم، فرصتی تلقی می‌شود که می‌توان با مدیریت صحیح، شاهد به ثمر نشستن توانایی‌های آنها و رشد و توسعه همه‌جانبه کشور بود؛ که در صورت عدم مدیریت صحیح و عدم شناسایی چالش‌ها و مشکلات آنها این فرصت تبدیل به تهدید خواهد شد. بنابراین شناسایی چالش‌های این حوزه با در نظر گرفتن ظرفیت‌ها و امکانات موجود مهمترین هدف این گزارش است که در ذیل به آن می‌پردازیم.

۱. حوزه سیاستگذاری

در حال حاضر، شورای عالی جوانان سیاستگذار اصلی حوزه جوانان محسوب می‌شود که متشکل از ۲۱ عضو است و شخص رئیس‌جمهور، رئیس این شورا است. علاوه بر آن ستاد ساماندهی امور جوانان واقع در سازمان ملی جوانان بررسی سیاست‌های این شورا را برعهده دارد. در نگاه اولیه به شورای عالی جوانان درمی‌یابیم که از لحاظ قانونی یک بستر حمایت‌کننده برای مصوبات شورا فراهم شده

۱. طبق سرشماری ۱۳۸۵ مرکز آمار ایران.



است، اما در عمل از آنجا که ضمانت اجرایی لازم برای اجرای این مصوبات در دستگاه‌ها به وجود نیامده است، در بسیاری از مواقع حتی دستگاه‌های عضو شورا نیز این مصوبات را اجرا نمی‌کنند و این در حالی است که تاکنون این سیاست‌ها از طرف دولت به شکل لایحه و از طرف مجلس به عنوان طرح، مطرح نشده است.

۲. حوزه موضوعات اساسی

طی ۱۸ سال گذشته به مسائل جوانان به صورت مستقل توجه شده است. این موضوع در رأس برنامه‌های دولت‌ها قرار گرفته است، و اصلی‌ترین موضوعات این حوزه براساس مطالعات صورت گرفته شناسایی شده که عبارتند از:

۱. هویت دینی،

۲. هویت ملی،

۳. اخلاق و تربیت،

۴. فرهنگ و هنر،

۵. آموزش و پرورش،

۶. خانواده و ازدواج،

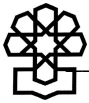
۷. اوقات فراغت و مهارت زندگی،

۸. ورزش و تربیت بدنی،

۹. بهداشت و سلامت،

۱۰. مشارکت اجتماعی،

۱۱. مشارکت اقتصادی،



۱۲. مشارکت سیاسی،

۱۳. خلاقیت و ابتکار،

۱۴. رضایت عمومی و تأمین اجتماعی،

۱۵. آسیب‌ها و تهدیدات.

هر چند بررسی و شناسایی موضوعات این حوزه مناسب است، اما در رابطه با این موضوعات اساسی دو نکته ذیل از اهمیت بالایی برخوردار است.

الف) به رغم وجود این تعداد موضوعات اساسی همچنان تصمیم‌سازان تنها بر سه الی چهار موضوع متمرکز شده و موضوعات دیگر کمتر اهمیت یافته است. در حالی که موضوعات حوزه جوانان منظومه‌ای است که باید همه اجزای آن مورد توجه قرار گیرد.

ب) برای موضوعات شناسایی شده در هیچ یک از حوزه‌های قانونگذاری و دولت راهکار مدیریتی طراحی نشده؛ و اگر گاه راهکارهایی مطرح شده است برای اجرای آن هماهنگی وجود نداشته است.

۳. حوزه برنامه‌ریزی

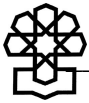
بنابر بند «الف» ماده (۱۵۷) قانون برنامه سوم، توسعه سازمان ملی جوانان موظف است با عنایت به جایگاه، نقش و مأموریت اساسی دستگاه‌های مختلف دولتی و غیردولتی مرتبط با امور جوانان و توجه به نیازهای جوانان، برنامه جامع ملی ساماندهی امور جوانان را تدوین کند که در برنامه چهارم توسعه نیز به این سند اشاره شده است. برنامه‌های این سند تا پایان قانون برنامه چهارم توسعه تنها در



مرحله تصویب و تنظیم باقی ماند و به مرحله اجرا نرسید. بنابراین برنامه‌ریزی در حوزه جوانان به صورت یک برنامه جدی در دستگاه‌ها پیگیری نشده است (اگر هم در مواردی این امر صورت گرفته است به صورت موردی با پیگیری‌های سازمان ملی جوانان بوده است) و نکته اساسی آنکه این گونه موارد برنامه‌ای از طرف دولت در قالب قانون برنامه (در هیچ یک از برنامه‌های سوم و چهارم) وارد نشده است و وظایف قوه مجریه برای ساماندهی امور جوانان در موضوعات متنوع جوانان به صراحت ذکر نشده است و طی روند این موضوع اثر خود را در لویح و قوانین بودجه سالیانه گذاشته است؛ چنان‌که در پیش‌نویس برنامه پنجم توسعه نیز دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی و قوه قضائیه موظف به اجرا کردن سند جامع ملی ساماندهی امور جوانان شده‌اند، درحالی‌که برنامه‌های این سند نیز از شفافیت برخوردار نیست. بنابراین، مشخص ساختن وظایف دستگاه‌ها در قبال موضوعات مربوط به جوانان نه با ارجاع به سند برنامه جامع؛ بلکه با ذکر صریح و شفاف وظایف در متن قانون برنامه پنجم توسعه و تعیین راهکارهای قانونی برای آن امکان‌پذیر است که در این صورت می‌توان انتظار اجرا شدن این برنامه‌ها را داشت.

۴. حوزه شاخص‌ها و اهداف کمی

بنابر اصل یکصد و شصت و دوم قانون برنامه سوم توسعه، تنفیذ شده در ماده (۱۰۵) قانون برنامه چهارم، تعیین شاخص‌های بخش فرهنگ برای پالایش این بخش از وظایف دولت به‌شمار می‌رفته که در حوزه جوانان این شاخص‌ها توسط سازمان ملی



جوانان تهیه شد، اما هنوز در مرجعی که اختیارات قانونی داشته باشد به تصویب نرسیده و اهداف کمی براساس این شاخص‌ها تولید نشده است. شاخص‌ها در واقع نشانگرهایی هستند که فرآیند جمع‌آوری، طبقه‌بندی، تجزیه و تحلیل اطلاعات و نتیجه‌گیری منطقی و به‌طور کلی جهت فعالیت را مشخص می‌کنند و از حیث مفهومی چارچوب مناسبی را برای هدفگذاری، برنامه‌ریزی و ارزیابی فعالیت‌ها به‌دست می‌دهند. این ارزیابی از طریق تعیین اهداف کمی قابل اجراست و در حوزه جوانان که نیازمند برنامه‌ریزی جامع و به‌هم پیوسته است؛ تعیین اهداف کمی براساس شاخص‌های تعیین شده برای ارزیابی از اهمیت بالایی برخوردار است.

۵. حوزه ساختاری

مهمترین اقدامی که بعد از انحلال ساختارهای موجود در حوزه جوانان در اوایل انقلاب^۱ شکل گرفت، تأسیس شورای عالی جوانان در سال ۱۳۷۱ و سپس سازمان ملی جوانان در سال ۱۳۷۹ بود. اما هیچ‌گاه این امر به تصویب مجلس شورای اسلامی نرسید و سازوکار قانونی برای آن پدید نیامده است، به شکلی که حتی برای سازمان ملی جوانان به غیر از برنامه سوم توسعه - که آن هم با اتمام دوره برنامه سوم توسعه به پایان رسیده است - مبنای دیگری جهت قانونی بودن جایگاه سازمان ملی جوانان وجود ندارد. بنابراین در حوزه ساختاری با خلأ اجماع قانونی جهت تعیین شکل حقوقی، نقش، وظایف، الزامات و غیره برای ساماندهی امور جوانان مواجه

۱. سازمان پیشاهنگی، کاخ‌های جوانان و
.....



هستیم؛ و این درحالی است که همواره انتظارات بسیاری از سازمان ملی جوانان وجود دارد.

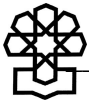
۶. حوزه مدیریت موضوعات اساسی

براساس فهمی که در میان تصمیم‌گیران نظام وجود داشته و آن نیاز به یک دستگاه ستادی جهت ساماندهی امور جوانان در کشور بود و این تفکر همچنان در این حوزه حاکم است؛ سازمان ملی جوانان تنها وظیفه ستادی در ساماندهی امور جوانان را برعهده دارد، اما در این راستا نکات ذیل قابل توجه است:

الف) سازوکارهای نقش ستادی دستگاه هنوز به‌طور کامل فراهم نشده است، به شکلی که سازمان وظیفه هماهنگی و نظارت بر برنامه‌های کلیه دستگاه‌ها در حوزه جوانان را برعهده دارد، اما ابزارهای این نظارت را در دست نداشته و از طرف دیگر دستگاه‌های اجرایی فاقد سازوکار لازم برای پذیرش این نظارت هستند.^۱

ب) موضوعاتی نظیر ازدواج، هویت شغلی، مشارکت اجتماعی، اوقات فراغت و نظایر اینها مدیریت نشده، باقی مانده است. به تعبیر دیگر دستگاهی مسئولیت این گونه امور را برعهده ندارد و هر یک از دستگاه‌ها بنابر ظرفیت، یا مصوبات درون دستگاهی برنامه‌هایی برای این موضوعات در نظر می‌گیرند، این موضوعات اگر حتی در

۱. به شکلی که از دستگاه‌های عضو شورای عالی جوانان تنها در اساسنامه سازمان تبلیغات اسلامی بندهایی پیرامون وظایف این دستگاه در قبال جوانان وجود دارد و برای هیچ یک از دستگاه‌های دیگر نه در اساسنامه و نه در قانون تشکیل آنها وظیفه‌ای در این رابطه قید نشده است.



سیاست‌های کلان و اسناد عالی^۱ هم مورد تأکید قرار گیرند به علت آنکه متولی مشخصی برای اجرای این وظایف وجود ندارد، عملاً به مرحله اجرا نمی‌رسد و از سوی دیگر در بیشتر موارد در این برنامه‌ها با مکلف کردن دولت و مشخص نبودن دستگاه اجرایی به سادگی نمی‌توان از چگونگی اجرای کار سؤال کرد.

پیشنهادها

۱. سیاست‌های اصلی و مشخص شده حوزه جوانان از طرف مجلس شورای اسلامی باید در قوانین موجود و یا لایحه برنامه درج گردد.

۲. از آنجا که حوزه جوانان در کشور جزء حوزه‌های دیر تعریف شده است و بعضاً با توجه به عدم درک مشترک از موضوعات و مفاهیم این حوزه و عدم اشتراک نظر در اولویت‌های آن، لازم است، سیاستگذاری هر موضوع در این حوزه از رهگذر پژوهش و تحقیق صورت پذیرد.

۳. در لایحه برنامه پنجم توسعه، برنامه‌های جوانان صریح و شفاف بیان و وظایف دستگاه مربوطه درخصوص آن برنامه مشخص شود.

۴. شاخص‌های تصویب شده حوزه جوانان همراه با اهداف کمی تعیین شده براساس این شاخص‌ها، به‌عنوان مهمترین ابزارهای ارزیابی وضعیت جوانان مطرح و به‌خصوص در اسناد ملی توسعه وارد شود.

۱. چنان‌که مثلاً بحث ازدواج در سیاست‌های کلی برنامه چهارم و پنجم مورد تأکید قرار گرفته است.



۵. قانون تشکیل و اداره سازمان ملی جوانان با مشخص ساختن شکل حقوقی، اهداف، وظایف، و الزامات این سازمان به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

۶. ضروری است برنامه‌ریزی موضوعاتی نظیر ازدواج، اوقات فراغت و مشارکت اجتماعی جوانان برعهده شورای عالی جوانان قرار گیرد تا هم از موازی‌کاری‌ها و هم از اتلاف سرمایه درخصوص این موضوعات پیشگیری شود.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اقداماتی که در حوزه جوانان تاکنون صورت گرفته در خور تقدیر است، اما این اقدامات می‌توانست منسجم‌تر و سریع‌تر از این به عرصه عمل تبدیل شود بنابراین:

- مجلس باید پرچمدار این حرکت شود و چه با رایزنی با دولت برای ارائه لایحه و چه با ارائه طرح، مسائل پیش‌گفته را هدف‌گیری کند.

- توجه مجلس به حوزه قانونگذاری در حوزه جوانان کم بوده است و شاید بهترین فرصت در این راستا لایحه برنامه پنجم توسعه باشد. در این لایحه باید بجای عبور از بحث جوانان به صورت کلی به تفصیل بیشتری پرداخت و در این راستا مرکز پژوهش‌ها آمادگی ارائه پیشنهادهای لازم را دارد.

- چنانچه قوه مجریه، سازمان ملی جوانان را با نقش ستادی و راهبردی بخواهد و چنانچه بخواهد تغییری در این راهبرد داشته باشد، باید تغییراتی ساختاری را ایجاد کند.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۹۹۷۵

عنوان گزارش: جوانان؛ چالش‌ها و رهیافت‌ها (مشکلات اساسی حوزه جوانان)

نام دفتر: مطالعات فرهنگی (گروه جوانان و تربیت بدنی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: مریم شمس فلاورجانی، مرتضی شکوهی

ناظر علمی: بهمن مشکینی

مقتاضی: معاونت پژوهشی

سرپرستار: حسین صدری‌نیا

ویراستار ادبی: نرگس کلاکی

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۹/۸