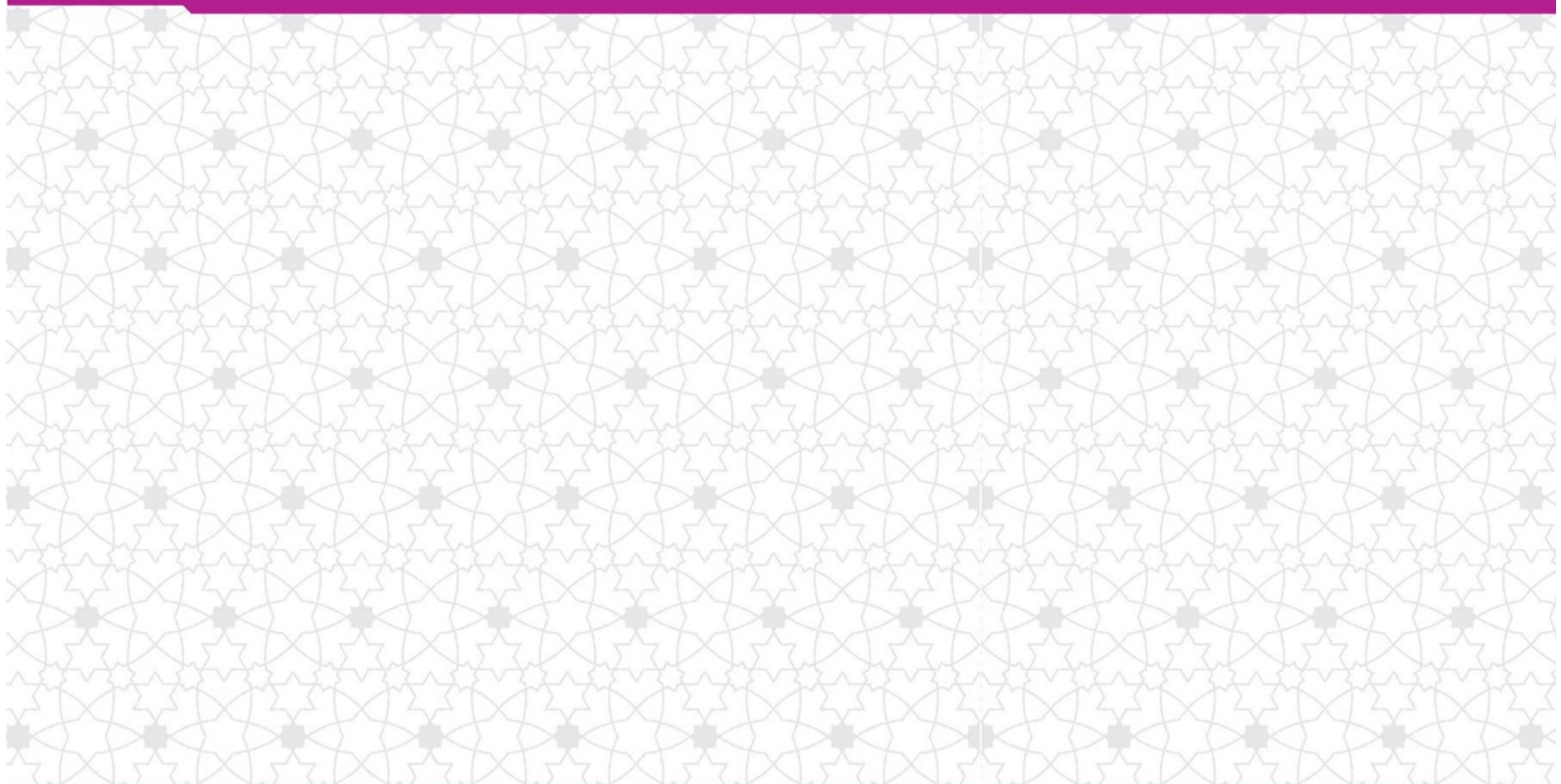




**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۳۷):  
حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت**





شماره مسلسل: ۱۸۷۳۰  
کد موضوعی: ۲۷۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۳۷): حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت

نام دفتر: مطالعات فرهنگ و آموزش

تهیه و تدوین کنندگان: آسیه ارحامی، اکرم باجلان

ناظر علمی: موسی بیات

اظهار نظر کنندگان: ریحانه رحمانی پور، میثم خسروی، سعید جعفری و سیدمجتبی شهرآئینی

ویراستار ادبی: پرند فیاضی

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۲. حوزه زنان و خانواده
۳. جوانی جمعیت
۴. تحکیم خانواده



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۱/۱۰

## به نام خدا

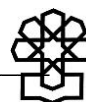
### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۴	مقدمه
۴	ارزیابی اعتبارات حوزه زنان و خانواده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۵	جمع‌بندی و پیشنهادها
۲۰	منابع و مآخذ

### فهرست جداول

۵	جدول ۱. تبصره‌های مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۹	جدول ۲. عملکرد پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و فرزندآوری در ۸ ماهه نخست سال ۱۴۰۱
۱۲	جدول ۳. مقایسه تطبیقی اعتبارات معاونت امور زنان و خانواده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مقایسه با اعتبارات سال ۱۴۰۱
۱۳	جدول ۴. اعتبارات مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در جدول ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۴	جدول ۵. اعتبارات برنامه‌های مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در سایر دستگاه‌ها منطبق با جدول اطلاعات تکمیلی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲
۱۶	جدول ۶. موضوعات و اعتبارات مرتبط با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت





## بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۳۷): حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت

### چکیده

از جمله نکات منفی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت می‌توان به عدم تعیین سازوکار نحوه تخصیص اعتبارات قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بین دستگاه‌ها، عدم تسری افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی به مضمولین ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه، عدم پیش‌بینی افزایش حقوق سربازان متأهل، عدم پیش‌بینی ردیف و اعتبارات مستقل برای ستاد ملی جمعیت، عدم تعیین میزان تسهیلات ازدواج و تولد فرزند ذیل تبصره «۱۶»، نامشخص بودن منابع اجرای بیمه زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست، توانمندسازی و حمایت از آنان، زنان آسیب‌دیده و در معرض آسیب، کاهش ۳۰ درصدی اعتبارات اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت اشاره کرد.

در حقیقت می‌توان گفت اعتبارات موضوعی مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به دلیل تغییر شکل تبصره «۱۶» و کلی عنوان شدن بسیاری از برنامه‌ها و همچنین حذف برخی از ردیف‌های متفرقه، پراکنده بودن اعتبارات و یا ذکر آنها در کنار موضوعات دیگر، بسیار غیرشفاف تنظیم شده به نحوی که در مجموع نمی‌توان گفت در این راستا چه میزان اعتبارات اختصاص یافته است.

در این گزارش ضمن تأکید بر ضرورت رفع چالش‌های فوق، به منظور افزایش شفافیت هزینه‌کرد تبصره‌ها، پیشنهادهایی در زمینه ایجاد شفافیت در هزینه‌کرد تا یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌ها در امور زنان و خانواده ذیل بند «ح» تبصره «۹»، اولویت‌بخشی به تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و تولد فرزند ذیل تبصره «۱۶»، شفاف‌سازی نحوه هزینه‌کرد اعتبارات ردیف ۴۳-۵۵۰۰۰۰۰۰ ردیف متفرقه با موضوع اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ارائه شده است.

### خلاصه مدیریتی

گزارش پیش‌رو تلاش نموده با بررسی تبصره‌ها، اعتبارات دستگاه‌های اصلی و همچنین برنامه‌های مرتبط با حوزه زنان و خانواده که ذیل آن صراحتاً به حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت اشاره شده، تصویری کلی از میزان اعتبارات پیش‌بینی شده برای این حوزه در لایحه ۱۴۰۲ ترسیم نماید.

اختصاص رایگان مسکن یا قطعه زمین به خانواده‌های دارای چهار قلو و بیشتر، افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی، اختصاص تا یک درصد اعتبارات هزینه دستگاه‌ها در امور زنان، خانواده و جمعیت، مشخص بودن اعتبارات معاونت امور زنان و خانواده و برنامه‌های ذیل آن از نکات مثبت لایحه و در مقابل عدم تعیین

سازوکار نحوه تخصیص اعتبارات قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بین دستگاه‌ها با توجه به عملکرد منفی تخصیص این اعتبارات در بودجه سال ۱۴۰۱، عدم تسری افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی به مشمولین ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه، عدم پیش‌بینی افزایش حقوق سربازان متأهل، عدم پیش‌بینی ردیف و اعتبارات مستقل برای ستاد ملی جمعیت، عدم تعیین میزان تسهیلات ازدواج و تولد فرزند ذیل تبصره «۱۶»، نامشخص بودن منابع اجرای بیمه زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست و همچنین درمان ناباروری به دلیل عدم انتقال این موضوعات از ذیل تبصره «۱۴» به جداول اصلی، حذف اعتبارات حمایت از زنان در معرض آسیب یا آسیب‌دیده، کاهش ۳۰ درصدی اعتبارات اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت از جمله نکات منفی در این لایحه است.

در مجموع می‌توان گفت کلی تنظیم شدن تبصره «۱۶»، کلی بودن عناوین برنامه‌ها و یا پراکنده بودن اعتبارات یا ذکر آنها در کنار موضوعات دیگر، در عمل منجر به مبهم و غیرشفاف شدن برخی از اعتبارات مهم این حوزه از جمله توانمندسازی زنان سرپرست خانوار، کاهش طلاق، نحوه هزینه‌کرد اعتبارات قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، تسهیلات ازدواج و تولد فرزند و ... شده است که این مسئله در حوزه اعتبارات مرتبط با حوزه زنان پررنگ‌تر از اعتبارات مرتبط با جوانی جمعیت و تحکیم خانواده است.

با توجه به ارزیابی‌های صورت گرفته علاوه بر ضرورت افزایش اعتبارات اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و همچنین شفاف‌سازی برنامه‌های ذیل دستگاه‌ها، در راستای روشن‌تر شدن هزینه‌کرد تبصره‌ها پیشنهادهاى زیر داده می‌شود:

#### ۱. اصلاح بند «ح» تبصره «۹»

##### تبصره «۹» - بند «ح»

به‌منظور تحقق اهداف مندرج در اصول دهم، بیست‌ویکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه مبنی بر تحکیم نهاد خانواده و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان «کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای خود را (به‌استثنای فصول ۱، ۴ و ۶) در امور مربوط به زنان، خانواده و جمعیت در چارچوب دستورالعمل مشترک معاونت امور زنان و خانواده، دبیرخانه ستاد ملی جمعیت و سازمان برنامه و بودجه کشور با اولویت موضوعاتی چون توانمندسازی و حمایت از زنان سرپرست خانوار، افزایش هزینه مهدکودک برای مادران شاغل، توانمندسازی زنان معلول جسمی - حرکتی، زنان آسیب‌دیده یا در معرض آسیب، سبد تغذیه بهداشتی - تغذیه‌ای مادران باردار و دارای فرزند خردسال، آموزش و مشاوره حین ازدواج هزینه نمایند.

تبصره - دستگاه‌ها مکلف هستند عملکرد هزینه اعتبارات فوق را هر ۶ ماه یک‌بار برای دبیرخانه ستاد ملی زنان و خانواده، دبیرخانه ستاد جمعیت و مجلس شورای اسلامی ارسال نمایند.



## مقدمه

فرابخشی بودن حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت سبب شده اعتبارات این حوزه نیز به صورت منسجم ذیل یک یا چند دستگاه متمرکز نشود و اعتبارات آن در دستگاه‌های مختلف به منظور اجرای شرح وظایف تعیین شده توزیع گردد. با این حال ساختار بودجه سنواری امکان ردیابی و احصای تمامی اعتبارات اختصاص یافته به آن را فراهم نمی‌کند که بخشی از این مسئله به فقدان فصل مستقل برای این موضوع برمی‌گردد. از سوی دیگر کمتر موضوعی را می‌توان یافت که به نوعی به این حوزه مرتبط نباشد. بر این اساس به منظور درکی بهتر از وضعیت اعتبارات این حوزه می‌توان دستگاه‌ها و اعتبارات آن را به دو دسته اعتبارات صریح و غیرصریح تقسیم کرد. با توجه به دشواری‌های پیش‌روی احصا و سنجش اعتبارات غیرصریح در این حوزه، در این گزارش صرفاً دستگاه‌ها و اعتباراتی که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ صراحتاً ذیل آنها به موضوعات مرتبط با زنان، خانواده و جوانی جمعیت اشاره شده، احصا گشته و تلاش می‌شود تصویری از رویکرد لایحه به حوزه زنان و خانواده ارائه شود.

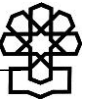
جهت ارائه این تصویر تبصره‌ها، اعتبارات و برنامه‌هایی که ذیل آنها صراحتاً به حوزه زنان و خانواده احصا و مبتنی بر قیاس با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نقاط قوت و ضعف مورد ارزیابی قرار گرفته‌اند و در نهایت نیز پیشنهادهایی به منظور ارتقا و افزایش شفافیت اعتبارات این حوزه ارائه شده است.

### ارزیابی اعتبارات حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

الف) مقایسه تطبیقی تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در حوزه زنان،

#### خانواده و جوانی جمعیت

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان می‌دهد در مجموع ۷ حکم را می‌توان مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت دانست. اختصاص سهمی از مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر سیگار برای حوزه ازدواج و اشتغال جوانان، ساخت خوابگاه برای دانشجویان متأهل، اختصاص تا یک درصد از اعتبارات هزینه‌ای به امور زنان، خانواده و جمعیت، حمایت از زنان معسر در زندان برای پرداخت دیه جرائم غیرعمد، اختصاص رایگان زمین یا واحد مسکونی برای خانواده‌های دارای چهار قلو و بیشتر، افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی و تسهیلات قرض‌الحسنه ذیل قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت از جمله این موارد است. در جدول زیر متن تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مقایسه و تلاش شده ارزیابی از حکم پیشنهادی ارائه شود.



جدول ۱. تبصره‌های مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

ارزیابی	سابقه در بودجه ۱۴۰۱	تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت
این تبصره در حقیقت حکم ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه است. با توجه به کلی بودن مفهوم ازدواج و امکان هزینه‌کرد اعتبارات در موضوعات فاقد اولویت، مناسب‌تر بود اقدام و کار ویژه‌ای مشخصی در حوزه ازدواج برای وزارت ورزش و جوانان تعیین گردد. با توجه به مصاحبه با کارشناسان این وزارتخانه بخش عمده اعتبار دریافتی صرف کارگاه‌های آموزشی رایگان ازدواج در روستاها و مناطق محروم می‌شود که اثربخشی آن چندان مشخص نیست. از سوی دیگر موضوع اشتغال جوانان نیز دارای ابعاد متعدد بوده و همچنین وظیفه تخصصی خود وزارت ورزش و جوانان نیست. در نتیجه وزارت ورزش و جوانان این اعتبار را از طریق معرفی جوانان به بانک کارآفرینی امید و در قالب اعطای تسهیلات پیگیری کرده است. در نتیجه این احتمال وجود دارد که یا جوانان مستعد از اعتبارات این حکم بهره‌مند نشوند و یا اینکه اعتبارات در راستای اشتغال پایدار هزینه نشود. مناسب‌تر بود موضوعات مشخصی ذیل این بند در حوزه ازدواج و اشتغال جوانان تعیین شود و تا جهت‌گیری مناسبی در راستای هزینه‌کرد اعتبارات صورت گیرد.	*	تبصره «۶»- بند «ظ»- دولت مکلف است یک‌پنجم از منابع درآمدی ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه و یک‌پنجم از منابع درآمدی ماده (۷۳) قانون مذکور را برای ازدواج و اشتغال جوانان به‌عنوان سهم وزارت ورزش و جوانان هزینه نمایند.
این بند هر ساله در بودجه سنواتی تکرار می‌شود با این حال با توجه به تأکید متن بر ضرورت تصویب هیئت امنا در جهت هزینه‌کرد از عملکرد درآمد اختصاصی، در عمل این بند تحقق نیافته است. به‌نحوی که همچنان بسیاری از دانشگاه‌های مادر از جمله دانشگاه علامه طباطبایی، خواجه نصیر، امیرکبیر و... فاقد خوابگاه متاهلین هستند. علاوه بر این کاهش درآمد اختصاصی دانشگاه‌ها نیز در این زمینه مانع از اجرای بند شده است.	*	تبصره «۹»- بند «الف»- به دانشگاه‌ها، موسسات آموزشی و پژوهشی و پارک‌های علم و فناوری اجازه داده می‌شود با تصویب هیئت امنای خود تا سقف عملکرد درآمد اختصاصی سال ۱۴۰۱ نسبت به اخذ تسهیلات از بانک‌ها از محل توثیق اموال در اختیار خود اقدام کنند و در جهت تکمیل طرح‌های تملک‌های دارایی‌های سرمایه‌ای خود با اولویت خوابگاه‌های دانشجویان متاهلین و خرید تجهیزات آزمایشگاهی خود مشروط به بازپرداخت اقساط از محل درآمد اختصاصی خود اقدام کنند.
این بند فاقد سابقه در قانون بودجه سال گذشته است. علی‌رغم مثبت بودن کلی بند با توجه به اینکه اقدامات دستگاه‌های اجرایی ذیل این بند مشخص نیست و معلوم نیست هر دستگاه چه مجموعه اقداماتی در این زمینه باید انجام دهد، به‌نظر می‌رسد تصویب متن به‌صورت یاد شده منجر به هدررفت بودجه تعیین شده در امور فاقد اولویت خواهد شد. با توجه به عدم شناخت معاونت از دستگاه‌های اجرایی و عدم عضویت دستگاه‌ها در فرایند تدوین دستورالعمل، این احتمال که دستگاه‌ها تمایل چندانی به این مسئله نشان دهند،	در قانون بودجه سال گذشته نبوده است	تبصره «۹»- بند «ح»- به‌منظور تحقق اهداف مندرج در اصول دهم، بیست‌ویکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه مبنی بر تحکیم نهاد خانواده و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان «کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند تا یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای خود را (به‌استثنای فصول ۱، ۴ و ۶) در امور مربوط به زنان، خانواده و جمعیت در چارچوب دستورالعمل مشترک معاونت ریاست جمهوری در امور زنان و خانواده و سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نمایند.

ارزیابی	سابقه در بودجه ۱۴۰۱	تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت
<p>بسیار زیاد است. به نظر می‌رسد جهت جلوگیری از هدررفت این اعتبار مناسب‌تر است مجلس شورای اسلامی به تعیین موضوعات دارای اولویت در این زمینه بپردازد تا امکان نظارت بیشتری نیز فراهم شود.</p> <p>علاوه بر این ستاد ملی جمعیت نیز با توجه به نقش نظارت و هماهنگی که در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت برعهده دارد، در این تبصره دیده نشده است.</p>		
<p>این بند هر سال تکرار می‌شود و مورد تأیید است. با این حال زنان معسر سرپرست خانوار هم می‌تواند به گروه هدف اضافه شود.</p>	*	<p>تبصره «۱۰»- بند «ب»- جزء «۱»- به منظور تأمین کسری اعتبارات دیه محکومان معسر جرائم غیر عمد ناشی از تصادف با اولویت زنان معسر و مواردی که پرداخت خسارت برعهده بیت‌المال یا دولت است (با اولویت خسارت ناشی از تصادف) وزیر دادگستری مجاز است با تصویب هیئت نظارت صندوق تأمین خسارت‌های بدنی حداکثر تا پنج هزار میلیارد (۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال از منابع درآمد سالانه موضوع بندهای «ث» و «ج» ماده (۲۴) قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ را از محل اعتبارات صندوق تأمین خسارت‌های بدنی ذیل ردیف ۱۱۰۰۰۰ جدول شماره (۷) این قانون دریافت و هزینه کند.</p>
<p>این بند در سال گذشته در بودجه وجود نداشته است. با توجه به چالش‌های پیش‌روی خانواده‌های دارای چهار قلو و بیشتر کلیت این بند مورد تأیید است با این حال توجه به این نکته ضروری است که خانواده‌های دارای چهار قلو و بیشتر در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت دیده نشده‌اند و ماده (۴) قانون به خانواده‌هایی که صاحب فرزند چهارم می‌شوند اشاره نکرده است. از منظر جامعه پوشش نیز با استناد به داده‌های سازمان ثبت احوال در سال ۱۴۰۰، ۳۰ خانواده صاحب فرزند چهار قلو و بیشتر در کشور شده‌اند. بر این اساس شمول خانواده‌های تحت پوشش این حکم چندان زیاد نیستند. آنچه در این زمینه ضروری به نظر می‌رسد سازوکار ثبت نام جهت دریافت مسکن و انتشار گزارش عملکرد اجرای بند به صورت عمومی است.</p>	در قانون بودجه سال گذشته نبوده است	<p>تبصره «۱۰»- بند «ح»- به منظور حمایت از خانواده و جوانی جمعیت وزارت راه و شهرسازی مکلف است در سال ۱۴۰۲ یک قطعه زمین یا واحد مسکونی به صورت رایگان در قالب شرایط مندرج در ماده (۴) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به خانواده‌های صاحب فرزندان چهار قلو و بیشتر اختصاص دهد.</p>
<p>کلیت بند مورد تأیید است با این حال در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت کلیه دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه مشمول افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی شده‌اند این در حالی است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ صرفاً مشمولین قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت ذکر شده‌اند که در بردارنده تمامی</p>	*	<p>تبصره «۱۲»- بند «الف»- جزء «۳»- در اجرای ماده (۱۶) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت امتیاز کمک هزینه عائله‌مندی و حق اولاد موضوع بند «۴» ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، شاغلین و بازنشستگان به ترتیب ۲۲۸۰ و ۱۰۸۰ و معادل ریالی امتیاز مذکور برای کارمندان مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت تعیین می‌گردد.</p>

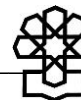


همان‌طور که ملاحظه می‌شود عمده تبصره‌های مذکور در جدول فوق در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ - با لحاظ تفاوت‌هایی در متن - نیز وجود داشتند با این حال دو تبصره با موضوع «تکلیف دستگاه‌ها به هزینه‌کرد تا یک درصد از اعتبارات هزینه‌ای خود در امور زنان، خانواده و جمعیت» و «اختصاص رایگان مسکن یا قطعه زمین به خانواده‌های دارای چهار قلو و بیشتر» دارای سابقه قانونی در قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۰ نیستند.

در خصوص بند «ح» تبصره «۹» با موضوع تکلیف دستگاه‌ها به هزینه‌کرد تا یک درصد اعتبارات هزینه‌ای خود در امور زنان، خانواده و جمعیت باید گفت اگر چه رویکرد لایحه از منظر توجه به حوزه زنان و خانواده در مقایسه با سنوات قبل به واسطه این تبصره مثبت‌تر بوده و تلاش شده از طریق تکلیف دستگاه‌ها به هزینه‌کرد تا یک درصد اعتبارات هزینه‌ای خود، این حوزه پررنگ‌تر دیده شود با این حال فقدان نقشه راه جهت هزینه‌کرد اعتبارات یاد شده در کنار ضعف معاونت امور زنان و خانواده جهت رصد عملکرد دستگاه‌ها در این زمینه ممکن است در عمل به انحراف اعتبار یاد شده از اهداف طراحان منجر شود. علاوه بر این استفاده از واژه «تا یک درصد» و عدم تعیین «حداقل» برای آن، ممکن است منجر به ایجاد این تفسیر مضیق از سوی دستگاه گردد که یا اعتباری اختصاص داده نشود و یا اعتبار کمی لحاظ گردد که در نهایت مثبت ارزیابی نمی‌شود. البته توجه به این نکته ضروری است که این حکم در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۲ نیز تکرار شده بود با این تفاوت که دستگاه‌ها مجاز به هزینه‌کرد این اعتبار بودند که در عمل به معنای اجرایی نشدن آن بود. از سوی دیگر در ماده (۸۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت یکی از منابع اجرای قانون «یک درصد (۱٪) از اعتبارات بودجه کلیه دستگاه‌ها، نهادها و مؤسسات موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و مندرج در قانون بودجه که به نحوی از انحا از اعتبارات دولتی استفاده می‌کنند به استثنای فصول (۱)، (۴) و (۶) هزینه‌ای و شرکت‌های زیان‌ده» می‌باشد. بر این اساس مناسب‌تر است متن این تبصره اصلاح و اولویت‌های موضوعی ذیل آن تعیین گردد. عبارت «تا یک درصد» نیز به «یک درصد» تغییر یابد.

در خصوص تبصره «۱۶» نیز همان‌طور که گفته شد علی‌رغم اشاره به قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در متن تبصره، یکی از چالش‌های پیش‌رو عدم تعیین میزان تسهیلات در این زمینه است. در توضیح این مطلب باید گفت در متن تبصره «۱» ماده (۱۰) و تبصره «۴» ماده (۶۸)<sup>۲</sup> قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بر ضرورت افزایش مبلغ این تسهیلات حداقل به میزان نرخ تورم تأکید شده است با این حال با توجه به سقف تعیین شده در صدر حکم تبصره به نظر نمی‌رسد افزایش مبلغ این تسهیلات با توجه به نرخ تورم (۴۶ درصد) وجود داشته باشد. شایان ذکر است سال گذشته چالش‌های متعددی پیش‌روی زوجین جوان جهت دریافت این تسهیلات وجود داشت که از جمله آنها می‌توان به محدودیت مربوط به ماده (۱۰) قانون خدمت وظیفه عمومی و تخلف بانک‌ها از حکم قانون مبنی بر اخذ یک ضامن اشاره کرد. ضعف عملکرد بانک‌های عامل در پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و تولد فرزند در طی هشت ماهه اول سال ۱۴۰۱ علی‌رغم مشخص بودن میزان و شرایط اعطای تسهیلات در جدول زیر روشن است.

۱. تبصره «۱» - افزایش مبلغ وام مذکور در سال‌های آتی متناسب با حداقل نرخ تورم در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود.  
۲. تبصره «۴» - از سال ۱۴۰۱ به بعد، حداقل به اندازه نرخ تورم سالانه به مبلغ موضوع این ماده و تبصره‌های آن اضافه می‌گردد.



## جدول ۲. عملکرد پرداخت تسهیلات قرض الحسنه ازدواج و فرزندآوری در ۸ ماهه نخست سال ۱۴۰۱

تسهیلات قرض الحسنه	تعداد کل ثبت نام کنندگان	در انتظار تعیین شعبه	در انتظار پذیرش در شعبه	در انتظار تکمیل مدارک	در انتظار اخذ وام	کل متقاضی در صف	دریافت کنندگان وام	مبلغ پرداختی ( میلیون ریال )	درصد پرداختی به کل ثبت نام کنندگان
تسهیلات قرض الحسنه ازدواج (هشت ماهه)	۱۱۵۵۴۵۴	۱۳۵۱۲۰	۲۳۵۱۹	۴۹۳۲۵	۵۹۹۸۶	۲۶۷۹۵۰	۵۳۳۳۷۷	۷۳۸۶۳۷۷۷	۴۶/۱۶
تسهیلات قرض الحسنه فرزند (هشت ماهه)	۱۲۸۳۲۴۶	۱۷۹۱۲۹	۳۱۶۷۳	۵۱۵۵۰	۷۱۶۳۶	۳۳۳۹۸۸	۵۲۳۹۶۵	۲۱۰۸۲۹۳۷۹	۴۰/۸۳

مأخذ: نامه بانک مرکزی به شماره ۰۱/۲۱۷۰۲۹ مورخ ۱۴۰۱/۸/۳۰ در پاسخ به نامه مرکز پژوهش‌ها به شماره ۱۰۸۴۵-۱۶۰۰۰-۸۲.

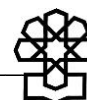
همان‌طور که ملاحظه می‌شود تنها ۴۶ درصد ثبت‌نام‌کنندگان تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و ۴۰ درصد ثبت‌نام‌کنندگان تسهیلات تولد فرزند موفق به دریافت وام شده‌اند. از سوی دیگر با توجه به سقف تعیین شده در صدر حکم برای تسهیلات قرض‌الحسنه و ذکر سایر قوانین چون قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی، قوانین مربوط به ایثارگران، قانون جهش تولید مسکن و... ضرورت دارد بر اولویت موضوعات ذیل قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت یعنی تسهیلات ازدواج، تولد فرزند و وام خرید، جعاله و ودیعه مسکن به دلیل مطالبه عموم جامعه ذیل این موضوع و ضرورت حمایت از تسهیل ازدواج جوانان طبق اصل دهم قانون اساسی تأکید شود. بر این اساس اصلاح تبصره «۱۶» ضروری به نظر می‌رسد به نحوی که با توجه به چالش‌های مذکور اولویت در پرداخت تسهیلات به موضوعات قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت داده شود. علاوه بر این ضرورت برخورد با بانک‌های متخلف نیز بسیار ضروری است.

علاوه بر نکات یاد شده، سال گذشته در تبصره‌های قانون بودجه سال ۱۴۰۱ برخی از احکام مرتبط با حوزه زنان و خانواده ذکر شده بود که در تبصره‌های لایحه سال ۱۴۰۲ اشاره‌ای به آنها نشده است. این موضوعات عبارتند از:

- اعطای سهام تولد فرزند (تبصره «۲» - بند «ر»)
- افزایش حقوق سربازان وظیفه مجرد و حقوق سربازان متأهل (تبصره «۱۲» - بند «الف» - جزء «۱۱»)
- افزایش یارانه فرزندان خانواده‌های دهک‌های اول تا چهارم دارای حداقل سه فرزند تحت تکفل که هیچ کدام از والدین در دستگاه‌های مذکور در ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران شاغل نمی‌باشند، به میزان سه برابر یارانه مصوب سایر خانواده‌ها (تبصره «۱۴» بند «ب»)
- سازوکار تخصیص اعتبار اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (تبصره «۱۷» - بند «ب»)
- اختصاص اعتبار برای موضوع کاهش طلاق و توانمندسازی زنان سرپرست خانوار از محل تبصره «۱۴»

می‌توان گفت روشن نمودن سازوکار تخصیص اعتبار اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت یکی از نقاط ضعف مهم لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ را تشکیل می‌دهد. با توجه به تعدد تکالیف قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و عدم کفایت منابع پیش‌بینی شده برای این موضوع، نکته حائز اهمیت تعیین سازوکاری برای تخصیص اعتبارات و اولویت‌بندی موضوعات است. امری که سال گذشته با توجه به عدم شکل‌گیری ستاد ملی جمعیت<sup>۱</sup> در زمان تقدیم لایحه در قالب بند «ب» تبصره «۱۷» پیش‌بینی شد. اگرچه سازوکار این تبصره خود چالش‌های متعددی را دامن زد. در بند «ب» تبصره «۱۷» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ ذکر شده: «به منظور اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، اعتبار ردیف شماره ۶۰-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون براساس مصوبات ستاد ملی جمعیت و توسط سازمان برنامه و بودجه به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد. دستورالعمل اجرایی این بند مشتمل بر موارد مصرف، نحوه توزیع و هزینه‌کرد بین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و چگونگی پایش و ارزیابی عملکرد منابع مذکور ظرف سه ماه پس از ابلاغ این قانون توسط سازمان برنامه و بودجه تهیه و به تصویب ستاد مذکور می‌رسد». همان‌طور که ملاحظه می‌شود در این بند از یک سو تصویب دستورالعمل اجرایی به مصوبه ستاد ملی جمعیت واگذار شده و از سوی دیگر تعیین موارد مصرف و نحوه توزیع به تدوین آیین‌نامه از سوی سازمان برنامه و

۱. دبیر ستاد ملی جمعیت در تاریخ ۲۹ فروردین‌ماه ۱۴۰۱ از سوی رئیس‌جمهور معرفی شد و اولین جلسه ستاد نیز در تاریخ ۳۱ فروردین‌ماه ۱۴۰۱ تشکیل شد.



بودجه محول شده است. این فرایند در عمل منجر به عدم تخصیص اعتبارات قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در موضوع اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در هشت ماهه ابتدای سال جاری شد. با توجه به چالش مذکور پیشنهاد می‌شود در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ با توجه به کمبود اعتبارات، موضوعات دارای اولویت قانون به همراه تعیین اعتبار هریک از آنها در قالب یک تبصره الحاقی مشخص شود. این مسئله نظارت بر هزینه کرد اعتبارات را نیز تسهیل خواهد کرد.

### ب) بررسی اعتبارات دستگاه‌های حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت ذیل ماده واحد

اگرچه دستگاه‌های متعددی در حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت مشغول به فعالیت هستند و می‌توان گفت شرح فعالیت و اقدامات بسیاری از دستگاه‌ها به نوعی با این حوزه مرتبط است، اما تنها دستگاهی که تمام کارویژه‌ها و فعالیت‌های آن در حوزه زنان و خانواده تعریف می‌شود معاونت امور زنان و خانواده (نهاد ریاست جمهوری) است. ازسوی دیگر بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان می‌دهد اعتبار و ردیف مجزایی برای دبیرخانه ستاد ملی جمعیت لحاظ نشده است. با توجه به نوپا بودن این دبیرخانه و تعدد تکالیفی که براساس قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت از منظر هماهنگی و نظارت بر عهده دارد، مناسب‌تر بود به‌منظور تقویت ساختار آن ردیف مجزایی به آن اختصاص می‌یافت. همچنین شورای فرهنگی-اجتماعی زنان و خانواده به‌عنوان یکی از شوراهای اقماری شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز فاقد ردیف است. لذا در جدول زیر تنها اعتبارات معاونت امور زنان و خانواده در مقایسه با قانون سال ۱۴۰۱ بررسی شده است.

جدول ۳. مقایسه تطبیقی اعتبارات معاونت امور زنان و خانواده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مقایسه با اعتبارات سال ۱۴۰۱

(میلیون ریال)

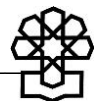
جمع کل			تملك دارایی سرمایه ای			هزینه ای			سنگه	عنوان دستگاه
درصد رشد	لایحه ۱۴۰۲	قانون ۱۴۰۱	درصد رشد تملك دارایی سرمایه ای	جمع اعتبارات تملك دارایی سرمایه ای	اعتبارات تملك دارایی سرمایه ای قانون بودجه ۱۴۰۱	درصد رشد هزینه ای	اعتبارات هزینه ای	اعتبارات هزینه ای قانون بودجه ۱۴۰۱		
۵۱/۶۷	۵۷۹,۴۰۷	۳۸۲,۰۱۴	۱۲۰/۷۲	۱,۹۰۷	۸۶۴	۵۱/۵۲	۵۷۷,۵۰۰	۳۸۱,۱۵۰	-	۱۰۱۰۲۴- معاونت امور زنان و خانواده
۱۲۰/۷۲	۱۹۰۷	۸۶۴	۱۲۰/۷۲	۱۹۰۷	۸۶۴	۰	۰	۰	طرح تملك	برنامه حکمرانی امور قوه مجریه <sup>۵</sup>
۵۱/۵۲	۵۷۷۵۰	۳۸۱۱۵۰	۰	۰	۰	۵۱/۵۲	۵۷۷۵۰	۳۸۱۱۵۰	برنامه حمایت شده در حوزه‌های مرتبط/ برنامه پیشنهادی	رصد ارزیابی، سیاستگذاری و حمایت از برنامه‌های حوزه زنان و خانواده

همان‌طور که ملاحظه می‌شود اعتبارات معاونت امور زنان و خانواده ۵۱ درصد رشد داشته است. با این حال با توجه به اینکه عناوین برنامه‌های معاونت بسیار کلی تنظیم شده و مشخص نیست چه مجموعه فعالیت‌هایی ذیل این برنامه‌ها قرار است انجام شود، در نتیجه نمی‌توان ارزیابی مشخصی از این رشد داشت. برای مثال اعتبارات تملك دارایی این نهاد ۱۲۰ درصد افزایش یافته که مشخص نیست صرف چه حوزه و اقداماتی خواهد شد. علاوه بر این با توجه به وجود «ستاد ملی جمعیت» و «ستاد ملی زنان و خانواده» و شرح وظایف مصوب این دو نهاد، این سؤال وجود دارد که معاونت امور زنان و خانواده در چه زمینه‌ای سیاستگذاری خواهد کرد. به عبارت دیگر عبارت «سیاستگذاری» ذیل برنامه معاونت تناسبی با وظایف این نهاد ندارد.

### ج) اعتبارات حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در ردیف‌های متفرقه

در جدول شماره «۹» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز برخی موضوعات مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت تحت عنوان ردیف‌های متفرقه اعتبار دریافت کرده‌اند. مجموعه این اعتبارات در ادامه در جدول ۴ ذکر خواهد شد.

۵. برنامه‌های معاونت امور زنان و خانواده در جدول اطلاعات تکمیلی بودجه احصا شده‌اند.



جدول ۴. اعتبارات مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در جدول ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	اعتبارات هزینه‌ای			اعتبارات تمک دارایی سرمایه‌ای		مجموع اعتبارات		درصد رشد
		قانون بودجه ۱۴۰۱	لایحه سال ۱۴۰۲	درصد رشد	قانون بودجه ۱۴۰۱	لایحه سال ۱۴۰۲	قانون بودجه ۱۴۰۱	لایحه سال ۱۴۰۲	
۵۵۰۰۰-۴۴	اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	۱۰۷۲۰۰۰۰	۶۵۰۰۰۰۰۰	-۳۹/۳۶	۰	۱۰۰۰۰۰۰۰	۱۰۰	۷۵۰۰۰۰۰۰	-۳۰/۰۳
۵۵۰۰۰-۱۰۸	کمک به احداث، تکمیل و تغییر کاربری فضاها برای ایجاد خوابگاه دانشجویان متأهل شاغل به تحصیل در مقاطع تحصیلات تکمیلی وزارتین بهداشت و علوم که ۵۰٪ آورده آن از محل سایر منابع تأمین شده باشد.	۰	۰	۰	۰	۷۰۰۰۰۰۰۰	۱۰۰	۷۰۰۰۰۰۰۰	۱۰۰
۵۵۰۰۰-۱۰۳	ایجاد و تجهیز مراکز درمان سرطان و ناباروری	۰	۰	۰	۰	۱۵۰۰۰۰۰۰	۱۰۰	۱۵۰۰۰۰۰۰	۱۰۰

همان‌طور که ملاحظه می‌شود اعتبار قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ۳۰ درصد کاهش یافته است. با توجه به تعدد تکالیف ذکر شده در قانون، این کاهش مانع جدی در برابر اجرای تمامی تکالیف است. از سوی دیگر سازوکار نحوه تخصیص این اعتبار نیز مشخص نیست و در لایحه تعیین نشده که چه نهادی و ذیل چه موضوعاتی این اعتبار توزیع خواهد شد. با توجه به اینکه اعتبار لحاظ شده برای اجرای کل قانون کافی نیست، مناسب‌تر است نحوه توزیع اعتبار و نهاد توزیع‌کننده مشخص شود. این شفافیت امکان نظارت نهادهای نظارتی چون مجلس را نیز بر اجرای افزایش خواهد داد.

همچنین اعتبارات ساخت خوابگاه دانشجویان متأهل شاغل به تحصیل نیز در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ۷ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است. نظر به تکلیف ماده (۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت جهت ساخت خوابگاه دانشجویان متأهل این اعتبار بسیار مثبت ارزیابی می‌شود. از سوی دیگر برخی از موضوعات در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ ذیل ردیف‌های متفرقه ذکر شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از ذیل ردیف‌های متفرقه حذف شده‌اند. این موارد به شرح زیر هستند:

- تقویت نهاد خانواده و جایگاه بانوان در آن موضوع اجرای ماده (۱۰۱) قانون برنامه ششم توسعه
- اعتبارات طرح توانمندسازی زنان سرپرست خانوار- موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه
- بیمه زنان سرپرست خانوار
- حمایت و توانمندسازی زنان و دختران در معرض آسیب برای جلوگیری از ورود به چرخه آسیب
- ستاد ملی ازدواج دانشگاهیان

بر این اساس مشخص نیست ذیل موضوعات یاد شده به‌ویژه اجرای موادی از قانون برنامه ششم توسعه با موضوع عدالت جنسیتی (ماده (۱۰۱) قانون برنامه ششم توسعه) و توانمندسازی زنان سرپرست خانوار ( بند «ت» ماده (۸۰) ) چه میزان اعتباراتی در لایحه پیش‌بینی شده است.

#### د) برنامه‌های مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت منطبق بر پیوست اطلاعات تکمیلی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

با توجه به حذف پیوست ۴ در لایحه بودجه دو سال گذشته و جایگزینی پیوست اطلاعات تکمیلی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، سنجش برنامه‌ها و شرح فعالیت‌های هریک از دستگاه‌ها در حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت به‌راحتی مقدور نیست، به‌ویژه آنکه برنامه‌های ذیل دستگاه‌ها بسیار کلی طراحی شده و دسترسی به جزئیات اقدام‌ها نیز میسر نیست. با این حال در جدول زیر تلاش شده برخی از این برنامه‌ها ذکر شوند.

#### جدول ۵. اعتبارات برنامه‌های مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در سایر دستگاه‌ها منطبق با جدول اطلاعات تکمیلی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (میلیون ریال)

عنوان دستگاه	برنامه	سنجه	جمع کل اعتبارات
شورای عالی انقلاب فرهنگی	راهبری اجرای سیاست‌های حوزه جمعیت	میزان پیشرفت در تصویب اسناد، قوانین و مقررات	۷۰،۰۰۰
	رفع تعارضات و پاسخ به گره‌های ذهنی و دغدغه‌های زنان	میزان پیشرفت در پاسخ به شبهات و چالش‌های ذهنی	۴۰،۰۰۰
	راهبری و ساماندهی فعالیت‌های حوزه زنان و خانواده	میزان پیشرفت بازنگری و نظارت بر قوانین و مصوبات	۸۰،۰۰۰
وزارت ورزش و جوانان	احیا و تقویت طرح‌های ازدواج آسان جوانان و فرزندآوری با استفاده از ظرفیت‌های قانونی	کارگاه‌های آموزشی در حوزه ازدواج و خانواده مراکز خدمات مشاوره تخصصی ازدواج و خانواده	۳۵۷،۴۶۰
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	برنامه راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	اجرای برنامه سلامت باروری و فرزندآوری خانوار تدوین و اجرای سیاست‌های جمعیتی کشور تعداد فرانشیز پرداختی بابت زایمان طبیعی و درمان ناباروری	*
سازمان بیمه سلامت ایران	راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	تعداد جمعیت تحت پوشش خدمات درمانی ناباروری	۱۷۷۰،۰۰۰
وزارت آموزش و پرورش - اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش	برنامه هدایت، راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان، نظارت بر کودکان‌ها و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	درصد خدمات مشاوره‌ای ارائه شده هدایت تحصیلی به کل دانش‌آموزان مشمول	۴۰۰،۰۰۰
سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک	برنامه هدایت، راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان، نظارت بر کودکان‌ها و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	پوشش مشمولین پیش‌دبستانی در مناطق محروم، مرزی، عشایری و دوزبانه	۱،۴۲۹،۰۰۰
صندوق رفاه دانشجویان	حمایت از تسهیلات و رفاهی، ازدواج، اسکان، فرزندآوری، یارانه تأمین خوابگاه توسط بخش غیردولتی	میزان پوشش پرداخت وام	۱۱۷۵۶۹۰۱
ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران	برنامه اجرای طرح‌های فرهنگی خانواده	نسبت اجرای برنامه فرهنگی خانواده	۵۹۰،۰۰۰
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	برنامه حمایت از طراحی، الگوسازی، تولید و نظارت بر عرضه مد و لباس	الگوها و طرح‌های مورد حمایت	۱۰۰،۰۰۰
وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	برنامه رفع سوءتغذیه کودکان	تعداد افراد بهره‌مند از خدمات حمایتی	۱۴۰۰،۰۰۰



همان‌طور که ملاحظه می‌شود برخی از برنامه‌های یاد شده بسیار کلی است، برای مثال مشخص نیست منظور از «رفع تعارضات و پاسخ به گره‌های ذهنی زنان» و «راهبری و ساماندهی فعالیت‌های حوزه زنان و خانواده» ذیل شورای عالی انقلاب فرهنگی چیست. به‌ویژه آنکه سنجه‌های تعریف شده بسیار کلی و کیفی هستند. در حقیقت می‌توان گفت فقدان شاخص کمی جهت سنجش برنامه‌ها، امکان نظارت بر آنها را در عمل غیرممکن خواهد ساخت.

علاوه بر این ذیل وزارت آموزش و پرورش و سازمان ملی تعلیم تربیت تحت عنوان «برنامه هدایت راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان و نظارت بر کودکان‌ها و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» اعتباراتی لحاظ شده است که با توجه به سنجه مقابل برنامه مشخص نیست در راستای اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت چه اقدام‌هایی انجام خواهد شد. از سوی دیگر با توجه به قرار گرفتن این موضوع در کنار سایر موضوعات، احصای اعتبارات مرتبط با اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت از سایر موضوعات ذیل آموزش و پرورش و سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک ناممکن است.

موضوع حائز اهمیت دیگر آنکه با توجه به برنامه‌های احصا شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تنها یک برنامه صراحتاً به موضوع زنان به‌صورت مشخص ورود کرده و آن نیز برنامه «رفع تعارضات و پاسخ به گره‌های ذهنی و دغدغه‌های حوزه زنان» ذیل شورای عالی انقلاب فرهنگی است که اقدام‌های ذیل آن مبهم است. سایر برنامه‌ها یا در حوزه جوانی جمعیت بوده و یا صرفاً به حوزه زنان مرتبط نبوده و خانواده نیز در کنار آن دیده شده است و بر این اساس سهم اعتبارات حوزه زنان ( زنان سرپرست خانوار، زنان خانه‌دار، زنان در معرض آسیب و ...) نامشخص است.

### جمع‌بندی و پیشنهادها

در بررسی اعتبارات حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نکات مثبت و منفی به چشم می‌خورد، از جمله نکات مثبت می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

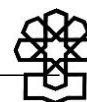
- اختصاص رایگان مسکن یا قطعه زمین به خانواده‌های دارای چهار قلو و بیشتر
  - افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی
  - اختصاص تا یک درصد اعتبارات هزینه دستگاه‌ها در امور زنان، خانواده و جمعیت
  - مشخص بودن اعتبارات معاونت امور زنان و خانواده و برنامه‌های ذیل آن
- اما در مقابل نقاط ضعف و ابهام‌های متعددی نیز در این لایحه در حوزه زنان و خانواده به چشم می‌خورد که بخشی از آن به‌علت تغییر ساختار لایحه از جمله عدم انتقال تمامی موضوعات ذیل تبصره «۱۴» به جداول اصلی و حذف برخی از ردیف‌های متفرقه است، برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از:
- روشن نبودن میزان تسهیلات ازدواج، فرزندآوری، وام ودیعه مسکن به‌علت تنظیم کلی تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

- روشن نبودن سازوکار دقیق تخصیص اعتبارات قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
- عدم تخصیص اعتبارات برای دبیرخانه ستاد ملی جمعیت

- روشن نبودن اعتبارات موضوع «توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» از محل تبصره «۱۴» و همچنین جدول ردیف‌های متفرقه
  - عدم تکلیف در خصوص افزایش حقوق سربازان متأهل در مقایسه با سربازان مجرد
  - کاهش ۳۰ درصدی اعتبار اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت
  - روشن نبودن اعتبار حمایت و توانمندسازی زنان و دختران در معرض آسیب برای جلوگیری از ورود به چرخه آسیب
  - روشن نبودن نحوه اجرای برخی از احکام مرتبط با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت چون سهام تولد فرزند، بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار دارای حداقل سه فرزند، بیمه مادران باردار و دارای فرزند خردسال و ...
- در حقیقت می‌توان گفت اعتبارات موضوعی مرتبط با حوزه زنان، خانواده و جوانی جمعیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به دلیل عدم انتقال تمامی موضوعات ذیل تبصره «۱۴» به جداول اصلی، تغییر شکل تبصره «۱۶» و کلی عنوان شدن بسیاری از برنامه‌ها و همچنین حذف برخی از ردیف‌های متفرقه، پراکنده بودن اعتبارات و یا ذکر آنها در کنار موضوعات دیگر، بسیار غیرشفاف تنظیم شده است. این مسئله در اعتبارات مرتبط با حوزه زنان بسیار پرنگ‌تر از موضوعات مرتبط با حوزه تحکیم خانواده و جوانی جمعیت است، زیرا تنها یک برنامه صراحتاً به مسائل حوزه زنان پرداخته و سایر موضوعات چون اعتبارات مرتبط با حوزه زنان سرپرست خانوار و یا دختران در معرض آسیب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ ذکر نشده است. با این حال این ابهام را حتی در حوزه اعتبارات مرتبط با جوانی جمعیت نیز می‌توان دید. با هدف توضیح بیشتر این مسئله در جدول زیر تلاش شده اعتبارات مرتبط با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت که در بخش‌های مختلف لایحه به صورت پراکنده ذکر شده، احصا شود. همان‌طور که مشخص است نمی‌توان در مجموع گفت چه میزان اعتبار برای این مسئله در بودجه سال ۱۴۰۲ در نظر گرفته شده است.

#### جدول ۶ موضوعات و اعتبارات مرتبط با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت

میزان اعتبار	موضوع	تبصره
نامشخص	سهم ازدواج از منابع مالیات بر ارزش افزوده	تبصره «۶»- بند «ظ»
نامشخص	مجوز به ساخت خوابگاه متاهلین از محل درآمد اختصاصی	تبصره «۹» بند «الف»
نامشخص	اجازه به هزینه‌کرد تا یک درصد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در امور زنان، خانواده و جمعیت	تبصره «۹» بند «ح»
-	اعطای یک قطعه زمین یا واحد مسکونی به خانواده‌های چهارقلو و بیشتر	تبصره «۱۰» بند «ح»
۷۵۰۰۰۰۰۰	اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	جدول ۹ ردیف‌های متفرقه
	افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی	تبصره «۱۲» بند «الف»- جزء «۳»
نامشخص	تسهیلات ازدواج و فرزند	تبصره «۱۶»
۷۰۰۰۰۰۰	کمک به احداث، تکمیل و تغییر کاربری فضاها برای ایجاد خوابگاه دانشجویان متأهل شاغل به تحصیل در مقاطع تحصیلات تکمیلی وزارتین بهداشت و علوم که ۵۰٪ آورده آن از محل سایر منابع تأمین شده باشد.	جدول ۹ ردیف‌های متفرقه
۷۰,۰۰۰	راهبری اجرای سیاست‌های حوزه جمعیت	شورای عالی انقلاب فرهنگی (اطلاعات تکمیلی)
۳۵۷,۴۶۰	احیا و تقویت طرح‌های ازدواج آسان جوانان و فرزندآوری با استفاده از ظرفیت‌های قانونی	وزارت ورزش و جوانان (اطلاعات تکمیلی)



میزان اعتبار	موضوع	تبصره
۰	برنامه راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (اطلاعات تکمیلی)
۱۷۰۰۰۰۰	راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	سازمان بیمه سلامت ایران (اطلاعات تکمیلی)
سهم نامشخص	برنامه هدایت، راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان، نظارت بر کودکان و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	وزارت آموزش و پرورش - اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش (اطلاعات تکمیلی)
سهم نامشخص	برنامه هدایت، راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان، نظارت بر کودکان و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک (اطلاعات تکمیلی)
۱۱۷۵۶۹۰۱	حمایت از تسهیلات رفاهی، ازدواج، اسکان، فرزندآوری، بارانه تأمین خوابگاه توسط بخش غیردولتی	صندوق رفاه دانشجویان (اطلاعات تکمیلی)
۱۴۰۰۰۰۰۰	برنامه رفع سوءتغذیه کودکان	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (اطلاعات تکمیلی)
نامشخص	مجموع	

با توجه به چالش‌های ذکر شده ضمن تأکید بر ضرورت افزایش اعتبارات اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و همچنین شفاف‌سازی برنامه‌های ذیل دستگاه‌ها به‌ویژه در حوزه زنان، پیشنهاد‌های زیر به‌منظور افزایش شفافیت تبصره‌ها و هزینه‌کرد آنها قابل طرح است:

#### ۱. ایجاد شفافیت در هزینه‌کرد تا یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌ها

براساس این بند تمامی دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند تا یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای خود را به‌استثنای فصول ۱، ۴ و ۶ در امور مربوط به زنان، خانواده و جمعیت در چارچوب دستورالعمل مشترک معاونت ریاست جمهوری در امور زنان و خانواده و سازمان برنامه و بودجه کشور هزینه نمایند. اما با توجه به عدم عضویت دستگاه‌ها در فرایند تدوین دستورالعمل این احتمال وجود دارد که به‌علت فقدان نقشه راه جهت هزینه‌کرد اعتبارات یاد شده در کنار ضعف معاونت امور زنان و خانواده جهت رصد عملکرد دستگاه‌ها در این زمینه ممکن است در عمل به انحراف اعتبار یاد شده از اهداف طراحان منجر شود. به‌نظر می‌رسد جهت جلوگیری از هدررفت این اعتبار مناسب‌تر است مجلس شورای اسلامی به تعیین موضوعات دارای اولویت در این زمینه بپردازد تا امکان نظارت بیشتری نیز فراهم شود.

تبصره «۹»- بند «ح»- به‌منظور تحقق اهداف مندرج در اصول دهم، بیست‌ویکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه مبنی بر تحکیم نهاد خانواده و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان «کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مکلفند یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای خود را (به‌استثنای فصول ۱، ۴ و ۶) در امور مربوط به زنان، خانواده و جمعیت در چارچوب دستورالعمل مشترک معاونت امور زنان و خانواده، دبیرخانه ستاد ملی جمعیت و سازمان برنامه و بودجه کشور با اولویت موضوعاتی چون توانمندسازی و حمایت از زنان سرپرست خانوار، افزایش هزینه مهدکودک برای مادران شاغل، توانمندسازی زنان معلول جسمی - حرکتی، زنان آسیب‌دیده یا در معرض آسیب، سبد تغذیه بهداشتی - تغذیه‌ای مادران باردار و دارای فرزند خردسال، آموزش و مشاوره حین ازدواج هزینه نمایند.

تبصره- دستگاه‌ها مکلف هستند عملکرد هزینه اعتبارات فوق را هر ۶ ماه یک‌بار برای معاونت امور زنان و خانواده، دبیرخانه ستاد جمعیت و مجلس شورای اسلامی ارسال نمایند.

## ۲. اولویت‌بخشی به تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج و تولد فرزند ذیل تبصره «۱۶»

مطالعه موادی از قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نشان می‌دهد که قانون مذکور نسبت به:

۱. مبلغ تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج جوانان و فرزندآوری؛

۲. نحوه تشویق به کاهش سن ازدواج جوانان و افزایش جمعیت؛

۳. دوره و نحوه بازپرداخت؛

۴. فرایند و الگوی تأمین ضامن؛

و ... تعیین تکلیف کرده است. در تبصره «۳» ماده (۷۲) «قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» که در تاریخ ۱۴۰۰/۷/۲۴ کمیسیون مشترک طرح جوانی و حمایت از خانواده مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده و مقرر نموده «تسهیلات بانکی موضوع مواد (۱۰)، (۶۸) و (۶۹) منوط به تصویب آن در بودجه سنواتی خواهد بود»، با این حال دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ همچون در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، موضوعات ذیل تبصره «۱۶» را حذف نموده و آن را به یک متن کلی بدون اشاره به مبلغ تسهیلات به آیین‌نامه اجرایی واگذار کرده است، با توجه به عملکرد ضعیف بانک‌های عامل در پرداخت تسهیلات ازدواج و فرزندآوری، عدم تعیین میزان افزایش تسهیلات ازدواج و فرزند در کنار تعدد قوانین یاد شده جهت پرداخت تسهیلات و همچنین سقف تعیین شده در صدر حکم و مقید نکردن بانک مرکزی به انتشار عملکرد بانک‌ها در اعطای این تسهیلات منجر به چالش‌هایی در عملکرد حکم خواهد شد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود تبصره «۱۶» به شرح زیر اصلاح شود:



- تبلیغات محیطی در حوزه ازدواج و فرزندآوری (ماده (۳۲) قانون مذکور)  
 - پیشگیری و درمان ناباروری (مواد (۴۱)، (۴۲) و (۴۳) قانون مذکور)  
 - بیمه مادران باردار فاقد بیمه و فرزندان خردسال آنها (ماده (۴۴) قانون مذکور)  
 - ارتقای کیفیت بیمارستان‌ها و کاهش سزارین (ماده (۵۰) و (۵۴) قانون مذکور)  
 - اصلاح دستورالعمل‌ها، بازآموزی نیروها و افزایش تعداد ماما (مواد (۱۹) و (۴۹) قانون مذکور)  
 - فعالیت‌های دبیرخانه ستاد ملی جمعیت (ماده (۱) قانون مذکور)  
 تبصره - هزینه کرد اعتبارات این ردیف در موضوعاتی خارج از موضوعات ذکر شده در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ممنوع می‌باشد.

#### منابع و مآخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.
۳. قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.
۴. قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.
۵. نامه بانک مرکزی به شماره ۰۱/۲۱۷۰۲۹ مورخ ۱۴۰۱/۸/۳۰ در پاسخ به نامه مرکز پژوهش‌ها به شماره ۱۰۸۴۵-۱۶۰۰۰۰-۸۲.
۶. قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰/۸/۱۹.



## 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](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)