

## برنامه چهارم توسعه و عدالت اجتماعی

خانم‌مئده آذربایجانی، آقای علیرضا امینی نیک، خانم‌شهره روغنی

دانشجویان رشته اقتصاد دانشگاه آزاد اسلامی واحد خمینی شهر

### مقدمه :

یکی از چالش‌هایی که همواره کشورهای در حال توسعه و جهان سوم در اجرای برنامه‌های توسعه با آن مواجه هستند مسأله فقر و محرومیت اقشار قابل توجهی از افراد جامعه است. از یک سو رهایی از توسعه‌نیافتگی و قرارگرفتن در مسیر توسعه نیازمند سرمایه‌گذاری کلان و نرخ رشد اقتصادی دارد که تجمع ثروت می‌طلبد و موجب فشار بر اقشار کم‌درآمد می‌شود و از سوی دیگر فقر موجود جامعه و وظیفه دولت در برابر اقشار کم‌درآمد و آسیب‌پذیر جامعه و حمایت از آنها مطرح است، که یادآور دیدگاه تضاد رشد و توسعه و عدالت اجتماعی است. به قول پروفیسور برگن در کتاب توزیع عادلانه ثروت ابتدا باید ثروتی بوجود آید تا بتوان زمینه توزیع را فراهم کرد به عبارت دیگر بدون رشد تولید ناخالص داخلی تنها می‌توان فقر را عادلانه توزیع کرد اما زمینه‌سازی و اصلاح ساختارها نیز بر اقشار کم‌درآمد فشار وارد می‌کند. بنابراین بحث عدالت اجتماعی و جایگاهش و چگونگی واردشدن آن به برنامه توسعه و نوع برخورد سیاسی و اقتصادی با آن از مباحث پیچیده و پرمناقشه در تدوین و اجرای برنامه توسعه است.

در این تحقیق ابتدا نگاهی کوتاه به عدالت اجتماعی در برنامه می‌کنیم سپس به بخش اجتماعی برنامه می‌پردازیم.

### **برنامه چهارم توسعه و عدالت اجتماعی :**

یکی از محورهای برخورد محافظه‌کاران با برنامه چهارم توسعه و حتی یکی از دلایل بازگشت و اصلاح این برنامه در مجلس هفتم طرح رشد محوری برنامه و عدم توجه به مقولات عدالت است. اما دیدگاه مقابل آن عدالت محوری و کم‌توجهی به رشد و توسعه اقتصادی است. از آنجا که ما به دنبال دید علمی و توجیهی اقتصادی و غیرسیاسی بر برنامه چهارم هستیم با پرداخت به موارد برنامه نقاط قوت و ضعف این برنامه را بررسی می‌کنیم. به جرأت می‌توان گفت که برنامه چهارم توسعه برای اولین بار بصورت دقیق و عملیاتی و علمی به عدالت اجتماعی پرداخته و به مقولات رشد و اشتغال و عدالت بصورت موازی پرداخته و سرفصلی با عنوان ارتقاء اصیت انسانی و عدالت اجتماعی. گشوده شده و ۷ ماده برنامه به‌طور تفصیلی به این موضوع پرداخته و راهکارهای سیاسی و اقتصادی و عملیاتی برای تحقق عدالت اجتماعی در کشور ارائه کرده است.

### **به عنوان مثال در ماده ۹۶ :**

دولت مکلف است به منظور استقرار عدالت و ثبات اجتماعی، کاهش نابرابریها و کاهش فاصله دهک‌های درآمدی و کاهش فقر از طریق تخصیص کارآمد و هدفمند منابع تأمین اجتماعی و یارانه‌ای محورهایی از جمله :

(۱) گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین اجتماعی.



- ۲) اعمال سیاستهای مالیاتی با هدف توزیع عادلانه.
  - ۳) پوشش کامل خانوارهای زیر خط فقر.
  - ۴) طراحی برنامه‌های ویژه اشتغال به‌ویژه برای دهک‌های پایین درآمدی.
- و ...

### و ماده ۹۷:

که دولت مکلف است با توجه به استقراء سازمانی نظام جامع تأمین اجتماعی در برنامه چهارم پوشش جمعیتی خدمات و حمایت‌های مالی مورد نظر اصل ۲۹ قانون اساسی که طبق آن از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصله از مشارکت مردم در فعالیتهای بیمه‌ای - حمایتی و امدادی به‌صورت تدریجی موارد زیر را پوشش دهد.

- ۱) افزایش پوشش بیمه‌های اجتماعی به روستاییان و عشایر.
- ۲) پوشش کامل جمعیتی از بیمه همگانی پایه خدمات درمانی.
- ۳) تأمین بیمه خاص زنان و افراد بی‌سرپرست.
- ۴) تصویب بدهی دولت به سازمانهای بیمه‌ای تا پایان برنامه ۴.

و ...

### سیاستهای اجتماعی:

معیار و محور هماهنگی برنامه‌های اجتماعی و ملاک تعامل ۲ بخش اقتصادی و اجتماعی و رابطه بین توسعه اجتماعی و توسعه اقتصادی در چارچوب سیاستهای اجتماعی تحقق می‌یابد. و



جایگاه عدالت اجتماعی را به عنوان ابزار رشد و توسعه نشان می دهند و ابهام در سیاستهای اجتماعی ارزیابی برنامه را دشوار می کند چون این سیاستها پیوندهنده حوزه های مختلف اقتصادی و سیاسی و اجتماعی اند.

در رویکرد توسعه ابعاد اجتماعی توسعه بیش تر نمود می یابد و امروزه نمی توان منکر رابطه تنگاتنگ توسعه اقتصادی و اجتماعی شد و رویکرد به توسعه در دو بعد اقتصادی و اجتماعی واحد است.

نکته مهم این است که سطح توسعه اجتماعی با ظرفیتها و قابلیتها و رشد اقتصادی پیوند می خورد و نمی توان به بهای یکی دیگری را فنا کرد از این رو در برنامه ریزی توسعه باید آن نوع سیاست اجتماعی و اقتصادی را تعریف و تعقیب کرد که بتواند بین ابعاد مختلف توسعه تناسب و سازگاری ایجاد نماید.

### امنیت اقتصادی :

رضایت فرد از درآمد ثابت خواه به واسطه اشتغال یا از طریق شبکه های ایمنی اجتماعی باشد و نبود شغل مولد بی ثباتی شغل و نبود شبکه های ایمنی یا تأمین مالی بخش عمومی به عنوان تهدیدات امنیت اقتصادی مطرح است. و به طوری کلی می توان فقر و نابرابری را به عنوان مشوقهای ناامینیتی اقتصادی معرفی کرد و در این میان نقش سرمایه های اجتماعی به عنوان حافظ جامعه و گروه های اجتماعی در بحران سیاسی، اقتصادی و اجتماعی و جلوگیری از توقف در مرحله عقب ماندگی اساسی است.

و تأمین اجتماعی مجموعه خدمات حمایتی از سرمایه انسانی در جهت توسعه انسانی و حفظ امنیت اقتصادی و روانی است.

حاصل تکامل نظریه تأمین اجتماعی، رفاه اجتماعی است که امروزه بصورت مجموعه‌ای از فعالیت‌ها در حوزه‌های اقتصادی - اجتماعی بهداشتی - فرهنگی و حقوقی تبلور یافته است و لغزش در هر یک از محورها مشکلات اجتماعی را پدید می‌آورد که فرآیند توسعه را متزلزل می‌کند.

### ارزیابی وضعیت موجود:

در ارزیابی وضعیت موجود بخش اجتماعی به ۲ محور رفاه و تأمین اجتماعی و سرمایه اجتماعی می‌پردازیم.

#### ۱- رفاه و تأمین اجتماعی:

##### الف) بخش بیمه‌ای:

یکی از مهمترین شاخص‌ها در بخش تأمین اجتماعی (نسبت جمعیت تحت پوشش بیمه‌های اجتماعی به جمعیت کشور است).

که این شاخص در سال ۸۱ برابر ۵۷/۲ درصد بوده و مبنای اهداف برنامه سوم ۷۵/۲ درصد بوده البته مجموع اعتبارات این بخش در سال ۸۱ نسبت به سال ۸۰ ۲۴/۵ درصد رشد داشته که این رشد در ادامه رشد سالهای اخیر بوده اما علی‌رغم این رشدهای متوالی هنوز اهداف برنامه سوم محقق نشده است و بخش بیمه درگیر مشکلات ساختاری است.

##### ب) بخش حمایتی:

مهمترین هدف در امور حمایتی توجه به نیازمندان و اقشار آسیب‌پذیر، معلولان و آسیب‌دیدگان اجتماعی است.

جمعیت تحت پوشش نهادهای حمایتی تا پایان سال ۸۱ حداقل ۵۱۰۰ هزار نفر است که علی‌رغم تحقق اهداف برنامه سوم و روند فزاینده شاخص کمی در خصوص کیفیت خدمات ارائه شده مشکلاتی مشاهده می‌شود و بخش عمده جمعیت تحت پوشش و مستمری‌بگیران زیر خط مطلق فقر هستند.

در واقع بخش حمایتی نیز مانند بخش بیمه‌ای نیازمند تغییرات و تحولات اساسی و بنیادین در ساختارها و رویکردهاست.

## ۲- سرمایه اجتماعی :

سرمایه اجتماعی با ۳ عامل مهم آگاهی، اعتماد و مشارکت اجتماعی ارتباط دارد پس به بیان آنها می‌پردازیم و بعد از آن مسئله زنان به عنوان عناصری از سرمایه اجتماعی که در کشور ما نقش کم‌رنگی دارند.

### الف) بینش و آگاهی اجتماعی :

حاصل مطالعات در این بخش حاکی از فقدان بینش اجتماعی است. که این مسئله تقریباً مستقل از جنسیت، سن، میزان تحصیلات و نوع فعالیت‌هاست به عبارت دیگر ما به روشنی با پدیده گسترده‌ای روبه‌رو هستیم که بطور یکنواخت کل جامعه را در بر گرفته.

### ب) اعتماد :

ارقام و آمار حاصل در این بخش بیانگر تداوم نقش خانواده به عنوان محل تبلور اعتماد حکایت می‌کند و میزان اعتماد به اقوام و خویشان تقریباً برابر اعتماد به دوستان است. در بررسی



اعتماد به اصناف و گروههای شغلی اعتماد به معلمان، اساتید دانشگاه و پزشکان و ورزشکاران از اعتماد بالایی برخوردارند.

و در بخش نگرش به باورها و ارزشهای حاکم بر جامعه نتایج حاصله حاکی از نگرش منفی شهروندان به ارزشهای حاکم بر جامعه است.

### ج) مشارکت

مطالعات این بخش حاکی از آن است که مشارکت کمترین اهمیت را برای مردم دارد. برای اکثریت مردم حفظ نظم و قانون به عنوان شاخصی از امنیت و مقابله با تورم و گرانی به عنوان شاخصی از رفاه و دست آخر آزادی بیان به عنوان شاخص آزادی از اهمیت و اولویت بیشتری نسبت به دخالت در سیاست به منزله مشارکت برخوردار است که نتیجه آن گسترش مداخله دولت در حوزه اجتماعی است که بگونه‌ای غیرمستقیم بر سرمایه اجتماعی تأثیر منفی داشته و می‌توان انتظار داشت این مسأله به ویژه در شرایط عدم دسترسی به اطلاعات سبب شود که نظام‌های اداری دموکراتیک یا پاسخگو نباشند و یا دچار فساد شوند که کاهش اعتماد را در پی دارد و نتیجه آن کاهش سرمایه‌های اجتماعی است.

### د) زنان :

وضعیت زنان در ایران به عنوان نیمی از سرمایه‌های اجتماعی با وجود برخی تغییرات مثبت در دهه اخیر هنوز ابعاد نگران‌کننده‌ای دربر دارد.

$$۱- \text{نرخ مشارکت زنان به مردان} = \frac{۱}{۵/۱}$$



- ۲- سهم زنان از کل اشتغال نیروی انسانی ۱۵/۱ درصد.
- ۳- نرخ بیکاری زنان ۱۹/۵ درصد (۱/۵ برابر مردان).
- ۴- تنوع محدود شغلی (تبعیض افقی) و کاهش فرصت‌های شغلی و نرخ دسترسی زنان به پست‌های مدیر کل و عناوین مشابه در دستگاه‌های اجرایی ۱/۴ درصد (تبعیض عمودی).
- ۵- نرخ دسترسی زنان به کرسی‌های مجلس ششم ۴/۴ درصد بوده.
- ۶- سهم زنان در هیئت علمی کشور ۱۸/۲ درصد است.
- ۷- سهم زنان در جمعیت دانشجویی کشور در کل بخش دولتی و غیردولتی ۴۷/۳ درصد است.

آنچه ذکر شد تنها برخی از نشانگرهایی هستند که از عدم تعادل و نابرابریهای جنسیتی در جامعه ما حکایت می‌کنند.

مطمئناً این نابرابریها ریشه در ساختارها، نظامات حقوقی، قوانین و مقررات، فرهنگ و نگرش‌ها، خطمشی‌ها و برنامه‌های موجود کشور دارند و تا زمانیکه تغییر و توسعه در کلیه موارد فوق صورت نگیرد وضعیت موجود و نگران‌کننده زنان به قوت خود باقی خواهد ماند.

### بررسی مواد اجتماعی برنامه چهارم:

از آنجا که بررسی کلیه مواد بخش اجتماعی با محرومیت توسعه و پرداختن به مسئله عدالت در این مواد مقدور نمی‌باشد به بیان چند ماده از برنامه چهارم توسعه بحث را ادامه می‌دهیم.





## فصل ۸ ارتقاء امنیت انسان و عدالت اجتماعی :

### ماده ۱۵۲

دولت مکلف است به منظور استقرار عدالت و ثبات اجتماعی، کاهش نابرابریهای اجتماعی و اقتصادی، کاهش فاصله دهک‌های درآمدی و توزیع عادلانه درآمد در کشور و نیز کاهش فقر و محرومیت و توانمندسازی فقرا، از طریق تخصیص کارآمد و هدفمند منابع تأمین اجتماعی و یارانه‌های پرداختی، برنامه‌های جامعه فقرزدایی و عدالت اجتماعی را با محورهای ذیل تهیه و به اجرا بگذارد و ظرف مدت ۶ ماه پس از تصویب لایحه نسبت به بازنگری مقررات و همچنین تهیه لوایح برای تحقق سیاستهای ذیل اقدام نماید :

- (۱) گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین اجتماعی، در ابعاد جامعیت - فراگیری و اثربخشی.
  - (۲) اعمال سیاستهای مالیاتی، با هدف باز توزیع درآمدها.
  - (۳) تعیین خط فقر و تبیین برنامه های توانمندسازی متناسب.
  - (۴) طراحی برنامه‌های ویژه اشتغال، توانمندسازی، جلب مشارکتهای اجتماعی آموزش مهارتهای شغلی و مهارتهای زندگی.
  - (۵) ارتقاء مشارکت نهادهای غیردولتی و مؤسسات خیریه.
  - (۶) فراهم کردن حمایت‌های حقوقی، برای دفاع از حقوق فردی، خانوادگی و اجتماعی فقرا.
- و ...

### ماده ۱۵۳:

دولت مکلف است با توجه به استقرار سازمانی نظام جامع تأمین اجتماعی در برنامه چهارم پوشش، جمعیتی، خدمات و حمایتها مالی موردنظر اصل ۲۹ قانون اساسی را طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم از طریق فعالیتهای بیمه‌ای، حمایتی و امدادی به صورت تدریجی و به شرح ذیل افزایش و به اجرا بگذارد:

(۱) افزایش پوشش بیمه‌های اجتماعی با توجه خاص به روستائیان.

(۲) پوشش کامل جمعیتی صددرصد از نظر بیمه همگانی پایه خدمات درمانی.

(۳) تأمین بیمه خاص برای حمایت از زنان سرپرست خانوار و افراد بی‌سرپرست با اولویت کودکان بی‌سرپرست.

(۴) هدفمند کردن فعالیتهای حمایتی، جهت توانمندسازی افراد تحت پوشش مؤسسات و نهادهای حمایتی.

و ...

### ماده ۱۵۵:

دولت مکلف است به منظور حفظ و ارتقای سرمایه اجتماعی، ارتقای رضایتمندی عمومی و گسترش نهادهای مدنی طی سال اول برنامه چهارم اقدامهای ذیل را انجام دهد:

(۱) تصویب ضوابط و سازگارهای سنجش و ارزیابی سرمایه اجتماعی کشور.

(۲) ارائه گزارش سالانه سرمایه اجتماعی کشور و احصای علل و عوامل تأثیرگذار بر آن.

- ۳) تصویب ساز و کارهای اجرایی لازم جهت افزایش سرمایه اجتماعی اعم از اعتماد عمومی، وفاق اجتماعی، قانون‌گرایی و وجدان فردی و اجتماعی.
- ۴) تدوین و تصویب طرح جامع توانمندسازی و حمایت از حقوق زنان و برقرار عدالت جنسیتی، در ابعاد حقوقی، اجتماعی، اقتصادی و اجرایی در مراجع زیربط.
- و ...

## فصل ۹ توسعه فرهنگی :

### ماده ۱۸۰ :

- دولت موظف است با هدف تقویت نقش زنان در جامعه و توسعه فرصت‌ها و گسترش سطح مشارکت در کشور اقدام‌های ذیل را معمول دارد :
- ۱) تدوین، تصویب و اجرای برنامه جامعه توسط مشارکت زنان.
  - ۲) تنظیم و ارائه لوایح مربوط به تحکیم نهاد خانواده جهت تصویب در مراجع ذیصلاح.
  - ۳) انجام اقدام‌های لازم به منظور رفع خشونت علیه زنان.
  - ۴) حمایت از ایجاد و گسترش سازمان‌های غیردولتی، نهادهای مدنی و تشکلهای زنان.
- در خصوص برنامه چهارم توسعه ۳ سؤال زیر در مورد زنان قابل طرح است :
- ۱) اهداف، راهبردها و سیاست‌های مربوط به زنان در این برنامه از چه قرار هستند؟
  - ۲) آیا متن برنامه چهارم مصوب هیئت وزیران، همه این اهداف، راهبردها و سیاست‌ها را پوشش داده است؟

۳) آیا مجموع اهداف و مواد برنامه چهارم می‌تواند به لحاظ متن و محتوا از عهده تغییر وضعیت موجود عدم تعادل جنسیتی و نابرابریها و تبعیض برآید؟

### اهداف راهبردهای و سیاستها :

در پاسخ سؤال ۱ باید گفت اهداف، راهبردها و سیاستهایی که در سطح کارشناسی در اسناد اولیه برنامه چهارم در ارتباط با زنان تنظیم شده بود بدین قرار هستند :

**الف)** نخستین هدف برنامه چهارم در اسناد مقدماتی (رشد مستمر و پایدار) اعلام شده.

برای تحقق این هدف راهبردهایی تعریف شده که چهارمین راهبرد عبارتست از : افزایش مشارکت نیروی کار.

### سیاستهای مرتبط :

۱) ایجاد شرایط مناسب جهت مشارکت بیش تر زنان در امور اقتصادی و ایفای نقش شایسته از سوی آنان به عنوان بخشی از جمعیت (سرمایه اجتماعی).

۲) پیش بینی تمهیدات لازم به منظور تقویت مهارتهای زنان.

۳) توسعه صنایع کوچک، سازماندهی و متشکل کردن آنها به ویژه برای زنان.

**ب)** هدف پنجم برنامه چهارم (امنیت انسانی و عدالت اجتماعی) اعلام شده و راهبردهایی برای آن مشخص شده که سومین راهبرد آن کاهش نابرابریها و تبعیض جنسیت است.

### سیاستهای ذیل راهبرد فوق الذکر عبارتست از :

۱) دسترسی برابر زنان و مردان به منابع و فرصتها.



- ۲) افزایش نقش زنان در تصمیم‌گیری.
  - ۳) اصلاح قوانین و مقررات (قانون مدنی و قانون کار و ... ) در جهت برابری جنسیتی.
  - ۴) ارتقای آموزشهای فنی و حرفه‌ای برای افزایش توانمندیهای زنان.
  - ۵) تعادل جنسیتی در بازار کار.
  - ۶) حمایت از زنان سرپرست خانوار.
  - ۷) بکارگیری سیاستهای تشویقی جهت معرفی و حمایت از اندیشمندان و فرهیختگان زن.
  - ۸) گسترش آگاهی عمومی زنان و دختران در زمینه‌های حقوقی از طریق کتب و رسانه‌ها.
  - ۹) رفع تبعیض جنسیتی در ارتقای کارکنان دولت به پستهای کلیدی.
  - ۱۰) توسعه ورزش همگی زنان.
- ... و
- ج) هدف نهم برنامه چهارم (توسعه فرهنگی) تعیین شده که ششمین راهبرد مربوط به آن ارتقای نقش زنان در جامعه و توسعه فرصتها برای آنان است و سیاستهای مربوط به آن عبارتند از:
- ۱) تقویت مهارتهای زنان.
  - ۲) شناسایی و سرمایه‌گذاری در فرصتهای اشتغالزا برای زنان.
  - ۳) بازنگری و اصلاح قوانین و مقررات درباره زنان به‌ویژه قوانین مربوط به خانواده.
  - ۴) اصلاح برنامه‌های رسانه‌ها در جهت ارتقای باورهای عمومی نسبت به شایستگی زنان و فراهم‌آوردن امکان استفاده مناسب زنان و مردان از خدمات.
  - ۵) گسترش سیاستهای حمایتی از گروههای آسیب‌پذیر به ویژه زنان سرپرست خانوار.

متن و احکام برنامه و مقایسه آن با اهداف و سیاستهای مورد نظر برای پاسخ به این سؤال که آیا متن لایحه برنامه چهارم و احکام آن، همه اهداف، راهبردها و سیاستهای مشروح در پاسخ سؤال را پوشش داده است، تمامی موارد در ارتباط با توسعه مشارکت زنان در برنامه چهارم توسعه اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۴-۱۳۸۸) آمده است در جدول ذیل دسته‌بندی شده است.

احکام مرتبط با زنان در برنامه چهارم توسعه

ردیف	عنوان	احکام برنامه چهارم
۱	حمایت از زنان سرپرست خانوار	۱-۱- تأمین مسکن (ماده ۶۲ بند «ج» ردیف ۷) ۲-۱- تأمین اجتماعی (ماده ۱۵۳ بند «ج»)
۲	توسعه دسترسی دختران به آموزش	۱-۲- مدارس دخترانه (ماده ۹۶ بند «ل» ۲-۲- دسترسی دختران به آموزش در مناطق کم‌تر توسعه یافته (ماده ۹۷) ۲-۳- سیاستگذاری آموزش‌های فنی و حرفه‌ای مربوط به زنان (ماده ۱۱۰)
۳	توسعه آموزش ضمن خدمت زنان	۱-۳- ماده ۱۰۲ بند «الف» ردیف ۱
۴	برنامه‌ریزی استانی برای توسعه مشارکت زنان	۱-۴- ماده ۱۳۷ بند «ن»
۵	سلامت زنان	۱-۵- برنامه‌های کاهش رفتارهای جنسی پرخطر (ماده ۱۴۳)
۶	توانمندسازی زنان	۱-۶- طرح جامع توانمندسازی زنان به منظور حمایت از حقوق زنان در ابعاد حقوقی، اجتماعی، اقتصادی و اجرایی در مراجع ذیربط (ماده ۵) ۲-۶- توانمندسازی زنان در بخش تعاون (ماده ۱۵۹ بند «الف»)
۷	تشکل‌ها	۱-۷- تأمین آزادی و امنیت لازم برای رشد تشکل‌های اجتماعی در زمینه کودکان و زنان (ماده ۱۵۷ بند «د») ۲-۷- حمایت از ایجاد و گسترش تشکل‌های زنان.

ردیف	عنوان	احکام برنامه چهارم
۸	بازار کار	۸-۱- تساوی دستمزد زن و مرد (ماده ۱۵۸ بند «الف») ۸-۲- توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب (ماده ۱۵۸)
۹	حمایت‌های اجتماعی	۹-۱- فرصت‌های حمایتی برابر برای زنان و مردان (ماده ۱۵۸ بند «ج»)
۱۰	تقویت و تحکیم خانواده	۱۰-۱- ... (مواد ۶۲ و ۱۵۴ و ۱۴۷ و ۱۸۰)
۱۱	برنامه جامع توسعه مشارکت زنان	موظف شدن دولت به تدوین، تصویب و اجرای این برنامه. ۱۱-۱- بازنگری قوانین و مقررات. ۱۱-۲- تقویت مهارت‌های متناسب با نیازهای جامعه و تحولات فناوری. ۱۱-۳- شناسایی ساختارهای سرمایه‌گذاری در فرصت‌های اشتغالزا. ۱۱-۴- توجه به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار. ۱۱-۵- ارتقای کیفیت زندگی. ۱۱-۶- افزایش باورهای عمومی نسبت به شایستگی زنان.
۱۲	رفع خشونت علیه زنان	۱۲-۱- (ماده ۱۸۰ بند «ج»)
۱۳	تربیت بدنی	۱۳-۱- ایجاد فضاهای سرپوشیده با اولویت دانش‌آموزان و دانشجویان دختر دانشگاه‌ها در سال اول برنامه (ماده ۱۸۸ بند «الف» قسمت ۴)

در تدوین این جدول، از طبقه‌بندی مرکز امور مشارکت زنان، معاونت طرح و برنامه، ۱۳۸۲ استفاده شده است (معاونت و طرح و برنامه، ۱۳۸۲).

با مقایسه احکام مصوب (که در جدول فوق به صورت دسته‌بندی درج شده است) با سیاست‌های مندرج در قسمتهای ال، ب، ج، مندرج در پاسخ سؤال اول، ملاحظه می‌شود که راهبردها و سیاستهای مندرج در جدول زیر احکام برنامه، مصوب هیأت وزیران یا اصلاً نیامده یا مورد تأکید خاص قرار نگرفته است.

دسته بندی اهداف، راهبردها و سیاستها در برنامه چهارم مصوب هیأت وزیران مرتبط با زنان.

ردیف	کد	عنوان
۱	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۳	افزایش نقش زنان در تصمیم گیری.
۲	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۵	حمایت و گسترش دوره های کارآفرینی زنان
۳	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۸	ظرفیت سازی در بخش خدمات با هدف اشتغال دختران دانش آموخته
۴	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۱۴	حمایت از مراکز پژوهشی در حوزه زنان
۵	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۱۶	مشارکت زنان روستایی در مشاغل غیرکشاورزی و سرمایه گذاری روستایی و صنایع تبدیلی
۶	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۱۹	گسترش آگاهی های عمومی زنان و دختران در زمینه های حقوقی
۷	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۲۰	رفع تبعیض جنسیتی در ارتقای کارکنان دولت به پست های تصمیم گیری
۸	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۲۱ (ج) هدف ۹، راهبرد ۶، سیاست ۴	اصلاح برنامه های رسانه ها در جهت ارتقای باور عمومی به شایستگی زنان
۹	(ب) هدف ۵، راهبرد ۳، سیاست ۲۶	بهبود تغذیه زنان

### نقاط قوت و ضعف برنامه :

سرانجام نوبت به این سؤال می رسد که آیا مجموع اهداف و مواد لایحه برنامه چهارم می توان به لحاظ متن و محتوا از عهده تغییر وضع موجود یعنی عدم تعادل جنسیتی، نابرابری ها و تبعیض برآید؟ در اینجا به طور اجمالی نقاط قوت و ضعف برنامه چهارم نسبت به برنامه سوم در مورد زنان در دو قسمت دیگر ذکر می شود :

#### الف) نقاط قوت :

۱- از جمله تغییرات اساسی که در ارتباط با زنان در برنامه چهارم نسبت به برنامه سوم سطح تکلیفی ضعیفی داشت ولی برنامه چهارم از حیث تکلیفی به موضوع توسعه مشارکت زنان به



صورت مسأله‌ای ملی و فرابخشی‌تر نگریسته و دولت را موظف به اقدام کرده است. ماده (۱۸۰). این برنامه، ضمن مکلف کردن دولت، کلیه دستگاه‌های اجرایی آن را به پیش‌بینی اعتبار در لوابیح بودجه سنوایی و اقدام با هماهنگی مرکز امور مشارکت زنان موظف می‌کند.

۲- برخلاف برنامه سوم، در برنامه چهارم برخی قابلیت‌های نسبی به لحاظ تأکید بر «توسعه مشارکت زنان» و (نه فقط دسترسی) و به ویژه توجه به نابرابری‌ها و تبعیض‌ها (لااقل در حد کاهش آن) و نیز رفع خشونت علیه زنان به چشم می‌خورد. همچنین برنامه چهارم به درستی سوگیری مشخصی نسبت به عدم تعادل جنسیتی در عرصه‌های مختلف گرفته است.

۳- وجوه حمایتی برنامه چهارم (به جای رویکرد قیومیت گرایانه) و تأکید آن بر طرح جامعه توانمندسازی، عدالت جنسیتی در ابعاد مختلف، آزادی واقعی تشکل‌ها، تصریح ضرورت بر بازنگری قوانین و مقررات (به جای اصلاحات ضروری و تسهیلات مطرح شده در برنامه سوم)، جهت‌گیری آشکار در خصوص تساوی دستمزد، و سرانجام هدف‌گذاری (هرچند غیرمستقیم) نسبت به «حمایت از حقوق زنان» از دیگر ظرفیت‌های مثبت برنامه چهارم است.

### ب) نقاط ضعف

۱- در متن برنامه چهارم، احکام متناظر و کارآمدی برای بخشی از اهداف، راهبردها و سیاست‌های اسناد برنامه، گنجانیده نشده است که در جدول (۲-۴) به آن اشاره شد.

۲- متن برنامه چهارم، همچنان از سرمشق (پارادایم) توسعه نهادی فاصله دارد و در واقع برنامه‌ای برای تغییر وضع موجود با طرزی اساسی و در سطح ساختارها و نهادها نیست.

ترجیح‌بند تقویت و تحکیم خانواده، از برنامه سوم، به برنامه چهارم عین منتقل شده است؛ بدون توجه به این که جهت‌گیری تقویت خانواده باید همراه با توسعه آن و تعریف مجدد نقش‌ها و



ایجاد تحول اساسی در ساختارهای مردسالار از طریق تغییرات اساسی بیش تر در نظامات حقوقی و مانند آن صورت بگیرد. برای مثال وقتی ماده‌ای در قانون مدنی تصریح می‌کند که رئیس خانواده مرد است و در صورتی که اشتغال زن را به صلاح خانواده نداند می‌تواند مانع شود، تقویت خانواده بدون بازنگری اساسی و ایجاد تحول در این ماده و مواد مشابه می‌تواند دستاویزی برای سلب حقوق زنان و در تعارض با رفع عدم تعادل‌های جنسیتی در بازار کار و رفع تبعیض‌های موجود به زیان زنان در پست‌های تصمیم‌گیری و مانند آن شود. هرچند در متن برنامه چهارم، به بازنگری قوانین و مقررات تصریح شده است ولی به صورت شفاف، تصریح نشده است که این بازنگری در کدام قوانین (مثل قانون مدنی، قانون کار و ... ) و در چه جهتی باید صورت بگیرد تا به توسعه نهادی برای رفع نابرابری‌های اساسی جنسیتی بینجامد.

۳-۱ یکی از نارسایی‌های اساسی که به نظر می‌رسد در برنامه چهارم وجود دارد، کلی‌گویی و عدم تصریح به برخی شاخص‌ها و نشانگرهای دقیق و قابل اندازه‌گیری در مورد حقوق زنان است. یک برنامه خوب باید با ارائه شاخص‌های کلیدی عملکردی و اهداف کمی و کیفی مشخص، ساختاری قابل ارزشیابی داشته باشد به گونه‌ای که اجرای برنامه، سال به سال از سوی نهادهای نمایندگی در حکومت (مجلس) و نیز نهادهای مدنی و افکار عمومی و به ویژه تشکل‌ها و اتحادیه‌های صنفی و انجمن‌های زنان، مورد سنجش و قضاوت قرار بگیرد. در زیر به برخی از این شاخص‌ها و نشانگرهای کمی و کیفی اشاره می‌شود.

۳-۱- حق طلاق زن

۳-۲- حق مساوی زن و مرد در خانواده و تصمیم‌گیری‌های آن

۳-۳- حقوق کیفری مساوی برای زن و مرد (مانند دیات، شهادت، مجازات و ...)



- ۳-۴- حق قضاوت زن
- ۳-۵- آزادی شغل برای زن به صورت مستقل از مرد
- ۳-۶- دسترسی و مشارکت زنان در تصمیم‌گیری و پست‌های مدیریت عالی و کلان کشور  
(نقش برابر زنان و مردان در تصمیم‌گیری‌ها)
- ۳-۷- استقلال زن برای خروج قانونی از کشور
- ۳-۸- برخورداری زنان ایرانی از پشتیبانی حقوق بشری کنوانسیون بین‌المللی مانند کنوانسیون رفع هرگونه تبعیض علیه زنان حداقل با حفظ حق ملی و به صورت مشروط.
- ۳-۹- مسئولیت و پاسخگویی رسانه دولتی در مورد نگرش به زنان، ارزش‌ها و هنجارهای مربوط به نقش، جایگاه و حقوق برابر انسان و اجتماعی زنان
- ۳-۱۰- نرخ بیکاری زنان و مقایسه آن با نرخ بیکاری مردان
- ۳-۱۱- نرخ مشارکت زنان و مقایسه آن با نرخ مشارکت مردان
- ۳-۱۲- نرخ بیکاری زنان دارای تحصیلات عالی و مقایسه با مردان
- ۳-۱۳- میزان شاغلان زن به صورت کارکنان فامیلی بدون مزد و مقایسه این مورد با مردان
- ۳-۱۴- مقایسه تنوع فرصت‌های شغلی برای زنان و مردان
- ۳-۱۵- زمینه‌ها و فرصت‌های شغلی موجود در بخش خصوصی و غیردولتی برای زنان در مقایسه با مردان
- ۳-۱۶- زمینه‌ها و فرصت‌های شغلی موجود در بخش صنعت برای زنان در مقایسه با مردان
- ۳-۱۷- زمینه‌ها و فرصت‌های شغلی موجود در بخش خدمات مدرن حرفه‌ای، اطلاعاتی و تخصصی در اقتصاد دانش برای زنان



- ۳-۱۸- شاخص‌های سلامت (مانند LHE و ... ) در زنان
- ۳-۱۹- دسترسی برابر زنان و مردان به منابع و فرصت‌ها
- ۳-۲۰- حقوق برابر زنان و مردان در قانون کار
- ۳-۲۱- حقوق برابر زنان و مردان در قانون تأمین اجتماعی
- ۳-۲۲- میزان حمایت از مراکز مشاوره شغلی و کاریابی غیردولتی برای زنان
- ۳-۲۳- زمینه‌های موجود برای اشتغال نیروی کار زنان ایرانی در خارج از کشور
- ۳-۲۴- زمینه‌های اشتغال زنان در بخش حمل و نقل، بازرگانی و صنعت و معدن
- ۳-۲۵- میزان حمایت از مراکز زنان کارآفرین در مدیریت، بازاریابی، خرید مواد اولیه و نحوه تأمین تسهیلات
- ۳-۲۶- سهولت دسترسی زنان به تسهیلات بانکی (مانند حذف وثیقه ملکی و قبول تخصص به جای آن)
- ۳-۲۷- حمایت از صنعت گردشگری و مشارکت زنان در آن
- ۳-۲۸- معافیت‌های ویژه برای حمایت از فعالیت‌های صادراتی زنان
- ۳-۲۹- اختصاص ردیف‌های خاص بودجه‌ای برای فرصت‌های شغلی زنان

## پیشنهادات

- ۱- تحول سیستم تأمین اجتماعی و هدفمندکردن یارانه‌ها جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر جامعه
- ۲- تحول قوانین و مقررات و نگرش نسبت به زنان



- ۳- افزایش سطح آگاهی عمومی
- ۴- توجه به مسئله توسعه اجتماعی
- ۵- مبارزه با اعتیاد به طور گسترده
- طی ۲۰ سال اخیر نرخ رشد سالانه اعتیاد ۳ برابر نرخ رشد جمعیت بوده است.
- ۶- افزایش بهره‌وری از طریق تخصصی شدن و گسترش بکارگیری افراد تحصیلکرده در مشاغل
- ۷۲٪ شاغلین در ایران دیپلم و زیر دیپلم‌اند.
- ۷- محدود کردن افق برنامه‌ریزی در بعد زمان
- این امر واقع‌گرایی را به برنامه تحمیل می‌کند، خصوصاً آنکه این برنامه‌ها عموماً در یک دولت تدوین و در دولت بعدی به اجرا در می‌آسد و قدرت ایجاد توافق و اجماع فاکتورها و مجریان آن کم‌رنگ می‌شود.
- ۸- شاید بزرگترین ضرورت در مسیر توسعه و تدوین برنامه‌ها انقلابی در بحث فن‌آوری اطلاعات و تحول سیستم اطلاع‌رسانی و شفاف‌سازی آماری و اطلاعاتی باشد.
- چون در تدوین هر چشم‌انداز و یا برنامه شناخت و آگاهی شرایط درونی و بین‌المللی نقش به‌سزایی دارد و فهم آینده بدون فهم موقعیت فعلی امکان‌پذیر نیست و مهمترین و اصلی‌ترین عنصر در تحولات بعدی اقتصاد ایران موقعیت فعلی آن است به راستی امروزه در تخمین مدل‌های اقتصادسنجی و در بررسی یک مدل و ارائه تئوری چه رقمی از بیکاری و تورم و ... را می‌توان قرارداد و چگونه خط فقر نسبی و مطلق را برآورد می‌کنند.
- یا دستیابی دقیق به امار و اطلاعات و برآوردی صحیح از شاخص‌ها و توزیع ثروت و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر عادلانه‌تر می‌شود.



### منابع و مأخذ:

- ۱- سایت اینترنتی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
- ۲- لایحه برنامه چهارم توسعه (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی)
- ۳- فصلنامه رفاه اجتماعی شماره ۱۰
- ۴- روزنامه دنیای اقتصادی شماره ۴۷۴ و ۵۳۰