

## عملکرد دولت‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان در حمایت از خانواده

abdolahihamed440@gmail.com

vrostami@ut.ac.ir

حامد عبداللهی / دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق دانشگاه تهران

ولی رستمی / دانشیار دانشگاه تهران

دریافت: ۱۳۹۵/۰۱/۳۰ - پذیرش: ۱۳۹۵/۰۷/۲۱

### چکیده

دولت‌ها می‌توانند با اقدامات و سیاست‌های خود نقش مؤثری در تشکیل خانواده و تحکیم بنیان‌های آن ایفا کند. این پژوهش با روش توصیفی - تحلیلی و با هدف بررسی عملکرد دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت آلمان در حمایت از خانواده تدوین یافته است. در جمهوری اسلامی سیاست‌های کلی خانواده، حمایت از خانواده، با رعایت حقوق و اخلاق اسلامی، حفظ هویت اسلامی ایرانی و محوریت زنان در این سیاست‌ها و اقدامات صورت می‌گیرد. دولت فدرال آلمان، سیاست‌ها و اقدامات خود را در این زمینه با تأکید بر افزایش مشارکت زوجین در امور خانواده و برابری جنسیتی پایه‌گذاری کرده است. یافته‌های این پژوهش بیانگر این است که جمهوری اسلامی ایران، با اینکه در امر تقنین و برنامه‌ریزی در حوزه حمایت از خانواده، عملکرد مطلوبی داشته است، اما به دلیل ضعف در اجرا و فقدان نظارت، نتوانسته است به نتایج مطلوب در زمینه حمایت از خانواده دست یابد. دولت فدرال آلمان، اگرچه توانسته است در تأمین امنیت اقتصادی خانواده‌ها عملکرد مناسبی داشته باشد، اما برای حل سایر آسیب‌ها و مشکلات نظیر مشکلات عاطفی، رفتارهای ضداجتماعی در خانواده، فاقد برنامه مشخص و واحدی می‌باشد.

**کلیدواژه‌ها:** حمایت از خانواده، دولت جمهوری اسلامی ایران، دولت جمهوری فدرال آلمان، سیاست‌ها و اقدامات.

## مقدمه

خانواده، مؤثرترین عامل انتقال فرهنگ و رکن بنیادی جامعه است که در شرایط گوناگون در تأثیر و تأثر متقابل با فرهنگ و عوامل اجتماعی است. انسان‌ها در خانواده، به هویت و رشد شخصیتی دست می‌یابند و در خانواده‌های سالم و رشید، به تکامل اخلاقی و معنوی دست می‌یابند. البته خانواده متأثر از عملکرد آموزش، مذهب و حکومت می‌باشد (شورای فرهنگی اجتماعی زنان، ۱۳۸۲، ص ۲). پس از انقلاب اسلامی ایران و حاکمیت تفکر دینی، خانواده برای حکومت، اهمیت مضاعفی یافت. از سوی دیگر، خانواده‌های مسلمان، به جهت سلامت فضای اجتماعی و باور به اینکه دولت اسلامی، متولی اسلامی‌سازی جامعه می‌باشد، رسالت‌های بی‌شمار خود را به صورت آشکار و پنهان به حکومت سپرد. نتیجه اینکه حکومت متولی بسیاری از سیاست‌های ذاتی خانواده گردید (علاسوند، ۱۳۹۱، ص ۱۱۶۵). دولت فدرال آلمان، با این عقیده موافق است که تعارضات موجود در میان خانواده‌ها، در مجموع پیامدهای قابل توجهی بر جامعه و اقتصاد دارد. از این رو، حل این درگیری‌ها و معضلات وظیفه‌ای است که جامعه به عنوان یک کل بر عهده دارد (وزارت فدران امور خانواده، شهروندان بزرگسال و جوانان (BMFSFJ) ۲۰۱۲، ص ۸). در جمهوری اسلامی ایران، تحلیل اسناد بالادستی نظام، از جمله قانون اساسی، سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ و سیاست‌های کلی نظام، نشان می‌دهد گفتمان انقلاب اسلامی در حوزه زنان و خانواده، مبتنی بر سه محور «حفظ قداست و تحکیم نهاد خانواده»، «مشارکت اجتماعی - اقتصادی زنان» و «استیفای حقوق زنان» است (ارحامی، ۱۳۹۴). در کشور آلمان، با توجه به قانون اساسی و قوانین عادی، به‌ویژه از سال ۲۰۰۷ به بعد، سیاست‌های حمایت از خانواده از یک سو، بر افزایش مشارکت زوجین در امور خانواده برای افزایش سطح کیفی زندگی کودکان تأکید دارند. از سوی دیگر، برای رسیدن به برابری جنسیتی، تلاش می‌کند. جمهوری اسلامی ایران، افزون بر انجام اقدامات معمول در راستای حمایت از خانواده، اقدام به تدوین برنامه‌های جامع حمایتی نظیر «سند تشکیل، تحکیم و تعالی خانواده»، «سند برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده» کرده است. در مقابل، دولت فدرال آلمان، با انجام اقداماتی مانند «کمک هزینه کودکان»، «کمک هزینه والدین» و «مرخصی والدین» سعی در بهبود وضعیت خانواده‌ها کرده است که در اینجا به تفصیل مورد بررسی قرار می‌گیرد.

مطالعات پیشین، تاکنون در خصوص عملکرد دولت فدرال آلمان، در رابطه با حمایت از خانواده نپرداخته است. عمده مطالعات پیشین در حوزه حقوق خانواده، با مینا قرار دادن حقوق خصوصی و جامعه‌شناسی خانواده، به این موضوع پرداخته است. این مقاله، برای نخستین بار به بررسی تطبیقی از دیدگاه حقوق عمومی، به بررسی وظایف دولت‌های مذکور در جهت حمایت از خانواده پرداخته است. در این زمینه، پرسش اصلی تحقیق درصدد پاسخ‌گویی به این سؤال است که عملکرد دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدرال آلمان در راستای حمایت از خانواده چگونه بوده است؟ بر همین مینا، سؤالات فرعی طراحی می‌شود که بررسی آنها برای پاسخ‌گویی به سؤال اصلی ضروری است. حمایت از خانواده، در جمهوری اسلامی ایران و آلمان، از چه جایگاهی برخوردار است؟ تشکیلات

رسمی امور زنان و خانواده در جمهوری اسلامی ایران و آلمان چیست؟ مهم‌ترین سیاست‌ها، قواعد و اقدامات صورت‌گرفته از سوی دولت‌های مذکور کدامند؟

### ۱. جایگاه حمایت از خانواده در جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان

در کشور آلمان، قانون اساسی، روابط حکومت و خانواده‌ها و قانون مدنی، روابط میان والدین و فرزندان را تنظیم می‌کند. اصل شش قانون اساسی این کشور، هنجارهای اساسی را در زمینه خانواده و روابط خانوادگی ترسیم می‌نماید. اصلاحاتی که در سال ۱۹۷۹ در زمینه قوانین خانواده آلمان رخ داد، موجب شد که حقوق کودکان به طور قابل توجهی تقویت گردد و عالی‌ترین منافع کودک، به عنوان اصلی کلیدی در روابط والدین و کودک قرار گیرد. این تغییر رویه، سبب شد که محیط جدیدی را برای شکل‌های جدید مداخله دولت در امور خانواده باز کند (برمی و دیگران (Bermaoui&Others)، ۲۰۱۲، ص ۲). در آلمان، تعداد اندکی از مزایا وجود دارند که به صورت انحصاری از سوی دولت، برای خانواده‌ها در نظر گرفته شده است. اما در مقابل، اعضای وابسته به خانواده مانند والدین و کودکان در قوانین و مقررات عمومی مورد حمایت قرار گرفته‌اند (BMFSFJ، ۲۰۱۲، ص ۴۷). خانواده‌ها، به طور سنتی در این کشور، از حمایت صریح بهره‌مند می‌شوند و حمایت درآمدی، از خانواده‌هایی که از درآمد بالایی برخوردار نیستند، بیشتر می‌باشد (تنون (Thevenon) ۲۰۱۱، ص ۷۲). اصل ۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قلب قوانین کشور در زمینه حمایت از خانواده است. به‌طور کلی، در حقوق خانواده بیشترین توجه به حقوق زنان و کودکان است. از این رو، اهمیت به حقوق خانواده تا حد زیادی، ناشی از اهمیت و ارزش گذاشتن به مقام والای مادری است که در قانون اساسی به آن تأکید شده است (رجبی، ۱۳۸۷، ص ۱). اصل بیست و یکم قانون اساسی، حقوق زنان را در پنج بند توضیح می‌دهد. طبق این اصل، دولت موظف است حقوق زن را در همه جهات، با رعایت موازین اسلامی تضمین و امور زیر را انجام دهد: ۱. ایجاد زمینه‌های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیای حقوق مادی و معنوی او؛ ۲. حمایت مادران، بخصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند و حمایت از کودکان بی‌سرپرست؛ ۳. ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کیان و بقای خانواده؛ ۴. ایجاد بیمه خاص بیوه‌گان و زنان سالخورده و بی‌سرپرست؛ ۵. اعطای قیمومیت فرزندان به مادران شایسته در جهت غبطه آنها در صورت نبودن ولی شرعی (شیبانی و هاشمی، ۱۳۹۵، ص ۳۲).

### ۲. تشکیلات رسمی امور زنان و خانواده در جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان

دولت آلمان، یک دولت فدرال است که دارای ۱۶ ایالت می‌باشد که این ایالت‌ها، نقش مهمی در اجرای سیاست‌های حمایت از خانواده بر عهده دارند. در برخی موارد، صلاحیت اجرای سیاست‌های حمایت از خانواده، میان دولت فدرال و ایالت‌ها تقسیم شده است. برای نمونه، به موجب قانون فدرال، اصلاح قانون کمک آموزشی و قانون فدرال، مرخصی مراقبت از خانواده و کمک هزینه والدین، منابع مالی کمک هزینه کودکان، وام‌های دانشجویی، مرخصی

مراقبت از خانواده توسط دولت فدرال و ایالت‌ها به صورت مشترک تأمین می‌گردد. با این حال، تا پیش از اصلاحات سال ۲۰۰۶، دولت فدرال هیچ‌گونه مسئولیتی در قبال برخی سیاست‌های زیربنایی نظیر مراقبت از کودکان و مدارس نداشت (دموگرافیا (Demografía) ۲۰۱۱، ص ۵۹). یکی از اصلی‌ترین تشکیلات در باب امور زنان و خانواده در سطح دولت فدرال، وزارت امور خانواده، شهروندان بزرگسال، زنان و جوانان می‌باشد. هسته اصلی این وزارتخانه در سال ۱۹۵۳ با نام وزارت امور خانواده ایجاد گردید. در سال ۲۰۰۰ میلادی، این وزارتخانه به وزارت امور خانواده، شهروندان بزرگسال، زنان و جوانان تغییر نام یافت (BMFSFJ، ۲۰۱۲، ص ۷).

دولت فدرال آلمان، چارچوب گسترده‌ای را برای سیاست‌های خانوادگی مشخص کرده است. صلاحیت انجام ۱۵۰ مزیت اجتماعی مرتبط با سیاست‌های حمایت از خانواده در آلمان، در میان وزارتخانه‌ها و ادارات مختلف تقسیم شده است. اجرای ۲۴ منفعت اجتماعی، بر عهده وزارت امور خانواده، شهروندان بزرگسال، زنان و جوانان، ۵ مورد، بر عهده وزارت کار و امور اجتماعی، ۲۳ مورد بر عهده وزارت مالیه، ۲۱ مورد بر عهده وزارت بهداشت، ۱۵ مورد با وزارت آموزش و تحقیقات و وزارت برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ساختمان و توسعه شهری و وزارت کشور، هریک دارای هشت مورد صلاحیت در رابطه منافع اجتماعی مرتبط با [سیاست‌های حمایت از خانواده] بر عهده دارند. این تقسیم‌بندی، یکی از ویژگی‌های کلیدی سیاست‌های خانواده در آلمان است و به روشنی توسعه یک سیاست خانواده منسجم را پیچیده می‌کند (Demografía، ۲۰۱۱، ص ۶۰).

دستگاه‌های مرتبط با زن و خانواده، در دولت جمهوری اسلامی ایران، به دو دسته دستگاه‌های سیاستگذار و دستگاه‌های اجرایی تقسیم می‌شود:

۱. دستگاه‌های سیاستگذار: این دستگاه‌ها، سیاست‌های اصلی نظام در رابطه با زنان و نهاد خانواده را تعیین می‌کنند (ارحامی، ۱۳۹۰، ص ۳). ستاد ملی زن و خانواده، نهادی است که از نقش ویژه و برجسته‌ای در عرصه سیاستگذاری‌های حمایت از خانواده برخوردار است. در سال ۱۳۸۹، آیین‌نامه ستاد ملی زن و خانواده، توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی تدوین شد و در سال ۱۳۹۰ به کلیه دستگاه‌های اجرایی ابلاغ گشت. به موجب ماده یک این آیین‌نامه، ستاد برای تحقق اصول ۱۰ و ۲۱ قانون اساسی ایجاد شده است. ریاست این شورا، بر عهده رئیس‌جمهور می‌باشد و نائب رئیس شورا، معاون اول رئیس‌جمهور و دبیر شورا، رئیس مرکز امور زنان و خانواده می‌باشد. از جمله وظایف ستاد تنظیم سیاست‌های اجرایی، راهبردها و آیین‌نامه‌های اجرایی برای تحقق سیاست‌ها، دستورات و اوامر مقام معظم رهبری، سیاست‌های کلان نظام، مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات مجلس شورای اسلامی، در موضوع زن و خانواده می‌باشد. براساس ماده سه آیین‌نامه ستاد، «مصوبات ستاد براساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی و طبق مجوز هیأت وزیران لازم‌الاجرا است و کلیه دستگاه‌ها و سازمان‌ها موظفند براساس مصوبات ستاد اقدام و نتایج آن را به ستاد گزارش نمایند» (مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۹۱ الف، ص ۲۲). به موجب بند «ذ» ماده ۱۰۲، قانون برنامه ششم توسعه، ستاد ملی زن و خانواده، در چارچوب قانون با تشکیل جلسات

مستمر عهده‌دار هدایت، ایجاد هماهنگی بین بخشی، نظارت کلان بر برنامه‌ها، اقدامات و ارزیابی عملکرد مربوط به وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و نهادهای عمومی و تشکل‌های مردمی و نیز بسیج ملی، برای جلب مشارکت فراگیر در تحقق سیاست‌های کلی ابلاغی و رصد و پایش و تحولات خانواده و جمعیت خواهد بود که گزارش خود را باید هر شش ماه یک بار، به مجلس شورای اسلامی ارائه کند.

۲. دستگاه‌های اجرایی: این دستگاه‌ها، در حقیقت وابسته به دولت هستند و بخشی از بدنه دولت را نیز تشکیل می‌دهند. تأسیس دستگاه‌های اجرایی خاص حوزه زنان و خانواده، حاصل یک روند تکاملی، به‌ویژه پس از پایان جنگ تحمیلی در جمهوری اسلامی ایران بوده است. اولین دستگاه اجرایی، که در حوزه حمایت از زنان و خانواده پدید آمد، دفتر امور زنان (۱۳۷۶-۱۳۷۰) بود که به‌عنوان یکی از زیرمجموعه‌های ریاست جمهوری، توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی ایجاد شد. از مهم‌ترین وظایف این دفتر، تسهیل اجرای سیاست‌های مرتبط با مسائل زنان، تهیه برنامه‌های عملی برای اتصال حلقه سیاستگذاری به حلقه اجرا، تحکیم بنیان خانواده و... بود (ارحامی، ۱۳۹۰، ص ۴). با پایان یافتن دولت سازندگی و آغاز به کار دولت اصلاحات، دفتر امور زنان، جای خود را به مرکز امور مشارکت زنان (۱۳۸۴-۱۳۷۶) داد. برای این مرکز، وظایف متعددی ترسیم شد. از جمله این وظایف، برقراری ارتباط با کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات ذی‌ربط در امر سیاستگذاری و برنامه‌ریزی برای زنان، برای هماهنگی و اصلاح برنامه‌های جاری و آینده و هماهنگی بین سازمان‌های غیردولتی و ارائه ختم‌شده‌های کلی و مشترک برای فعالیت آنها می‌باشد (مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۹۱، ص ۵۹).

در سال ۱۳۸۴ مرکز امور مشارکت زنان، به مرکز امور زنان و خانواده (۱۳۹۲-۱۳۸۴) تبدیل شد. یکی از اهداف این مرکز، تحکیم بنیان خانواده به عنوان مناسب‌ترین بستر رشد و تعالی انسان‌های شایسته و متعالی و کانون مهر و عاطفه، به منظور بقای سلامت و اخلاق در جامعه می‌باشد. از مهم‌ترین وظایفی که این مرکز برعهده داشت، می‌توان به موظف شدن این مرکز به ارائه و پیگیری طرح‌ها و لوایح حقوقی، به مراجع ذی‌ربط، با هدف تقویت نهاد خانواده، اصلاح امور حقوقی و قضایی و ارتقا ساختار و تشکیلات مربوط با امور زنان و خانواده اشاره کرد (مرکز امور زنان و خانواده - ریاست جمهوری، ۱۳۸۹، ص ۱۷-۱۸). تغییر ساختاری دیگری که در دستگاه‌های اجرایی حمایت‌کننده از زنان و خانواده رخ داد، تبدیل مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، به معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری بود. در سال ۱۳۹۱، با توجه به تعدد و کثرت برنامه‌های تدوین‌شده و ضرورت وجود ضمانت اجرایی قوی و ارتقای همسویی راهبردی در سطح نهادهای سیاست‌گذاری و راهبری امور زنان و خانواده، پیشنهاد ارتقای مرکز، به معاونت ریاست جمهوری ارائه شد. از این‌رو، ساختار جدید معاونت امور زنان و خانواده، طراحی و به تأیید معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور رسید (مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۹۲، الف، ص ۱۳۱).

### ۳. سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان در جهت حمایت از خانواده

در سال ۲۰۰۰ میلادی که وزارت فدرال امور خانواده، شهروندان بزرگسال، زنان و جوانان پدید آمد، همزمان در همین سال، در این وزارتخانه «اداره برابری جنسیتی» ایجاد شد. این اداره، در نخستین مرحله در راستای حمایت از استقلال زنان، محافظت از زنان در برابر خشونت و تبعیض، سیاست‌های حمایت از زنان را تنظیم نمود. در مرحله بعد، این اداره اجرای حقوق برابر برای زنان و مردان نیز در دستور کار خود قرار داد. از دیدگاه عموم مردم، سیاست‌های زنان و [خانواده] در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، مرتبط با گروه‌های خاصی از جمعیت بود (BMFSFJ، ۲۰۱۲، ص ۷-۸). از سال ۲۰۰۷، سیاست‌های مرتبط با خانواده، بر امر افزایش مشارکت‌های درون خانواده تأکید نمودند. در این سیاست‌ها، حقوق انسانی، مشارکت‌های درون خانوادگی و برابری جنسیتی، از اهمیت بالایی برخوردار شدند (بوژارد (Bujard) ۲۰۱۶، ص ۱۷).

هنگامی که خانواده‌ها، تصمیم به داشتن یک فرزند یا بیشتر در زندگی خود می‌گیرند، چالش‌هایی جدید، به علت نقش‌های نوین زنان و مردان ظهور پیدا می‌کند. کمبود وقت و تعارضات زمان برای خانواده‌ها، جنبه عملی به خود می‌گیرد. از این رو، خانواده‌ها با توجه به زمانی که در اختیار دارند، از یکدیگر متمایز می‌شوند. این امر تأثیر قابل توجهی بر کیفیت زندگی و رضایت خانواده‌ها دارد (BMFSFJ، ۲۰۱۲، ص ۷). بسیاری از خانواده‌ها در آلمان، برای ایجاد هماهنگی میان تعهدات شغلی و خانوادگی با مشکلاتی روبه‌رو هستند. این موضوع بر نرخ رشد جمعیت، اشتغال زنان و همچنین پیشرفت شغلی اثر می‌گذارد. ایجاد تعادل و مدیریت میان مسئولیت‌های شغلی و خانوادگی (توسط سیاست‌های خانواده) می‌تواند رشد اقتصادی را افزایش دهد و سبب کاهش جمعیت نیروی کار مسن و افزایش نیروی کار جوان گردد (سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) ۲۰۱۴، ص ۱۷). سیاست‌های حمایت از خانواده و کودکان در آلمان، به گونه‌ای طراحی شده است که توازن میان زندگی شغلی و خانوادگی را تسهیل کند (گلیزر و کرینفد (Geisler&Kreyenfeld) ۲۰۱۲، ص ۶). در این کشور، سیاست‌های مشوق خانواده در حال حاضر، عامل تعیین‌کننده‌ای در تعیین مشاغل می‌باشد. برای ۹۰ درصد کارکنانی که دارای کودک هستند، هنگام انتخاب محل کار، سیاست‌های حمایت‌کننده خانواده به اندازه درآمد و حتی بیشتر از آن، دارای اهمیت می‌باشد (BMFSFJ، ۲۰۱۴، ص ۸۴).

در جمهوری اسلامی ایران، به عنوان نظامی برآمده از احکام اسلامی، سیاست‌گذاری‌ها و به تبع آن، قانونگذاری شکلی کاملاً ارزشی داشته تا دستورات شرع مقدس است. از آنجاکه الگوی فرهنگی نظام اسلامی کاملاً خانواده‌محور است، در سیاست‌های کلان جمهوری اسلامی ایران نیز بر حفظ بنیاد خانواده، به عنوان یک مصلحت کلان تأکید شده است (ارحامی، ۱۳۹۲، ص ۱۳). این مهم را می‌توان در قانون اساسی، سند چشم‌انداز بیست ساله، سیاست‌های کلی خانواده، ابلاغی از سوی رهبر انقلاب اسلامی و قوانین برنامه توسعه کشور مشاهده کرد.

۱. قانون اساسی و سند چشم‌اندار ۱۴۰۴: به موجب اصل ۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است که تمامی قوانین، مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی، بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد. برای

تبیین سیاست‌های حمایت از خانواده، در جمهوری اسلامی ایران می‌توان از سند چشم‌انداز بیست ساله بهره جست. این سند برای تبیین افقی برای توسعه ایران در زمینه‌های مختلف فرهنگی، علمی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، در سال ۱۳۸۴ تدوین شده است. در ماده (۱۴) سند چشم‌انداز بیست ساله، بر استحکام خانواده بر پایه هویت اسلامی ایرانی نیز تأکید شده است (محمدعلی، ۱۳۸۶، ص ۲).

۲. سیاست‌های کلی حمایت از خانواده: افزون بر قانون اساسی و سند چشم‌انداز بیست ساله، بررسی سیاست‌های کلی خانواده، که از سوی رهبر انقلاب اسلامی ابلاغ شده است، در تبیین سیاست‌های حمایت از خانواده در جمهوری اسلامی ایران راهگشا می‌باشد. رهبر انقلاب اسلامی، در سال ۱۳۹۵ به موجب وظیفه‌ای که در بند یک اصل ۱۱۰ قانون اساسی بر عهده ایشان گذاشته شده است، اقدام به ابلاغ سیاست‌های کلی خانواده نمودند. در سیاست‌های کلی خانواده، خانواده واحد بنیادی و سنگ بنای جامعه اسلامی، کانون رشد و تعالی انسان و پشتوانه سلامت، بالندگی، اقتدار، اعتدالی معنوی کشور و نظام معرفی گشته است. بند یک این سیاست‌ها، که بیان می‌دارد که «حرکت نظام [جمهوری اسلامی] باید معطوف به ایجاد جامعه‌ای خانواده‌محور و تقویت و تحکیم خانواده و کارکردهای اصلی آن بر پایه الگوی اسلامی خانواده به عنوان مرکز نشو و نما و تربیت اسلامی فرزند و کانون آرامش بخش باشد.» این بند، هدف غایی را که دولت با حمایت از خانواده باید به آن دست یابد، مشخص می‌کند.

۳. قوانین برنامه‌های توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی: از مهم‌ترین سیاست‌ها در زمینه حمایت از خانواده در جمهوری اسلامی ایران، قوانین برنامه‌های توسعه اقتصادی فرهنگی و اجتماعی کشور می‌باشد، اما باید در نظر داشت که میزان توجه و حمایت هر برنامه از خانواده نسبت به برنامه دیگر متفاوت است.

در برنامه اول توسعه، حفظ قداست و تحکیم نهاد خانواده، به عنوان راه رسیدن به گسترش کمی و ارتقا کیفی فرهنگ عمومی، تعلیم و تربیت و علوم و فنون در جامعه، با توجه خاص به نسل جوان، در کنار راه‌های دیگری همچون حفظ محیط زیست و منابع طبیعی، مشارکت در امور سیاسی و اجتماعی و... دانسته شده است. در برنامه دوم توسعه، در جهت تحکیم نهاد خانواده، به مسائلی همچون حفظ قداست خانواده، ترغیب جوانان به ازدواج، از طریق کاهش توقعات و تأکید بر معیارهای دینی و فراهم نمودن امکانات مادی، همچون مسکن، اشتغال و... اشاره می‌کند. در برنامه دوم توسعه، بر امکان ازدواج جوانان از طریق اعطای تسهیلات بانکی و وام‌های مناسب قرض‌الحسنه تأکید شده است.

در قانون برنامه سوم توسعه، برای اولین بار به موجب ماده ۱۵۸ این قانون، مرکز امور مشارکت زنان ریاست جمهوری موظف شد در جهت زمینه‌سازی ایفای نقش مناسب زنان، در توسعه کشور و تقویت نهاد خانواده، ضمن انجام مطالعات لازم با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، اقدامات ذیل این ماده را به عمل آورد. درحالی‌که بندهای اشاره‌شده در ذیل این ماده، هیچ ارتباطی با تقویت نهاد خانواده نداشت. در برنامه سوم، ایده سیاستگذار در جهت توانمندسازی زنان در حوزه بهداشت و آموزش بوده است. آموزش زنان به عنوان ابزار رشد و ارتقای سرمایه



انسانی به‌شمار می‌رود. اما آنچه که در برنامه سوم تحقق یافت، سرمایه عظیم فارغ‌التحصیلان دانشگاهی بود که مترصد ایجاد فرصت‌های شغلی بودند که برای آنان، تدبیری اندیشه نشده بود (باقری، ۱۳۹۱، ص ۸۲۳). در قانون برنامه چهارم توسعه، موضوع تقویت نهاد خانواده مورد حمایت بیشتری قرار می‌گیرد. ماده ۹۷ این قانون دولت را مکلف به تهیه طرح در زمینه کاهش آسیب‌های اجتماعی برای تقویت نهاد خانواده، ارتقای سطح بهداشت روان و... می‌کند. همچنین، در این قانون به موجب بند «ب» ماده ۱۱۱ قانون برنامه چهارم توسعه، دولت مکلف به تنظیم و ارائه لوایح مربوط به تحکیم نهاد خانواده جهت تصویب در مراجع ذیصلاح می‌شود (ارحامی، ۱۳۹۴، ص ۷).

حمایت از خانواده در قانون برنامه پنجم توسعه، در مقایسه با قوانین پیشین توسعه کشور، از پیشرفت چشمگیر و قابل توجهی برخوردار بوده است. ماده ۲۳۰ قانون برنامه پنجم توسعه را باید مهم‌ترین ماده این قانون، در رابطه با حمایت از خانواده دانست. به موجب این ماده، دولت باید اقدام به تدوین و تصویب «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده» می‌کرد. بررسی سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، همانند سایر اسناد بالادستی نظام، از نگاه انقلاب اسلامی در حوزه خانواده بر اهمیت و «تقویت نهاد خانواده» (بند ۴۶)، به عنوان «واحد بنیادین جامعه و کانون رشد و تعالی انسان‌ها» دارد (دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۵، ص ۱). مواد ۱۰۱ تا ۱۰۴ قانون برنامه ششم توسعه، به موضوع حمایت از زنان و خانواده اختصاص یافته است. در ماده ۱۰۱ این قانون، کلیه دستگاه‌های اجرایی موظف شده‌اند در تحقق اهداف اصول ۱۰، ۲۰ و ۲۱ قانون اساسی، سند چشم‌انداز بیست ساله، سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی خانواده، در راستای تقویت نهاد خانواده و... براساس شاخص‌های ستاد ملی زن و خانواده اقدام نمایند. همچنین، به موجب تبصره یک این ماده معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، مسئول ارزیابی و تطبیق سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های دستگاه‌ها و رصد مستمر ارتقای شاخص‌های زنان و خانواده می‌باشد و موظف شده است گزارشی سالانه در این رابطه به مجلس و هیأت وزیران ارائه کند. چنانچه اگر معاونت امور زنان و خانواده، از ارائه گزارش به مجلس خودداری کند، هیچ‌گونه ضمانت اجرایی برای آنان پیش‌بینی نشده است.

#### ۴. اقدامات جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان در راستای حمایت از خانواده

در آلمان، بیش از ۶۰ درصد زوج‌های جوان، ایجاد توازن میان مسئولیت‌های شغلی و وظایفی که به عنوان همسر یا شوهر در خانواده برعهده دارند، به عنوان یک امر ایده‌آل می‌دانند. اما تنها ۱۴ درصد از والدین، می‌توانند به این مهم دست یابند. در این کشور، حدود ۳۰ درصد از پدران و مادران هر دو، در حدود ۳۰ ساعت کار در هفته را تجربه می‌کنند. همچنین، تعداد زیادی از مادران تمایل بیشتری به کار بیرون از خانه دارند. درحالی که در مقابل، مردان متمایل به مشارکت بیشتر در امور خانواده هستند. این مجموع دلایل موجب شده است که جمهوری فدرال آلمان، سیاست‌های نوین خانواده را بر پایه تقسیم مساوی مسئولیت‌های شغلی و خانوادگی استوار گرداند (BMFSFJ، ۲۰۱۵، ص ۸-۹).



اقدامات دولت آلمان جهت پیشبرد این سیاست‌ها به سه دسته تقسیم می‌شود:

۱. مزایای کودک: مزایای کودکان، یکی از مهم‌ترین خدماتی است که خانواده‌ها در آلمان از آن بهره‌مند می‌گردند. مقصود از مزایای کودک؛ کمک هزینه‌هایی است که از سوی دولت به خانواده‌ها، برای مراقبت هرچه بهتر از کودکان تعلق می‌گیرد. این کمک هزینه‌ها، به خانواده‌ها، افزون بر درآمد آنان پرداخت می‌گردد (BMFSFJ، ۲۰۱۷، ص ۷). در سال ۲۰۰۷، مزایای کودکان جنبه عمومی به خود گرفت و پرداخت این مزایا، به خانواده‌های کم‌درآمد، مورد توجه قرار گرفت (پایگاه داده دایس (Database DICE) ۲۰۱۵، ص ۱۲). هرکسی که در آلمان زندگی می‌کند و دارای فرزند می‌باشد، می‌تواند از مزایای کودکان استفاده نماید. همچنین، شهروندان خارجی تا زمانی که مجوز اقامت دائمی دارند، یا تا زمانی که اجازه اقامت در آلمان را دارند، می‌توانند از این مزایا بهره‌مند گردند. تنها یکی از والدین کودک حق استفاده و بهره‌مندی از مزایای کودکان را دارند. آنها مختارند که خود انتخاب نمایند، چه کسی این مزایا را دریافت کند. اگر والدین از هم جدا شوند، مزایای کودک به زوجی تعلق خواهد گرفت که کودک با او نیز زندگی می‌کند. برای بهره‌مندی از این مزایا باید والدین کودک آن را تقاضا نمایند. مزایای کودک، به طور معمول تا سن ۱۸ سالگی به والدین کودک پرداخت می‌شود. تحت شرایط و اوضاع و احوالی مشخص، والدین می‌توانند مزایای کودک را تا زمانی که فرزندان آنان دارای ۲۵ سال تمام باشد، درخواست کنند. این مزایا، به پسرانی که بیش از ۲۵ سال سن دارند، اما مشغول تحصیل یا انجام خدمات رسمی نظامی یا اجتماعی هستند، مطابق قوانین و مقررات تعلق خواهد گرفت. قانونی که بر مبنای آن والدین مستحق دریافت مزایای کودکان می‌شوند، قانون درآمدهای مالیاتی و قانون فدرال مزایای کودک می‌باشد (وزرات فدرال کار و امور اجتماعی (FMSLA) ۲۰۱۷، ص ۷-۸).

در جمهوری اسلامی ایران، مزایای کودک تحت عنوان کمک عائله‌مندی شناخته می‌شود، اما باید بهره‌مندی از کمک عائله‌مندی، نسبت به کسانی که تابع قانون مدیریت خدمات کشوری هستند، با کسانی که تابع قانون کار می‌باشند، متفاوت می‌باشد. مطابق بند ۴ ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری، کمک هزینه عائله‌مندی به کارمندان مرد شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول این قانون، که دارای همسر باشند، ۸۰۰ امتیاز و برای هر فرزند، تا ۲۰۰ امتیاز تعلق می‌گیرد. کارمندان زن شاغل و بازنشسته و وظیفه‌بگیر مشمول این قانون، که دارای همسر نبوده یا همسر آنان معلول یا از کار افتاده کلی باشند، یا خود به تنهایی متکفل مخارج فرزندان باشند، می‌توانند از مزایای این بند بهره‌مند گردند. باید که مزایای این بند، به کارمندان حداکثر تا سه فرزند تعلق می‌گیرد. حداکثر سن فرزند به شرط ادامه تحصیل و نیز غیرشاغل بودن، ۲۵ سال تمام است. پرداخت این مزایا، به کارمندی که دارای فرزندان معلول و از کار افتاده کلی، یا دخترانی مجرد باشند، بدون رعایت شرط سنی پرداخت می‌گردد. پرداخت کمک عائله‌مندی، به کارمندان پیمانی دستگاه‌های اجرایی و کارگران مطابق ماده ۸۶ قانون تأمین اجتماعی، منحصرأً تا دو فرزند بیمه‌شده پرداخت می‌گردد؛ مشروط بر اینکه بیمه‌شده حداقل سابقه پرداخت حق بیمه ۷۲۰ روز

کار داشته باشد، سن فرزندان او، از هجده سال کمتر باشد و یا منحصراً به تحصیل اشتغال داشته باشند و تا پایان تحصیل، یا در اثر بیماری یا نقص عضو، طبق گواهی کمیسیون‌های پزشکی موضوع ماده ۹۱ این قانون، قادر به کار نباشد. میزان کمک عائله‌مندی معادل سه برابر حداقل مزد روزانه کارگر ساده، در مناطق مختلف برای هر فرزند، در هر ماه می باشد. کمک هزینه عائله‌مندی، مطابق ماده ۸۷ این قانون، برعهده کارفرماست که هنگام پرداخت مزد یا حقوق، به کارگر پرداخت می‌شود.

۲. کمک هزینه والدین و کمک هزینه تکمیلی والدین: کمک هزینه‌هایی که والدین پس از تولد کودک از آن بهره‌مند می‌شوند، امروزه به یک رکن بنیادی برای زوجین جوان در آلمان تبدیل شده است. کمک هزینه والدین موجب ایجاد فرصتی برای والدین می‌شود، تا بتوانند بخصوص در سال اول تولد فرزند وقت بیشتری را برای فرزند خود صرف کنند و از لحاظ مالی نگرانی نداشته باشند (BMFSFJ، ۲۰۱۵، ص ۱۰). از سوی دیگر، این کمک هزینه برای جبران از دست دادن درآمدی است که به سبب تولد کودک و عدم اشتغال والدین پرداخت می‌گردد. پدر و مادر کودک، هر دو نیز می‌توانند دریافت کمک هزینه والدین را درخواست کنند، مشروط بر آنکه: ۱. والدین از ابتدای تولد فرزندشان، خود وظیفه مراقبت از فرزندشان را بر عهده داشته باشند. ۲. بیش از ۳۰ ساعت در هفته کار نکنند. ۳. با فرزند و همسر خود در یک خانه زندگی کنند. ۴. محل اقامت آنان یا به طور معمول محل سکونت آنان آلمان باشد (FMSLA، ۲۰۱۷، ص ۱۰). والدین، می‌توانند کمک هزینه‌های والدین را طی ۱۴ ماه اول زندگی کودک درخواست کنند. کمک هزینه والدین، حداقل برای ۲ ماه و حداکثر ۱۲ ماه پرداخت می‌شود. دریافت کمک هزینه والدین مازاد بر دو ماه، هنگامی است که پدر و مادر از کمک هزینه والدین استفاده کنند و حقوق آنان حداقل برای دو ماه کاهش پیدا کند (BMFSFJ، ۲۰۱۵، ص ۵). قوانین، برای ارائه کمک‌های بیشتر به والدین و به منظور امکان تجمیع وظایف شغلی و مشارکت در امور خانوادگی و اعطای کمک به والدین توسعه یافته‌اند. کمک هزینه‌های تکمیلی والدین، آنان را قادر می‌سازد که با دریافت کمک هزینه‌های تکمیلی و اشتغال به کار به صورت نیمه‌وقت، بازگشت به کار آنان آسان‌تر صورت پذیرد (FMSLA، ۲۰۱۶، ص ۳۳). کمک هزینه‌های تکمیلی والدین، به والدینی پرداخت می‌شود که تمایل دارند هرچه سریع‌تر به شغل خود بازگردند. کمک هزینه‌های تکمیلی والدین، از اول دی ماه ۲۰۱۵ اجرایی شد. والدینی که فرزندان آنها، اول دی ۲۰۱۵ یا پس از آن دنیا آمده‌اند می‌توانند دریافت این کمک هزینه را درخواست کنند. مبلغ کمک هزینه تکمیلی والدین، همانند کمک هزینه والدین، محاسبه می‌گردد. با این تفاوت که یک ماه کمک هزینه والدین برابر دو ماه کمک هزینه تکمیلی والدین است. همچنین، والدین کودک می‌توانند دریافت کمک هزینه تکمیلی والدین را پس از ۱۴ ماهگی کودک درخواست کنند. آنها نیز می‌توانند میان کمک هزینه والدین و کمک هزینه تکمیلی والدین، یکی را انتخاب کنند، یا اینکه ترکیبی از هر دوی آنان را داشته باشند. مبنای قانونی این کمک هزینه‌ها، قانون فدرال کمک هزینه والدین می‌باشد.

در جمهوری اسلامی ایران، مواردی همچون کمک هزینه والدین، کمک هزینه تکمیلی والدین و... از لحاظ محتوایی، همگی تحت عنوان حق عائله‌مندی پرداخت می‌شود. جمهوری اسلامی ایران، به منظور ایجاد تعادل در میان مسئولیت‌های شغلی و وظایف خانوادگی بانوان کارمند، قانون راجع به خدمت نیمه‌وقت بانوان را در سال ۱۳۶۲ به تصویب رسانید. به موجب این قانون، وزارت‌خانه‌ها و مؤسسات مشمول قانون استخدام کشوری و شرکت‌های دولتی و مؤسساتی که مشمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است، می‌توانند در صورت تقاضای بانوان کارمند رسمی و موافقت بالاترین مقام مسئول، خدمت آنها را نیمه‌وقت تعیین کنند. در سال ۱۳۶۴ قانون نحوه اجرای قانون مربوط به خدمت نیمه‌وقت بانوان، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. به موجب این قانون، ساعات کار در خدمت نیمه‌وقت نباید کمتر از نصف ساعات کار هفتگی وزارتخانه، مؤسسه و شرکت مربوط باشد. به کارمندان نصف حقوق پایه یا حقوق ثابت و... پرداخت می‌شود. حداقل استفاده از این نوع خدمت، یکسال می‌باشد (رجبی، ۱۳۸۹، ص ۵-۶). مجلس شورای اسلامی، در سال ۱۳۹۰ با تصویب قانون اصلاح مواد (۱) و (۷) قانون نحوه اجرای قانون مربوط به خدمت نیمه‌وقت بانوان، در جهت شمول این قانون به افراد بیشتر گام برداشته است. به موجب این قانون، شرط رسمی و ثابت بودن در مورد بانوان، کارمندی که فرزند معلول با درجه معلولیت شدید و خیلی شدید دارند، الزامی نمی‌باشد. همچنین، سنوات خدمت نیمه‌وقت بانوانی که دارای فرزند معلول هستند، با توجه به شرایط مطرح شده در این قانون، در حکم خدمت تمام وقت محسوب می‌شود (رجبی، ۱۳۹۰، ص ۷). همچنین، به موجب قانون کاهش ساعات کار بانوان شاغل، دارای شرایط خاص مصوب سال ۱۳۹۵ ساعات کار هفتگی بانوان شاغل، اعم از رسمی، پیمانی، قراردادی، که موظف به چهل و چهار ساعت کار در هفته می‌باشند، اما دارای معلولیت شدید یا دارای فرزند زیر شش سال تمام یا همسر یا فرزند معلول شدید یا مبتلا به بیماری صعب‌العلاج می‌باشند، یا زنان سرپرست خانوار شاغل در دستگاه‌های اجرایی قانون برنامه پنجم توسعه و بخش غیردولتی، اعم از مشمولان قانون کار و قانون تأمین اجتماعی بنا به درخواست متقاضی از دستگاه اجرایی مستخدم و تأیید سازمان بهزیستی، یا وزارت بهداشت، ۳۶ ساعت در هفته با دریافت حقوق و مزایای ۴۴ ساعت تعیین می‌شود.

۳. مرخصی مراقبت از خانواده: قوانین مربوط به مرخصی مراقبت از خانواده، از سال ۱۹۵۰ آغاز شد. این قوانین، بارها در آلمان نیز اصلاح گردید. آخرین اصلاحات این قوانین در سال ۲۰۰۶ صورت گرفت. این اصلاحات، سه هدف اصلی، حمایت مالی از همه خانواده‌های جوان، تقویت انگیزه‌های مادران برای بازگشت به کار پس از زایمان، تقویت مشارکت پدران و مادران، در مراقبت از کودک را دنبال می‌کنند (برگمن و ریفان (Bergemann&Riphahn) ۲۰۱۷، ص ۴). مدت مرخصی مراقبت از خانواده، ۲۴ ماه می‌باشد که هریک از والدین، حق دارند از زمان سه سالگی کودک تا رسیدن کودک، به سن هشت سالگی، از آن استفاده کنند. این حق آنان در استفاده از این مرخصی، انحصاری و غیرقابل انتقال به غیر می‌باشد (بلوم، ارلر و ریمیر (Blum&Erler&Reimer) ۲۰۱۶، ص ۱۴۶). اجرای قوانین ملی در این زمینه، در بخش خصوصی لازم‌الاجراست. این حق نمی‌تواند به وسیله توافقات دسته‌جمعی یا قراردادهای

کار محدود شود (لمبک (Lembke) ۲۰۱۶، ص ۲۲). این تغییر سیاست، به طور آشکارا منتج به ایجاد یک انگیزه اقتصادی در والدین شده است. اما بر افراد بیکار و جمعیت غیر کارگر، این اصلاحات هیچ‌گونه تغییری ایجاد نموده است (Geisler & Kreyenfeld، ۲۰۱۲، ص ۱۰). علاوه بر این، مدت مرخصی زایمان در آلمان، شش هفته پیش از تولد و هشت هفته پس از تولد است. البته هشت هفته اخیر الزامی می‌باشد و باید حتماً از آن استفاده شود. در آلمان، هیچ‌گونه مرخصی اختصاصی برای پدران، که مرتبط با سیاست‌های خانواده باشد، وجود ندارد (Blum & Erler & Reimer، ۲۰۱۶، ص ۱۴۵). مبنای قانونی کمک هزینه والدین و مرخصی، مراقبت از خانواده در قانون فدرال، مراقبت از خانواده است که اخیراً با اصلاح ماده یک این قانون، در سال ۲۰۱۴ موجب پدید آمدن کمک هزینه تکمیلی والدین و انعطاف‌پذیری بیشتر در مرخصی والدین شده است (FMSLA، ۲۰۱۷، ص ۱۲). دولت جمهوری اسلامی ایران، در سال ۱۳۹۲ به موجب قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده، مدت مرخصی زایمان مادران را به نه ماه افزایش داد و همسران آنان نیز از دو هفته مرخصی اجباری (تشویقی) برخوردار گشتند. به موجب بند یک تصویب‌نامه هیأت وزیران، خصوص مدت مرخصی زایمان زنان شاغل در بخش دولتی و غیردولتی و دو هفته مرخصی اجباری (تشویقی) همسران، بهره‌مندی از مرخصی زایمان را به بخش غیردولتی تسری داد و شرط بهره‌مندی مرد از دو هفته مرخصی تشویقی را شاغل بودن همسر اعلام نمود. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، به موجب رأی شماره ۱-۲۲۵-۲۲۴-۱۳۹۵/۴/۲۲، بند یک این تصویب‌نامه را مغایر قانون و قابل ابطال تشخیص نداد. همچنین، هیأت عمومی دیوان به موجب رأی شماره ۱-۴۲۳-۱۴۲۳-۱۳۹۳/۹/۱۷، بر تعلق گرفتن دو هفته مرخصی اجباری به مردان را مشروط بر شاغل بودن همسران دانست.

جمهوری اسلامی ایران، علاوه بر اقدامات معمول در جهت حمایت از خانواده، اقدام به تدوین برنامه‌های جامع حمایتی نمود که «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده» و «برنامه جامع تشکیل، تحکیم و تعالی نهاد خانواده» از مهم‌ترین این برنامه‌ها محسوب می‌شود.

۴. برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده: پس از تصویب قانون برنامه پنجم توسعه، در سال ۱۳۹۰، ماده ۲۳۰ قانون برنامه پنجم، که مهم‌ترین ماده این قانون در رابطه با حمایت از خانواده محسوب می‌شود، بیان می‌کند که دولت باید به تدوین و تصویب «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده»، مشتمل بر محورهای تحکیم بنیان خانواده و... اقدام ورزد. در این زمینه، تدوین «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده» از سوی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری، به مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری واگذار شد (مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۹۱، ص ۱۱۵). در برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده، تحکیم خانواده از دو منظر مطرح شده است. ابتدا تحکیم خانواده، به معنای عام که سایر حوزه‌های مرتبط مانند حجاب و عفاف، تعمیق باورهای دینی، سلامت، اوقات فراغت، پیشگیری از آسیب‌ها، معیشت و تأمین اجتماعی و نظایر آن، در راستای موضوع تحکیم خانواده و با توجه به نقش آنها در تحکیم نهاد خانواده در دستور کار قرار گرفته است. از منظر دیگر،

یک سرفصل مستقل، به عنوان تحکیم خانواده در ماده ۲۳۰ پیش‌بینی شده است که به صورت متمرکز، بر ابعاد شکل‌گیری و تعاملات درون خانواده مانند فرهنگ و زمینه‌های ازدواج، تعاملات زوجین، تربیت فرزند و نظایر آن توجه دارد (مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۹۱، ج ۱، ص ۳۸). مأموریت اصلی این حوزه، شناسایی الزامات، زمینه‌سازی، تدوین و اجرای سیاست‌های مناسب برای تشکیل، تحکیم، تعالی و گسترش نهاد خانواده در چارچوب الگوی اسلامی ایرانی می‌باشد (همان، ۱۳۹۲، ص ۳۲). دولت جمهوری اسلامی ایران، در راستای اجرای «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده (ماده ۲۳۰ برنامه پنجم)»، اقدام به تدوین یک بسته اجرایی نمود. از جمله برنامه‌های بیان شده در این سند، ایجاد نظام رصدگری وضعیت خانواده در سراسر کشور است که باید توسط مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری و با همکاری وزارت کشور و مرکز آمار ایران صورت گیرد (مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۹۱، ج ۱، ص ۸).

۵. برنامه جامع تشکیل، تحکیم و تعالی نهاد خانواده: با تصویب طرح اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن، در جلسه ۵۶۴ مورخ ۸۴/۴/۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی، کلیه دستگاه‌ها و سازمان‌های اجرایی ذی‌ربط موظف شدند برای اجرای طرح مذکور آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های لازم را تهیه، نسبت به فعالیت‌های انجام شده سالانه به هیئت نظارت و بازرسی شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه نمایند. برنامه اجرایی این طرح، در نهایت در سال ۱۳۹۱ در جلسه سوم ستاد ملی زن و خانواده به تصویب رسید. هدف غایی سند «برنامه جامع تشکیل، تحکیم و تعالی نهاد خانواده»، دستیابی به نهاد مستحکم خانواده بوده. اهداف اختصاصی آن، تشکیل، تحکیم و تعالی نهاد خانواده، صیانت و مراقبت از کیان خانواده و ایمن‌سازی آن، معرفی خانواده تراز و الگوی اسلامی می‌باشد. این برنامه برای تأمین بودجه خود، به ارائه راه‌کارهایی می‌پردازد. یکی از راه‌کارهایی که در این خصوص پیشنهاد شده است، اختصاص یافتن یک درصد از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی، به امور زنان و خانواده است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ این موضوع پیش‌بینی شده بود (مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۹۲، الف، ص ۳۰۱-۶۴). بند ۷۰ این لایحه را باید مهم‌ترین تحول در حوزه بودجه زنان و خانواده قلمداد کرد؛ زیرا در آن دستگاه‌های اجرایی، مجاز شناخته شده‌اند که یک درصد از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه متبوع خود را در امور مربوط به زنان، خانواده و جوانان هزینه نمایند (ارحامی و باجلان، ۱۳۹۱، ص ۵). اما باید گفت: ارقام هزینه و درج اعتبار بابت آن در بودجه یک دستگاه اجرایی، از نظر حقوقی تکلیفی برای هزینه کردن آن توسط دستگاه مزبور و تعهدی برای مأموران دولتی در این خصوص ایجاد نمی‌کند، به عبارت دیگر، ارقام هزینه اجازه خرج است نه تکلیف (رستمی، ۱۳۹۵، ص ۲۷۳).

### نتیجه‌گیری

حمایت از خانواده در جمهوری اسلامی ایران و دولت فدرال آلمان، به عنوان یک اصل بنیادی مورد پذیرش قرار گرفته

است. جمهوری اسلامی ایران، با این دیدگاه که خانواده از نظر شرعی بسیار مقدس است و سنگ‌بنای تشکیل جامعه اسلامی است، تحکیم بنیان خانواده و افزایش حمایت از زنان را از اصلی‌ترین وظایف خود می‌داند. دولت فدرال آلمان، حمایت از خانواده را محترم می‌شمارد. این دولت معتقد است: به دو دلیل باید خانواده مورد حمایت قرار گیرد. اولاً، از آنجاکه آینده متعلق به کودکان است، باید از والدین و کسانی که از کودکان مراقبت می‌کنند، حمایت تام، به‌ویژه حمایت مالی نمود تا دغدغه‌های مالی نیز موجب نشود که تربیت کودکان مورد غفلت والدین قرار گیرد. ثانیاً، این دولت معتقد است که اگر خانواده‌ها به اندازه کافی از سوی دولت مورد حمایت قرار نگیرند، مشکلات آنان موجب بروز بی‌نظمی و هرج و مرج‌های اقتصادی و اجتماعی می‌شود. جمهوری اسلامی ایران، در راستای سیاست‌گذاری، قاعده‌گذاری و برنامه‌ریزی در حوزه حمایت از خانواده، عملکرد بسیار موفقی داشته است و توانسته تا حدود زیادی خواسته‌های خانواده‌ها را شناسایی، و آنها را در سیاست‌ها و قوانین خود بگنجانند. اما ایراد اساسی و اصلی که به جمهوری اسلامی ایران در حوزه حمایت از خانواده وارد است، ضعف در اجرای این سیاست‌ها و قوانین است. از سوی دیگر، اگرچه در کلیه قوانین دولت، در فواصل زمانی مشخص موظف به ارائه گزارش کار در خصوص عملکرد خود در حوزه حمایت از خانواده به مجلس شورای اسلامی، یا شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌باشد، اما هیچ‌گونه ضمانت اجرایی در صورت تخلف دولت از این وظیفه خود وجود ندارد. جمهوری اسلامی ایران، باید با تعیین مرجعی که دارای ضمانت‌اجراهای قوی و کارآمد باشد، بر حسن اجرای سیاست‌ها و قوانین حمایت از خانواده نظارت ورزد. دولت فدرال آلمان، در حوزه حمایت مالی از زوجین، بسیار پیشرو و فعال عمل کرده است. حمایت مالی از زوجین و استوارسازی آنان، از نظر اقتصادی امری پسندیده است و در جهت کاهش مشکلات زوجین بسیار مؤثر است. اما باید گفت: کلیه مشکلاتی که در میان خانواده‌ها رخ می‌دهد، صرفاً به دلایل مسائل اقتصادی نمی‌باشد. دولت آلمان، برای حل مشکلاتی که میان زوجین به دلایلی غیراقتصادی رخ داده است، عملاً برنامه واحد و مشخصی ندارد. درحالی‌که دولت جمهوری اسلامی ایران، به موجب سیاست‌های کلی و حمایت از خانواده، سند چشم‌انداز توسعه و... از برنامه منسجمی برای حل معضلات اجتماعی، که خانواده‌ها با آن روبه‌رو می‌شوند، برخوردار است. از این‌رو دولت فدرال آلمان، برای حل معضلات خانواده‌هایی که با مشکلاتی نظیر اعتیاد، کودکانی که مرتکب رفتارهای ضداجتماعی یا جرم می‌شوند و...، باید به توسعه سیاست‌ها و قوانین در این حوزه‌ها بپردازد.

### پی‌نوشت‌ها

<sup>۱</sup> قسمت دوم رأی هیأت عمومی شماره ۲۲۴-۲۲۵: نظر به اینکه این فراز از مصوبه شماره ۹۲۰۹۱/ت۴۶۵۲۷-هـ-۱۳۹۲/۴/۱۹ هیأت وزیران مبنی بر این که: «همسران افراد یادشده نیز از دو هفته مرخصی اجباری (تشویقی) برخوردار می‌شوند.» پیش از این به موجب رأی شماره ۱۴۲۴-۱۴۲۳-۱۳۹۳/۹/۱۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مغایر قانون و قابل ابطال تشخیص نشده است، بنابراین به لحاظ وجود رأی قبلی و حاکمیت قاعده اعتبار امر مختوم موجبی برای رسیدگی مجدد وجود ندارد.

<sup>۲</sup> رأی شماره ۱۴۲۴-۱۴۲۳: نظر به اینکه مصوبه مورد اعتراض راجع به ممنوعیت برقراری مرخصی تشویقی برای مردانی که همسر آنان صرف‌نظر از اشتغال یا عدم اشتغال زایمان کرده‌اند فاقد حکمی است و فقط در مقام بیان تجویز مرخصی تشویقی دو هفته ای برای مردانی است که همسر آنان شاغل است، بنابراین بند ۲ تصویب نامه شماره ۹۲۰۹۱/ت۴۶۵۲۷-هـ-۱۳۹۲/۴/۱۹ هیأت وزیران با قانون مورد استناد مغایرت ندارد و قابل ابطال تشخیص نشد.

## منابع

- ارحامی، آسیه، ۱۳۹۰، *با نمایندگان مردم در مجلس نهم، آشنایی با دستگاهها، قوانین، چالش‌ها و مهم‌ترین آمارهای حوزه زنان و خانواده*، شماره مسلسل ۱۲۱۴۷، تهران، دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- \_\_\_\_، ۱۳۹۲، *بررسی تحولات نهاد خانواده در فضای جهانی شدن و تأثیر آن بر سیاستگذاری جمهوری اسلامی ایران*، شماره مسلسل ۱۳۰۸۵، تهران، دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- \_\_\_\_، ۱۳۹۴، *بررسی تجلی گفتمان‌های زن و خانواده در برنامه‌های پنج‌گانه توسعه*، شماره مسلسل ۱۴۴۹۵، تهران، دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ارحامی، آسیه و اکرم باجلان، ۱۳۹۱، *بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۲ کل کشور ۳۶*، حوزه زنان و خانواده، شماره مسلسل ۱۲۹۰۰، تهران، دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- باقری، شهلا، ۱۳۹۱، *ارزیابی برنامه پنجم توسعه و راهبردهایی برای بهبود فرایند نظام سازی در حوزه زنان و خانواده*، [در] *اندیشه‌های راهبردی زن و خانواده، دبیرخانه اندیشه‌های راهبردی زن و خانواده*، تهران، پیام عدالت، ص ۸۱۹-۸۳۳.
- دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۵، *لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)*، ویرایش جدید (بخش زنان و خانواده)، شماره مسلسل ۱۴۹۶۰، تهران، دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- رجبی، شهناز، ۱۳۸۷، *قوانین مربوط به زنان، خانواده و کودکان طی سه دهه انقلاب در مجلس شورای اسلامی*، شماره مسلسل ۹۵۷۵، تهران، دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- رستمی، ولی، ۱۳۹۵، *مالیه عمومی*، تهران، میزان.
- شورای فرهنگی اجتماعی زنان، ۱۳۸۲، «سیاست‌های تشکیل، تحکیم و تعالی نهاد خانواده در نظام اسلامی»، *مطالعات راهبردی زنان (کتاب زنان سابق)*، دوره ششم، ش ۲۴، ص ۳۳۹-۳۲۹.
- شیبانی، زهره و سیدمحمد هاشمی، ۱۳۹۵، «نوآوری‌های قانون حمایت از خانواده (مصوب ۱۳۹۱)»، در ارتباط با حمایت از زوجة و پیشگیری از آثار سو طلاق بر زنان»، *پلیس زن*، دوره دهم، ش ۲۴، ص ۴۸-۲۷.
- علاسوند، فریبا، ۱۳۹۱، *تعامل خانواده و دولت*، [در] *اندیشه‌های راهبردی زن و خانواده*، دبیرخانه اندیشه‌های راهبردی زن و خانواده، تهران، پیام عدالت، ص ۱۱۷۱-۱۱۴۹.
- مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، ۱۳۸۹، *عملکرد مرکز امور زنان و خانواده در دولت نهم*، تهران، ریاست جمهوری، مرکز امور زنان و خانواده.
- \_\_\_\_، ۱۳۹۱، الف، مجموعه تک نگاشت‌های مرکز (زنان و خانواده) در محور ستاد ملی زن و خانواده: «تک نگاشت‌های شماره ۲۸ تا ۲۳»، تهران، ریاست جمهوری، مرکز امور زنان و خانواده.
- \_\_\_\_، ۱۳۹۱، ب، مجموعه تک نگاشت‌های مرکز (امور زنان و خانواده) در محور (اصلاح ساختارهای کلان و اجرایی): تک نگاشت‌های شماره ۲۱ تا ۲۲، تهران، ریاست جمهوری، مرکز امور زنان و خانواده.
- \_\_\_\_، ۱۳۹۱، ج، *برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده: بسته اجرایی برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده (ماده ۲۳۰ برنامه پنجم توسعه)*، تهران، ریاست جمهوری، مرکز امور زنان و خانواده.
- \_\_\_\_، ۱۳۹۲، الف، *گزارش عملکرد مرکز امور زنان و خانواده در دولت دهم*، تهران، ریاست جمهوری، مرکز امور زنان و خانواده.
- \_\_\_\_، ۱۳۹۲، ب، مجموعه تک نگاشت‌های مرکز در محور: سیاست گذاری و راهبری (برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده) تک نگاشت‌های شماره یک تا ۱۴، تهران، ریاست جمهوری، مرکز امور زنان و خانواده.
- محمدعلی، محبوبه، ۱۳۸۶، *بررسی تجمیع دستگاه‌های مربوط به امور زنان و خانواده*، شماره مسلسل ۸۳۱۲، تهران، دفتر مطالعات فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.



- Bergemann, A; Riphahn, R. 2017, Maternal Employment Effect of Paid Parental Leave, No 900, SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research, DIW Berlin, The German Socio-Economic Panel (SOEP).
- Bermaoui, J.; Marten, C.; Ostner, I.; Sembritzki, T. and Stolberg, C, 2012, Parenting programme in Germany- an overview, PolChi Working Paper No. 12/2, Georg-August-University Göttingen.
- Blum, S.; Erler, D.; Reimer, T, 2016, 'Germany country note', in: Koslowski A., Blum S. and Moss P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2016.
- BMFSFJ [German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth, 2012 a, Time for the family. Family Time policy as an Opportunity for Sustainable Family Policy, Berlin: BMFSFJ.
- \_\_\_\_\_, German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth, 2012 b, Family Report 2012, Berlin: BMFSFJ.
- \_\_\_\_\_, German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth, 2012 C, 25 Years On: The Federal Ministry for Women from women's policy to a sustainable policy of fair opportunities for women and men, Berlin: BMFSFJ.
- \_\_\_\_\_, German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth, 2014, Family Report 2014, Berlin: BMFSFJ.
- \_\_\_\_\_, German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth, 2015 a, About us; BMFSFJ [German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth], Berlin: BMFSFJ.
- \_\_\_\_\_, German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth, 2015 b, The ElterngeldPlus with partnership bonus and more flexible parental leave, The ElterngeldPlus with partnership bonus and more flexible parental leave, Berlin: BMFSFJ.
- \_\_\_\_\_, German Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth, 2017, Neue Familienzeit Informationen zu Leistungen für Familien, Berlin: BMFSFJ.
- Bujard, M, 2011, FAMILY POLICY and DEMOGRAPHIC EFFECT: THE CASE OF GERMANY, Demográfia English Edition, 54, issue 5, p. 56-78.
- \_\_\_\_\_, 2016, Demographic Change and Family Policy in Germany: The Reconciliation Strategy, Wiesbaden: Federal Institute for Population Research.
- DICE Database, 2015, Parental leave entitlements: Historical perspective (around 1870 - 2014), Munich: ifo institute.
- OECD , 2014, Germany: Keeping the edge: Competitiveness for inclusive Growth, Paris: OECD Publishing.
- Federal Ministry Social Labor Affairs, 2016, 2016 Strategic Social Reporting – Germany, Berlin: Federal Ministry Social Labor Affairs.
- \_\_\_\_\_, 2017, SOCIAL SECURITY AT A GLANCE 2017, Berlin: Federal Ministry Social Labor Affairs.
- Geisler, E; Kreyenfeld, M, 2012, How policy matters: Germany's parental leave benefit reform and father's behavior 1999-2009. No WP-2012-21, MPIDR Working papers, Rostock: Max Plank Institute for Demographic Research.
- Thevenon, O, 2011, Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis, Population and Development Review, 37, issue 1, p.57-87.
- Ulrike, L, 2016, Country report Gender equality How are EU rules transposed into national law? Germany, Luxembourg: Publications Office of the European Union.