

کاهش جمعیت و فرزندآوری

(مطوبات، چالش‌ها و راهکارها)

گردآوری و تألیف: سیده فاطمه محبی

تهیه و تنظیم

شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده

۱۳۹۹

سرشناسه: محبی، سیده فاطمه، ۱۳۵۱ -

Mohebbi, Sayedeh Fatemeh

عنوان و نام پدیدآور: کاهش جمعیت و فرزندآوری: (مصوبات، چالش‌ها و راهکارها) / گردآوری و تألیف سیده فاطمه محبی؛ تهیه و تنظیم شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده؛ ناظر زهرا آیت‌اللهی.

مشخصات نشر: تهران: شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده، روابط عمومی، ۱۳۹۹.

مشخصات ظاهری: ۱۲۰ ص.

شابک: ۵-۷۹-۸۴۳۵-۹۶۴-۹۷۸-۳۵۰۰۰۰: ۳۵۰۰۰۰ ریال

وضعیت فهرست نویسی: فیبا

موضوع: تنظیم خانواده — ایران

موضوع: Birth control — Iran

موضوع: تنظیم خانواده — قوانین و مقررات — ایران

موضوع: Birth control — Law and legislation — Iran

موضوع: ایران — سیاست جمعیت — قرن ۱۴

موضوع: Iran — Population policy— 20th century

شناسه افزوده: شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده

شناسه افزوده: Women and Family Socio Cultural Council

شناسه افزوده: شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده. روابط عمومی

رده بندی کنگره: HQ۷۶۶/۵

رده بندی دیویی: ۳۶۳/۹۶۰۹۵۵

شماره کتابشناسی ملی: ۷۵۱۷۶۰۹

وضعیت رکورد: فیبا

پعنوان: کاهش جمعیت و فرزندآوری: (مصوبات، چالش‌ها و راهکارها)

گردآوری و تألیف: سیده فاطمه محبی

ناظر: زهرا آیت‌اللهی

صاحب امتیاز: شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده

ناشر: روابط عمومی شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده

طراح جلد: طاهره توکلی

صفحه آرا: طاهره توکلی

چاپ و صحافی: زیتون

نوبت چاپ: اول

قیمت: ۳۵۰۰۰۰ ریال

سال نشر: زمستان ۱۳۹۹

نشانی: تهران، خیابان فلسطین شمالی، شماره ۳۰۹، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی

تلفن: ۵-۶۶۴۶۸۲۷۱

فکس: ۶۶۴۱۲۳۱۷

حق چاپ، تکثیر و انتشار محفوظ است.

استفاده از مطالب با ذکر منبع بلامانع می‌باشد.



انسترات روابط عمومی
شورای فرهنگی اجتماعی زنان و خانواده

فهرست مطالب

۲۰.....	مقدمه.....
۲۳.....	بخش اول: مروری بر اهم مباحث.....
۲۴.....	جمعیت در گلچین بیانات امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری (دام‌ظله).....
۲۶.....	مرور مهم‌ترین آمارهای جمعیتی.....
۲۸.....	مروری اجمالی بر محورهای مهم برنامه تنظیم خانواده در ایران از ابتدا تا دهه نود.....
۳۰.....	برخی از اقدامات مرتبط با برنامه تنظیم خانواده در ایران بعد از جنگ تحمیلی.....
۳۵.....	اسناد بین‌المللی و کاهش جمعیت در ایران.....
۳۹.....	نقش سازمان ملل در کاهش جمعیت ایران.....
۴۰.....	برنامه‌های صندوق جمعیت سازمان ملل متحد در ایران.....
۴۳.....	همکاری ایران با آژانس‌های سازمان ملل در راستای کاهش جمعیت.....
۴۳.....	تعهدات بین‌المللی.....
۴۵.....	تخصیص منابع مالی.....
۴۶.....	اقدامات آموزشی و علمی.....
۴۸.....	الگوسازی از ایران.....
۵۰.....	بهره‌گیری از ظرفیت علمای دینی.....
۵۰.....	گنجانیدن برنامه تنظیم خانواده در برنامه‌های بهداشتی به‌صورت ادغامی.....
۵۱.....	بازنگری بر سیاست کاهش جمعیت در مجلس شورای اسلامی.....
۶۰.....	جمعیت در سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری.....
۶۰.....	جمعیت در سیاست‌های مصوب و ابلاغی شورای عالی انقلاب فرهنگی.....
۶۱.....	جمعیت در قوانین مجلس شورای اسلامی.....
۶۳.....	جمعیت در برنامه‌های اقدامات ملی.....
۶۴.....	مروری بر لایحه بودجه‌های سالیانه جمعیت در دهه ۹۰.....
۶۵.....	مروری بر شاخص‌های ابلاغی مرتبط با بارداری، زایمان و ناباروری.....
۶۶.....	سیاست افزایش جمعیت و چالش‌های پیش رو.....
۶۶.....	الف- چالش‌های قانونی.....
۶۶.....	چالش‌های تصویب قوانین.....
۷۰.....	چالش ضعف و خلأ قانون.....

۷۱	چالش اجرای قوانین
۷۳	چالش تنقیح قوانین
۷۴	ب- چالش های نظارتی
۷۶	ج- چالش های آماری
۷۹	د- چالش های فرهنگی
۸۱	ه- چالش های اقتصادی
۸۲	و- چالش های اجرا و عملکرد
۸۲	چالش عدم اجرای قانون در بخش غیردولتی
۸۳	چالش اجرا به جهت تداوم و توسعه مقررات بازدارنده افزایش جمعیت
۸۵	تداوم عقیم سازی و تخلف از سیاست ها و فتوای مقام معظم رهبری
۹۳	پیشنهادهای به تفکیک حوزه موضوعی و وظایف دستگاه ها
۹۴	الف. حوزه قانون گذاری
۹۵	ب. حوزه ساختار سازی و تشکیلات
۹۶	ج. حوزه برنامه ریزی و بودجه
۱۰۱	د. حوزه نظارت و تحقیق و تفحص
۱۰۲	ه. حوزه بهداشت و درمان
۱۰۶	و. حوزه فرهنگی - اجتماعی
۱۱۳	ز. حوزه آموزش
۱۱۶	ح. حوزه حمایت های بیمه ای، رفاهی و اداری
۱۱۹	ط. حوزه اطلاع یابی و اطلاع رسانی
۱۲۱	بخش دوم: مطالب تفصیلی (مطالب لوح فشرده)
۱۲۲	۱. افزایش فرزندآوری در بیانات امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری دام ظلّه
۱۳۷	۲. آمارهای مرتبط با تحولات جمعیتی
۱۴۹	۳. مروری بر عوامل مؤثر بر کاهش تمایل به فرزندآوری
۱۵۱	۴. جمعیت در مصوبات
۱۵۲	۴-۱. جمعیت در اسناد بالادستی
۱۵۲	۴-۱-۱. قانون اساسی

اصل بیست و یکم.....	۱۵۲
۲-۱-۴. سیاست‌های کلان نظام.....	۱۵۲
سیاست‌های کلی «آمایش سرزمین» - «بلاغیه مقام معظم رهبری» ۱۳۹۰/۹/۲۱.....	۱۵۲
سیاست‌های کلی جمعیت - «بلاغیه مقام معظم رهبری» ۱۳۹۳/۲/۳۰.....	۱۵۳
سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه - «بلاغیه مقام معظم رهبری» ۱۳۹۴/۴/۹.....	۱۵۴
سیاست‌های کلی «خانواده» - «بلاغیه مقام معظم رهبری» ۱۳۹۵/۶/۱۳.....	۱۵۴
۳-۱-۴. مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی.....	۱۵۵
راهبردهای کلان ۴ نقشه مهندسی فرهنگی: جلوگیری از کاهش نرخ باروری کل و ارتقای آن متناسب با آموزه‌های اسلامی، اقتضائات راهبردی کشور، مطالعات جمعیت‌شناختی و آمایش و پایش مستمر جمعیتی - مصوب ۱۳۹۱/۷/۱۸.....	۱۵۵
راهبردهای کلان ۳ نقشه مهندسی فرهنگی: تبیین، تشکیل، تحکیم، تعالی و ایمن‌سازی خانواده - مصوب ۹۱/۱۲/۱۵.....	۱۵۹
تدریس دو واحد درس اجباری «جمعیت و دانش خانواده» - مصوبه جلسه ۲۵۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی - مصوب ۱۳۹۲.....	۱۵۹
سند دانشگاه اسلامی - مصوبه جلسه ۷۳۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی ۱۳۹۲/ ۴/۲۵.....	۱۵۹
مصوبه روز ملی جمعیت - مصوبه جلسه ۷۷۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی - مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۲.....	۱۶۰
۲-۴. جمعیت در قوانین مجلس.....	۱۶۰
۱-۲-۴. جمعیت در قوانین توسعه کشور.....	۱۶۰
قانون پنج‌ساله برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰) - مصوب ۱۳۹۵ / ۱۲ / ۱۴.....	۱۶۰
قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور - شماره ۱۰۵۴ - ۱۳۹۶ / ۱ / ۱۶.....	۱۶۱
احکام حوزه سلامت در ششمین برنامه توسعه کشور (آبان ماه ۱۳۹۴).....	۱۶۲
قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱.....	۱۶۲
قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰.....	۱۶۴
۲-۲-۴. جمعیت در سایر قوانین مجلس.....	۱۶۵
قانون تنظیم خانواده و جمعیت - مصوب ۱۳۷۲/۲/۲۶.....	۱۶۵
قانون اصلاح قانون تنظیم خانواده و جمعیت - مصوب ۱۳۸۸/۲/۲۲.....	۱۶۶
قانون اصلاح قوانین تنظیم جمعیت و خانواده - مصوب ۱۳۹۲ / ۳ / ۲۰.....	۱۶۷

مقدمه

ساختار جمعیت یکی از مشغله‌های ذهنی برنامه ریزان اجتماعی در تمام کشورهای دنیا می باشد و از اهمیت بسیاری برخوردار است. رشد جمعیت و ساختار سنی جمعیت، یکی از فاکتورهای اقتصادی شمرده می شود. رشد جمعیت در رشد و توسعه اقتصادی کشورها نقش اساسی دارد. اگر ساختار جمعیت در کشور به سمت نیروی جوان حرکت کند، پایین هرم جمعیت گسترده تر می شود به این معنا که جمعیت جوان، بیشترین رقم جمعیت را تشکیل خواهد داد. رشد اقتصادی و تغییر عوامل کمی اقتصاد که در رأس آن، افزایش تولید ناخالص داخلی کشور است با شدت جمعیت و اندازه آن از نظر کمی و کیفی مرتبط است، لذا موضوع جمعیت و حفظ جوانی آن و نیز نرخ باروری کل برای بقا و توسعه یک کشور بسیار مهم و حیاتی است.

علی رغم وجود مستندات آماری در مورد کاهش جمعیت و نرخ باروری کل در کشور و با وجود تأکیدات مقام معظم رهبری در مورد ضرورت افزایش جمعیت از آغازین سال های دهه نود تا کنون و وجود قوانین و مصوبات در ۴ حوزه: سیاست های کلان نظام^۱، سیاست های فرهنگی شورای عالی انقلاب فرهنگی^۲، قوانین مجلس شورای اسلامی و نیز برنامه های ملی از جمله «دستورالعمل برنامه ملی ارتقای نرخ باروری» مصوب ستاد ملی زن و خانواده در سال ۱۳۹۲ و تقسیم کار دستگاهی در این مصوبه (هرچند این برنامه ملی و تقسیم کار دستگاهی بعد از سال ۱۳۹۲ مسکوت مانده و اجرا نشده است) و نیز اقدامات ملی راهبرد کلان ۴ نقشه مهندسی فرهنگی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و تخصیص بودجه های سالیانه در احکام بودجه ای دهه نود، همچنان شاهد کاهش نرخ باروری کل^۳ در کشور و حتی سقوط آن زیر حد جانشینی می باشیم، درحالی که با این حجم از اسناد بالادستی^۴، قوانین و مقررات، انتظار می رود متولیان دستگاه های

۱- سیاست های کلی و کلان نظام به دنبال ایجاد ثبات و انتظام امور برای حرکت به سوی اهداف مشخص در سطح کلان و نیز به دنبال برداشتن گام هایی هماهنگ از سوی قوای حکومتی در این جهت بوده و از این حیث نهادی بدیع در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران محسوب می شود. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تعیین این سیاست ها را در زمره وظایف و اختیارات مقام معظم رهبری بر شمرده که این امر پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت می پذیرد.

۲- البته لازم به ذکر است در زمان دولت آقای روحانی، اقدامات ملی مصوبه جمعیتی شورای عالی انقلاب فرهنگی نظیر پرداخت هدیه تولد فرزند و حق اولاد، دو برابر شدن حق عائله مندی و اعطای وام خرید مسکن یا دریافت یک قطعه زمین مسکونی با تسهیلات برای خانواده های دارای ۴ فرزند و بیشتر متعلق به دهک های پایین درآمدی، به جهت هزینه اقتصادی، حذف و مصوبه مذکور مجدد در تاریخ ۹۳/۸/۲۰ ابلاغ شد، اما همین مقولات فرهنگی در این مصوبه هم تاکنون اجرایی نشده است.

۳- این مصوبه با توجه به رهنمود مقام معظم رهبری در مورد تهیه نقشه مهندسی فرهنگی و با تحلیل و آسیب شناسی وضعیت فرهنگی کشور و چشم انداز فرهنگی نظام، راهبردهای کلان فرهنگی و اقدامات ملی متناظر با آن ها را تصویب نمود که راهبرد کلان ۴ این نقشه در مورد ارتقای نرخ باروری کل و افزایش جمعیت است.

۴- میزان باروری کل (TFR)، به معنای میانگین فرزندان به دنیا آورده زنان در طول زندگی است.

۵- مجموعه قانون اساسی کشور و سیاست های کلی و کلان نظام و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان اسناد بالادستی می باشد.

اجرائی پیگیر تحقق سیاست‌های افزایش جمعیت باشند و هماهنگی بین بخشی میان سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری و اجرای مصوبات افزایش جمعیت، محقق شود.

تناظر محتوایی اقدامات ملی مصوبه جمعیتی شورای عالی انقلاب فرهنگی (راهبرد کلان ۴ نقشه مهندسی فرهنگی) و قوانین و مقررات مرتبط با جمعیت نتایج ذیل را به دست می‌دهد:

- برخی از اقدامات ملی در مصوبه جمعیتی شورای عالی انقلاب فرهنگی، دارای پشتوانه قانونی می‌باشد، به‌طور مثال در موضوع مرخصی زایمان زنان شاغل، حق اولاد، کمک‌هزینه مهدکودک. هرچند موارد هزینه ای متناسب با تورم افزایش نداشته‌اند.

- بعضی از اقدامات ملی در مصوبه جمعیتی شورای عالی، فاقد پشتوانه قانونی می‌باشد و لازم است جهت حل مشکلات، پیشنهاد تصویب قانون ارائه شود نظیر: قانون جامع درمان ناباروری.

- بخشی از اقدامات ملی مصوبه جمعیتی شورای عالی انقلاب فرهنگی، اغلب توسط دستگاه‌ها مورد بی‌توجهی قرار گرفته و فقط برخی دستگاه‌های اجرایی، اقداماتی را در قالب مقررات ابلاغ نموده‌اند، نظیر: اقدامات مرتبط با تشویق به فرزندآوری، ازسوی ستاد نیروهای مسلح.

- بعضی از اقدامات ملی مطرح در مصوبه جمعیتی شورای عالی انقلاب فرهنگی، توسط برخی دستگاه‌ها با ابلاغ مقرراتی سوگیرانه به کاهش جمعیت منجر شده است.

* درمجموع آنکه معبود اقدام‌های صورت گرفته تناسبی با شدت مسئله کاهش نرخ باروری کل در ایران ندارد. نخستین گام برای تغییر وضعیت جمعیتی کشور، تصویب طرحی پیرامون افزایش جمعیت و فرزندآوری در مجلس شورای اسلامی می باشد. امید است مجلس انقلابی یازدهم، با عنایت به کاهش زمان جبران خسارت نرخ باروری، به جهت گذر جمعیت جوان کشور از سنین ازدواج و فرزندآوری، هرچه سریع‌تر نسبت به تصویب قانون جمعیت باهدف ارتقای نرخ باروری کل و حفظ جوانی جمعیت اهتمام ویژه نماید.

این کتاب در دو بخش، موضوع کاهش جمعیت و فرزندآوری را در کشور بررسی و تحلیل نموده است. در بخش نخست که اهم موضوعات می باشد، ضمن ارائه بیانات مقام معظم رهبری در مورد ضرورت افزایش جمعیت با مروری اجمالی بر تاریخچه برنامه کنترل جمعیت، اقدامات مربوطه در این خصوص و مستندات آماری کاهش جمعیت در دهه ۹۰، به تحلیل وضعیت جمعیتی کشور، طرح چالش‌ها و موانع مرتبط با افزایش جمعیت در یک دهه اخیر و ارائه پیشنهادات مرتبط با افزایش جمعیت در محورهای موضوعی و متناسب با وظایف دستگاه‌ها ارائه شده است. بخش دوم کتاب نیز در قالب لوح فشرده به تفصیل سیاست‌ها، قوانین و مقررات مرتبط با جمعیت (کاهش یا افزایش جمعیت) با دسته‌بندی، تاریخ و منبع تصویب، ارائه شده است.