



بررسی فعالیت‌ها، خدمات و قوانین و مقررات مربوط به خانوارهای زن سرپرست

نسرین افتخاری (مجری)
بتول فاضلی
محمد رضا سینایی
جعفر عسگری



پژوهشکده‌ی آمار
گروه پژوهشی طرح‌های فنی و روش‌های آمار
زمستان ۱۳۹۲

به نام خداوند جان و خرد

پیش‌گفتار

زنان نیمی از جمعیت دنیا را تشکیل می‌دهند ولی به بیان گزارش توسعه انسانی سازمان ملل، بهره کمتری از مواهب توسعه داشته‌اند. این شکاف در جوامع در حال توسعه با توجه به محدودیت منابع و گستردگی فرهنگ و تفکر تبعیض‌آمیز بیشتر است. گرچه این وضعیت در شرایط معمول به‌عنوان پدیده‌ای منفی ناشی از نابرابری جنسیتی ارزیابی می‌شود اما در شرایطی که زنان علاوه بر انجام وظایف مادری، مجبور به اداره و تأمین معیشت خانواده به‌عنوان سرپرست خانوار نیز هستند، نابرابری‌های یاد شده علاوه بر تحمیل فشار و دشواری بر این زنان، موجب پایین آمدن سطح زندگی اعضای خانوارهای زن‌سرپرست هم می‌شود. در این شرایط با افزایش پدیده فقر، دخالت سیاست‌گذاران و سازمان‌های حمایتی اهمیت بیشتری می‌یابد. برای پاسخگویی به این معضل در بند ۴ اصل ۲۱ قانون اساسی کشور بر «ایجاد بیمه‌های خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی‌سرپرست» تأکید شده و پس از آن نیز در قوانین، مقررات و مصوبات گوناگون ضرورت توجه و حمایت این اقشار مورد توجه قرار گرفته است. در این راستا سازمان‌ها و دستگاه‌های مختلفی تمام یا بخشی از فعالیت‌های خود را به این امر اختصاص داده و تلاش کرده‌اند بر مبنای مقررات یاد شده، این گروه را مورد حمایت قرار داده و در جهت عادی‌سازی شرایط زندگی به آنان مدد رسانند.

پژوهشکده‌ی آمار با توجه به اهمیت موضوع خانوارهای زن‌سرپرست، اجرای طرح پژوهشی «بررسی فعالیت‌ها، خدمات و قوانین و مقررات مربوط به خانوارهای زن‌سرپرست» را با هدف معرفی قوانین و مقررات مرتبط با مقوله زنان سرپرست خانوار، آشنایی با مهم‌ترین سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی، عمومی و غیردولتی ارائه‌دهنده‌ی خدمات به خانوارهای زن‌سرپرست و فعالیت‌ها و اقدامات آن‌ها در این خصوص در دستور کار خود قرار داده است. اجرای این طرح از خرداد ۱۳۹۲ آغاز شد و گزارش نهایی آن اکنون در دسترس علاقه‌مندان قرار گرفته است. این پژوهش در گروه پژوهشی طرح‌های فنی و روش‌های آماری پژوهشکده‌ی آمار با همکاری خانم‌ها نسرین افتخاری و بتول فاضلی و آقایان محمدرضا سینایی و جعفر عسگری از شرکت خدمات پژوهشی و آماری شاخص نگار به انجام رسیده است، که بدین‌وسیله از ایشان،

صمیمانه تشکر و قدردانی می‌شود. پژوهشکده‌ی آمار در انجام این بررسی از همکاری‌های مالی و فنی صندوق جمعیت سازمان ملل متحد (UNFPA) بهره برده است که از همکاری آن سازمان صمیمانه تشکر و قدردانی می‌شود. همچنین از همه‌ی سازمان‌هایی که با ارائه اطلاعات مورد نظر، به تکمیل این گزارش یاری رسانده‌اند قدردانی می‌شود.

امید است اطلاعات ارائه شده در این گزارش سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران را در مسیر ایجاد هماهنگی و به‌کارگیری مناسب منابع برای پاسخگویی به نیازهای این بخش از جامعه‌ی آسیب‌پذیر کشور یاری رساند.

گروه پژوهشی طرح‌های فنی و روش‌های آمار

پژوهشکده‌ی آمار

فهرست

- فصل ۱: کلیات پژوهش ۱
- ۱-۱- مقدمه ۱
- ۲-۱- سابقه تحقیق ۲
- ۳-۱- روش انجام تحقیق ۲
- ۴-۱- اقدامات و فعالیت‌های انجام شده در حوزه سازمان‌های دولتی و عمومی ۳
- فصل ۲: یافته‌های پژوهش ۵
- ۱-۲- بررسی قوانین و مقررات ۵
- ۲-۲- بررسی سازمان‌های دولتی و نهادهای عمومی ۱۲
- ۱-۲-۲- کمیته امداد امام خمینی (ره) ۱۳
- ۲-۲-۲- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۴۹
- ۳-۲-۲- سازمان بهزیستی ۵۲
- ۴-۲-۲- سازمان تأمین اجتماعی ۶۳
- ۵-۲-۲- مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری ۶۴
- ۶-۲-۲- ستاد توانمندسازی شهرداری تهران ۷۳
- ۷-۲-۲- بنیاد شهید و امور ایثارگران ۷۹
- ۸-۲-۲- بانک کشاورزی ۸۵

- ۳-۲- تحلیل نتایج حاصل از اطلاعات دریافتی از سازمان‌ها..... ۸۹
- ۴-۲- بررسی سازمان‌های غیردولتی..... ۱۰۸
- ۲-۴-۱- مؤسسه نیکوکاری مهر آفرین پناه عصر..... ۱۱۶
- ۲-۴-۲- بنیاد نیکوکاری رایحه..... ۱۲۱
- ۲-۴-۳- مؤسسه خیریه صدیقین..... ۱۲۸
- ۲-۴-۴- مؤسسه خیریه کرامت..... ۱۳۰
- ۲-۴-۵- مؤسسه اجتماعی فرهنگی یاس..... ۱۳۱
- فصل ۳: نتیجه‌گیری و پیشنهادات..... ۱۳۳
- مرجع‌ها..... ۱۳۵
- پیوست‌ها..... ۱۳۷
- پیوست یک- خلاصه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار: ۱۳۹۲..... ۱۳۷
- پیوست دو- مشخصات سازمان‌های غیردولتی و مؤسسات خیریه فعال در زمینه زنان سرپرست خانوار..... ۱۵۷
- پیوست سه- پرسشنامه‌ی سازمان‌ها، نهادها و مؤسسات دولتی، عمومی و غیرانتفاعی..... ۱۶۱

فهرست جدول‌ها

- جدول ۱-۱- وضعیت جمع‌آوری اطلاعات از سازمان‌های اصلی در طرح بررسی فعالیت‌ها، خدمات و قوانین و مقررات مربوط به خانوارهای زن سرپرست ۳
- جدول ۱-۲- وضعیت پاسخگویی سایر سازمان‌های دولتی و عمومی ۴
- جدول ۱-۲- قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار در کشور برحسب زمان تصویب ۶
- جدول ۲-۲- قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار در دهه ۱۳۷۰ ۷
- جدول ۳-۲- قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار در دهه ۱۳۸۰ ۹
- جدول ۴-۲- خانوارهای زن سرپرست تحت پوشش سازمان‌های حمایتی در سال ۱۳۹۱ ۱۲
- جدول ۵-۲- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب نوع طرح و استان: ۱۳۹۰ ۳۵
- جدول ۶-۲- جمعیت خانوارهای زن سرپرست تحت پوشش کمیته امداد برحسب نوع طرح و استان: ۱۳۹۰ ۳۶
- جدول ۷-۲- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب علت حمایت، وضع جسمی و استان: ۱۳۹۰ ۳۷
- جدول ۸-۲- جمعیت خانوارهای زن سرپرست تحت پوشش کمیته امداد برحسب علت حمایت، وضع جسمی و استان: ۱۳۹۰ ۳۸
- جدول ۹-۲- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب وضع سواد و تحصیلات و استان: ۱۳۹۰ ۳۹
- جدول ۱۰-۲- جمعیت خانوارهای زن سرپرست تحت پوشش کمیته امداد برحسب وضع سواد و تحصیلات و استان: ۱۳۹۰ ۴۰
- جدول ۱۱-۲- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب گروه سنی و استان: ۱۳۹۰ ۴۱

- جدول ۲-۱۲- جمعیت خانوارهای زن سرپرست مورد حمایت کمیته امداد برحسب گروه سنی و استان: ۱۳۹۰ ۴۲
- جدول ۲-۱۳- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب وضع مسکن: ۱۳۹۰ ۴۳
- جدول ۲-۱۴- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب محل سکونت، نوع طرح و استان:
۹۲/۲/۲۲ ۴۴
- جدول ۲-۱۵- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب گروه سنی و استان: ۹۲/۲/۲۲ ۴۵
- جدول ۲-۱۶- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب میزان تحصیلات و استان ۹۲/۲/۲۲ .. ۴۶
- جدول ۲-۱۷- تعداد زنان سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد برحسب علت پذیرش و استان: ۹۲/۲/۲۲ ۴۷
- جدول ۲-۱۸- وضعیت گروه‌های همیار تا سال ۱۳۹۱ ۵۶
- جدول ۲-۱۹- عملکرد دفتر توانمندسازی خانواده و زنان در زمینه زنان سرپرست خانوار: سال ۱۳۹۱ ۶۱
- جدول ۲-۲۰- تعداد آموزش‌گیرندگان توسط مرکز امور زنان و خانواده ریاست جمهوری ۷۲
- جدول ۲-۲۱- تعداد زنان سرپرست خانوار، خود سرپرست و بدسرپرست آموزش‌دیده توسط مرکز امور زنان و خانواده
بر حسب موضوع آموزش ۷۲
- جدول ۲-۲۲- فعالیت‌ها و اقدامات ستاد توانمندسازی شهرداری تهران در سال ۱۳۹۱ ۷۴
- جدول ۲-۲۳- خلاصه آمار ایجاد اشتغال برای زنان سرپرست خانوار توسط ستاد توانمندسازی شهرداری تهران ۷۷
- جدول ۲-۲۴- تعداد زنان سرپرست خانوار دریافت‌کننده انواع خدمات و کمک‌ها از بنیاد شهید و امور ایثارگران در
سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۱ ۸۳
- جدول ۲-۲۵- تعداد و مبلغ تسهیلات پرداختی از محل طرح حضرت زینب کبری (س) به زنان سرپرست خانوار
روستایی در دوره ۱۳۸۵-۱۳۶۱ (میلیون ریال) ۸۷
- جدول ۲-۲۶- مقایسه انواع زمینه‌های فعالیت دستگاه‌های متولی زنان سرپرست خانوار: ۱۳۹۲ ۹۲
- جدول ۲-۲۷- بررسی تطبیقی تعریف زنان سرپرست خانوار از سازمان‌های مختلف: ۱۳۹۲ ۹۳
- جدول ۲-۲۸- بررسی تطبیقی نظرات دستگاه‌ها در خصوص خلاءهای قانونی در زمینه زنان سرپرست خانوار-
۱۳۹۲ ۹۵

- جدول ۲-۲۹- بررسی تطبیقی اقلام بانک اطلاعات زنان سرپرست خانوار دستگاه‌ها: ۱۳۹۲ ۹۹
- جدول ۲-۳۰- چالش‌ها و تنگناهای اعلام شده از سوی سازمان‌ها در خصوص خدمت‌رسانی به زنان سرپرست خانوار: ۱۳۹۲ ۱۰۱
- جدول ۲-۳۱- نظرات و پیشنهادات سازمان‌های متولی در خصوص اثربخشی خدمت‌رسانی به زنان سرپرست خانوار ۱۰۲
- جدول ۲-۳۲- خلاصه اطلاعات سایر سازمان‌های دولتی و نهادهای عمومی در زمینه فعالیت برای زنان سرپرست ۱۰۴
- جدول ۲-۳۳- خلاصه فعالیت‌های سازمان‌های غیر دولتی در زمینه زنان سرپرست خانوار ۱۱۱
- جدول ۲-۳۴- خلاصه اطلاعات سازمان‌های غیر دولتی در زمینه زنان سرپرست خانوار ۱۱۲
- جدول ۲-۳۵- تعداد زنان سرپرست خانوار دریافت‌کننده انواع خدمات و کمک‌های مؤسسه مهرآفرین برحسب استان در سال ۱۳۹۱ (نفر) ۱۲۰
- جدول ۲-۳۶- تعداد اعضای خانوار زن‌سرپرست دریافت‌کننده انواع خدمات و کمک‌های مؤسسه مهرآفرین برحسب استان در سال ۱۳۹۱ (نفر) ۱۲۰
- جدول ۲-۳۷- تعداد زنان سرپرست خانوار و علت سرپرست بودن زنان (نفر) ۱۲۰
- جدول ۲-۳۸- گزارش عملکرد واحد خدمات مددکاری از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۰ ۱۲۲

فصل اول

کلیات

۱-۱- مقدمه

رشد روزافزون خانوارهای زن سرپرست پدیده‌ای است که به استناد آمارهای رسمی کشور به وقوع پیوسته و خانوارهای زن سرپرست که بر اساس سرشماری سال ۱۳۷۵ نزدیک به ۸/۴ درصد کل خانوارهای کشور را تشکیل می‌داد، بر مبنای سرشماری ۱۳۹۰ به ۱۲/۱ درصد رسیده است. در کنار رشد کمی این پدیده، تغییرات کیفی در ویژگی‌های اجتماعی اقتصادی این گروه از زنان از قبیل ترکیب سنی، تحصیلی و درآمدی و فقر اقتصادی بخش قابل تاملی از این خانوارها این موضوع را به مرور و بیش از پیش از یک پدیده اجتماعی نسبتاً طبیعی به موضوعی اجتماعی از جنس آسیب تبدیل کرده است. اهمیت نهاد خانواده و نقش سرپرست در اداره و تأمین نیازهای اصلی اعضا از یک سو و وجود تبعیض‌های جنسیتی، محدودیت‌های حقوقی و عرفی و نابرابری در عرصه‌های مختلف اجتماعی اقتصادی برای زنان در بیشتر جوامع و نیز کشور ما از دیگر سو، آسیب‌پذیری بخش قابل توجهی از این جامعه را سبب شده و توجه مسئولان و سیاست‌گذاران کشور را به خود جلب کرده است. به این ترتیب به مرور دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی متنوعی توجه به این قشر را در حوزه‌های مختلف اعم از سیاست‌گذاری و ارائه قوانین و مقررات، ارائه خدمات حمایتی و اجتماعی و نیز فعالیت‌های زیربنایی چون آموزش و ایجاد بسترهای اشتغال و کارآفرینی در زمره وظایف و سرفصل‌های کاری خود قرار داده‌اند. در کنار دولت و بازوهای اجرایی آن، تعدادی از سازمان‌های غیرانتفاعی و خیریه فعال در حوزه زنان نیز در نقاط مختلف کشور از جنبه‌های مختلف به این موضوع اشتغال دارند و تلاش‌های این دو مجموعه که در چارچوب قوانین و مقررات متعدد مرتبط با این موضوع صورت می‌گیرد با دغدغه‌های بسیار برای پاسخگویی به نیازهای این بخش از جامعه آسیب‌پذیر همراه است و به نوبه خود ضرورت‌های متنوعی برای ارائه قوانین و مقررات جدید را پیش می‌کشد. به این ترتیب، حساسیت موضوعاتی چون زنان، خانواده و آسیب‌پذیری، مشارکت اجتماعی عظیمی را در بخش‌های دولتی و مردمی برانگیخته و تدوین و تصویب

قوانین، آیین‌نامه‌ها و مصوبات قانونی متنوعی را سبب شده که نشان از اهمیت موضوع دارد و ضرورت هماهنگی، یکپارچه‌سازی و پیشگیری از اقدامات موازی را برای افزایش کارایی و بهره‌وری اقدامات و تلاش‌ها و نیز جلوگیری از اتلاف منابع بیش از پیش مطرح می‌سازد. شناسایی جامعه درگیر در این فعالیت‌ها اعم از دولتی و مردمی و نیز آشنایی با قوانین و مقررات مرتبط، به‌عنوان گام اساسی و پیش‌نیاز برای مقصد فوق‌الذکر هدف اصلی این پژوهش است.

مهم‌ترین اهداف تفصیلی این طرح عبارتند از:

- شناخت قوانین و مقررات موجود در کشور در حوزه مورد نظر و گردآوری خلاءهای قانونی احتمالی
- شناسایی سازمان‌های دولتی مهم فعال در این حوزه
- آشنایی با انواع اقدامات و فعالیت‌های سازمان‌های یاد شده در حوزه مورد نظر و اطلاعات آماری موجود
- بررسی تعاریف مورد نظر این سازمان‌ها از موضوع مورد نظر
- آشنایی با بانک‌های اطلاعاتی موجود در سازمان‌های دولتی و اقلام اطلاعاتی این بانک‌ها
- شناسایی سازمان‌های غیردولتی و مردم‌نهاد فعال در حوزه زنان سرپرست خانوار و بررسی نمونه‌ای برخی از آنها
- گردآوری دیدگاه‌های موجود در سازمان‌های مورد بررسی در خصوص مسایل، مشکلات، نارسایی‌ها و تنگناها در حوزه خدمت‌رسانی به این گروه و پیشنهادات و نظرات موجود

۲-۱- سابقه تحقیق

بررسی‌های موجود و مرور منابع نشان می‌دهد که در خصوص موضوع مورد نظر با پوششی که عنوان شد و با در نظر گرفتن اهداف تفصیلی ارائه شده، سابقه و تحقیق مشابهی انجام نشده است. در برخی از بررسی‌های نسبتاً متعددی که در این حوزه صورت گرفته، فصلی به معرفی سازمان‌ها (به‌طور عمده سازمان‌های دولتی مهم) و انواع اقدامات و خدمات ارائه شده از سوی آنان اختصاص یافته است که بعضی از آنان در این بررسی مورد استفاده قرار گرفته است. لیکن هیچ منبعی که اهداف این پژوهش را پوشش دهد در میان منابع و پژوهش‌های انجام شده مشاهده نشد.

۳-۱- روش انجام تحقیق

روش تحقیق مورد استفاده در پژوهش حاضر، ترکیبی از روش‌های بررسی کتابخان‌های، اسنادی و جمع‌آوری اطلاعات از منابع ذی‌ربط با استفاده از روش مصاحبه و تکمیل پرسشنامه (عملیات میدانی) می‌باشد. بر اساس روش یاد شده ابتدا از طریق مرور منابع و بررسی اولیه قوانین مهم و اصلی، سازمان‌های دولتی مرتبط مورد شناسایی قرار گرفت. با مراجعه به تعدادی از این سازمان‌ها و گفت و گو با مسئولان و کارشناسان فعال

جدول ۱-۲- وضعیت پاسخگویی سایر سازمان‌های دولتی و عمومی

پاسخ داده‌اند (فعالیتی ندارند)		پاسخ داده‌اند (پرسشنامه + سایر مدارک)	
سازمان‌ها	استان‌ها	سازمان‌ها	استان‌ها (سازمان‌های مربوط)
فرهنگ و ارتباطات اسلامی	قزوین	بانک رفاه کارگران	سمنان
سازمان امور عشایر	گیلان	استانداری	فارس
بانک مسکن	مازندران	شهرداری شهرکرد	چهارمحال و بختیاری
سازمان تبلیغات اسلامی	همدان (بنیاد مسکن)		گلستان
آموزش و پرورش زرین شهر	اصفهان	بهریستی	آذربایجان شرقی
۱۰۸ سازمان	سمنان	اداره‌ی زندان‌ها، فرمانداری چاوگان، کمیته‌ی امداد فریدون شهر، بنیاد شهید و امور ایثارگران لنجان، شهرداری و برنامه‌خواست، بهریستی فریدون شهر، آموزش و پرورش اردستان، میراث فرهنگی و صنایع دستی و گردشگری اردستان	اصفهان
		استانداری	خراسان جنوبی
		صندوق مهر امام رضا، تأمین اجتماعی	کهگیلویه و بویراحمد
		بنیاد شهید و امور ایثارگران	همدان

فصل دوم

یافته‌های پژوهش

۲-۱- بررسی قوانین و مقررات

بر اساس اطلاعات و منابع موجود، در مجموع ۷۵ مورد قوانین، مقررات، مصوبات و آیین‌نامه قانونی مرتبط با زنان سرپرست خانوار و خانواده‌های زن سرپرست و بی سرپرست در کشور شناسایی شده است. لازم به ذکر است که از این مجموعه مورد شناسایی، ۲۸ مورد به طور مستقیم به موضوع زنان و دختران سرپرست خانوار اشاره دارد. به این ترتیب که در تمام یا موادی از این قوانین از عبارات و واژه‌های «زن سرپرست خانوار»، «زن بی سرپرست»، «خانواده بی سرپرست و بد سرپرست»، «زنان نان‌آور خانواده»، «زنان خود سرپرست» و «زنان بد سرپرست» استفاده شده و این موارد به عنوان جامعه مورد نظر قانون منظور شده است. بقیه قوانین بررسی شده که ۴۷ مورد است به صورت غیر مستقیم به این مقوله مرتبط است به این ترتیب که جامعه مورد نظر قانون، مردم ایران، شهروندان، زنان، خانواده، افراد آسیب‌پذیر یا آسیب‌دیده، سرپرست‌های خانوار، مستمری‌بگیران، خانواده زندانیان، افراد و خانواده‌های نیازمند، محرومان و نظایر آن است و زنان سرپرست خانوار به عنوان بخشی از این جوامع مخاطب قرار می‌گیرند. توزیع قوانین بررسی شده از نظر زمان تصویب بر اساس جدول ۲-۱ است.

جدول ۲-۱- قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار در کشور برحسب زمان تصویب

نوع ارتباط با موضوع	تعداد موارد	زمان تصویب					
		قبل از انقلاب اسلامی	۱۳۵۸ و ۱۳۵۹	دهه ۶۰	دهه ۷۰	دهه ۸۰	دهه ۹۰
مستقیم	۲۸	۰	۲	۰	۱۱	۱۴	۱
غیرمستقیم	۴۷	۲	۵	۶	۱۳	۱۹	۱
جمع	۷۵	۲	۷	۶	۲۴	۳۳	۲

این اطلاعات نشان می‌دهد که در سال‌های بلافاصله پس از پیروزی انقلاب اسلامی، ۷ مورد قانون، در زمینه مورد بررسی تصویب شده که ۲ مورد آن به‌طور مستقیم به این مقوله اختصاص یافته است. توجه به اطلاعات تفصیلی در این خصوص که در پیوست شماره‌ی یک با عنوان «خلاصه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار- ۱۳۹۲» وجود دارد، نشان می‌دهد که ۶ مورد از ۷ مورد اشاره شده اصول قانون اساسی است که یکی از این اصول یعنی اصل ۲۱ به‌طور صریح و مستقیم تحت موضوع ضرورت بیمه خاص بیوه‌گان و زنان سالخورده و بی‌سرپرست به این مسئله اشاره دارد. پنج اصل دیگر مورد نظر در قانون اساسی نیز در قالب موضوعاتی چون اهمیت و قداست خانواده (اصل ۱۰)، همگانی بودن برخورداری از بیمه تأمین اجتماعی و درمان (اصل ۲۹)، حق برخورداری از مسکن (اصل ۳۱)، پیروزی اقتصاد عادلانه برطبق ضوابط اسلامی برای ایجاد رفاه و رفع فقر و ... (اصل ۳) و بالاخره تأمین نیازهای اساسی خوراک، پوشاک، درمان، آموزش و مسکن و نیز کار برای همه (اصل ۴۳) به این موضوع پرداخته است. همچنین مورد هفتم در این دوره زمانی، ماده واحده تشکیل سازمان بهزیستی است که به نوبه خود با هدف تحقق اصول ۲۱ و ۲۹ قانون اساسی و حمایت از خانواده‌های بی‌سرپرست و نیازمند تهیه و تصویب شده است. یادآور می‌شود تأسیس کمیته امداد امام که بر اساس فرمان امام خمینی (ره) در سال ۱۳۵۸ صورت گرفت نیز با هدفی مشابه در همین دوره صورت گرفته است. به این ترتیب ملاحظه می‌شود که اهمیت موضوع خانواده‌های نیازمند از جمله خانواده‌های بی‌سرپرست و بد سرپرست و نیاز مبرم پاسخگویی به آن سبب شده که مسئولان بلافاصله پس از پیروزی انقلاب اسلامی در یکی از اصول قانون اساسی ج.ا.ا. به‌طور صریح توجه به این موضوع را طرح کرده و در ارتباط با آن دو سازمان حمایتی اصلی را در کشور ایجاد کرده‌اند که هنوز نیز پس از گذشت بیش از سی سال یکی از مهم‌ترین فعالیت‌های آنان در این عرصه است. پس از آن در طی دهه ۱۳۶۰ نیازی به تدوین و تصویب مقرراتی که به‌طور مستقیم به این مسئله بپردازد احساس نشده و تنها در برخی مصوبات مرتبط با برقراری حقوق و مستمری و نیز قوانین استخدامی (در ۶ مورد) به صورت غیر مستقیم به موضوع مورد بررسی توجه شده است.

جدول ۲-۲- قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار در دهه ۱۳۷۰

ردیف	شماره یا بند ماده و عنوان قانون مربوط	تاریخ و منبع تصویب	نحوه ارتباط با موضوع	منبع موظف در قانون
۱	ماده ۱۱- سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران	۷۱/۵/۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی	مستقیم	کلی
۲	قانون تأمین زنان و کودکان بی سرپرست	۷۱/۸/۲۴	مستقیم	بهبیستی
۳	دستورالعمل اجرایی طرح حمایت خاص از زنان آسیب پذیر روستا (زینب کبری)	۷۲/۱۲/۲۳ بانک کشاورزی	مستقیم	بانک کشاورزی و دیگر دستگاه‌های مربوط مثل جهاد کشاورزی
۴	قانون برنامه دوم توسعه ج.ا.ا (تبصره ۱۲)	۷۳/۲/۲۱	مستقیم	
۵	این نامه اجرایی قانون تأمین زنان و کودکان بی سرپرست	۷۴/۵/۱۱ هیأت وزیران	مستقیم	بهبیستی و کمیته امداد (در مورد مقدار مستمری)
۶	این نامه چگونگی تشخیص و تعیین افراد نیازمند موضوع قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور	۷۴/۵/۱۱ هیأت وزیران	مستقیم	
۷	دستورالعمل حمایت از افراد و خانواده‌های نیازمند و بی سرپرست	۷۵/۵/۱	مستقیم	بهبیستی
۸	این نامه شورای فرهنگی اجتماعی زنان	۷۶/۴/۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی	مستقیم	کلی
۹	قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری	۷۷/۳/۲۴	مستقیم	وزارت مسکن و شهرسازی و سایر دستگاه‌های ذیربط
۱۰	قانون برنامه سوم توسعه ج.ا.ا	۷۹/۱/۱۷	مستقیم	دولت
۱۱	طرح نهضت تأمین مسکن معلولان و مددجویان	دهه ۱۳۷۰	مستقیم	سازمان بهبیستی، وزارت مسکن و شهرسازی و بانک مرکزی

در ادامه پس از گذشت بیش از یک دهه فعالیت دستگاه‌های حمایتی برخی کاستی‌ها و مشکلات، مسئولان را بر آن داشت که مجدداً با تهیه و تصویب قوانین و مصوباتی در این خصوص حمایت از این گروه از افراد جامعه را از نقطه نظر قانونی تقویت کنند به نحوی که مهم‌ترین قوانین و مصوبات مربوط به زنان سرپرست خانوار در این دوره تهیه و تصویب شدند. در جدول ۲-۲ به ۱۱ مورد از قوانینی که به‌طور مستقیم در این دوره به موضوع زنان اشاره داشته است، پرداخته شده است. قانون تأمین زنان و کودکان بی سرپرست مصوب ۷۱/۸/۲۴ مجلس و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۷۴/۵/۱۱ هیأت وزیران، جامعه گسترده‌ای از زنان مورد نظر شامل زنان بیوه، زنان پیر و سالخورده بی سرپرست نیازمند و زنان و دختران بد سرپرست را پوشش می‌دهد که در آن حمایت‌های مالی مستمر و غیر مستمر، حمایت‌های کالایی، حمایت‌های فرهنگی، اجتماعی، درمانی، آموزشی، کاریابی، مددکاری از خانوارهای آنان و همچنین نگهداری روزانه یا شبانه‌روزی را در موارد لزوم مطرح می‌کند و مسئولیت این امور را به‌طور مشخص برعهده دو سازمان مزبور بهبیستی و کمیته امداد قرار می‌دهد. همچنین دستورالعمل حمایت از افراد و خانواده‌های نیازمند و بی سرپرست مصوب ۷۵/۵/۱

سازمان بهزیستی نیز که با هدف کمک به اجرای قانون تشکیل سازمان بهزیستی و ایجاد سهولت در اجرای آیین‌نامه قانون تأمین زنان و کودکان بی سرپرست، مربوط به همین دوره و با اهداف مشابه است که به صورت روشن‌تر و دقیق‌تر شرایط جامعه هدف و فرایند حمایت را توضیح می‌دهد. علاوه بر موارد فوق، قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۷۳/۸/۳ نیز که مسئولیت اجرای آن بر عهده کمیته امداد امام است در این دوره به تصویب رسیده که در ماده ۱۴ آن با تأکید بر تأمین حق بیمه خدمات درمانی افراد نیازمند جامعه توسط دولت، به‌طور غیرمستقیم این بخش از جامعه را مورد نظر قرار داده است و در آیین‌نامه چگونگی تشخیص و تعیین افراد نیازمند موضوع قانون فوق مصوب ۷۴/۵/۱۱ هیأت وزیران، در ماده ۱ به صراحت حمایت از زنان و کودکان بی سرپرست موضوع قانون تأمین زنان و کودکان بی سرپرست را طرح می‌کند. از دیگر قوانین حمایتی مربوط به دهه ۷۰، دستورالعمل اجرایی طرح حمایت خاص از زنان آسیب پذیر روستا (طرح زینب کبری) مصوب ۷۲/۱۲/۲۳ بانک کشاورزی که حمایت از زنان بی سرپرست روستایی از طریق تأمین تسهیلات مالی برای امور تولیدی را هدف می‌گیرد.

ماده ۱۱ سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران مصوب ۷۱/۵/۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی و بند ۷ ماده ۱ آیین‌نامه شورای فرهنگی اجتماعی زنان مصوب ۷۶/۴/۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز فراهم کردن امکان آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و فرصت‌های شغلی با اولویت قشر محروم بانوان نان‌آور خانواده و نیز تدوین طرح‌های مناسب برای حل مشکلات زنان بی سرپرست و شرایط شغلی آنان را مطرح می‌سازد و بالاخره برای نخستین بار در برنامه‌های توسعه، تأمین معاش و نیز اشتغال خانواده زنان بی سرپرست و بدسرپرست به‌عنوان بخشی از خانواده‌های نیازمند در تبصره ۱۲ برنامه دوم توسعه ج.ا.ا. مصوب ۷۳/۲/۲۱ در این دهه مورد توجه قرار می‌گیرد. پس از آن در مواد ۵۶ و ۱۵۸ برنامه سوم توسعه ج.ا.ا. مصوب ۷۹/۱/۱۷ در اعطای وام بدون بهره برای ایجاد فرصت شغلی از سوی نظام بانکی کشور، زنان بیکار سرپرست خانوار در اولویت قرار گرفته‌اند. به این ترتیب در مجموعه مقررات بررسی شده، ۲۴ مورد مربوط به دهه ۱۳۷۰ بوده که ۱۱ مورد آن به‌طور مستقیم جامعه مورد نظر در این طرح را هدف قرار داده و مهم‌ترین قوانین و مصوبات مرتبط با زنان سرپرست خانوار را به شرحی که گفته شد تشکیل می‌دهد.

جدول ۲-۳- قوانین و مقررات مرتبط با زنان سرپرست خانوار در دهه ۱۳۸۰

ردیف	شماره یا بند ماده و عنوان قانون مربوط	تاریخ و منبع تصویب	نحوه ارتباط با موضوع	منبع موظف در قانون
۱	آیین‌نامه اجرایی طرح بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار	۱۳۸۱	مستقیم	سازمان بهزیستی، بانک ملت
۲	آیین‌نامه ایجاد تسهیلات برای تأمین مسکن کارکنان دولت	۸۲/۲/۳۱ هیأت وزیران	مستقیم	
۳	قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی	۸۳/۲/۲۱	مستقیم	کلی
۴	قانون برنامه چهارم توسعه ج.ا.ا.	۸۳/۶/۱۱	مستقیم	دولت
۵	مشور حقوق و مسئولیت‌های زنان در نظام ج.ا.ا.	۸۳/۶/۳۱ مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی	مستقیم	کلیه دستگاه‌های ذیربط
۶	آیین‌نامه چتر ایمنی رفاه اجتماعی	۸۴/۳/۲۲ هیأت وزیران	مستقیم	وزارت رفاه
۷	تصویب‌نامه سند کاهش فقر و هدفمند کردن یارانه‌ها	۸۴/۵/۵ هیأت وزیران	مستقیم	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت‌خانه‌های بخشی و نهادهای غیر دولتی
۸	قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور	۸۵/۱۲/۲۴	مستقیم	وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و سایر دستگاه‌های ذیربط
۹	قانون افزایش پوشش توان بخشی و حمایتی معلولان و زنان سرپرست خانوار توسط سازمان بهزیستی	۸۷/۴/۵	مستقیم	سازمان بهزیستی
۱۰	بند ۳۵ سیاست‌های کلی برنامه پنجم	۸۷/۱۰/۲۱ مقام رهبری	مستقیم	کلی
۱۱	قانون هدفمندسازی یارانه‌ها	۸۸/۱۰/۲۳ مجلس شورای اسلامی	مستقیم	دولت
۱۲	ماده ۳۹ برنامه پنجم توسعه ج.ا.ا.	۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی	مستقیم	دولت
۱۳	ماده ۲۳۰ برنامه پنجم توسعه ج.ا.ا.	۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی	مستقیم	دولت و مرکز امور زنان و خانواده
۱۴	آیین‌نامه اجرایی ماده ۷ قانون هدفمندسازی یارانه‌ها	اردیبهشت ۸۹	مستقیم	سازمان هدفمندی یارانه‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، کمیته امداد امام، سازمان بهزیستی

در دهه ۸۰ نیز مصوبات و مقرراتی در ارتباط با جامعه مورد بررسی تهیه و تصویب شد که در ادامه دهه قبل به منظور تأکید مجدد بر پوشش این گروه‌ها، حمایت از نهاد خانواده، گسترش نوع و دامنه‌های خدمات و حمایت‌ها از قبیل بیمه‌های بازنشستگی و جهت‌گیری به سمت توانمندسازی، خودکفایی و خروج افراد تحت پوشش بوده است که در جدول ۲-۳، ۱۴ مورد از قوانینی که به‌طور مستقیم در این دوره به موضوع زنان اشاره داشته است، معرفی شده‌اند.

آیین‌نامه اجرایی طرح بیمه تأمین اجتماعی زنان خانه‌دار مصوب ۱۳۸۱ با هدف تحقق اصول ۲۱ و ۲۹ قانون اساسی و بهره‌مندی آحاد جامعه از حداقل نیازهای اساسی زندگی و تأمین مالی مناسب برای زنان در

زمان پیری، بیوگی و از کارافتادگی و بیماری، بی‌سرپرستی و بدسرپرستی تصویب شد. پس از آن قانون ساختار جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۸۳/۲/۲۱ مورد نظر قرار گرفت که هدف از تهیه این قانون نیز اجرای اصل ۲۹ قانون اساسی و بندهای ۲ و ۴ اصل ۲۱ و نیز انسجام کلان سیاست‌های رفاهی در امر توسعه‌ی عدالت اجتماعی و حمایت از همه افراد کشور در زمان بازنشستگی، از کارافتادگی، پیری، بی‌سرپرستی و نظایر آن و به ویژه حمایت از کودکان و زنان بی‌سرپرست و خود سرپرست اعلام شده است که حوزه‌های مورد نظر بیمه، حمایت، امداد و توان بخشی است. به دنبال آن، قانون برنامه چهارم توسعه ج.ا.ا نیز که مصوب ۸۳/۶/۱۱ است تأمین بیمه خاص برای حمایت از زنان سرپرست خانوار، پرداخت یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان مسکن ارزان قیمت و استیجاری در شهرهای کوچک و متوسط و روستاها برای گروه‌های کم درآمد شامل زنان سرپرست، تهیه و تدوین طرح جامع توانمندسازی زنان خود سرپرست و سرپرست خانوار و افزایش مستمری ماهیانه خانواده‌های نیازمند و بی‌سرپرست و زن سرپرست تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی بر مبنای ۴۰ درصد حداقل حقوق و دستمزد را در نظر می‌گیرد. هم زمان با این قانون، منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان در نظام ج.ا.ا مصوب ۸۳/۶/۳۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز با هدف تبیین نظام‌مند حقوق و مسئولیت‌های زنان در عرصه‌های فردی، اجتماعی و خانوادگی مواردی را نیز در خصوص زنان سرپرست خانوار طرح می‌کند که از آن جمله می‌توان به حق برخورداری مادران از امنیت مادی و معنوی در ایام سالمندی و از کارافتادگی، حق بهره‌مندی دختران بی‌سرپرست، زنان مطلقه، بیوه، سالخورده و خود سرپرست نیازمند از بیمه‌های عمومی، مددکاری و درمان و مستمری و حق برخورداری از امکانات توان بخشی و خودکفایی و بهره‌مندی از آموزش‌ها و مهارت‌ها و امکانات اشتغال مناسب، اشاره کرد.

همچنین آیین‌نامه چتر ایمنی رفاه اجتماعی مصوب ۸۴/۳/۲۲ هیأت وزیران، خانوارهای دارای فقر شدید با اولویت کودکان بی‌سرپرست، زنان سرپرست خانوار و خود سرپرست و سالمندان را به صورت کامل تحت پوشش اعلام می‌کند و بالاخره تأمین نیازهای مادی و معنوی خانواده‌های بی‌بضاعت و بی‌سرپرست به ویژه زنان سرپرست خانوار در اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن مصوب ۸۴/۴/۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی قرار می‌گیرد. به دنبال وضع قوانین فوق، در تصویب‌نامه سند کاهش فقر و هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۸۴/۵/۵ هیأت وزیران، بر کمک به اجرای قانون حمایت از زنان و کودکان بی‌سرپرست از طریق آموزش‌های شغلی و ایجاد امکان اشتغال به کارهای ساده و زودبازده و در نهایت خروج آن‌ها از پوشش‌های حمایتی دریافت مستمری تأکید شده است.

همچنین در قانون بودجه سال ۱۳۸۶، اعتباری معادل ۵۰ میلیارد تومان به کمیته امداد و بهزیستی برای اجرای قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست اختصاص داده شده است که مددجویان تحت پوشش بخش اشتغال کمیته امداد را مشمول بیمه اجتماعی قرار داده و در زمینه جبران اثرات حذف یارانه‌ها بر اقشار آسیب‌پذیر و پیش‌گیری از فقر غذایی آنان و نیز بهبود شرایط مسکن این گروه‌ها راهکارهایی را پیش‌بینی کرده است. به دنبال آن در قانون هدفمندسازی یارانه‌ها مصوب ۸۸/۱۰/۲۳ مجلس، دولت مجاز شده است تا ۵۰ درصد وجوه حاصل از اجرای قانون را در اجرای نظام جامع تأمین اجتماعی و تأمین بیمه‌های درمان و نیز

حمایت و توانمندسازی گروه‌های هدف از جمله زنان سرپرست خانوار هزینه کند. بالاخره در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مجدداً بر حمایت از اقشار محروم و زنان سرپرست خانوار تأکید شده است. در ماده ۳۹ این برنامه، دولت موظف به طراحی نظام سطح‌بندی خدمات حمایتی و توانمندسازی متناسب با شرایط بومی، منطقه‌ای و گروه‌های هدف با تأکید بر برنامه‌های اجتماع محور و خانواده محور شده است به نحوی که حداقل سالانه ۱۰ درصد خانوارهای تحت حمایت از پوشش خارج شوند. در این ماده، تأمین حق سرانه بیمه اجتماعی زنان سرپرست خانوار نیازمند نیز بر عهده دولت گذاشته شده است. همچنین در ماده ۲۳۰ همین برنامه، دولت موظف شده با همکاری دستگاه‌های ذیربط از جمله مرکز امور زنان و خانواده، برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده را با محورهای تحکیم خانواده، بازنگری قوانین و مقررات، پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، توسعه و ساماندهی امور اقتصادی و معیشتی با اولویت مشاغل خانگی برای زنان سرپرست خانوار و بدمسرپرست، تأمین اجتماعی، اوقات فراغت، پژوهش، گسترش فرهنگ عفاف و حجاب، ارتقای سلامت، توسعه توانایی‌های سازمان‌های مردم نهاد و ... تدوین و تصویب نماید.

به‌طور کلی مطالعه و بررسی قوانین و مقررات مرتبط با حوزه مورد نظر در طی زمان نشان می‌دهد که:

۱- در طول نزدیک به ۴ دهه همواره به دلیل وجود این معضل در کشور، در تمام قوانین و مقررات مرتبط با نیازمندان و محرومان، این بخش از جامعه آسیب‌پذیر، به صورت روشن و صریح مورد توجه قرار گرفته است.

۲- در ابتدای توجه به این گروه، ایجاد سازمان‌های حمایتی و ساماندهی این اقشار مورد نظر بوده و به مرور در تدوین و تصویب قوانین و مقررات قانونی برگسترش دامنه حمایت‌ها و تنوع آن‌ها و تأمین اعتبار مورد نیاز تأکید شده است و نیز جهت‌گیری به برنامه‌های توانمندسازی و اتکا به خود و جایگزینی آن با برنامه‌های حمایتی به تدریج مورد توجه قرار گرفته است.

۳- با افزایش کمی این گروه از یک طرف و نیز رشد حمایت‌ها که به نوبه خود بخشی از افزایش کمی را نیز موجب شده، ضرورت چرخش به سمت برنامه‌های اجتماع محور، خانواده محور و ایجاد اشتغال اقتصادی به ویژه در آن بخش از جامعه‌ی مورد نظر که از نظر سنی و جسمی شرایط مناسبی دارند، به شکل جدی‌تری دنبال شده است و در مصوبات قانونی سال‌های اخیر به تدریج توجه به سازمان‌های مردم نهاد و استفاده از ظرفیت‌های آنان نیز مطرح شده است هر چند که هنوز در این زمینه کارهای زیادی باید صورت گیرد. جدول پیوست شماره‌ی یک گزارش، خلاصه‌ای از مشخصات قوانین بررسی شده در این گزارش را ارائه می‌دهد.

۲-۲- بررسی سازمان‌های دولتی و نهادهای عمومی

بر اساس نتایج جدول ۲-۴، اطلاعات دریافتی از سازمان‌های حمایتی عمده و مهم نشان می‌دهد که ۱۱۷۶۱۲۹ خانوار با جمعیتی حدود ۲۱۵۳۵۷۷ نفر تحت پوشش مستقیم سازمان‌های مربوط هستند. به

عبارت دیگر ۴۶٪ درصد از کل خانوارهای زن سرپرست و ۳۷/۵ درصد از جمعیت خانوارهای زن سرپرست کشور (بر اساس آمار سرشماری ۱۳۹۰) تحت پوشش هستند.

جدول ۲-۴- خانوارهای زن سرپرست تحت پوشش سازمان‌های حمایتی در سال ۱۳۹۱

نام سازمان	خانوارهای زن سرپرست تحت پوشش		جمعیت خانوارهای زن سرپرست تحت پوشش	
	تعداد	درصد از کل خانوارهای زن سرپرست	تعداد	درصد از کل جمعیت خانوارهای زن سرپرست
کمیته امداد امام	۹۳۰۳۴۴ ^(۱)	۳۶/۴	۱۶۶۵۳۱۶ *	۲۹/۰
سازمان بهزیستی	۱۷۳۴۲۱	۶/۸	۳۱۰۴۲۳ *	۵/۴
ستاد توانمندسازی				
شهرداری تهران	۱۶۰۳۶	۰/۶	۲۵۷۵۲	۰/۵
بنیاد شهید و امور ایثارگران	۵۶۳۲۸	۲/۲	۱۵۲۰۸۶ **	۲/۶
جمع	۱۱۷۶۱۲۹	۴۶/۰	۲۱۵۳۵۷۷	۳۷/۵

* برآورد بر مبنای اطلاعات سالنامه آماری سال ۱۳۹۰ کمیته امداد امام خمینی (ره)
 ** بر اساس بعد خانوار استعمال شده از بنیاد شهید و امور ایثارگران
 (۱) اطلاعات مربوط به سال ۱۳۹۲ است.

بررسی‌های انجام شده در پروژه مربوط به مسایل اقتصادی این خانوارها^۱ تعداد خانوارهای بسیار نیازمند زن سرپرست (دهک‌های اول و دوم درآمدی) را ۱۱۰۹۱۰۳ برآورده کرده است. با توجه به فرآیند پذیرش و ارائه خدمات به این خانوارها در دستگاه‌های حمایتی، می‌توان فرض کرد که بخش عمده‌ای از افراد تحت پوشش متعلق به همین گروه‌های درآمدی هستند چرا که مستمری پرداختی و همچنین یارانه‌های نقدی پرداختی به خانوارهای کشور بجز خانوارهای تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران در حدی نیست که تغییر مهمی در وضعیت این خانوارها ایجاد کند و لذا در صورت عدم تغییر بنیادی در شرایط اقتصادی آن‌ها، این خانوارها در دهک‌های پایین باقی می‌مانند. از آن‌جا که سازمان‌های مذکور، به ارائه کامل آمارهای درخواستی در زمینه انواع اقدامات و فعالیت‌های انجام شده برای این خانوارها به ویژه در موارد مرتبط با توانمندسازی (کاریابی، ایجاد زمینه اشتغال، آموزش، بیمه‌های بازنشستگی و درمانی) نپرداخته‌اند، لذا تحلیل شرایط این خانوارها از نظر تغییر شرایط اقتصادی و درآمدی آنان امکان‌پذیر نبوده است. یادآور می‌شود بند ب ماده ۳۹ برنامه پنجم توسعه مصوب ۸۹/۱۰/۱۵ اعلام کرده که با اجرای برنامه‌های توانمندسازی لازم است سالانه حداقل ۱۰ درصد خانوارهای تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی به استثنای سالمندان و معلولان ذهنی توانمند شده و از پوشش حمایت‌های مستقیم خارج شوند (البته این مورد در خصوص خانوارهای تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران صادق نیست).

در این خصوص بررسی اطلاعات ارائه شده از سوی کمیته امداد نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۰ از مجموع ۹۸۳۲۰۹ نفر زنان سرپرست خانوار تحت پوشش این نهاد ۳۷۶۰۹۰ نفر ۶۵ ساله و بیشتر بوده‌اند. همچنین

۱- طرح پژوهشی بررسی ویژگی‌های اقتصادی خانوارهای زن سرپرست (۱۳۹۲)، پژوهشکده‌ی آمار.

در سال ۱۳۹۲ تعداد ۹۳۰۳۴۴ زن سرپرست خانوار تحت پوشش کمیته امداد بوده‌اند که ۳۷۳۹۳۴ نفر آنان بیش از ۷۰ سال داشته‌اند که با برآورد افراد ۶۵-۷۰ ساله و اضافه کردن به این رقم، عدد ۴۸۶۰۲۹ (زنان ۶۵ ساله و بیشتر تحت پوشش در سال ۱۳۹۲) حاصل می‌شود. به این ترتیب مقایسه تعداد زنان سرپرست خانوار غیرسالمند (کمتر از ۶۵ ساله) تحت پوشش در دو سال نشان‌دهنده‌ی ۲۷ درصد کاهش است که هرچند از میزان پیش‌بینی شده در برنامه بیشتر است ولی به دلیل عدم دسترسی به آمارهای تکمیلی جزئیات آن روشن نیست. به‌عنوان مثال نمی‌توان گفت که چه میزان از این کاهش ناشی از توانمندسازی خانوارها و خروج آن‌ها از حمایت مستقیم و چه مقدار ناشی از اولویت دادن به پذیرش افراد سالمند است. به ویژه با توجه به این موضوع که توانمندسازی فرایندی نسبتاً بلند مدت است. مروری بر اطلاعات ارائه شده توسط سازمان‌های ذی‌ربط به شرح زیر است.

۲-۲-۱- کمیته امداد امام خمینی (ره)

مبانی حقوقی فعالیت

به روایت سایت این نهاد، سابقه شکل‌گیری و پی‌ریزی تشکیلات این نهاد به سال‌های قبل از پیروزی انقلاب و حدود سال ۱۳۴۲ برمی‌گردد که تعدادی از انقلابیون اول نهضت اسلامی که در زمره‌ی همراهان و هم‌زمان حضرت امام خمینی (ره) قرار داشتند و بعضاً مسئولین فعلی این نهاد هستند، از طرف ایشان مأموریت رسیدگی به خانواده زندانیان سیاسی و مبارزان نیازمند را به عهده داشتند. اقدامات حمایتی و امدادی این افراد خصوصاً در زمان اوجگیری انقلاب اسلامی یعنی سال‌های ۵۶ و ۵۷، با حمایت گسترده و فراگیر از اعتصابیون و خانواده زندانیان سیاسی و نیازمندان جامعه سیر صعودی یافت.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، با توجه به لزوم حمایت از نیازمندان، فرمان امام خمینی مبنی بر تشکیل نهادی تحت عنوان کمیته امداد به منظور تداوم حمایت و امدادسانی به محرومان و مستضعفان صادر شد و این نهاد در تاریخ ۱۴ اسفند ۱۳۵۷ به‌عنوان نهادی انقلابی از نوع مؤسسات غیرانتفاعی و عام‌المنفعه تأسیس شد و همچنان فرمان مذکور مبنای قانونی فعالیت این نهاد است و قوانین، مقررات و مصوبات بعدی در واقع تسهیل‌کننده‌ی فعالیت‌های کمیته امداد محسوب می‌شوند که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:

۱- اساسنامه

ماده شش بند الف- بررسی و شناخت انواع محرومیت‌های مادی و معنوی نیازمندان و تعیین و تأمین نیازهای حمایتی، معیشتی، فرهنگی و ارتقای سطح زندگی آن‌ها در حد امکان و شناسایی افراد و خانواده‌های لازم‌الحمایه در شهر، روستا و عشایر.

ماده شش بند ج- ارائه خدمات مشاوره و مددکاری و حمایت‌های لازم حقوقی و قضایی به افراد و خانواده‌های نیازمند

۲- چشم انداز بیست ساله

بند ۴- صیانت از تحکیم نهاد خانواده و احیاء عزت و کرامت فردی، خانوادگی و ملی و توانمندسازی محرومین و زدودن فقر با تأکید بر مناعت طبع و خودکفایی

تعریف زن سرپرست خانوار

با توجه به اطلاعات به دست آمده از مسئولان مربوط در کمیته امداد، زنان سرپرست خانوار در این نهاد بر اساس تعریف زیر شناسایی می‌شوند.

زن سرپرست خانوار: به فردی اطلاق می‌شود که مسئولیت تأمین معاش مادی یا معنوی خود و اعضای خانواده خود را به‌طور دایم یا موقت عهده‌دار است. این زنان سه گروه عمده هستند:

گروه اول- خانوارهایی که در آن مرد به‌طور دائم حضور ندارد و زنان به دلیل فوت سرپرست یا طلاق بیوه شده‌اند یا دخترانی که ازدواج نکرده‌اند و تنها زندگی می‌کنند و سرپرستی خانواده را عهده‌دار می‌شوند.

گروه دوم- خانوارهایی که مرد به‌طور موقت و به دلیل مهاجرت، مفقود الاثر بودن، متواری یا زندانی بودن، نکاح منقطع، سربازی و ... غایب است و زن مجبور به تهیه معاش زندگی یا فرزندانش است.

گروه سوم- خانوارهایی که مرد در آن‌ها حضور دارد اما به دلیل بیکاری، از کارافتادگی نقشی در امرار معاش ندارد و زن عملاً مسئولیت زندگی خود و فرزندانش را عهده‌دار می‌شود.

اهداف، راهبردها و برنامه‌های اعلام شده در خصوص زنان سرپرست خانوار

بنابر اعلام کمیته امداد امام خمینی (ره)، هدف اصلی این نهاد در ارتباط با زنان سرپرست خانوار تنظیم یک برنامه منسجم در چارچوب ارزش‌ها، چشم‌انداز و سیاست‌های کلی این نهاد در این حوزه است. در چارچوب این هدف کلی، اهداف راهبردی و برنامه‌های زیر معین شده است:

هدف راهبردی ۱- تقویت جایگاه زنان سرپرست خانوار در خانواده و اجتماع با تقویت نهاد خانواده این افراد

راهبرد	برنامه
حمایت از نظریه پردازی- رصدگری و آسیب شناسی علمی و پژوهشی حوزه تحکیم و تعالی خانواده‌های زن سرپرست	<ul style="list-style-type: none"> انجام اقدامات پژوهشی در راستای شناسایی موانع و مشکلات خانواده‌های زن سرپرست در حوزه‌های اجتماعی و فرهنگی تحلیل و رصد ساختار خانواده‌های زن سرپرست و تقویت مبانی آن اندیشه‌های راهبردی مقام معظم رهبری و تنظیم اسناد مرتبط با موضوعات خانواده‌های آسیب دیده و در معرض آسیب
تعیین و معرفی الگوی زن سرپرست خانوار موفق به جامعه و شناسایی ساختارهای تضعیف کننده زنان سرپرست خانوار	<ul style="list-style-type: none"> تعیین شاخص‌های توانمند محور و موفقیت‌مدار برای زنان سرپرست خانوار ایجاد فرایندها و نگرش‌های توانمندسازانه با کشف استعدادها و توانمندی‌ها با القاء خودباوری و توکل شفاف‌سازی و معرفی زنان سرپرست توانمند به جامعه هدف به منظور الگوسازی

هدف راهبردی ۲- ارتقای رفاه و سلامت خانواده‌های زن سرپرست

برنامه	راهبرد
<ul style="list-style-type: none"> • توجه به ابعاد رفاهی و معیشتی خانواده‌های زن سرپرست • توسعه و ارتقای نظام رفاه اجتماعی از طریق بیمه تأمین اجتماعی برای زنان سرپرست خانوار • انجام طرح‌های غربالگری و ایجاد امکانات بهداشتی به منظور حفظ بهداشت جسمی اعضای خانوارهای زن سرپرست 	<p>آسیب‌شناسی و اصلاح مولفه‌های موجود در امر رفاه و سلامت روحی و روانی خانواده‌های زن سرپرست</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ارتقای آگاهی و مهارت مادران در خصوص ارتباطات بین نسلی و تربیت فرزندان صالح، موفق و با نشاط و به دور از آسیب‌های اجتماعی • تقویت نقش ارزش‌ها و نهادهای معنوی در خانواده‌های تحت حمایت به ویژه زن سرپرست مانند ارتباط با مساجد، جلسات مذهبی و ... • تعادل بین نقش‌های اجتماعی و اشتغالی مادران با مسئولیت‌های خانوادگی به ویژه فرزند پروری و افزایش قدرت تاب‌آوری و مداخله در بحران‌ها توسط زنان سرپرست خانوار • گسترش و ارتقای مراکز خدمات مشاوره و مددکاری به منظور پیشگیری از آسیب‌ها و مداخله در بحران جامعه هدف 	<p>توسعه مداخلات موثر بر پیشگیری و رفع آسیب از خانواده‌های زن سرپرست به ویژه فرزندان</p>

هدف راهبردی ۳- تدوین بسته‌های حمایتی خاص متناسب با نیاز خانواده‌ها

برنامه	راهبرد
<ul style="list-style-type: none"> • ایجاد نظام رصدگری بر وضعیت، شرایط و نیازهای خانواده‌های زن سرپرست در کل کشور • طراحی بسته‌های حمایتی متناسب با نیاز خانوارهای فوت سرپرست، مطلقه، زندانی و ... بر حسب شرایط سنی، فرهنگی و بومی و تحولات جسمانی، روانی، فکری و رفتاری در ابعاد خانوادگی و اجتماعی • تدوین بسته‌های حمایتی ویژه برای گروه‌های خاص از جمله زنان و دختران آسیب‌پذیر، ساکنین مناطق محروم و روستاها، خانواده‌های در معرض فروپاشی • تقویت نقش سازمان‌های مردم‌نهاد- امداد محله و سایر شبکه‌های اجتماعی در تدوین بسته‌های حمایتی 	<p>توسعه نظام شناسایی نیازمندی‌های خانواده‌های زن سرپرست</p>
<ul style="list-style-type: none"> • اهتمام به ارتقای بصیرت و تقویت روحیه مادران در جهت ایفای نقش تاثیرگذار آن‌ها در خانواده با توسعه ابعاد مشاوره و مددکاری • تقویت تعاملات برون سازمانی 	<p>توسعه مداخلات موثر در جهت حمایت جامع از خانواده‌ها</p>

هدف راهبردی ۴- توانمندسازی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

برنامه	راهبرد
<ul style="list-style-type: none"> • ایجاد اشتغال متناسب با موقعیت زنان سرپرست خانوار با اولویت مسایل خانوادگی • ایجاد زمینه دسترسی به مشاغل با منزلت و فرصت‌های برابر در سطح جامعه • آموزش مهارت‌های شغلی در کنار آموزش مهارت‌های اجتماعی به منظور جلوگیری از آسیب‌های اجتماعی 	تقویت زیرساخت‌های توانمند سازانه در حوزه‌های اقتصادی
<ul style="list-style-type: none"> • تقویت مسئولیت ایفای نقش‌های متعدد مادران و ارتقای مسئولیت پذیری کلیه اعضای خانواده‌های زن سرپرست جهت تأمین اقتصادی خانواده • ارتقای تطبیق پذیری افزون تر زنان سرپرست خانوار با شرایط سخت در حوزه اداره خانواده و فرزندان • ارتقای جایگاه اثرگذاری امداد در برنامه‌ریزی‌های ملی در مبحث زنان سرپرست خانوار 	تقویت زیرساخت‌های توانمندی اجتماعی و فرهنگی
<ul style="list-style-type: none"> • ترویج فرهنگ ازدواج مجدد و اعمال سیاست‌های تشویقی در این راستا و جلوگیری از برخوردهای تعصب‌آمیز جامعه 	

هدف راهبردی ۵- توجه به ساختارهای حقوقی و قضایی و مشکلات موجود

برنامه	راهبرد
<ul style="list-style-type: none"> • اصلاح قوانین مدنی و دادرسی در حوزه حضانت فرزندان، پرداخت نفقه، امنیت روحی و روانی زنان مطلقه و فرزندان آنها • ایجاد و تقویت وحدت رویه قضایی فی مابین این نهاد و سازمان‌های تخصصی این حوزه • ساماندهی نظام ثبت طلاق و ازدواج به ویژه در مناطق محروم با کمک مبادی مربوطه • اصلاح و بازنگری در قوانین کیفری با رویکرد تشدید در کنترل و کاهش عوامل مفسده انگیز و مخرب کیان خانواده‌های تحت حمایت 	تلاش در جهت اصلاح نظام حقوقی و رویه‌های قضایی مرتبط با زنان سرپرست خانوار