

بررسی قوانین و سیاست‌های حمایت از خانواده در دوران پس از انقلاب اسلامی ایران^۱

سید حسن حسینی*

مینا عزیزی**

چکیده

جمهوری اسلامی ایران، به‌عنوان عرصه تلاقی اسلام و قوانین مدرن، خانواده را واحد بنیادین جامعه و نهادی مقدس می‌داند و به همین لحاظ می‌کوشد از آن حمایت کند. در اصل دهم قانون اساسی آمده است همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط به خانواده باید در جهت آسان کردن تشکیل آن، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد. تعدد سیاست‌ها، قوانین و لوایحی که در دوران پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در ارتباط مستقیم یا غیرمستقیم با نهاد خانواده ارائه شده‌اند شاهدی بر این

۱. این مقاله مستخرج از پایان نامه کارشناسی ارشد رشته جامعه‌شناسی نگارنده است که با عنوان "تحلیل سیاست‌های حمایت از خانواده در ایران با تأکید بر نسبت ازدواج و همزیستی" در سال ۹۱ در دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران انجام شده است.

* عضو هیئت علمی دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران؛ hosseini_1332@yahoo.com

** نویسنده مسئول، کارشناس ارشد جامعه‌شناسی دانشگاه تهران؛ mina.azizi@ut.ac.ir

ادعاست. این پژوهش با روش کیفی، سیاست‌ها و قوانینی را که در فاصله سال‌های ۱۳۵۷ تا ۱۳۹۱ با هدف حمایت از نهاد خانواده در ایران تصویب، تدوین و ارائه شده‌اند را؛ با استفاده از روش تحلیل انتقادی متن مورد مطالعه قرار داده است. یافته‌ها و نتایج تحقیق غلبه رویکرد اقتصاد-محور بر عملکرد دولت^۱ را نشان می‌دهند؛ امری که نهایتاً باعث شده سیاست‌های دولت با حفظ الگوهای سنتی خانواده همبسته باشند. این نکته قابل تأمل است که بررسی سیاست‌های حقوقی حاکی از به رسمیت شناخته شدن تدریجی تحولات نهاد خانواده است؛ یافته‌ای که استقلال نسبی حوزه حقوقی از حوزه اقدام دولتی را نشان می‌دهد و می‌توان آن را نتیجه ارتباط مستمر حیطه حقوقی با مسائل عینی و انضمامی خانواده‌های امروزمین در ایران دانست. شکل‌گیری چالش‌های حقوقی میان واقعیات اجتماعی موجود با الگوهای حفظ اشکال سنتی نهاد خانواده ناکارآمدی برخی از این قوانین و عدم تناسب آن‌ها با واقعیات جامعه را نشان می‌دهد.

واژگان کلیدی

سیاست‌گذاری؛ حمایت از خانواده؛ نهاد خانواده؛ تحولات حقوق خانواده

مقدمه

بر اساس اطلاعات و آمار موجود در سازمان ثبت احوال کشور هر ساله فراوانی تعداد ازدواج‌های ثبت‌شده کاهش پیدا کرده و هم‌زمان تعداد طلاق‌های ثبت‌شده نیز افزایش یافته است. این بدان معناست که هر ساله عددی که نسبت ازدواج به طلاق را نشان می‌دهد کوچکتر می‌شود. در وبگاه رسمی سازمان ثبت احوال در تعریف نسبت ازدواج به طلاق آمده است که این شاخصه، نسبت کل ازدواج‌های ثبت‌شده به کل طلاق‌های ثبت‌شده در یک سال را در سراسر کشور نشان می‌دهد. نسبت ازدواج به طلاق در بین سال‌های ۸۳ تا ۹۱ با حدود ۴ رقم کاهش، از نسبت ۹٫۸ در سال ۸۳ به عدد ۵٫۵ در سال ۹۱ رسیده است؛ به این معنی که در سال ۹۱ به ازای هر ۵ ازدواج ثبت‌شده یک

۱. باید نقش دولت را - به مثابه بازوی اجرایی (حکومت) - مورد توجه ویژه قرار داد زیرا به واسطه استقلال نسبی آن از جامعه مدنی، که نتیجه رانتیریزم است، دولت خود را در قبال چگونگی هزینه بودجه پاسخگو نمی‌داند (عزیزی؛ ۱۳۹۱: ۸۸).



مورد طلاق نیز ثبت شده است.^۱ این مسئله در کنار بالا رفتن سن ازدواج ضرورت پرداختن به زوایای گوناگون این تغییرات را بیشتر می‌کند و نشان می‌دهد میان معیار ایده‌آل مورد نظر حاکمیت در حوزه خانواده و تغییرات اجتماعی ارتباط معناداری وجود ندارد. یکی از زمینه‌های تاثیرگذاری که در پرسش به چرایی این مسئله باید مورد بررسی قرار بگیرد سیاست‌گذاری‌ها و قوانین حوزه خانواده است. این پژوهش بررسی موضوع را از حیطه تخصصی سیاست‌گذاری آغاز می‌کند تا در ادامه بتواند تمایزهای شکل گرفته میان سیاست‌های حقوقی و دولتی را به شکل دقیق‌تری مورد تحلیل و بررسی قرار دهد. در ادامه، از آنجا که از آنجا که موضوع مورد بررسی ما قوانین، لوایح و سیاست‌هایی است که در طول دوره پس از انقلاب اسلامی ایران ارائه شده، یا مورد تصویب قرار گرفته‌اند؛ این متون پس از بررسی با استفاده از تکنیک تحلیل محتوای متن و قوانین و سیاست‌ها دسته‌بندی و مضامین اصلی آنها استخراج شدند. سپس با در نظر گرفتن آن مضامین و با استفاده از یافته‌های پژوهش نوع رویکرد و چرایی اتخاذ رویه‌های مشخص توسط هر کدام از نهادهای اصلی متولی امور خانواده توضیح داده شده است.

سیاست‌گذاری حمایتی

سیاست‌گذاری عمومی^۲ مشتمل بر هدف‌گذاری‌ها و اقداماتی است که از سوی دولت و سایر ارکان حکومتی در محدوده‌های فراتر از ظرفیت ساختارهای موجود انجام می‌شود. به عبارت دیگر، هنگامی که ساختارهای موجود ظرفیت لازم را برای تاثیرگذاری‌های مورد نظر نداشته باشند، دولت‌ها و حکومت‌ها وارد عرصه سیاست‌گذاری می‌شوند و این ورود بدان معنا نیز هست که باید منافع عامه مردم نیز تأمین شود (دریتی، ۲۰۰۸: ۶۱۸). بنابراین سیاست‌گذاری را به این دلیل که تحلیل سیاست^۳ حاکمیت را جایگزین تحلیل سیاسی^۴ می‌کند، باید از دانش سیاسی^۵ منفک دانست. این تفکیک را باید نتیجه این واقعیت دانست که تحلیل‌های سیاسی انجام‌گرفته در ساحت سیاسی، نهایتاً باید به سیاست‌هایی تبدیل شوند که مخاطب اصلی آن‌ها جامعه است. به همین واسطه در

۱. پایگاه اینترنتی سازمان ثبت احوال کشور؛ sabteahval.ir

2. Public policy making
3. Policy analysis
4. Political analysis
5. Political knowledge

دانش سیاست‌گذاری عمومی مباحث حقوقی و جامعه‌شناختی جایگاه ویژه‌ای می‌یابند. بینارشته‌ای شدن دانش سیاست‌گذاری، حاصل فاصله گرفتن از منظر نهادی و توجه به واقعیات متنوع اجتماعی، فرهنگی و حقوقی است. لاسول^۱ معتقد است دانش سیاست‌گذاری بر رویکردهای حل مسئله مبتنی است و به مسائل مختلف رویکردی هنجاری دارد. با توجه به توضیحات بالا، سیاست‌گذاری به هر کردار و کنش حکومتی‌ای اطلاق می‌شود که حیات عامه مردم را تحت تأثیر قرار می‌دهد. سیاست‌های عمومی هم، لزوماً از جانب رأس نظام سیاسی صادر نمی‌شوند، بلکه ممکن است خرده‌نظام‌ها یا زیرمجموعه‌های حکومتی، اقدام به تدوین و اجرای آنها کنند (قلی‌پور و غلام‌پورآهنگر، ۱۳۸۹: ۱۲-۱۵). حکومت‌ها در شرایط معمول از ابزار قانون برای تأمین اهداف خود برخوردارند و با این حال، همچنان از سیاست‌گذاری نیز به مثابه ابزاری متمایز بهره می‌برند. تفاوت قوانین و سیاست‌ها ناشی از وجود فاصله میان قوانین و واقعیات عملکرد حکومت است. به بیان بهتر، سیاست‌ها وضع می‌شوند تا حکومت بتواند از قوانین و ساختارهای پیش‌تر وضع‌شده؛ نتایجی منطبق با هدف‌گذاری‌های خود بگیرد. در فرایند سیاست‌گذاری جوانب گوناگون محیط مورد توجه قرار می‌گیرند تا این مطلوب حاصل شود.

ایجاد پذیرش عمومی نسبت به سیاست‌ها، مهم‌ترین موضوع در ارزیابی مطلوبیت آنهاست. منطقاً سیاست‌هایی که در بخشی از شهروندان احساس عدالت، برابری و برخورداری از مزایای تغییر را بر نینگیزند، از اقبال عموم باز خواهند ماند. جامعه متشکل از گروه‌ها، اقشار و دسته‌بندی‌های متنوعی است که یک سیاست خوب باید در لحاظ تنوع و حتی تضاد آنها موفق باشد. به این معنا طراحی سیاست‌ها اقدامی ارزش‌محور است که بر احترام به ارزش‌های گوناگون موجود در جامعه مبتنی است (قلی‌پور و غلام‌پورآهنگر، ۱۳۸۹: ۲۲).

پرسش مهمی که در پی توجه به منافع عموم مردم قابل طرح است به چگونگی تشخیص این منافع در هر یک از سیاست‌های تدوین شده معطوف است. در واقع ممکن است عموم مردم حتی از آگاهی‌های لازم برای تشخیص گزینه‌های بهتر در طراحی سیاست‌ها برخوردار نباشند؛ در این صورت، کار تدوین سیاست‌ها در ارائه استدلال‌های لازم برای تأمین منافع عمومی با دشواری مواجه خواهد بود. روش‌های شناخته‌شده علوم

1. Lasswell



اجتماعی و انسانی نیز علی‌القاعده واجد خصوصیتی نیستند که در جزئیات آرای عموم دربارهٔ بهترین بدیل‌های اصلاح شرایط کنونی به کار پژوهش بیایند.

با این اوصاف، سیاست‌گذاری را باید فرایندی دانست که از صبغهٔ دانشیک برخوردار است و در عین حال، از افکار عمومی نیز تأثیر می‌پذیرد. میزان و کیفیت این تأثیرگذاری، به فراخور میزان برخورداری جامعه از امکان‌های ابراز و انتقال تفاسیر خود از سیاست‌های در دست تدوین، در دامنه‌ای که از عدم تأثیرگذاری آغاز و به تأثیرگذاری کامل می‌انجامد متغیر است (اسکام و شولز، ۲۰۰۵: ۲۸۶-۲۹۰).

برای تشخیص بهتر مواردی که باید در تدوین سیاست‌ها مورد توجه قرار گیرند می‌توان از مقولهٔ عقلانیت در سیاست‌گذاری سخن گفت. بر این مبنا، سیاست مطلوب واجد این خصوصیت خواهد بود که حوزه‌های متنوعی که در آنها منافعی قابل تعریف‌اند را در یک چارچوب عقلانی مورد ملاحظه قرار می‌دهد. این حوزه‌ها فرهنگی، دینی، اخلاقی، سیاسی، اقتصادی، حقوقی و حرفه‌ای هستند و سیاست‌گذار باید به گونه‌ای اقدام به تدوین سیاست‌ها کند که مستعد رخداد تنش‌های میان حکومت و شهروندان نباشد (قلی‌پور و غلام‌پورآهنگر، ۱۳۸۹: ۲۴ و ۲۵).

از این مقدمات چنین برمی‌آید که سیاست‌هایی که در جهت حمایت از نهاد خانواده تدوین می‌شوند نیز باید از عقلانیتی برخوردار باشند که متناسب با ابعاد گوناگون این نهاد اجتماعی است. خانواده، خاصه در کشوری اسلامی، وجهی دینی دارد که آن را باید به قدر وجوه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی محترم شمرد و مورد مطالعه قرار داد. کار تحلیل سیاست عمومی^۱، در قبال سیاست‌های اجرا شده یا در حال اجرا، می‌تواند شامل شناسایی مهم‌ترین شاکله‌ها، مضامین و گونه‌شناسی‌هایی باشد که در پدید آمدن متن سیاست‌ها نقش داشته‌اند. چنین کاری در واقع متضمن نقبی مفهومی به انبوه متون، کنش‌ها و کردارهایی است که حاصل برنامه‌ریزی و اجرای سیاست مورد مطالعه هستند. در حالی که اجرای هر سیاست در زیرحوزه‌های متعدد قابل تعریف است، تمهید مزبور کمک خواهد کرد که سیاست‌های قابل درک تفسیر، ارزیابی و بازنگری شوند.

همچنان که پیش‌تر گفته شد، تحلیل اجتماعی و جامعه‌شناختی سیاست‌ها، دور شدن از درون حکومت و حرکت به سوی عموم شهروندان و پیرو آن بررسی سیاست‌ها از دریچهٔ مخاطبانی را به دنبال دارد که زندگی آنها از اجرای آن سیاست‌ها تأثیر

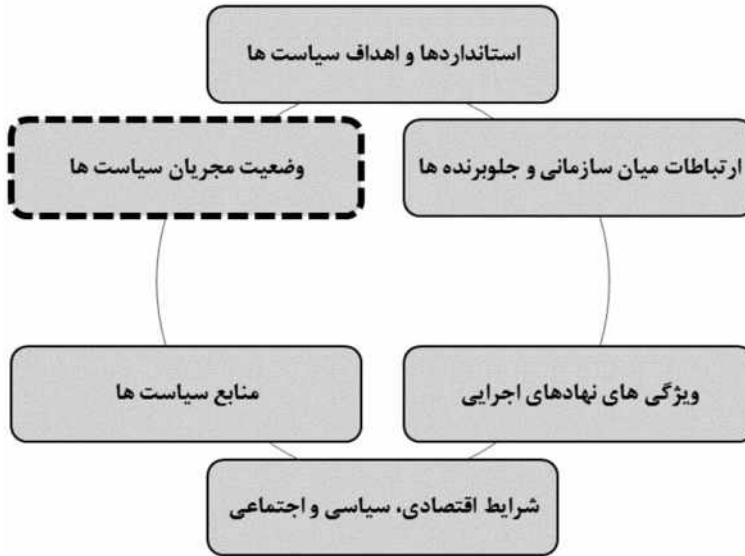
1. Public policy analysis

می‌پذیرد. بدین ترتیب، بسیاری از موضوعاتی که منطقاً در دایره ارزیابی سیاسی قرار نمی‌گیرند ممکن است در ارزیابی اجتماعی و جامعه‌شناختی مطرح شوند. افزایش فقر، طرد پاره‌ای از اقشار مخاطبان و دچار شدن برخی از مردم به تضادهای فرهنگی و دشواری‌های حقوقی از جمله مواردی هستند که قرار گرفتن آنها در دستور کار تحلیل اجتماعی قابل انتظار است (بورگاتا و مونتگمری، ۲۰۰۰: ۲۲۸۰-۲۲۸۲).

از مهم‌ترین پیامدهای توجه به دانش سیاست‌گذاری پذیرش این فرض است که نخبگان عوامل اصلی ایجاد تحولات بزرگ در جوامع انسانی نیستند، بلکه همواره میانکنشی میان آنها و عموم وجود داشته که فرجام امور را رقم زده است. این فرض با یادآوری آن که نهایتاً هر سیاست تدوین‌شده‌ای نیازمند برخورداری از پذیرش عمومی شهروندان است و نیز آنکه شهروندان همواره از سیاست‌های در حال اجرا ارزیابی‌های شایان تأملی دارند نشان‌دهنده مزیت‌های معطوف به پیوستن علوم اجتماعی به عرصه تدوین، ارزیابی و اجرای سیاست‌هاست. در مدلی که فون‌می‌تر و فون‌هورن (۱۹۷۵) از اجرای سیاست‌ها ارائه می‌دهند شش متغیر اصلی وجود دارد: استانداردها و اهداف سیاست‌ها، منابع سیاست‌ها، ارتباطات میان‌سازمانی و فعالیت‌های جلب‌برنده، ویژگی‌های نهادهای اجرایی، شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و نهایتاً وضعیت مجریان. نکته شایان تأمل در نمودار مزبور متأثر شدن مجریان از تمامی بخش‌های دیگر نمودار است. معنای مهم این امر نقص قطعی ارزیابی‌ها و تحلیل‌هایی است که به جای توجه به این ابعاد، صرفاً مجریان را مورد موشکافی و تحلیل قرار می‌دهند (ملک‌محمدی، ۱۳۸۵).

روش

روش به کار گرفته شده در پژوهش حاضر روش کیفی است. هدف اصلی این پژوهش بررسی سیاست‌های حمایت از نهاد خانواده در ایران است و از آنجا که می‌خواهیم به تحلیل، تفسیر و تحلیل متون و سیاست‌ها بپردازیم و اساساً چنین موضوعی مستعد سنجش کمی نیست باید از روش کیفی استفاده می‌کردیم چرا که چنین تحلیل و تفسیری نیاز به مطالعه متن دارد.



نمودار ۱. وضعیت مجریان تنها یکی از عوامل رقم زننده سیاست‌هاست
(فون‌می‌تر و فون‌هورن، به نقل از از ملک‌محمدی، ۱۳۸۵).

در تعریف ویژگی‌های روش کیفی می‌توان به تعریف دبز اشاره کرد: «کیفیت، اساس ماهیت هر چیز و کمیت، مربوط به شمارش آن چیز است. کیفیت با چگونگی، زمان، مکان و عصاره وجودی سروکار دارد و بنابراین پژوهش‌های کیفی به معانی، مفاهیم، تعریف‌ها، خصوصیات، استعاره‌ها، نمادها و توصیف اشیاء مربوط می‌شوند، ولی پژوهش‌های کمی اشاره به سنجش مقادیر دارند» (سفیری، ۱۳۸۷: ۲۲).

جامعه مورد مطالعه ما در این پژوهش مشتمل بر تمامی سیاست‌ها و قوانینی است که در طول سال‌های پس از انقلاب اسلامی با هدف حمایت از نهاد خانواده به‌مثابه شکل‌بندی برآمده از ازدواج رسمی تصویب، تدوین و یا ارائه شده‌اند. قصد ما آن است که به الگوها و اطلاعاتی دست یابیم که ما را در برقراری پیوند میان این سیاست‌ها و قوانین و نظریه‌های جامعه‌شناختی ناظر بر موضوع پژوهش یاری کنند. بدین منظور، در بخش مطالعه سیاست‌ها و قوانین از روش تحلیل متن استفاده کردیم.

تحلیل محتوا از جمله روش‌های مرسوم برای تحلیل متون و مکتوبات است که مبتنی بر شناسایی و کدگذاری مهم‌ترین بسته‌های مفهومی در نوشتار و سپس شمارش آنها بر اساس منطقی معین به منظور تشخیص مهم‌ترین دال‌های برسازنده مقصود

پدیدآورنده متن است. بنابراین ورود روش تحلیل محتوا به پژوهشی کیفی مستلزم فراروی از رویکرد شمارشی و ارائه ارزیابی‌های تفسیری از محتوای پنهان متون است. البته چنین رویکردی به این دلیل که معیار انجام تحلیل را به ذهنیت مجری آن باز می‌گرداند ممکن است مناقشه برانگیز باشد. بنابراین برای حل این مشکل شاید استفاده از ترکیبی از رویکردهای کمی و کیفی راهگشا باشد (بی، ۱۳۸۶: ۶۵۴).

پژوهش حاضر اساساً کیفی است و ارائه تعاریف عملیاتی از مفاهیم به منظور ایجاد بعدی کمی برای تحلیل محتوا در این مرحله معقول به نظر نمی‌رسد. در عین حال، باقی ماندن بر همان موضعی که متن را محدود به بافتی صرفاً واژگانی و مکتوب می‌کند نیز نتیجه کار را از حداقل اعتبار علمی ساقط خواهد کرد. با این اوصاف لازم است در جستجوی رویکردی به «متن» و تحلیل آن باشیم که از تناسب لازم با موضوع «تحلیل سیاست» برخوردار باشد.^۱

کدگذاری مفاهیم و مقولات متون و سیاست‌های مورد مطالعه بر اساس روش کدگذاری باز انجام شده است. الو و کاینگس (۲۰۰۷) در نموداری که از دو شکل استقرایی و قیاسی تحلیل محتوای کیفی ارائه می‌کنند جایگاه کدگذاری باز را در سوئه استقرایی نمودار نشان می‌دهند:



نمودار ۲. مراحل اصلی استقرا در تحلیل محتوای کیفی
(برگرفته از الو و هاینکس، ۲۰۰۷)

۱. با این مقدمات، پایبند به این ایده خواهیم بود که فقدان دانش پیشین درباره موضوع ما را ملزم به رویکردی استقرایی (Inductive) خواهد کرد؛ بدین معنا که لازم است از آنچه جمع‌آوری کرده‌ایم به نفع ارائه تفسیری نسبتاً جامع استفاده کنیم. رک (الو و کاینگس، ۲۰۰۷).



همچنان که مایرینگ (۲۰۰۰) می‌گوید منطق کدگذاری باز در رویکرد استقرایی تحلیل محتوای کیفی باید بر اساس چارچوب نظری و نیز پرسش‌های پژوهش تدوین شود. به بیان مایرینگ وجود چنین نسبتی معیار لازم برای سنجش صحت دستاوردهای پژوهش را فراهم خواهد کرد. در واقع معیار مزبور ابزار ما در خوانش همراه با تأمل متون خواهد بود. کدها بر اساس ملاحظات گوناگون به ابعاد مختلفی از متون مورد مطالعه نسبت داده خواهند شد تا نهایتاً بتوان بر اساس آن‌ها نسبت‌های قابل دفاعی به متون داد.

همچنین با لحاظ آنکه معمولاً انتخاب واحدهای تحلیل مشتمل بر تعداد زیادی – جملات، کار تحلیل محتوا را با پیچیدگی و دشواری روبرو می‌کند (الو و کاینگس، ۲۰۰۷)، واحد تحلیل خود را مضامین^{۲۱} قرار داده‌ایم تا همچنان امکان رسیدن به سطح مقوله‌بندی و انتزاع را داشته باشیم. بنابر تعریف رایان و برنارد (۲۰۰۳)، شناسایی مضامین حاصل پرسش‌های متعدد درباره خصوصیات پدیده مورد مطالعه هستند. با گفتن این که مضمون یک متن چیست اشاره‌ای تقریبی به مهم‌ترین محتوای آن می‌کنیم.

یافته‌ها

بنا بر تعریفی که پیش‌تر در بخش مبانی نظری از سیاست و سیاست‌گذاری ارائه شد، پژوهش حاضر موظف به شناسایی تمام قوانین، برنامه‌ها و سیاست‌هایی بوده است که در سال‌های پس از انقلاب اسلامی (تا سال ۱۳۹۱) و در چارچوب حکومت جمهوری اسلامی، به منظور حمایت از نهاد خانواده و البته پیرو آن حمایت از نهاد ازدواج تصویب، تدوین، ابلاغ، ارائه یا اجرا شده‌اند.^۳

۱. مایرینگ به نقل از بکر و لیزمان «مضمون» را هم‌ارز با ایده اصلی (Main idea) قرار می‌دهد. رایان و برنارد نیز دوازده راه را برای شناسایی مضامین پیشنهاد کرده‌اند.

2. Themes

۳ جدول حاصل کار پژوهشگر و مطالعه اسناد گوناگون بوده و از هیچ منبع خاصی اخذ نشده است.

جدول ۱. قوانین، برنامه‌ها و سیاست‌های شناسایی‌شده

عنوان	زمان	گونه	شرح ربط موضوعی
۱ اصلاح موادی از قانون مدنی	۱۳۶۱	قانون	ممنوعیت نکاح نابالغ، نکاح دختر با اذن ولی، جزئیات عسر و حرج زوجه، شرایط قیمومیت و...
۲ خدمت نیمه‌وقت بانوان	۱۳۶۲	قانون	مساعدت در جهت برقراری تناسب میان اشتغال و خانواده
۳ اصلاح ماده ۱۲۰۵ قانون مدنی	۱۳۶۳	قانون	اجبار نفقه در صورت وجوب آن
۴ اصلاح قانون ثبت احوال	۱۳۶۳	قانون	ضرورت ثبت تمام وقایع حیاتی
۵ اعطای حق حضانت فرزندان صغیر یا مجبور به مادران	۱۳۶۴	قانون	تحکیم حق حضانت مادر در موارد غیبت یا عدم صلاحیت ولی شرعی
۶ حق حضانت	۱۳۶۵	قانون	تحکیم و تضمین حق حضانت تعلق گرفته به پدر یا مادر
۷ بیمه بیکاری	۱۳۶۹	قانون	شمول همسر، فرزندان، والدین نیازمند، و افراد تحت تکفل
۸ اصلاح موادی از قانون مدنی	۱۳۷۰	قانون	شرط بکارت برای اذن ولی
۹ بررسی مشکلات و مسائل زنان کارگر	۱۳۷۰	سیاست	برقراری توازن کار-خانه برای زنان کارگر
۱۰ اصلاح مقررات استخدام و بازنشستگی کشوری	۱۳۷۰	قانون	بازنشستگی مستخدمین زن، با ۲۰ سال سابقه خدمت
۱۱ الحاق تبصره به قانون استخدام کشوری	۱۳۷۱	قانون	امکان استفاده از مرخصی شش‌ماهه بدون حقوق، در هماهنگی با شغل حساس همسر
۱۲ قانون صندوق رفاه دانشجویان	۱۳۷۱	قانون	اعطای وام ازدواج حین تحصیل به دانشجویان
۱۳ استقرار واحدهای امداد و ارشاد در کنار دادگاه‌های مدنی خاص	۱۳۷۰	قانون	جلوگیری حداکثری از رخداد طلاق از طریق مشاوره
۱۴ آیین‌نامه اجرایی شیرخوارگاه‌ها و مهدهای کودک (در محیط‌های کار)	۱۳۷۰	قانون	تناسب میان اشتغال و خانواده



عنوان	زمان	گونه	شرح ربط موضوعی
۱۵ تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست	۱۳۷۱	قانون	پوشش‌های حمایتی مالی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی
۱۶ اشتغال زنان در جمهوری اسلامی	۱۳۷۱	قانون	ارتقای سطح اشتغال زنان، با تأکید بر بایسته‌های خانواده اسلامی
۱۷ تشکیل شورای عالی جوانان	۱۳۷۱	قانون	تسهیل اشتغال و ازدواج جوانان
۱۸ تنظیم خانواده و جمعیت	۱۳۷۲	قانون	اعمال محدودیت قانونی و منطقی بر زادآوری خانوار
۱۹ الحاق به کنوانسیون حقوق کودک	۱۳۷۲	قانون	پذیرش اصول عام حقوق کودکان در خانواده، با تأکید بر حق تحفظ جمهوری اسلامی
۲۰ بیمه همگانی خدمات درمانی کشور	۱۳۷۳	قانون	ضرورت بیمه افراد تابع و نیازمند
۲۱ الحاق تبصره به بند یکم ماده ۸۱ قانون تأمین اجتماعی	۱۳۷۴	قانون	احیای مستمری زنان بیوه، در صورت فوت همسر دوم
۲۲ تشخیص و تعیین نیازمندان به بیمه همگانی	۱۳۷۴	قانون	حمایت بیمه‌ای از افراد و خانواده‌های آسیب‌پذیر
۲۳ ترویج تغذیه با شیرمادر و حمایت از مادران شیرده	۱۳۷۴	قانون	حمایت قانونی از الگوی تغذیه‌ای شیرمادر
۲۴ کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی	۱۳۷۵	قانون	مجازات و تعزیر برای تعرض به زنان و کودکان
۲۵ بازدارندگی از جرائم بر ضد حقوق و تکالیف خانوادگی	۱۳۷۵	قانون	در چارچوب قانون مجازات اسلامی؛ حمایت از حقوق شرعی ازدواج و خانواده
۲۶ الحاق تبصره به ماده ۱۰۸۲ قانون مدنی	۱۳۷۶	قانون	به‌هنگام‌سازی ارزش مهریه
۲۷ الحاق تبصره به ماده ۷۶ تأمین اجتماعی	۱۳۷۶	قانون	بازنشستگی زنان کارگر با ۲۰ سال سابقه، حداقل ۴۲ سال سن و ۲۰ روز حقوق

عنوان	زمان	گونه	شرح ربط موضوعی
۲۸ اصلاح ماده ۱۰۷۳ قانون مدنی	۱۳۷۶	قانون	سلب حضانت از والد دچار انحطاط اخلاقی
۲۹ قانون اساسنامه بنیاد شهید انقلاب اسلامی	۱۳۷۷	قانون	حمایت مالی، معیشتی، اقتصادی و اشتغالی از خانواده‌های شهدا
۳۰ تبصره ۱۱ بودجه کل کشور	۱۳۷۷	قانون	پوشش بیمه‌ای و حمایت اقتصادی از خانواده‌های کم‌درآمد
۳۱ وحدت رویه دیوان عالی کشور	۱۳۷۸	قانون	اجبار زوجه به تمکین، حتی در صورت عدم دریافت مهریه (تفکیک انفاق از مهریه)
۳۲ اصلاح ماده ۱۱۸۴ قانون مدنی	۱۳۷۹	قانون	امکان سلب صلاحیت ولی قهری طفل، در صورت درخواست سایر اقارب و یا رئیس حوزه قضایی
۳۳ اصلاح پاره‌ای از قوانین مربوط به زنان	۱۳۷۹	قانون	اصلاح برخی از مواد موجب تبعیض در روابط زوجینی
۳۴ الحاق تبصره به ماده ۱۱۳۰ قانون مدنی	۱۳۸۱	قانون	تشریح مصادیق عسر و حرج
۳۵ حمایت از کودکان و نوجوانان	۱۳۸۱	قانون	نفی قانونی آزار، بهره‌کشی، شکنجه و سایر تهدیدها علیه کودکان و نوجوانان
۳۶ اصلاح ماده ۱۱۶۹ قانون مدنی	۱۳۸۲	قانون	هفت سال برای سن حضانت توسط مادر
۳۷ افزایش بهای ترکه	۱۳۸۲	قانون	به‌هنگام‌سازی بهای ترکه
۳۸ بند چهاردهم از عنوان امور فرهنگی، علمی و فناوری، در سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۲	قانون	تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در آن و استیفای حقوق زنان در تمام عرصه‌های عمومی
۳۹ بند پانزدهم از عنوان امور فرهنگی، علمی و فناوری، در سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۲	قانون	تسهیل اشتغال و ازدواج، و مبارزه با آسیب‌های مبتلابه جوانان



عنوان	زمان	گونه	شرح ربط موضوعی
۴۰ ساماندهی ازدواج جوانان	۱۳۸۳	قانون	توانمندسازی جوانان و تسهیل ازدواج بر اساس برنامه چهارم
۴۱ جزء (۵) بند (الف) ماده ۱۹۲ قانون برنامه سوم توسعه	۱۳۸۳	قانون	بهبود شرایط حیات سالمندان در ایران، از جهات رفاهی، بهداشتی، درمانی و توانبخشی
۴۲ منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان	۱۳۸۳	قانون	تبیین نظام‌مند حقوق زنان در عرصه‌های حقوق فردی، اجتماعی و خانوادگی
۴۳ ماده ۱۵۸ برنامه سوم توسعه	۱۳۸۳	قانون	تسهیل و تقویت مشارکت همه‌جانبه زنان و تقویت نهاد خانواده
۴۴ تسهیل ازدواج جوانان	۱۳۸۴	قانون	تسهیل همه‌جانبه ازدواج و ترویج فرهنگ تسهیل آن
۴۵ سقط درمانی	۱۳۸۴	قانون	تعیین شرایط وجوب سقط؛ خاصه درباره سلامت مادر یا فرزند
۴۶ بند ۵ از سند چشم‌انداز	۱۳۸۴	قانون	ارتقای نقش آفرینی‌های توسعه‌ای زنان و تقویت نهاد خانواده
۴۷ راهبردهای گسترش عفاف	۱۳۸۴	قانون	ترویج و تعمیق الگوی همسرگزینی اسلامی و تسهیل ازدواج
۴۸ تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن	۱۳۸۴	قانون	سیاست‌های کلی و اجرایی در جهت تقویت و تداوم کارکرد الگوی اسلامی و ایرانی خانواده
۴۹ حمایت از حقوق و مسئولیت‌های زنان در عرصه‌های داخلی و بین‌المللی	۱۳۸۵	قانون	تنفیذ قانونی منشور تدوین شده از سوی شورای انقلاب فرهنگی

عنوان	زمان	گونه	شرح ربط موضوعی
۵۰. ارشاد و رسیدگی به پرونده‌های مطالبه مهریه و اعسار	۱۳۸۵	قانون	راهکارهای ترمیمی در جهت رفع آسیب‌های به‌وجود آمده
۵۱. اصلاح بندی از تبصره ۲ قانون بودجه	۱۳۸۶	قانون	تخصیص حدود ۵ هزار میلیارد ریال برای تسهیل اشتغال و ازدواج جوانان
۵۲. ماده ۱۱۲ برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۶	قانون	تسهیل شرایط حیات اقتصادی و اقدام به ازدواج جوانان
۵۳. تشکیل ستاد ملی زن و خانواده	۱۳۸۹	قانون	مرکز ملی تحکیم و ارتقای جایگاه زنان و خانواده
۵۴. ماده ۳۹ برنامه پنجم توسعه	۱۳۹۰	قانون	توانمندسازی زنان سرپرست خانوار
۵۵. ماده ۴۳ برنامه پنجم توسعه	۱۳۹۰	قانون	اعطای مجوز به مراکز مشاوره روانی و اجتماعی ازدواج
۵۶. ماده ۲۲۷ برنامه پنجم توسعه	۱۳۹۰	قانون	تهیه و تدوین سند ملی امنیت اجتماعی بانوان و کودکان
۵۷. ماده ۲۳۰ برنامه پنجم توسعه	۱۳۹۰	قانون	تدوین و تصویب برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده
۵۸. قانون حمایت از خانواده	۱۳۹۰	قانون	مشمول بر ۶ فصل، درباره ابعاد حقوقی متنوع نهاد خانواده

تحلیل محتوای کیفی سیاست‌ها

منطق نمونه‌گیری

چنان‌که پیش‌تر گفته شد، واحد تحلیل ما در پژوهش حاضر مضامین، در سیاست‌های مورد مطالعه است. نتیجه اینکه، نمونه‌گیری انجام شده در جهت شناسایی مضامین گوناگون نمونه‌گیری نظری بوده است؛ بدین‌معنا که در هر سیاست فرازها و بخش‌های گوناگونی که دال بر وجود مضمونی خاص بودند، شناسایی شده‌اند و غلبه آنها بر سایر مضامین، منجر به قرار گرفتن سیاست مزبور در دسته‌ای خاص شده است.



کدگذاری باز

با اتکا بر مبانی نظری (مدل فون می‌تر و فون هورن) باید در جستجوی مضامینی باشیم که حاکی از ویژگی‌های اصلی و به تعبیری روح حاکم بر هر یک از سیاست‌ها باشند. از یک سو، مرجع سیاست‌گذاری و در نتیجه، حوزه اقدام و چگونگی تحقق سیاست‌ها اهمیت داشت و از سوی دیگر، اینکه فرایند تحقق هدف‌گذاری‌ها تا چه حد وابسته به عامل اقتصاد باشد، از حساسیت برخوردار بود. جدایی تدریجی حوزه‌های حقوقی و دولتی روشن ساخت که باید مضامینی را که دال بر تمایل نسبی به تحولات حقوقی هستند نیز در تقابل با مضامینی قرار دهیم که تغییرات حقوقی خاصی را در پی ندارند. نهایتاً هم بررسی مضامین گوناگون می‌بایست ما را به تشخیص مضامینی که دال بر گرایش به تحول در الگوی خانواده و یا تلاش بر کارکردبخشی و عدم چالش با الگوی سنتی خانواده بودند، قادر می‌کرد.

گروه‌بندی نخست.

پس از پایان کار، کدگذاری باز و یافتن تفاوت‌ها و قرابت‌های موجود میان سیاست‌های مورد مطالعه، ۸ گروه اولیه مشخص شدند که نماینده هشت مضمون اصلی شناسایی شده در سیاست‌ها بودند^۱:

۱. قوانین و سیاست‌های مربوط به هر مقوله مطابق با شماره‌های ذیل در جدول شماره ۱:
سیاست‌های کلی یا انتزاعی: ۱۶-۱۷-۱۹-۳۳-۳۵-۳۸-۳۹-۴۰-۴۲-۴۳-۴۴-۴۷-۴۸-۴۹-۵۲-۵۳-۵۶-۵۷
- سیاست‌های اجرایی: ۱-۲-۳-۴-۵-۶-۷-۸-۹-۱۰-۱۱-۱۲-۱۳-۱۴-۱۵-۱۸-۲۰-۲۱-۲۲-۲۳-۲۴-۲۵-۲۶-۲۷-۲۸-۲۹-۳۰-۳۱-۳۲-۳۳-۳۴-۳۶-۳۷-۴۱-۴۵-۵۰-۵۱-۵۴-۵۵-۵۸
- سیاست‌های در سازگاری با الگوی سنتی: ۲-۳-۴-۵-۶-۷-۹-۱۰-۱۱-۱۲-۱۳-۱۴-۱۵-۱۷-۲۰-۲۱-۲۲-۲۳-۲۵-۲۷-۲۹-۳۰-۳۱-۳۸-۳۹-۴۰-۴۴-۴۶-۴۷-۴۸-۵۰-۵۲-۵۳-۵۴-۵۷-۵۸
- سیاست‌های در چالش با الگوی سنتی: ۱-۸-۱۶-۱۹-۲۴-۲۶-۲۸-۳۲-۳۳-۳۴-۳۵-۳۶-۳۷-۴۱-۴۲-۴۳-۴۴-۴۵-۴۹-۵۳-۵۵-۵۶
- سیاست‌های با رویکرد اقتصادی: ۲-۷-۹-۱۰-۱۱-۱۲-۱۴-۱۵-۱۶-۱۷-۱۸-۲۰-۲۱-۲۲-۲۵-۲۶-۲۷-۲۹-۳۰-۳۷-۳۹-۴۰-۴۱-۴۴-۵۱-۵۲-۵۷
- سیاست‌های با رویکرد غیراقتصادی: ۱-۳-۴-۵-۶-۸-۱۳-۱۹-۲۳-۲۴-۲۸-۳۱-۳۲-۳۳-۳۴-۳۵-۳۶-۳۸-۴۲-۴۳-۴۵-۴۶-۴۷-۴۸-۴۹-۵۰-۵۳-۵۴-۵۵-۵۶-۵۸
- سیاست‌های غیر تحول زای حقوقی: ۲-۳-۴-۵-۶-۱۱-۱۲-۱۳-۱۴-۱۷-۲۱-۲۳-۲۹-۳۱-۳۴-۳۶-۳۸-۳۹-۴۰-۴۲-۴۳-۴۴-۴۶-۴۷-۴۸-۴۹-۵۰-۵۱-۵۲-۵۳-۵۴-۵۶-۵۷

حوزه اقدام دولتی	حوزه اقدام غیر دولتی و نهادی
ایجاد تحولات حقوقی	تغییرات حقوقی اندک
رویکرد اقتصادی	رویکرد غیر اقتصادی
عدم چالش در الگوی سنتی خانواده	متمایل به تحول در الگوی خانواده

نمودار ۳. هشت مضمون اصلی شناسایی شده در سیاست‌ها و قوانین حوزه خانواده

از این پس، به استخراج هر کدام از این مقولات از میان مجموع سیاست‌ها و قوانین موجود در جدول شماره ۱ و تحلیل آنها می‌پردازیم. لازم به ذکر است تمام داده‌هایی که در بخش یافته‌های پژوهش ارائه شده‌اند مانند مجموعه سیاست‌ها و قوانینی که در جدول شماره ۱ آورده شده است جنبه اکتشافی داشته و با استفاده از تکنیک پژوهشی پیش گفته (تحلیل متن) به دست آمده‌اند. این یافته‌ها حاصل کار خود پژوهشگران بوده و از جای دیگری اخذ نشده‌اند.

حوزه اقدام دولتی/حوزه اقدام غیر دولتی و نهادی

۳۵ مورد از سیاست‌های شناسایی شده، از حوزه اقدام دولتی برخوردارند، بدین معنا که دولت نهایتاً باید متولی اجرای برنامه‌ها و پیشنهادهای برآمده از آنها باشد. سایر سیاست‌ها (۲۳ مورد) یا به نهاد قضایی ارجاع شده‌اند و یا مخاطب مشخصی ندارند.

ایجاد تحولات حقوقی / تغییرات حقوقی اندک

۲۵ مورد از سیاست‌های شناسایی شده متضمن ایجاد تحولات حقوقی هستند، بدین معنا که تحقق آنها مستلزم بازنگری در مناسبات حقوقی است، در حالی که سایر سیاست‌ها (۳۳ مورد) پیامد حقوقی چندانی در پی ندارند.

سیاست‌های تحول زای حقوقی: ۱- ۷- ۸- ۹- ۱۰- ۱۵- ۱۶- ۱۸- ۱۹- ۲۰- ۲۲- ۲۴- ۲۵- ۲۶- ۲۷- ۲۸- ۳۰- ۳۲- ۳۳- ۳۵- ۳۷- ۴۱- ۴۵- ۵۵- ۵۸

سیاست‌ها با حوزه اقدام غیردولتی: ۱- ۳- ۴- ۵- ۶- ۸- ۱۳- ۱۹- ۲۳- ۲۴- ۲۵- ۲۶- ۲۸- ۳۱- ۳۲- ۳۳- ۳۴- ۳۵- ۳۶- ۳۷- ۴۵- ۵۰- ۵۸

سیاست‌های با حوزه اقدام دولتی: ۲- ۷- ۹- ۱۰- ۱۱- ۱۲- ۱۴- ۱۵- ۱۶- ۱۷- ۱۸- ۲۰- ۲۱- ۲۲- ۲۷- ۲۹- ۳۰- ۳۸- ۳۹- ۴۰- ۴۱- ۴۲- ۴۳- ۴۴- ۴۶- ۴۷- ۴۸- ۴۹- ۵۱- ۵۲- ۵۳- ۵۴- ۵۵- ۵۶- ۵۷



رویکرد اقتصادی / رویکرد غیر اقتصادی

۲۷ مورد از سیاست‌های مزبور مبتنی بر رویکردی اقتصادی نسبت به موضوع حمایت از خانواده هستند، در حالی که ۳۱ مورد دیگر حامل چنین رویکردی نیستند.

عدم چالش در الگوی سنتی خانواده / متمایل به تحول در الگوی خانواده

۳۵ مورد از سیاست‌های مورد مطالعه چالشی با الگوی سنتی خانواده ندارند، در حالی که ۲۳ مورد دیگر را می‌توان از مصادیق گرایش به تحول در الگوی خانواده دانست.

گروه‌بندی دوم

اقدام دولتی و تحولات حقوقی

از ۳۵ موردی که حوزه اقدام دولتی داشته‌اند، ۱۲ مورد مرتبط با تحولات حقوقی و ۲۳ مورد متضمن تغییرات اندک در مناسبات حقوقی بوده‌اند. نتیجه این‌که حوزه اقدام غیردولتی نیز در ۱۳ مورد با تحولات حقوقی مرتبط بوده و در ۱۰ مورد تغییرات اندک حقوقی را اقتضا می‌کرده است.

اقدام دولتی و رویکرد اقتصادی

از ۳۵ موردی که حوزه اقدام دولتی داشته‌اند، ۲۴ مورد رویکرد اقتصادی دارند، و ۱۲ مورد با رویکردی غیراقتصادی تدوین شده‌اند. نتیجه این‌که حوزه اقدام غیر دولتی در ۳ مورد دلالت اقتصادی داشته و در ۱۹ مورد با رویکرد غیراقتصادی - خاصه رویکرد حقوقی - همراه بوده است.

رویکرد اقتصادی و الگوی سنتی

از ۲۷ موردی که رویکرد اقتصادی به سیاست‌گذاری داشته‌اند، ۲۲ مورد با چالشی در الگوی سنتی نهاد خانواده همراه نبوده‌اند، و تنها ۵ مورد متضمن تحولاتی در الگوی حیات خانوادگی هستند. بنابراین از ۳۱ موردی که رویکرد غیراقتصادی به سیاست‌گذاری داشته‌اند، ۱۸ مورد متمایل به تحول در الگوی حیات خانوادگی و ۱۳ مورد در وضعیت عدم چالش جدی با الگوی سنتی هستند.

تحول حقوقی و الگوی سنتی

از ۲۵ موردی که تحولات حقوقی را به همراه دارند، ۱۰ مورد در چالش جدی با الگوی سنتی خانواده نیستند، در حالی که ۱۵ مورد متضمن تمایل نسبی به تحول در الگوی خانواده‌اند. نتیجه آن که از ۳۳ موردی که با تغییرات اندک حقوقی همراه هستند ۲۴ مورد چالش‌چندانی با الگوهای سنتی حیان خانوادگی ندارند، و ۹ مورد ایجاد تحولات حقوقی را اقتضا می‌کنند.

روشن است که برای ارائه مقوله‌بندی بهتر نیازمند آن هستیم که با اضافه کردن مضمونی برآمده از ترکیب‌های بررسی شده تصویر دقیق‌تری از سیاست‌های مورد مطالعه به دست آوریم.

مضمون اول	مضمون دوم
سیاست اجرایی	سیاست کلی یا انتزاعی

سیاست اجرایی / سیاست کلی یا انتزاعی

۳۵ مورد از سیاست‌های مورد مطالعه، سیاست‌های اجرایی و ۲۳ مورد سیاست‌های کلی یا انتزاعی هستند.

اقدام دولتی و گونه سیاست

از ۳۵ موردی که حوزه اقدام دولتی داشته‌اند، ۱۵ مورد با سیاست‌های اجرایی و ۲۰ مورد با سیاست‌های کلی همراه بوده‌اند. بنابراین از ۲۲ موردی که حوزه اقدامشان غیردولتی و نهادی بوده است، ۲۰ مورد توأم با سیاست اجرایی و تنها دو مورد توأم با سیاست کلی یا انتزاعی بوده‌اند.

گونه سیاست و رویکرد اقتصادی

از ۳۵ موردی که سیاست‌های اجرایی داشته‌اند، ۱۶ مورد با رویکرد اقتصادی همراه بوده‌اند. نتیجه اینکه از ۲۳ سیاست کلی یا انتزاعی مورد مطالعه، ۱۱ سیاست با رویکرد اقتصادی و ۱۲ سیاست با رویکرد غیر اقتصادی همراه بوده‌اند.



مقوله‌بندی‌ها:

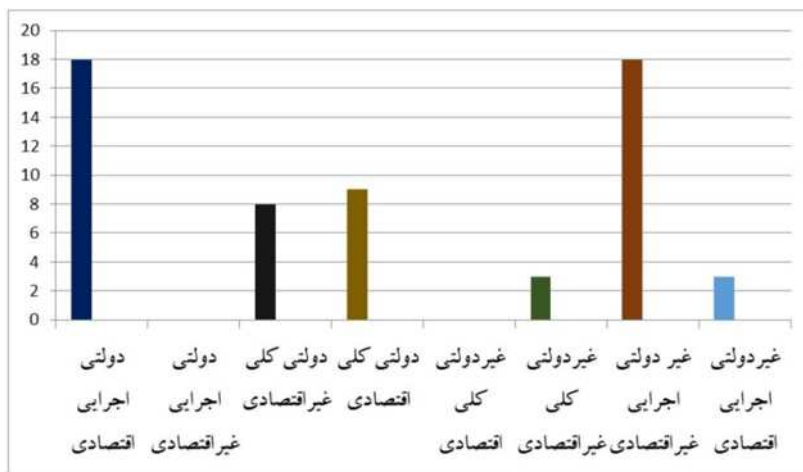
مقوله‌بندی نخست: دولت - اقتصاد - گونه سیاست

سیاست‌های اجرایی دولتی اقتصادی / سیاست‌های کلی غیر دولتی غیر اقتصادی
 ۱۸ سیاست مشمول ویژگی نخست هستند، در حالی که ۳ سیاست در دسته دوم قرار می‌گیرند.

سیاست‌های اجرایی دولتی غیراقتصادی / سیاست‌های اجرایی غیر دولتی اقتصادی
 ۲ سیاست مشمول ویژگی نخست هستند، در حالی که تنها ۳ سیاست در دسته دوم قرار می‌گیرند.

سیاست‌های اجرایی غیردولتی غیر اقتصادی / سیاست‌های کلی دولتی اقتصادی
 ۱۸ سیاست در دسته نخست قرار می‌گیرند، در حالی که ۷ سیاست مشمول دسته دوم هستند.

سیاست‌های کلی دولتی غیراقتصادی / سیاست‌های کلی غیردولتی اقتصادی
 ۹ سیاست ذیل عنوان نخست قرار می‌گیرند و هیچ سیاستی مشمول دسته دوم نیست.



نمودار ۴. نمودار مقوله‌بندی نخست

مقوله‌بندی دوم: تحول حقوقی - دولت - اقتصاد

سیاست‌های تحول‌زای دولتی اقتصادی / سیاست‌های تحول‌زای غیر دولتی غیراقتصادی

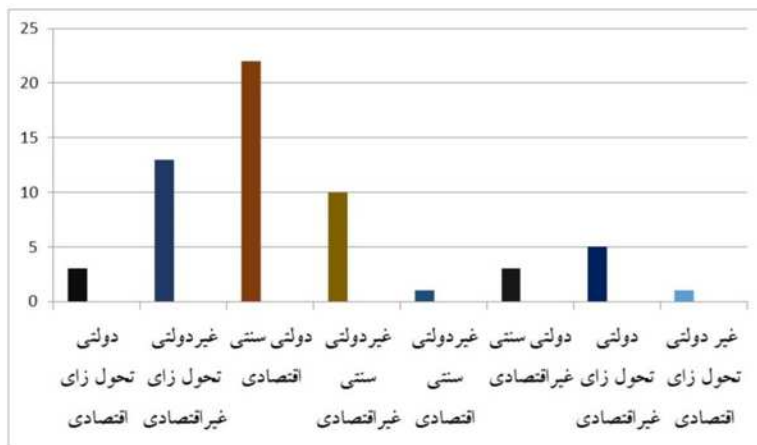
۳ سیاست در دسته نخست جای می‌گیرند، در حالی که ۱۳ سیاست مشمول دسته دوم هستند.

سیاست‌های سنتی دولتی اقتصادی / سیاست‌های سنتی غیردولتی غیراقتصادی
۲۲ سیاست ذیل عنوان نخست قرار می‌گیرند، و حال آنکه، ۱۰ سیاست با دسته دوم همخوانی دارند.

سیاست‌های سنتی غیردولتی اقتصادی / سیاست‌های سنتی دولتی غیراقتصادی
۱ سیاست مشمول عنوان نخست است، در حالی که ۳ سیاست ذیل عنوان دوم قرار می‌گیرند.

سیاست‌های تحول‌زای دولتی غیراقتصادی / سیاست‌های تحول‌زای غیردولتی اقتصادی

۵ سیاست ذیل عنوان نخست قرار می‌گیرد، در حالی که ۱ عنوان نیز مشمول عنوان دوم است.



نمودار ۵. نمودار مقوله‌بندی دوم



مرحله انتزاع

آنچه در پی انتقال از مرحله گروه‌بندی به مقوله‌بندی نمایان شد نشان‌دهنده محوریت عامل «دولت» در سیاست‌گذاری‌های حوزه خانواده در ایران و البته تک‌ساحتی شدن عرصه سیاست‌گذاری از سوی دولت با محوریت عامل اقتصاد است. در حالی که در مرحله گروه‌بندی به‌دشواری می‌توان پیوستگی عامل دولت با اقتصاد را نشان داد. در مقوله‌بندی نخست تفاوت محسوسی در سه دسته اصلی از سیاست‌ها رخ می‌دهد؛ سیاست‌هایی که دولتی - اجرایی و اقتصادی‌اند، همچون سیاست‌هایی که اجرایی غیردولتی غیراقتصادی هستند، تعداد زیادی نسبت به سایر سیاست‌ها دارند و جالب است که تعداد سیاست‌هایی که کلی، دولتی و اقتصادی هستند نیز کم نیست. در واقع، اگر سیاست‌های اخیر نیز به دسته اجرایی دولتی اقتصادی منتقل می‌شدند، مجموع تعداد سیاست‌هایی اجرایی دولتی اقتصادی و سیاست‌های اجرایی غیردولتی غیراقتصادی، به ۴۲ عنوان از مجموع ۵۸ سیاست شناسایی شده می‌رسید.

پیش از آنکه بر اساس نتایج به‌دست‌آمده بخواهیم به سوی انتزاع و مدل مفهومی حرکت کنیم، خوب است به مقوله‌بندی دوم نیز نگاهی بیندازیم. مجدداً در اینجا نیز سه دسته از سیاست‌ها، مجموعاً ۴۵ عنوان از ۵۸ سیاست مورد مطالعه را به خود اختصاص داده‌اند؛ سیاست‌های سنتی دولتی اقتصادی، سیاست‌های سنتی غیردولتی غیراقتصادی، و سیاست‌های تحول‌زای غیردولتی غیراقتصادی. جالب اینکه در این مورد هم دولت، که همچنان در عرصه اجرای سیاست‌هایی که با اتکا بر عامل اقتصاد رویکرد سنتی به خانواده را تجویز می‌کند، ۲۲ عنوان را به خود اختصاص داده است و در مقابل، عرصه‌ای که از مداخله دولت مبرا است، مشارکت فعالانه‌تری در دو سطح تحول‌زایی و سنتی دارد.

انتزاع نخست: دولت، اقتصاد و اقتصاد دولت

پیش از توضیح دلایل انتزاع این سه‌گانه، باید شرحی نمونه‌وار از سرنوشت دو سیاست به ظاهر مشابه ارائه کنیم. بر اساس این شرح، در حالی که سیاست‌های مورد اشاره قرابت بسیاری داشتند، نهایتاً یکی از آنها در زمره سیاست‌های غیراجرایی قرار گرفته، درحالی که دیگری به اجرا درآمده است.

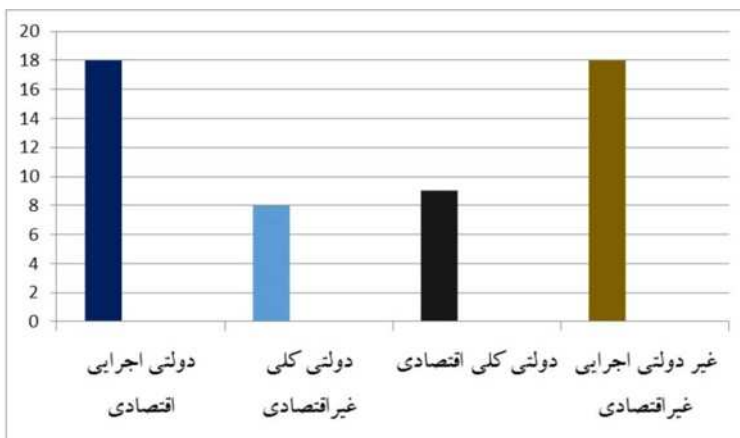
در سال ۱۳۸۴ قانونی با عنوان «تسهیل ازدواج جوانان» به تصویب رسیده است. بر

اساس قانون مزبور:

- ایجاد صندوق اندوخته ازدواج جوانان
- استقرار کمیته سامان ازدواج برای تشخیص واجدان شرایط دریافت وام‌های گوناگون
- تأمین مسکن انبوه، ارزان قیمت و با استفاده از روش‌های نوین ساخت
- پرداخت کمک‌هزینه زندگی به زوج‌های فاقد منبع درآمد به صورت قرض‌الحسنه
- اقدام رسانه‌ای در جهت ترویج فرهنگ ازدواج اسلامی
- تشویق جوانان به ازدواج‌های گروهی و کم‌تشریفات
- تسهیل واگذاری اماکن عمومی از جمله فرهنگسراها و تالارها برای ازدواج جوانان

و مواردی دیگر، از جمله تکالیف دولت قلمداد شده است. واضح است که قانون تسهیل ازدواج جوانان حاصل تلاش برای دیدن همه جوانب ترغیب جوانان به ازدواج بوده است، با این حال با گذشت بیش از ۶ سال از تصویب این قانون همچنان سخن از ضرورت اجرایی شدن آن است.

در سال ۱۳۸۶ بندی از تبصره ۲ قانون بودجه اصلاح شده و بر اساس این اصلاحیه نزدیک به ۵ هزار میلیارد ریال به تسهیل اشتغال و ازدواج جوانان اختصاص یافته است. در این مصوبه سخنی از تکالیف دولت نیست، صرفاً به دولت اختیار داده شده در جهت هزینه‌کرد مبلغ مزبور اقدام کند و تاکنون هم سخنی از ضرورت بازگشت به تبصره‌ای بر زمین‌مانده در میان نبوده است.



نمودار ۶. نمودار سیاست‌های اقتصادی جزئی و کلی دولت

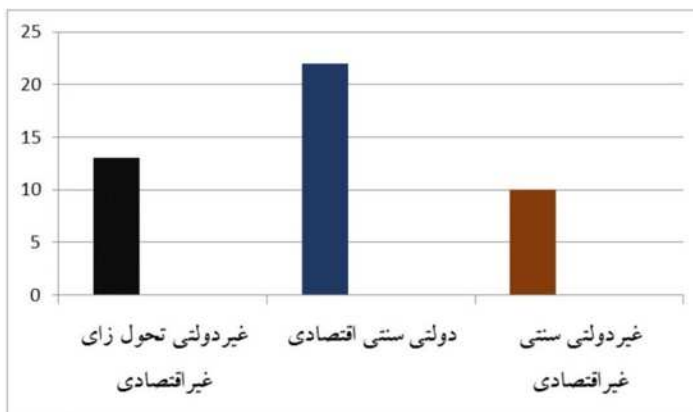


حذف عناوینی که سهم کمی در مقوله‌بندی نخست دارند، نشان می‌دهد که عامل دولت از چه نقش مهمی در سیاست‌گذاری‌های حوزه خانواده برخوردار بوده است؛ نقشی که عطف به توضیحات فوق در مورد سیاست‌های اجرایی اقتصادی به سطح اعمال سیاست‌ها نیز رسیده، در حالی که در مورد سیاست‌های کلی اقتصادی و غیراقتصادی به گونه‌ای انفعال یا به تعبیری برگردان زبان سیاست‌ها به منطق اقتصادی دولت منجر شده است.

انتزاع دوم: دولت، اقتصاد دولت و پاسداشت سنت

ارتباط قابل تأملی میان مقوله‌بندی‌های انجام شده وجود دارد. از مقوله‌بندی نخست این نتیجه حاصل شد که دولت سیاست‌هایی را که با زبان اقتصادی آن تناسب داشته و نزدیک به قواعد عمل آن باشند، اجرایی می‌کند. مقوله‌بندی دوم نیز حکایت از آن دارد که مشارکت اقتصادی دولت، با اختلاف شایان توجهی، معطوف به اجرای سیاست‌هایی است که چالش‌چندانی با الگوی سنتی خانواده در ایران برنمی‌انگیزند.

از نمودهای این سیاست‌های اقتصادی سنت‌گرایانه، همان اصلاح بندی از تبصره ۲ قانون بودجه ۱۳۸۶ است که منجر به مشارکت ۵ هزار میلیارد ریالی دولت در عرصه تسهیل اشتغال و ازدواج جوانان شده است. نمونه دیگر قانون صندوق رفاه دانشجویان مصوب ۱۳۷۱ است که در واقع دولت را قادر ساخته سیاست‌های تسریع ازدواج را به درون دانشگاه‌ها ببرد.



نمودار ۷. رابطه سیاست‌های اقتصادی و تحول‌خواهانه دولت

آنچه در نمودار فوق جلب توجه می‌کند وجود تعداد زیاد سیاست‌هایی است که در حوزه اقدام غیردولتی و با رویکردی که متضمن تحول در الگوی خانواده‌اند، طرح و ارائه شده‌اند. این گونه به نظر می‌رسد که این اختلاف را باید با تکیه بر فاصله نهاد دولت از مسائل حقوقی مبتلابه الگوی سنتی خانواده - که بسیاری از آنها پیامد چالش الگوی مزبور با جامعه مدرن هستند - تفسیر کرد.

الحاق به کنوانسیون حقوق کودک در ۱۳۷۲ و اصلاح موادی از قانون مجازات اسلامی با موضوع مجازات و تعزیر برای تعرض به کودکان و زنان از جمله مصادیق این تحول‌زایی هستند. مورد جالب‌تر اما اصلاح ماده ۱۱۸۴ قانون مدنی است که در آن از امکان سلب صلاحیت ولی قهری طفل، در صورت درخواست اقارب یا رئیس حوزه قضایی مطرح شده است. با این اوصاف می‌توان به طرح این ادعا خطر کرد که حوزه اقدام نهاد قضایی و حقوقی در ایران به واسطه تماس مستقیم با مسائل مبتلابه الگوی سنتی خانواده اقدام به ایجاد تحولاتی فراتر از ظرفیت الگوی مزبور کرده است.

مدل مفهومی: خلأ سیاست‌گذاری حوزه خانواده در ایران

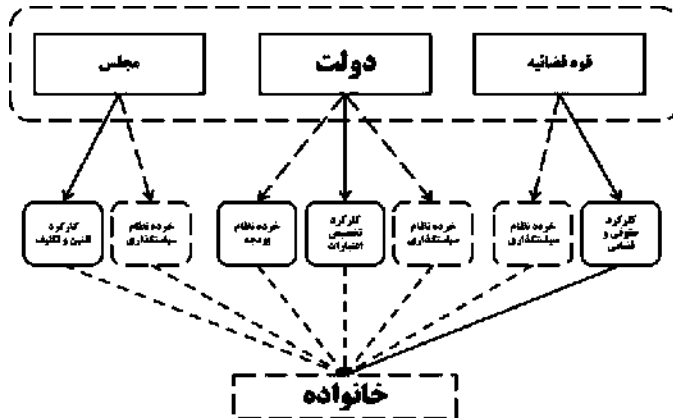
در ارائه مدلی که در پی خواهد آمد، به نظریه‌ای اتکا کرده‌ایم که منطق عملکرد نهاد دولت در ایران را به‌خوبی ترسیم می‌کند. همچنان که در بخش مقوله‌بندی‌ها دیده شد، دولت متمایل به اجرای سیاست‌هایی است که فرایندهای ساده‌ای دارند؛ اعتباری دولت تخصیص می‌یابد و دولت متصدی هزینه‌کرد آن اعتبار می‌شود. بنا بر نظریه «دولت رانتیر»^۱ چنین گرایشی به واسطه برخورداری دولت از منابعی که متکی بر مالیات عمومی نیستند قابل انتظار است. در دولت رانتیر، گویی خرده‌نظام بودجه در برابر حجم شگرف درآمدهای ناشی از رانت بی‌ارزش می‌شود. در مورد ایران که از دوران شوک نفتی ۱۹۷۳ اقتصادی یکسره نفتی داشته است (مهرآرا و دیگران، ۲۰۰۱) خرده‌نظام بودجه به لحاظ عدم برخورداری از مشخصات فنی لازم شرایط ناگوارتری نیز داشته است. شواهد متعدد از حساسیت بودجه جاری در ایران نسبت به شوک‌های نفتی و درآمدی (فرزانگان، ۲۰۱۱) حاکی از آن هستند که دولت بدون تجدید نظر در نظام بودجه‌ریزی خود همواره تحت تأثیر فشارها و اضطراب‌های ناشی از مطالبات متنوع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خواهد بود (الماسی، ۱۳۸۷: ۳۲ و ۳۳).

1. Rentier state theory



این مقدمه کوتاه لازم بود تا بتوان از ضعف عقلانیتی در نظام برنامه‌ریزی در ایران سخن گفت که برآمده از اضطرار تبدیل ضرورت‌ها به اضطرارهای کوتاه‌مدت و صرفاً اقتصادی است. در بخشی که به شرح دانش سیاست‌گذاری اختصاص داشت به این نکته نیز اشاره شد که توجه به سیاست‌گذاری حاصل پذیرفتن واقعیت وجود فاصله میان قوانین و واقعیت‌هاست. مرور سیاست‌های گوناگون حوزه خانواده در ایران روشن‌گر این واقعیت است که بخش اعظم سیاست‌های مزبور در قالب قانون عرضه شده و در دستور کار اجرا قرار گرفته‌اند. بنابراین ما با الگویی از نقش‌آفرینی عامل دولت روبرو هستیم که بر خلاف مفروضات عرصه سیاست‌گذاری، به دنبال توجه به ملاحظات بینارشته‌ای سیاست‌گذاری نیست و حتی امر سیاست‌گذاری را از سوی خرده‌نظام‌ها یا زیرمجموعه‌هایی که نیز می‌توانند در برنامه‌ریزی‌های موجود تجدیدنظر کنند برنمی‌تابد (قلی‌پور و پورآهنگر، ۱۳۸۹: ۱۲-۱۵). در این الگو مطالبات اقشار، گروه‌ها و دسته‌هایی که خواستار دیده شدن خود در آینه سیاست‌های عمومی هستند، به دلیل فقدان رابطه متقابل با دولت، نادیده گرفته می‌شوند. اعطای جایگاه بایسته به سیاست‌گذاری در شرایطی که جامعه از امکان‌های ابراز و انتقال تفاسیر خود از سیاست‌های موجود برخوردار نیست امر بعیدی به نظر می‌رسد (اسکام و شولز، ۲۰۰۵: ۲۸۶-۲۹۰). در واقع مشخصه اصلی الگوی کنونی سیاست‌گذاری در ایران برخورداری مجری از جایگاهی به مراتب بالاتر از سایر اجزاء تدوین‌کننده سیاست‌هاست (ملک‌محمدی، ۱۳۸۵).

در مدل ارائه شده، به جز دولت، مجلس و قوه قضاییه نیز به واسطه کارکردهای اختصاصی خود مورد توجه واقع شده‌اند. همچنان‌که از بررسی سیاست‌های حوزه خانواده برآمد، حوزه اقدام غیردولتی به واسطه برخورداری از حداقل تماس با مشکلات و مسائل مبتلابه الگوی سنتی خانواده، مصدر برخی از تحولات حقوقی بوده است. در این مدل روابط ضعیف‌تر میان اجزاء با خطوط منقطع نمایش داده شده‌اند. درباره مجلس از تعبیر «تقنین و تکلیف» استفاده شده تا غلبه قوانین بر سایر انواع سیاست‌ها در حوزه خانواده یادآوری شود.

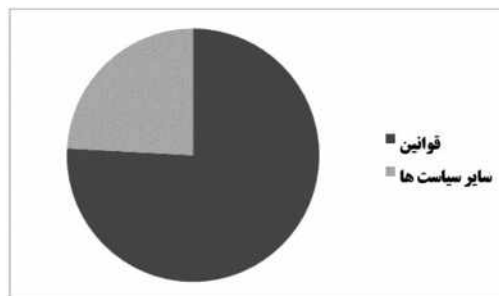


نمودار ۸. رابطه کارکردها و خرده‌نظام‌های سه قوه سیاست‌گذار با خانواده

بحث و نتیجه‌گیری

خلأ یا ضعف سیاست‌گذاری‌های حوزه خانواده در ایران

چنان که در بخش مبانی نظری و ذیل عنوان «سیاست‌گذاری حمایتی» ذکر شد، تعریف حوزه‌ای اختصاصی برای مفاهیم سیاست‌گذاری، و خاصه سیاست‌گذاری عمومی، ناشی از عدم تکاپوی ابزار «قانون» برای تأمین اهداف و مقاصدی است که حکومت‌ها تعریف کرده و درصدد دستیابی به آن‌ها هستند. بررسی سیاست‌هایی که محتوای آن‌ها در پژوهش حاضر مورد تحلیل کیفی قرار گرفت؛ حکایت از آن دارد که میان تعداد قوانین و سایر متون سیاستی فاصله‌ای فاحش وجود دارد که در پیوند با نتایج تحلیل مزبور می‌توان آن را دال بر خلأ یا نهایتاً ضعف شدید سیاست‌گذاری‌های حوزه خانواده در ایران دانست.



نمودار ۹. نسبت قوانین و سایر سیاست‌های حوزه خانواده



در تشریح این ضعف باید از مقدمات سیاست‌گذاری سراغ گرفت که مبتنی بر ضرورت تعریف حوزه‌ای اختصاصی برای سیاست‌گذاری در راستای فراروی از ساختارهای موجود حکومتی و خاصه دولتی هستند. نتیجه اینکه، اختصاص سهم اعظم سیاست‌گذاری‌ها به قوانین، حاکی از اکتفا به ظرفیت‌های ساختاری یا انفعال در فراروی از آنهاست. از سوی دیگر، سهم مزبور نشان‌دهنده کم توجهی به محوریت منافع عامه در فرایندهای سیاست‌گذاری است.

بنابراین، در شرایطی که نهادها و شوراهای گوناگونی مانند شورای انقلاب فرهنگی و شورای فرهنگی-اجتماعی زنان وجود دارند خلأ یا ضعف سیاست‌گذاری به نظر چندان توجیه‌پذیر نمی‌رسد. بیش از همه از نخبگان انتظار می‌رود که بنا بر مبانی دانش سیاست‌گذاری از نقش‌آفرینی محوری خود در تدوین سیاست‌ها و اجرای آن‌ها بکاهند و شهروندانی را که از آحاد مختلف در معرض تأثیرات و پیامدهای سیاست‌ها هستند در نظر آورند. در واقع، چنین تحولی در دیدگاه نخبگان گام نخست در تحقق الگویی است که از فون‌می‌تر و فون‌هورن نقل شد و حسب آن مجریان سیاست‌ها تنها یکی از شش متغیر اساسی در اجرای سیاست‌ها هستند.

نهایتاً، تحلیل محتوای کیفی سیاست‌های حمایت از نهاد خانواده و قوانین مربوط به آن در ایران حاکی از آن بود که دولت با اتکا بر استقلال خود از خانواده و نیز با قایل‌شدن اولویت برای رویکرد اقتصادی عملاً شأنی فراتر از ظرفیت خود در تدوین و اجرای سیاست‌های مزبور یافته است. از سوی دیگر، بررسی مزبور این نتیجه را نیز به همراه داشت که اکثر تحولات روی داده در حوزه خانواده حاصل میان‌کنش حوزه اقدام غیردولتی و خاصه نهاد قضایی با خانواده بود.

بدین ترتیب، تصحیح فرایندهای سیاست‌گذاری حمایت از خانواده و کاهش نقش‌آفرینی عامل دولت در اجرای آن‌ها معقول به نظر می‌رسد.

منابع

- الماسی، حسن. (۱۳۸۷). *نظام بودجه‌ریزی دولتی در ایران*. تهران: انتشارات شهرآشوب.
- بی، ارل. (۱۳۸۶). *روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی*، ترجمه رضا فاضل، تهران: انتشارات سمت.

پایگاه اینترنتی سازمان ثبت احوال کشور؛ sabteahval.ir

دفتر مطالعات برنامه و بودجه. (۱۳۸۹). *بودجه ریزی در ایران؛ مسائل و چالش‌ها*، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

سفیری، خدیجه. (۱۳۸۷)، *روش تحقیق کیفی*، تهران: نشر پویش.

عزیزی، مینا. (۱۳۹۱). *تحلیل سیاست‌های حمایت از خانواده با تأکید بر نسبت ازدواج و همزیستی*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته جامعه‌شناسی. تهران: دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.

قلی‌پور، رحمت‌اله، غلام‌پور آهنگر، ابراهیم. (۱۳۸۹). *فرایند سیاست‌گذاری عمومی در ایران*، تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

مرکز امور مشارکت زنان ریاست جمهوری. (۱۳۸۳). *گزارش اجرای ماده ۱۵۸ قانون برنامه سوم توسعه*، تهران: نشر روز نو.

ملک‌محمدی، حمیدرضا. (۱۳۸۵). *سیاست‌گذاری؛ دانش و روش*. *فصلنامه سیاست داخلی*، سال اول، شماره اول.

منصور، جهانگیر. (۱۳۹۰). *قوانین و مقررات مربوط به خانواده*، تهران: نشر دوران.

Bernard, H. Russell, Grey, W. Ryan. (2003). Techniques to identify themes in qualitative data, *Journal of Field methods*, Vol.15, No.1, pp. 85 -109.

Borgatta & RJV Montgomery (Eds.), *Encyclopedia of sociology* (2nd ed., Vol. 2, pp. 800-813). Darity, William. (2008). *International encyclopedia of social sciences*, The Gale group

Elo, Satu, Kyngas, Helvi. (2007). The qualitative content analysis process, *Journal of advanced nursing*, No.62, pp 107-115.

Farzanegan, Mohammadreza. (2011). Oil revenue shocks and government spending behavior in Iran, *Energy economics*, pp 1055-1069.

Mehrara, Mohsen, et al. (2011). Oil Revenues, Economic Growth and Resource Curse in Iran Economy, *Journal of Social and Development Sciences*, Vol.2, No.2, pp 73-80

Oskamp, S., & Schultz, P. W. (2005). *Attitudes and opinions*", Psychology Press

Turner, Bryan. S (1999), *"Classical sociology"*, Sage Pub, London.