



بررسی چرایی دست رد چن‌دباره شورای نگهبان به سینه طرح مجلس برای جوانی جمعیت و تعالی خانواده

# عودت «جوانی جمعیت» از شورای نگهبان به خانه ملت

۱۵ سال از فرصت طلایی پنجره جمعیتی را از دست داده‌ایم

وضعیت جمعیتی کشور مساعد نیست و پیش از بسته شدن پنجره جمعیتی باید برای فرار از تله جمعیت فکری کرد. مجلس یازدهم، سال گذشته با اعلام وصول طرح جمعیت و تعالی خانواده کار خود را آغاز کرد و در ادامه برای حصول نتیجه با استناد به اصل ۸۵ قانون اساسی، کمیسیون مشترکی بر گرفته از کمیسیون‌های فرهنگی، بهداشت، اجتماعی، برنامه و بودجه، اقتصادی، کشاورزی، عمران و امنیت ملی و سیاست خارجی تشکیل داد

پیشینه طرح جوانی جمعیت به سال ۹۲ بازمی‌گردد. در آن زمان مجلس طرحی را تحت عنوان طرح جامع جمعیت و تعالی خانواده در تاریخ ۱۳۹۲/۳/۲۸ با هدف افزایش نرخ باروری به حداقل ۲/۵ فرزند به‌ازای هر زن با ۵۰ ماده از سوی نمایندگان تهیه و اعلام وصول کرد. اما در نهایت عصر مجلس دهم به پایان رسید، اما این طرح به سرانجام نرسید!

**مجلس یازدهم و جوانی جمعیت**  
مجلس یازدهم اما در تاریخ اول خرداد ۹۹ این طرح جمعیتی را در شروع کار خود اعلام وصول کرد. نمایندگان مجلس برای به ثمر رسیدن این طرح از اصل ۸۵ قانون اساسی کمک گرفتند و طرح جوانی جمعیت و حمایت از خانواده با تشکیل کمیسیون مشترکی بر گرفته از کمیسیون‌های فرهنگی، بهداشت، اجتماعی، برنامه و بودجه، اقتصادی، کشاورزی، عمران و امنیت ملی و سیاست خارجی بررسی و در نهایت طی پنج ماه و در ۷۳ جلسه کمیسیون مشترک این طرح در ۲۴ ماده تصویب شد. تسهیلات شغلی و آموزشی، مشوق‌های مالی و تسهیلات مسکن در کنار تلاش برای فرهنگ‌سازی و فراهم ساختن بسترهای بهداشتی - درمانی لازم برای زوج‌ها به خصوص زوج‌های نابارور از جمله مواردی است که در این طرح پیش‌بینی شده و در صورت اجرایی شدن می‌تواند

در کنار هم به تحقق هدف اصلی این قانون که همان افزایش جمعیت است، کمک کند. اما تاکنون چند بار است که این طرح نتوانسته نظر مثبت شورای نگهبان را با خود همراه کند.

**دست رد چن‌دباره شورای نگهبان به طرح مجلس**  
بار اولی که شورای نگهبان طرح جوانی جمعیت و تعالی خانواده را رد کرد، دکتر امیرحسین بانکی پورفر در نوبت کمیسیون مشترک طرح جوانی جمعیت و تعالی خانواده مجلس شورای اسلامی در گفت‌وگو با «جوان» درباره ایرادات شورای نگهبان به این طرح و اصلاحات لازم اینگونه توضیح داد: «طرح جوانی جمعیت اسفند ماه تصویب شد اما شورای نگهبان ایراداتی به این طرح وارد دانستند که ما در حال اصلاح این ایرادات هستیم. برای رفع ۹۰ درصد ایرادها به جمع‌بندی رسیدیم اما در صحبت با شورای نگهبان به دلیل آنکه این شورا به طور کامل درگیر انتخابات ریاست جمهوری بود تصمیم بر این شد که بعد از انتخابات این طرح به شورای نگهبان ارسال شود. البته ایرادات شورای نگهبان آسیب‌ج‌دی به طرح نزده بود و عمدتاً در تغییراتی در شکل متن بود که اصلاح شد. وی در رابطه با رفع ایرادهای شرعی نیز گفت: «آنها هم همینطور یعنی قید یا عبارتی برای این موارد زده می‌شد تا مسئله شرعی آن حل شود.»

حالا اما دوباره این طرح در شورای نگهبان با اشکالاتی مواجه شده و

مورد تأیید قرار نگرفته و در بین کارشناسان هم همچنان موافقان و مخالفانی دارد.

**طرح جوانی جمعیت بسیار کلی و مبهم!**  
اشرف گرمی‌زادگان، مشاور حقوقی و پارلمانی معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهوری در دولت دوازدهم درباره طرح «جوانی جمعیت و حمایت از خانواده» و اثر آن بر افزایش فرزندآوری معتقد است: «این طرح بسیار کلی است و دستگاه‌های اداری و اجرایی زیادی در کشور را برای رسیدن به هدف طرح بسیج کرده‌است. با شناختی که از حجم وظایف دستگاه‌های اداری داریم، انجام این وظایف به سختی عملیاتی می‌شود.»

از نگاه این حقوقدان باید در مورد محدودیت‌های مطرح در طرح و برخی ممنوعیت‌ها توجه بیشتری شود و احترام به حریم خصوصی سرلوحه امور قرار گیرد.

گرمی‌زادگان با اشاره به قانون تسهیل ازدواج جوانان می‌گوید: «اگر قانون تسهیل ازدواج جوانان مصوب سال ۱۳۸۴ اجرایی و مسئله مسکن و اشتغال جوانان که از دغدغه‌های مهم جوانان کشور است فراهم می‌شد، آیا آنها خواهان فرزند نبودند؟ اگر این قانون اجرایی می‌شد این همه زمان صرف موازی کاری‌ها و تکرار این تدوین‌ها نبود.»

مشاور حقوقی و پارلمانی معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهوری

را با خود همراه کند و تاکنون دو بار این شورا دست رد به سینه طرح جوانی جمعیت زده و این طرح را برای انجام اصلاحات به مجلس عودت داده است. دکتر هادی طحان‌نظیف، سخنگوی شورای نگهبان در صفحه شخصی خود در توئیتر نوشت: «با اصلاحات صورت گرفته از سوی مجلس، بسیاری از ابهامات و ایرادات طرح جوانی جمعیت و حمایت از خانواده رفع شده بود اما برخی از آنها همچنان باقی بود که این موارد به مجلس ارسال خواهد شد.»

در دولت دوازدهم با اشاره به تحت‌الشعاع قرار گرفتن غربالگری در این طرح و تأکید بر اینکه باید به تخصص اهمیت داد، خاطر نشان می‌کند: «موضوع سلامت فرزند است و اضافه بر آن سختی وظایفی است که یک مادر با فرزند آسیب‌دیده خود پیدا می‌کند. قانونگذاران توجه کنند که با سیاست افزایش جمعیت بر دو مبنای کمی و کیفی بنا نهاده شد. قانونگذار باید غربالگری را بدون هیچ فشاری به پزشک واگذار کند. پزشکان نیز دارای نظامی هستند که پاسخگو خواهند بود. از این رو فرد متخصص باید به تشخیص خود اطمینان پیدا و سپس اعلام کند.»

این حقوقدان همچنین در خصوص ثبت اطلاعات درخواست‌کننده غربالگری در سامانه‌ای مخصوص مطابق با این طرح می‌گوید: «باید بررسی کرد که قانونگذار این اطلاعات را به چه هدفی ثبت و ضبط می‌کند. البته داشتن شناسنامه پزشکی برای هر فردی در جامعه ضرورت دارد و دولت می‌تواند اقدامات مؤثر و شایسته‌ای را انجام دهد. باید با رضایت صورت گیرد.»

به گفته گرمی‌زادگان، شورای نگهبان به طرح جوانی جمعیت موارد ابهامی فراوانی را به عنوان ایراد ذکر کرده است. این ابهامات برای اجرایی شدن طرح بسیار مهم است و روشن شدن آن می‌تواند منجر به شفافیت و اقدامات آتی شود.

از پنجره جمعیتی ما به صورت واقعی و تأثیرگذار ۸ تا ۱۰ سال باقی مانده و اگر از این فرصت طلایی باقی مانده که آخرین فرصت‌های باقی مانده است استفاده نکریم و بحران جمعیت به ابر بحران تبدیل شود، دیگر نخواهیم توانست ساختارهای جمعیتی مان را اصلاح کنیم.

**با عنایت به نکاتی که خود شما مطرح کردید از یک طرف چیزی حدود ۱۰ سال است که هشدارها درباره وضعیت کاهش جمعیت از سوی رهبری و کارشناسان این حوزه مطرح شده و از سوی دیگر تنها حدود هشت سال دیگر پنجره جمعیتی کشور مان با است و می‌توانیم تا پیش از افتادن به تله جمعیتی برای افزایش و جوان ماندن جمعیت برنامه داشته باشیم. آیا این همه سال معطل ماندن طرح‌های حمایت از افزایش جمعیت به نوعی فرصت‌های پیش رو را از بین نمی‌برد؟**

باید نکته‌ای را متذکر شد که همه اعضای محترم شورای نگهبان و هم نمایندگان محترم مجلس باید به آن توجه داشته باشند و آن این است که در گذشته جمعیت فاکتور زمان بسیار مهم و تعیین‌کننده است. اگر ما هشت سال آینده را که آخرین فرصت‌های باقی مانده ما در پنجره جمعیت است از دست بدهیم در تله باروری گرفتار می‌شویم و دیگر امکان اصلاح ساختارهای جمعیتی را نخواهیم داشت.

شورای نگهبان وظایف قانونی دارد که باید هم قانون و هم شرع را در تأیید قوانینی که به تصویب مجلس رسیده است، لحاظ کند. البته من در مجموع فضای موجود را فضای همکاری می‌بینم و آماده‌ام تا به تصویب نهایی این طرح و با عنایت به قول‌ها و اعلام هم‌راهی‌های دولت سیزدهم مشوق‌های مطرح در این طرح را اجرایی کند و می‌توان امیدوار بود که برای هشت سال باقی مانده اقدامات مؤثر و شایسته‌ای را انجام دهیم.

**از نگاه شما دولت سیزدهم باید چه اقدامات و برنامه‌هایی را در موضوع جمعیت در دستور کار خود قرار دهد؟**  
ما امروز نیازمند این هستیم که رئیس‌جمهور محترم دولت سیزدهم حتماً یک مشاور عالی در موضوع جمعیت داشته باشند؛ موضوع جمعیت موضوعی است که متأسفانه در کشور متولی ندارد. بر اساس طرح جوانی جمعیت دولت موظف شده است تا یک نهادی تحت عنوان ستاد عالی جمعیت تشکیل شود و متولی مدیریت جمعیت کشور باشد که با انتصاب مشاور عالی جمعیت برای رئیس‌جمهور این کار تسهیل خواهد شد و امیدوارم دولتمردان و مدیران کشور در دولت سیزدهم اهمیت موضوع جمعیت را در کاند کنند.

## نکته



### افزایش جمعیت حمایت و مشوق می‌خواهد

سیاست‌های جمعیتی اغلب کشورهای جهان به سمت و سوی افزایش جمعیت حرکت می‌کند اما تغییر سیاست‌های جمعیتی با لغو قوانین تنبیهی و مشوق‌هایی برای فرزندآوری همراه است تا بتوانند مردم را برای داشتن فرزندان بیشتر اقناع کند. در غیر این صورت توصیه و حتی بیسان آمار و ارقام جمعیتی نمی‌تواند به تنهایی در توجیه خانواده‌ها برای داشتن فرزندان بیشتر مؤثر واقع شود. حالا حتی کشوری همچون چین هم با جمعیت میلیاردي و با وجود قوانین سختگیرانه برای کنترل جمعیت و قانون تنگ‌فرزندی در سیاست‌های افزایش جمعیت روی آورده و بعد از صدور مجوز دو فرزند، حالا به خانواده‌ها اجازه داده تا فرزند سوم هم داشته باشند. سرشماری اخیر حاکی از کاهش شدید نرخ زاد و ولد در این کشور است. نتیجه سرشماری همچنین نشان می‌دهد جمعیت این کشور با کمترین میزان رشد به نسبت دهه‌های قبل رو به روست.

این تصمیم دولت برای صدور مجوز داشتن سه فرزند برای خانواده‌ها با برنامه‌های حمایتی و لغو سیاست‌های تنبیهی همراه بوده است. به گزارش رسانه دولتی شینخواه، این تصمیم در حال حاضر به همراه چند قطعنامه با هدف افزایش نرخ زاد و ولد و «کاهش بار» تربیت یک فرزند به تصویب رسیده است.

لغو «هزینه حفظ نظم اجتماعی» یعنی جرمه مالی که زوج‌ها برای «داشتن فرزند فراتر از حد تعیین شده» پرداخت می‌کنند، یکی از موارد تصویب شده است.

علاوه بر لغو قوانین تنبیهی، تشویق دولت‌های محلی به ارائه هرخصی به والدین، افزایش حق اشتغال زنان و بهبود زیرساخت‌های مراقبت از کودکان از دیگر موارد مصوب است.

بر اساس نتایج آخرین سرشماری، سالخوردگی جمعیت و کندي زاد و ولد به چالش تازه‌ای این کشور تبدیل شده است. این موضوع می‌تواند باعث شود جمعیت شهروندانی که در سن کار هستند، کاهش یابد. در آخرین سرشماری، جمعیت چین به یک میلیارد و ۴۱۱ میلیون نفر رسید.

چین از سال ۱۹۷۹ برای کنترل جمعیت، سیاست تک‌فرزندی را به اجرا گذاشته بود. کسانی که از این قانون تبعیت نمی‌کردند، جرمه‌ها یا کار اخراج و در مواردی هم مجبور به سفت‌جنین می‌شدند. هرچند هزینه نگهداری و تربیت از فرزند در شهرهای بزرگ، مانع از داشتن فرزند بیشتر در بین زوج‌ها شده است. در پی کند شدن رشد جمعیت در سال ۲۰۱۶ میلادی این قانون را به داشتن حداکثر دو فرزند افزایش داد.

در بسیاری از کشورهای دنیا به خصوص کشورهای اروپایی از سال‌های گذشته مشوق‌های متعددی برای فرزندآوری در نظر گرفته شده است. این مصادیق برای توجه دادن به این نکته است که تغییر سیاست‌های جمعیتی با صرف توصیه خانواده‌ها به داشتن فرزندان بیشتر به بار نمی‌نشیند و تجربه‌های جهانی هم از در نظر گرفتن تسهیلات و مشوق‌های گوناگون برای اقتناع خانواده‌ها به داشتن فرزند بیشتر حکایت دارد. در کشور ما اما اگر چه حدود یک دهه است که درباره کاهش جمعیت و پیر شدن نمای جوان جامعه هشدار داده می‌شود اما تاکنون مشوق و تسهیلات چندانی برای خانواده‌ها در نظر گرفته نشده تا بتواند آنان را به داشتن فرزندان بیشتر ترغیب کند؛ چرا که مسائل اقتصادی و مالی می‌تواند روی تصمیم خانواده‌ها درباره تعداد فرزندان اثرگذار مستقیم داشته و دغدغه‌های معیشتی می‌تواند به‌رغم میل باطنی خانواده به داشتن فرزند بیشتر، آنان را از این تصمیم منصرف کند. اینجاست که تصویب قوانینی با محتوای حمایتی، تشویقی و تسهیل‌گری همچون طرح جوانی جمعیت و تعالی خانواده بیش از پیش محیط خود را نشان می‌دهد.

از سوی دیگر بدیهی است شورای نگهبان بر اساس وظیفه قانونی خود، طرح و لوایح مصوب در مجلس را با شرح و قانون اساسی مطابقت می‌دهد و در صورت عدم تطابق آن طرح یا لایحه نمی‌تواند مهر اساس ضروری است نمایندگان مجلس بالاخص کمیسیون جمعیت با دقت نظر بیشتری بندهای این طرح را مورد بررسی و تدوین قرار دهند تا اشکالات وارده به آن رفع شده و هر چه سریع‌تر رأی مثبت شورای نگهبان را با خود همراه کند. در حال حاضر هم چیزی حدود ۱۵ سال از پنجره جمعیتی ما از دست داده‌ایم و فرصت چندانی باقی نمانده است. با دست به دست شدن طرح‌های حمایتی همچون طرح جوانی جمعیت و تعالی خانواده، فرصت طلایی بساز بودن پنجره جمعیتی از بین می‌رود و دیگر نمی‌توان برای جمعیت کشور چاره‌ای اندیشید.

## نظر کارشناس

گفت‌وگویی «جوان» با پژوهشگر حوزه جمعیت

## پنجره جمعیتی فقط ۸ تا ۱۰ سال دیگر باز است

شورای نگهبان با اصل طرح جوانی جمعیت مخالف نیست بلکه به دنبال رفع اشکالات آن است. این تحلیل‌ساز صالح قاسمی پژوهشگر جمعیت از ماچرای رد مجدد طرح جوانی جمعیت و تعالی خانواده از سوی شورای نگهبان است. وی در عین حال با اشاره به اینکه تنها ۸ تا ۱۰ سال دیگر به بسته شدن پنجره جمعیت کشور باقی مانده، عنصر زمان را در مسائل جمعیتی بسیار مهم و اثرگذار می‌داند. آنچه در پی می‌آید حاصل گفت‌وگویی ماست.

**آقای قاسمی! همانطور که مستحضر هستید شورای نگهبان بار دیگر طرح جوانی جمعیت و تعالی خانواده را مورد تأیید قرار نداد و اشکالاتی را به این طرح وارد دانست. چرایی این طرح نتوانسته همراهی شورای نگهبان را جلب کند؟**

شورای نگهبان برای سومین بار است که اشکالاتی را به این طرح وارد می‌کند. اشکالات وارد شده شورای نگهبان اشکالات فلسفی نیست و به هیچ عنوان با اصل طرح مغایرت ندارد. از ابتدای اشکالات شورای نگهبان که شاید ابتدا حدود به ۵۰ مورد بوده حالا به ۷-۸ مورد رسیده است. اشکالات بیشتر اشکالات شکلی و اشکالاتی است که از سر ابهام برخی از مواد مطرح می‌شود و ابتدا مخالفتی با این طرح در شورای نگهبان وجود ندارد. این وظیفه و کار ویژه شورای نگهبان است که موارد قانونی و طرح‌هایی را که در مجلس تصویب می‌شوند و به شورای نگهبان می‌آیند، با فقه و قانون تطبیق دهد.

**پیشینه این طرح به سال‌ها پیش بازمی‌گردد اما تاکنون لباس قانون نپوشیده است!**

۱۰ سال است شاهد آن هستیم که کارشناسان و رهبر معظم انقلاب در رابطه با موضوع جمعیت هشدار می‌دهند و بیش از هفت سال از ابلاغ سیاست‌های کلی جمعیت می‌گذرد. سیاست‌های کلی جمعیت ۳۰ دی‌پهشت ماه سال ۱۳۹۳ ابلاغ شد. این سیاست‌ها از اسناد



**اما مجلس یازدهم نخستین طرحی که اعلام وصول کرد همین طرح جوانی جمعیت و تعالی خانواده بود.**

بله، در مجلس یازدهم با پیگیری مسئولانه یک عده از نمایندگان و با تشکیل فرآیند جمعیت، شاهد آن بودیم که طرح جوانی جمعیت بر اساس اصل ۸۵ به تصویب رسید و بعد از آن به شورای نگهبان ارسال شد.

**آقای قاسمی! پنجره جمعیتی چیست و باز بودن یا بسته شدن آن به چه معناست؟**

پنجره جمعیتی مفهومی جمعیت‌شناسانه با مبنای اقتصادی است. وقتی بیش از دو سوم جمعیت یک کشوری در گروه سنی ۱۵ تا ۶۴ سال قرار بگیرد، می‌گوییم آن کشور در پنجره جمعیتی است. پنجره جمعیتی برای هر کشوری حدود ۲۵ تا ۴۰ سال بازمی‌ماند که البته مفید آن ۲۵ تا ۳۰ سال است. ما در حال حاضر حدود ۱۵ سال است از پنجره جمعیتی مان را پشت سر گذاشته‌ایم.

**آیا هنوز پنجره جمعیتی باز است؟ برای اصلاح ساختار جمعیتی چقدر فرصت داریم؟**