

Research Article

Pathology of the Policy-Making and Legislative System Related to the Category of Population in the Islamic Republic of Iran

Amir Hossein Arabzadeh¹, Mansour Sharifi², HabibAllah Karimian³

¹ Ph.D Candidate of Sociology, social Problems, Department of sociology, Faculty of humanities, Islamic Azad University, Garmsar Branch, Semnan, Iran.

² Associate Professor of Demography, Department of Sociology, Faculty of Humanities, Islamic Azad University, Garmsar, Iran.

³ Assistant Professor, Department of Sociology, Faculty of Humanities, Islamic Azad University, Garmsar Branch, Semnan, Iran.

ARTICLE INFO

Received: 7 May 2023

Accepted: 23 September 2025

Keywords:

Demographic policy,
Legislation, childbearing,
Economic development,
Demographic window.

ABSTRACT

In recent decades, Iran has experienced significant economic and social changes that have impacted its population's size, structure, and dynamics. This study aims to examine the vulnerabilities of Iran's population policy-making and determination system through a qualitative method and interviews with 20 experts in the population and related fields. Since the research subject is specialized, the purposive sampling method was considered with a view to theoretical saturation. After collecting data and extracting categories within the framework of the research objective, relying on the opinions of experts and elites, 24 concepts and subcategories and 7 main categories were identified. These categories include the lack of sound and rational policymaking for all segments of society, lack of attention to promising demographic indicators, greater emphasis on direct policies rather than indirect policies, attention to the realities of society through research, emphasis on direct demographic policies and creating negative reactions in the people, attention to empowering youth, and shortcomings in the implementation of demographic policies. According to research on population legislation, paying attention to indirect population policies is more effective than direct population policies in achieving the country's population goals.

Introduction

Iran has experienced major economic and social changes in recent decades. These changes have led to changes in the size, structure, and dynamics of Iran's population. Declining population growth, increasing urbanization, increasing youth population, declining fertility, changing patterns of internal and external migration, gradually increasing elderly population, decreasing marriage rates, and increasing female-headed households are some of the demographic challenges and issues that Iran is currently facing. The main goal of formulating population policies is to adapt population size, population growth, and its composition and distribution to economic realities, taking into account the needs and rights of the people. What is important is to analyze the dimensions and factors affecting macro-population policymaking and to try to design a

comprehensive framework for population policymaking in Iran. In general, population policies should consider the economic, social, and environmental dimensions of sustainable development alongside population growth and create a balance between them.

The Islamic Republic of Iran has experienced significant demographic changes in the last three decades, which have had a significant impact on the growth and composition of the population and will also have an impact on the future structure of the population. The sharp decline in fertility rates in Iranian society, especially in the last two or three decades, has had many demographic, social, and economic consequences, and this has forced government officials and policymakers to reconsider population policies and approve and implement programs to prevent the aging of the population in the coming years and encourage families to have more children. Given

* Corresponding Author: Associate Professor of Demography, Department of Sociology, Faculty of Humanities, Islamic Azad University, Garmsar, Iran.
E-mail address: sharifim@ut.ac.ir

E-ISSN: 3208-2717 / © National Institute for Population Research, Iran. This is an open access article under the CC BY 4.0 License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Cite this article:

Arabzadeh, A.H., Sharifi, M., & Karimian, H.A. (2025). Pathology of the Policy-Making and Legislative System Related to the Category of Population in the Islamic Republic of Iran. *Iranian Population Studies Journal*, 9(1), 125-137. <https://doi.org/10.22034/jips.2025.396267.1198>

the pace of demographic changes in Iran, the Law on Supporting the Family and Youth of the Population was approved by the Islamic Consultative Assembly in the form of Article 85 of the Constitution and its experimental implementation for seven years. During this time, it is expected that by using the government's incentive and support policies, while preventing the declining trend of childbearing in the country, it will be possible to provide a basis for increasing the population and birth rate. Despite the government's incentive policies aimed at encouraging childbearing, concerns are felt about achieving the goals set in the Plan on Supporting the Family and Youth of the Population. Therefore, in this study, we are looking for the pathology of the policy-making and regulatory system in relation to the issue of population in the country.

In this study, while focusing on population policies and laws, an attempt has been made to examine the pathology of the policy-making and regulatory system in relation to the issue of population from the perspective of elites, population specialists and experts in the country. The questions we are looking for in this study are: From the perspective of population elites, are there gaps in the legislative system in the field of population in population policies in Iran? From the perspective of population elites and experts, what challenges and issues exist in the field of population policy in the country? From the perspective of elites and experts, what solutions and solutions are there for these challenges?

Method and Data

The study was conducted using a qualitative method and data were collected using in-depth and semi-in-depth interview techniques from 20 experts and specialists in this field, most of whom were professors of demography and sociology, one from the Ministry of Health and one from the Statistical Center of Iran. The purposive sampling method was considered with theoretical saturation. The criteria for selecting experts were their experience, expertise, and knowledge in the field of population studies. The interviewees were divided into two categories: academic elites and institutional experts. The data obtained from the conversations with the interviewees were on the most important components affecting childbearing behavior, the degree of success of the government in achieving population policy goals, challenges and problems in implementing population policies, solutions for implementing population policies, the attitude of the community towards population policies, and finally the strengths and

weaknesses of the neglected parts of the law and the implementation of these policies.

Finding

The most important issues and gaps in population policymaking and the priority of strategies and solutions to overcome the challenges in population policymaking were identified in the form of the categories obtained, including 24 concepts and subcategories and 7 main statistical categories, which include: 1- Lack of correct and rational policymaking for all segments of society 2- Lack of attention to promising population indicators 3- Greater emphasis on direct policies than indirect policies 4- Attention to the realities of society through research 5- Emphasis on direct population policies and creating negative action in people 6- Attention to youth empowerment 7- Deficits in the implementation of population policies

Discussion and Conclusion

Although the population policies announced by the Supreme Leader are good and comprehensive policies that encompass all matters related to the population and family and a systemic thinking is seen in them, and according to the majority of experts present in this study, they are complete and comprehensive, but the laws and tools adopted by the parliament and other relevant institutions to implement these policies cannot achieve the set goals given the current conditions of the country. It can be said that there has been a rush in formulating laws related to population policies, which indicates insufficient use of the opinions of experts in the field of population and related fields such as sociologists and economists and other experts and sympathizers regarding this important matter. Any action taken to improve the living and cultural standards of the family is included in the population policies. Because childbearing occurs in the context of the family and every policy adopted by the government affects the family. In fact, the infrastructure should be such that families consciously conclude that the benefits of childbearing directly return to themselves and will be useful for society in the next stage. And that we should not have unreasonable expectations from population policies, because the experience of other countries has shown that if all capacities are used to increase fertility in the country, achieving fertility at replacement level or slightly above is a very excellent result, and we cannot expect to reach the fertility levels of a few decades ago.

مقاله پژوهشی

آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری و تقیینی مرتبط با مقوله جمعیت در جمهوری اسلامی ایران

امیرحسین عرب‌زاده^۱، منصور شریفی^{۲*}، حبیب‌اله کریمیان^۳^۱ دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی مسائل اجتماعی ایران، گروه جامعه‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد گرمسار، سمنان، ایران.^۲ دانشیار جمعیت‌شناسی، گروه جامعه‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد گرمسار، سمنان، ایران.^۳ استادیار جامعه‌شناسی، گروه جامعه‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد گرمسار، سمنان، ایران.

اطلاعات مقاله

دریافت: ۱۴۰۲/۰۲/۱۷

پذیرش: ۱۴۰۴/۰۷/۰۱

کلیدواژه‌ها:

سیاست جمعیتی، قانون‌گذاری،
فرزندآوری، توسعه اقتصادی،
پنجره جمعیتی.

چکیده

کشور ایران در دهه‌های اخیر تحولات عمده‌ای را در زمینه اقتصادی و اجتماعی تجربه کرده است. این تحولات موجب تغییر در تعداد، ساختار و پویایی جمعیت ایران شده است. هدف این مطالعه بررسی آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری و تقیینی جمعیتی ایران از طریق روش کیفی و مصاحبه با ۲۰ نفر از متخصصین حوزه جمعیت و مرتبط با آن است. از آنجا که موضوع پژوهش، تخصصی است. براین اساس روش نمونه‌گیری هدفمند با لحاظ کردن اشباع نظری، مدنظر قرار گرفت. پس از جمع‌آوری داده‌ها و استخراج مقوله‌ها در چارچوب هدف پژوهش با تکیه بر نظرکارشناسان و نخبگان، ۲۴ مفهوم و مقوله جزئی و هفت مقوله اصلی شناسایی شدند. این مقولات عبارتند از: نبود سیاست‌گذاری درست و منطقی برای همه اقشار جامعه، عدم توجه به شاخص‌های امیدبخش جمعیتی، تأکید بیشتر بر سیاست‌های مستقیم تا سیاست‌های غیرمستقیم، توجه به واقعیت‌های جامعه از طریق پژوهش، تأکید بر سیاست‌های جمعیتی به صورت مستقیم و ایجاد کنش منفی در مردم، توجه به توانمندسازی جوانان و نقص در اجرای سیاست‌های جمعیتی. براساس نتایج تحقیق در امر قانون‌گذاری جمعیتی توجه به سیاست‌های غیرمستقیم بیشتر از سیاست‌های مستقیم در تحقق اهداف جمعیتی کشور تأثیرگذار است.

مقدمه

حاضر ایران با آن روبرو است.

مسأله جمعیت یکی از موضوعات مورد نظر برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران در هر جامعه‌ای است. امروزه مقوله جمعیت تنها به عنوان یک موضوع مجرد مطرح نیست؛ بلکه این امر یک مسأله سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و امنیتی گسترده و پیچیده است که باید به همه جوانب آن جامع و صحیح نگریسته شود (غمامی و عزیز، ۱۳۹۳). در این میان سیاست‌های جمعیتی فعالیت‌های آشکار یا ضمنی است که از سوی رهبران جوامع به‌منظور پیشگیری،

کشور ایران در دهه‌های اخیر تحولات عمده‌ای را در زمینه اقتصادی و اجتماعی تجربه کرده است. این تحولات موجب تغییر در تعداد، ساختار و پویایی جمعیت ایران شده است. کاهش رشد جمعیت، افزایش شهرنشینی، افزایش سهم جمعیت جوانان، کاهش باروری، تغییر الگوهای مهاجرت داخلی و خارجی، افزایش تدریجی سهم جمعیت سالمند، کاهش تعداد ازدواج، و افزایش سهم خانوارهای زن سرپرست نمونه‌هایی از چالش‌ها و مسائل جمعیتی است که در حال

* نویسنده مسئول: دانشیار جمعیت‌شناسی، گروه جامعه‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد گرمسار، سمنان، ایران.

نشانی ایمیل: sharifim@ut.ac.ir

استناد به این مقاله:

عرب‌زاده، امیرحسین، شریفی، منصور، و کریمیان حبیب‌اله (۱۴۰۴). آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری و تقیینی مرتبط با مقوله جمعیت در جمهوری اسلامی ایران. دوفصلنامه مطالعات جمعیتی. دوره ۹، شماره ۱ (۱۷)، ۱۲۵-۱۳۷. <https://doi.org/10.22034/jips.2025.396267.1198>

(نظری مقدم، ۱۴۰۳). به تحلیل و آسیب‌شناسی سیاست‌گذاری‌های جمعیتی پرداخته شده است؛ بنابراین در این تحقیق تلاش شده تا ضمن تمرکز بر سیاست‌ها و قوانین جمعیتی، آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری و تقیینی در ارتباط با موضوع جمعیت از دیدگاه نخبگان، متخصصان جمعیتی و کارشناسان در کشور مورد بررسی قرار گیرد. سؤال این تحقیق عبارت است از:

از منظر نخبگان جمعیتی، در این حوزه چه خلأها، چالش‌ها و مسائلی در نظام قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری‌های جمعیتی در ایران وجود دارد و راهکار و برون‌رفت از این چالش‌ها چیست؟

چارچوب مفهومی سیاست‌های جمعیتی

سیاست‌های جمعیتی برنامه‌ها و اقدامات مشخصی است که دولت به وسیله آنها مستقیم یا غیرمستقیم در تغییرات جمعیتی مداخله می‌کند. سیاست‌های جمعیتی مستقیم، به منظور تغییر رفتار جمعیتی خاص، برای مثال کاهش یا افزایش جمعیت، با توجه به اقتضائات جوامع مختلف به شیوه‌های مختلفی اتخاذ می‌شود. در این حال این سیاست‌ها در طول زمان ثابت نیستند و شرایط خاص جمعیتی در هر کشور، لزوم تجدید نظر و بازنگری در سیاست‌های جمعیتی آن کشور را ایجاب می‌کند دولت سیاست‌های جمعیتی غیرمستقیم را الزاماً با هدف تغییر در جمعیت اعمال نمی‌کند؛ بلکه این سیاست‌ها با دگرگون‌سازی جنبه‌های دیگری از شرایط زندگی و رفتار مردم در رفتار جمعیتی آنها تأثیر می‌گذارد (سوختانلو و رحمت‌آبادی، ۱۳۹۲: ۴۸). سیاست جمعیت می‌تواند شامل تلاش‌های گسترده‌ای برای ارتقاء یا توسعه دانش جمعیت باشد؛ مانند ایجاد زیرساخت‌های دیوان‌سالاری برای سرشماری‌های ملی، فشار بر مقامات دولتی برای آمار جمعیت و تشویق مردم به مشارکت در سرشماری. نگرانی از کمتر نشان دادن حجم جمعیت به سبب این داده‌ها گاهی ممکن است سبب شود سیاست جمعیتی برای محدود کردن تولید چنین دانشی تلاش کند، هرچند این مسأله رواج کمی دارد. (بوکمن، ۱۹۹۷: ۴۸). اگرچه آثار فوق طرح کلی را ارائه می‌دهند؛ اما مطالعه سیاست جمعیت هنوز به‌طور کامل در یک تحقیق مستقر نشده است؛ در حالی که فعالیت‌های علمی در مفهوم مهندسی جمعیت و جمعیت‌شناسی سیاسی جمع شده است؛ اما کار در مورد سیاست جمعیت همچنان متفاوت و بدون برجسب متحد پذیرفته شده، باقی مانده است. این فرصتی برای جامعه‌شناسان سیاسی است که می‌توانند به جمع‌بندی بیشتر این حوزه تحقیق کمک کنند.

تأخیر یا در نظر گرفتن عدم تعادل بین تغییرات دموگرافیک از یک‌سو و اهداف سیاسی، اقتصادی و اجتماعی از سوی دیگر انجام می‌شود. هدف اصلی تدوین این سیاست‌ها، انطباق اندازه جمعیت، رشد جمعیت، ترکیب و توزیع آن با واقعیت‌های اقتصادی با در نظر گرفتن نیازها و حقوق مردم است (شیخی، ۱۳۸۰). آنچه مهم است استخراج ابعاد و عوامل مؤثر بر سیاست‌گذاری کلان جمعیت و تلاش به منظور طراحی چهارچوبی جامع برای سیاست‌گذاری جمعیت در ایران است. به طور کلی در سیاست‌های جمعیتی، باید ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی توسعه پایدار را در کنار رشد جمعیت با هم در نظر گرفت و بین آنها تعادل به وجود آورد (میرزایی و مشفق، ۱۳۸۹).

جمهوری اسلامی ایران در سه دهه اخیر تحولات چشمگیر جمعیت‌شناختی را تجربه کرده است که بر رشد، ترکیب و ساختار آینده جمعیت مؤثر خواهد بود. کاهش شدید میزان باروری در جامعه ایران به ویژه در دو دهه اخیر، پیامدهای جمعیتی، اجتماعی و اقتصادی زیادی دارد. همین مسأله دولتمردان و سیاست‌گذاران را وادار به تجدیدنظر در سیاست‌های جمعیتی و تصویب و اجرای برنامه‌هایی به منظور جلوگیری از پیر شدن جمعیت در سال‌های آینده و تشویق خانواده‌ها به زاد و ولد بیشتر کرده است. با توجه به آهنگ تغییرات جمعیتی در ایران قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در تاریخ ۱۳۹۹/۸/۱۴ از سوی مجلس شورای اسلامی در قالب اصل ۸۵ قانون اساسی و اجرای آزمایشی آن به مدت هفت سال مصوب گردید تا در این زمان پیش‌بینی شده بتوان با استفاده از سیاست‌های تشویقی و حمایتی دولت ضمن جلوگیری از روند کاهشی فرزندآوری در کشور، زمینه افزایش جمعیت و میزان مولید را فراهم کرد. با وجود این به نظر می‌رسد علی‌رغم سیاست‌های تشویقی دولت در راستای حمایت از فرزندآوری، نگرانی‌هایی در خصوص تحقق اهداف تعیین شده در طرح حمایت از خانواده و جوانی جمعیت احساس می‌شود. این تحقیق به دنبال آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری و تقیینی در ارتباط با موضوع جمعیت در کشور است.

در طی یک دهه اخیر مطالعات متعددی سیاست‌گذاری‌های جمعیتی را مورد تحلیل و بررسی قرار داده است. مطالعات عمدتاً به چالش‌ها، مانع‌ها و تسهیل‌کننده‌ها برای اجرای سیاست‌گذاری‌های جمعیتی پرداخته‌اند. به‌طور عموم از رویکرد مروری (ثمنی و شهریاری، ۱۳۹۹؛ زارع و هاشمی، ۱۳۹۲؛ غمامی و عزیزی، ۱۳۹۳)، از دیدگاه افراد جامعه (شمس و همکاران، ۱۴۰۱؛ عبداله‌هی و رحیمی، ۱۳۹۶) و کمتر از دیدگاه نخبگان، متخصصان جمعیتی و کارشناسان

در طی سال‌های بعد از انقلاب، حاکمیت جمهوری اسلامی ایران در دوره‌های مختلف با توجه به شرایط خاص کشور، سیاست‌های جمعیتی با رویکرد افزایش یا تحدید موالید را در پیش گرفته است. تأکید این پژوهش بر سیاست جمعیتی است که کشور در سال‌های اخیر و به طور خاص از سال ۱۳۹۳ دنبال می‌کند.

۱- سیاست‌های مستقیم

منظور از سیاست‌های تقیینی مستقیم، سیاست‌هایی است که مستقیماً به امر جمعیت مربوط می‌شوند. سیاست‌های تشویقی در این زمینه شامل افزایش مرخصی مادران شاغل، کاهش مالیات بر درآمد و ارث خانواده‌های پرجمعیت‌تر است. با توجه به اینکه در کشور ما بیش از دو دهه سیاست‌های جمعیتی کاهش باروری دنبال می‌شد، قوانین هم در راستای تشویق خانواده‌ها به فرزندآوری کمتر اعمال می‌شد. از آغاز دهه ۱۳۹۳ با تأکید چندباره مقام معظم رهبری بر افزایش باروری، سیاست‌ها مخالف گذشته حرکت کرد؛ اما هنوز قوانین جامع، کامل و قابل اجرا در این خصوص تدوین نشده است. این طرح مشتمل بر دو بخش است. بخش اول به بیان راهبردهای کلی برای ارتقای سطح باروری جامعه می‌پردازد و بخش دوم مشوق‌ها و امتیازاتی را در این زمینه ارائه می‌دهد که در دو دسته: (تأمین اجتماعی) و (اعطای تسهیلات و کمک‌های اجتماعی و اقتصادی) تقسیم‌بندی می‌شوند. هر چند اعمال سیاست‌های مستقیم، موفقیت نسبی داشته و همین امر موجب گرایش به این نوع سیاست‌ها شده است؛ اما **غمامی و عزیز (۱۳۹۳)** در پژوهشی نشان دادند که توجه به چند نکته اساسی در این امر ضروری است: اول اینکه سیاست‌های تشویقی طیف وسیعی از مشوق‌های کارا و مؤثر را در برمی‌گیرد که بتواند انگیزه فرزندآوری را در زنان به وجود بیاورد. برای همین در اجرای این سیاست‌ها باید به همه جنبه‌های آن توجه کرد و مشوق‌ها، کارایی لازم را داشته باشد؛ به طور مثال طبق تحقیقی ۱۸ ماهه، از میان ۱۴۵ هزار زنی که از مرخصی شش ماهه زایمان استفاده کردند، ۴۷ هزار نفر پس از بازگشت به کار اخراج شده‌اند. دوم اینکه دولت در مواقع سلب امتیاز، همه شهروندان را از یک امتیاز مشخص محروم می‌کند -مانند ماده (۱) قانون تنظیم خانواده سال ۱۳۷۲- اما در مواقع امتیازدهی تنها کارمندان خود را مشمول اعطای امتیازات و تسهیلات می‌داند. این گونه از مشوق‌ها موجب تبعیض بین اقشار مختلف جامعه می‌شود و فارغ از میزان تأثیر، بسیار قابل تأمل است. سوم موفقیت در اعمال سیاست‌های مؤثر و مناسب تشویقی هزینه‌های زیادی دارد که وابسته به میزان

۲- سیاست‌های غیرمستقیم

با نگاهی به محتوای مصوبات اخیر در مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی، استنباط می‌شود که مسئولین به سیاست‌های مستقیم توجه بیشتری داشته‌اند و آسیب‌های احتمالی این امر آن است که این طرح هم مانند بسیاری از طرح‌های دیگر به شکل ضربتی و غیر کارشناسی اجرا شود؛ درحالی‌که تنها افزایش جمعیت مهم نیست؛ بلکه توزیع منطقی جمعیت از اهداف اساسی سیاست‌های جمعیتی است. کاهش جمعیت تنها مشکل نیست؛ بلکه مسأله بیش جمعیتی در کلان‌شهرها، مهاجرت، تغییر سبک زندگی، افزایش طلاق و مسائل اقتصادی، مشکلاتی اساسی است که در صورت عدم توجه کافی به آنها با تدوین سیاست‌های جمعیتی نمی‌توان انتظار بهبود درسیستم جمعیت کشور را داشت. در سیاست‌های جمعیتی که در دهه ۱۳۷۰ و ۱۳۸۰ پیش روی مسئولین نظام بود، سیاست‌های مستقیم مانند در اختیار گذاشتن رایگان وسایل پیشگیری از بارداری، ترویج انواع روش‌های پیشگیری از بارداری در مراکز بهداشتی یا قوانینی که موافق با سیاست‌های تحدید موالید بودند مثل لغو کلیه مقررات مشوق رشد جمعیت و اتخاذ تدابیر مناسب با سیاست تحدید موالید کشور، اثرات مستقیم و کوتاه‌مدت داشتند؛ لیکن طرح‌ها و برنامه‌هایی مانند بالابردن سطح سواد و دانش عمومی افراد جامعه و به‌ویژه افزایش ضریب پوشش تحصیلی دختران و افزایش مشارکت زنان در امور اقتصادی و اجتماعی جامعه اثر غیرمستقیم و بلندمدت در اجرای سیاست‌های تحدید موالید داشتند. اکنون با وجود روشن بودن تأثیر سیاست‌های غیرمستقیم بر جمعیت باز هم تأکید بیشتر سیاست‌گذار بر سیاست‌های مستقیم و قوانین شناور غیرمنطقی است که هرچند سال یک بار هم تغییر می‌کند؛ درحالی‌که باید با برنامه‌ریزی و سیاست‌های درست و پایدار

سیاست‌های جمعیتی، در بررسی برساخت اجتماعی سیاست‌های افزایش فرزندآوری و موانع پیش‌رو در مطالعه **عبداللهی و رحیمی (۱۳۹۶)**، نشان داده است که اگرچه رویکرد انتقادی کاربران درخصوص موانع پیش روی فرزندآوری به سیاست‌گذاری و مسئولین مربوط معطوف است، ولی تغییر نگرش و رفتار مردم نقش پررنگ‌تری در نهادینه شدن فرزندآوری کم در جامعه دارد و این به معنای آنست که تحقق سیاست‌های افزایش فرزندآوری، نیازمند توجه سیاست‌گذاران به الگوهای رفتاری نهادینه‌شده در بین مردم است. **غمامی و عزیز (۱۳۹۳)**، در بررسی بایسته‌های تغییر سیاست‌های تقنینی جمعیتی جمهوری اسلامی ایران بیان کرده‌اند که اهمیت سیاست‌های غیرمستقیم تقنینی ناظر به جمعیت بسیار بیشتر از سیاست‌های مستقیم است و هر دو این سیاست‌ها باید با تمرکز بر اصل تناسب و منطقه‌گرایی انجام شود. در واقع با توجه به محدودیت منابع مالی دولت و لزوم اقدامات مؤثر برای افزایش جمعیت، قانون‌گذاران و سیاست‌گذاران می‌بایست به آثار قوانین و مقررات عمومی کشور توجه کنند. **ثمنی و شهریاری (۱۳۹۹)**، در تبیین لزوم بازنگری در سیاست‌های جمعیتی و بایدهای اجرای سیاست‌های افزایش میزان باروری نشان داده‌اند که خلأهای اساسی و عدم انعکاس مفاد کیفی موجود در اسناد بالادستی (از قبیل ارائه آموزش‌های فرزندپروری جسمی، فکری، جنسی و معنوی، ارائه امکانات و مشاوره‌های روانی-مهارتی و تکریم خانواده‌های پرجمعیت) در اسناد و طرح‌های در حال تصویب وجود دارد.

مطالعه کیفی **شمس و همکاران (۱۴۰۱)**، با بررسی چالش‌های اجرای سیاست‌های تشویقی فرزندآوری در شهر اصفهان نشان داده است که فرزندآوری به مثابه امر خصوصی، مشوق‌های ناکافی و بی‌ارزش، ابهام در سیاست‌گذاری از تصویب تا اجرا و سیاست‌های موقتی و مقطعی منجر به بی‌اعتمادی نهادی و غیرنهادی شده است. این‌گونه عوامل، همسوسازی خواست افراد با سیاست‌ها را دشوار و پیچیده کرده است.

اسلامی و فرخاری (۱۴۰۲)، با بررسی چرخه سیاست‌گذاری افزایش جمعیت در جمهوری اسلامی ایران (با تمرکز بر دوره چهارم سیاست‌های جمعیتی) نشان داده‌اند که طرح جوانی جمعیت با توجه به انباشت مسائل موجود در حوزه اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در جمهوری اسلامی، همچنان از اولویت برای ورود به سیستم برخوردار نیست. کما اینکه ابزار و سیاست‌های تشویقی و تنبیهی اعمال شده نیز به جهت ناکافی بودن، ناکارآمدی و

به سمت تغییر مثبت سبک زندگی پیش رفت (**غمامی و عزیز، ۱۳۹۳: ۱۴۸**)؛ بنابراین برای توزیع مناسب جمعیت و کاهش برخی مسائل اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی مؤثرترین راهکار، توجه به سیاست‌های غیرمستقیم است. مسلماً این امر به افزایش جمعیت و کیفیت زندگی افراد کل جامعه کمک خواهد کرد و با توجه ویژه به فرصت طلایی پنجره جمعیت تحقق پیدا می‌کند.

پیشینه پژوهش

مطالعات متعددی در زمینه تحلیل سیاست‌های جمعیتی ایران در یک دهه اخیر انجام شده است که می‌توان آن را در چند دسته قرار داد: عوامل مؤثر بر اجرای سیاست‌های جمعیتی، چالش‌ها و مانع‌ها در اجرای سیاست‌های جمعیتی و ارزیابی و تأثیر سیاست‌های جمعیتی. در بررسی تأثیر دین بر سیاست‌های جمعیتی و باروری، مطالعه **زارع و هاشمی (۱۳۹۲)** نشان داده است که دین به عنوان بعدی از فرهنگ، یکی از عوامل مؤثر در مسائل جمعیتی، به خصوص باروری بوده است. جوامع و افراد دیندار می‌بایست تلاش به عمل آورند فاصله بین خود و ملل توسعه‌یافته را به حداقل برسانند. از بین بردن چنین فاصله‌ای نیاز به زمینه‌سازی‌های فرهنگی و تکنولوژیکی با اتخاذ و اجرای نوع خاصی از برنامه‌ها و سیاست‌های جمعیتی با توجه به دین، فرهنگ جامعه و رفتار جمعیتی خاص آنها دارد. **سیاح و همکاران (۱۳۹۱)** با بررسی اهمیت زمان در اعمال سیاست‌های جمعیتی با استفاده از مدل پویایی سیستم نشان داده‌اند که به ازای هر دوره پنج ساله تأخیر در اعمال سیاست‌های کوتاه‌مدت، احتمال اثربخشی و بازخورد مورد انتظار، افت و کاهش قابل توجهی خواهد داشت. علاوه بر آن، هزینه اعمال همان سیاست‌ها افزایش پیدا خواهد کرد. **میرسندسی (۱۴۰۱)** در بررسی تأثیر ظرفیت نهاد حوزه علمیه در سیاست‌های جمعیتی کشور بیان کرده است که سیاست‌های جمعیت نیاز به راهبردهای اجرایی مستقیم و گونه‌ای برنامه‌ریزی فرهنگی میان نهادهای کارآمد در این زمینه دارد. یکی از این نهادهای فرهنگی در ساختار اجتماعی ایران، نظام‌های حوزه‌های علمیه است که با دارا بودن بخش‌های توانمند درگستره‌های آموزشی، پژوهشی و فرهنگ‌سازی از راه تبلیغ دینی، می‌تواند نقش پویا و کارآمدی در این زمینه ایفا کند. **عباسی‌شوازی و حسینی‌چاوشی (۱۳۹۰)**، راهکارهایی را برای سیاست‌گذاری جمعیتی همچون احیای شورای عالی جمعیت، تدوین سیاست‌های جدید جمعیتی بر اساس نیازهای واقعی جمعیت و توسعه در کشور و غیره پیشنهاد داده‌اند. مطالعه موردی کاربران اینترنتی در چالش‌ها و موانع

قرار می‌گیرد. از تکنیک مصاحبه به صورت عمیق و نیمه‌عمیق از بیست نفر از افراد صاحب‌نظر و متخصص در این زمینه که غالب آنها از اساتید جمعیت‌شناسی و جامعه‌شناسی، یک نفر از وزارت بهداشت و درمان و یک نفر هم از مرکز آمار ایران بودند، داده‌ها جمع‌آوری شدند. پژوهش حاضر در بهار ۱۴۰۳ انجام شده است. از آنجا که موضوع پژوهش، تخصصی است، روش نمونه‌گیری هدفمند با لحاظ کردن اشباع نظری، مدنظر قرار گرفت. معیار انتخاب کارشناسان، تجربه، تخصص و دانش آنان در زمینه مطالعات حوزه جمعیت بوده است. مصاحبه‌کنندگان در دو دسته نخبگان دانشگاهی و کارشناسان دستگاهی قرار می‌گیرند.

زمان مصاحبه بین ۴۵ دقیقه تا یک ساعت و نیم بوده است. داده‌های حاصل از گفتگو با مصاحبه‌شوندگان در زمینه مهم‌ترین مؤلفه‌های تأثیرگذار بر رفتار فرزندآوری، میزان موفقیت دولت در اهداف سیاست‌های جمعیتی، چالش‌ها و مشکلات موجود در اجرای سیاست‌های گذاری جمعیتی، راهکارها برای اجرای سیاست‌های جمعیتی، نگرش افراد جامعه به سیاست‌های جمعیتی و در نهایت نقاط قوت و ضعف بخش‌های مغفول مانده در قانون و اجرایی شدن این سیاست‌ها بوده است.

جدول ۱. مشخصات کارشناسان مورد مصاحبه
Table 1. Details of interviewed experts

اعضای هیئت علمی و استاد دانشگاه با درجه دکترا	۱۸ نفر
کارشناس وزارت بهداشت	۱ نفر
کارشناس مرکز آمار	۱ نفر

یافته‌ها

در این بخش پس از جمع‌آوری داده‌ها و استخراج مقوله‌ها در چهارچوب هدف پژوهش با تکیه بر نظر کارشناسان و نخبگان به مسائل و خلأهای موجود در سیاست‌گذاری‌های جمعیت و اولویت راهبردها و راهکارها، جهت برون‌رفت از چالش‌های موجود در سیاست‌گذاری جمعیتی پرداخته می‌شود. مقولات به دست آمده شامل ۲۴ مفهوم و مقوله جزئی و ۷ مقوله اصلی است که در زیر به آنها اشاره شده است:

۱- نبود سیاست‌گذاری درست و منطقی برای همه اقشار جامعه
این مقوله شامل این موارد است: ورود متخصصین و صاحب‌نظران

نقض حقوق شهروندی سودبخش نخواهند بود.

همچنین مطالعه **غمامی و همکاران (۱۳۹۸)**، در زمینه آسیب‌شناسی تقنین سیاست‌های جمعیتی و ارائه شاخص‌های مطلوب بیان کرده است که با آسیب‌شناسی قوانین و سیاست‌های جمعیتی کنونی، آشکار است که نظام جمعیتی کشور، آسیب‌دیده است؛ از این رو، برای خروج از این وضعیت و رسیدن به یک نظام جمعیتی مطلوب، دولت باید در تقنین سیاست‌های جمعیتی با لحاظ شاخص‌هایی، ضریب خطای قانون‌گذار را کاهش دهد تا درعین کارایی قوانین و اثربخشی آن، بتواند اهداف جمعیتی‌اش را محقق سازد. **بالاخانی (۱۴۰۱)**، بیان کرده‌اند که نگرش افراد نسبت به سیاست‌های جمعیتی به لحاظ شناختی، پایین و به جهت فقدان اقدام عملی، منفی است. همچنین سیاست‌های افزایش جمعیت به علت شرایط حاکم‌بر جامعه با چالش نارضایتی اجتماعی مواجه است. به نظر می‌رسد ضروری است نگرش افراد جامعه نسبت به فرزندآوری را در بستر نهاد خانواده مطالعه و تبیین کرد؛ به دلیل آنکه فرزندآوری همچنان امری اجتناب‌ناپذیر است.

عناستانی و همکاران (۱۴۰۱)، با بررسی تأثیر سیاست‌های جمعیتی دولت بر پایداری جمعیتی در سکونتگاه‌های روستایی شهرستان کرمان نشان داده‌اند که در تحلیل رگرسیون، پایداری جمعیتی به مقدار ۲۰ درصد توسط سیاست‌های جمعیتی به عنوان متغیر پیش‌بینی تبیین شده است؛ بنابراین رابطه بین سیاست‌های جمعیتی با پایداری جمعیتی در سطح ۹۹ درصد معنادار است.

بنابراین همانطور که مطالعات نشان می‌دهند عوامل مؤثر در اجرای سیاست‌های جمعیتی، تأخیر نداشتن در زمان اجرای سیاست‌ها، توسعه کشور، احیای شورای عالی جمعیت، توجه به نیازهای واقعی کشور و نهادهای دینی است. چالش‌ها و مسائلی که درحوزه سیاست‌گذاری‌های جمعیتی با آن روبرو هستند شامل نهادینه شدن فرزندآوری کم، ناکارآمدی سیاست‌های تشویقی و تنبیهی به دلیل نقض حقوق شهروندی، بی‌اعتمادی به نهادهای دولتی و خصوصی از جمله چالش‌ها و مسائل پیش‌رو در زمینه سیاست‌گذاری‌های جمعیتی است. این مطالعات به‌طورعموم از رویکرد مروری و کمتر از دیدگاه نخبگان و متخصصان جمعیتی به آسیب‌شناسی سیاست‌گذاری جمعیتی پرداخته‌اند.

روش پژوهش و داده‌ها
پژوهش حاضر، تحقیق کیفی و از نظر هدف، در زمره تحقیقات کاربردی

هدف‌های ایده‌آل و دست‌نیافتنی، استفاده از تجربه کشورهای مشابه در سیاست‌گذاری جمعیتی، انجام تحقیق و پژوهش برای ارزیابی میزان موفقیت سیاست‌های جمعیتی در جامعه به طور سالانه و جلوگیری از تکرار اشتباهات گذشته در نظام قانون‌گذاری و اجرایی. بنابراین براساس باید ارزیابی‌های مستمر و مداومی از سیاست‌های جمعیتی در رسیدن به اهداف مورد نظر انجام شود و از تجارب کشورهای دیگر در این زمینه استفاده کرد.

۵- تأکید بر سیاست‌های جمعیتی به صورت مستقیم و ایجاد کنش منفی در مردم

این مقوله نشان می‌دهد که سیاست‌های مستقیم جمعیتی و قوانین اتخاذ شده در این زمینه همچون تشویق به فرزندآوری، بیشتر واکنش منفی مردم را در برداشته است. نیاز است که سیاست‌ها بیشتر به صورت غیرمستقیم باشد و با توجه به شرایط و بستر جامعه اجرا شود. همچنین به پیامدهای بهداشتی و روانی قوانین توجه نشده است.

۶- توجه به توانمندسازی جوانان

این مقوله شامل این موارد است: عدم به کارگیری سیاست‌های مستقیم فرزندآوری و تأکید بر توانمندی افراد جامعه و خانواده‌ها، استفاده از سیاست‌های حمایتی غیرمستقیم و مؤثر، توجه ویژه به امر اشتغال و کسب درآمد مناسب برای جوانان (پنجره و سود جمعیتی). یکی از چالش‌های جدی در زمینه پنجره و سود جمعیتی، ورود دیرتر نیروی انسانی یا همان جوانان به بازار کار و کمبود نیروی انسانی ماهر است. اگر این توانمندسازی برای جوانان به بازار کار صورت بگیرد، می‌تواند بفرزندآوری هم تأثیر بگذارد.

۷- نقص در اجرای سیاست‌های جمعیتی

این مقوله شامل این موارد است: ناهماهنگی در اجرای سیاست‌های حمایتی دولت از خانواده‌ها، عدم توجه به همه قوانین و بندهای سیاست‌های جمعیت به یک اندازه و تأکید تنها بر چند مورد خاص. بنابراین مشخص نبودن چگونگی فرایند اجرای قانون، ابهام در فرایند تقسیم کار و وظایف سازمان‌ها و نهادهای مرتبط از جمله مهم‌ترین مسائل مغفول مانده در قانون است. همچنین عدم تناسب امتیازات و مشوق‌های قانونی با نیازهای طبقات اقتصادی مختلف در ابعاد نظارتی و حقوق و قضایی، مشخص نبودن سازوکار نظارتی در قانون در ابعاد اجتماعی فرهنگی، عدم توجه به اقشار مختلف جامعه و تعیین امتیازات متناسب با آن، عدم توجه به ویژگی‌های بومی و

دلسوز و متعهد به مسأله جمعیت و سیاست‌گذاری جمعیتی، تدوین یک برنامه منسجم و هماهنگ با وضعیت موجود کشور، توجه به همه اقشار و طیف‌های مختلف جامعه در برنامه‌ریزی برای جمعیت (برای مثال توجه به وضعیت اشتغال زنان در این رابطه)، دوری از پراکندگی‌های بسیار در تدوین سیاست‌های جمعیتی و توجه به وضعیت اقتصادی و فرهنگی جامعه و دادن وعده‌های مؤثر و قابل اجرا، دوری از قوانین متضاد در بین نهادهای تصمیم‌ساز در حوزه سلامت جمعیت و افزایش سرمایه اجتماعی.

بنابراین سیاست‌گذاری جمعیت نیازمند این است که به وضعیت موجود کشور از لحاظ اقتصادی و اجتماعی توجه شود و همه اقشار جامعه را در نظر بگیرد.

۲- عدم توجه به شاخص‌های امیدبخش جمعیتی

این مقوله در گفتگو با صاحب‌نظران و کارشناسان حوزه جمعیت بیان می‌کند که شاخص‌های جمعیتی به درستی استفاده نمی‌شود؛ به طور مثال، توجه بیش از حد به باروری کل و توجه کم به شاخص باروری نکاحی وجود دارد که باعث شده که تبیین درستی از شاخص‌ها نشود. همچنین تبیین درست یا تعریف درستی از سالمندی جمعیت نمی‌شود و درک درستی از شاخص‌های جمعیتی در جامعه ارائه نمی‌شود؛ بنابراین این ضرورت وجود دارد که به شاخص‌های امیدبخش در کنار شاخص‌های دیگر جمعیتی توجه شود و تعریف درستی از شاخص‌ها داده شود. توجه کم به شاخص‌های امید می‌تواند منجر به انجام طرح‌های ضربتی و شتاب‌زده شود.

۳- تأکید بیشتر بر سیاست‌های مستقیم تا سیاست‌های غیرمستقیم

این مقوله شامل این موارد است: توجه نکردن به مشکلات اقتصادی بر سر راه ازدواج و فرزندآوری جوانان، تأکید مستقیم بر فرزندآوری به جای فراهم کردن بسترهای آن برای اقشار مختلف جامعه، تأکید مستقیم بر فرزندآوری و عدم توجه به توانمندسازی جوانان. این مقوله نشان می‌دهد که تأکید مستقیم بر فرزندآوری شده است به جای اینکه به مشکلات اقتصادی جوانان در امر ازدواج توجه شود. براساس نتایج مطالعات یکی از دلایل کاهش فرزندآوری، بی‌ثباتی اقتصادی افراد در جامعه و کاهش میزان ازدواج است (شمس و همکاران، ۱۴۰۱).

۴- توجه به واقعیت‌های جامعه از طریق پژوهش

این مقوله شامل این موارد است: واقع‌نگری و دوری از چشم‌انداز و

جدول ۲. بخشی از مقولات جزء و مقولات عمده و مقوله هسته برآمده از داده‌های کیفی

Table 2. Part of the subcategories, main categories, and the core category driven from qualitative data

مقولات عمده	مقولات جزء	مفاهیم
	ساختار جمعیتی	ساختار سنی نسبتاً جوان جمعیت
دوری از انجام طرح‌های ضربتی و شتاب زده	توجه به شاخص‌های امیدبخش جمعیتی	نادیده گرفتن شاخص امیدبخش باروری نکاحی و توجه بیش از حد به شاخص باروری کل
		تبیین درست مسأله سالمندی
	عدم توجه به همه ابعاد جمعیت و ویژگی‌های آن و قابلیت اجرایی بودن در سیاست‌گذاری جمعیت	نبود برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری درست و منطقی برای همه اقشار جامعه
سیاست‌گذاری درست جمعیتی		نبود برنامه منسجم و قابل اجرا و هدف‌های دست‌یافتنی
		پراکندگی زیاد قوانین جمعیت
	اتخاذ قوانینی که واکنش منفی در پی دارد.	تأکید بر سیاست‌های جمعیتی به صورت مستقیم که نوعی مقاومت در مردم ایجاد می‌کند
		پیامدهای بهداشتی و روانی برخی از قوانین جمعیت
نقص در اجرای سیاست‌های جمعیتی	نقص در اجرای سیاست‌های جمعیتی	ناهماهنگی در اجرای سیاست‌های حمایتی دولت از خانواده‌ها
		عدم توجه به همه قوانین و بندهای سیاست‌های جمعیت به یک اندازه و تأکید تنها بر چند مورد خاص
پیامدها (عواقب نپرداختن به فرصت پنجره جمعیتی)	عدم توانمندی جوانان در اداره زندگی خود و باروری زیر سطح جانشینی	تأکید مستقیم بر فرزندآوری و عدم توجه کافی به توانمندسازی جوانان
	ناتوانی سالمندان در آینده عدم توانایی دولت از حمایت سالمندان در آینده	تأکید مستقیم بر فرزندآوری به جای فراهم کردن بسترهای توسعه اقتصادی و اجتماعی برای اقشار مختلف جامعه
		ورود متخصصین و صاحب نظران دلسوز و متعهد به مسأله جمعیت و سیاست‌گذاری جمعیتی
		تدوین یک برنامه منسجم و هماهنگ با وضعیت موجود کشور
	به کارگیری سیاست‌های درست، منطقی، قابل اجرا و مؤثر در تدوین سیاست‌های جمعیتی	توجه به همه اقشار و طیف‌های مختلف جامعه در برنامه‌ریزی برای جمعیت (برای مثال توجه به وضعیت اشتغال زنان در این رابطه)
پیشنهادات مؤثر در حوزه قانون‌گذاری و اجرا در راستای اعتمادسازی و افزایش سرمایه اجتماعی		دوری از پراکندگی‌های بسیار در تدوین سیاست‌های جمعیتی و توجه به وضعیت اقتصادی و فرهنگی جامعه و دادن وعده‌های مؤثر و قابل اجرا
		دوری از قوانین متضاد در بین نهادهای تصمیم‌ساز در حوزه سلامت جمعیت و افزایش سرمایه اجتماعی
		عدم به کارگیری سیاست‌های مستقیم فرزندآوری و تأکید بر توانمندی افراد جامعه و خانواده‌ها
	توجه به توانمندسازی جمعیت فعال	استفاده از سیاست‌های حمایتی غیرمستقیم و مؤثر
		توجه ویژه به امر اشتغال و کسب درآمد مناسب برای جوانان (پنجره و سود جمعیتی)
		واقع‌نگری و دوری از چشم‌انداز و هدف‌های ایده‌آلی و دست‌نیافتنی
توجه به واقعیت‌های جامعه از طریق پژوهش	برنامه‌ریزی واقع‌بینانه و منطبق با واقعیت‌های جامعه به دور از جهت‌گیری‌های خاص	استفاده از تجربه کشورهای مشابه در سیاست‌گذاری جمعیتی
		انجام تحقیق و پژوهش برای ارزیابی میزان موفقیت سیاست‌های جمعیتی در جامعه به طور سالانه و جلوگیری از تکرار اشتباهات گذشته در نظام قانون‌گذاری و اجرایی

هدف را در اتخاذ تصمیم های عجولانه و دور از واقعیت نمی بینند. برای رسیدن به باروری در سطح جانشینی و یا بالاتر، باید از ابزار و استراتژی های درست و متناسب با مسأله مورد نظر بهره برد تا به اهداف تعیین شده نزدیک شد. وقتی موضوع با تمام ابعادش شناسایی و رصد نشود، روند حل مسأله با کندی مواجه می شود. شاخص میزان باروری کل، در واقع میزان باروری تمام زنان در سن باروری را نشان می دهد؛ درحالی که برای شناخت درست و واقعی میزان باروری باید به شاخص میزان باروری نکاحی یعنی باروری زنان دارای همسر در سن باروری توجه کرد. طبق گزارشی که از این شاخص در دست است میزان باروری نکاحی بین ۲/۵ تا ۳ گزارش شده است (فتحی، ۱۴۰۱). به عبارت دیگر باروری زنان متأهل در سطح خوبی است و مشکل را باید در شاخص های دیگری نظیر افزایش سن ازدواج، بیکاری، طلاق، مرگ و میر ناشی از تصادف و حوادث، تغییر نگرش افراد نسبت به ازدواج و پدیده مضیقۀ ازدواج جستجو کرد؛ بنابراین راه حل مسأله باروری رابطه مستقیم با حل مسائل یاد شده دارد.

موضوع اساسی دیگر موضوع سالمندی است. سالمندی یک مرحله طبیعی زندگی است و جمعیت کشور هم به این مرحله می رسد و پیش بینی سطح و روند آن حائز اهمیت است. اکثر کشورهای دنیا مراحل گذار جمعیتی را سپری کرده اند. جوامع مختلف به میزانی از توسعه اقتصادی و اجتماعی دست یافتند و به دنبال این تغییرات نگرش افراد به تمام ابعاد زندگی فردی و اجتماعی تغییر کرد. رفتار فرزندآوری هم دچار تغییر شد. کشور ما هم از این قاعده مستثنی نبود؛ بنابراین سالمند شدن جمعیت یک امر طبیعی است که در تمام جوامع با شدت و سرعت متفاوتی اتفاق می افتد. درست است که افزایش سالمندان بار مالی زیادی به دولت ها تحمیل می کند؛ اما حتی در سالخورده ترین کشورها هم سهم سالمندان از سایر جمعیت خیلی کمتر است. با برنامه ریزی درست و منطقی دولت ها در راستای توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور که منجر به توانمندسازی جمعیت جوان می شود، باید جمعیت سالمند نیز توانمند شود. بنابراین باید از فرصت جوانی جمعیت در زمان مقتضی به درستی بهره برد. پنجره جمعیتی بزرگترین فرصت اقتصادی است که می تواند کشور را به توسعه مطلوب برساند.

ارزیابی سیاست های جمعیتی کار دشواری هست. چون رفتار باروری از یک متغیر خاص تبعیت نمی کند و عوامل مختلفی در این مقوله می توانند اثرگذار باشند. یکی از ویژگی های سیاست های جمعیتی این است که باید محسوس و ملموس باشند و در بطن

محلی و زیست بوم هر منطقه، عدم توجه به متغیرهایی مثل مهاجرت در قانون و در ابعاد بهداشتی درمیان مسأله سلامت و بهداشت مادران در مناطق مختلف از جمله مسائلی است که از نگاه کارشناسان در قانون کمتر به آن توجه شده است.

همانطور که در جدول شماره ۲ مشاهده می شود مصاحبه شوندهگان عمدتاً به مفاهیم «نبود سیاست گذاری درست و منطقی برای همه اقشار جامعه»، «توجه نکردن به مشکلات اقتصادی در ازدواج و فرزندآوری جوانان»، «تأکید مستقیم بر فرزندآوری به جای فراهم کردن بسترهای توسعه اقتصادی و اجتماعی برای اقشار مختلف جامعه»، «تأکید مستقیم بر فرزندآوری و عدم توجه به توانمندسازی جوانان» و «ناهماهنگی و بی ثباتی در اجرای سیاست های حمایتی دولت از خانواده ها» بیشترین تأکید را داشتند و پس از آن به مفاهیم «عدم هماهنگی بین قوانین جمعیتی و مطالعات علمی و شرایط کنونی کشور» و «تأکید بر سیاست های جمعیتی به صورت مستقیم و ایجاد کنش منفی در مردم» و نیز «نبود برنامه منسجم و قابل اجرا و هدف های دست یافتنی» اشاره کردند و به سایر مفاهیم کمتر اشاره شده است؛ اما کمترین اشاره به مفاهیم «تأکید بیش از حد بر میزان باروری کل و عدم توجه به میزان باروری نکاحی» شده است. درحالی که این مفهوم به طور تلویحی در صحبت های اکثر مصاحبه شوندهگان وجود داشت. اساتید برجسته جمعیت شناسی بیشترین اصرار را بر مفهوم «تأکید بیش از حد بر میزان باروری کل» داشتند.

بحث و نتیجه گیری

سؤال مهم و اساسی که در ابتدای انجام این تحقیق به آن پرداخته شد، موضوع چالش برانگیز بودن وضعیت کنونی جمعیت کشور است. دو واژه ای که در سال های اخیر از سوی نظام های قانون گذاری و اجرا بسیار شنیده می شود، «کاهش جمعیت» و «سالمندی» است؛ در صورتی که آنچه که بیشتر باید به آن توجه کرد، کم بودن میزان باروری کل است. رشد جمعیت فعلی ایران رشد مثبت است؛ اگر چه سرعت این افزایش کم شده است؛ ولی با توجه به ساختار سنی نسبتاً جوانی که وجود دارد به دلیل گشتاوری جمعیت، می توان به بهبود میزان باروری امیدوار بود. اگر چه همه متخصصین جمعیت و جامعه شناسان شرکت کننده در این پژوهش همسو با سیاست های جمعیتی ابلاغی مقام معظم رهبری بر میزان باروری کل در سطح جانشینی و بیشتر اتفاق نظر دارند و کمتر از آن را توصیه نمی کنند؛ اما ابزار رسیدن به این

قبیل جامعه‌شناسان و اقتصاددانان و دیگر خبرگان و دلسوزان نسبت به این امر مهم دارد.

در آخر به نظر می‌رسد که هر اقدامی که برای ارتقای استانداردهای معیشتی و فرهنگی خانواده انجام شود، در زمره سیاست‌های جمعیتی هست؛ زیرا فرزندآوری در بستر خانواده اتفاق می‌افتد و هر سیاستی که دولت اتخاذ کند بر خانواده تأثیرگذار است؛ مانند سامان دادن به وضعیت معیشت و مسکن. البته واضح است که تمامی موانع از ناحیه اقتصاد نیست و به همین دلیل سیاست‌های جمعیتی باید اقشار مختلف جامعه با هر سطحی از اقتصاد و فرهنگ را پوشش دهد و برای هر خانواده با هر شرایطی بسته سیاستی مطابق با همان شرایط ارائه شود. به نظر می‌رسد به جای اینکه مستقیم بر این برنامه‌ها تأکید شود و به‌طور مرتب در رسانه‌های جمعی به آن پرداخته شود با برنامه‌های غیرمستقیم در حوزه‌های مربوطه می‌توان بهتر و سریع‌تر به اهداف جمعیتی دست یافت. در واقع زیرساخت‌ها باید به گونه‌ای باشند که خانواده‌ها آگاهانه به این نتیجه برسند که سود فرزندآوری مستقیماً به خودشان برمی‌گردد و در مرحله بعد برای جامعه مفید خواهد بود. نباید از سیاست‌های جمعیتی انتظار غیرمنطقی داشته باشیم زیرا تجربه کشورهای دیگر نشان داده است که اگر از تمامی ظرفیت‌ها هم برای افزایش باروری در کشور استفاده شود دستیابی به باروری در سطح جانشینی یا کمی بیشتر، نتیجه بیش از انتظاری است و نمی‌توان توقع داشت به سطوح باروری چند دهه پیش برسیم.

پیشنهادات سیاستی

براساس یافته‌های تحقیق از مصاحبه با خبرگان مسأله جمعیت و برنامه‌ریزی برای آن، راهبردهایی برای مواجهه با نقایص و مشکلات مربوط به سیاست‌ها و قوانین مرتبط با جمعیت بیان شده است. راهبردهای مذکور در سه مقوله آورده شده است: دسته اول به راهبردهایی اشاره می‌کند که نقص در قانون‌گذاری در رابطه با سیاست‌های جمعیتی را نشانه گرفته است و به راه‌هایی برای رفع این کم‌وکاست‌ها و در نتیجه افزایش سرمایه اجتماعی اشاره می‌کند. دسته دوم توجه به توانمندسازی جمعیت فعال و دسته سوم به راه‌هایی برای توجه به واقعیت‌های جامعه از طریق پژوهش اشاره می‌کند.

در جمع بندی، برای رفع نقایص نظام قانون‌گذاری در خصوص برنامه‌ریزی برای جمعیت به نظر می‌رسد توصیه‌های زیر به عنوان

زندگی خانواده‌ها حس بشود. چنانچه نظام قانون‌گذاری و نهاد اجرایی به دنبال بالا بردن اعتماد ملی و سرمایه اجتماعی باشد، باید سعی شود مشکلات تأمین معاش، مسکن، اشتغال و ازدواج در جامعه به حداقل برسد. اگرچنین بود سیاست‌های جمعیتی به هر شکلی که عنوان، تدوین و تصویب شود، به اهداف خود نزدیک می‌شود. هر برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در جهت افزایش اشتغال، تولید و توسعه اقتصادی، یک سیاست جمعیتی است و به نظر می‌رسد بهترین مسیر برای رسیدن به این هدف، توانمندسازی جمعیت جوان و رشد اشتغال مؤثر آنان است. به همین دلیل تقریباً تمام مشارکت‌کنندگان در تحقیق به‌طور مشخص اذعان داشتند که بهترین سیاست در این زمینه استفاده حداکثری از فرصت طلایی پنجره جمعیتی است؛ زیرا به دنبال توانمند شدن حداکثری جمعیت فعال مطمئناً سالمندی توانمندی نیز در انتظار جامعه در آینده است و چنانچه در سال‌های آینده از این امر مهم غفلت ورزیده شود فرصت از دست می‌رود و بار دیگر به دست نمی‌آید.

توجه ویژه به مسائل روزمره جامعه و ارزیابی مواردی که جامعه بیشتر از آن نواحی دچار آسیب و اختلال می‌شود، می‌تواند راه‌گشای جدی در رفع نواقص نظام تقیینی در حوزه سیاست‌گذاری جمعیت باشد. مسائل مرتبط با میزان بالای بیکاری، افزایش سن ازدواج، طلاق، میزان بالای مرگ‌ومیر در اثر حوادث جاده‌ای و همچنین بیماری‌های قلبی و عروقی، ظهور روبه‌افزون هنجارهای جدید و ناشایست در تشکیل خانوارهای نوظهور و آسیب‌های جدی فرهنگی که متوجه نسل جدید جامعه می‌شود از مسائلی است که جمعیت کشور را به لحاظ کمیت و کیفیت با آسیب‌های فراوان و جدی مواجه می‌کند؛ بنابراین توجه به مسائل یاد شده بسیار مهم و ضروری به نظر می‌رسد و به همین دلیل توجه به سیاست‌های غیرمستقیم جمعیتی بیشتر از سیاست‌های مستقیم جمعیت در تحقق اهداف جمعیتی کشور تأثیرگذار است.

در مجموع به نظر می‌آید که اگر چه آنچه که تحت عنوان سیاست‌های جمعیتی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری نامیده می‌شود سیاست‌های خوب و جامعی است که یک تفکر سیستمی در آن دیده می‌شود؛ اما قوانین و ابزارهایی که برای تحقق این سیاست‌ها از سوی مجلس و نهادهای مرتبط دیگر اتخاذ شده است با توجه به شرایط فعلی کشور نمی‌تواند اهداف تعیین شده را محقق سازد. شاید بتوان گفت در تدوین قوانین مرتبط با سیاست‌های جمعیتی یک شتابزدگی وجود داشته است که نشان از بهره‌گیری ناکافی از نظرات متخصصین حوزه جمعیت و حوزه‌های مرتبط از

سیاح، مونس، مس کار، مانا و مس کار، مهلا (۱۳۹۱). بررسی اهمیت زمان در اعمال سیاست‌های جمعیتی با استفاده از مدل پویایی سیستم. مطالعات راهبردی زنان، ۱۴(۵۵)، ۲۲۷-۲۶۲. https://www.jwss.ir/article_12311

شمس قهفرخی، فریده، عسکری ندوشن، عباس، عینی زیناب، حسن، روحانی، علی و عباسی شوازی، محمد جلال (۱۴۰۱). در دوراهی تصمیم به فرزندآوری: واکاوی چالش‌های فردی و اجتماعی فرزندآوری در بستر باروری پایین در شهر اصفهان. جامعه‌شناسی کاربردی، ۳۳(۱)، ۲۸-۱. doi:10.22108/jas.2022.132711.2269

فتحی، الهام (۱۴۰۱). روند باروری در ایران از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰، پژوهش‌کده مرکز آمار ایران. <https://amar.org.ir/news/ID/13713>
عباسی شوازی، محمد جلال و حسینی چاوشی، میمنت (۱۳۹۰). تحولات باروری، تنظیم خانواده و سیاست‌های جمعیتی در ایران، دانشگاه اسلامی (۴۸). <https://ensani.ir/fa/article/30465>

عبداللهی، عادل و رحیمی، علی (۱۳۹۶). بساخت اجتماعی سیاست‌های افزایش فرزندآوری و موانع پیش‌رو: مطالعه موردی کاربران اینترنتی. مطالعات راهبردی زنان، ۲۰(۷۷)، ۳۵-۶۰. doi:10.22095/JWSS.2017.59711
عبداللهی، عادل (۱۳۹۴). شناخت و بررسی عقلانیت اقتصادی-اجتماعی مرتبط با کنش فرزندآوری در شهر تهران، طرح پژوهشی مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور. https://jips.nipr.ac.ir/article_89589.html
عنابستانی، علی اکبر و همکاران (۱۴۰۱). ارزیابی تأثیر سیاست‌های جمعیتی دولت بر پایداری سکونتگاه‌های روستایی (مطالعه موردی: شهرستان کرمان). روستا و توسعه پایدار فضا ۳(۲)، ۲۴-۱. doi:10.22077/vssd.2022.5182.1093

غمامی، محمد مهدی، مهاجری، مریم، جاوید محمدجواد، حکمت‌نیا، محمود (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی سیاست‌های تقنینی جمعیتی جمهوری اسلامی ایران و ارائه شاخص‌های مطلوب، فصلنامه مطالعات راهبردی زنان، ۲۲(۸۶)، ۳۱-۵۸. doi:10.22095/jwss.2020.202681.2140

غمامی، سید محمد مهدی و عزیزی، حسین (۱۳۹۳). بایسته‌های تغییر سیاست‌های تقنینی جمعیتی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات راهبردی زنان، ۱۷(۶۶)، ۱۱۷-۱۵۶. https://www.jwss.ir/article_13235.html

میرزایی، محمد و مشفق، محمود (۱۳۸۹). انتقال سنی در ایران: (تحولات سنی جمعیت و سیاست‌گذاری‌های اجتماعی - جمعیتی)، فصلنامه جمعیت، شماره ۷۱ و ۷۲. https://www.population-journal.ir/article_229178.html
میرسندسی، سید محسن (۱۴۰۱). ظرفیت نهاد حوزه علمیه در سیاست‌های جمعیتی کشور. مطالعات فرهنگی اجتماعی حوزه، ۱۱(۱۱)، ۱۱۵-۱۳۴. doi:10.22081/scs.2022.72891

نظری مقدم، جواد (۱۴۰۳). بررسی مسائل و چالش‌های اجرایی قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در ایران (مطالعه موردی استان گیلان). راهبرد اجتماعی فرهنگی، ۱۳(۴)، ۱۶۷۵-۱۷۰۴. doi:10.22034/scs.2024.486282.1622

Bookman, M. (1997). The demographic struggle for power: the political economy of demographic engineering in the modern world / Milica Zarkovic Bookman. London; Portland, OR: Frank Cass.

راهکار سیاست‌محور بتواند راهگشا باشد:

- ورود متخصصین و صاحب‌نظران دلسوز و متعهد به مسأله جمعیت و سیاست‌گذاری جمعیتی؛
- تدوین یک برنامه منسجم و هماهنگ با وضعیت موجود کشور؛
- توجه به همه اقسام و طیف‌های مختلف جامعه در برنامه‌ریزی برای جمعیت؛
- دوری از پراکندگی‌های بسیار در تدوین سیاست‌های جمعیتی؛
- دوری از قوانین متضاد در بین نهادهای تصمیم‌ساز در حوزه سلامت جمعیت و افزایش سرمایه اجتماعی؛
- عدم به‌کارگیری سیاست‌های مستقیم فرزندآوری و تأکید بر توانمندی افراد جامعه و خانواده‌ها؛
- استفاده از سیاست‌های حمایتی غیرمستقیم و مؤثر؛
- توجه ویژه به امر اشتغال و کسب درآمد مناسب برای جوانان (پنج‌جره جمعیتی)؛
- واقع‌نگری و دوری از چشم‌انداز و هدف‌های ایده‌آل و دست‌نیافتنی؛
- استفاده از تجربه کشورهای مشابه در حوزه سیاست‌گذاری جمعیتی؛
- انجام تحقیق و پژوهش برای ارزیابی میزان موفقیت سیاست‌های جمعیتی در جامعه به طور سالانه و جلوگیری از تکرار اشتباهات گذشته در نظام قانون‌گذاری و اجرایی.

منابع

- اسلامی، روح اله و فرخاری، محبوبه (۱۴۰۲). بررسی چرخه سیاست‌گذاری افزایش جمعیت در جمهوری اسلامی ایران (با تمرکز بر دوره چهارم سیاست‌های جمعیتی). راهبرد اجتماعی فرهنگی، ۱۲(۵)، ۳۰-۱. doi:10.22034/scs.2023.388086.1418
- بالاخانی، قادر (۱۴۰۱). بررسی کیفی نگرش به سیاست‌های جمعیتی و فرزندآوری (مطالعه موردی جوانان استان اردبیل). مطالعات راهبردی زنان، ۲۴(۹۶)، ۳۹-۶۷. doi:10.22095/jwss.2022.342257.2998
- ثمنی، لیلا و شهریار، معصومه (۱۳۹۹). ارزیابی رویکرد قوانین و اسناد بالا دستی به بُعد کیفی افزایش جمعیت. مطالعات جمعیتی، ۶(۲)، ۳۳۷-۳۱۵. doi:10.22034/jips.2021.282514.1105
- حاجی باباعلی، رضا و همکاران (۱۳۹۹). مبانی نظری تحولات سیاست‌گذاری جمعیت در ایران بعد از انقلاب، فصلنامه علمی مطالعات دفاع مقدس، ۴(۲۴)، ۷۷-۹۶. https://journals.sndu.ac.ir/article_1273.html
- زارع، سعید و هاشمی، حکیمه (۱۳۹۲). تأثیر دین بر سیاست‌های جمعیتی و باروری. فصلنامه علمی - پژوهشی اسلام و علوم اجتماعی، ۵(۱۰)، ۸۱-۹۵. https://soci.rihu.ac.ir/article_1011.html
- سوختانلو، زهرا، رحمت‌آبادی، اعظم (۱۳۹۲). تحدید نسل شیعه، تهدید جامعه ایران. معرفت ۲۲(۱۸۹)، شهرپور، ۵۸-۴۵. <https://www.magiran.com/p1195655>

- Sheikhi, M. T. (2001). *Fundamentals and Concepts of Demography*, Tehran: Publishing Joint Stock Company. <https://agahbookshop.com.1622>
- Dotti Sani, G. (2020). Jon Anson, Walter Bartl, Andrzej Kulczycki (a cura di), *Studies in the Sociology of Population. International perspectives*: Heidelberg, Springer, 2019. doi:82. 100-103.10.4000/qds. 3746.