

Research Article

Iran's Policy-Making System in the Field of Population Rejuvenation: Challenges and Solutions

Fazlolah Mohamadi¹ , Abbas Manovvarian^{2*} , Tayyibeh Abbasi³ ¹ PhD Student in Decision-Making and Public Policy Management, Department of Policy Management and Public Administration, Faculty of Public Administration and Organizational Sciences, Alborz Campus, University of Tehran, Tehran, Iran.² Professor, Department of Policy Management and Public Administration, Faculty of Public Administration and Organizational Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran.³ Associate Professor, Department of Policy Management and Public Administration, Faculty of Public Administration and Organizational Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran.

ARTICLE INFO

Received: 04 November 2025

Revised: 24 January 2026

Accepted: 07 February 2026

Published: 30 June 2026

Keywords:Population,
Population policy-making,
Population rejuvenation,
Rejuvenation challenges,
Rejuvenation solutions.

ABSTRACT

The population policy-making system in Iran has gone through four periods with different policies. In the current period, which has lasted about 15 years, in response to the consequences of declining fertility rates, the policy-making for population rejuvenation has been considered. Studies indicate that population rejuvenation in Iran in the form of the law "Exaltation of the Family and Youth of the Population" has not been successful. This research aimed to investigate the factors of inefficiency of population rejuvenation policy-making, was conducted using library and field studies, and employing a qualitative grounded theory research method. Qualitative data were collected through in-depth interviews with research participants, and using Clark's approach, and different dimensions of Iran's population rejuvenation policy-making system were quantified by drawing different maps. The findings show that the factors contributing to the inefficiency of Iran's population rejuvenation policy-making include challenges in the policy-making process (formulation, implementation, and evaluation) and environmental challenges (social, economic, cultural, managerial and infrastructural). Therefore, considering the complexity and flow nature of the population and despite numerous climatic, social, and cultural differences; in order to rejuvenate the population, appropriate and diverse policies and incentives should be implemented. To prioritize population rejuvenation, it is suggested to use global experiences and precise implementation of the best strategies and solutions of researchers.

Introduction

From the past to the present, attention to population and its growth, and population policies have been among the topics of all human societies that have always occupied the minds of social, economic and political circles. Today, most countries are in a state of demographic imbalance and a population aging crisis. Considering that having a young population is an opportunity for every country and is considered one of the components of authority and progress, countries whose populations are moving towards aging, through foresight and using policies and incentives, try to balance the age distribution of their country's population. Population policies are a set of principles, measures and codified population decisions that aim to maintain the dynamic balance of the overall population structure. The population policy-making system in Iran has gone through four periods with different and sometimes contradictory policies. In the current period, which has lasted about 15 years, the policy of population rejuvenation has been considered in response to the consequences of a sharp decline in the fertility rate. Studies indicate

that the population rejuvenation policy-making in Iran, in the form of the law of "Exaltation of the Family and Youth of the Population" has not been effective. In fact, the failure of population increase (pro-natalist) policies, the continuation of the declining fertility rates, structural and value changes, especially the weakening of the family institution, indicate the complex and complicated situation surrounding the population issue in Iran. According to political and scientific elites, this will disrupt the composition and age pyramid of the country's population. This research, by examining the challenges and inefficiencies of Iran's population rejuvenation policy-making system, seeks to better understand the relations of the population policy-making system and has been carried out to confront the population crisis and overcome the internal and environmental problems of Iran's population policy-making.

Methodology and Data

This research was conducted using in-depth library and field studies

*Corresponding author: Abbas Manovvarian. Professor, Department of Policy Management and Public Administration, Faculty of Public Administration and Organizational Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran.

E-mail address: amonavar@ut.ac.ir

E-ISSN: 2717-3208 / © 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:

Mohamadi, F., Manovvarian, A., Abbasi, T. (2026). Iran's policy-making system in the field of population rejuvenation: Challenges and solutions. *Iranian Population Studies Journal*, 10(2): 37-57.

<https://doi.org/10.22034/jips.2026.555612.1320>

and with a qualitative grounded theory method (Clark's situational analysis approach). The main objective of this research is to investigate the reasons for the ineffectiveness of Iran's population rejuvenation policy-making. This research, in terms of outcome, is developmental research, in terms of purpose, is applied, in terms of data collection method, is qualitative, and, in terms of data collection logic, is inductive. In the field part of the research, the research components were obtained through interviews with experts, and the impact of the specified indicators and identified sub-components was examined. To select the interviewees; experts who had practical experience in addition to theoretical knowledge were selected using non-probability purposeful snowball sampling. To examine the reliability of this research, the validation strategy of participants was used. In this research, a set of components of population rejuvenation policy-making was identified using in-depth interviews. The extraction of components was done by examining the interview texts using Maxqda software and a coding method. Accordingly, the interviews, which consisted of fourteen questions, were conducted by the researcher after providing the necessary explanations to the experts. Then, the interviews were coded and analyzed using Maxqda software.

Findings

The outputs of this stage of the research were extraction of axial and selective codes. A total of 138 open codes, 23 axial codes, and 14 selective codes were obtained. The situational analysis of the population policy-making includes four stages of mapping (positional map, relationship map, map of social arenas/worlds and situational map). In fact, the different dimensions of Iran's population rejuvenation policy-making system were enumerated by drawing of different maps. The main axes of the situational analysis, which include eight axes of "human agents and actors", "human collective agents and involved actors", "discursive- procedural structures", "cultural components", "economic and social components", "environmental-structural silent factors", "education and health components", and "key events and antecedents of the situation and the conceptual framework of the research" were developed. Based on the findings, the reasons for the ineffectiveness of Iran's population rejuvenation policy-making were classified into two dimensions: 1. Policy-making process Challenges (including formulation challenges (lack of targeted and intelligent laws and programs with respect to the target population, and deciles and geographical region); implementation challenges (lack of allocation and provision of necessary funds and the incomplete implementation of a number of programs, delays, ambiguity and conflict in implementation, lack of belief among some implementers, lack of training of implementers, weak activity of the population rejuvenation working groups at the provincial level, and insufficient public awareness of incentives); and evaluation challenges (lack of accurate monitoring, supervision, and evaluation and reform of population rejuvenation programs during and after implementation), and 2. Environmental challenges (social, economic, cultural, managerial-executive, and infrastructural areas). From the perspective of population experts, the most important social challenges include social inequality, low public trust, high divorce rates, unemployment, women's continued education and employment, youth problems, and declining marriage rates; the most important economic challenges include inflation, high housing costs, and high childbearing costs; the most important cultural challenges include changing in people's lifestyles, negative public attitudes toward having many children, changes in values and beliefs about childbearing, increasing age gaps between childbearing, rising age at marriage, failure to institutionalize couple counseling culture, abortion, and education issues; the most important managerial challenges include political myopia, administrative corruption, neglect of elite management, instability of management, and fluctuation in program implementation with changes in managers;

and the most important infrastructural challenges include international sanctions, slow development, low investment rates, and unsafe cars, roads, and workshops).

Discussion and Conclusion

The research findings show that, in addition to the problems and challenges in the population policy-making process, the accumulation of existing issues in the cultural, economic, social, managerial, and infrastructural fields of the country has also overshadowed the population rejuvenation policy. Given the complexity and multidimensionality of the population issue; it is important to consider through which path government intervention to increase fertility should take place. It is better for the government to provide the necessary and favorable conditions for increasing fertility. Due to changes in fertility preferences among women and families; increasing births cannot be achieved solely through providing economic incentive packages and directive recommendations. Given the complexity and flow nature of population, it is advisable not only to conduct continuous monitoring of temporal and spatial situations and the conditions of families and different classes of society, but also to implement a diverse program for the effectiveness of population rejuvenation policies and incentives. It should be kept in mind that presenting a single, and general law based on population growth will not be responsive and effective. In other words, it is not possible to consider a single and identical policy for all regions of the country, despite the numerous climatic, social, cultural, and security differences. Adhering to the principle of proportionality in this field is essential for utilizing the capacity of these laws. Therefore, in order to succeed in the population rejuvenation policy-making and to improve the quantity and quality of the country's population, it is recommended that the issue of population rejuvenation be prioritized in the country's programs, global experiences be utilized, and the best strategies and solutions of researchers be operationalized.

Acknowledgment

This article is derived from the first author's doctoral dissertation titled "Iran's Policy-Making System, Challenges and Solutions in the Field of Population Rejuvenation."

مقاله پژوهشی

نظام خطمشی گذاری ایران در حوزه جوان سازی جمعیت: چالش ها و راهکارها

فضل اله محمدی^۱، عباس منوریان^۲، طیبه عباسی^۳^۱ دانشجوی دوره دکتری مدیریت تصمیم گیری و خطمشی گذاری عمومی، گروه مدیریت خطمشی و اداره امور عمومی، دانشکده مدیریت دولتی و علوم سازمانی، پردیس البرز دانشگاه تهران، تهران، ایران.^۲ استاد خطمشی گذاری و امور عمومی، گروه مدیریت خطمشی و اداره امور عمومی، دانشکده مدیریت دولتی و علوم سازمانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.^۳ دانشیار خطمشی گذاری و امور عمومی، گروه مدیریت خطمشی و اداره امور عمومی، دانشکده مدیریت دولتی و علوم سازمانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده

اطلاعات مقاله

نظام خطمشی گذاری جمعیت در ایران چهار دوره را با خطمشی های مختلف طی کرده است. در دوره کنونی که حدود ۱۵ سال از آن می گذرد، در واکنش به تبعات کاهش نرخ باروری، خطمشی گذاری جوان سازی جمعیت مدنظر بوده است. بررسی ها حاکی از آن است که جوان سازی جمعیت در ایران، در قالب قانون «تعالی خانواده و جوانی جمعیت» موفق نبوده است. این پژوهش، با هدف بررسی عوامل ناکارآمدی خطمشی گذاری جوان سازی جمعیت، با استفاده از مطالعات کتابخانه ای و میدانی و با روش تحقیق کیفی داده بنیاد انجام شد. داده های کیفی از خلال مصاحبه های عمیق با مشارکت کنندگان در پژوهش گردآوری شد و از طریق رویکرد کلارک، ابعاد مختلف نظام خطمشی گذاری جوان سازی جمعیت ایران، با ترسیم نقشه های مختلف احصا گردید. یافته ها نشان می دهد که عوامل مؤثر در ناکارآمدی خطمشی گذاری جوان سازی جمعیت ایران شامل چالش های فرایند خطمشی گذاری (تدوین، اجرا و ارزیابی) و چالش های محیطی (اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، مدیریتی و زیرساختی) هستند. لذا باتوجه به پیچیدگی و ماهیت سیال جمعیت و باوجود تفاوت های متعدد اقلیمی، اجتماعی و فرهنگی؛ جهت جوان سازی جمعیت باید خطمشی ها و مشوق های متناسب و متنوع اجرا گردد. به منظور در اولویت قرار گرفتن جوان سازی جمعیت، استفاده از تجربیات جهانی و اجرای دقیق بهترین راهبردها و راهکارهای پژوهشگران پیشنهاد می گردد.

دریافت: ۱۴۰۴/۰۸/۱۳
اصلاح: ۱۴۰۴/۱۱/۰۴
پذیرش: ۱۴۰۴/۱۱/۱۸
انتشار: ۱۴۰۵/۰۴/۰۹

کلیدواژه ها:

جمعیت،
خطمشی گذاری جمعیت،
جوان سازی جمعیت،
چالش های جوان سازی،
راهکارهای جوان سازی.

مقدمه

جمعیت مواجه هستند. باتوجه به اینکه داشتن جمعیت با کیفیت و جوان برای هر کشور یک فرصت و مزیت پایدار است؛ کشورهایی که جمعیت آنها به سمت سالمندی پیش می رود، با آینده نگری و خطمشی گذاری درست تلاش می کنند، توزیع سنی کشور خود را به تعادل برسانند و اندامواره متناسب جمعیت را حفظ کنند. برای این کار از خطمشی ها و برنامه های تشویقی مختلفی برای افزایش میزان باروری و پیشگیری از سالمندی جمعیت استفاده می نمایند. نظام خطمشی گذاری جمعیت در ایران نیز از این قضیه مستثنی نیست و

برخلاف گذشته که وظایف سنتی حکومت ها به حفظ نظم، امنیت عمومی و مبارزه با تهاجم خارجی محدود می شد، در عصر کنونی کمیت، کیفیت و توزیع بهینه جمعیت در پهنه سرزمین و مهمتر از آن رشد جمعیت یکی از شاخص های تأثیرگذار در حکمرانی و فرآیند توسعه پایدار هر کشور است. در واقع امروزه وظایف دولت ها به سمت برنامه ریزی و مسئولیت پذیری برای بهبود کمی و کیفی شاخص های زندگی و پاسخ به نیازهای جمعیتی است. باید اذعان داشت که نه تنها ایران بلکه اغلب کشورهای جهان با بحران جدی کاهش

*نویسنده مسئول: عباس منوریان. استاد خطمشی گذاری و امور عمومی، گروه مدیریت خطمشی و اداره امور عمومی، دانشکده مدیریت دولتی و علوم سازمانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

نشانی ایمیل: amonavar@ut.ac.ir

استناد به این مقاله: حدادی، محمد؛ منوریان، عباس؛ عباسی، طیبه (۱۴۰۵). نظام خطمشی گذاری ایران در حوزه جوان سازی جمعیت: چالش ها و راهکارها. دوفصلنامه مطالعات جمعیتی، ۱۰(۲): ۳۷-۵۷.

می‌دهد که کمتر از میزان پیش‌بینی‌شده در برنامه است. گسترش شبکه مراقبت‌های بهداشتی، اشاعه تفکر فرزند کمتر زندگی بهتر (دختر یا پسر دو بچه کافیت)، تغییر در الگوی ازدواج مردم، تحولات خانواده، افزایش سن ازدواج، تمایل کمتر به داشتن فرزند دوم و سوم، و تمایل به داشتن خانواده کوچک، از جمله عواملی هستند که در تبیین کاهش شدید نرخ باروری در این دوره ارائه شده‌اند. آمار و ارقام نشان می‌دهد خط‌مشی‌گذاری کاهش جمعیت در این دوره موفقیت‌آمیز بوده است و بررسی‌ها حاکی از آنست که جدا از تاثیرگذاری خط‌مشی‌های دولتی؛ عواملی چون تغییرات جهانی، تغییرات اجتماعی، افزایش شهرنشینی، توسعه صنعتی و تغییر ترجیحات خانواده‌ها، نیز در کاهش نرخ باروری دخیل بوده است. در این دوره باتوجه به دستیابی پیش از موعد به اهداف جمعیتی برنامه اول توسعه، مسئولان می‌بایست خط‌مشی‌های تثبیت فرزندآوری را در پیش می‌گرفتند، اما بدون توجه به زنگ خطرها و پیامدهای احتمالی، خط‌مشی‌های کاهش رشد جمعیت را در قالب قانون تنظیم خانواده ادامه دادند.

در دوره چهارم خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران (از سال ۱۳۸۹ تاکنون) بر لزوم افزایش جمعیت تأکید شده است. در دوره کنونی که حدود ۱۵ سال از آن می‌گذرد، خط‌مشی مدنظر، افزایش مولید و نرخ باروری بوده است، چرا که جمعیت ایران با شیب تندی به سمت پیری حرکت کرده است. کاهش میزان باروری در ایران از سال ۱۳۸۹ توجه مقامات و مسئولان جمهوری اسلامی ایران را به "سیاست‌های تکثیر نسل" جلب کرده است. خط‌مشی جمعیت در ایران پس از حدود سه دهه اجرای سیاست کنترل جمعیت و تنظیم خانواده، با ابلاغ سیاست‌های کلی جمعیت در سال ۱۳۹۳، جهت‌گیری معکوسی را آغاز کرده و درنهایت با تصویب و اجرای قانون «تعالی خانواده و جوانی جمعیت» در سال ۱۴۰۰، به کلی تغییر کرد. باتوجه به هدف اصلی تحقیق؛ این پژوهش متمرکز بر دوره چهارم نظام خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران (سیاست جوان‌سازی جمعیت/جلوگیری از پیری جمعیت) است. هر چند در دوره چهارم نظام خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران، قوانین، برنامه‌ها و مشوق‌های دقیق‌تر و مناسب‌تری تدوین شده است اما هنوز بین شعار تا عمل و برنامه تا اجرا، فاصله معناداری وجود دارد و کاهش مستمر نرخ باروری حکایت از عدم اثربخشی و ناکارآمدی مشوق‌های جوان‌سازی جمعیت دارد.

مطابق با شاخص‌های بین‌المللی اگر نرخ زاد و ولد در کشوری به ۱/۷ برسد، بحران جمعیتی به دنبال خواهد داشت و نرخ مطلوب جمعیتی را ۲/۱ فرزند به ازای هر زن می‌دانند (سطح جایگزینی). اما در ایران، مطابق با تازه‌ترین آمارهای مرکز آمار ایران (۱۴۰۴) نرخ باروری ۱/۳ فرزند به ازای هر زن و میزان زادوولد سالانه با کاهش شدید نسبت به سال‌های قبل به زیر یک میلیون نفر رسیده است در واقع کاهش مستمر نرخ رشد سالانه جمعیت و تغییر هرم سنی (از

مسیری با خط‌مشی‌ها و برنامه‌های متفاوت و بعضاً متضاد را طی کرده است.

نظام خط‌مشی‌های جمعیتی ایران از ابتدا تا کنون، چهار دوره متمایز را سپری نموده است. در دوره اول خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران با کنترل جمعیت و شکل‌گیری ساختارهای لازم برای کاهش نرخ باروری از اواسط دهه ۱۳۴۰ تا رخداد انقلاب اسلامی ایران ادامه داشت به‌طوری که جمعیت در سال ۱۳۵۵ با رشد ۲/۷ درصدی به ۳۳/۷ میلیون نفر رسید. بر اساس آمار بانک جهانی جمعیت، در آن دوران، تعداد فرزندان به ازای هر زن به حدود ۶ فرزند ($TFR=6/1$) رسید (World Bank, 2014) در دوره دوم خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران (پس از انقلاب تا سال ۱۳۶۸)؛ برنامه‌های کنترل جمعیت متوقف شد، در این دوره، جمهوری اسلامی هیچ خط‌مشی رسمی برای افزایش مولید نداشت؛ اگرچه به‌صورت غیررسمی ازدواج و فرزندآوری را تشویق می‌نمود. باتوجه به این نکته، لازم است تصریح شود که در سال‌های بلافاصله پس از انقلاب اسلامی، شاهد تعلیق سیاست‌های تنظیم خانواده و کنترل مولید اتخاذشده از سال ۱۳۴۶ بوده‌ایم. براین‌اساس، به جهت نبود یک سیاست رسمی افزایش مولید، نمی‌توان از دوره‌ی دوم خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران، به معنایی که در دوره‌ی اول یا دوره‌ی سوم آمده است، سخن به‌میان آورد. هر چند حاجی باباعلی و همکاران (۱۳۹۹) مهمترین دلیل شکل‌گیری پدیده‌ی انفجار جمعیت در این دوران، را افزایش میزان باروری زنان در راستای خط‌مشی‌های تشویقی نظام برای فرزندآوری، مطرح می‌نمایند. سرشماری سال ۱۳۶۵ جمعیت ایران را حدود ۵۰ میلیون نفر برآورد نمود و رشد سالانه حدود ۳/۹ درصدی را نشان داد که یکی از بالاترین نرخ رشد‌های جمعیت در جهان محسوب می‌شد. تجربه جمعیت ایران در این دوره را می‌توان پدیده‌ی «سونامی جمعیت» در دهه ۱۳۶۰ نامید.

دوره سوم خط‌مشی‌گذاری به سال‌های بلافاصله پس از سرشماری ۱۳۶۵ و کنفرانس «جمعیت و توسعه» در مشهد در سال ۱۳۶۷ برمی‌گردد، توصیه‌های این همایش در ترسیم خطوط کلی سیاست تحدید مولید کشور در قانون برنامه پنج ساله اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲) به‌کارگرفته شد و از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت (هاشمی، ۱۳۹۳). که درنهایت منجر به تدوین و ابلاغ قانون تنظیم خانواده شد. جمعیت ایران با توجه مجدد به کنترل جمعیت و برنامه‌ریزی ساختاری برای کاهش فرزندآوری از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۹ مطابق با برنامه‌های اول و دوم توسعه کشور انجام شد؛ در سال ۱۳۷۱ لایحه کنترل جمعیت و تنظیم خانواده از طرف دولت تهیه و تقدیم مجلس شد و در ۲۶ اردیبهشت سال ۱۳۷۲ قانون تنظیم خانواده پس از تصویب در مجلس به تایید شورای نگهبان می‌رسد. در نتیجه اجرای این قانون، نرخ رشد جمعیت ایران، کاهش چشمگیری می‌یابد، گزارش وزارت بهداشت در خرداد ۱۳۷۳ رشد جمعیت را ۱/۸ درصد نشان

مبانی نظری

خط‌مشی عمومی

خط‌مشی عمومی مجموعه اقدام‌های هدفمند و نسبتاً ثابتی است که توسط بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگران در مواجهه با یک مسئله یا موضوع نگران‌کننده دنبال می‌شود (Anderson; 2003:7) وی خط‌مشی را از تصمیمی که اساساً انتخابی مشخص از میان بدیل‌هاست، متمایز می‌کند و آن را چیزی می‌نگرد که در طول زمان آشکار می‌شود. خط‌مشی‌های عمومی، انتخاب‌ها و تصمیم‌های دولت در مواجهه با مسائل عمومی تعریف می‌شود (Dye; 2016). در تعریف دیگری خط‌مشی عمومی دربرگیرنده اجزایی است که اصطلاحاً هدف، محتوی و اثر نامیده می‌شود. براساس رابین^۱ (۲۰۰۳) علاوه بر این تعاریف، مباحث دیگری از جمله فرایندی‌بودن خط‌مشی نیز برای این تحقیق مهم و تعیین کننده است. ویلسون^۲ (۱۸۸۷) چهار نوع خط‌مشی را ارائه کرده است. مبنای این دسته‌بندی سود و هزینه‌های ادراک شده است. اگر هم سود و هم زیان ادراک شده در میان عموم مردم پراکنده شده باشد، خط‌مشی از نوع اکثریت است. این نوع از خط‌مشی کاملاً عیان و برای همگان قابل رویت است. برای مثال بخش زیادی از مردم هر ماه پول بیمه بازنشستگی را پرداخت می‌کنند و همه آنها بعد از بازنشستگی می‌توانند از آن پول استفاده کنند. یعنی هم هزینه و هم سود آن در آینده بین اقشار مردم توزیع شده است.

اگر هزینه‌های ادراک شده تنها بخش اندک و کوچکی از افراد جامعه را در بر بگیرد؛ اما منافع آن پراکندگی و گستردگی زیادی در بین عموم داشته باشد خط‌مشی از نوع کارآفرینانه است. برای مثال کارخانه‌های خودروسازی باید برای تأمین امنیت شهروندان هزینه کرده و خودروها را با استانداردهای لازم تولید کنند. این هزینه انجام شده تنها برای خودروسازان است؛ اما سود آن تأمین امنیتی است که شامل عموم مردم در جامعه خواهد شد. اگر گروه اندکی به عنوان ذی‌نفع از سود و مزایای یک خط‌مشی استفاده کنند؛ اما هزینه آن بر دوش تعداد زیادی از مردم باشد خط‌مشی از نوع موکل خواهد بود. برای مثال اگر دولت به بخش کشاورزی و یا خودروسازی یارانه بدهد، این سود تنها نصیب بخش‌های مذکور خواهد شد؛ اما هزینه اصلی‌اش توسط مردم پرداخت می‌شود. آخرین گونه از انواع خط‌مشی مربوط به زمانی است که هم هزینه و هم سود ادراک شده تنها برای گروه اندکی از افراد جامعه باشد. این نوع خط‌مشی‌ها را خط‌مشی‌های گروه ذی‌نفع^۳

شکم بزرگ به سمت سر بزرگ) نیز مشهود و قابل‌پیش‌بینی است. علی‌رغم تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها و برنامه‌های و مشوق‌های جوان‌سازی جمعیت در ایران، اما نرخ باروری در ایران نسبت به جهان با شیب تندتری روبه کاهش است (Roudi & Azadi, 2017). باتوجه به اینکه در سال‌های اخیر نخبگان سیاسی ایران و محققان حوزه جمعیت بر این امر متفق بوده‌اند که سالخوردگی جمعیت کشور به موضوعی جدی و نگران‌کننده تبدیل شده است و این امر ترکیب سنی جمعیت کشور را برهم خواهد زد. لذا تأکید بر افزایش فرزندآوری و تشویق زنان به حضور بیشتر در خانواده شده است. تغییرات ساختاری و ارزشی به‌ویژه تضعیف نهاد خانواده، از عدم موفقیت خط‌مشی‌ها و برنامه‌های افزایش جمعیت حکایت دارد و این نشان از فضای پیچیده و بغرنج حاکم بر مسئله جمعیت و نظام خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت در ایران است. در یک دهه اخیر علی‌رغم دغدغه‌ها و فعالیت‌هایی که در راستای مدیریت جمعیت کشور صورت گرفته است؛ با این حال، خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی و رشد جمعیت در ایران، موفقیت‌آمیز نبوده است، لذا قطعاً الزامات و تمهیدات لازم برای این امر مهم به درستی و به‌طور کامل اتخاذ نشده است.

باتوجه به اهمیت تأثیر کمیت و کیفیت جمعیت در توسعه همه جانبه کشور و با عنایت به صرف هزینه و زمان زیاد جهت خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت ایران؛ خط‌مشی‌گذاری کارآمد و اجرای مطلوب مشوق‌ها ضرورتی است که منجر به اثربخشی فعالیت‌های جوان‌سازی و درنهایت بهبود مدیریت جمعیت کشور خواهد شد. در این پژوهش تلاش می‌گردد ضمن فهم مناسبات نظام خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت ایران، مهمترین عوامل ناکارآمدی خط‌مشی‌گذاری جمعیت مشخص گردد و در مقابله با بحران پیری جمعیت، راهکارهای عملیاتی و کاربردی جهت رفع چالش‌ها و تحقق خط‌مشی‌های جوان‌سازی جمعیت از منظر کارشناسان و نخبگان حوزه جمعیت بررسی شود. با تمرکز بر یافته‌های حاصل از مصاحبه با خبرگان حوزه جمعیت؛ تعیین سناریوهای مختلف برای آینده جمعیت ایران نیز بخش مهمی از این تحقیق است که می‌تواند سرلوحه برنامه‌ریزی‌های بعدی در حوزه جوان‌سازی جمعیت ایران قرار گیرد.

1 Rabin

2 Wilson

3 Majoritarian

4 Entrepreneurial

5 Client

1 Interest Group

خطمشی‌گذاری به صورت یک چرخه، فرایندی را تشکیل می‌دهد که شامل چندین فعالیت و مرحله است. این مراحل را در قالب شکل زیر می‌توان نشان داد.

می‌گویند. چرا که رقابت بین دو گروه جریان دارد و یک گروه برنده و دیگری بازنده خواهند بود. این خطمشی برخلاف خطمشی اکثریت قابل‌رویت نیست. باتوجه به مطالب فوق و موضوع این پژوهش؛ خطمشی‌گذاری جمعیت از نوع «اکثریت» است.



شکل ۱. فرایند خطمشی‌گذاری عمومی (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۰)

Figure 1. The public policy-making process (Alvani & Sharifzadeh, 2011)

را شناسایی کنند (Howlett, 2019). باتوجه به رویکرد مورد بحث، این محتوای خطمشی نیست که باید مطالعه شود، بلکه فرایندهایی باید بررسی شود که خطمشی‌های عمومی براساس آنها بسط می‌یابد، اجرا می‌شود و تغییر می‌کند.

۳. چارچوب جریان‌های چندگانه^۳

چارچوب جریان‌های چندگانه که توسط کینگدون ارائه شده است، بیان می‌کند که خطمشی‌ها زمانی شکل می‌گیرند که سه جریان مجزا جریان «مسئله»، جریان «سیاست» و جریان «خطمشی‌گذاری سیاسی» همگرا شوند. این همگرایی فرصت‌های سیاستی ایجاد می‌کند و بازیگران خطمشی می‌توانند از آن برای تحقق تغییر استفاده کنند (Kingdon, 2011).

۴. نظریه تعادل نقطه‌چین^۴

نظریه تعادل نقطه‌چین، برگرفته از زیست‌شناسی تکاملی، بیان می‌کند که سیاست‌ها اغلب با دوره‌های طولانی ثبات مواجه هستند که ناگهان با تغییرات اساسی و سریع مختل می‌شوند. این نظریه به توضیح دلایل مقاومت طولانی سیاست‌ها در برابر تغییر و وقوع تحولات ناگهانی کمک می‌کند (Baumgartner & Jones, 1993).

۵. چارچوب ائتلاف‌های مدافع^۵

چارچوب ائتلاف‌های مدافع به نقش گروه‌ها و شبکه‌های ذی‌نفعان در شکل‌دهی سیاست‌ها تأکید دارد. طبق این رویکرد، بازیگرانی که باورها و اهداف مشابهی دارند، در قالب ائتلاف‌ها برای تأثیرگذاری بر تصمیمات سیاستی همکاری می‌کنند و تغییرات خطمشی عمدتاً از تعاملات میان این ائتلاف‌ها ناشی می‌شود (Sabatier & Weible, 2014).

مدل‌های خطمشی‌گذاری عمومی: چارچوب‌ها و کاربردها

در مطالعات خطمشی‌گذاری عمومی، مدل‌ها و چارچوب‌های تحلیلی ابزارهای مفهومی مهمی برای فهم فرایند پیچیده شکل‌گیری، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی خطمشی‌ها به شمار می‌روند. این مدل‌ها از زوایای مختلف به پدیده‌های خطمشی می‌نگرند و به پژوهشگران و خطمشی‌گذاران امکان می‌دهند تحلیل نظام‌مند و علمی از سیاست‌ها و نتایج آن‌ها داشته باشند (Jann & Wegrich, 2007).

۱. مدل عقلانیت مطلق یا خردگرایی کامل^۱

عقلانیت مطلق، خردگرایی انسان اقتصادی است که در تقابل با انسان اجتماعی قرار دارد. انسان اقتصادی در هر لحظه ترجیحات خود را تشخیص می‌دهد و اهداف مشخص و منسجم را دنبال می‌کند. این مدل بر سه فرض اساسی استوار است: اول، دسترسی خطمشی‌گذار به تمامی اطلاعات مورد نیاز؛ دوم، شناخت روشن از ترجیحات و خواسته‌ها؛ و سرانجام برخورداری خطمشی‌گذار از استدلالی کلی‌نگر که امکان بررسی جامع همه راه‌حل‌ها و مقایسه آن‌ها را به وی می‌دهد.

۲. مدل چرخه خطمشی^۲

مدل چرخه خطمشی یکی از شناخته‌شده‌ترین و قدیمی‌ترین چارچوب‌هاست که فرایند خطمشی‌گذاری را به مراحل مجزا شامل شناسایی مسئله، تدوین گزینه‌ها، اتخاذ تصمیم، اجرا و ارزیابی تقسیم می‌کند. این مدل به خطمشی‌گذاران امکان می‌دهد تا جریان تصمیم‌گیری را گام‌به‌گام تحلیل کرده و نقاط قوت و ضعف هر مرحله

¹ Perfect Rationality Model

² Policy Cycle Model

³ Multiple Streams Framework

⁴ Punctuated Equilibrium Theory

⁵ Advocacy Coalition Framework – ACF

۶. عقلانیت محدود و مدل تدریجی

رویکرد عقلانیت محدود نشان می‌دهد که خطمشی‌گذاران به دلیل محدودیت اطلاعات، زمان و توانایی تحلیل، تصمیمات پیچیده را به صورت تدریجی و با تغییرات جزئی اتخاذ می‌کنند. این مدل، جایگزینی واقع‌بینانه برای فرض عقلانیت کامل ارائه می‌دهد (Lindblom, 1959).

۷. مدل قوطی آشغال

مدل قوطی آشغال نشان می‌دهد که تصمیم‌گیری در برخی سازمان‌ها ممکن است ساختاری آشفته داشته باشد؛ در این حالت مسائل، راه‌حل‌ها، بازیگران و فرصت‌ها به صورت تصادفی و غیرساختاری کنار هم قرار می‌گیرند و تصمیمات زمانی گرفته می‌شوند که این عناصر به طور اتفاقی همزمان فعال شوند (Cohen et al., 1972).

۸. چارچوب تحلیل نهادی و توسعه

فعالیت‌های سیاسی بر مؤسسات دولتی نظیر قوای سه‌گانه مقننه، مجریه و قضائیه، سازمان‌های محلی و شهرداری‌ها متمرکز است. از لحاظ قانونی خطمشی عمومی را این نهادها تعیین، اجرا و اعمال می‌کنند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۶). نهادها ممکن است آنچنان سازمان‌یافته باشند که اجرای یک خطمشی را تسهیل و برای اجرای خطمشی دیگر موانعی ایجاد کنند. این نهادها ممکن است به برخی از منافع مشخص در جامعه امتیاز دهند درحالی‌که دیگران را از آن منفعت محروم سازند. ساختار نهادهای دولتی ممکن است در وضع و هم در اجرای خطمشی نقش فعال و تعیین‌کننده‌ای داشته باشد.

۹. چارچوب تحلیل پیاده‌سازی

این چارچوب به بررسی فاصله میان طراحی خطمشی و اجرای آن می‌پردازد و سازوکارهایی را معرفی می‌کند که اطمینان حاصل می‌کنند خط مشی‌های تدوین‌شده در عمل به نتایج مورد انتظار می‌رسند (Pressman & Wildavsky, 1973).

مدل‌های خطمشی هر یک از زاویه‌ای متفاوت به تحلیل خطمشی‌ها می‌پردازند، اما هدف مشترک آن‌ها کمک به فهم بهتر فرآیند خطمشی‌گذاری، شناسایی محدودیت‌ها و ارائه راهکارهای بهبود است. برخی مدل‌ها مانند عقلانیت محدود بر محدودیت‌های شناختی و رفتاری بازیگران تمرکز دارند، در حالی که چارچوب‌های مانند جریان‌های چندگانه یا ائتلاف‌های حمایتی بر تعاملات نهادی و شبکه‌ای تأکید می‌کنند. به این ترتیب، استفاده همزمان از چند مدل می‌تواند تحلیل جامع‌تر و کاربردی‌تری برای خطمشی‌گذاران و

پژوهشگران فراهم آورد، خطمشی‌گذاری جمعیت نیز از این قضیه مستثنی نیست.

خطمشی‌های جمعیتی

خطمشی‌های جمعیتی مجموعه‌ای از اصول و تدابیر و تصمیمات مدون جمعیتی است که به طور مستقیم و آشکارا یا به طور غیرمستقیم و ضمنی از سوی دولت‌ها اتخاذ می‌شود و حدود فعالیت‌های دولت را در ارتباط با مسائل جمعیتی و یا اموری که نتایج جمعیتی را به دنبال دارند، تعیین می‌کند (طاهری و همکاران، ۱۴۰۰: ۲). این خطمشی‌ها فقط برای کنترل آهنگ رشد جمعیت اتخاذ نمی‌شوند بلکه دایره‌ی وسیع‌تری از مسائل و مشکلات جمعیتی را در برمی‌گیرد (تمنا، ۱۳۸۱: ۲۳۱). در واقع هدف از این خطمشی‌ها حفظ تعادل پویای ساختار کلی جمعیت است (شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۹۳: ۶۱). از اهداف دیگر خطمشی‌های جمعیتی بهبود کیفیت زندگی و تامین رفاه و بهروری مردم متناسب با منابع قابل دسترس در کشور است تا رشد جمعیت و ترکیب و توزیع جمعیت را با واقعیت‌های اقتصادی منطبق و هماهنگ نمایند و نیازها و حقوق انسان‌ها را تأمین کنند. دولت‌ها با تأثیرگذاری بر روی سه جزء اصلی رشد جمعیت (باروری، مرگ و میر و مهاجرت) از طریق خطمشی‌ها، قوانین، آیین‌نامه‌ها و برنامه‌ها، تلاش می‌کنند که به این اهداف دست یابند (Ashford, 2001). اهمیت کنترل باروری در خطمشی‌های جمعیتی به گونه‌ای شده است که امروزه مفهوم خطمشی‌های جمعیتی مترادف با مفهوم کنترل باروری و تنظیم خانواده گردیده است. در مباحث خطمشی جمعیت موضوع مهاجرت نیز اهمیت زیادی دارد و می‌تواند سبب تغییرات سریع جمعیتی شود و لذا هنگام طراحی خطمشی‌های جمعیتی می‌بایست مبحث مهاجرت موردتوجه قرار گیرد (Billari, 2022).

خطمشی‌گذاری حوزه جمعیت در یک مقطع خاص و به صورت یک عمل مستقل انجام نمی‌گیرد، بلکه به صورت یک چرخه، فرایندی را تشکیل می‌دهد که شامل چندین فعالیت و مرحله است بدین مفهوم که عوامل و خطمشی‌گذاران بی‌شماری که نقش اساسی دارند، وظایف مختلفی را در راستای انجام و اجرای فرایند خطمشی‌گذاری جمعیت ایفا می‌کنند. به طور خلاصه می‌توان مدل فرایند خطمشی‌گذاری جمعیت را به مثابه فعالیت‌هایی در قالب مراحل شناسایی، مشکل، تدوین راه‌حل‌ها، قانونی کردن، اجرا و ارزیابی خطمشی‌های جمعیت در نظر گرفت. اغلب خطمشی‌گذاری جمعیت ایران در هر دوره نسبت به دوره قبل رویکردی معکوس داشته است اما بسیاری از خطمشی‌های اتخاذ شده نظام خطمشی‌گذاری

¹ Incrementalism / Bounded Rationality

² Garbage Can Model

³ Institutional Analysis and Development - IAD

⁴ Implementation Analysis Framework

بازنگری خط‌مشی‌های جمعیتی»، «تدوین خط‌مشی‌های جدید جمعیتی»، «اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی با همکاری سازمان‌ها و نهادهای مختلف مسئول»، «ارائه آموزش‌های عمومی لازم»، و «ارزیابی مستمر برنامه‌ها» را پیشنهاد دادند. درنهایت، **عباسی‌شوازی و همکاران (۱۳۹۶)** در گزارش تحولات و وضعیت جمعیت در جمهوری اسلامی ایران، که به‌نوعی جمع‌بندی مطالعات تجربی حوزه جمعیت در ایران است و تا حدودی رویکرد سیاستی دارد؛ پیشنهاداتی را متناسب با موضوع هر فصل به شرح ذیل ارائه دادند: ۱. سرمایه‌گذاری در آموزش و بهداشت ۲. تداوم و گسترش خدمات تنظیم خانواده ۳. کمک به بهبود وضعیت خانواده با اجرای کامل قانون حمایت از خانواده و بندهای ۲ و ۴ سیاست‌های کلی جمعیت ۴. بهره‌برداری از فرصت پنجره جمعیتی و ایجاد اشتغال برای جوانان و افزایش مهارت نیروی کار.

شجاعی (۱۴۰۱) در پژوهشی ضمن شناخت مهمترین چالش‌های جمعیتی ایران، به ارائه راهبردها و راهکارهایی در این زمینه می‌پردازد. طبق این مطالعه، اهم چالش‌های کنونی و پیش روی جمعیت ایران شامل: «تأخیر در ازدواج و افزایش نسبت تجرد و طلاق»، «میزان باروری پایین»، «سالخوردگی جمعیت در سال‌های آتی»، «توزیع نامتوازن جمعیت و عدم تعادل‌های منطقه‌ای»، «مرگ‌ومیر بالا و معلولیت‌های ناشی از حوادث غیرعمری»، «آلودگی و تخریب منابع و محیط زیست»، «مسئله تأمین مسکن و اسکان غیررسمی»، و نیز «مهاجرت بین‌المللی به داخل و خارج از کشور» می‌باشد. افزون بر این‌ها، چالش‌های سیاست‌گذاری و مدیریتی جمعیت شامل «فقدان پنجره واحد مدیریتی و نظارتی برای راهبری جمعیت در کشور»، «تراکم، تعارض و تناقض قوانین و مقررات مرتبط با جمعیت»، «بازیگران متعدد و عدم مدیریت تضاد و تعارض منافع»، «سیاست‌گذاری‌های تک‌بعدی و کوتاه مدت با رویکرد مسکنی»، «عدم پایش فرایندها و ارزیابی اجرای خط‌مشی‌ها»، و مسئله «پایین بودن کیفیت و یا عدم دسترسی به آمارهای جمعیتی» نیز مورد تأیید و تأکید نخبگان قرار دارد. «پنجره جمعیتی»، «بالا بودن سهم زنان در سن باروری»، و نیز «نرخ باروری ایده‌آل بالاتر از سطح جانشینی» سه فرصت جمعیتی کشور محسوب می‌شوند.

بیلاری (۲۰۲۲) پژوهشی در سطح کشورهای آلمان و ایتالیا انجام داده وی نشان می‌دهد از آنجاکه هرگونه افزایش یا کاهش در جمعیت ناشی از افزایش یا کاهش در سه فرآیند باروری، مرگ و میر و مهاجرت است، به‌همین دلیل این سه فرآیند را عوامل اصلی رشد جمعیت می‌دانند؛ لذا برای بررسی عوامل مرتبط با رشد جمعیت باید عواملی را

جمعیت ایران در هر یک از دوره‌ها، باتوجه‌به مدل خط‌مشی‌گذاری جزئی-تدریجی تدوین شده است. می‌توان گفت تمام مصوباتی که به شکل الحاقی می‌باشد و در آن خط‌مشی‌گذاران نظام خط‌مشی‌گذاری جمعیت با تغییر جزئی در قوانین و مصوبات پیشین، تنها بند یا بندهایی را به آن ملحق کرده‌اند در واقع از مدل جزئی-تدریجی تبعیت می‌کنند. علاوه‌براین با عنایت به نقش مؤثر و تعیین‌کننده مدافعین و مخالفین افزایش جمعیت در خط‌مشی‌گذاری جمعیت، مدل و چارچوب ائتلاف‌های مدافع نیز در تدوین، اجرا و ارزیابی خط‌مشی‌های این حوزه مؤثر بوده است.

خط‌مشی‌های جمعیتی که صرفاً بر دیدگاه خاص جمعیتی مبتنی است، خط‌مشی‌های کلان و آن دسته از اقدامات اجرایی که در چارچوب خط‌مشی‌گذاری جمعیتی انجام می‌شود خط‌مشی‌های خرد می‌نامند. خط‌مشی‌های جمعیتی کلان بر اساس چهار نظریه جمعیت شناختی شامل «نظریه کاهش جمعیت مالتوسی»، «نظریه افزایش جمعیت»، «نظریه جمعیت مطلوب» و «نظریه جمعیت ثابت»، متکی است که به کمیت مشخصی و مطلوبی از جمعیت، تأکید دارند. از بین چهار دیدگاه مذکور؛ «نظریه افزایش جمعیت» و «نظریه جمعیت مطلوب» با موضوع این تحقیق نزدیکتر است.

پیشینه پژوهش

مهاجری و همکاران (۱۳۹۸) در مقاله «آسیب‌شناسی تقنین سیاست‌های جمعیتی و ارائه شاخص‌های مطلوب» به‌شیوه توصیفی و تحلیلی در پی پاسخگویی به این سؤال هستند که باتوجه‌به آسیب‌شناسی نظام قانون‌گذاری در حوزه جمعیت، کدام شاخص‌ها می‌تواند اهداف خط‌مشی‌های مربوط به جمعیت را تأمین کند؟ با آسیب‌شناسی قوانین و خط‌مشی‌های جمعیتی کنونی، آشکار خواهد شد که نظام جمعیتی کشور، آسیب دیده است؛ از این‌رو، برای خروج از این وضعیت و رسیدن به یک نظام جمعیتی مطلوب، دولت باید در تقنین خط‌مشی‌های جمعیتی با لحاظ شاخص‌هایی، ضریب خطای قانون‌گذار را کاهش دهد تا در عین کارایی قوانین و اثربخشی آنها، بتواند اهداف جمعیتی‌اش را محقق سازد. از مهم‌ترین شاخص‌های شناسایی‌شده برای تقنین خط‌مشی‌های جمعیتی، می‌توان به مصالح عامه، توجه به اسناد بالادستی و اثربخشی آن در قوانین و مقررات مربوطه، لحاظ نمودن منطقه‌گرایی و توجه به کیفیت جمعیتی و تمرکز بر اصل تناسب اشاره کرد.

عباسی‌شوازی و حسینی‌چاوشی (۱۳۹۰) جهت جوان‌سازی جمعیت، پیشنهاداتی شامل «احیای شورای عالی جمعیت»، «مطالعه و

و خانواده، شورای عالی انقلاب فرهنگی، دو نفر نماینده مجلس شورای اسلامی به‌عنوان ناظر، رئیس ستاد کل نیروهای مسلح و رئیس سازمان بسیج مستضعفین (مصوبه **مجلس شورای اسلامی**، ۱۴۰۰). در این قانون نهادهای مختلفی متولی مسائل جمعیتی شدند و سیاست‌های متفاوتی را در حوزه‌های مختلف به اجرا گذاشتند. ۶۴ ماده از ۷۳ ماده این طرح در حوزه سیاست‌های تشویقی و تنبیهی و یک ماده در حوزه اعتبارات، سامان یافته است.

روش پژوهش و داده‌ها

نوآوری و دانش‌افزایی لازمه هر گونه تحقیق است؛ این پژوهش در قیاس با پژوهش‌های گذشته با تلفیق مطالعات «خط‌مشی‌گذاری» و مباحث «جمعیت و جمعیت‌شناسی» به دنبال توسعه دانش خط‌مشی‌گذاری جمعیت و فهم بهتر نظام خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران است و با دید جامع‌گرایانه در ابعاد مختلف (فرایند خط‌مشی‌گذاری جمعیت و مباحث اجرایی-مدیریتی، زیرساختی، اقتصادی، اجتماعی، بهداشت و سلامت) و دلایل عدم موفقیت جوان‌سازی جمعیت ایران را بررسی نموده است؛ در این پژوهش، باتوجه به سؤال اصلی تحقیق و اینکه در موضوع خط‌مشی‌گذاری جمعیت علاوه بر عناصر انسانی، عناصر غیر انسانی نیز نقش مؤثری دارد، رهیافتی که در این پژوهش داده بنیاد استفاده می‌شود رهیافت تحلیل موقعیتی کلارک است. تحلیل موقعیتی درصدد است نظریه زمینه‌ای را برای موقعیت‌های سیال، شناور، مبهم و چندبعدی پسانوگرا به‌کار گیرد (Clarke, 2005). استفاده از روش تحقیق کیفی داده بنیاد با رویکرد کلارک منظر جدیدی را به حوزه خط‌مشی‌گذاری جمعیت باز نموده است و با ترسیم نقشه‌ی موقعیت، نقشه‌ی رابطه، نقشه‌ی عرصه‌ها و جهان‌های اجتماعی و نقشه‌ی وضعیت؛ ابعاد مختلف مسأله جمعیت به‌طور عمیق و موشکافانه مورد بررسی قرار گرفته است.

تحقیق حاضر از نظر هدف کاربردی و در حیطه پژوهش‌های کیفی قرار می‌گیرد که با پارادایم تفسیری و با رویکرد استقرایی و تکنیک مصاحبه عمیق با ۲۵ نفر از خبرگان به شرح زیر انجام شده است.

بررسی کرد که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم بر روی این سه فرآیند تأثیر می‌گذارند. یافته‌های جدید نشان می‌دهد که جنبش‌های مهاجرتی می‌توانند تعیین‌کننده‌های کلیدی در تغییر سریع جمعیت در سطح کشورها باشند. در این رابطه مطالعه بیلاری نشان می‌دهد که پیش‌بینی‌های بلندمدت جمعیتی که صرفاً متکی بر تغییرات آهسته جمعیتی باشد می‌تواند گمراه‌کننده باشد. با این حال، امروزه باروری و زادوولد هم از نظر کمی، هم از نظر کیفی و هم از نظر ساختاری در تغییرات جمعیتی نقشی بسیار برجسته دارد و براین اساس خط‌مشی‌های جمعیتی به‌صورت جدی‌تری هم از طرف دولت‌ها و هم سازمان‌های غیردولتی با تمرکز بر این شاخص دنبال می‌شود.

خط‌مشی‌ها و برنامه‌های تشویقی اخیر جمعیتی ایران: از اواخر دهه هشتاد تا کنون مباحث زیادی درباره برنامه‌ها و بسته‌های تشویقی جهت ارتقاء نرخ فرزندآوری و باروری در کشور طرح شده است. مهر ماه ۱۴۰۰ مهمترین و عمده‌ترین خط‌مشی جوان‌سازی جمعیت ایران تحت عنوان قانون «تعالی خانواده و جوانی جمعیت» مطرح شد. این قانون توسط کمیسیون مشترک طرح جوانی جمعیت و حمایت از خانواده مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. در قانون «تعالی خانواده و جوانی جمعیت (مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰) گام‌های اساسی در جهت اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی کشور برداشته شد. به‌منظور برنامه‌ریزی، ارزیابی کلان و نظارت بر اجرای این قانون با رعایت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، ستاد ملی جمعیت به ریاست رئیس‌جمهور و مرکب از اعضای ذیل تشکیل شد: رئیس‌جمهور (رئیس ستاد)، دبیر ستاد وزرای کشور، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، علوم، تحقیقات و فناوری، ورزش و جوانان، راه و شهرسازی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، اطلاعات، امور اقتصادی و دارایی، فرهنگ و ارشاد اسلامی، آموزش و پرورش و ارتباطات و فناوری اطلاعات، رؤسای سازمان‌های صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، برنامه و بودجه کشور، تبلیغات اسلامی، پزشکی قانونی کشور، معاون امور زنان و خانواده ریاست جمهوری، مدیر حوزه‌های علمیه، دادستان کل کشور، رئیس شورای فرهنگی - اجتماعی زنان

جدول ۱. مشخصات مشارکت‌کنندگان در پژوهش

Table 1. Profile of the study participants

درصد	تعداد	مشارکت‌کنندگان در مصاحبه	
۱۶	۳	اساتید هیات علمی جمعیت‌شناسی و خط‌مشی‌گذاری	طبقه کاری
۱۲	۳	مسئولان حوزه ستاد جمعیت کشور	
۲۸	۷	مسئولان کارگروه جمعیت در سطح استان‌ها	
۱۶	۴	پژوهشگران حوزه جمعیت	
۲۴	۸	مدرسان جوان‌سازی جمعیت	
۴۴	۱۱	مرد	جنسیت
۶۶	۱۴	زن	
۴	۱	کمتر از ۵	سابقه کار
۸	۲	۵-۱۰	
۸	۲	۱۰-۱۵	
۱۲	۳	۱۵-۲۰	
۱۸	۶	۲۰-۲۵	
۲۴	۸	۲۵-۳۰	
۱۲	۳	بیشتر از ۳۰	تحصیلات
۲۰	۵	کارشناسی	
۴۸	۱۲	کارشناسی ارشد	
۳۲	۸	دکتری	

و سایر عناصر را در موقعیت پژوهشی مورد توجه نشان می‌دهند و باعث تحلیل روابط بین عناصر مختلف می‌شوند. این نقشه‌ها عناصر متعدد و ناهمگون و پیچیدگی‌های آشفته موقعیت را به تصویر می‌کشند و بحث را برمی‌انگیزند و دو نسخه ساخت‌نیافته و منظم دارند. در نسخه منظم گفتمان‌ها و مؤلفه‌هایی را که پیش‌تر در نقشه ساخت‌نیافته ظهور یافته‌اند، چارچوب‌بندی و سازماندهی می‌کند و به‌صورت منظم و دست‌بندی شده ارائه می‌دهد (Clarke, 2005). نقشه موقعیت منظم برای تبیین ماهیت، ویژگی‌ها و مؤلفه‌های جوان‌سازی جمعیت ایران اسامی، مؤلفه‌های انسانی، غیرانسانی، گفتمانی و نمادین مختلفی را در خود جای داده است. تدوین نقشه منظم از آن جا حائز اهمیت است که پاکیزگی و ساختار سازمان‌یافته این نقشه‌ها به پژوهشگر کمک می‌کند تا با نگاهی اجمالی به بازبینی و مرور موقعیت مورد بررسی در وسیع‌ترین شکل آن بپردازد. باید توجه داشت که این نقشه‌ها به‌رغم ظاهر ثابت خود، ایستا نیستند بلکه می‌توانند حامل سیالیت قابل‌توجهی باشند. در نقشه ساخت‌نیافته و منظم موقعیت خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت ایران به ارائه توصیفات سازمان‌یافته و پر جزئیات از مؤلفه‌ها و گفتمان‌های موجود پرداخته شده و برای آشکار نمودن ابعاد و شرایط پیچیده موجود در موقعیت و احصا عوامل ناکارآمدی خط‌مشی‌گذاری جمعیت حائز اهمیت است (شکل ۲).

توزیع مشارکت‌کنندگان در چند گروه بدون تقسیم‌بندی قبلی و صرفاً پس از انتخاب نظری افراد؛ در پنج طبقه تفکیک شده‌اند. در مصاحبه با مشارکت‌کنندگان، مقولات جدیدی کشف و یا مقولات قبلی تکمیل شده و کفایت نظری حاصل شد. ابزار گردآوری اطلاعات مصاحبه نیمه‌ساختاریافته است که روایی و پایایی آن به ترتیب از طریق روایی نظری و محتوایی و همچنین پایایی درون کدگذار و میان کدگذار مورد تحلیل و بررسی قرار گرفت. داده‌های جمع‌آوری شده از مصاحبه با استفاده از نرم افزار Maxqda و رویکرد کدگذاری مورد تحلیل قرار گرفت و سپس الگو و چارچوب مفهومی پژوهش تدوین و ارائه شده است.

یافته‌ها

برون‌داد این مرحله از پژوهش تحلیل، کدهای محوری و گزینشی بودند در مجموع تعداد ۱۳۸ کد باز، ۲۳ کد محوری و ۱۴ کد گزینشی به‌دست آمد. تحلیل موقعیت خط‌مشی‌گذاری جمعیت، شامل چهار مرحله نقشه‌ای‌کردن (نقشه موقعیت، نقشه ارتباطات، نقشه عرصه‌ها/جهان‌های اجتماعی و نقشه‌ی وضعیت) می‌باشد.

نقشه‌ی موقعیت^۱ (نسخه منظم): نقشه‌های موقعیتی عناصر اصلی انسانی، غیر انسانی، گفتمانی، تاریخی نمادین، فرهنگی، سیاسی

¹ Regular Version of Location Maps

مؤلفه‌های گفتگمانی فرایندی: برنامه های تک بعدی ابهام برنامه‌های پنهان تاخیر در اجرا کم توجهی در اجرا ضمانت اجرایی برنامه های تشویقی جامعه هدف عدم کنترل و ارزیابی عدم هماهنگی عدم تمایل و اهتمام تعارض افق دید کوتاه مدت مقطعی بودن سینوسی بودن عدم ثبات مدیریت عدم تسلط نزدیک بینی سیاسی	مؤلفه‌های ساختاری: گندنی توسعه هدر بودجه فساد اقتصادی فساد اداری فساد تسهیلاتی رانت و مافیای تحریم بوروکراسی کم بودن بودجه جوان سازی تاخیر در تخصیص بودجه جوان سازی مدیریت	مؤلفه‌های انسانی فردی و جمعی: ستاد ملی جمعیت مجلس مجمع تشخیص مصلحت شورای انقلاب فرهنگی دولت وزارت بهداشت وزارت رفاه مراجع دینی برنامه و بودجه صدا و سیما استانداران فرماندار و بخشدار سازمان تبلیغات اسلامی سازمان بسیج NGO ها پژوهشگران حوزه علمیه وزارت ورزش و جوانان	مؤلفه‌های فرهنگی: ترجیحات فردی رفاه طلبی فردگرایی رفاه طلبی اعتقادات مذهبی باور مجریان افزایش سن ازدواج میل به تجرد سخت گیری در ازدواج اشکال جدید ازدواج فاصله سنی فرزندان	مؤلفه‌های اقتصادی: گرتانی تورم فلاکت هزینه اجاره مسکن هزینه خرید مسکن هزینه فرزندآوری هزینه درمان ناباروری هزینه بیماری ها هزینه تحصیل حقوقی کم حق عائله مندی حق اولاد مالیات ارزش مشوق های پولی ارزش مشوق های خدماتی ارزش پایین پول
مؤلفه‌های فضایی: شهرنشینی کلان شهر ستاد ملی جمعیت توزیع نامتوازن مناطق انفجار جمعیت/ تخلیه جمعیت مهاجرت جوانان به خارج سرمایه گذاری داخلی سرمایه گذاری خارجی	مؤلفه های اجتماعی: بیکاری اعتیاد تربیت در جامعه تحصیل زنان فرصت اشتغال اشتغال زنان اشتغال پدر و مادر نداشتن وقت کافی طبقات اجتماعی کاهش آمار ازدواج افزایش آمار طلاق افت بنیاد خانواده روابط زنانشویی طلاق عاطفی		مؤلفه‌های آموزش و سلامت (گفتگمانی): عدم آگاهی تناقض برنامه های تلویزیونی تبلیغات منفی عدم روشنگری عواقب عدم ازدواج تک فرزندی گفتسمان سازی آموزش مراقبت حین بارداری پزشک خانواده استرس حاملگی زایمان طبیعی سزارین مرخصی زایمان سقط جنین مراقبت از کودک باروری بالای ۳۵ سال مشکل ناباروری وضعیت سلامتی بیماری جسمی بیماری روحی – روانی ایمنی حوادث محل کار تصادفات جاده ای حوادث و معلولیت حوادث و فوت بیماری ها	

شکل ۲. نقشه موقعیت - نسخه منظم
Figure 2. Location map - regular version

نقشه رابطه! این نقشه بر رابطه بین مؤلفه‌های مختلف متمرکز است. در نقشه‌ی رابطه، پژوهشگر با تمرکز بر نقشه موقعیت، به نوبت هر مؤلفه را برگزیده و در خصوص ارتباط آن با هر یک از مؤلفه‌های دیگر نقشه به تفکر می‌پردازد (شکل ۳).

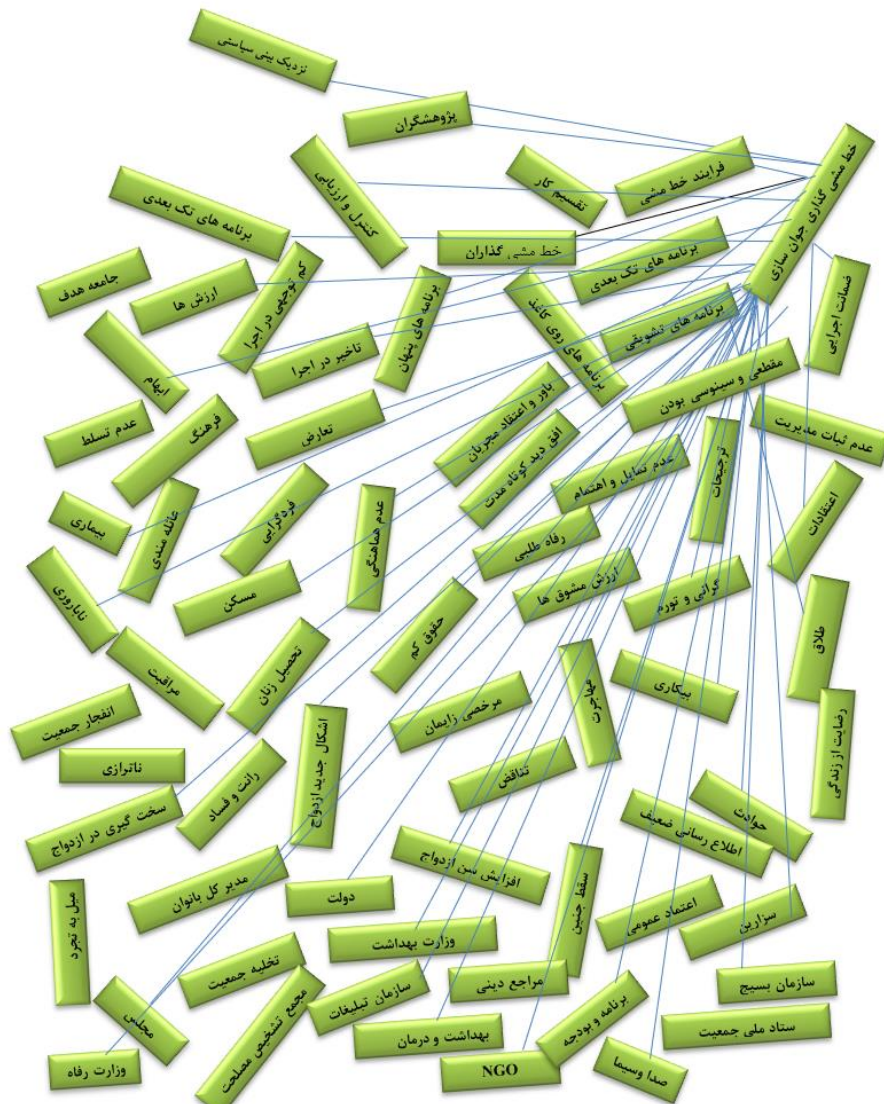


Figure 3. Relationship map

نقشه‌ی عرصه‌ها و جهان‌های اجتماعی آن^۲: نقشه‌های عرصه‌ها و جهان‌های اجتماعی که عاملان جمعی و عرصه‌های تعهد و گفتمانی را که این عاملان در مذاکرات مداوم جاری در آنها مشارکت دارند طرح می‌کند؛ یعنی کنش متقابل عناصر

² Social World/Arenas Map

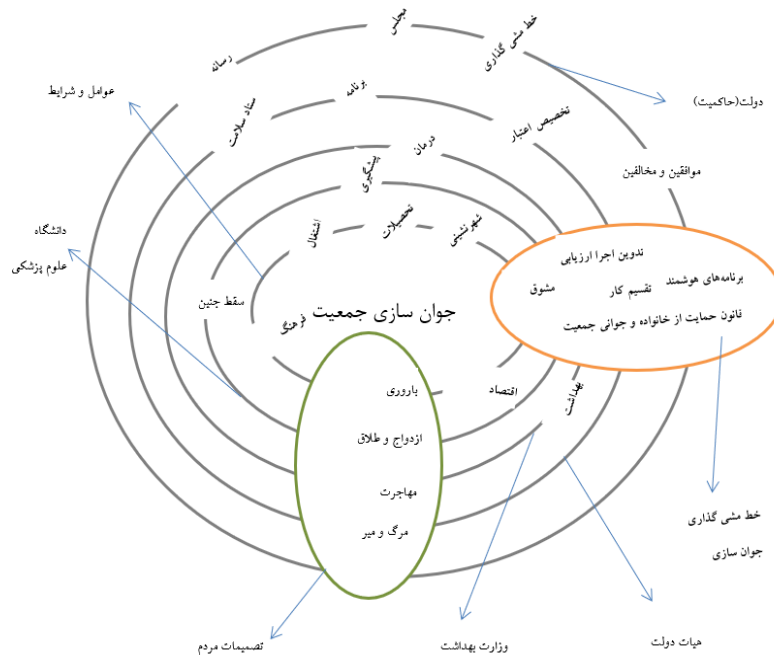
دل خود هیات دولت را دارد و هیات دولت نیز متأثر از حاکمیت است، عرصه تعیین‌کننده بعدی در فرایند جوان‌سازی جمعیت وزارت بهداشت است. عرصه چهارم، دانشگاه علوم پزشکی و جهان‌های اجتماعی فعال در آن است که در اجرای خط‌مشی‌ها و برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت نقش محوری دارد. جهان بعدی شرایط محیطی/زیرساختی و مدیریتی کشور است که نشان می‌دهد مؤلفه‌های محیطی (مدیریتی، فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی)، بستر کاهش یا افزایش جمعیت است. در کنار عرصه‌های متداخل؛ عرصه‌های بعدی شامل تصمیمات مردم (میزان و نرخ باروری، وضعیت ازدواج، طلاق، مهاجرت و مرگ‌ومیر) و فرایند خط‌مشی‌گذاری (تدوین، اجرا و ارزیابی) با جهان‌های اجتماعی خاص خود نقش بسزایی در جوان‌سازی جمعیت دارد.

نقشه عرصه‌ها/جهان‌های اجتماعی ما را متوجه نقشه کلان‌تری از وضعیت و جایگاه جوان‌سازی جمعیت ایران می‌کند که در بخش بعدی تحت عنوان «نقشه‌ی وضعیت» عرضه می‌شود.

مشترک به‌وجود می‌آیند و چگونه عمل می‌کنند، ائتلاف می‌کنند، اختلاف می‌کنند.

در این بخش، نقشه عرصه‌ها/جهان‌های اجتماعی خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی در جمعیت ایران ترسیم می‌شود. خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی در جمعیت ایران در پنج عرصه «دولت (حاکمیت)»، «هیات دولت»، «وزارت بهداشت»، «دانشگاه علوم پزشکی»، «خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی»، «شرایط محیطی» و «تصمیمات مردم»، قرار دارد و جهان‌های اجتماعی «خط‌مشی‌گذاری (تدوین، اجرا، ارزیابی)»، «قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت»، «برنامه‌های هوشمند»، «تقسیم کار»، «مشوق‌های جوانی جمعیت»، «مجلس»، «رسانه»، «شورای عالی انقلاب فرهنگی»، «بازیرگران»، «باروری»، «ازدواج و طلاق»، «مرگ و میر»، «مهاجرت»، «فرهنگ سازی»، «آموزش»، «اشتغال»، «رسانه»، «بهداشت»، «درمان»، «تحصیلات»، «شه‌رنشینی»، «پیشگیری»، «سقط جنین»، «اقتصاد»، «تخصیص اعتبار» و «اشتغال» قرار دارد.

عرصه اصلی و تعیین‌کننده در فرایند تولید خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی در جمعیت ایران، «دولت/حاکمیت» است. این عرصه در



شکل ۴. نقشه‌ی عرصه‌ها/جهان‌های اجتماعی

Figure 4. Map of social arenas/worlds

مشترک و یا تزاخم منافع در میان گروه‌های هم‌سود و ناهم‌سود مجسم‌سازی می‌شود و نشان داده می‌شود که چه جریان‌هایی به‌راه می‌افتد و چه پیامدهایی به‌بار می‌آورد. در ادامه بر اساس داده‌ها و اطلاعات پژوهش نقشه وضعیت ارائه شده است. در این نقشه، چهار متن جداگانه نشان‌دهنده وضعیت‌های اتخاذ شده در داده‌ها و محورهای ترسیم شده با خطوط، حالات و شرایط را به‌صورت (مطلوب-نامطلوب) نشان می‌دهند. در شکل ۵، حالت‌های مختلف باتوجه‌به

نقشه‌ی وضعیت: نقشه‌ی وضعیت، راهبردهایی برای ساده‌سازی و تسهیل ترسیم وضعیت‌های اتخاذ شده و اتخاذ نشده در موقعیت هستند. این نقشه‌ها نباید به‌عنوان «نمایان‌دن و نمایش دادن» افراد و گروه‌ها تلقی شوند (Clarke, 2005). در نقشه وضعیت، محقق دست به کار نقشه‌ای کردن مسئله‌ها و پدیده‌ها می‌شود. در این مرحله، چالش‌ها، تنش‌ها، مواضع، تعارض‌ها، ائتلاف‌ها، دغدغه‌ها، علایق و منافع

(مدیریتی، زیرساختی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی)؛ تعیین می‌گردد.

مؤلفه‌های ۱- کیفیت خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت (برنامه‌های هدفمند و هوشمند، اجرای دقیق، ارزیابی و اصلاح) ۲- شرایط کشور

شرایط کشور (مدیریتی، زیرساختی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی)
مطلوب

در این حالت که خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت با کیفیت پایین صورت می‌گیرد و شرایط و وضعیت حکمرانی در کشور در ابعاد مختلف بهبود یافته است؛ در این وضعیت تغییر مثبت یا منفی مشهودی در جوان‌سازی جمعیت صورت نمی‌گیرد. در واقع برنامه‌های جوان‌سازی بعلاوه شرایط نامساعد اثربخش نخواهند بود.

در این حالت که خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت با کیفیت ضعیف صورت می‌گیرد و شرایط و وضعیت حکمرانی در کشور در ابعاد مختلف بهبود نیافته؛ در نتیجه تا حد زیادی وضعیت باروری، ازدواج و مهاجرت به داخل کاهش و وضعیت طلاق، مرگ و میر و مهاجرت به خارج افزایش و در نتیجه برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت با شکست مواجه می‌گردد.

این حالت که خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت با کیفیت بالا صورت می‌گیرد و شرایط و وضعیت حکمرانی در کشور در ابعاد مختلف بهبود یافته در نتیجه تا حد زیادی وضعیت باروری، ازدواج و مهاجرت به داخل افزایش و وضعیت طلاق، مرگ و میر و مهاجرت به خارج کاهش و در نتیجه برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت اثربخش خواهد بود.

در این حالت که خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت با کیفیت بالا صورت می‌گیرد و شرایط و وضعیت حکمرانی در کشور در ابعاد مختلف بهبود یافته در نتیجه تا حد زیادی وضعیت باروری، ازدواج و مهاجرت به داخل افزایش و وضعیت طلاق، مرگ و میر و مهاجرت به خارج کاهش و در نتیجه برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت اثربخش خواهد بود.

کیفیت خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت (برنامه‌های هدفمند و هوشمند، اجرای دقیق، ارزیابی و اصلاح)

شکل ۵. نقشه‌ی وضعیت جوان‌سازی جمعیت ایران

Figure 5. Map of the status of Iran's population rejuvenation

اقتصادی (تورم، گرانی، مسکن و هزینه‌های بالای ازدواج و فرزندآوری)؛ شرایط اجتماعی (نابرابری اجتماعی، اعتماد عمومی پایین، بیکاری، طلاق، مسأله اشتغال، اشتغال و ادامه تحصیل زنان)؛ شرایط فرهنگی (تغییر سبک زندگی مردم، نگرش مردم به تعداد زیاد فرزند، تغییر ارزش‌ها و باورهای مذهبی)؛ شرایط مدیریتی (عدم اجرای مدیریت بر اساس شایستگی‌ها، فساد اداری و کم‌توجهی به مدیریت نخبگان)؛ شرایط ایمنی (خودروها، جاده‌ها و کارگاه‌های ناایمن)؛ شرایط مداخله‌گر و بستر نامناسبی هستند که جوان‌سازی جمعیت را تحت تأثیر قرار داده‌اند.

پیام ۳: براساس چرخه نامناسب فرایند خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت و بستر و شرایط مداخله‌گر مطرح شده، پیامدهای کاهش در مقوله‌های (ازدواج و نرخ باروری)؛ و افزایش در مقوله‌های (سن ازدواج، فاصله فرزندآوری، طلاق، مرگ‌ومیر و مهاجرت به خارج) را به‌دنبال دارد و درنهایت مسئله جوان‌سازی جمعیت با موانع بزرگ مواجه شده و به اغلب اهداف خود نخواهد رسید.

در این پژوهش باتوجه‌به یافته‌های تحقیق و در راستای تحقق هدف غایی و پاسخ به پرسش اصلی پژوهش (دلایل ناکارآمدی خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت ایران) الگویی با اجزای زیر استخراج گردید.

باتوجه‌به نظر خبرگان حوزه جمعیت، چالش‌های جوان‌سازی جمعیت در دو بخش چالش‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری و چالش‌های مداخله‌گر قابل تفکیک است.

چالش‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری^۱: ۱- چالش‌های تدوین (هدفمند و هوشمند نبودن قوانین و برنامه‌ها باتوجه‌به جامعه هدف، دهک‌ها و منطقه جغرافیایی). ۲- چالش‌های اجرا (عدم تخصیص و تأمین اعتبار لازم و ایترماندن اجرای تعدادی از برنامه‌ها، تأخیر، ابهام و تعارض در اجرا، عدم باورمندی تعدادی از مجریان، عدم آموزش مجریان، فعالیت ضعیف کارگروه‌های جوانی جمعیت در سطح استان ها، عدم آگاهی اغلب مردم از مشوق‌ها). ۳- چالش‌های ارزیابی (عدم رصد، نظارت و ارزیابی دقیق و اصلاح برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت، حین و بعد از اجرا).

شرایط مداخله‌گر^۲: علاوه‌بر عوامل محیط خرد (فرایند خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت)، شرایط مداخله‌گر محیط کلان (فضای عمومی کشور) که شرایط عام‌تری هستند و می‌توانند به‌عنوان تسهیل‌گر و یا محدودکننده، عمل کنند؛ عواملی مانند شرایط سیاسی، شرایط فرهنگی و اجتماعی، شرایط اقتصادی به‌عنوان عوامل مداخله‌گر، زمینه عام برای تحقق یا عدم تحقق خط‌مشی‌های جوان‌سازی جمعیت را فراهم می‌کنند.

شرایط سیاسی کشور (عدم توسعه روابط بین‌الملل و انواع تحریم)، شرایط توسعه‌ای (کندی توسعه و سطح پایین سرمایه‌گذاری)؛ شرایط

¹ Challenges of the Policy-Making Process

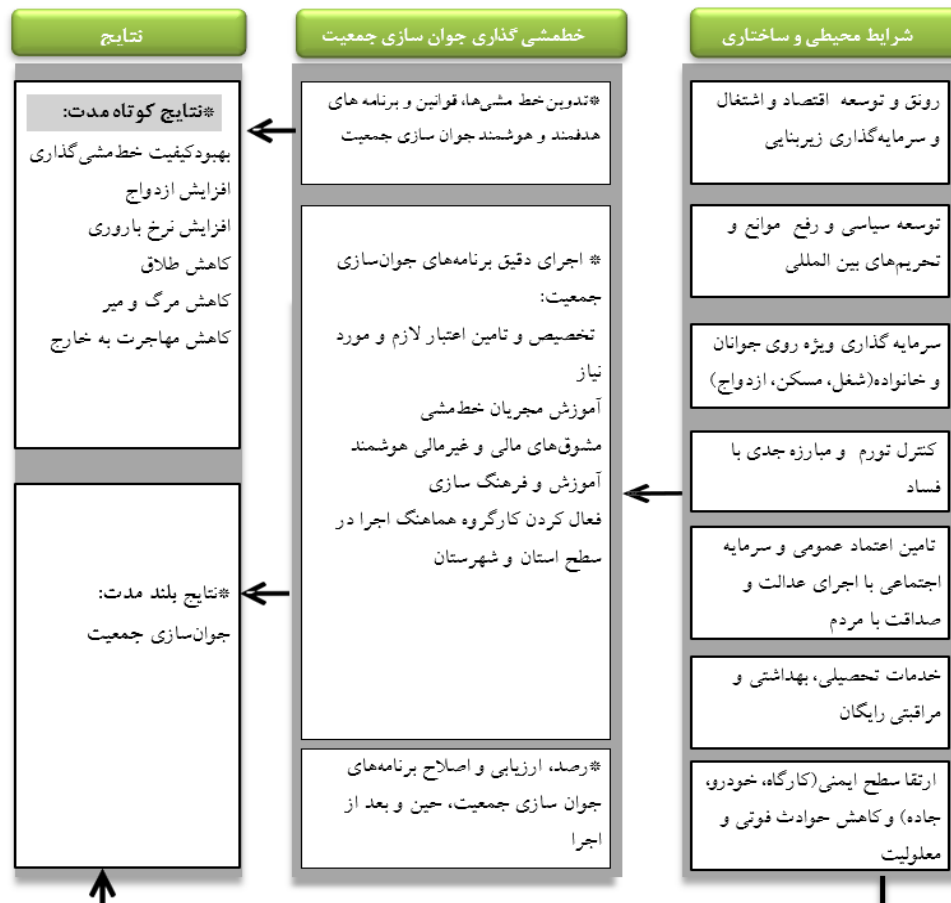
² Intervening Conditions

³ Consequence

جدول ۲. مهمترین چالش‌های خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت

Table 2. The most important challenges in population rejuvenation policy-making

حوزه چالش	نوع چالش	مولفه‌ها
چالش‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری	تدوین	شکاف بین «تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها»، عدم تأمین و تخصیص دقیق اعتبار لازم، ابهام و تعارض، تک‌بعدی‌بودن، هدفمندنبودن مشوق‌ها باتوجه به تفاوت و تنوع ویژگی‌های مخاطب
	اجرا	اجرای از بالا به پایین، تأخیر در اجرا یا ابرترماندن اجرای تعدادی از برنامه‌ها، عدم باورمندی تعدادی از مجریان، عدم آموزش مجریان، فعالیت ضعیف کارگروه‌های جوانی جمعیت در سطح استان‌ها، عدم آگاهی اغلب مردم از مشوق‌ها
	ارزیابی	عدم رصد، نظارت و ارزیابی دقیق و اصلاح برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت در حین و بعد از اجرا
چالش‌های مداخله گر	اجتماعی	نابرابری اجتماعی، اعتماد عمومی پایین، افزایش آمار طلاق، مسئله بیکاری و اشتغال، ادامه تحصیل و اشتغال زنان، مشکلات جوانان و کاهش آمار ازدواج
	اقتصادی	تورم، گرانی، هزینه مسکن، هزینه‌های بالای فرزندآوری
	فرهنگی	تغییر سبک زندگی مردم، نگرش منفی عامه مردم به داشتن فرزند زیاد، تغییر ارزش‌ها و باورهای فرزندآوری، افزایش فاصله سنی فرزندآوری، افزایش سن ازدواج، نهادینه‌نشدن فرهنگ مشاوره زوجین، سقط جنین، آموزش و فرهنگ‌سازی ضعیف
زیرساختی - توسعه ای	مدیریتی و اجرایی	نزدیک‌بینی سیاسی، فساد اداری، کم‌توجهی به مدیریت نخبگان، عدم ثبات مدیریت (نوسان در اجرای برنامه‌ها با تغییر مدیران)
		تحریم‌های بین‌المللی، کندی توسعه، سطح و نرخ پایین سرمایه‌گذاری، خودروهای نایم، جاده‌های نایم، کارگاه‌های نایم



شکل ۶: مدل مفهومی پژوهش

Figure 6. Research conceptual model

سناریوهای آینده جمعیت ایران: باتوجه به یافته‌های تحقیق حاضر که از طریق سؤالات پایانی در مصاحبه با خبرگان حوزه جمعیت انجام شده است، چشم‌انداز آینده جمعیت ایران را می‌توان از منظر سناریوهای مختلف مورد تحلیل قرار داد. این سناریوها شامل سناریوی

باتوجه به مدل و یافته‌های این پژوهش تغییرات جمعیتی علاوه بر اینکه از پارامترهای جمعیتی ناشی می‌شود، از بسیاری از عوامل مدیریتی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و بهداشتی که به مرور زمان در مسیر تحول کشورها رخ می‌دهد، تأثیر می‌پذیرد.

بدبینانه، فاجعه، بدون شگفتی، خوش بینانه و معجزه هستند که هر یک ویژگی‌ها و پیامدهای متفاوتی دارند.

۱. سناریوی فاجعه (کاهش باروری کمتر از ۱/۳ فرزند): این سناریو بدترین حالت ممکن را توصیف می‌کند و در آن ادامه روند کنونی سیاست‌گذاری جمعیت ایران، بدون اصلاح و بازنگری جدی، منجر به کاهش شدید جمعیت فعال، افزایش جمعیت سالمندان و تشدید بحران‌های اقتصادی، اجتماعی و خدماتی خواهد شد. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که در غیاب مداخله راهبردی و برنامه‌ریزی هدفمند، احتمال تحقق این سناریو نسبت به سایر سناریوها بیشتر است.

۲. سناریوی بدبینانه (کاهش باروری تا ۱/۳ فرزند): این سناریو نشان‌دهنده روندی است که در آن سیاست‌ها و برنامه‌های جمعیتی کشور ناکارآمد بوده و اثر بخشی لازم را نداشته باشند. در این وضعیت، مشکلات جمعیتی مانند کاهش نرخ باروری، پیر شدن جمعیت و فشار بر نظام‌های بازنشستگی و بهداشتی تشدید می‌شوند.

اما همچنان تا حدی قابل کنترل هستند و وضعیت به شکل فاجعه‌آمیز نیست.

۳. سناریوی بدون شگفتی (تثبیت باروری): این سناریو وضعیتی میانه را توصیف می‌کند که در آن روند تغییرات جمعیتی آهسته و پیش‌بینی‌پذیر است و هیچ جهش ناگهانی یا بحران شدید رخ نمی‌دهد. تحقق این سناریو مستلزم اجرای بخشی از راهکارهای پیشنهادی محققان و اهتمام نسبی حاکمیت به سیاست‌های جمعیت محور است و می‌تواند آینده‌ای پایدارتر از سناریوی فاجعه ایجاد کند.

۴. سناریوی خوش بینانه (افزایش باروری تا سطح جانشینی ۲/۱ فرزند): در این سناریو، با اتخاذ سیاست‌های مؤثر و تمرکز ویژه بر موضوع جمعیت توسط حاکمیت، می‌توان روند جمعیت را به سمت ثبات و تعادل سوق داد. این سناریو شامل افزایش حمایت‌های اجتماعی و اقتصادی از خانواده‌ها، ارتقای آگاهی عمومی و اجرای سیاست‌های تشویقی برای فرزندآوری است. تحقق این سناریو نیازمند برنامه‌ریزی هوشمند، مبتنی بر شواهد و ارزیابی مستمر است.

جدول ۳. سناریوهای آینده جمعیت ایران
Table 3. Future scenarios for Iran's population

سناریو	توضیح	پیامدهای کلیدی	شاخص‌های مهم	احتمال تحقق (با روند کنونی)
فاجعه	ادامه روند کنونی بدون اصلاح منجر به بحران‌های جدی جمعیتی می‌شود.	کاهش شدید جمعیت فعال، افزایش جمعیت سالمندان، فشار اقتصادی و اجتماعی بالا، بحران در خدمات عمومی و بازنشستگی.	افت چشمگیر نرخ باروری، افزایش نسبت جمعیت سالمند، کاهش نیروی کار و رشد اقتصادی منفی.	بالا
بدبینانه	روند جمعیتی ادامه می‌یابد اما بحران شدید رخ نمی‌دهد؛ سیاست‌ها ناکارآمد اما تا حدی کنترل‌پذیر هستند.	کاهش تدریجی جمعیت فعال، پیر شدن جمعیت، فشار نسبی بر نظام‌های اجتماعی و بهداشتی.	نرخ باروری کاهش یافته، نسبت جمعیت سالمند افزایش یافته، تعادل نسبی بین عرضه و تقاضای نیروی کار.	متوسط
بدون شگفتی	روند تغییرات جمعیتی آهسته و پیش‌بینی‌پذیر است؛ مداخله جزئی در سیاست‌ها وجود دارد.	ثبات نسبی جمعیت، عدم وقوع بحران شدید، امکان برنامه‌ریزی میان‌مدت.	نرخ باروری نزدیک به حداقل جایگزینی، نسبت سالمندان متعادل، رشد جمعیت قابل پیش‌بینی.	متوسط-پایین
خوش بینانه	سیاست‌های مؤثر جمعیتی اعمال می‌شوند و حاکمیت موضوع جمعیت را در اولویت قرار می‌دهد.	تعادل جمعیتی، حمایت اقتصادی و اجتماعی از خانواده‌ها، افزایش نرخ باروری و جمعیت فعال، کاهش فشار بر نظام‌های عمومی.	نرخ باروری به حد مطلوب، نسبت سالمندان کنترل شده، رشد جمعیت فعال پایدار، بهره‌وری اقتصادی بالا.	پایین-متوسط
معجزه	تحقق کامل اهداف جمعیتی با سرعت و کارایی بالا؛ تغییرات بنیادین اجتماعی و فرهنگی رخ می‌دهد.	جمعیت فعال و جوان افزایش چشمگیر، بحران جمعیتی وجود ندارد، تعادل اقتصادی و اجتماعی کامل.	نرخ باروری به سطح ایده‌آل، نسبت جمعیت سالمند بهینه، رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی بالا.	بسیار پایین

تنها در شرایط بسیار خوش بینانه و با تغییرات بنیادین در سیاست‌ها، فرهنگ و شرایط اجتماعی ممکن است رخ دهد.

در جمع‌بندی می‌توان گفت که با ادامه روند کنونی خط‌مشی‌گذاری، برای آینده جمعیت ایران از بین سناریوهای مختلف (فاجعه، بدبینانه، بدون شگفتی، خوش بینانه و معجزه)؛ سناریوی فاجعه محتمل‌ترین حالت است، اما در صورت عملیاتی‌کردن بهترین راهکارهای پژوهشگران حوزه جوان‌سازی جمعیت و قراردادن موضوع

۵. سناریوی معجزه (افزایش باروری تا بالاتر از سطح ۲/۵ فرزند): این سناریو حالت ایده‌آل و تقریباً دست‌نیافتنی را نشان می‌دهد که در آن همه اهداف جمعیتی با سرعت و کارایی بالا محقق می‌شوند، نرخ باروری و جمعیت فعال به‌طور چشمگیر افزایش می‌یابد و هیچ بحران یا چالش جمعیتی قابل توجهی وجود ندارد. این سناریو

اکولوژیکی مناسب هستند، قرار گیرد. ارائه هدفمند و هوشمند مشوق‌های مالی (تسهیلات، زمین، مسکن و خودرو)، خدمات مراقبتی و تحصیلی باتوجه‌به دهک‌ها و مناطق جغرافیایی در اثربخشی برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت مؤثر است. لذا بهتر است مشوق‌ها در چند بسته مختلف تعیین و مخاطب باتوجه‌به نیاز و موقعیت آن در انتخاب چند مورد از بین بسته‌های تشویقی مختار باشد. در ادامه نتایج و راهکارهایی در حوزه‌های مختلف ارائه می‌گردد.

حوزه مدیریتی و اجرایی: مطابق با یافته‌های پژوهش؛ یکی از چالش‌های مدیریتی خط‌مشی‌گذاری جمعیت در ایران، نزدیک‌بینی سیاستی است؛ حوزه جمعیت به‌دلیل وجود تأخیر زمانی در بروز نتایج و پیامدها بیش از هر حوزه دیگری مستعد گرفتارشدن به نزدیک‌بینی سیاستی است. به‌عزم اغلب مصاحبه‌شوندگان بسیاری از خط‌مشی‌های وضع‌شده در بخش کنترل جمعیت (به‌ویژه در دوره سوم خط‌مشی‌گذاری جمعیت)، متأثر از رویکرد کوتاه‌نگر بوده و در نتیجه ما امروزه با بحران جمعیت مواجه هستیم. بخشی‌نگری نیز موجب خواهد شد فهم صحیحی از مسائل و تبعات احتمالی آن برای سایر بخش‌ها و نهادها حاصل نشود. توجه‌به دو منظر فوق در تدوین و اجرای بهینه برنامه‌های تشویقی جوان‌سازی جمعیتی مؤثر است. مطابق با یافته‌های این پژوهش خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت با رویکرد بالابنه‌پایین و به‌صورت دستوری اجرا می‌گردد و بوروکرات‌های عملیاتی و مخاطبین نقشی در خط‌مشی‌گذاری‌ها ندارند. برای رفع چالش‌های ناشی از این سبک اجرای خط‌مشی و بهبود کیفیت خط‌مشی‌گذاری، استفاده از روش ترکیبی پیشنهاد می‌گردد، رویکرد ترکیبی دیدگاه هیبریدی یا مراوده‌ای دارد که بر فرایندهای پیچیده مذاکره و چانه‌زنی بین بازیگران خط‌مشی در تمام سطوح خط‌مشی و فرایند برنامه‌ریزی تأکید دارد.

به‌عزم خبرگان حوزه جمعیت؛ ۱- عدم تخصیص اعتبار کافی ۲- تأخیر در تامین بودجه، عدم باور، رغبت و اهتمام پایین تعدادی از مجریان ۳- عدم آگاهی مخاطبین، ۴- شانه‌خالی‌کردن تعدادی از نهادها و سازمان‌ها در وظایف محوله در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت؛ از عواملی است که موجب شکاف بین تدوین و اجرای خط‌مشی‌ها و قوانین جوانی جمعیت شده و اصطلاح روی کاغذ ماندن برخی از برنامه‌های تشویقی را در ذهن متبادر می‌سازد. لذا رفع موانع مذکور، برای اجرای اثربخش برنامه‌های تشویقی جوان‌سازی جمعیت مؤثر است. در فرایند کامل یک خط‌مشی پویا؛ با بازخورد، ارزیابی، اصلاح یا حذف تکمیل می‌گردد، لذا اصلاح و ارزیابی برنامه‌ها و قوانین مرتبط با جمعیت و بررسی مستمر عملکرد دستگاه‌های مختلف در اجرای قانون جوانی جمعیت لازم و ضروری است.

در اغلب استان‌ها قرارگاه‌ها و کارگروه‌های جوانی جمعیت به ریاست استانداران و فرمانداران تشکیل شده است، اما اغلب این کارگروه‌ها فعالیت چشم‌گیری نداشته‌اند. فعال‌نمودن این کارگروه‌ها و انجام اقداماتی از جمله: تخصیص اعتبار، تربیت مدرسان توانمند جوان‌سازی

جمعیت در اولویت حاکمیت؛ تحقق سناریوهای بدون شگفتی یا خوش‌بینانه قابل‌دسترسی خواهد بود. این تحلیل نشان‌دهنده اهمیت تصمیم‌گیری راهبردی و برنامه‌ریزی برای پیشگیری از بحران‌های جمعیتی و حرکت به سمت آینده‌ای پایدار است.

بحث و نتیجه‌گیری

موضوع خط‌مشی‌های جمعیتی در ساحت پژوهش موضوعی چندوجهی و بین‌رشته‌ای است که متخصصان رشته‌های مختلف اعم از خط‌مشی‌گذاری، جمعیت‌شناسی، امنیت و قدرت، اقتصاد، توسعه، مذهب و بهداشت از دریچه‌های مختلف به آن توجه کرده‌اند. هرچند اختلاف‌نظر در رویکردهای خط‌مشی‌های جمعیتی در ایران مشهود است اما عمده مطالعات انجام‌شده همانند این پژوهش موافق خط‌مشی افزایش جمعیت یا جمعیت مطلوب بوده (۷۵ درصد) و تنها ۱۸ درصد با سیاست کنترل یا تعدیل جمعیت همراهی داشته‌اند و حدود ۷ درصد از تحقیق‌ها هم بدون بیان رویکرد کاهش یا افزایش جمعیت هستند. موضوع دیگر این است که پژوهش‌های جمعیتی با تمرکز بر خط‌مشی‌گذاری جمعیت، اغلب موافق رویکرد افزایش جمعیت یا جمعیت مطلوب و به دنبال جلوگیری از روند کاهش نرخ باروری و رشد سالانه جمعیت هستند. این طیف از مطالعات از جمله این پژوهش باتوجه‌به نظر خبرگان جمعیت، متفق‌القول هستند که «خط‌مشی‌های جوانی جمعیت» و قانون «تعالی خانواده و جوانی جمعیت» با چالش‌های متعدد مواجه هست و اهداف آن محقق نشده است. در این پژوهش تلاش شد تا با مصاحبه با خبرگان و کارشناسان جمعیت؛ ضمن فهم بهتر نظام خط‌مشی‌گذاری جمعیت ایران، به‌طور جامع مهمترین چالش‌ها و عوامل عدم موفقیت خط‌مشی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت احصاء و راهکارهای عملیاتی برای تحقق سیاست‌های جوان‌ساز جمعیتی ارائه گردد.

از نظر نخبگان جمعیت، باتوجه‌به پیچیدگی و ماهیت سیال جمعیت، بهتر است به‌منظور اثربخشی خط‌مشی‌ها و مشوق‌های جوان‌سازی جمعیت، ضمن رصد مستمر موقعیت‌های زمانی و مکانی و شرایط خانوارها و طبقات مختلف جامعه، برنامه‌های تشویقی به‌صورت متنوع و هدفمند اجرا گردد. باید در نظر داشت که ارائه یک قانون واحد و کلی مبنی بر افزایش جمعیت، پاسخگو و اثربخش نخواهد بود. به‌عبارت دیگر نمی‌توان برای تمام مناطق کشور باوجود تفاوت‌های متعدد اقلیمی، اجتماعی، فرهنگی و امنیتی یک خط‌مشی واحد و یکسان را لحاظ کرد. رعایت اصل تناسب در این زمینه برای استفاده از ظرفیت این قوانین ضروری است، به‌گونه‌ای که حمایت‌های لحاظ‌شده در مشوق‌های جمعیتی صرف‌نظر از ماهیت اقتدرگرایانه برای تسری به همه بخش‌های جامعه، در خدمت اقشار و خانوارهایی با زمینه مناسب برای افزایش جمعیت و همچنین مناطقی که دارای توان زیستی و ظرفیت

کلان جهت توسعه اقتصادی و افزایش فرصت‌های اشتغال پایدار جوانان می‌تواند در افزایش آمار ازدواج و فرزندآوری و در نهایت اثربخشی ختم‌شی‌های جوان‌سازی جمعیت مؤثر باشد.

مطابق با یافته‌های پژوهش؛ توسعه اجتماعی، افزایش سرمایه‌گذاری و اشتغال، کاهش فساد اداری، افزایش عدالت اجتماعی در افزایش امید به آینده مردم و همراهی آنان با جوان‌سازی جمعیت مؤثر است. علاوه بر این، از نظر خبرگان جمعیت عدم ایجاد اشتغال پایدار، تشکیل خانواده و فرزندآوری را به چالش می‌کشد. در واقع عدم اشتغال و بیکاری گسترده، به‌ویژه در میان جوانان استان‌های محروم، پدیده و مانع بزرگی جهت ازدواج و فرزندآوری است و باتوجه به هزینه‌های بالای زندگی امروزی، امنیت شغلی و داشتن درآمد کافی پایه و اساس تشکیل خانواده و فرزندآوری را تشکیل می‌دهد؛ لذا سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی و تامین اشتغال پایدار، کاهش نرخ بیکاری را به دنبال خواهد داشت و زمینه تشکیل خانواده و افزایش فرزندآوری را فراهم می‌کند. پس از اشتغال، مسکن مهمترین نیاز هر خانواده است، طرح ملی مسکن و مشوق‌های جوان‌سازی جمعیت در حوزه مسکن؛ در تعداد زیادی از شهرستان‌ها از لحاظ کمی و کیفی به‌صورت ضعیف اجرا می‌گردد یا در ابتدای کار متوقف شده است؛ اجرای دقیق سیاست‌های رفاهی تأمین مسکن در افزایش فرزندآوری و موفقیت سیاست جوان‌سازی جمعیت مؤثر است.

محوری‌ترین افراد جهت افزایش باروری و موفقیت ختم‌شی‌گذاری جوان‌سازی جمعیت؛ زنان متأهلی هستند که در محدوده سن باروری قرار دارند که باید محور ارائه خدمات و مشوق‌های اقتصادی، این گروه از جمعیت باشند. لذا حمایت از مادران شاغل، ایجاد تعادل بین زندگی و کار زنان شاغل، افزایش خدمات مراقبت از کودک (مهد و پیش دبستانی رایگان)، تحت پوشش بیمه قرار دادن مادران خانه‌دار دارای سه فرزند و بیشتر، اختصاص حق عائله‌مندی زنان شاغل، تخصیص و افزایش حق‌اولاد برای زنان شاغل، پیشنهاد می‌گردد.

بررسی‌ها نشان می‌دهد اغلب مردم نسبت به اجرا و دوام مشوق‌های جوان‌سازی جمعیت کم اعتماد هستند، لذا مواجهه صادقانه و شفاف مدیران و مسئولان با مردم و اجرای دقیق برنامه‌های جوان‌سازی؛ جهت افزایش اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی و افزایش امید به آینده مردم و همراهی آنان با جوان‌سازی جمعیت لازم است.

جمعیت، تقسیم‌کار بین ارگان‌های مسئول، ارائه مشوق‌های جوان‌سازی جمعیت، هماهنگی و نظارت بر فعالیت نهادهایی که قانون وظایفی بر آنان محول نموده است؛ ضروری است. اجرا و تعمیم جایزه ملی جمعیت در سطح استان، شهرستان، بخش و روستا و اهدا جوایز در اجتماعات، جشنواره‌ها یا مساجد به خانواده‌های پیشرو در جوان‌سازی جمعیت، در ترویج گفت‌وگو و فرهنگ فرزندآوری مؤثر است.

حوزه زیر ساختی - اقتصادی - اجتماعی: ابتدا لازم است مدیریت کلان کشور از تمام ظرفیت خود برای بهبود متغیرهای کلان زیرساختی، اقتصادی و اجتماعی استفاده کند تا شرایط لازم برای تغییر شاخص‌های کیفی و سپس کمی جمعیت فراهم شود. به عبارتی دیگر صرف حمایت‌های خرد و مستقیم در جهت تنظیم نرخ باروری در این راستا نمی‌تواند اثرگذار باشد. همانگونه که ختم‌شی‌های جمعیتی در کشورهای توسعه یافته نیز بیشتر معطوف به سیاست‌های غیرمستقیم و حمایتی است؛ لذا اعمال ختم‌شی‌هایی مثل دگرگون‌سازی جنبه‌های زیرساختی اقتصادی و اجتماعی از شرایط زندگی و رفتار مردم و به‌کارگیری ختم‌شی‌های غیرمستقیم در رسیدن به اهداف جمعیتی مطلوب، اثربخشی بیشتری دارد.

مطابق با نظر خبرگان؛ باتوجه به مهاجرت و انفجار جمعیت و مشکلات ناشی از آن در کلان شهرها و ادامه مهاجرت مردم از شهرستان‌ها و روستاهای استان‌های محروم به این کلان‌شهرها و باتوجه به اینکه شهرنشینی یکی از دلایل کاهش نرخ فرزندآوری است، لذا توزیع عادلانه ثروت و توزیع سرمایه‌گذاری در پهنای جغرافیایی کشور ضروری به نظر می‌رسد. همچنین باتوجه به اینکه هزینه فرزندآوری در شهرها نسبت به روستاها بیشتر است، توسعه زیرساخت‌های روستایی و حمایت از روستائیان جهت حفظ یا افزایش جمعیت کشور مؤثر است. تورم و هزینه‌های بالای زندگی و فرزندآوری چالش بزرگ خانواده‌های امروزی هستند؛ در حوزه حقوق و دستمزد، متناسب کردن افزایش دستمزدها با میزان تورم و افزایش سقف معافیت مالیاتی حقوق و دستمزد پیشنهاد می‌گردد. اشتغال پایدار نیز بخشی از توسعه همه‌جانبه است که به دنبال ایجاد فرصت‌های شغلی باثبات و مناسب برای همه افراد جامعه است. افزایش سرمایه‌گذاری خرد و

جدول ۴. راهکارهای عملیاتی برنامه محور برای جوان‌سازی جمعیت و مقابله با سالخوردگی جمعیت در ایران

Table 4. Program-based operational solutions for population rejuvenation and coping with population aging in Iran

حوزه راهکار	راهکار عملیاتی	نهاده مسئول	ابزار و سازوکار اجرا	شاخص‌های ارزیابی
افزایش باروری	فراهم کردن زمینه ازدواج جوانان	وزارت ورزش و جوانان، سازمان برنامه و بودجه	افزایش وام ازدواج، پرداخت به موقع بدون تأخیر، خدمات مشاوره‌ای	درصد آمار ازدواج جوانان در سن ازدواج
	کنترل و کاهش آمار طلاق	معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهور، وزارت ورزش و جوانان	خدمات مشاوره‌ای قبل و بعد از ازدواج، ترویج خدمات مشاوره‌ای در رسانه	درصد آمار طلاق
	ارائه کمک هزینه‌های فرزندآوری و یارانه مسکن	وزارت رفاه، سازمان برنامه و بودجه	پرداخت مستقیم، کاهش مالیات خانواده‌ها، بسته‌های حمایتی	نرخ باروری، تعداد خانواده‌های بهره‌مند، درصد افزایش جمعیت ۱۴-۰ سال
سلامت و توانمندسازی سالمندان	تسهیل مرخصی زایمان و مرخصی پدرانه	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	تصویب قانون، نظارت بر اجرای مرخصی‌ها	نرخ استفاده از مرخصی، میزان رضایت والدین
	حمایت از خانواده‌های کم درآمد	وزارت رفاه، کمیته امداد	تخصیص بسته‌های حمایتی نقدی و غیرنقدی	کاهش نرخ فقر خانوارهای دارای فرزند، نرخ مشارکت خانوارها در برنامه‌ها
	توسعه مراکز بهداشتی و توانبخشی	وزارت بهداشت	ایجاد مراکز سلامت سالمندان، برنامه‌های واکسیناسیون و توانبخشی	دسترسی سالمندان به خدمات، شاخص سلامت سالمندان
مهاجرت و نیروی کار	برنامه‌های آموزشی، ورزشی و فرهنگی	وزارت ورزش و جوانان، شهرداری‌ها	کلاس‌ها، باشگاه‌ها، فعالیت‌های اجتماعی	میزان مشارکت سالمندان، شاخص کیفیت زندگی سالمندان
	اشتغال سالمندان	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	تسهیلات استخدام و کارآفرینی	نرخ اشتغال سالمندان، درآمد سالمندان فعال
	جذب نیروی کار جوان و متخصص	وزارت علوم، وزارت تعاون	جلب‌گیری از افزایش مهاجرت‌های بین‌المللی، تسهیلات مالی و شغلی	تعداد بازگشت مهاجران متخصص، میزان مشارکت در بازار کار
آموزش و فرهنگ‌سازی	پذیرش مهاجران متخصص و جوان	وزارت کشور، وزارت تعاون	ویزای کار، تسهیلات اقامت و آموزش	تعداد مهاجران جذب شده، نرخ اشتغال مهاجران
	کمپین‌های اطلاع‌رسانی و آگاهی عمومی	وزارت فرهنگ و ارشاد، صدا و سیما	رسانه‌های ملی، شبکه‌های اجتماعی، تبلیغات محیطی	میزان آگاهی عمومی، نگرش نسبت به خانواده و فرزندآوری
	آموزش سبک زندگی سالم و باروری	وزارت بهداشت، آموزش و پرورش	دوره‌های آموزشی، کلاس‌های پیشگیری و تغذیه	شاخص سلامت مادر و کودک، نرخ شرکت در دوره‌ها
پیشگیری اقتصادی و اجتماعی	بازنگری بازنشستگی و بیمه	سازمان تأمین اجتماعی، وزارت اقتصاد	اصلاح قوانین، ایجاد صندوق‌های حمایتی	نسبت جمعیت شاغل به بازنشسته، پایداری مالی صندوق‌ها
	توسعه اقتصاد دانش‌بنیان	وزارت علوم، وزارت ارتباطات، فناوری و اطلاعات	حمایت از استارت‌آپ‌ها، پژوهش و نوآوری	میزان تولید ناخالص داخلی دانش‌بنیان، بهره‌وری نیروی کار
	خدمات هوشمند برای سالمندان	وزارت شهرداری‌ها	پلتفرم‌های اپلیکیشن‌ها، خدمات آنلاین	دسترسی سالمندان به خدمات دیجیتال، شاخص رضایت کاربران

در حوزه جوان‌سازی جمعیت ممکن است با موضع‌گیری و مخالفت بیشتر برخی از خانواده‌ها مواجه گردد. باتوجه به اهمیت نقش باورها، ارزش‌ها، سبک زندگی، انگاره‌های ذهنی و فرهنگ در نوع رفتار فرزندآوری و موفقیت خط‌مشی‌ها و برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت؛ فرهنگ‌سازی در زمینه سبک زندگی مطلوب در جامعه از طریق

حوزه فرهنگی: وقتی هنجارهای باروری پایین در جامعه نهادینه شد تغییر آن‌ها از سوی دولت دشوار است، هر چند نگرانی از پیری جمعیت دغدغه خط‌مشی‌گذاران جمعیت ایران است اما مطالعه و شناخت عمیق دغدغه‌های مخاطبان خط‌مشی‌های جمعیتی از اهمیت بالایی برخوردار است، از این رو کار ضعیف و سطحی تبلیغاتی و فرهنگی

و عوارض سقط جنین، تحت پوشش قراردادن هزینه‌های درمان زنان باردار؛ ارائه رایگان هزینه‌های زایمان و خدمات پزشکی ویژه زنان باردار دهک پایین، خدمات پس از ایمن و برنامه‌ریزی آینده‌نگرانه برای نوزادان از دیگر پیشنهادات این حوزه است.

در تکمیل نتایج و پیشنهادات مذکور در جدول ذیل؛ باتوجه به نظرات خبرگان جمعیت، راهکارهای عملیاتی برنامه محور در حوزه‌های افزایش باروری؛ سلامت و توانمندسازی سالمندان؛ مهاجرت و نیروی کار؛ پیشگیری اقتصادی و اجتماعی و با تعیین نهاد مسئول، ابزار و سازوکار اجرا و شاخص‌های ارزیابی ارائه می‌گردد.

سیاس‌گذاری

این مقاله مستخرج از رساله دوره دکتری نویسنده نخست با عنوان «نظام خط مشی گذاری ایران، چالش‌ها و راهکارها در حوزه جوان سازی جمعیت» می‌باشد.

منابع

- الوانی، سیدمهدی و شریف‌زاده، فتاح (۱۳۹۰). فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- تمنا، سعید (۱۳۸۱). مبانی جمعیت‌شناسی، رشته علوم اجتماعی، تهران: دانشگاه پیام نور.
- حاجی باباعلی، رضا (۱۳۹۹). تحولات سیاست‌گذاری جمعیت در ایران بعد از انقلاب. *مطالعات دفاع مقدس*، ۶ (۲۴): ۷۷-۹۶.
- <https://civilica.com/doc/1373177>
- شجاعی، جواد (۱۴۰۱). چالش‌های جمعیتی ایران راهبردها و راهکارها. *مطالعات جمعیتی*، ۸ (۱): ۲۸۷-۳۱۶.
- <https://doi.org/10.22034/jips.2024.399902.1200>
- شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۹۳). ساختار و روند جمعیتی ایران و لزوم تجدید نظر در سیاست‌های جمعیتی، سیاست کلان، ۳ (۲): <https://sccr.ir/Pub/1/1646>.
- طاهری، مجتبی؛ پرهان، علی؛ محمودی، محمدجواد، گلشنی، علیرضا (۱۴۰۰). بررسی مقایسه‌ای سیاست‌های جمعیتی جمهوری اسلامی ایران با تعدادی از کشورهای سازمان ملل متحد. *تحقیقات سیاسی و بین‌المللی*، ۱ (۴۶): ۵۸-۸۰.
- <https://doi.org/10.30495/pir.2021.686248>
- عباسی شوازی، محمدجلال (۱۳۹۶). تحولات و وضعیت جمعیت در جمهوری اسلامی ایران. تهران: مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور.
- <https://civilica.com/doc/1103632>
- عباسی شوازی، محمدجلال و حسینی چاوشی، میمنت (۱۳۹۰). تحولات باروری، تنظیم خانواده و سیاست‌های جمعیتی در ایران. *مطالعات معرفتی در دانشگاه آزاد اسلامی*، ۱۵ (۳): ۸-۲۵.
- <https://www.ensani.ir/fa/article/304653>
- مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰). قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1678266>
- مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۹۳). سیاست‌های کلی جمعیت، ابلاغی مقام معظم رهبری. <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=26440>.
- مرکز آمار ایران (۱۴۰۴). روند رشد سالانه و هرم جمعیت ایران. <https://amar.org.ir/statistical-information/statid/20807>
- مهاجری و همکاران (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی تقنین سیاست‌های جمعیتی و ارائه شاخص‌های مطلوب. *مطالعات راهبردی زنان*، ۸۶: ۳۱-۵۸.
- <https://doi.org/10.22095/jwss.2020.202681.2140>
- هاشمی، سید احمد (۱۳۹۳). رشد جمعیت در ایران. *دانشنامه جهان اسلام*. <https://rch.ac.ir/article/Details/13530>
- Anderson, J. (2003). Public Policy Making, An Introduction. Boston:

سازوکار آموزشی و رسانه‌ای و فرهنگی می‌تواند به تحکیم پایه‌های خانواده و افزایش میل به ازدواج و کاهش طلاق و افزایش میل به فرزندآوری در جامعه بیانجامد.

آمارها از تعداد بالای جوانان مجرد بالای سی سال در ایران حکایت دارد، برای فرزندآوری ابتدا باید امکان ازدواج برای افراد فراهم شود و چنانچه این مسئله حل گردد، تا حدودی رشد متناسب جمعیت را خواهیم داشت. نتایج این پژوهش و پژوهش‌های دیگر، حاکی از آنست که عدم ازدواج به موقع و مناسب جوانان؛ تزلزل نرخ باروری را به دنبال دارد، بر این مبنا شایسته است خط‌مشی‌های جوان‌سازی جمعیت به‌طور ویژه و در اولویت اول به مسئله فرهنگ ازدواج بپردازند. واقعیت آنست با فعالیت‌های فرهنگی و مشوق‌های مالی کنونی که توسط خط‌مشی‌های جوان‌سازی جمعیت ارائه شده است نمی‌توان آمار ازدواج را بهبود داد و در شرایط اقتصادی فعلی این مشوق‌ها برای جامعه هدف پاسخگو نخواهند بود. در حال حاضر مشوق‌های ازدواج کنونی (مثل وام ازدواج) ناکافی و یا با تأخیر زیاد پرداخت می‌گردد، لازم است برای تاثیرگذاری مثبت، تسهیلات ازدواج در کوتاه‌ترین زمان ممکن پرداخت شوند. در واقع باید با تسهیل شرایط ازدواج جوانان از طریق کمک‌های اقتصادی (اعطای وام‌های کم بهره با بازپرداخت بلند مدت و یا اعطای تسهیلات مناسب جهت ساخت مسکن برای زوج‌های جوان) و آموزش و فرهنگ‌سازی ازدواج از طریق رسانه‌های مختلف، اقدامات‌های لازم برای بهبود وضعیت این امر مقدس را انجام داد.

از نظر نخبگان بحران‌های خانوادگی به دلایل مشکلات اقتصادی و اجتماعی و اختلافات فرهنگی، شیوع بیشتری یافته است؛ آمار ازدواج روبه کاهش و آمار طلاق با شیب تندی رو به افزایش است، بنیاد خانواده با خطر جدی مواجه شده است و میزان فرزندآوری به چالشی بزرگ مبتلا شده است. باتوجه به یافته‌های پژوهش، فعال کردن هسته‌های مشاوره جهت مشاوره رایگان قبل و بعد از ازدواج، توجه به زوجین در معرض طلاق، آموزش آیین همسرمداری و مدیریت خانواده جهت دوام بنیاد خانواده‌ها و کاهش آمار طلاق از دیگر راهکارهای فرهنگی در جهت تحقق اجرای سیاست‌های جمعیتی است.

حوزه بهداشت و درمان: باتوجه به یافته‌های این تحقیق مهم‌ترین و تأثیرگذارترین دستگاه در اجرای خط‌مشی‌گذاری جمعیت وزارت بهداشت و درمان و دانشگاه‌های علوم پزشکی در سراسر کشور است. تربیت و آموزش کادر درمان و به‌ورزان در مراکز درمانی و بهداشتی جهت ترویج خط‌مشی و برنامه‌های جوان‌سازی جمعیت مؤثر است.

آمار و ارقام از افزایش آمار سقط جنین عمدی از زمان اجرای قانون «تعالی خانواده و جوانی جمعیت» حکایت دارد، اغلب مادرانی که اقدام به سقط جنین عمدی می‌کنند نگران آسیب‌ها و عوارض تولدهای ناخواسته در یک جامعه‌ی مخاطره‌آمیز هستند. باتوجه به نظر خبرگان جمعیت، ضمن آگاهی بخشی به جامعه و خانواده‌ها نسبت به آسیب‌ها

- Houghton Mifflin Company.
- Ashford, L.S. (2001). New population policies: advancing women's health and rights. Washington, DC: Population Reference Bureau; Vol 56. No. 1.
- Baumgartner, F.R., & Jones, B.D. (1993). Agendas and instability in American politics. University of Chicago Press.
- Billari, F. C. (2022). Demography: Fast and Slow. *Population and Development Review*, 48(1): 9-30. <https://fbaum.unc.edu/books/>
- Billari, F.C. (2022). Demography: Fast and Slow. *Population and Development Review*, 48(1): 9-30. <https://doi.org/10.1111/padr.12464>
- Clarke, A. (2005). Situational analysis-grounded theory after the postmodern turn thousand, oaks, California: Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781483398129>
- Cohen, M.D., March, J.G., Olsen, J.P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1): 1-25. <https://www.jstor.org/stable/2392088>
- Dye, T.R. (2016). Understanding public policy. Pearson.
- Howlett, M. (2019). Designing public policies: Principles and instruments. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003343431>
- Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. In Handbook of public policy analysis (pp. 43-62). CRC Press. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315093192-12>
- Kingdon, J.W. (2011). Agendas, alternatives, and public policies (Updated 2nd ed.). Longman. <https://doi.org/10.3886/ICPSR28024.v1>
- Lindblom, C.E. (1959). The science of "muddling through". *Public Administration Review*, 19(2): 79-88.
- Pressman, J.L., & Wildavsky, A.B. (1973). Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland. University of California Press.
- Roudi, F., & Azadi, P. (2017). Iran's population dynamics and demograph window of opportunity, Stanford Iran 2040 project. <https://iranian-studies.stanford.edu/publications>
- Sabatier, P., & Weible, C. (2014). Theories of the policy process (3rd ed.). Westview Press.
- Wilson, W. (1887). The Study of administration, political science quarterly. 2(2): 197-198.
- World Bank (2014). Unemployment. youth total (total labor force ages 15-24). <https://data.worldbank.org>