

Research Article

An Institutional Approach to Population Policymaking: Global Experiences and Implications for Iran

Mohammad Javad Mahmoudi¹ , Ali Nikoonesbati^{2*} , Javad Shojaei³ , Mehdi Ahrari⁴

¹ Associate Professor of Economics, Faculty member, Ministry of Science, Research and Technology, Tehran, Iran.

² PhD in Economics, Faculty of Management and Economics, Tarbiat Modares University, Teran, Iran.

³ Assistant Professor of Sociology, Supreme Council of the Cultural Revolution, Tehran, Iran.

⁴ PhD in Economics, Department of Energy Economics, Faculty of Economics, Allameh Tabatabai University, Tehran, Iran.

ARTICLE INFO

Received: 10 September 2025

Revised: 09 September 2026

Accepted: 09 September 2026

Published: 15 September 2026

Keywords:

Institutional architecture,
Institutional approach,
Population policymaking,
Family policy,
Fertility,
Iran.

ABSTRACT

In many countries, population policies have shifted from quantitative, single-instrument interventions toward more comprehensive approaches. The aim of the present study is to identify patterns of the institutional architecture of population policies in selected countries and their implications for Iran. Utilizing documentary analysis and structured comparison, the study examines three main components: "institutional actors and their legal status," "rules governing cross-sectoral coordination," and "mechanisms for accountability, monitoring, and policy learning." The findings reveal a centralized architecture with supra-ministerial coordination linked to the resource allocation process; a decentralized architecture based on the division of responsibilities and rule-based reporting; and a hybrid architecture involving the participation of advisory bodies and stakeholders. The comparison of cases indicates that none of these patterns alone guarantees favorable population outcomes, and their performance is contingent upon economic, social, welfare, and administrative conditions. The Family Protection and Youthful Population Act provides a set of formal rules for steering, coordination, reporting, proposing budgetary allocations, and evaluation; however, the limits of certain authorities, the link between coordination and budgetary decisions, the independence of evaluation, and the extent to which formal rules are implemented in practice require further scrutiny. Therefore, rather than recommending the direct transfer of a foreign model, this study suggests strengthening the traceability of responsibilities and resources, reporting, cross-sectoral coordination, and relatively independent evaluation as viable options to be considered in institutional design.

Introduction

Population policies in many countries have moved away from narrowly quantitative, single-instrument interventions toward more comprehensive approaches that consider fertility in connection with labor markets, welfare systems, childcare, housing, gender roles, and economic security. Despite this shift, much of the literature still focuses on policy instruments, financial incentives, or changes in fertility rates, with less attention to how relationships among responsible institutions are organized, responsibilities are allocated, cross-sectoral coordination is governed, and accountability mechanisms operate. Adopting an

institutional approach, this study shifts the analytical focus from "what policy exists" to "through what institutional architecture is policy designed, coordinated, implemented, and evaluated." The framework has three core components: institutional actors and their legal status; rules governing cross-sectoral coordination; and mechanisms of accountability, monitoring, and policy learning. Five functional domains are used as arenas in which these components can be observed.

*Corresponding author: Ali Nikoonesbati. PhD in Economics, Faculty of Management and Economics, Tarbiat Modares University, Teran, Iran.

E-mail address: alinikoo77@gmail.com

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:

Mahmoudi, M.J., Nikoonesbati, A., Shojaei, J., Ahrari, M. (2026). An institutional approach to population policymaking: global experiences and implications for Iran. *Iranian Population Studies Journal*, 10(2): 137-156.

<https://doi.org/10.22034/jips.2026.543928.1305>

Methodology and Data

The study uses documentary analysis and structured comparison and does not seek to establish an independent causal effect of a particular institutional arrangement on fertility change. The main comparative cases are South Korea, Sweden, and France, selected because of their experience with low fertility, the availability of credible evidence, and variation in institutional governance. Iran is also examined to draw institutional implications, while Hungary, Norway, and Germany are supplementary examples. The evidence base includes laws and official programs, organizational and evaluation reports, and academic studies. During methodological revision, sources directly used for final case-level inferences were checked against manuscript citations. The corpus contains two source uses for South Korea, four for Sweden, two for France, and five for Iran; because one source is used in two cases, it consists of 12 unique direct sources. Evidence was coded according to the three core institutional components and organized across five functional domains. When classification was ambiguous, the full source and context were re-examined. Claims about legal authority were grounded, where possible, in primary legal or official documents, whereas implementation claims relied on academic studies and performance reports.

Findings

The comparison identifies three distinct ways of organizing institutional relationships. The first is a centralized architecture with supra-ministerial coordination and a connection to resource-allocation processes, represented primarily by South Korea. Such an arrangement may strengthen alignment of sectoral programs and follow-up of institutional commitments, but the available evidence does not always establish the precise legal or budgetary powers of coordinating bodies, and centralization alone does not guarantee favorable demographic outcomes. The second pattern is a decentralized architecture based on division of responsibilities and rule-based reporting, represented primarily by Sweden. Coordination depends less on concentrating authority in one body and more on clear responsibilities, comparable information, reporting, and performance monitoring. The third pattern is a hybrid architecture involving advisory bodies and stakeholder participation, represented primarily by France. It emphasizes agenda setting, policy advice, links between expert knowledge and decision-making, and participation of social actors.

For Iran, the Family Protection and Youthful Population Act establishes a substantial set of formal institutional arrangements. The National Population Headquarters, chaired by the President, is assigned functions related to steering, planning, macro-level evaluation, and supervision, including national division of work, inter-agency coordination, proposing budgetary allocations, receiving performance reports, and developing evaluation indicators. The institutional issue in Iran therefore cannot be described simply as an absence of coordinating bodies or reporting

rules. At the same time, evidence remains incomplete regarding the extent of the Headquarters' direct authority in budgetary processes, the translation of reporting into corrective action, the independence of evaluation, and the quality of cross-sectoral coordination in practice. Implementation-oriented studies are more consistent with a possible gap between formal institutional design and practical experience and are insufficient for a definitive judgment about actual performance.

The analysis also indicates that population policy evaluation should not rely exclusively on short-term changes in the total fertility rate. Indicators such as financing stability, coverage of target groups, conversion of legal entitlements into actual services, quality of coordination, access to childcare and parental leave, reduction of work-family conflict, realization of fertility preferences, and traceability of institutional commitments can complement demographic indicators and provide a more accurate assessment of policy performance.

Discussion and Conclusion

None of the three institutional patterns can be treated as a universal model or as an independent cause of policy success or failure. Their operation is intertwined with economic, social, welfare, legal, and administrative conditions. Accordingly, the central implication for Iran is not the direct transfer of a foreign model, but greater attention to the quality and implementation of rules governing relationships among institutional actors. Options for further consideration include strengthening the connection between population-policy coordination and planning and budgeting, improving traceability of resources and institutional responsibilities, standardizing performance reporting, strengthening the relative independence of evaluation, and using institutional, implementation, welfare, and demographic indicators together. Determining the legal form or enforcement mechanisms associated with these options requires separate studies.

The study is limited by uneven access to primary documents, meeting records, and informal coordination rules across countries. For Iran, systematic evidence on the practical fulfillment of certain commitments and the outputs of coordination meetings is also limited. Consequently, the actual influence of the coordinating body and the quality of implementation of formal rules cannot be assessed conclusively. Future research could trace budgetary decision-making, analyze inter-agency correspondence, and conduct interviews with key actors to examine the gap between formal authority and effective influence. The study contributes a comparable framework for examining institutional architecture while distinguishing among formal rules, implementation practices, and policy outcomes.

Acknowledgment

This article is derived from the research project entitled "Developing an Institutional Framework for Population Policymaking," conducted with the support of the National Institute for Population Research.

مقاله پژوهشی

رویکرد نهادی به سیاست‌گذاری جمعیت: تجارب جهانی و دلالت‌های ایران

محمدجواد محمودی^۱، علی نیکونسبتی^{۲*}، جواد شجاعی^۳، مهدی احراری^۴^۱ دانشیار اقتصاد، عضو هیئت علمی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، تهران، ایران.^۲ دکتری اقتصاد، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.^۳ استادیار جامعه‌شناسی، عضو هیئت علمی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی، تهران، ایران.^۴ دکتری اقتصاد، گروه اقتصاد انرژی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

چکیده

اطلاعات مقاله

سیاست‌های جمعیتی در بسیاری از کشورها از مداخلات کمی و تک‌ابزاری به سوی رویکردهای جامع‌تر حرکت کرده است. هدف پژوهش حاضر، شناسایی الگوهای معماری نهادی سیاست‌های جمعیتی در تجارب کشورهای منتخب و دلالت‌هایی برای ایران است. پژوهش با استفاده از تحلیل اسنادی و مقایسه ساخت‌یافته، سه مؤلفه اصلی شامل «بازیگران نهادی و جایگاه حقوقی آنان»، «قواعد حاکم بر هماهنگی بین‌بخشی» و «سازوکارهای پاسخگویی، نظارت و یادگیری سیاستی» را بررسی می‌کند. یافته‌ها نشان می‌دهند: معماری متمرکز با هماهنگی فرا وزارت‌خانه‌ای و پیوند با فرایند تأمین منابع؛ معماری غیرمتمرکز مبتنی بر تقسیم مسئولیت و گزارش‌دهی قاعده‌مند؛ و معماری ترکیبی با مشارکت نهادهای مشورتی و ذی‌نفعان. بررسی‌ها نشان می‌دهد که هیچ‌یک از موارد به‌تنهایی تضمین‌کننده پیامدهای مطلوب جمعیتی نیست و نحوه عملکرد آنها با شرایط اقتصادی، اجتماعی، رفاهی و اجرایی مرتبط است. قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مجموعه‌ای از قواعد رسمی برای راهبری، هماهنگی، گزارش‌دهی، پیشنهاد اعتبار و ارزیابی پیش‌بینی کرده است؛ اما حدود برخی اختیارات، پیوند هماهنگی با تصمیم‌های بودجه‌ای، استقلال ارزیابی و کیفیت تحقق قواعد رسمی در اجرا نیازمند بررسی بیشتر است. بنابراین به جای پیشنهاد انتقال مستقیم یک الگوی خارجی، باید به تقویت قابلیت ردیابی مسئولیت‌ها و منابع، گزارش‌دهی، هماهنگی بین‌بخشی و ارزیابی نسبتاً مستقل در طراحی نهادی توجه نمود.

دریافت: ۱۴۰۴/۰۶/۱۹

اصلاح: ۱۴۰۵/۰۶/۱۸

پذیرش: ۱۴۰۵/۰۶/۱۸

انتشار: ۱۴۰۵/۰۶/۲۴

کلیدواژه‌ها:

معماری نهادی،

رویکرد نهادی،

سیاست‌گذاری جمعیت،

سیاست خانواده،

باروری،

ایران.

مقدمه

به ۲/۱۹ در سال ۲۰۲۳ کاهش یافته است، اما جهت‌گیری کشورها یکسان نیست. در دوره ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۹، از میان ۱۹۷ کشور، ۶۹ کشور سیاست کاهش رشد جمعیت، ۵۵ کشور سیاست افزایش رشد جمعیت و ۵۴ کشور سیاست عدم مداخله را دنبال می‌کردند (United Nations, 2021:6). تفاوت نتایج کشورهایی که سیاست افزایش باروری را دنبال کرده‌اند نشان می‌دهد صرف هزینه یا ارائه مشوق مالی،

سیاست جمعیتی مجموعه مداخلات آشکار یا ضمنی دولت برای مواجهه با عدم تعادل میان تحولات جمعیتی و اهداف اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و سیاسی است (May & Goldstone, 2022; May, 2015). حاضر، باتوجه به اهمیت کاهش باروری، بر سازوکارهای نهادی مؤثر بر سیاست‌های جمعیتی تمرکز دارد. نرخ باروری کل جهان از ۴/۶۸ فرزند به ازای هر زن در سال ۱۹۶۰

*نویسنده مسئول: علی نیکونسبتی. دکتری اقتصاد، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

نشانی ایمیل: alinikoo77@gmail.com

استناد به این مقاله: محمودی، محمدجواد؛ نیکونسبتی، علی؛ شجاعی، جواد؛ احراری، مهدی (۱۴۰۵). رویکرد نهادی به سیاست‌گذاری جمعیت: تجارب جهانی و دلالت‌های ایران. دوفصلنامه مطالعات جمعیتی، ۱۰(۲): ۱۳۷-۱۵۶.

نهادی و سیاستی برای اصلاح نظام سیاست‌گذاری جمعیت در ایران استخراج می‌شود.

چارچوب نظری

سیاست‌گذاری عمومی با رویکردهای مختلفی مانند الگوهای فرایندی، نهادی، نخبگانی، تدریجی، بازی سیاسی، گفتمانی و انتخاب عمومی تحلیل شده است (تیسن و واکر، ۱۳۹۴؛ Dye, 2021; Howlett et al., 2021). پژوهش حاضر بر رویکرد نهادی متمرکز است؛ زیرا این رویکرد، برخلاف تحلیل‌هایی که تصمیمات فردی یا یک ابزار سیاستی را جدا از زمینه بررسی می‌کنند، بر نقش قواعد، سازمان‌ها و ساختارهای انگیزشی در شکل‌گیری کنش افراد تأکید دارد.

توجه به نهادها در سیاست‌گذاری سابقه‌ای طولانی دارد، اما با گسترش نهادگرایی جدید از دهه ۱۹۸۰، نقش قواعد رسمی، هنجارهای غیررسمی، هزینه‌های مبادله، حقوق مالکیت، قراردادهای سازمان‌ها بار دیگر در مرکز تحلیل سیاست عمومی قرار گرفت (تیسن و واکر، ۱۳۹۴؛ Ménard & Shirley, 2022). دیدگاه نورث، نهادها قواعدی هستند که با ایجاد محدودیت‌ها و فرصت‌ها، ساختار انگیزشی تعاملات انسانی را شکل می‌دهند؛ از این رو، نوع پاداش‌ها و محدودیت‌های نهادی بر جهت رفتار افراد و سازمان‌ها اثر می‌گذارد (North, 1990 & 1994: 361:66). تحلیل نهادی مستلزم توجه به کل ساختار نهادی است. در ساختارهای دارای دسترسی گسترده‌تر و نهادهای فراگیر، رقابت میان ایده‌ها و امکان اصلاح و سازگاری سیاست بیشتر است؛ درحالی‌که محدودیت مشارکت و تمرکز قدرت می‌تواند استمرار ترتیبات ناکارآمد را تقویت کند (North et al., 2009; Acemoglu & Robinson, 2012 & 2019). افزون‌براین، قواعد رسمی را می‌توان در زمانی نسبتاً کوتاه تغییر داد، اما هنجارها و ارزش‌های غیررسمی به تدریج تحول می‌یابند. از آنجاکه هنجارها در مشروعیت‌بخشی به قواعد رسمی نقش دارند، تعارض میان این دو می‌تواند موجب تفاوت میان اهداف اعلام‌شده و نتایج عملی سیاست شود (North, 2000: 25; Williamson, 2000).

تحول تحلیل نهادی باروری

تحلیل نهادی باروری با مطالعات دیویس و بلیک آغاز شد. آنان برای توضیح رابطه میان ساختار اجتماعی و باروری، متغیرهای میانی مؤثر بر فرایند تولیدمثل را از عوامل فرهنگی و زمینه‌ای تفکیک کردند (Davis & Blake, 1956: 213). بونگارت^۱ (۱۹۷۸)، بونگارت و پاتر^۲ (۱۹۸۳) و لوکاس و میر (۱۳۸۷) این چارچوب را برای سنجش و تحلیل منظم‌تر باروری توسعه دادند.

به‌تنهایی موفقیت سیاست را تضمین نمی‌کند. برای نمونه، کره جنوبی با وجود صرف بیش از ۱۶۵ میلیارد دلار طی سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۱۶ برای کمک‌هزینه فرزند، مراقبت و آموزش کودکان، همچنان کاهش باروری را تجربه کرده است. این تجربه نشان می‌دهد پیامدهای باروری باید در ارتباط با مجموعه‌ای از شرایط اقتصادی، اجتماعی، شغلی و نهادی تحلیل شوند و نمی‌توان آنها را صرفاً به میزان مخارج یا ارائه مشوق‌های مالی نسبت داد (Dutta et al., 2022: 519).

ایران نیز با کاهش سریع باروری و چشم‌انداز تشدید سالمندی روبه‌روست. برآوردها نشان می‌دهد در صورت تداوم روند موجود، نرخ باروری ایران در سال ۲۰۵۰ به ۱/۳۱ و در سال ۲۱۰۰ به ۱/۲۸ خواهد رسید (GBD 2021 fertility and forecasting collaborators, 2024). این تحول، توازن گروه‌های سنی و پایداری اقتصادی و اجتماعی کشور را در میان‌مدت و بلندمدت تحت تأثیر قرار می‌دهد.

تجارب جهانی نشان می‌دهد تفاوت نتایج سیاست‌های جمعیتی را نمی‌توان فقط با میزان مشوق مالی یا شدت مداخله دولت توضیح داد. سیاست‌گذاری در بسیاری از کشورها از رویکردهای کمی و تک‌ابزاری به‌سوی رویکردی جامع حرکت کرده است که فرزندآوری را در پیوند با نظام رفاه، بازار کار، خدمات مراقبت از کودک، مسکن، نقش‌های جنسیتی و امنیت اقتصادی تحلیل می‌کند. براین‌اساس، مسئله اصلی کیفیت معماری نهادی سیاست، شامل طراحی، تأمین مالی، هماهنگی، اجرا و ارزیابی است.

هدف پژوهش، تبیین تحول رویکرد نهادی در سیاست‌گذاری جمعیت و شناسایی سازوکارهای مؤثر بر تفاوت نتایج کشورهاست. پرسش اصلی آن است که سیاست‌گذاری جمعیت در تجارب منتخب چگونه از رویکرد کمی و تک‌ابزاری به رویکرد جامع و نهادی تحول یافته، چه سازوکارهایی اثربخشی آن را شکل داده‌اند و این تجارب چه دلالت‌هایی برای ایران دارند؟ برای پاسخ به این پرسش‌ها، ابتدا مبانی رویکرد نهادی و تحول تحلیل نهادی باروری تبیین می‌شود. سپس تجارب جهانی و وضعیت ایران بر اساس سه مؤلفه کلیدی معماری نهادی (بازیگران و جایگاه حقوقی آن‌ها؛ قواعد حاکم بر هماهنگی؛ و سازوکارهای پاسخگویی و نظارت) تحلیل شده و در قالب سه الگوی نهادی (متمرکز، غیرمتمرکز و ترکیبی) دسته‌بندی می‌شوند. درنهایت، این الگوهای نهادی با چه تفاوت‌هایی در نحوه هماهنگی، اجرا، تأمین منابع و ارزیابی سیاست همراه بوده‌اند و چه دلالت‌هایی برای معماری نهادی سیاست جمعیتی ایران دارند؟ (Rindfuss & Choe, 2016; Howlett et al., 2021). در پایان، با اتکا به این چارچوب، دلالت‌های

¹ Bongaarts

² Bongaarts & Potter

این سه مؤلفه، در قالب پرسش‌های مشخصی به میدان تحقیق وارد می‌شوند: در تجارب جهانی، کدام نهاد/وزارت‌خانه عهده‌دار راهبری سیاست جمعیتی است؟ نهادهای مختلف بر اساس چه قاعده‌ای موظف به همکاری با یکدیگر هستند؟ آیا مرجعی برای حل اختلاف بین‌بخشی وجود دارد و این مرجع از چه اختیارات حقوقی، بودجه‌ای، نظارتی یا ارجاعی برخوردار است؟

تحول از رویکرد کمی به رویکرد جامع

تداوم باروری پایین، محدودبودن نتایج پرداخت‌های مقطعی، افزایش تحصیلات و اشتغال زنان، تحول نقش‌های جنسیتی و تشدید نااطمینانی‌های اقتصادی، زمینه حرکت از رویکرد کمی و تک‌ابزاری به سیاست‌های جامع‌تر را فراهم کرده است. در رویکرد کمی، افزایش تولد یا نرخ باروری هدف اصلی است و ابزارهایی مانند پرداخت نقدی، وام یا پاداش تولد غالباً به‌صورت منفرد به کار می‌روند. در مقابل، رویکرد جامع، فرزندآوری را در پیوند با نظام رفاه، بازار کار، مراقبت از کودک، مسکن، نقش‌های جنسیتی، امنیت اقتصادی و تحقق ترجیحات باروری بررسی می‌کند (McDonald, 2007; Basten et al., 2014; UNFPA, 2019; Mudrazija & Angel, 2022).

بنابراین، تحول نهادی صرفاً به معنای افزایش تعداد حمایت‌ها نیست، بلکه مستلزم تغییر منطق طراحی و حکمرانی سیاست است. در این رویکرد، هدف از مداخله، کاهش محدودیت‌هایی است که مانع تحقق ترجیحات باروری می‌شوند. از این‌رو، موفقیت سیاست علاوه بر تحولات بلندمدت باروری، با رفاه خانواده، کاهش نااطمینانی و امکان تلفیق کار و خانواده ارتباط دارد (UNFPA, 2019; Lutz et al., 2024; UNFPA, 2025).

مظاهر کارکردی معماری نهادی در سطح سیاست‌گذاری جمعیت (بر اساس پنج حوزه کارکردی)

سه مؤلفه «بازیگران نهادی و جایگاه حقوقی آنان»، «قواعد حاکم بر هماهنگی» و «سازوکارهای پاسخگویی و نظارت»، محورهای اصلی چارچوب نظری و کدگذاری پژوهش را تشکیل می‌دهند. با این حال، برای مشاهده مصادیق عملی این مؤلفه‌ها در سیاست‌گذاری جمعیت، شواهد در پنج حوزه کارکردی نیز سازمان‌دهی شدند. این پنج حوزه، مؤلفه‌های مستقلی در کنار سه مؤلفه اصلی نیستند، بلکه عرصه‌هایی هستند که نحوه عمل بازیگران، قواعد و سازوکارهای پاسخگویی در آنها قابل مشاهده و مقایسه است.

در ماتریس تحلیل، برای هر کشور ابتدا نهاد یا نهادهای متولی، جایگاه حقوقی و تقسیم اختیار میان بازیگران شناسایی شد؛ سپس قواعد رسمی همکاری، تأمین منابع، اجرای مشترک و گزارش‌دهی استخراج گردید و در مرحله بعد، وجود و نحوه عمل سازوکارهای پایش،

در مطالعات متأخر، تمرکز از مراحل زیستی تولیدمثل به زمینه تصمیم‌گیری درباره فرزندآوری منتقل شده است. افراد در خلأ تصمیم نمی‌گیرند، بلکه تحت تأثیر شرایط اقتصادی، فرهنگی و نهادی قرار دارند (Gray et al., 2022: 25). مطالعات موجود عواملی مانند اقتصاد و اشتغال، هزینه فرزندپروری، تحصیلات، ازدواج، ترتیبات زندگی، هنجارها، تفاوت‌های جنسیتی، سلامت و سیاست‌های عمومی را در تصمیم باروری مؤثر دانسته‌اند (Basten et al., 2014: 125-127; UNFPA, 2019: 2-3; Church et al., 2023). تحولات ارزشی نیز در تبیین باروری پایین اهمیت یافته‌اند. نظره گذار دوم جمعیتی، تغییر رفتارهای خانوادگی را با گسترش خودمختاری فردی و ارزش‌های خودتحقق‌بخش مرتبط می‌داند، هرچند شدت این تحولات و پیامدهای آنها در جوامع مختلف یکسان نیست (van de Kaa, 1987; Lesthaeghe, 1995, 2010; Zaidi & Morgan, 2017; Schoen & Hargens, 2020). در کنار تحولات ارزشی، سازگاری میان نهادهای خانواده، آموزش و بازار کار اهمیت دارد. مک‌دونالد نشان می‌دهد در شرایطی که زنان در آموزش و بازار کار فرصت‌های بیشتری یافته‌اند، اما مسئولیت‌های مراقبتی همچنان عمدتاً بر عهده آنان است، انتخاب دشوار میان اشتغال و خانواده می‌تواند باروری را به سطوح بسیار پایین برساند (McDonald, 2000 & 2007 & 2013). نظریه انقلاب جنسیتی نیز بیان می‌کند که افزایش مشارکت زنان در عرصه عمومی ممکن است در مرحله نخست با کاهش باروری همراه باشد، اما مشارکت بیشتر مردان در کار خانگی و مراقبت از کودک می‌تواند تعارض کار و خانواده را کاهش دهد (Goldscheider et al., 2015; Schoen & Hargens, 2020). این دیدگاه در مطالعات ایران درباره نابرابری جنسیتی، اشتغال زنان و دشواری تلفیق کار و خانواده نیز مورد استفاده قرار گرفته است (محمودی و شجاعی، ۱۴۰۳؛ شمس و همکاران، ۱۴۰۰).

تحلیل بازیگران و قواعد

صرف شناسایی عوامل اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی مؤثر بر باروری برای ارائه تبیینی نهادی کافی نیست؛ زیرا این عوامل از مجرای بازیگران خاص، قواعد الزام‌آور و روابط قدرت به سیاست عمومی و سپس به تصمیم خانوار تبدیل می‌شوند. بر این اساس، تحلیل نهادی سیاست جمعیتی در این پژوهش بر سه مؤلفه تحلیلی متمرکز است: نخست، بازیگران نهادی اثرگذار (شامل نهادهای متولی، وزارت‌خانه‌های همکار، نهادهای نظارتی و مالی) و جایگاه حقوقی آنها در ساختار حکمرانی؛ دوم، قواعد حاکم بر هماهنگی (شامل قوانین بودجه‌ای، آیین‌نامه‌های اجرایی، سازوکارهای گزارش‌دهی، ترتیبات اعتراض و بازبینی و سازوکارهای حل اختلاف) و سوم، سازوکارهای پاسخگویی و نظارت (شامل ارزیابی مستقل، شاخص‌های عملکردی نهادی و امکان اصلاح قاعده‌مند سیاست‌ها).

سایر حوزه‌ها، بیشتر نقش زمینه‌ای و تعدیل‌کننده دارد؛ یعنی برای تفسیر نحوه عملکرد قواعد و ترتیبات رسمی در بستر اجتماعی به کار می‌رود و به‌تنهایی به‌عنوان یک مؤلفه مستقل معماری حکمرانی تلقی نمی‌شود.

ارتباط میان پنج حوزه کارکردی، سه مؤلفه اصلی معماری نهادی و نمونه شاخص‌های مورد استفاده در کدگذاری، در جدول ۱ خلاصه شده است. جدول نشان می‌دهد که هر حوزه کارکردی، عرصه‌ای برای مشاهده یک یا چند مؤلفه اصلی است و نباید به‌عنوان مؤلفه‌ای مستقل در کنار آنها تفسیر شود.

جدول ۱. ارتباط حوزه‌های کارکردی سیاست‌گذاری جمعیت با مؤلفه‌های اصلی معماری نهادی و شاخص‌های کدگذاری.

Table 1. Relationship between the functional domains of population policy-making and the main components of institutional architecture and coding indicators

حوزه مشاهده	مؤلفه‌های اصلی مرتبط	نمونه شاخص‌های کدگذاری
حکمرانی و هماهنگی	بازیگران + قواعد + نظارت	نهاد راهبر، جایگاه حقوقی، تقسیم مسئولیت، مرجع حل اختلاف، گزارش‌دهی
جامعیت و تأمین مالی	بازیگران + قواعد	توزیع مسئولیت ابزارها، قاعده تأمین مالی، پیوند برنامه و بودجه
اجرا، پوشش و دسترسی	بازیگران + قواعد + نظارت	نهاد مجری، تبدیل حق قانونی به خدمت، پوشش، شکاف اجرا
نهادهای غیررسمی و نقش‌های جنسیتی	زمینه نهادی تعدیل‌کننده	سازگاری قواعد رسمی با الگوی کار - خانواده و تقسیم نقش
ارزیابی و یادگیری	نظارت + بازیگران	نهاد ارزیاب، شاخص عملکرد، انتشار گزارش، سازوکار اصلاح

قواعد رسمی و تجربه خانواده‌ها شکاف ایجاد کند (North, 1990; Howlett et al., 2020).

چهارم، سازگاری با نهادهای غیررسمی و نقش‌های جنسیتی است. ناسازگاری سیاست با ارزش‌ها، تجربه زیسته، تقسیم کار خانوادگی و تحولات نقش‌های اجتماعی می‌تواند مشروعیت و اثربخشی آن را کاهش دهد (North, 2000; Williamson, 2000). به‌ویژه، حمایت از امکان تلفیق کار و خانواده و مشارکت پدران باید بخشی مرکزی از سیاست جمعیتی باشد (McDonald, 2000 & 2013; Schoen & Hargens, 2020).

پنجم، ارزیابی، پاسخگویی و یادگیری سیاستی است. سیاست جمعیتی در محیطی متغیر اجرا می‌شود و به گردآوری داده، ارزیابی مستقل، شناسایی شکاف‌های اجرایی و اصلاح تدریجی ابزارها نیاز دارد. در نبود سازوکار بازخورد، سیاست ممکن است بر اثر تحولات اقتصادی و اجتماعی کارایی خود را از دست بدهد (Howlett et al., 2020).

مسیرهای تحلیلی ارتباط معماری نهادی با پیامدها و معیارهای ارزیابی

در چارچوب تحلیلی پژوهش، ارتباط سه مؤلفه اصلی معماری نهادی - بازیگران، قواعد و سازوکارهای نظارت - با رفتار و شرایط خانوار از طریق مجموعه‌ای از مسیرهای احتمالی بررسی می‌شود. این مسیرها شامل کاهش هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم فرزندپروری، کاهش ناطمینانی درباره اشتغال، درآمد و مسکن، کاهش تعارض کار و

ارزیابی و اصلاح سیاست بررسی شد. شواهد حاصل در پنج حوزه «حکمرانی و هماهنگی بین‌بخشی»، «جامعیت بسته سیاستی و تأمین مالی»، «ظرفیت اجرا، پوشش و دسترسی»، «سازگاری با نهادهای غیررسمی و نقش‌های جنسیتی» و «ارزیابی و یادگیری سیاستی» طبقه‌بندی شدند. بنابراین، یک شاهد می‌توانست هم‌زمان به بیش از یک مؤلفه اصلی ارتباط داشته باشد؛ برای مثال، اجرای مرخصی والدین می‌تواند هم به تقسیم مسئولیت میان بازیگران، هم به قواعد تأمین مالی و هم به سازوکار پایش پوشش مربوط باشد. بُعد مربوط به نهادهای غیررسمی و نقش‌های جنسیتی، برخلاف

براساس این صورت‌بندی، در ادامه هر یک از پنج حوزه کارکردی و نقش آن در مشاهده و تفسیر معماری نهادی سیاست جمعیتی توضیح داده می‌شود.

نخست، حکمرانی و هماهنگی بین‌بخشی که تقسیم مسئولیت، جایگاه نهاد هماهنگ‌کننده، مشارکت ذی‌نفعان و پاسخگویی دستگاه‌ها را شامل می‌شود. چندبخشی‌بودن سیاست جمعیتی و ارتباط آن با اشتغال، رفاه، بهداشت، آموزش، مسکن و نظام مالی، فقدان هماهنگی را به عاملی برای تعارض ابزارها و پراکندگی مسئولیت تبدیل می‌کند (Howlett et al., 2020; May & Goldstone, 2022).

دوم، جامعیت بسته سیاستی و تأمین مالی پایدار است. حمایت درآمدی، مرخصی والدین، مراقبت از کودک، حمایت شغلی، مسکن و تأمین اجتماعی زمانی ظرفیت بیشتری برای اثرگذاری دارند که مکمل یکدیگر باشند. شواهد تطبیقی نیز نشان می‌دهد انسجام بسته سیاستی از سخاوتمندی یک حمایت منفرد مهم‌تر است (D'Addio & d'Ercole, 2005; Mudrazija & Angel, 2022). تأمین مالی پایدار نیز بخشی از اعتبار سیاست است؛ زیرا حمایت‌های موقت و وابسته به تصمیمات سالانه نمی‌توانند انتظارات بلندمدت خانواده‌ها را تغییر دهند (Dutta et al., 2022; Mudrazija & Angel, 2022).

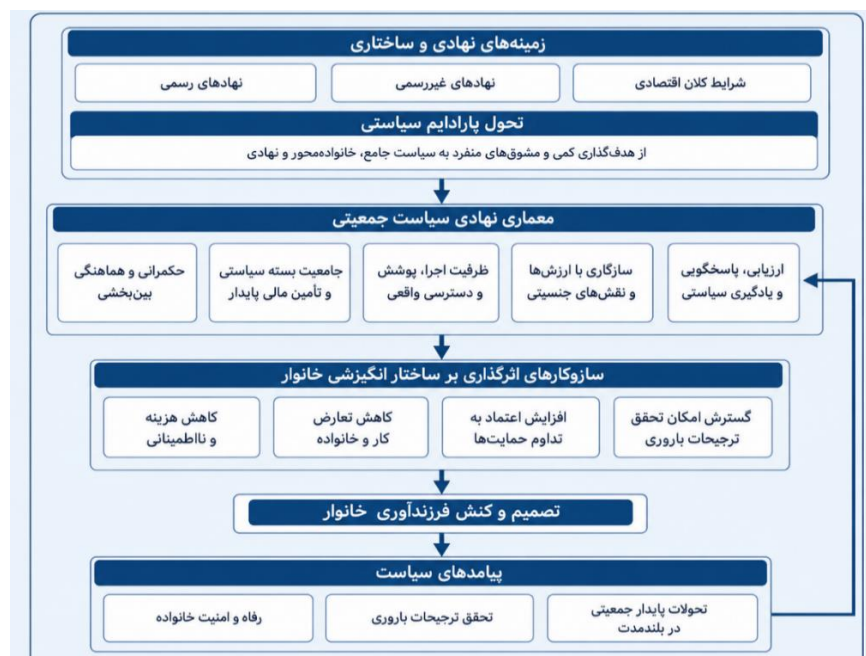
سوم، ظرفیت اجرا، پوشش و دسترسی واقعی است. تصویب یک حق یا مشوق به معنای برخورداری واقعی نیست. محدودیت منابع، پیچیدگی اداری، ضعف هماهنگی یا حذف برخی گروه‌ها می‌تواند میان

در سطح نخست، موفقیت اجرایی و نهادی به میزان تبدیل قوانین، برنامه‌ها و اعتبارات مصوب به حمایت‌های واقعی، پایدار و قابل دسترسی مربوط است. شاخص‌های این سطح شامل میزان تخصیص و مصرف واقعی منابع، درصد و زمان اجرای احکام، ثبات تأمین مالی، پوشش گروه‌های هدف، دسترسی منطقه‌ای و درآمدی، پوشش کارکنان بخش خصوصی و مشاغل غیررسمی، کیفیت هماهنگی میان دستگاه‌ها و میزان تحقق تعهدات مشترک است. در این سطح، تصویب قانون یا اعلام یک مشوق به‌تنهایی موفقیت محسوب نمی‌شود، بلکه باید مشخص شود حق قانونی تا چه اندازه به خدمت واقعی برای خانواده‌ها تبدیل شده است.

در سطح دوم، موفقیت رفاهی و رفتاری با کاهش محدودیت‌هایی سنجیده می‌شود که مانع تحقق ترجیحات باروری افراد و خانواده‌ها هستند. کاهش هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم فرزندپروری، کاهش نااطمینانی درباره اشتغال، درآمد و مسکن، دسترسی به مراقبت از کودک، امکان استفاده عملی از مرخصی والدین، کاهش تعارض کار و خانواده، مشارکت بیشتر پدران در مراقبت، اعتماد به استمرار حمایت‌ها و کاهش فاصله میان تعداد فرزند مطلوب و محقق شده از مهم‌ترین شاخص‌های این سطح‌اند. بنابراین، سیاستی که بدون افزایش فوری نرخ باروری، امنیت اقتصادی والدین یا امکان تلفیق اشتغال و خانواده را بهبود دهد، می‌تواند در سطح رفاهی و میانی واجد دستاورد باشد.

خانواده، افزایش اعتماد به استمرار حمایت‌ها و تسهیل تحقق ترجیحات باروری‌اند. از این‌رو، ارزیابی یک مشوق سیاستی بدون توجه به نحوه تأمین مالی، پوشش، دسترسی و اعتبار بلندمدت آن کامل نخواهد بود (D'Addio & d'Ercole, 2005; Basten et al., 2014; Mudrazija & Angel, 2022).

شرایط کلان اقتصادی نیز به‌صورت مستقل و مکانیکی عمل نمی‌کنند. اثر نامنی شغلی به نوع قرارداد، پوشش تأمین اجتماعی، مرخصی والدین و دسترسی به مراقبت از کودک وابسته است. همچنین، اثر هزینه مسکن یا کاهش درآمد در نظام‌های رفاهی مختلف یکسان نیست. از این‌رو، تورم، درآمد، اشتغال و مسکن باید در پیوند با بازار کار، نظام رفاه و حمایت‌های خانوادگی تحلیل شوند (UNFPA, 2019; Kearney & Levine, 2025). در این پژوهش، موفقیت سیاست جمعیتی مفهومی چندبعدی است و نباید صرفاً با افزایش کوتاه‌مدت نرخ باروری کل تعریف شود. نرخ باروری کل ممکن است تحت تأثیر تغییر زمان‌بندی تولدها، تأخیر یا تقدم فرزندآوری و نوسان‌های اقتصادی قرار گیرد و لزوماً تغییر پایدار در تعداد نهایی فرزندان را منعکس نکند. از این‌رو، ارزیابی موفقیت سیاست باید در سه سطح متمایز انجام شود: موفقیت اجرایی و نهادی، موفقیت رفاهی و رفتاری و پیامدهای جمعیتی بلندمدت.



شکل ۱. چارچوب نهادی تحلیل سیاست‌گذاری جمعیت

Figure 1. Institutional framework for the analysis of population policy-making

مأخذ: تدوین مفهومی نویسندگان (بازآرایی بصری با استفاده از ابزار هوش مصنوعی مولد) بر اساس نورث (۱۹۹۰، ۲۰۰۰)، دادیو و دارکولی (۲۰۰۵)، مک‌دونالد (۲۰۰۰، ۲۰۱۳)، باستن و همکاران (۲۰۱۴)، ریندفس و چو (۲۰۱۶)، صندوق جمعیت سازمان ملل متحد (۲۰۱۹، ۲۰۲۵)، هاولت و همکاران (۲۰۲۰) و مودرازیا و آنجل (۲۰۲۲). اگرچه نمودار، ساختار کلی تعاملات نهادی را به‌صورت مفهومی نشان می‌دهد، اما در تحلیل پژوهش حاضر، سه مؤلفه مذکور (بازیگران، قواعد و نظارت) به‌عنوان کانون اصلی بررسی معماری نهادی در نظر گرفته شده‌اند و سایر مؤلفه‌ها (مانند انسجام ابزارها و ظرفیت اجرا) در بستر همین سه مؤلفه و در نسبت با آن‌ها تفسیر می‌شوند.

پیشینه پژوهش

پیشینه پژوهش را می‌توان در سه دسته مطالعات سیاست‌گذاری و رویکرد نهادی، مطالعات نهادی و سیاستی باروری و پژوهش‌های مرتبط با تحولات جمعیتی و سیاست‌گذاری جمعیت در ایران بررسی کرد. دسته نخست، مطالعات مربوط به رویکردها و الگوهای سیاست‌گذاری عمومی را دربر می‌گیرد. این آثار، سیاست‌گذاری را از منظرهای فرایندی، نهادی، گفتمانی، انتخاب عمومی و سایر رویکردها تحلیل کرده‌اند (تیسن و واکر، ۱۳۹۴؛ Araral et al., 2013; Dye, 2017; Birkland, 2019; Kraft & Furlong, 2020; Howlett et al., 2021; Howlett & Tosun, 2020). در میان این رویکردها، تحلیل نهادی به دلیل تأکید بر قواعد رسمی، هنجارهای غیررسمی، سازمان‌ها و ساختارهای انگیزشی، ظرفیت مناسبی برای بررسی سیاست‌های جمعیتی دارد.

دسته دوم شامل مطالعاتی است که نقش نهادها در رفتار باروری یا طراحی سیاست‌های جمعیتی را بررسی کرده‌اند. مطالعات دیویس و بلیک (۱۹۵۶)، هگ^۱ (۱۹۸۱)، مکنیکول^۲ (۱۹۸۰)، ۱۹۸۵، ۱۹۹۴، ۲۰۰۹، مک‌دونالد (۲۰۰۰)، بهاچاتاریا و چاکرابورتی^۳ (۲۰۱۲) و هو و ژانگ^۴ (۲۰۲۴)، با رویکردهای متفاوت، نقش ساختار اجتماعی، قواعد رسمی، هنجارها و ترتیبات جنسیتی را در رفتار باروری تحلیل کرده‌اند. گروه دیگری از مطالعات بر سیاست‌گذاری جمعیت و خانواده و ترکیب ابزارهای حمایتی متمرکز بوده‌اند (Demeny, 2003; D'Addio & d'Ercole, 2005; Spéder, 2016; Rindfuss & Choe, 2016; Kolk, 2021). این مطالعات بر ضرورت هماهنگی سیاست‌های اشتغال، حمایت اجتماعی، مرخصی والدین، مراقبت از کودک و برابری جنسیتی تأکید دارند.

در ایران نیز مطالعات متعددی ابعاد فرهنگی، اقتصادی، جنسیتی، گفتمانی و اجرایی باروری و سیاست جمعیتی را بررسی کرده‌اند. کاظمی‌پور (۱۴۰۰)، عرفانی و همکاران (۱۳۹۹)، نجاتیان و همکاران (۱۳۹۸) و اکبری و همکاران (۱۴۰۳) نشان داده‌اند که تحولات ازدواج و فرزندآوری را نمی‌توان فقط با شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی توضیح داد و تغییر ارزش‌های خانوادگی، فردگرایی و نگرش نسل‌های جدید نیز باید مورد توجه قرار گیرد.

مطالعات محمودی و شجاعی (۱۴۰۳) و شمس و همکاران (۱۴۰۰) بر نابرابری جنسیتی، تقسیم کار خانوادگی، شرایط اشتغال و دشواری تلفیق کار و فرزندپروری تأکید کرده‌اند. شمس و همکاران همچنین موقتی بودن مشوق‌ها، بی‌اعتمادی به استمرار حمایت‌ها، محدودیت‌های

در سطح سوم، پیامدهای جمعیتی بلندمدت شامل تغییر پایدار در تحقق نیات باروری، تعداد نهایی فرزندان، نرخ بی‌فرزندی، فاصله میان تعداد فرزند مطلوب و محقق‌شده و تحولات ساختار سنی و باروری است. این پیامدها باید در افق زمانی بلندمدت و در ارتباط با شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تفسیر شوند. افزایش مقطعی مولید یا نرخ باروری کل، بدون شواهدی از استمرار تغییر و بهبود شرایط خانواده‌ها، برای اعلام موفقیت کافی نیست. در مقابل، ثابت‌ماندن نرخ باروری نیز لزوماً به معنای فقدان هرگونه دستاورد سیاستی نیست؛ زیرا ممکن است حمایت‌ها از کاهش شدیدتر باروری جلوگیری کرده یا رفاه و امکان انتخاب خانواده‌ها را بهبود داده باشند.

براین‌اساس، موفقیت معماری نهادی به معنای ظرفیت آن برای ایجاد انسجام میان بازیگران، قاعده‌مند کردن همکاری، تأمین مالی پایدار، تبدیل حقوق رسمی به دسترسی واقعی، ایجاد پاسخگویی و فراهم کردن امکان اصلاح سیاست بر اساس شواهد است. معماری نهادی موفق الزاماً معماری‌ای نیست که در کوتاه‌مدت بالاترین نرخ باروری را ایجاد کند، بلکه ساختاری است که بتواند تعهدات دستگاه‌ها را روشن، تعارض ابزارها را محدود، عملکرد را قابل ارزیابی و محدودیت‌های تحقق ترجیحات باروری را به صورت پایدار کاهش دهد. بر اساس شکل ۱، نهادهای رسمی، نهادهای غیررسمی و شرایط کلان اقتصادی، زمینه سیاست‌گذاری جمعیت را تشکیل می‌دهند؛ اما اثر آنها از طریق سه مؤلفه کلیدی معماری نهادی (بازیگران نهادی اثرگذار و جایگاه حقوقی آن‌ها؛ قواعد حاکم بر هماهنگی بین‌بخشی؛ و سازوکارهای پاسخگویی و نظارت مستقل) منتقل و میانجی‌گری می‌شود. به عبارت دیگر، در تحلیل حاضر، میزان تبدیل یک قاعده رسمی -مانند قانون حمایت از خانواده- به حمایت واقعی و قابل‌دسترس برای خانواده‌ها با توجه به نحوه عمل بازیگران، قواعد هماهنگی و سازوکارهای پاسخگویی بررسی می‌شود. از این‌رو، سیاست‌های مشابه ممکن است در زمینه‌ها و ترتیبات نهادی متفاوت با الگوهای اجرایی و پیامدی متفاوتی همراه باشند.

از این‌رو، سیاست‌های مشابه ممکن است در ساختارهای نهادی متفاوت، نتایج متفاوتی داشته باشند (North, 1990; D'Addio & d'Ercole, 2005; Rindfuss & Choe, 2016). براساس این چارچوب سه‌گانه، در ادامه ابتدا پیشینه‌ی پژوهش مرور می‌شود و سپس یافته‌های حاصل از تحلیل تطبیقی الگوهای نهادی ارائه می‌گردد.

¹ Haq

² McNicoll

³ Bhattacharya & Chakraborty

⁴ Hu & Zhang

سیاست‌های جمعیتی به‌کاررفت (Bowen, 2009; George & Bennett, 2005). پژوهش حاضر در پی اثبات رابطه علی میان یک ابزار سیاستی، یک ترتیب نهادی یا میزان مخارج عمومی و تغییر نرخ باروری نیست؛ بلکه هدف آن، شناسایی الگوهای نهادی، سازوکارهای محتمل اثرگذاری و شرایطی است که می‌توانند اجرای منسجم‌تر و دسترسی مؤثرتر خانواده‌ها به حمایت‌ها را تسهیل کنند. اگرچه تحلیل اسنادی و مقایسه ساخت‌یافته امکان بررسی شباهت‌ها، تفاوت‌ها و توالی‌های نهادی را فراهم می‌کند، اما به‌تنهایی برای جداسازی اثر معماری نهادی از شرایط اقتصادی، فرهنگی، تاریخی و جمعیتی کشورها کافی نیست. ازاین‌رو، روابط مشاهده‌شده در این پژوهش باید به‌صورت «همراهی»، «سازگاری شواهد با یک سازوکار» یا «ظرفیت توضیحی» تفسیر شوند و نه به‌عنوان اثبات تأثیر علی مستقل یک نهاد یا قاعده خاص (Bowen, 2009; George & Bennett, 2005).

براین‌مبنا، در تحلیل تجارب کشورها، وجود هم‌زمان یک ترتیب نهادی و یک نتیجه مطلوب، به معنای آن نیست که نتیجه صرفاً بر اثر همان ترتیب ایجاد شده است. برای مثال، پوشش گسترده‌تر خدمات مراقبت از کودک در برخی کشورهای اسکاندیناوی ممکن است با قواعد منظم گزارش‌دهی، تأمین مالی پایدار و تقسیم روشن مسئولیت‌ها همراه باشد؛ باین‌حال، نظام رفاهی، ساختار بازار کار، اعتماد عمومی، الگوهای جنسیتی و ظرفیت اجرایی محلی نیز می‌توانند در شکل‌گیری این نتیجه نقش داشته باشند. به‌همین ترتیب، تداوم باروری پایین در کشوری با ساختار متمرکز، به‌تنهایی نشان‌دهنده ناکارآمدی کامل آن ساختار نیست؛ زیرا معماری نهادی ممکن است در هماهنگی برنامه‌ها یا گسترش پوشش حمایت‌ها مؤثر باشد، بدون آنکه بتواند آثار نااطمینانی اقتصادی، تغییر ارزش‌ها یا تحول رفتارهای خانوادگی را به‌طور کامل خنثی کند. بنابراین، مقایسه کشورها برای شناسایی سازوکارهای قابل‌انتقال به‌کار می‌رود و نه رتبه‌بندی قطعی آنها بر اساس یک رابطه ساده میان ساختار نهادی و نرخ باروری.

اسناد مورد بررسی شامل قوانین و برنامه‌های رسمی، گزارش‌های آماری و تحلیلی نهادهای داخلی و بین‌المللی، گزارش‌های ارزیابی و آثار علمی مرتبط با باروری، سیاست خانواده و رویکرد نهادی بود. تجارب جهانی به صورت هدفمند و بر اساس سابقه مواجهه با باروری پایین، وجود شواهد معتبر درباره سیاست‌ها، تنوع زمینه‌های رفاهی و فرهنگی و دسترسی به داده‌های قابل مقایسه انتخاب شدند.

علاوه‌براین، معیار اصلی انتخاب کشورها برای مقایسه، تنوع الگوهای حکمرانی نهادی آن‌ها بود؛ به‌گونه‌ای که طیفی از معماری متمرکز (کره جنوبی) تا غیرمتمرکز (سوئد) و ترکیبی (فرانسه) را پوشش دهند تا امکان استخراج درس‌آموخته‌های متنوع برای ایران فراهم آید.

اقتصادی و ناهماهنگی سیاست‌ها با شرایط زندگی زوجین را از موانع اجرای سیاست‌های تشویقی دانسته‌اند.

در حوزه گفتمان سیاستی، اجاق و عباسی‌شوازی (۱۳۹۷) نشان داده‌اند که بازنمایی رسانه‌ای سیاست‌های افزایش جمعیت بیشتر بر رشد کمی متمرکز بوده و ابعاد کیفی، اقتصادی و اجتماعی کمتر موردتوجه قرار گرفته‌اند. این مطالعه بر شناخت مخاطب به‌عنوان کنشگری آگاه و توجه هم‌زمان به محدودیت‌های اقتصادی، ارزش‌ها و تجربه زیسته تأکید دارد.

مطالعات و گزارش‌های دیگری، محتوای قوانین و چالش‌های اجرایی سیاست جمعیتی را بررسی کرده‌اند. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱) به تمرکز بخش مهمی از مشوق‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بر فرزند سوم و بیشتر و محدودیت داده‌های ملی درباره نگرش و رفتار باروری اشاره کرده است. حسنی سعدی و صادقی (۱۴۰۳) نیز ضعف محیط‌های دوستدار کودک، خدمات مراقبتی و مشارکت پدران را از کاستی‌های سیاست موجود دانسته‌اند. گزارش وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی- مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی (۱۴۰۰) نیز محدودیت حمایت از شاغلان بخش خصوصی، ضعف معافیت‌های مالیاتی، پوشش ناکافی درمان ناباروری و نبود حمایت‌های فراگیر و پایدار را برجسته کرده است.

با وجود این ادبیات، بخش عمده مطالعات پیشین یا بر عوامل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و جنسیتی مؤثر بر باروری تمرکز داشته‌اند یا محتوای ابزارهای حمایتی و چالش‌های اجرای سیاست‌های جمعیتی را بررسی کرده‌اند. در مطالعات تطبیقی سیاست خانواده نیز بیشتر بر ترکیب ابزارهایی مانند مرخصی والدین، حمایت درآمدی و مراقبت از کودک تأکید شده است. در مقابل، نحوه تنظیم روابط میان بازیگران نهادی- شامل جایگاه حقوقی نهاد راهبر، قواعد الزام‌آور همکاری بین‌وزارت‌خانه‌ای، پیوند هماهنگی با فرایند تأمین منابع و سازوکارهای نظارت و پاسخگویی- کمتر به‌صورت یک چارچوب واحد و قابل مقایسه بررسی شده است. پژوهش حاضر در امتداد این مطالعات، کانون تحلیل را از «چه سیاستی وجود دارد» به «سیاست از طریق چه معماری نهادی طراحی، هماهنگ، اجرا و ارزیابی می‌شود» منتقل می‌کند و با مقایسه چند الگوی متفاوت حکمرانی، تلاش می‌کند دلالت‌های این تفاوت‌ها را برای معماری نهادی سیاست جمعیتی ایران روشن سازد.

روش پژوهش و داده‌ها

پژوهش حاضر مبتنی بر تحلیل اسنادی و مقایسه ساخت‌یافته است. تحلیل اسنادی برای بررسی نظام‌مند قوانین، اسناد سیاستی، گزارش‌های سازمانی، آمارهای رسمی و مطالعات علمی و مقایسه ساخت‌یافته برای شناسایی شباهت‌ها، تفاوت‌ها و سازوکارهای نهادی

ارائه می‌کردند، منابع فاقد مؤلف یا ناشر مشخص، مطالب رسانه‌ای بدون پشتوانه معتبر و اسنادی که منشأ یا روش تولید اطلاعات آنها روشن نبود، در تحلیل موارد اصلی وارد نشدند. همچنین، تکرار یک منبع در بخش‌های مختلف مقاله به‌عنوان منبع مستقل جدید شمارش نشد. مطالب رسانه‌ای تنها در موارد محدود برای ردیابی اظهارات رسمی یا شواهد مربوط به فاصله میان قواعد رسمی و اجرا مورد استفاده قرار گرفتند. در بازبینی نهایی، منابعی که مستقیماً در استنتاج هر مورد تطبیقی به‌کاررفته بودند مجدداً با ارجاعات متن تطبیق داده و ثبت شدند. تعداد این منابع برای کره جنوبی ۲، سوئد ۴، فرانسه ۲ و ایران ۵ مورد است؛ با توجه به استفاده مشترک از یک منبع در دو مورد، این مجموعه در مجموع شامل ۱۲ منبع برای مقایسه است. مشخصات، نوع و کارکرد تحلیلی این منابع در جدول ۲ گزارش شده است.

جدول ۲. پیکره تحلیلی نهایی منابع مورد استفاده در موارد اصلی مقایسه

Table 2. Final analytical corpus of sources used for the principal comparative cases

کشور	منابع اصلی قابل ردیابی در تحلیل نهایی	تعداد	نوع غالب شواهد	کارکرد تحلیلی
کره جنوبی	Dutta et al., (2022); Rindfuss & Choe (2016).	۲	مطالعات علمی و تطبیقی	جایگاه نهاد راهبر، هماهنگی فراوزارت‌خانه‌ای، بررسی منابع، گزارش‌دهی و تفسیر محدودیت‌های سیاست‌های مالی
سوئد	Basten et al. (2014); Sobotka et al. (1403); D'Addio & d'Ercole (2005); Mudrazija & Angel (2022).	۴	مطالعات علمی و تطبیقی بین‌المللی	تقسیم مسئولیت، سیاست خانواده، گزارش‌دهی، پوشش خدمات، هماهنگی و انسجام بسته سیاستی
فرانسه	McDonald (2013); Mudrazija & Angel (2022).	۲	مطالعات علمی و تطبیقی	مشارکت بازیگران، سیاست خانواده، نقش نهاد مشورتی و پیوند سیاست خانواده با ترتیبات اجتماعی
ایران	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰)؛ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۱)؛ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی (۱۴۰۰)؛ شمس قهفرخی و همکاران (۱۴۰۰)؛ دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۴۰۳)	۵	سند حقوقی اولیه، گزارش‌های رسمی و مطالعه تجربی کیفی	جایگاه و اختیارات ستاد، قواعد هماهنگی، بودجه و گزارش‌دهی، تجربه اجرا، شکاف قواعد رسمی و اجرا، نظارت و ارزیابی

اعداد جدول بیانگر تعداد منابع منحصربه‌فردی هستند که مستقیماً در استنتاج نهایی مربوط به هر مورد اصلی استفاده شده و در متن مقاله قابل ردیابی‌اند؛ این اعداد نباید به‌عنوان تعداد کل آثاری که در مراحل مختلف تدوین پژوهش مطالعه یا مرور شده‌اند تفسیر شوند. کره جنوبی، سوئد و فرانسه موارد اصلی مقایسه ساخت‌یافته‌اند. مجارستان، نروژ و آلمان صرفاً به‌عنوان نمونه‌های تکمیلی برای روشن‌تر کردن ویژگی‌های سه الگوی نهادی ذکر شده‌اند و به دلیل نبود تحلیل هم‌سطح و تفصیلی، در شمار موارد اصلی جدول محاسبه نشده‌اند.

بودجه‌ای و نظارتی؛ دوم، «قواعد حاکم بر هماهنگی بین‌بخشی» شامل قواعد الزام‌آور همکاری، سازوکارهای گزارش‌دهی، ترتیبات حل اختلاف و ضمانت‌های اجرایی و سوم، «سازوکارهای پاسخگویی نظارت و یادگیری سیاستی» شامل نهادهای ارزیاب، شاخص‌های عملکردی، انتشار گزارش و امکان اصلاح قاعده‌مند سیاست‌ها برای عملیاتی‌کردن این سه مؤلفه در عرصه سیاست‌گذاری جمعیت، شواهد کدگذاری‌شده در پنج حوزه کارکردی «حکمرانی و هماهنگی بین‌بخشی»، «جامعیت بسته سیاستی و تأمین مالی»، «ظرفیت اجرا، پوشش و دسترسی»، «سازگاری با نهادهای غیررسمی و نقش‌های جنسیتی» و «ارزیابی و یادگیری سیاستی» نیز سازمان‌دهی شدند. این پنج حوزه، مؤلفه‌های مستقلی در کنار سه مؤلفه اصلی معماری نهادی نیستند؛ بلکه حوزه‌های مشاهده‌ای هستند که نحوه بروز و عملکرد بازیگران، قواعد و سازوکارهای نظارت را در

انتخاب منابع در این پژوهش از ابتدا در قالب یک مرور نظام‌مند با ثبت تعداد خام نتایج جست‌وجو و مراحل غربالگری طراحی نشده بود؛ از این‌رو، تعداد کل اسناد بازبایی‌شده در جست‌وجوهای اولیه و تعداد اسناد حذف‌شده در هر مرحله به صورت مستقل ثبت نشده است. برای افزایش شفافیت و بازتولیدپذیری، در مرحله بازنگری تحلیل به صورت پسینی و بر اساس منابع قابل ردیابی در متن، فهرست منابع و اسنادی که مستقیماً مبنای استنتاج درباره موارد اصلی قرار گرفته بودند، بازسازی شد. در این بازسازی، ورود یک منبع به تحلیل مستلزم ارائه شواهد قابل ردیابی درباره دست‌کم یکی از سه مؤلفه «بازیگران نهادی و جایگاه حقوقی آنان»، «قواعد حاکم بر هماهنگی بین‌بخشی» یا «سازوکارهای پاسخگویی، نظارت و یادگیری سیاستی» بود. منابعی که صرفاً اطلاعات عمومی یا آماری بدون ارتباط مستقیم با این مؤلفه‌ها

در واحد تحلیل، هر گزاره، بند، جدول یا شاخص مرتبط با زمینه نهادی، طراحی، اجرا، سازوکار اثرگذاری یا نتیجه سیاست جمعیتی بود. اطلاعات اسناد در فرم استخراج داده شامل مشخصات منبع، کشور، هدف و ابزار سیاست، نهاد مسئول، شیوه تأمین مالی، گروه‌های تحت پوشش، ترتیبات اجرایی، نتایج گزارش‌شده و محدودیت‌های اجرا ثبت شد.

تحلیل با ترکیب کدگذاری قیاسی و استقرایی انجام گرفت (Schreier, 2012; Saldaña, 2021). در سطح نخست، شواهد بر حسب زمینه‌های نهادی شامل نهادهای رسمی، نهادهای غیررسمی و شرایط کلان اقتصادی و اجتماعی طبقه‌بندی شدند. در سطح دوم، داده‌ها بر اساس سه مؤلفه کلیدی معماری نهادی، مطابق چارچوب نظری پژوهش کدگذاری شدند: نخست، «بازیگران نهادی اثرگذار و جایگاه حقوقی آنها» شامل نهاد متولی، ساختار سلسله‌مراتبی و اختیارات

میان «شواهد مربوط به معماری رسمی» و «شواهد مربوط به تجربه و اجرای سیاست» تمایز گذاشته شد. برای نمونه، در مورد ایران، جایگاه حقوقی ستاد ملی جمعیت، وظایف هماهنگی، گزارش‌دهی، نظارت و ارتباط آن با بودجه از متن **قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت** استخراج شد؛ درحالی‌که مطالعات اجرایی و کیفی برای بررسی شواهد مربوط به نحوه تجربه اجرای سیاست‌ها مورد استفاده قرار گرفتند. این مقایسه برای اثبات رابطه علی به کار نرفت، بلکه هدف آن، تفکیک میان طراحی حقوقی سیاست و شواهد مربوط به اجرای آن بود. شواهد ناسازگار نیز حذف نشدند و در تفسیر نهایی موردتوجه قرار گرفتند.

با وجود این تمهیدات، پیکره منابع در موارد مورد مطالعه از نظر تعداد، نوع و سطح دسترسی به اسناد اولیه کاملاً متقارن نیست. از این‌رو، مقایسه حاضر بر همسانی پرسش‌های تحلیلی و مؤلفه‌های مورد بررسی استوار است و نه بر همسانی حجم منابع در هر کشور. همچنین، در مواردی که سند اولیه حقوقی یا اداری در دسترس نبود و استنتاج بر منابع علمی یا تطبیقی ثانویه استوار شد، سطح قطعیت ادعاهای مربوط به جایگاه حقوقی، اختیارات رسمی یا قواعد الزام‌آور کاهش یافت. این محدودیت به‌ویژه در تفسیر تفاوت‌های نهادی کشورها موردتوجه قرار گرفت و از رتبه‌بندی قطعی یا نسبت‌دادن تفاوت پیامدهای سیاستی به یک مؤلفه نهادی منفرد پرهیز شد.

یافته‌ها

الگوهای معماری نهادی در تجارب جهانی و دلالت‌های نهادی برای ایران

بر اساس چارچوب سه‌گانه پژوهش، معماری نهادی سیاست جمعیتی از طریق سه مؤلفه بررسی می‌شود: نخست، بازیگران اثرگذار و جایگاه حقوقی آنها؛ دوم، قواعد حاکم بر هماهنگی بین‌بخشی؛ و سوم، سازوکارهای پاسخگویی، نظارت و یادگیری سیاستی. سه الگوی نهادی نیز بر حسب نحوه ترکیب این مؤلفه‌ها و چگونگی توزیع اختیارات بودجه‌ای، هماهنگی و نظارتی میان نهادهای مسئول از یکدیگر متمایز می‌شوند. بنابراین، سه مؤلفه ابزار ثابت تحلیل همه کشورها هستند، درحالی‌که سه الگو، صورت‌های متفاوت تنظیم روابط قدرت، مسئولیت و پاسخگویی میان بازیگران نهادی را نشان می‌دهند.

در مقایسه تجارب، اطلاعات کمی مربوط به مخارج حمایت از خانواده، مرخصی والدین، خدمات مراقبت از کودک و سایر حمایت‌ها صرفاً به‌عنوان شواهد زمینه‌ای در تفسیر هر مورد موردتوجه قرار گرفتند و مبنای طبقه‌بندی الگوهای نهادی نبودند. طبقه‌بندی تجارب در پژوهش حاضر بر نحوه توزیع اختیار و مسئولیت میان بازیگران، قواعد رسمی هماهنگی و سازوکارهای پاسخگویی و نظارت استوار است.

مراحل مختلف سیاست‌گذاری نشان می‌دهند. بنابراین، سه مؤلفه، مبنای ثابت کدگذاری و مقایسه کشورها و پنج حوزه، مبنای سازمان‌دهی مصادیق عملی و شواهد مرتبط با عملکرد آن مؤلفه‌ها بودند.

در مواردی که یک واحد شواهد قابلیت انتساب به بیش از یک مؤلفه یا حوزه کارکردی را داشت، انتساب هم‌زمان به بیش از یک کد مجاز بود. در موارد مبهم، متن کامل منبع و زمینه‌ای که گزاره در آن قرار داشت مجدداً بررسی شد و طبقه‌بندی بر اساس کارکرد غالب آن گزاره در تحلیل انجام گرفت. ادعاهای ناظر بر جایگاه حقوقی، اختیار رسمی یا قاعده الزام‌آور، در صورت امکان بر اسناد قانونی یا رسمی استوار شدند؛ در مقابل، مطالعات علمی و گزارش‌های اجرایی برای شناسایی شواهد مربوط به نحوه اجرا، تجربه مخاطبان و شکاف احتمالی میان قواعد رسمی و اجرای آنها به کار رفتند. در مواردی که شواهد برای انتساب قطعی کافی نبود، سطح قطعیت گزاره در گزارش یافته‌ها کاهش یافت.

پس از کدگذاری، شواهد در یک ماتریس مقایسه‌ای سازمان‌دهی شدند. واحد اصلی مقایسه در این ماتریس، سه مؤلفه معماری نهادی شامل «بازیگران و جایگاه حقوقی آنان»، «قواعد حاکم بر هماهنگی بین‌بخشی» و «سازوکارهای پاسخگویی، نظارت و یادگیری سیاستی» بود. برای هر کشور، ذیل مؤلفه نخست، نهاد راهبر، وزارت‌خانه‌ها و سازمان‌های همکار، جایگاه حقوقی، تقسیم مسئولیت و دامنه اختیارات آنها؛ ذیل مؤلفه دوم، قواعد رسمی همکاری، ترتیبات هماهنگی، سازوکار حل اختلاف، نحوه پیوند برنامه‌ها با تأمین منابع و الزامات گزارش‌دهی؛ و ذیل مؤلفه سوم، نهاد یا سازوکار ارزیابی، شاخص‌های عملکرد، شیوه گزارش‌دهی و امکان بازنگری و اصلاح سیاست استخراج شد.

در مرحله بعد، شواهد مربوط به هر یک از این سه مؤلفه در پنج حوزه کارکردی «حکمرانی و هماهنگی بین‌بخشی»، «جامعیت بسته سیاستی و تأمین مالی»، «ظرفیت اجرا، پوشش و دسترسی»، «سازگاری با نهادهای غیررسمی و نقش‌های جنسیتی» و «ارزیابی و یادگیری سیاستی» مرتب شدند. بدین ترتیب، پنج حوزه کارکردی نه به‌عنوان متغیرهای مستقل جدید، بلکه به‌عنوان عرصه‌های مشاهده و مقایسه نحوه بروز سه مؤلفه اصلی در فرایند سیاست‌گذاری به کار رفتند. این ساختار امکان داد پرسش‌های یکسانی درباره جایگاه بازیگران، قواعد همکاری و سازوکارهای پاسخگویی در همه تجارب مورد مطالعه مطرح و تفاوت الگوهای نهادی به‌صورت نظام‌مند مقایسه شود.

برای افزایش اعتبار تحلیل و کنترل اتکاپذیری استنباط‌ها، شواهد حاصل از انواع مختلف منابع با یکدیگر مقایسه شدند. در این فرایند،

بر مشوق‌های مالی و هدایت از بالا نتوانسته است به‌تنهایی کاهش مستمر باروری را متوقف کند. یکی از دلایل این وضعیت آن است که تصمیم‌فرزندی فقط تابع میزان پرداخت‌های نقدی نیست، بلکه به شرایط اشتغال، مسکن، مراقبت از کودک، تقسیم کار خانوادگی، نقش‌های جنسیتی و اعتماد به استمرار حمایت‌ها نیز وابسته است. بنابراین، تمرکز نهادی زمانی اثربخش‌تر خواهد بود که با خدمات اجتماعی فراگیر، انعطاف اجرایی و مشارکت نهادهای محلی همراه شود (Rindfuss & Choe, 2016; Dutta et al., 2022).

در مجارستان نیز سیاست خانواده در قالب ساختاری نسبتاً متمرکز و با تأکید بر حمایت‌های مالیاتی پایدار دنبال شده است. تفاوت مهم این تجربه با پرداخت‌های مقطعی آن است که معافیت‌ها و امتیازات مالیاتی بلندمدت، قابلیت پیش‌بینی سیاست را افزایش می‌دهند و می‌توانند اعتماد خانواده‌ها به استمرار حمایت‌ها را تقویت کنند. در این الگو، مسئولیت سیاست خانواده در نهادی با جایگاه حقوقی مشخص متمرکز شده و انسجام میان سیاست‌های جمعیتی، مالیاتی و حمایتی اهمیت محوری یافته است (Mudrazija & Angel, 2022).

باوجوداین، تجربه مجارستان نشان می‌دهد که انسجام حقوقی و استمرار مشوق‌های مالی، بدون توسعه خدمات مراقبتی و توجه به تفاوت‌های منطقه‌ای، نمی‌تواند دسترسی یکسان خانواده‌ها را تضمین کند. در مناطقی که مراکز مراقبت از کودک، فرصت‌های شغلی سازگار با مسئولیت خانوادگی یا شبکه‌های خدمات اجتماعی توسعه کافی ندارند، حمایت مالیاتی به‌تنهایی قادر به رفع تعارض میان اشتغال و فرزندپروری نیست. ازاین‌رو، تمرکز نهادی باید با شناخت نهادهای غیررسمی، ظرفیت اجرایی محلی و تفاوت‌های میان مناطق شهری و روستایی همراه باشد.

در مجموع، وجه مشترک کره جنوبی و مجارستان، تلاش برای تبدیل سیاست جمعیتی از مجموعه‌ای از اقدامات پراکنده به سیاستی برخوردار از مرکز هدایت، پشتوانه حقوقی و منابع مالی قابل پیش‌بینی است. در کره جنوبی، نقش کمیته ریاست‌جمهوری و هماهنگی میان وزارت‌خانه‌ها برجسته‌تر است؛ درحالی‌که در مجارستان، حمایت‌های مالیاتی بلندمدت و تمرکز مسئولیت سیاست خانواده اهمیت بیشتری دارد. درس اصلی این الگو آن است که وجود نهاد مرکزی زمانی مؤثر است که مسئولیت آن با اختیار، منابع، گزارش‌دهی و امکان اصلاح برنامه‌های بخشی همراه باشد؛ اما تمرکز اختیار نباید به حذف انعطاف محلی، مشارکت اجتماعی و توجه به ابعاد غیرمالی سیاست خانواده منجر شود.

ازاین‌رو، تفاوت سطح مخارج یا پوشش یک خدمت به‌تنهایی به‌عنوان شاهد موفقیت یا ناکارآمدی یک معماری نهادی تفسیر نمی‌شود.

الگوی اول: معماری متمرکز با هماهنگی فراوزارت‌خانه‌ای و پیوند با فرایند تأمین منابع (کره جنوبی؛ مجارستان به‌عنوان نمونه تکمیلی)
در الگوی متمرکز، هدایت سیاست جمعیتی به نهادی در سطحی بالاتر از وزارت‌خانه‌ها واگذار می‌شود. این نهاد علاوه بر تعیین جهت‌گیری‌های کلان، وظیفه هماهنگ کردن برنامه‌های بخشی، بررسی منابع مالی، پایش اجرای تعهدات و حل اختلاف میان دستگاه‌ها را بر عهده دارد. ویژگی اصلی این الگو آن است که مسئولیت هماهنگی با نوعی اختیار حقوقی یا بودجه‌ای همراه می‌شود و همکاری وزارت‌خانه‌ها صرفاً به تفاهم و مشارکت داوطلبانه وابسته نمی‌ماند.

در کره جنوبی، نهاد اصلی سیاست جمعیتی «کمیته ریاست‌جمهوری برای باروری پایین و جامعه سالمند» است که بر اساس قانون ویژه سال ۲۰۰۵ تشکیل شده و رئیس‌جمهور ریاست آن را بر عهده دارد. قرارگرفتن این کمیته در سطح ریاست‌جمهوری، جایگاهی فراوزارت‌خانه‌ای برای آن ایجاد کرده و امکان هماهنگی میان وزارت‌خانه‌های مسئول سلامت، اقتصاد، اشتغال، آموزش و برابری جنسیتی را فراهم ساخته است. در منابع بررسی‌شده، کمیته ریاست‌جمهوری به‌عنوان یکی از کانون‌های اصلی هماهنگی برنامه‌های مرتبط با باروری پایین و جامعه سالمند و پیگیری عملکرد دستگاه‌های مسئول معرفی شده است. بااین‌حال، با توجه به اتکای پژوهش حاضر به منابع علمی و تطبیقی ثانویه در این مورد، از شواهد موجود نمی‌توان حدود دقیق اختیارات حقوقی کمیته در بررسی منابع یا الزام دستگاه‌ها به گزارش‌دهی را به‌طور قطعی تعیین کرد. ازاین‌رو، تحلیل حاضر بیشتر بر جایگاه فراوزارت‌خانه‌ای، ظرفیت هماهنگی و ارتباط آن با فرایندهای برنامه‌ریزی و پایش تمرکز دارد (Dutta et al., 2022; Rindfuss & Choe, 2016).

مزیت این معماری آن است که مسئولیت سیاست جمعیتی در سطحی قرار می‌گیرد که می‌تواند تعارض میان اولویت‌های وزارت‌خانه‌ها را کاهش دهد و میان تصمیم‌های سیاستی و تخصیص منابع ارتباط برقرار کند. هنگامی که نهاد هماهنگ‌کننده فاقد ابزار مالی یا حقوقی باشد، دستگاه‌ها ممکن است تصمیم‌های جمعیتی را فقط تا جایی اجرا کنند که با برنامه‌های داخلی و منابع بخشی آنها سازگار باشد. در مقابل، جایگاه فراوزارت‌خانه‌ای می‌تواند اجرای سیاست‌های مشترک، تنظیم برنامه‌های چندساله و ردیابی تعهدات دستگاه‌ها را تسهیل کند.

بااین‌حال، تمرکز بیش از اندازه اختیار، ممکن است ظرفیت وزارت‌خانه‌ها، نهادهای محلی و بازیگران اجتماعی را برای سازگار کردن سیاست‌ها با شرایط متفاوت کاهش دهد. در تجربه کره جنوبی، تمرکز

الگوی دوم: معماری غیرمتمرکز با تقسیم مسئولیت و گزارش‌دهی قاعده‌مند (سوئد؛ نروژ به‌عنوان نمونه تکمیلی)

در الگوی غیرمتمرکز، سیاست جمعیتی تحت فرماندهی یک نهاد فراوزارت‌خانه‌ای واحد قرار ندارد. مسئولیت طراحی، تأمین مالی و اجرای حمایت‌ها میان وزارت‌خانه‌ها، سازمان‌های بیمه‌ای، نهادهای محلی و دستگاه‌های تخصصی توزیع می‌شود. با این حال، عدم تمرکز لزوماً به معنای فقدان هماهنگی نیست. در منابع تطبیقی بررسی‌شده، گزارش‌دهی، استفاده از شاخص‌های عملکرد، دسترسی به داده‌های اجرایی و نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها از سازوکارهایی معرفی شده‌اند که می‌توانند هماهنگی میان بازیگران متعدد را تسهیل کنند. با توجه به اتکای این بخش به منابع علمی و تطبیقی ثانویه، حدود دقیق الزامات حقوقی و ضمانت‌های اجرایی این سازوکارها در پژوهش حاضر به‌طور مستقل احراز نشده است.

در سوئد، وزارت بهداشت و رفاه اجتماعی یکی از بازیگران اصلی سیاست‌های رفاهی و خانوادگی است، اما وزارت‌خانه‌ها و سازمان‌های مسئول اشتغال، آموزش، مسکن، تأمین اجتماعی و مراقبت از کودک نیز متناسب با حوزه تخصصی خود در اجرای سیاست‌ها مشارکت دارند. در منابع مورد استفاده این پژوهش، استقلال تخصصی دستگاه‌های اجرایی در کنار استفاده از داده‌های مربوط به منابع، پوشش خدمات و برخورداری خانواده‌ها مورد توجه قرار گرفته است. این شواهد با الگویی سازگارند که در آن هماهنگی بیشتر از طریق توزیع مسئولیت، تولید و تبادل اطلاعات و پایش عملکرد دستگاه‌ها دنبال می‌شود تا تمرکز همه اختیارات در یک نهاد واحد. با این حال، از منابع ثانویه موجود نمی‌توان دامنه دقیق تکالیف حقوقی هر دستگاه در زمینه گزارش‌دهی را به‌طور قطعی تعیین کرد.

یکی از بازیگران مهم در این ساختار، سازمان‌های بیمه اجتماعی‌اند که اطلاعات مربوط به استفاده والدین از مرخصی‌ها، مزایای خانوادگی، حمایت‌های درآمدی و سایر خدمات را گردآوری می‌کنند. داده‌های اجرایی این سازمان‌ها امکان می‌دهد فاصله میان حقوق رسمی و برخورداری واقعی خانواده‌ها مشخص شود. بر این اساس، گزارش‌دهی فقط شامل تعداد اقدامات یا مبالغ پرداختی نیست، بلکه پوشش جمعیتی، تفاوت‌های منطقه‌ای، کیفیت دسترسی و میزان تحقق اهداف نیز بررسی می‌شود (Basten et al., 2014; UNFPA, 2019).

در منابع تطبیقی بررسی‌شده، دسترسی به داده‌های اجرایی، گزارش‌دهی درباره پوشش و استفاده از خدمات و امکان مقایسه عملکرد بخش‌های مختلف، از عناصر مهم پایش سیاست خانواده در کشورهای اسکاندیناوی معرفی شده‌اند. چنین ترتیباتی می‌توانند شفافیت مسئولیت‌ها و امکان شناسایی تعارض یا هم‌پوشانی میان سیاست‌های اشتغال، بیمه اجتماعی، مرخصی والدین و مراقبت از

کودک را افزایش دهند. با این حال، پژوهش حاضر به اسناد اولیه کافی برای تعیین دقیق دامنه الزامات حقوقی گزارش‌دهی، ترتیبات تبادل داده یا ضمانت‌های اجرایی آنها در سوئد دسترسی نداشته است؛ از این رو، وجود یک سازوکار مالی یا تنبیهی مشخص به این مورد نسبت داده نمی‌شود.

کشورهای اسکاندیناوی سیاست خانواده را در پیوند با نظام رفاه، خدمات مراقبت از کودک، مرخصی والدین، حمایت شغلی، بیمه اجتماعی و برابری جنسیتی طراحی کرده‌اند. داده‌های تطبیقی مقاله نیز نشان می‌دهد که در کشورهایی مانند سوئد و دانمارک، انسجام حمایت‌ها و وجود سازوکارهای قاعده‌مند هماهنگی با پوشش گسترده‌تر مراقبت از کودک همراه شده است. این یافته مؤید آن است که کیفیت هماهنگی و قابلیت دسترسی خدمات، از سخاوتمندی یک ابزار منفرد اهمیت بیشتری دارد (D'Addio & d'Ercole, 2005; Mudrazija & Angel, 2022).

در اسناد بررسی‌شده این پژوهش، شواهد تفصیلی الگوی دوم عمدتاً بر تجربه سوئد متمرکز است و نروژ به‌عنوان نمونه‌ای تکمیلی از نظام رفاهی اسکاندیناوی در این دسته قرار می‌گیرد. بنابراین، انتساب نروژ به این الگو بیشتر بر اشتراک آن در توزیع مسئولیت‌های اجرایی، نظام رفاهی فراگیر و هماهنگی مبتنی بر گزارش‌دهی استوار است و بررسی دقیق ترتیبات حقوقی و نظارتی آن کشور، مستلزم مطالعه مستقل اسناد ملی نروژ است.

مزیت اصلی الگوی غیرمتمرکز، حفظ ظرفیت تخصصی دستگاه‌ها و امکان انطباق سیاست‌ها با شرایط اجرایی و محلی است. در مقابل، ضعف احتمالی آن، پراکندگی مسئولیت و تبدیل گزارش‌دهی به فرایندی صوری است. از این رو، عملکرد این الگو را می‌توان با توجه به وضوح تقسیم مسئولیت، کیفیت و قابلیت تبادل داده، وجود شاخص‌های قابل مقایسه، انتشار نتایج و امکان پیگیری تعهدات دستگاه‌ها ارزیابی کرد.

الگوی سوم: معماری ترکیبی با نهاد مشورتی، مشارکت ذی‌نفعان و امکان ارائه پیشنهادها سیاستی (فرانسه؛ آلمان به‌عنوان نمونه تکمیلی)

الگوی ترکیبی، عناصری از تمرکز و عدم تمرکز را هم‌زمان در خود جای می‌دهد. در این معماری، مسئولیت رسمی سیاست‌گذاری، تأمین مالی و اجرا همچنان در اختیار دولت، وزارت‌خانه‌ها و دستگاه‌های تخصصی است، اما یک شورای عالی مشورتی چندبازگویی در تدوین پیشنهادها، ارزیابی سیاست‌ها و واردکردن دیدگاه گروه‌های اجتماعی به فرایند تصمیم‌گیری نقش دارد. شورا جایگزین دولت یا دستگاه اجرایی نیست؛ بلکه میان نهادهای دولتی، نظام تأمین اجتماعی،

از ظرفیت کارشناسی و دبیرخانه تخصصی، انتشار گزارش‌ها و وجود سازوکاری برای دریافت و پیگیری پاسخ دستگاه‌های مسئول می‌تواند ظرفیت مشورتی و یادگیری سیاستی شورا را تقویت کند. باین‌حال، حدود حقوقی الزام دولت یا دستگاه‌های اجرایی به پاسخگویی به پیشنهادها، شوراهای منابع ثانویه مورد استفاده این پژوهش به‌طور مستقل احراز نشده است. آلمان نیز در چارچوب پژوهش به‌عنوان نمونه‌ای از معماری ترکیبی معرفی شده است که در آن مسئولیت سیاست خانواده میان دولت مرکزی، سطوح محلی، نهادهای بیمه‌ای و سازمان‌های اجتماعی توزیع می‌شود. باین‌حال، در اسناد تحلیل‌شده، سازوکار نهادی آلمان با تفصیل مشابه فرانسه بررسی نشده است. بنابراین، شواهد مستقیم این الگو عمدتاً از تجربه فرانسه استخراج شده و قرارگرفتن آلمان در این دسته بیشتر بر چندسطحی بودن حکمرانی و مشارکت بازیگران دولتی و اجتماعی استوار است.

درس اصلی الگوی ترکیبی آن است که اثربخشی سیاست جمعیتی فقط به تمرکز اختیار یا وضع قواعد گزارش‌دهی وابسته نیست، بلکه به امکان مشارکت ذی‌نفعان، تولید دانش مستقل، بررسی آثار اجتماعی تصمیم‌ها و اصلاح مستمر سیاست نیز نیاز دارد. شورای مشورتی زمانی می‌تواند چنین نقشی ایفا کند که از دسترسی به داده، استقلال کارشناسی و امکان طرح و پیگیری پیشنهادها برخوردار باشد.

تحلیل نهادی وضعیت ایران (بر اساس سه مؤلفه)

در ایران، ماده (۱) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ستاد ملی جمعیت را به ریاست رئیس‌جمهور و با مأموریت راهبری، برنامه‌ریزی، ارزیابی کلان و نظارت بر اجرای قانون پیش‌بینی کرده است. قانون همچنین برای ستاد وظایفی از جمله تهیه برنامه عمل و تقسیم کار ملی، تعیین نقش و ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌ها، پیشنهاد اعتبارات مرتبط، دریافت گزارش عملکرد، تدوین دستورالعمل و شاخص‌های ارزیابی و نظارت بر برنامه‌ها و اعتبارات تعیین کرده است (قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ۱۴۰۰، ماده ۱). ازاین‌رو، تحلیل حاضر مسئله معماری نهادی ایران را نه به‌عنوان فقدان ساختار و قواعد رسمی، بلکه از منظر حدود اختیارات پیش‌بینی‌شده، نحوه پیوند این اختیارات با فرایندهای اجرایی و بودجه‌ای و شواهد مربوط به فاصله احتمالی میان طراحی حقوقی و اجرا بررسی می‌کند.

مؤلفه نخست: بازیگران اثرگذار و جایگاه حقوقی آنها

ستاد ملی جمعیت بر اساس ماده (۱) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به ریاست رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود و وزرا و رؤسای دستگاه‌های اصلی مرتبط با سیاست جمعیتی در ترکیب آن حضور دارند. افزون‌براین، مطابق تبصره (۴) همین ماده، مصوبات ستاد پس از تأیید و امضای رئیس‌جمهور لازم‌الاجرا هستند. بنابراین، ستاد از حیث

دانشگاهیان، اتحادیه‌ها، انجمن‌های خانوادگی و سایر ذی‌نفعان ارتباط برقرار می‌کند.

در فرانسه، شورای عالی خانواده در فرایند بررسی سیاست‌های خانواده نقش مشورتی و فرابخشی دارد. نمایندگان وزارتخانه‌ها، اتحادیه‌های کارگری و انجمن‌های خانوادگی در این شورا حضور دارند و مسائل مربوط به خانواده، اشتغال، تأمین اجتماعی، مراقبت و حمایت‌های مالی را از دیدگاه‌های متفاوت بررسی می‌کنند. مشارکت بازیگران غیردولتی می‌تواند سازگاری اجتماعی سیاست‌ها را افزایش دهد و مانع آن شود که سیاست خانواده صرفاً بر اساس ترجیحات اداری دستگاه‌های دولتی طراحی شود (McDonald, 2013; Mudrazija & Angel, 2022).

در چارچوب تحلیلی این پژوهش، «امکان طرح موضوع و ارائه پیشنهاد» به این معناست که نهاد مشورتی می‌تواند علاوه بر بررسی موضوعات ارجاع‌شده، مسائل جدید یا شکاف‌های اجرایی را نیز موردتوجه قرار دهد و پیشنهادها، سیاستی یا تقنینی ارائه کند. این نقش جایگزین صلاحیت رسمی دولت و پارلمان در تصویب قوانین و مقررات نیست. باتوجه به اتکای این بخش به منابع علمی و تطبیقی ثانویه، دامنه دقیق اختیارات حقوقی شورا و وجود الزام رسمی برای دستگاه‌های دولتی به بررسی یا پاسخگویی به پیشنهادها، آن در پژوهش حاضر به‌طور مستقل احراز نشده است. ازاین‌رو، تحلیل حاضر بر نقش مشورتی، ظرفیت طرح موضوع و مشارکت در فرایند یادگیری سیاستی تمرکز دارد (McDonald, 2013; Mudrazija & Angel, 2022). شورا همچنین می‌تواند میان دانش کارشناسی و تصمیم سیاسی پیوند ایجاد کند. دانشگاهیان و پژوهشگران، شواهد مربوط به پیامدهای سیاست‌ها، تحولات باروری، رفاه خانواده و نابرابری در دسترسی را ارائه می‌کنند؛ دستگاه‌های اجرایی نیز محدودیت‌های حقوقی، مالی و سازمانی را توضیح می‌دهند؛ و نمایندگان خانواده‌ها و تشکلهای اجتماعی، تجربه زیسته گروه‌های هدف را وارد فرایند تصمیم‌گیری می‌کنند. چنین تعاملی می‌تواند امکان توجه هم‌زمان به شواهد کارشناسی، محدودیت‌های اجرایی و تجربه گروه‌های هدف را در تدوین پیشنهادها، سیاستی افزایش دهد.

نقطه قوت این معماری، مشارکت نهادهای غیردولتی و افزایش ظرفیت ارزیابی و بازنگری سیاست‌هاست. حضور اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی، انجمن‌های خانوادگی و کارشناسان مستقل می‌تواند تعارض میان سیاست‌های اشتغال، مالیات، رفاه، مسکن و مراقبت از کودک را آشکار سازد. در مقابل، کندی گزارش‌شده در برخی فرایندهای تصمیم‌گیری ممکن است با تعدد بازیگران و پیچیدگی هماهنگی میان آنها مرتبط باشد. ازاین‌رو، در چارچوب تحلیلی پژوهش، عواملی مانند ترکیب متوازن اعضا، دسترسی به اطلاعات، برخورداری

گزارش دهند. از این رو، معماری رسمی سیاست جمعیتی ایران را نمی‌توان فاقد قواعد هماهنگی و گزارش‌دهی دانست (**قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ۱۴۰۰، مواد ۱ و ۲**).

در حوزه منابع نیز قانون پیوندی میان سیاست جمعیتی و فرایند بودجه برقرار کرده است. از یک سو، ستاد اختیار پیشنهاد اعتبارات مرتبط به سازمان برنامه و بودجه و نظارت بر طرح‌ها و اعتبارات را دارد و از سوی دیگر، ماده (۷۲) دولت را مکلف کرده است منابع لازم برای اجرای احکام قانون را در بودجه‌های سنواری و در ردیف‌های مشخص پیش‌بینی و تأمین کند. باین حال، از مواد بررسی‌شده نمی‌توان اختیار مستقلی برای ستاد در رد یا اصلاح بودجه دستگاه‌ها یا اعمال ضمانت مالی مستقل استنباط کرد. بنابراین، پرسش نهادی اصلی بیشتر به حدود پیوند میان نقش هماهنگ‌کننده و نظارتی ستاد با اختیار نهایی تخصیص و اصلاح بودجه مربوط است، نه به فقدان مطلق قواعد بودجه‌ای.

در کنار این طراحی حقوقی، برخی شواهد تجربی از وجود چالش در مرحله اجرا حکایت دارند. **شمس و همکاران (۱۴۰۰)** در مطالعه‌ای کیفی مبتنی بر مصاحبه با ۳۰ زن و مرد در شهر اصفهان، «ابهام در سیاست‌گذاری از تصویب تا اجرا»، ناهماهنگی بین‌نهادی در اجرای مشوق‌ها و ابهام درباره تأمین منابع مالی را از مضامین استخراج‌شده از تجربه مشارکت‌کنندگان گزارش کرده‌اند. همچنین، مقطعی یا موقتی تلقی شدن برخی سیاست‌ها و ناطمینانی نسبت به استمرار اجرای آنها در یافته‌های این مطالعه مشاهده شده است. با توجه به ماهیت کیفی و محدودبودن میدان مطالعه به شهر اصفهان، این یافته‌ها قابل تعمیم آماری به کل کشور نیستند؛ اما به‌عنوان شاهی از تجربه اجرا، اهمیت بررسی فاصله میان قواعد رسمی و نحوه تحقق آنها در عمل را نشان می‌دهند (**شمس و همکاران، ۱۴۰۰**).

این تمایز میان وجود قواعد رسمی و کیفیت تحقق آنها در اجرا با ادبیات تطبیقی سیاست‌های باروری نیز سازگار است. **سوپوتکا و همکاران (۱۴۰۳)** تأکید می‌کنند که پاسخ به باروری پایین معمولاً حاصل عملکرد یک ابزار منفرد نیست، بلکه به ترکیب و انسجام مجموعه‌ای از حمایت‌های مالی، خدمات مراقبتی، سیاست‌های اشتغال، مرخصی والدین و ترتیبات تسهیل کار و خانواده وابسته است. از این رو، در مورد ایران نیز وجود یک قاعده رسمی به‌تنهایی برای داوری درباره عملکرد سیاست کافی نیست و کیفیت اجرا، استمرار حمایت‌ها و تعامل میان دستگاه‌های مسئول باید هم‌زمان مورد توجه قرار گیرد.

مؤلفه سوم: سازوکارهای پاسخگویی، نظارت و یادگیری سیاستی
قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت برای نظارت و ارزیابی نیز سازوکارهایی پیش‌بینی کرده است. از جمله وظایف ستاد ملی جمعیت، دریافت گزارش سالانه عملکرد و ارزیابی فعالیت‌های مرتبط با

جایگاه رسمی صرفاً یک نهاد مشورتی یا دبیرخانه اداری محسوب نمی‌شود و قانون برای آن ظرفیت رسمی راهبری، هماهنگی و نظارت پیش‌بینی کرده است (**قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ۱۴۰۰، ماده ۱ و تبصره ۴**).

باین حال، باید میان جایگاه رسمی ستاد و دامنه اختیارات مشخص آن تمایز گذاشت. قانون به ستاد اختیار پیشنهاد اعتبار دستگاه‌های مرتبط به سازمان برنامه و بودجه، دریافت گزارش عملکرد مرتبط با بودجه و نظارت بر طرح‌ها و برنامه‌های ناظر بر اعتبارات را اعطا کرده است؛ اما در متن مواد بررسی‌شده، اختیار صریحی برای رد یا اصلاح مستقیم پیشنهادهای بودجه‌ای دستگاه‌ها یا اعمال حق وتو بر تخصیص اعتبارات شناسایی نشد. بنابراین، شواهد حقوقی موجود بیشتر از محدود یا نامشخص بودن دامنه مداخله مستقیم ستاد در تصمیم‌های بودجه‌ای حمایت می‌کنند تا فقدان جایگاه یا اختیار حقوقی آن. ارزیابی میزان اثرگذاری بالفعل ستاد بر تصمیم‌های بین‌دستگاهی نیز به داده‌های اجرایی و میدانی فراتر از متن قانون نیاز دارد.

بخش عمده ابزارهای اجرایی و منابع مالی در اختیار وزارتخانه‌ها و سازمان‌هایی مانند وزارت بهداشت، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت آموزش و پرورش، سازمان برنامه و بودجه و نهادهای بیمه‌ای است. ستاد مسئول هماهنگی این بازیگران شناخته می‌شود، اما نمی‌تواند به‌تنهایی آنها را به تغییر اولویت‌های داخلی یا تخصیص منابع ملزم کند. از این رو، جایگاه ستاد در عمل ممکن است به دبیرخانه‌ای برای پیگیری مصوبات و انعقاد تفاهم‌نامه محدود شود، بی‌آنکه ابزار کافی برای اجرای تصمیم‌ها در اختیار داشته باشد (**مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۱**).

این شکاف موجب می‌شود در صورت عدم تحقق اهداف، تعیین مسئولیت دشوار شود. ستاد فاقد اختیار کامل اجرایی است، وزارتخانه‌ها برنامه‌های خود را بر اساس منابع و اولویت‌های بخشی اجرا می‌کنند و مسئولیت نتیجه نهایی میان بازیگران متعدد توزیع می‌شود. بنابراین، اصلاح معماری نهادی باید میان اختیار، مسئولیت و پاسخگویی هر بازیگر تناسب برقرار کند.

مؤلفه دوم: قواعد حاکم بر هماهنگی بین‌بخشی

قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت برای هماهنگی بین‌بخشی مجموعه‌ای از قواعد رسمی پیش‌بینی کرده است. مطابق ماده (۱)، تهیه برنامه عمل متناظر با قانون و تقسیم کار ملی، تعیین نقش دستگاه‌ها، ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی میان آنها و نظارت بر نقش‌های تعیین‌شده از وظایف ستاد ملی جمعیت است. همچنین، ماده (۲) وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های زیرمجموعه دولت را مکلف کرده است هر شش ماه یک‌بار درباره برنامه‌ها و اقدامات مرتبط با خانواده، فرزندآوری و جمعیت به مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی

هماهنگی، بودجه‌ای و نظارتی نیست؛ بلکه قانون مجموعه‌ای از ترتیبات رسمی برای راهبری، تقسیم کار، گزارش‌دهی، پیشنهاد اعتبار و ارزیابی پیش‌بینی کرده است. باین‌حال، حدود برخی اختیارات، نحوه پیوند نقش هماهنگ‌کننده ستاد با تصمیم‌های بودجه‌ای، میزان استقلال ارزیابی و کیفیت تبدیل قواعد رسمی به اجرای هماهنگ، در شواهد موجود به‌طور کامل روشن نیست و برای داوری درباره عملکرد بالفعل آنها به بررسی‌های تکمیلی حقوقی و اجرایی نیاز است. بنابراین، یافته‌های پژوهش بیشتر از وجود شکاف احتمالی میان طراحی نهادی و اجرای عملی حمایت می‌کنند تا از فقدان مطلق قواعد نهادی.

دلالت‌های سه الگوی نهادی برای بازطراحی معماری سیاست جمعیتی ایران

تحلیل سه الگوی نهادی نشان می‌دهد که دلالت‌های تطبیقی برای ایران را نباید به صورت انتقال کامل یک الگوی خارجی یا توصیه مستقیم یک سازوکار حقوقی خاص تفسیر کرد. هر یک از الگوهای بررسی‌شده می‌توانند مجموعه‌ای از گزینه‌های طراحی نهادی را برای بررسی بیشتر در زمینه حقوقی و اداری ایران مطرح کنند. ازاین‌رو، پیشنهادها این بخش ماهیت اکتشافی و طراحی دارند و تعیین شکل نهایی آنها نیازمند بررسی مستقل حقوقی، بودجه‌ای و اجرایی است. از الگوی نخست می‌توان ضرورت بررسی سازوکارهایی برای تقویت ارتباط میان هماهنگی سیاست جمعیتی و فرایند برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی را استنباط کرد. برای مثال، می‌توان بررسی کرد که برنامه‌ها و ردیف‌های دارای آثار مستقیم بر خانواده و جمعیت پیش از نهایی‌شدن، از نظر انطباق با برنامه‌های مصوب جمعیتی مورد ارزیابی قرار گیرند و موارد اختلاف از طریق یک مرجع حقوقی یا اداری مشخص حل‌وفصل شوند. همچنین، افزایش قابلیت ردیابی اعتبارات مرتبط با سیاست‌های جمعیتی، از طریق شفاف‌ترکردن دستگاه مسئول، میزان اعتبار، تخصیص و شاخص‌های عملکرد، می‌تواند به‌عنوان یکی از گزینه‌های طراحی مورد بررسی قرار گیرد. تعیین حدود اختیار ستاد در این فرایند، از جمله امکان بازگرداندن یا اصلاح پیشنهادهای بودجه‌ای، نیازمند مطالعه مستقل حقوقی و بررسی سازگاری آن با نظام بودجه‌ریزی کشور است.

از الگوی دوم می‌توان بر اهمیت استانداردسازی گزارش‌دهی، حفظ استقلال تخصصی دستگاه‌ها و افزایش قابلیت ردیابی مسئولیت‌ها تأکید کرد. وزارت‌خانه‌ها و سازمان‌های مسئول می‌توانند در دوره‌های مشخص، گزارش اجرای تکالیف، میزان تخصیص و مصرف منابع، پوشش گروه‌های هدف، پراکندگی منطقه‌ای خدمات، موانع اجرایی و دلایل انحراف از برنامه را ارائه کنند. تبادل این اطلاعات میان دستگاه‌های مرتبط و انتشار گزارش تلفیقی می‌تواند امکان شناسایی تعارض‌ها و هم‌پوشانی‌ها را افزایش دهد. در موارد انحراف از تعهدات

بودجه‌های اختصاص‌یافته، تدوین و ابلاغ دستورالعمل ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها، تدوین شاخص‌های ارزیابی، دریافت گزارش نهادهای ذی‌ربط و نظارت بر طرح‌ها، برنامه‌ها و اعتبارات مرتبط است (قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ۱۴۰۰، ماده ۱). بنابراین، مسئله در سطح رسمی را نمی‌توان فقدان مطلق سازوکار نظارت یا گزارش‌دهی دانست.

باین‌حال، در مواد مربوط به ساختار ستاد و نظام گزارش‌دهی که در این پژوهش بررسی شد، بخش مهمی از وظایف ارزیابی و نظارت در درون همان ساختار راهبری سیاست قرار گرفته است و سازوکاری که به‌طور مشخص از نهادهای راهبر و مجری تفکیک شده و کیفیت هماهنگی بین‌بخشی، دسترسی واقعی گروه‌های هدف و نتایج اجرایی را به‌طور مستقل ارزیابی کند، شناسایی نشد. ازاین‌رو، مسئله تحلیلی بیشتر «استقلال و کارکرد ارزیابی» است تا «نبود ارزیابی». از شواهد اسنادی موجود نیز نمی‌توان درباره میزان کارآمدی بالفعل این سازوکارها نتیجه قطعی گرفت. همچنین، قاعده روشنی برای پاداش دستگاه‌های موفق، الزام دستگاه‌های عقب‌مانده به ارائه برنامه اصلاحی یا اعمال پیامدهای مدیریتی و مالی نسبت به عدم اجرای تکالیف وجود ندارد. درنتیجه، گزارش‌دهی بیشتر بر بیان اقدامات دستگاه‌ها استوار است تا ارزیابی مستقل نتایج و کیفیت اجرا (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۴۰۳).

در تفسیر نتایج نیز باید میان اجرای سیاست و پیامدهای جمعیتی تمایز گذاشت؛ زیرا تغییر کوتاه‌مدت نرخ باروری ممکن است تحت تأثیر زمان‌بندی تولدها و شرایط اقتصادی و اجتماعی قرار گیرد و به‌تنهایی سنجه کافی برای داوری درباره عملکرد یک ترتیب نهادی نیست (سوبوتا و همکاران، ۱۴۰۳).

بر مبنای چارچوب تحلیلی پژوهش، یکی از گزینه‌های قابل بررسی برای تکمیل نظام ارزیابی موجود، استفاده هم‌زمان از شاخص‌های پیامدی، اجرایی و نهادی است. در این چارچوب می‌توان، در کنار نرخ باروری کل، شاخص‌هایی مانند میزان تخصیص و مصرف واقعی منابع، درصد اجرای احکام و زمان اجرای آنها، پوشش بخش عمومی و خصوصی و مشاغل غیررسمی، دسترسی منطقه‌ای و درآمدی به حمایت‌ها، دسترسی به مراقبت از کودک و مرخصی والدین، کاهش تعارض کار و خانواده، امنیت شغلی و اقتصادی والدین، فاصله میان تعداد فرزند مطلوب و محقق‌شده، اعتماد خانواده‌ها به استمرار سیاست‌ها و رفاه خانواده و کودکان را دربرگیرد. نرخ باروری در این چارچوب حذف نمی‌شود، بلکه در کنار شاخص‌های اجرا، رفاه و تحقق ترجیحات باروری و در افق زمانی بلندمدت تفسیر می‌شود.

در مجموع، شواهد حقوقی و اجرایی بررسی‌شده نشان می‌دهند که معماری رسمی سیاست جمعیتی ایران فاقد قواعد و سازوکارهای

- دسترسی منطقه‌ای و درآمدی به حمایت‌ها؛
- دسترسی به مراقبت از کودک و مرخصی والدین؛
- کاهش تعارض کار و خانواده؛
- امنیت شغلی و اقتصادی والدین؛
- فاصله میان تعداد فرزند مطلوب و محقق شده؛
- اعتماد خانواده‌ها به استمرار سیاست‌ها؛
- رفاه خانواده و کودکان.

در این چارچوب، نرخ باروری کل حذف نمی‌شود، بلکه در کنار شاخص‌های اجرا، رفاه و تحقق ترجیحات باروری و با افق زمانی بلندمدت تفسیر می‌شود.

نتیجه‌گیری و دلالت‌های سیاسی

مقایسه الگوهای نهادی مورد بررسی نشان می‌دهد که صرف تعیین یک نهاد به‌عنوان متولی یا هماهنگ‌کننده سیاست جمعیتی، برای توضیح تفاوت در نحوه اجرای سیاست‌ها کافی نیست. شواهد تطبیقی حاکی از آن است که جایگاه حقوقی نهاد راهبر، وضوح تقسیم مسئولیت میان دستگاه‌ها، قاعده‌مندبودن فرایند هماهنگی، امکان ردیابی تعهدات و وجود سازوکارهای گزارش‌دهی و ارزیابی، از جمله عوامل نهادی مرتبط با ظرفیت اجرای منسجم‌تر و پاسخگویی سیاستی هستند. بالین‌حال، باتوجه‌به روش اسنادی و مقایسه ساخت‌یافته پژوهش، نمی‌توان اثر مستقل این ترتیبات را بر نرخ باروری یا موفقیت نهایی سیاست‌های جمعیتی اثبات کرد.

در مورد ایران، بررسی قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نشان می‌دهد که برای راهبری، هماهنگی، گزارش‌دهی، پیشنهاد اعتبار و ارزیابی، قواعد و سازوکارهای رسمی متعددی پیش‌بینی شده است. درعین‌حال، شواهد موجود درباره حدود اختیار مستقیم ستاد در تصمیم‌های بودجه‌ای، نحوه تبدیل گزارش‌دهی به اصلاح عملکرد، میزان استقلال ارزیابی و کیفیت تحقق عملی هماهنگی بین‌بخشی محدود است. بنابراین، دلالت اصلی مقایسه تطبیقی، ضرورت توجه به کیفیت قواعد تنظیم‌کننده روابط میان بازیگران و نحوه اجرای آنهاست، نه انتقال یک الگوی نهادی خاص.

براین‌اساس، یافته‌های پژوهش چند گزینه قابل بررسی برای طراحی نهادی را مطرح می‌کنند. نخست، می‌توان سازوکاری رسمی برای تقویت ارتباط میان فرایند هماهنگی سیاست جمعیتی و فرایند برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی بررسی کرد؛ برای مثال، برنامه‌ها و ردیف‌های دارای آثار مستقیم جمعیتی می‌توانند پیش از نهایی شدن از نظر انطباق با برنامه‌های مصوب بررسی شوند و موارد اختلاف از طریق یک مرجع مشخص حل‌وفصل شوند. تعیین شکل و حدود چنین سازوکاری نیازمند بررسی جداگانه سازگاری آن با نظام حقوقی و بودجه‌ای ایران است.

نیز می‌توان ارائه برنامه اصلاحی و پیگیری دوره‌ای عملکرد را بررسی کرد. تعیین هرگونه ضمانت اجرای مالی یا اداری برای عدم اجرای تکالیف، نیازمند مطالعه مستقل آثار حقوقی، سازمانی و رفاهی آن است و از شواهد مستقیم پژوهش حاضر قابل استخراج نیست.

از الگوی سوم می‌توان اهمیت مشارکت ذی‌نفعان، استفاده از دانش مستقل و تفکیک نسبی ارزیابی از اجرا را به‌عنوان دلالت‌های قابل بررسی استخراج کرد. تحقق این دلالت لزوماً مستلزم ایجاد یک سازمان یا شورای جدید نیست و می‌تواند بسته به ظرفیت‌های قانونی موجود، از طریق تقویت نهادهای مشورتی موجود، ایجاد سازوکارهای بین‌نهادی یا استفاده از نهادهای پژوهشی و نظارتی مستقل دنبال شود. درچنین‌ترتیبی، حضور نمایندگان دستگاه‌های اجرایی، دانشگاهیان، کارشناسان مستقل، تشکلهای کارگری و کارفرمایی و گروه‌های خانوادگی می‌تواند به طرح مسائل فرابخشی و ارزیابی آثار سیاست‌ها کمک کند. شکل سازمانی، حدود اختیار و نسبت چنین سازوکاری با ستاد ملی جمعیت و سایر نهادهای موجود باید موضوع بررسی جداگانه حقوقی و نهادی باشد.

یکی از جهت‌گیری‌های قابل بررسی در بازطراحی نهادی، روشن‌ترکردن مرز میان راهبری، اجرا و ارزیابی است. در چنین چارچوبی، می‌توان نقش ستاد ملی جمعیت را بیشتر بر هماهنگی کلان و پیگیری اجرای برنامه‌های مصوب متمرکز کرد، اجرای تخصصی را در اختیار دستگاه‌های مسئول نگه داشت و سازوکاری برای ارزیابی نسبتاً مستقل عملکرد بین‌بخشی و انتشار نتایج ایجاد یا تقویت کرد. بالین‌حال، تعیین دقیق تقسیم کار میان این نهادها نیازمند مطالعه حقوقی و سازمانی مستقل است.

در مجموع، مقایسه انجام‌شده چند جهت‌گیری قابل بررسی را برای تقویت معماری نهادی سیاست جمعیتی ایران مطرح می‌کند: افزایش قابلیت ردیابی تصمیم‌ها و منابع، روشن‌ترشدن مسئولیت دستگاه‌ها، تقویت گزارش‌دهی و شفافیت عملکرد، مشارکت بیشتر ذی‌نفعان و تقویت استقلال نسبی ارزیابی. این دلالت‌ها نباید به‌عنوان نسخه نهادی نهایی یا انتقال مستقیم ترتیبات کشورهای مورد مطالعه تلقی شوند. مناسب‌بودن هر یک از این گزینه‌ها برای ایران به سازگاری آنها با ساختار حقوقی، نظام بودجه‌ریزی، ظرفیت اجرایی و ترتیبات موجود حکمرانی بستگی دارد و نیازمند مطالعات تکمیلی است.

شاخص‌های پیشنهادی برای ارزیابی سیاست جمعیتی ایران

ارزیابی سیاست جمعیتی ایران بهتر است علاوه بر نرخ باروری کل، شاخص‌های زیر را دربرگیرد:

- میزان تخصیص و مصرف واقعی منابع؛
- درصد اجرای احکام و زمان اجرای آنها؛
- پوشش بخش عمومی، خصوصی و مشاغل غیررسمی؛

دوم، داده‌های مربوط به «سازوکارهای نظارت و پاسخگویی» در تجارب جهانی، اغلب به صورت کلی و در قالب گزارش‌های سالانه ارائه شده‌اند و امکان دسترسی به صورت جلسات دقیق کمیسیون‌های پارلمانی یا مکاتبات بین‌وزارت‌خانه‌ای در کشورهای مورد مطالعه (مانند سوئد و کره جنوبی) برای پژوهشگران خارجی میسر نبوده است. این محدودیت، تعمیم برخی از درس‌آموخته‌ها درباره «چگونگی حل تعارض نهادی» را با احتیاط همراه می‌سازد.

سوم، در بخش ایران، اگرچه قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و آیین‌نامه‌های آن به‌عنوان مهم‌ترین اسناد رسمی تحلیل شده‌اند، داده‌های منظم و قابل دسترسی درباره میزان تحقق عملی تعهدات بودجه‌ای و خروجی جلسات هماهنگی بین‌بخشی محدود است. از این‌رو، درباره میزان اثرگذاری عملی ستاد و نحوه پیوند اختیارات رسمی آن با فرایند بودجه‌ریزی نمی‌توان داور قاطعی کرد و استنتاج پژوهش در این بخش به حدود قابل احراز از اسناد رسمی و شواهد اجرایی موجود محدود است.

چهارم، مقایسه الگوهای نهادی میان کشورها همواره با مسئله ناهم‌گونی زمینه‌ای روبه‌روست. ترتیبات نهادی مشاهده‌شده در سوئد، در بستر سیاسی، اداری و رفاهی خاص آن کشور عمل می‌کنند و انتقال آنها به ایران ممکن است با نتایج متفاوتی همراه باشد. پژوهش حاضر از نسبت‌دادن ساده الگوهای خارجی به ایران پرهیز کرده است، اما تعیین میزان سازگاری هر یک از گزینه‌های پیشنهادی با بافت حقوقی و اداری ایران نیازمند پژوهشی جداگانه با روش‌های کیفی عمیق‌تر، از جمله مصاحبه با کنشگران کلیدی و ردیابی فرایند تصمیم‌گیری، است. باوجود این محدودیت‌ها، چارچوب تحلیلی ارائه‌شده، ظرفیت بالایی برای جهت‌دهی به پژوهش‌های آتی دارد. به‌ویژه، مطالعات آینده می‌توانند با تمرکز بر «ردیابی فرایند تصمیم‌گیری بودجه‌ای» در ستاد ملی جمعیت و تحلیل مضمونی مکاتبات بین‌وزارت‌خانه‌ای، به بازسازی دقیق‌تری از «قواعد غیررسمی حاکم بر هماهنگی» در ایران دست یابند. همچنین، انجام مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با دبیران ستادهای استانی و مدیران میانی وزارت‌خانه‌ها، می‌تواند تصویر واقع‌بینانه‌تری از «فاصله میان اختیار قانونی و نفوذ بالفعل نهاد هماهنگ‌کننده» به دست دهد که در پژوهش حاضر، به‌عنوان اصلی‌ترین محدودیت روش شناختی شناسایی شد.

بیانیه استفاده از هوش مصنوعی مولد

در فرایند بازنگری ساختاری و زبانی مقاله و نیز در سامان‌دهی/بازآرایی اولیه برخی اجزای بصری، از ابزار هوش مصنوعی مولد ChatGPT متعلق به OpenAI به‌عنوان ابزار کمکی استفاده شده است. انتخاب و ارزیابی منابع، تحلیل داده‌ها، تفسیر یافته‌ها، راستی‌آزمایی محتوای علمی و مسئولیت نهایی متن و شکل‌ها بر عهده نویسندگان است.

دوم، استانداردسازی گزارش عملکرد دستگاه‌ها، تعیین دوره‌های مشخص گزارش‌دهی، انتشار عمومی نتایج و درخواست برنامه اصلاحی در موارد انحراف می‌تواند به‌عنوان گزینه‌ای برای افزایش قابلیت ردیابی مسئولیت‌ها بررسی شود. تعیین هرگونه ضمانت اجرای مالی یا اداری برای این فرایند خارج از یافته مستقیم پژوهش حاضر است و باید بر اساس مطالعه مستقل حقوقی و ارزیابی پیامدهای آن انجام شود. سوم، تقویت استقلال ارزیابی عملکرد بین‌بخشی قابل بررسی است. این امر لزوماً مستلزم ایجاد سازمان جدید نیست و می‌تواند، بسته به ظرفیت‌های قانونی موجود، از طریق نهادهای پژوهشی، نظارتی یا سازوکارهای مشورتی موجود انجام شود. موضوع اصلی، تفکیک نسبی ارزیابی از اجرا، دسترسی ارزیاب به داده‌های عملکردی و انتشار نتایج قابل سنجش است.

چهارم، ارزیابی سیاست جمعیتی می‌تواند در کنار شاخص‌های جمعیتی، شاخص‌های نهادی و اجرایی مانند میزان اجرای احکام، پوشش گروه‌های هدف، تحقق تعهدات، دسترسی به خدمات، کیفیت هماهنگی و فاصله میان تعداد فرزند مطلوب و محقق‌شده را نیز دربرگیرد. چنین شاخص‌هایی امکان می‌دهند میان کاستی طراحی، محدودیت اجرا و تغییرات پیامدی تمایز بیشتری ایجاد شود.

در مجموع، یافته‌های پژوهش نشان می‌دهند ساختار و قواعد نهادی یکی از عوامل مرتبط با قابلیت هماهنگی، اجرا و پاسخگویی سیاست‌های جمعیتی هستند. تعیین اینکه کدام ترکیب از اختیارات، ترتیبات بودجه‌ای، سازوکارهای گزارش‌دهی و شیوه‌های ارزیابی برای ایران مناسب‌تر است، نیازمند مطالعات تکمیلی حقوقی، سازمانی و میدانی است و از حدود استنباط پژوهش حاضر فراتر می‌رود.

با این حال، تفسیر یافته‌های حاضر با چند محدودیت روش‌شناختی همراه است. پژوهش حاضر بر تحلیل اسناد بالادستی، قوانین، آیین‌نامه‌های اجرایی، گزارش‌های عملکردی رسمی و داده‌های بین‌المللی استوار است. این وابستگی روش‌شناختی، محدودیت‌هایی را در سطح تحلیل نهادی به همراه دارد که لازم است در تفسیر یافته‌ها مورد توجه قرار گیرند:

نخست آنکه، رویکرد نهادی اتخاذشده در این پژوهش، بر «قواعد حقوقی صریح» و «ساختار رسمی اختیارات» متمرکز است. درحالی‌که در بسیاری از نظام‌های اداری (به‌ویژه در ایران)، بخش مهمی از هماهنگی بین‌بخشی بر اساس «قواعد غیررسمی» (نظیر روابط شخصی مدیران، نفوذ سیاسی فراسازمانی، یا تفاسیر سلیقه‌ای از قوانین) شکل می‌گیرد که در اسناد مکتوب منعکس نمی‌شوند. به‌عبارت دیگر، شکاف میان «اختیار قانونی ستاد ملی جمعیت» و «نفوذ واقعی آن در جلسات بودجه‌ریزی» را نمی‌توان صرفاً با استناد به متون قانونی سنجید و این مسئله، یکی از مهم‌ترین نقاط کور تحقیق حاضر محسوب می‌شود.

سیاس‌گذاری

این مقاله مستخرج از طرح پژوهشی باعنوان «تبیین چارچوب نهادی سیاست‌گذاری جمعیت» است که با حمایت مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور انجام شده است.

منابع

- اجاق، سیده زهرا و عباسی‌شوازی، محمدجلال (۱۳۹۷). تحلیل گفتمان سیاست‌های رسانه‌ای شده افزایش جمعیت: ارائه یک راهبرد ترویجی. *نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران*، ۱۳(۲۵): ۱۳۳-۱۶۴.
<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.1735000.1397.13.25.5.5>
- اکبری، یونس؛ ندرلو، ریحانه؛ خداکرمیان گیلان، ندا (۱۴۰۳). تغییرات ارزشی و نگرشی در نهاد خانواده ایرانی بر اساس پیمایش جهانی ۲۰۲۰. *مطالعات جمعیتی*، ۸(۲): ۳۴۸-۳۱۷.
- <https://doi.org/10.22034/jips.2025.485588.1246>
- تیسن، ویل ای اچ، واکر، وارن ای (۱۳۹۴). تحلیل خط‌مشی عمومی: پیشرفت‌های جدید (حسن دانایی‌فرد و هانیبه احمدی، مترجمان). صفار. (اثر اصلی منتشرشده در ۲۰۱۳).
- حسنی‌سعدی، زهره و صادقی، رسول (۱۴۰۳). ارزیابی حین اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت با استفاده از رهیافت ممیزی اجتماعی. *سیاست‌گذاری عمومی*، ۱۰(۱): ۷۷-۹۲.
- <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2024.97822>
- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۴۰۳). گزارش ارزیابی وضعیت باروری و اجرای سیاست‌های کلی جمعیت.
- سوبوتکا، توماس؛ ماتیساک، آنا؛ بروزوسکا، زوزانا (۱۴۰۳). پاسخ‌های سیاستی به باروری پایین، ترجمه رسول صادقی و میلاد بگی، تهران، انتشارات مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور.
- شمس قهفرخی، فریده؛ عسکری ندوشن، عباس؛ عینی زیناب، حسن؛ روحانی، علی؛ عباسی‌شوازی، محمدجلال (۱۴۰۰). چالش‌های اجرای سیاست‌های تشویقی فرزندآوری: مطالعه‌ای کیفی در شهر اصفهان. *نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران*، ۱۶(۳۲): ۷۹-۱۱۲.
<https://doi.org/10.22059/jppolicy.2024.97822>
- عرفانی، امیر؛ جهانپخش، رویا؛ کلانتری، عبدالحسین (۱۳۹۹). فردگرایی و نیت باروری. *نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران*، ۱۵(۲۹): ۲۳۹-۲۶۴.
<https://doi.org/10.22034/jpai.2020.243925>
- کاظمی‌پور، شهلا (۱۴۰۰). تغییرات فرهنگی و تحول خانواده معاصر با تأکید بر ازدواج و فرزندآوری. *مطالعات راهبردی ارتباطات*، ۱۱(۱): ۷-۲۲.
- لوکاس، دیوید و میر، پاول (۱۳۸۷). درآمدی بر مطالعات جمعیت‌شناسی (حسین محمودیان، مترجم). مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.
- محمودی، محمدجواد و جواد، شجاعی (۱۴۰۳). تحولات جمعیتی: رشد جمعیت، باروری و آینده آن، ساختار سنی، ازدواج و طلاق. مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور.
- مرکز آمار ایران (۱۴۰۳). نتایج طرح هزینه و درآمد خانوارهای شهری و روستایی سال ۱۴۰۲. مرکز آمار ایران.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۱). رصد رفتارها و نگرش‌های ایرانیان در موضوع فرزندآوری. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰). قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، مصوب ۱۴۰۰/۷/۲۴، تأییدشده شورای نگهبان در ۱۴۰۰/۸/۱۰.
- نجاتیان، محمدحسین؛ شریفی، منصور؛ ابراهیم‌پور، محسن؛ زنجانی، حبیب‌الله؛ بقایی سربابی، علی (۱۳۹۸). ملاحظاتی در نقد گذار دوم جمعیت‌شناختی با نگاه به ایران. *نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران*، ۱۴(۲۷): ۸۵-۱۱۳.
<https://doi.org/10.22034/jpai.2020.43640>
- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی (۱۴۰۴). قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بر اساس مطالعه تطبیقی.
- Acemoglu, D., & Robinson, J.A. (2012). Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty. Crown Business.
- Acemoglu, D., & Robinson, J.A. (2019). The narrow corridor: states, societies, and the fate of liberty. Penguin Press.
- Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M., Wu, X. (2013). Routledge handbook of public policy. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203097571>
- Basten, S., Sobotka, T., Zeman, K. (2014). Future fertility in low-fertility countries (pp. 39-146). Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198703167.003.0003>
- Bhattacharya, J., & Chakraborty, S. (2012). Fertility choice under child mortality and social norms. *Economics Letters*, 115(3): 338-341.
<https://doi.org/10.1016/j.econlet.2011.11.029>
- Birkland, T.A. (2019). An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making (5th ed.). Routledge.
- Bongaarts, J. (1978). A framework for analyzing the proximate determinants of fertility. *Population and Development Review*, 4(1): 105-132. <https://doi.org/10.2307/1972149>.
- Bongaarts, J., & Potter, R.G. (1983). Fertility, biology, and behavior: an analysis of the proximate determinants. Academic Press.
- Bowen, G.A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2): 27-40.
<https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>.
- Church, A.C., Ibitoye, M., Chettri, S., Casterline, J.B. (2023). traditional supports and contemporary disrupters of high fertility desires in sub-saharan africa: a scoping review. *Reproductive Health*, 20: 86. <https://doi.org/10.1186/s12978-023-01627-7>.
- D'Addio, A.C., & d'Ercole, M.M. (2005). Policies, institutions and fertility rates: a panel data analysis for oecd countries. *OECD Economic Studies*, 2005(2): 7-45.
https://doi.org/10.1787/eco_studies-v2005-art9-en.
- Davis, K., & Blake, J. (1956). Social structure and fertility: an analytic framework. *Economic Development and Cultural Change*, 4(3): 211-235. <https://doi.org/10.1086/449714>.
- Demeny, P. (2003). Population policy: a concise summary. Population Council. <https://doi.org/10.31899/pgy6.1077>
- Dutta, A., Ward, K., Sharma, S. (2022). Funding of population policies and programs (pp. 509-524). Springer.
https://doi.org/10.1007/978-3-031-02040-7_23
- Dye, T.R. (2017). Understanding public policy (15th ed.). pearson. gbd 2021 fertility and forecasting collaborators (2024). global fertility in 204 countries and territories, 1950-2021, with forecasts to 2100: a comprehensive demographic analysis for the global burden of disease study 2021. *The Lancet*, 403(10440): 2057-2099. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(24\)00550-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(24)00550-6).
- George, A.L., & Bennett, A. (2005). Case studies and theory development in the social sciences. MIT Press .
- Goldscheider, F., Bernhardt, E., Lappegård, T. (2015). The gender revolution: a framework for understanding changing family and demographic behavior. *Population and Development Review*, 41(2): 207-239.
<https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2015.00045.x>
- Gray, E., Reimondos, A., Lazzari, E., Breunig, R., Steinhäuser, R., Zhang, J., Biddle, N., Gray, M. (2022). Impacts of policies on fertility rates. Australian National University.
<https://population.gov.au/publications/research/impact-policies-fertility-rates>
- Haq, E. (1981). Changing institutional patterns and fertility decline in india. *Social Change*, 11(3-4): 23-26.
<https://doi.org/10.1177/0049085719810304>
- Howlett, M., Ramesh, M., Perl, A. (2020). studying public policy:

- policy. in J.F. May & J.A. Goldstone (eds.), *International handbook of population policies* (pp. 551–570). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-02040-7_25.
- North, D.C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- North, D.C. (1994). Economic performance through time. *American Economic Review*, 84(3): 359–368.
- North, D.C. (2000). *The new institutional economics and third world development*. Routledge.
- North, D.C., Wallis, J.J., Weingast, B.R. (2009). *Violence and social orders: a conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511575839>
- Rindfuss, R.R., & Choe, M.K (2016). *Low fertility, institutions, and their policies: variations across industrialized countries*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-32997-0>
- Schreier, M. (2012). *Qualitative content analysis in practice*. SAGE Publications .
- Saldaña, J. (2021). *The coding manual for qualitative researchers* (4th ed.). SAGE Publications.
- Schoen, R., & Hargens, L. (2020). Social capital, gender competition, and the resurgence of childlessness. in R. Schoen (ed.), *Analyzing contemporary fertility* (pp. 9–24). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-48519-1_2
- Spéder, Z. (2016). Fertility decline and the persistence of low fertility in a changing policy environment: a hungarian case study. in R.R. Rindfuss & M.K. Choe (eds.), *Low fertility, institutions, and their policies: variations across industrialized countries* (pp. 165–194). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-32997-0_7
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2021). *world population policies 2021: policies related to fertility*. United Nations. <https://www.un.org/development/desa/pd/content/world-population-policies-2021-policies-related-fertility>
- United Nations Population Fund (2019). *Low fertility: a review of the determinants* (working paper no. 2). UNFPA. <https://www.unfpa.org/publications/low-fertility-review-determinants>
- United Nations Population Fund (2025). *The real fertility crisis: the pursuit of reproductive agency in a changing world* (state of world population 2025). UNFPA. <https://www.unfpa.org/swp2025>
- Williamson, O.E. (2000). The new institutional economics: taking stock, looking ahead. *Journal of Economic Literature*, 38(3): 595–613. <https://doi.org/10.1257/jel.38.3.595>.
- van de Kaa, D.J. (1987). Europe's second demographic transition. *Population Bulletin*, 42(1): 1–59.
- Zaidi, B., & Morgan, S.P. (2017). The second demographic transition theory: a review and appraisal. *Annual Review of Sociology*, 43: 473–492. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-060116-053442>
- principles and processes (4th ed.). Oxford University Press.
- Howlett, M., & Tosun, J. (Eds.). (2021). *The Routledge handbook of policy styles*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429286322>
- Hu, C., & Zhang, H. (2024). Traditional family fertility values and performance evaluation of grassroots governments: evidence from the china family panel studies. *Humanities and Social Sciences Communications*, 11: 1577. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03677-z>
- Kearney, M.S., & Levine, P.B. (2025). Why is fertility so low in high-income countries? (nber working paper no. 33989). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w33989>.
- Kolk, M. (2021). Government transfers to parents and population policy in a global perspective: an economic demographic perspective. *The Journal of Development Studies*, 57(9): 1483–1498. <https://doi.org/10.1080/00220388.2021.1915480>.
- Kraft, M.E., & Furlong, S.R. (2020). *Public policy: politics, analysis, and alternatives* (7th ed.). CQ Press.
- Lesthaeghe, R. (1995). The second demographic transition in western countries: an interpretation. in k.o. mason & a.m. jensen (eds.), *gender and family change in industrialized countries* (pp. 17–62). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198289708.003.0002>.
- Lesthaeghe, R. (2010). The unfolding story of the second demographic transition. *Population and Development Review*, 36(2): 211–251. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2010.00328.x>
- Lutz, W., Sobotka, T., Zeman, K. (2024). Evaluating pronatalist policies with tfr brings misleading conclusions: examples from hungary. N-IUSSP. <https://www.niussp.org/fertility-and-reproduction/evaluating-pronatalist-policies-with-tfr-brings-misleading-conclusions-examples-from-hungary/>
- May, J.F. (2015). Population policies in europe. *L'Europe en Formation*, 377(3): 136–150. <https://doi.org/10.3917/eufor.377.0136>.
- May, J.F., & Goldstone, J.A. (2022). *International handbook of population policies*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-02040-7>
- McDonald, P. (2000). Gender equity, social institutions and the future of fertility. *Journal of Population Research*, 17(1): 1–16. <https://doi.org/10.1007/BF03029445>.
- McDonald, P. (2007). The emergence of low fertility as a policy issue. *Asia-Pacific Population Journal*, 22(2): 5–9. <https://doi.org/10.18356/38775726-en>.
- McDonald, P. (2013). Societal foundations for explaining low fertility: gender equity. *Demographic Research*, 28: 981–994. <https://doi.org/10.4054/DemRes.2013.28.34>.
- McNicoll, G. (1980). Institutional determinants of fertility change. *Population and Development Review*, 6(3): 441–462. <https://doi.org/10.2307/1972410>.
- McNicoll, G. (1985). The nature of institutional and community effects on demographic behaviour: a discussion. in J.B. Casterline (ed.), *The collection and analysis of community data* (pp. 177–184). International Statistical Institute.
- McNicoll, G. (1994). Institutional analysis of fertility. in k. lindahl-kiessling & h. landberg (eds.), *population, economic development, and the environment* (pp. 199–230). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198289500.003.0008>
- McNicoll, G. (2009). Legacy, policy, and circumstance in fertility transition. *Population and Development Review*, 35(4): 777–795. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2009.00308.x>
- Ménard, C., & Shirley, M.M. (2022). *Advanced introduction to new institutional economics*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781789904499>
- Mudrazija, S., & Angel, J.L. (2022). *Population aging and public*