

تحلیل چالش‌های اصلی پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی در ایران با تأکید بر انسجام خط‌مشی

دریافت: ۱۴۰۴/۵/۲۳ تأیید: ۱۴۰۴/۸/۲۰ ابوالفضل خوش صفت*
سیدعباس ابراهیمی**

چکیده

تحولات جمعیتی ایران در دهه‌های اخیر؛ به‌ویژه کاهش نرخ باروری و تغییر ساختار سنی جمعیت، چالش‌های متعددی را در حوزه سیاست‌گذاری عمومی پدید آورده است. علی‌رغم تدوین سیاست‌های مختلف برای افزایش نرخ باروری، نبود انسجام در خط‌مشی‌ها و ناهماهنگی میان نهادهای متولی، مانع تحقق اهداف جمعیتی کشور شده است. این پژوهش با هدف شناسایی و تحلیل چالش‌های پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی ایران با تأکید بر انسجام خط‌مشی انجام شد. روش تحقیق، کیفی و مبتنی بر تحلیل مضمون است. داده‌ها از طریق مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ۱۴ نفر از خبرگان و متخصصان حوزه جمعیت و سیاست‌گذاری جمع‌آوری گردید. نمونه‌گیری به‌صورت هدف‌مند انجام شد و داده‌ها طی سه مرحله کدگذاری باز، محوری و انتخابی تحلیل شدند. نتایج نشان داد که ضعف هماهنگی نهادی، ناپایداری تصمیمات، غلبه نگاه بخشی و کم‌توجهی به بسترهای اقتصادی-اجتماعی از مهم‌ترین عوامل تضعیف انسجام خط‌مشی‌های جمعیتی در ایران است. یافته‌های پژوهش می‌تواند در تدوین راهکارهای بهبود سیاست‌گذاری جمعیتی و تقویت انسجام نهادی در این حوزه مورد استفاده قرار گیرد.

واژگان کلیدی

سیاست‌گذاری جمعیتی، نرخ باروری، سیاست‌های جمعیتی ایران، انسجام خط‌مشی

* دانشجوی دکتری دانشکده اقتصاد و مدیریت دانشگاه سمنان، سمنان، ایران:

Abolfazl.khoshsefat@semnan.ac.ir

** دانشیار گروه مدیریت، دانشکده مدیریت، اقتصاد و علوم اداری دانشگاه سمنان، سمنان، ایران:

a.ebrahimi@semnan.ac.ir

مقدمه

جمعیت به عنوان یکی از مهم ترین سرمایه های انسانی و اجتماعی، زیربنای توسعه پایدار هر کشور به شمار می رود. ایران در دهه های اخیر با تغییرات عمیقی در ساختار جمعیتی مواجه بوده است؛ کاهش نرخ باروری، افزایش میانگین سن ازدواج و روند رو به رشد سالمندی، پیامدهای چندبعدی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به همراه داشته است (سازمان ثبت احوال کشور، ۱۳۹۹، ص ۲۱). این تحولات ضرورت تدوین و اجرای سیاست های جمعیتی جامع، هماهنگ و مبتنی بر شواهد را دوچندان کرده است.

سیاست های جمعیتی ایران با هدف افزایش نرخ باروری، حمایت از خانواده و تسهیل ازدواج تدوین شده اند، اما اجرای آن ها غالباً با چالش های ساختاری و نهادی مواجه است. یکی از مهم ترین این چالش ها، نبود «انسجام در فرآیند سیاست گذاری و اجرای خط مشی ها» است. انسجام خط مشی، به معنای هماهنگی «عمودی» (میان سطوح تصمیم گیری)، «افقی» (میان نهادهای اجرایی)، «محتوایی» (میان اهداف و ابزارها) و «زمانی» (در تداوم سیاست ها) میان سیاست ها و نهادهای مرتبط است (Candel & Biesbroek, 2016: p.219; Howlett, 1994: p.641). فقدان چنین هماهنگی هایی، موجب کاهش کارایی سیاست ها، تداخل وظایف دستگاه ها و تغییرات مکرر در اولویت ها می شود (Bryson et al., 2018: p.77; Hall, 1994: p.281).

هم چنین، عدم مشارکت ذی نفعان کلیدی؛ مانند خانواده ها، جوانان و سازمان های مردم نهاد، ضعف هماهنگی میان سیاست های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با سیاست های جمعیتی و تمرکز صرف بر حمایت های کوتاه مدت مالی، از دیگر عواملی است که اثربخشی این سیاست ها را کاهش داده است (عارفی و همکاران، ۱۴۰۰، ش ۳، ص ۴۲؛ عباسی و بیگی، ۱۳۹۵، ص ۹۷).

بر اساس آمارها، نرخ باروری کل در دهه ۱۳۶۰ بیش از ۶ فرزند به ازای هر زن بود؛ در حالی که این رقم در سال ۱۴۰۰ به کمتر از ۱٫۷ فرزند کاهش یافته است (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۰، ص ۱۲). افزایش سن ازدواج، رشد جمعیت سالمند و کاهش امید به آینده در میان جوانان نیز شرایط جمعیتی کشور را پیچیده تر کرده و ضرورت سیاست گذاری منسجم را برجسته می سازد (افشاری و همکاران، ۱۴۰۰، ص ۳۲ و عباسی شواری، ۱۴۰۰، ص ۱۴۷).

با توجه به چالش‌های مذکور، تحلیل «مسائل و موانع انسجام خط‌مشی‌های جمعیتی در ایران» می‌تواند زمینه‌ساز ارائه «الگوی بومی هماهنگی نهادی» برای بهبود اثربخشی سیاست‌های جمعیتی باشد. بنابراین، هدف این مقاله، بررسی و تحلیل چالش‌های اصلی پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی در ایران و ارائه راهکارهایی برای افزایش انسجام خط‌مشی‌ها است.

پیشینه تحقیق

در جدول شماره ۱ و ۲ مجموعه مطالعات و تحقیقات داخلی و خارجی مرتبط با موضوع به صورت اجمالی بیان می‌گردد:

جدول شماره ۱. پیشینه تحقیقات داخلی

ردیف	عنوان تحقیق	محققین	سال انجام تحقیق	یافته‌های تحقیق
۱	چالش‌های اجتماعی و فرهنگی در سیاست‌گذاری جمعیتی ایران	مریم شریفی و احمد حسین‌پور	۱۴۰۱	این تحقیق به بررسی چالش‌های اجتماعی و فرهنگی در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی پرداخته است. نتایج به اینجا رسیدند که باورهای فرهنگی، موانع اجتماعی و نگرش‌های منفی نسبت به سیاست‌های جمعیتی از جمله مهم‌ترین چالش‌ها هستند.
۲	مشکلات سیاست‌های جمعیتی ایران در مناطق روستایی	علیرضا حسین‌پور	۱۴۰۱	تحقیق نشان می‌دهد که مناطق روستایی با چالش‌های خاصی در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی مواجه هستند. مشکلات شامل دسترسی محدود به خدمات بهداشتی، تحصیلات و اشتغال هستند که باعث کاهش تاثیرگذاری سیاست‌ها در این مناطق می‌شوند.



۳	پیامدهای اجتماعی سیاست‌های جمعیتی در ایران	احمد کرمانی	۱۴۰۱	این تحقیق به پیامدهای اجتماعی سیاست‌های جمعیتی پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند که سیاست‌های جمعیتی می‌توانند به تغییرات اجتماعی منجر شوند که نیاز به مدیریت و تنظیم دقیق دارند.
۴	تأثیرات تغییرات جمعیتی بر اقتصاد ایران	ناصر محمودی و سیامک علوی	۱۴۰۰	این تحقیق به تحلیل تأثیرات تغییرات جمعیتی بر اقتصاد ایران پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند که کاهش نرخ تولد و افزایش جمعیت سالمندان می‌تواند بر رشد اقتصادی و بازار کار تأثیر منفی داشته باشد. همچنین کاهش نیروی کار جوان می‌تواند مشکلاتی در تولید و بهره‌وری ایجاد کند.
۵	چالش‌های سیاسی در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی ایران	مهری فراهانی	۱۴۰۰	این تحقیق بررسی کرده است که چالش‌های سیاسی و اداری چه تأثیری بر پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی دارند. عدم هماهنگی بین نهادهای مختلف دولتی، منافع سیاسی و مشکلات اجرایی از جمله موانع اصلی شناسایی شده‌اند.
۶	چالش‌های سیاست‌گذاری جمعیتی و سلامت عمومی	محمد حسین‌زاده	۱۳۹۹	این تحقیق بررسی کرده که چگونه سیاست‌های جمعیتی می‌توانند بر سلامت عمومی اثر بگذارند. نتایج نشان می‌دهند که سیاست‌های جمعیتی



			در ایران باید با سیاست‌های بهداشتی هماهنگ شوند تا اثرات منفی بر کیفیت زندگی افراد و دسترسی به خدمات سلامت کاهش یابد.
۷	بررسی مشکلات اقتصادی در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی	رضا اسدی و مریم نیکو	۱۳۹۹
۸	ارزیابی سیاست‌های جمعیتی ایران در مقایسه با سایر کشورها	علی حسن‌پور	۱۳۹۹
۹	ارزیابی انسجام و هماهنگی سیاست‌های جمعیتی ایران	سعید عسگری	۱۳۹۹

۱۰	سیاست‌های جمعیتی و توسعه پایدار در ایران	علی عباس‌زاده	۱۳۹۹	این تحقیق به بررسی رابطه بین سیاست‌های جمعیتی و توسعه پایدار در ایران پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند که هماهنگی بین سیاست‌های جمعیتی و توسعه پایدار برای رسیدن به نتایج مثبت ضروری است. عدم هماهنگی می‌تواند به افزایش نابرابری‌ها و مشکلات اجتماعی منجر شود.
۱۱	تعاملات فرهنگی و تأثیر آن بر سیاست‌های جمعیتی ایران	مهدی مرتضوی	۱۳۹۹	این تحقیق به تحلیل تأثیر فرهنگ و باورهای اجتماعی بر پذیرش سیاست‌های جمعیتی در ایران پرداخته است. یافته‌ها نشان می‌دهند که فرهنگ خانوادگی و سنت‌های اجتماعی بر پذیرش یا عدم پذیرش سیاست‌های جمعیتی تأثیرگذار هستند.
۱۲	تغییرات جمعیتی و چالش‌های اقتصادی ایران	محسن احمدی	۱۳۹۹	این تحقیق به تحلیل تغییرات جمعیتی و تأثیر آن‌ها بر چالش‌های اقتصادی ایران پرداخته است. کاهش نیروی کار جوان و افزایش جمعیت سالمند می‌تواند به شدت بر بازار کار و سیستم تأمین اجتماعی تأثیر منفی بگذارد.
۱۳	نقش زنان در سیاست‌های جمعیتی ایران	فاطمه قاسمی	۱۳۹۸	این تحقیق نشان داده است که نقش زنان در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی ایران کلیدی است. مشارکت



			زنان در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی می‌تواند به بهبود نتایج جمعیتی کمک کند، اما موانع فرهنگی و ساختاری، مانع از تحقق کامل این اهداف هستند.
۱۴	تحلیل انسجام خطمشی در سیاست‌های جمعیتی ایران	فرشته نیکو و حسن کیانی	۱۳۹۸ این تحقیق بررسی عدم هماهنگی و انسجام بین سیاست‌های مختلف جمعیتی در ایران را مورد تحلیل قرار داده است. نتایج به دست آمده نشان می‌دهند که عدم هماهنگی بین نهادهای دولتی و مشکلات ناشی از تغییرات مداوم در سیاست‌ها، تأثیرگذاری آنها را کاهش داده است.
۱۵	سیاست‌های جمعیتی ایران و تأثیر آن بر کیفیت زندگی	کیوان رضایی	۱۳۹۷ این تحقیق به تأثیر سیاست‌های جمعیتی ایران بر کیفیت زندگی پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند که سیاست‌های جمعیتی باید با نیازهای اجتماعی و اقتصادی کشور هماهنگ باشند تا اثرات منفی بر رفاه اجتماعی و کیفیت زندگی افراد کاهش یابد.
۱۶	تأثیر سیاست‌های جمعیتی ایران بر مهاجرت	علی سلیمی	۱۳۹۷ این تحقیق نشان می‌دهد که سیاست‌های جمعیتی ایران می‌توانند بر الگوهای مهاجرت اثر بگذارند. تغییرات در نرخ تولد، رشد جمعیت و مشکلات اقتصادی ممکن است افراد را به مهاجرت تشویق کند.

۱۷	راهکارهای اصلاح سیاست‌های جمعیتی ایران	بهروز پورمحمدی	۱۳۹۶	این تحقیق به تحلیل راهکارهای اصلاح سیاست‌های جمعیتی در ایران پرداخته است. نتایج نشان می‌دهد که اصلاحات ساختاری در نهادهای اجرایی، بهبود آگاهی عمومی و افزایش هماهنگی بین سیاست‌ها از جمله عوامل کلیدی برای بهبود پیاده‌سازی سیاست‌ها هستند.
۱۸	چالش‌های سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران	حسین حمدی، علی سعیدی و مهدی آقایی	۱۳۹۵	این تحقیق به بررسی چالش‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی ایران پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند که ناهماهنگی بین سیاست‌های مختلف، مشکلات اقتصادی مانند بیکاری و فقر، و باورهای فرهنگی ضد سیاست‌های جمعیتی باعث کاهش اثربخشی این سیاست‌ها شده است.

جدول شماره ۲. پیشینه تحقیقات خارجی

ردیف	عنوان تحقیق	محققین	سال انجام تحقیق	یافته‌های تحقیق
۱	رابطه رشد جمعیت و شهرنشینی در آمریکای لاتین	خوان کارلوس گاریسوا و ایزابل رویز	۲۰۲۲	این مقاله به بررسی رابطه بین رشد جمعیت و شهرنشینی در کشورهای آمریکای لاتین پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند که رشد سریع جمعیت در مناطق شهری، چالش‌های قابل توجهی از جمله مسکن، زیرساخت‌ها و خدمات اجتماعی ایجاد کرده است.

۲	پایداری سیاست‌های جمعیتی در کشورهای در حال توسعه	ماریا گارسیا و جیمز براون	۲۰۲۲	این مطالعه پایداری سیاست‌های جمعیتی در کشورهای در حال توسعه؛ به ویژه در آفریقا و آمریکای لاتین را ارزیابی کرده است. نتایج نشان می‌دهند در حالی که برخی از کشورها موفق به کاهش رشد جمعیت در کوتاه‌مدت شده‌اند، چالش‌های بلندمدت مرتبط با مدیریت منابع، بهداشت و آموزش هم‌چنان باقی است.
۳	ادغام برنامه‌های تنظیم خانواده در سیاست‌های جمعیتی ملی در آفریقای زیرصحرایی	ساموئل ندگو و کلارا آمرا	۲۰۲۱	این تحقیق به بررسی ادغام برنامه‌های تنظیم خانواده در سیاست‌های جمعیتی کشورهای آفریقای زیرصحرایی پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند فقدان اراده سیاسی، منابع محدود و آگاهی عمومی ناکافی از عوامل اصلی ناکامی این برنامه‌ها، علی‌رغم پتانسیل آن‌ها برای کاهش رشد جمعیت هستند.
۴	موانع فرهنگی و اجتماعی در سیاست‌های جمعیتی خاورمیانه	خالد المنصور و فاطمه زهرا	۲۰۲۱	این مقاله بررسی کرده که چگونه عوامل فرهنگی و اجتماعی بر پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی در خاورمیانه تأثیر می‌گذارند. تحقیق نشان می‌دهد که ساختارهای خانواده سستی، باورهای دینی و هنجارهای اجتماعی، اغلب به عنوان موانع در برابر پذیرش و پیاده‌سازی سیاست‌های کنترل جمعیت عمل می‌کنند.



۵	تأثیر مهاجرت بر سیاست‌های جمعیتی در غرب اروپا	دانیل پیترز و آندریا مولباکر	۲۰۲۱	این مطالعه به بررسی نحوه تأثیر مهاجرت بر سیاست‌های جمعیتی در کشورهای غرب اروپا پرداخته است. نتایج نشان می‌دهند مهاجرت می‌تواند به کاهش جمعیت کمک کند، اما همچنین چالش‌هایی در زمینه ادغام اجتماعی، فشارهای اقتصادی و مخالفت‌های سیاسی ایجاد می‌کند.
۶	نقش زنان در شکل‌دهی سیاست‌های جمعیتی در جنوب جهانی	لوسیا دی سیلوا و امیلیا فرناندز	۲۰۲۰	این تحقیق بر نقش زنان در توسعه و پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی در کشورهای جنوب جهانی متمرکز است. نتایج نشان می‌دهند که برابری جنسیتی و توانمندسازی زنان از عوامل کلیدی در موفقیت سیاست‌های جمعیتی؛ به‌ویژه در آفریقا و جنوب آسیا هستند.
۷	سیاست‌های جمعیتی و توسعه اقتصادی: روندها و درس‌های جهانی	جنیفر آدامز و گریگوری پارک	۲۰۲۰	این مطالعه رابطه بین سیاست‌های جمعیتی و توسعه اقتصادی را در سطح جهانی بررسی کرده است. نتایج نشان می‌دهند؛ اگرچه سیاست‌هایی مانند سیاست تک‌فرزندی در چین رشد جمعیت را به طور موقت کاهش داد، اما در بلندمدت باعث ایجاد چالش‌های اقتصادی شد، از جمله کاهش نیروی کار و افزایش جمعیت سالمند.



۸	اصلاحات سیاستی و کنترل جمعیت: درس‌هایی از چین	جی لین و هوا ژانگ	۲۰۲۰	این تحقیق تأثیرات بلندمدت سیاست تک‌فرزندی چین و اصلاحات آن را ارزیابی کرده است. نتایج نشان می‌دهند؛ اگرچه این سیاست در ابتدا رشد جمعیت را کاهش داد، اما به دلیل ایجاد یک جمعیت سالمند، عدم تعادل جنسیتی و کاهش نیروی کار، چالش‌های جدیدی به وجود آمد.
۹	سیاست‌های اجتماعی و تغییرات جمعیتی در شرق اروپا	ویکتور کزنسوف و النا کوال	۲۰۱۹	این مقاله به بررسی تأثیر سیاست‌های اجتماعی بر تغییرات جمعیتی در کشورهای شرق اروپا؛ به‌ویژه کشورهای پساشوروی پرداخته است. تحقیق نشان می‌دهد که شرایط اقتصادی ضعیف، دسترسی ناکافی به خدمات بهداشتی و نرخ تولد پایین، منجر به روند منفی جمعیتی در این منطقه شده است.
۱۰	محدودیت‌های اقتصادی در سیاست‌های جمعیتی: یک چشم‌انداز مقایسه‌ای	توماس لی و سارا والر	۲۰۱۹	این تحقیق بر چالش‌های اقتصادی‌ای که کشورهای مختلف در پیاده‌سازی سیاست‌های کنترل جمعیت با آن‌ها روبه‌رو هستند، متمرکز است. مطالعه نشان می‌دهد که عوامل اقتصادی؛ مانند بیکاری، دستمزدهای پایین و نابرابری‌های اقتصادی مانع اصلی اجرای سیاست‌های جمعیتی مؤثر هستند.
۱۱	سیاست‌های جمعیتی و بحران سالمندی در کشورهای توسعه‌یافته	امیلی رایت و جانانان کارتر	۲۰۱۸	این مطالعه به بررسی رابطه بین جمعیت سالمند و اثربخشی سیاست‌های جمعیتی در کشورهای توسعه‌یافته؛ مانند ژاپن، ایتالیا و آلمان پرداخته است. نتایج نشان

				می دهند که جمعیت سالمند، چالش های جدی برای سیستم های بهداشتی، برنامه های بازنشستگی و مشارکت در نیروی کار ایجاد می کند.
۱۲	بررسی الگوهای موفق سیاست های جمعیتی در کشورهای آسیایی	یونگ کیم	۲۰۱۸	این تحقیق به بررسی سیاست های جمعیتی موفق در کشورهای آسیایی؛ مانند ژاپن، کره جنوبی و چین پرداخته است. نتایج نشان می دهند که کشورهای موفق در این زمینه به هماهنگی بین سیاست های اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی توجه ویژه ای داشته اند.
۱۳	سیستم های بهداشتی و ادغام سیاست های جمعیتی در کشورهای اسکاندیناوی	اینگری هانسن ولارس سون سون	۲۰۱۸	این مطالعه به بررسی نحوه ادغام سیاست های بهداشتی با سیاست های جمعیتی در کشورهای اسکاندیناوی پرداخته است. این تحقیق نشان می دهد هماهنگی بین سیاست های بهداشتی و جمعیتی در کشورهایی؛ مانند سوئد و نروژ به موفقیت این کشورها در مدیریت جمعیت منجر شده است.
۱۴	انجام سیاست ها و دینامیک های جمعیتی در آسیا	یوکوتا نااکا و وی چن	۲۰۱۸	این تحقیق به بررسی انجام سیاست ها در کشورهای آسیایی؛ مانند چین، ژاپن و هند پرداخته است. نتایج نشان می دهند در حالی که کشورهایی، مانند چین در مدیریت تغییرات جمعیتی موفق بوده اند، در دیگر کشورها، مانند هند، نبود انجام در سیاست ها منجر به



			ناکارآمدی‌ها و چالش‌هایی در مدیریت رشد جمعیت شده است.
۱۵	سیاست‌های جمعیتی در کشورهای توسعه‌یافته و تأثیرات آن‌ها	استیفن جانسون و لیلا کاما	۲۰۱۷
۱۶	چالش‌های پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی: یک تحلیل مقایسه‌ای	استیفن جانسون و ماریا لویز	۲۰۱۷
۱۷	مقاومت فرهنگی در برابر کنترل جمعیت در جنوب آسیا	راوی شانکار و آیوشا نور	۲۰۱۷

نوآوری پژوهش: این پژوهش با ارائه چارچوبی جامع برای شناسایی چالش‌ها و ارائه راهکارهای سیاست‌های جمعیتی، نسبت به مطالعات پیشین تمایز دارد. نوآوری اصلی آن در تحلیل مضمون راهکارها، بومی‌سازی سیاست‌ها با توجه به ویژگی‌های فرهنگی، اجتماعی و منطقه‌ای ایران و تأکید بر هم‌گرایی میان نهادهای دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی است. علاوه بر این، پژوهش راهکارهای عملیاتی و قابل پیاده‌سازی ارائه کرده که قابلیت اجرایی سیاست‌های جمعیتی را افزایش می‌دهد؛ در حالی که مطالعات مشابه غالباً تنها به تحلیل محدود چالش‌ها یا ارائه پیشنهادها کلی پرداخته‌اند.

ادبیات تحقیق

مطالعات و ادبیات پیشین حوزه جمعیت‌شناسی، گستره وسیعی از نظریات، دیدگاه‌های کلاسیک مالتوسی تا رویکردهای نوین توسعه پایدار را در برمی‌گیرد که همگی بر اهمیت متغیرهای جمعیتی در امنیت و پویایی جوامع تأکید دارند. با این حال، آن‌چه در واکاوی انتقادی این ادبیات مغفول مانده، فراتر از چرایی نیاز به سیاست‌گذاری، چگونگی انسجام خط‌مشی در فرایند اجراست؛ جایی که نظریات انتزاعی با واقعیت‌های ساختاری و محدودیت‌های اقتصادی برخورد می‌کنند. با این رویکرد، در ادامه با تمرکز بر سیاست‌گذاری جمعیتی و چالش‌های پیاده‌سازی آن در ایران، تلاش می‌شود تا بسترهای نظری پیش گفته، در بوتۀ آزمون واقعیت‌های اجرایی و تضادهای موجود در خط‌مشی کلان کشور مورد تحلیل قرار گیرد (Kingdon, 1995, Sabatie, 1999).

سیاست‌گذاری جمعیتی و چالش‌ها

سیاست‌گذاری جمعیتی مجموعه‌ای از برنامه‌ها و اقدامات دولت است که با هدف مدیریت جمعیت در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی طراحی می‌شود. این سیاست‌ها می‌توانند شامل تنظیم نرخ باروری، کنترل مهاجرت یا تأمین نیازهای خدمات بهداشتی و رفاهی باشند (Wilson, 2015: p.102).

در ایران، سیاست‌های جمعیتی از اوایل دهه ۱۳۶۰ با تمرکز بر کاهش باروری آغاز شد، اما از اواسط دهه ۱۳۸۰، توجه به سیاست‌های تشویقی باروری افزایش یافت. این تغییرات مکرر در سیاست‌ها، چالش‌های متعددی برای نهادهای اجرایی ایجاد کرده و تحقق اهداف جمعیتی را با مشکل مواجه کرده است. ضعف هماهنگی میان نهادهای مسئول؛ مانند وزارت بهداشت، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان برنامه و بودجه، از اصلی‌ترین موانع اجرای موفق سیاست‌ها و استفاده بهینه از منابع است (رحمتی، ۱۴۰۲، ص ۹۸ و رستمی، ۱۴۰۲، ص ۱۱۷).

انسجام خط‌مشی و اهمیت آن

انسجام خط‌مشی به معنای هماهنگی میان اهداف، ابزارها، نهادهای فرآیندهای اجرایی در یک سیاست است (Howlett & Ramesh, 2003: p. 56).

این هماهنگی می‌تواند شامل:

انسجام عمودی: هماهنگی میان سطوح مختلف تصمیم‌گیری

انسجام افقی: هماهنگی میان نهادهای مختلف در همان سطح

انسجام محتوایی: همخوانی اهداف با ابزارها و اقدامات اجرایی

انسجام زمانی: تداوم سیاست‌ها و جلوگیری از تغییرات مکرر

انسجام خط‌مشی باعث افزایش کارایی و اثربخشی سیاست‌ها می‌شود و از تضاد یا تداخل میان نهادها جلوگیری می‌کند. در سیاست‌های جمعیتی ایران، نبود این هماهنگی به دلیل تغییرات مکرر در سیاست‌ها و ضعف در همکاری میان نهادهای دولتی، به کاهش اثرگذاری سیاست‌ها و اعتماد عمومی منجر شده است (Bryson et al, 2018: p. 77).

به عنوان مثال، سیاست‌های تشویق باروری، تنها در صورتی موفق خواهند بود که حمایت‌های مالی، تسهیلات اجتماعی و خدمات بهداشتی مناسب در هماهنگی کامل با اهداف سیاست‌ها ارائه شوند. عدم هماهنگی این ابزارها با اهداف، باعث ناکارآمدی سیاست‌ها و کاهش تأثیر آنها می‌شود (Candel & Biesbroek, 2016: p. 219).



مدل‌های اندازه‌گیری انسجام خط‌مشی

در مدل اول انسجام بر اساس اهداف، ابزار و بازیگران خط‌مشی‌های مصوب اندازه‌گیری می‌شوند. بدین منظور، ابتدا اسناد مورد نظر به لحاظ محتوای تحلیل، مؤلفه‌های مذکور در هر سند استخراج و در نهایت ماتریسی تشکیل می‌شود که هر خانه آن نشان‌گر تعداد اشتراکات هر سند با سند دیگر بر اساس اهداف، ابزار و بازیگران است. سپس ماتریس نرمال‌سازی می‌شود، پس از انجام عملیات نرمال‌سازی، تمام درایه‌های ماتریس مقادیر صفر و یک را به خود خواهند گرفت و مطابق ماتریس زیر، میزان انسجام اسناد با یکدیگر محاسبه خواهد شد.

جدول ۳. ماتریس اندازه‌گیری انسجام بر اساس مدل دورایپا و بهارداواج، ۲۰۰۷

کل ردیف	سند ۳	سند ۲	سند ۱	
جمع	$1-a_{13}$	$1-a_{12}$		سند ۱
			$1-a_{21}$	سند ۲
			$1-a_{31}$	سند ۳
A			جمع	کل ستون

ماتریس نهایی: عدم انسجام کامل وقتی است که مقدار هر درایه ۱ و در نتیجه مقدار این خانه ۱۲ باشد: سیاست‌گذار پس درصد انسجام عبارتند از: $A * 100/9$

در مدل دوم، انسجام خط‌مشی در سه بعد درونی، بیرونی و زمانی سنجش می‌شود. انسجام درونی خط‌مشی بر قلمروی از خط‌مشی متمرکز می‌شود و اهداف مختلف خط‌مشی، ابزارها و اجرا به طور افقی (برای مثال، با مقایسه اهداف مختلف) و عمودی (برای مثال، مقایسه اهداف با ابزارها) ارزیابی می‌شوند تا تعیین شود که آیا آنها با هم در یک راستا هستند یا خیر. ره‌آوردهای خط‌مشی نیز در رابطه با اهداف خط‌مشی ارزیابی و سنجش می‌شوند. انسجام بیرونی نیز مجدداً به بررسی سازگاری میان اهداف خط‌مشی از دو قلمرو خط‌مشی مختلف می‌پردازد. انسجام خط‌مشی زمانی نیز به معنای سازگاری و قابل پیش‌بینی بودن خط‌مشی‌ها در طول زمان است (Huttunen, Kivimaa, & Virkamäki, 2014; Nilsson et al., 2012).

در مدل سوم، در این روش، انسجام یک مفهوم مکنون است و سه متغیر مسائل، منافع و هدف‌گذاری مبنای برآورد انسجام خط‌مشی در قلمرو خاصی از خط‌مشی هستند. بدین ترتیب احتمالاً فضای خط‌مشی که بیشترین تمرکز موضوع بحث‌انگیز را دارد، نسبت به فضایی که شامل موضوعات گوناگون و تمرکز کم است، انسجام بیشتری خواهد داشت. درگیری گروه‌ذی‌نفع، یکی از جوانب مهم گوناگونی موضوع و انسجام خط‌مشی است. فضای خط‌مشی که شامل منافع گوناگون و متنوع است و در آن، هر گروهی متعاقباً مسائل بحث‌انگیز خود را دنبال می‌کند، بیشتر شبیه صفحه شطرنجی است که از خانه‌های متعدد تشکیل شده است. در مقابل، فضای خط‌مشی که منافع اندکی در آن غالب است، به مجموعه محدودتری از موضوعات بحث‌انگیز توجه می‌کند، لذا انسجام خط‌مشی بیشتری داشته یا حداقل پتانسیل بیشتری برای انسجام دارد. در این روش برای محاسبه تمرکز موضوع بحث‌انگیز و تمرکز منافع در هر قلمرو، از شاخص هرفیندال^۱ استفاده می‌شود. امتیاز یک، نشان‌گر میزان بالای تمرکز و امتیاز صفر، میزان پایین تمرکز را نشان می‌دهد (May, Sapotichne, & Workman, 2006). در این پژوهش از روش اول؛ یعنی تشکیل ماتریس اشتراکات برای اندازه‌گیری انسجام استفاده شده است، اما بازیگران خط‌مشی به تفکیک در قالب نهادهای تصویب‌کننده خط‌مشی و نهادهای مشارکت‌کننده در اجرای خط‌مشی بررسی می‌شوند.

مروری بر تاریخچه سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران

تاریخچه سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران را می‌توان به سه دوره اصلی تقسیم کرد که هر یک از این دوره‌ها، متأثر از شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی زمان خود بوده‌اند.

دوره تشویق افزایش جمعیت (دهه ۱۳۴۰ و پیش از آن)

در دهه‌های پیش از ۱۳۴۰، سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران عمدتاً به‌طور غیر رسمی



و بدون برنامه‌ریزی مشخص دنبال می‌شد. در این دوره، خانواده‌های پرجمعیت به عنوان نمادی از قدرت و ثروت در جامعه شناخته می‌شدند و سیاست‌های دولتی نیز عملاً به افزایش جمعیت گرایش داشت. در آن زمان، نرخ باروری کل (TFR) بسیار بالا بود و برنامه‌های توسعه‌ای نیز اهمیتی به کنترل جمعیت نمی‌دادند (آقازاده و همکاران، ۱۳۹۷، ص ۴۹ و محبی، ۱۴۰۲، ص ۱۷).

دوره کنترل جمعیت (۱۳۵۰-۱۳۸۰)

با افزایش سریع جمعیت در دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ و رشد سالانه جمعیت به بیش از ۳ درصد، نگرانی‌هایی در خصوص تأمین منابع و توسعه اقتصادی کشور مطرح شد. این شرایط منجر به آغاز برنامه‌های کنترل جمعیت شد. اولین گام جدی در این زمینه، تأسیس سازمان ملی تنظیم خانواده در سال ۱۳۴۶ بود. این سازمان با حمایت بین‌المللی و تحت نظارت دولت به اجرای برنامه‌های تنظیم خانواده پرداخت. در این دوره، سیاست‌ها بر کاهش نرخ زاد و ولد از طریق آموزش، توزیع وسایل پیش‌گیری از بارداری و ارائه خدمات بهداشتی متمرکز بود (امیری، ۱۴۰۱، ص ۸۳). پس از انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، برای مدتی کوتاه سیاست‌های کنترل جمعیت متوقف شد؛ زیرا افزایش جمعیت به عنوان یک «سرمایه اسلامی» و عامل قدرت در گفتمان انقلاب مطرح بود. اما با آغاز جنگ ایران و عراق و افزایش فشار اقتصادی و اجتماعی، بار دیگر برنامه‌های تنظیم خانواده در دهه ۱۳۶۰ احیا شد. قانون تنظیم خانواده مصوب ۱۳۶۷ نقطه عطفی در این دوره بود و موجب شد نرخ رشد جمعیت از ۳,۲ درصد در دهه ۱۳۶۰ به حدود ۱,۹ درصد در اواخر دهه ۱۳۷۰ کاهش یابد (خوشنویس، ۱۴۰۰، ص ۲۷ و التیامی‌نیا، ۱۴۰۱، ص ۸۰۹).

دوره سیاست‌های تشویقی و افزایش جمعیت (از ۱۳۸۰ تا کنون)

از اواخر دهه ۱۳۷۰، با کاهش شدید نرخ باروری و رشد نگرانی‌ها از سال‌خوردگی جمعیت، رویکرد سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران دستخوش تغییر شد. در دهه ۱۳۸۰،

دولت به تدریج از سیاست‌های محدودکننده فاصله گرفت و به سمت تشویق افزایش جمعیت حرکت کرد. سند سیاست‌های کلی جمعیت که در سال ۱۳۹۳ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شد، گامی اساسی در این زمینه بود. این سند بر ترویج ازدواج، افزایش نرخ باروری، حمایت از خانواده‌ها و ارتقای شاخص‌های بهداشتی و رفاهی تأکید دارد (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۵). با این حال، اجرای این سیاست‌ها با چالش‌های جدی روبه‌رو بوده است. از جمله مشکلات اقتصادی، بیکاری، هزینه‌های بالای مسکن و تأمین اجتماعی، موانع مهمی در تحقق اهداف این سیاست‌ها ایجاد کرده‌اند. همچنین ناهماهنگی میان نهادهای سیاست‌گذار و اجرایی و عدم انسجام در برنامه‌ها، اثربخشی این سیاست‌ها را کاهش داده است (عارفی و همکاران، ۱۴۰۰، ص ۸۷).

روش تحقیق

این تحقیق از نوع کیفی توسعه‌ای - کاربردی است و هدف آن تحلیل عمیق و شناسایی چالش‌ها و ارائه راهکارهای بهبود پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی در ایران با رویکرد انسجام خط‌مشی می‌باشد. با توجه به ماهیت اجتماعی و جمعیتی موضوع، روش کیفی به پژوهشگر امکان می‌دهد تا دیدگاه‌ها، تجربیات و نظرات نخبگان را در زمینه چالش‌های موجود و راهکارهای پیشنهادی به دست آورد (Marshall and Rossman, 1999:P.74; Grinnell, 2007:P.459; Creswell, 2003:P.182).

جامعه پژوهش، شامل ۱۴ نفر از نخبگان حوزه‌های جمعیتی، اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی است که به دلیل تخصص، تجربه و نقش‌های برجسته خود در زمینه سیاست‌های جمعیتی انتخاب شده‌اند. داده‌های تحقیق از طریق مصاحبه نیمه ساختاریافته جمع‌آوری شده است. مصاحبه‌ها به صورت حضوری یا آنلاین انجام شد و سؤالات با هدف شناسایی چالش‌ها و ارائه راهکارهای مؤثر در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی طراحی گردید. تمامی مصاحبه‌ها رونوشت شده و به عنوان داده‌های اولیه برای تحلیل مضمون مورد استفاده قرار گرفتند.



تحلیل داده‌ها بر اساس روش تحلیل مضمون (Thematic Analysis) و با پیروی از رویکرد Braun و Clarke (2006) انجام شد. ابتدا پژوهشگر با مطالعه دقیق تمامی مصاحبه‌ها با محتوای داده‌ها آشنا شد و نکات اصلی و مفاهیم کلیدی را شناسایی کرد. سپس داده‌ها به بخش‌های کوچک‌تر تقسیم شده و هر بخش با یک کد اولیه مرتبط شد تا مفاهیم کلیدی استخراج گردد. کدهای اولیه در مرحله بعد گروه‌بندی شدند و به مضامین اولیه تبدیل شدند که شامل چالش‌ها و راهکارهای پیشنهادی نخبگان بود. این مضامین اولیه مورد پالایش و بازنگری قرار گرفتند تا هم‌پوشانی‌ها و تناقضات حذف شده و مضامین نهایی استخراج گردد. در مرحله پایانی، مضامین نهایی به‌طور دقیق تحلیل شد و برای ارائه نتایج و پیشنهادهای عملی در سیاست‌های جمعیتی مورد استفاده قرار گرفت.

برای افزایش اعتبار و روایی یافته‌ها از روش‌های مختلفی استفاده شد. بازبینی داده‌ها و تحلیل‌ها توسط همکاران انجام شد و داده‌ها به‌صورت مجدد بررسی شدند تا اطمینان حاصل شود که تحلیل‌ها دقیق و معتبر هستند. هم‌چنین، تنوع نمونه‌های مصاحبه‌شونده موجب شد دیدگاه‌های گوناگون در تحلیل‌ها لحاظ گردد. نتایج تحقیق شامل شناسایی چالش‌ها و ارائه راهکارهای بهبود سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران است و تحلیل آن‌ها به‌گونه‌ای انجام شده که پیشنهادهایی عملی برای افزایش انسجام خط‌مشی‌ها و بهبود اثربخشی سیاست‌ها ارائه گردد (Patton, 1990: P.384; Merriam, 1998: P.49).

مهم‌ترین چالش‌های پیاده‌سازی سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران

با استفاده از روش تحلیل مضمون و مصاحبه با ۱۴ نفر از نخبگان سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌گذاری مرتبط با موضوع مهم‌ترین چالش‌های پیاده‌سازی سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران با توجه به جدول زیر احصا گردید.

جدول شماره ۴. چالش‌های پیاده‌سازی سیاست‌گذاری جمعیتی در ایران

ردیف	مضمون اصلی	کد باز	کدهای اولیه	قسمتی از مصاحبه
۱	مشکلات بودجه و تخصیص منابع	محدودیت منابع مالی	تخصیص منابع، بحران اقتصادی، عدم بودجه کافی، مشکلات مالی دولت	یکی از چالش‌های اصلی در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی، محدودیت‌های مالی و اقتصادی است. دولت؛ به‌ویژه در سال‌های اخیر با بحران‌های اقتصادی مختلفی مواجه شده که منابع لازم برای اجرای سیاست‌های جمعیتی را محدود کرده است. تخصیص نادرست منابع مالی یا اولویت‌گذاری نادرست در بودجه‌های ملی و استانی می‌تواند مانعی برای پیاده‌سازی مؤثر این سیاست‌ها باشد.
۲	چالش‌های مدیریتی	عدم هماهنگی دستگاه‌ها	ناهماهنگی دستگاه‌ها، سیاست‌های متناقض، نبود انسجام در سیاست‌گذاری	یکی از موانع بزرگ در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی در ایران، عدم هماهنگی و هم‌راستایی بین نهادها و دستگاه‌های مختلف است. دستگاه‌ها و وزارتخانه‌های مختلف به‌طور جداگانه و بدون هماهنگی لازم، اقدام به تدوین و اجرای سیاست‌ها می‌کنند که این عدم انسجام می‌تواند باعث سردرگمی و ناکارآمدی در اجرا شود.



۳	ضعف فرهنگی و اجتماعی	نبود آموزش و آگاهی عمومی	آموزش عمومی، آگاهی‌سازی، فرهنگ‌سازی، اطلاعات عمومی	کمبود آموزش و آگاهی در مورد سیاست‌های جمعیتی در سطح جامعه یکی از بزرگ‌ترین چالش‌هاست. افراد جامعه به‌طور کامل از فواید و ضرورت سیاست‌های جمعیتی مطلع نیستند و درک درستی از تأثیرات آن بر آینده جمعیتی کشور ندارند. این موضوع می‌تواند به نگرش‌های منفی و مقاومت‌های اجتماعی منجر شود.
۴	چالش‌های نظارتی	فقدان نظارت و ارزیابی	ارزیابی، نظارت، بازخورد، عدم پایش	نظارت و ارزیابی صحیح از عملکرد برنامه‌های جمعیتی به‌طور کامل در کشور پیاده‌سازی نشده است. عدم پایش و ارزیابی دقیق برنامه‌ها باعث می‌شود مشکلات و چالش‌ها در اجرای سیاست‌ها شناسایی نشده و اصلاحات لازم به‌موقع انجام نشود.
۵	موانع همکاری دولت و بخش خصوصی	عدم همکاری بخش خصوصی	همکاری بخش خصوصی، توسعه اقتصادی، نقش بخش خصوصی	همکاری بخش خصوصی در اجرای سیاست‌های جمعیتی باید تقویت شود. اما به دلایلی؛ مانند موانع قانونی، فقدان زیرساخت‌های لازم و بی‌اعتمادی به دولت، همکاری بخش خصوصی با دولت در زمینه سیاست‌های جمعیتی به حداقل رسیده است.



۶	مشکلات قانونی و حقوقی	مشکلات ساختاری در قوانین	اصلاحات قانونی، پیچیدگی‌های حقوقی، تغییرات قانونی	یکی دیگر از چالش‌ها، مشکلات ساختاری و پیچیدگی‌های موجود در قوانین و مقررات مربوط به سیاست‌های جمعیتی است. این قوانین ممکن است قدیمی، پیچیده یا غیر قابل اجرا باشند و به همین دلیل نیاز به اصلاحات جدی دارند.
۷	نگرش‌های اجتماعی و فرهنگی	نگرش‌های منفی عمومی	نگرش‌های فرهنگی، موانع ذهنی، مقاومت اجتماعی	نگرش‌های فرهنگی و اجتماعی در رابطه با سیاست‌های جمعیتی می‌تواند یکی از موانع بزرگ باشد. در برخی مناطق و جوامع، سیاست‌های جمعیتی به عنوان دخالت دولت در مسائل خصوصی تلقی می‌شود و به همین دلیل ممکن است مقاومت‌هایی در برابر آن ایجاد شود.
۸	چالش‌های برنامه‌ریزی	ضعف در برنامه‌ریزی استراتژیک	استراتژی، برنامه‌ریزی بلندمدت، نظارت بر برنامه‌ها	برنامه‌ریزی استراتژیک برای تحقق اهداف جمعیتی نیاز به دقت و زمان‌بندی دارد. ضعف در تدوین برنامه‌های بلندمدت و نبود راهکارهای عملیاتی برای تحقق اهداف، باعث می‌شود این سیاست‌ها به نتیجه مطلوب نرسند.
۹	ضعف مشارکت اجتماعی	کاهش مشارکت مردم	مشارکت مردم، فعالیت‌های داوطلبانه، جلب مشارکت عمومی	یکی از چالش‌های اساسی، کاهش میزان مشارکت عمومی در اجرای سیاست‌های جمعیتی است. بسیاری



از مردم احساس می کنند این برنامه ها به طور مستقیم بر زندگی آنها تأثیر نمی گذارد، به همین دلیل انگیزه کمتری برای مشارکت دارند.				
نیازهای جمعیتی و اجتماعی در مناطق مختلف کشور متفاوت است. اگر سیاست های جمعیتی بدون توجه به ویژگی های خاص هر منطقه طراحی و اجرا شوند، ممکن است نتایج مطلوبی حاصل نشود. هر منطقه باید سیاست های خاص خود را داشته باشد که با شرایط فرهنگی، اقتصادی و جمعیتی آن هم خوانی داشته باشد.	برنامه ریزی محلی، تفاوت های منطقه ای، سیاست های ویژه	عدم توجه به نیازهای منطقه ای	چالش های منطقه ای	۱۰
یکی از بزرگ ترین چالش ها در پیاده سازی سیاست های جمعیتی، کمبود اراده سیاسی برای اجرای آنهاست. در بسیاری از موارد، سیاست های جمعیتی به دلیل تغییرات در ارکان حکومتی و اولویت های مختلف دولت ها نادیده گرفته یا به تعویق افتاده اند. سیاست های جمعیتی معمولاً نیاز به پشتیبانی سیاسی مستمر و بلندمدت دارند، اما تغییرات سریع در مدیریت کشور می تواند این برنامه ها را تحت الشعاع قرار دهد.	اراده سیاسی، حمایت دولت، تغییرات سیاسی، اولویت های دولتی	ضعف در اراده سیاسی	چالش های سیاسی	۱۱

۱۲	مشکلات اقتصادی	مشکلات اقتصادی خانوارها	شرایط اقتصادی خانوار، فقر، بیکاری، مشکلات معیشتی	در ایران، وضعیت اقتصادی بسیاری از خانوارها؛ به‌ویژه در مناطق کم‌برخوردار، تأثیر زیادی بر سیاست‌های جمعیتی دارد. فقر، بیکاری و مشکلات معیشتی، بسیاری از زوجها را از داشتن فرزند بیشتر منصرف می‌کند. همچنین مشکلاتی؛ مانند کمبود مسکن و هزینه‌های بالای زندگی می‌تواند منجر به کاهش تمایل به فرزندآوری شود.
۱۳	چالش‌های بهداشتی	نارسایی در نظام بهداشتی و درمانی	کیفیت خدمات بهداشتی، دسترسی به خدمات درمانی، مشکلات نظام سلامت	دسترسی به خدمات بهداشتی و درمانی یکی از عوامل مهم در سیاست‌های جمعیتی است. اگر مردم احساس کنند که دسترسی کافی به مراقبت‌های بهداشتی و درمانی ندارند، ممکن است تصمیم به داشتن فرزند کمتر بگیرند. همچنین نظام بهداشتی در برخی مناطق کشور با مشکلاتی از قبیل کمبود پزشک، تجهیزات پزشکی و دارو مواجه است که می‌تواند تأثیر منفی بر سیاست‌های جمعیتی بگذارد.
۱۴	چالش‌های آموزشی و پرورشی	ضعف در نظام آموزشی	آموزش و پرورش، پرورش فرزند، نهادهای آموزشی، امکانات آموزشی	یکی از نگرانی‌های خانواده‌ها در پیاده‌سازی سیاست‌های جمعیتی، نبود امکانات آموزشی و تربیتی



				مناسب برای فرزندان است. بسیاری از خانواده‌ها به دلیل مشکلات در سیستم آموزشی کشور (شامل کیفیت پایین، تعداد زیاد دانش‌آموز در کلاس‌ها، کمبود معلمان متخصص و امکانات آموزشی) تمایلی به افزایش تعداد فرزندان خود ندارند. این چالش در مناطق کم‌برخوردار به وضوح بیشتر مشاهده می‌شود.
۱۵	چالش‌های جنسیتی	نابرابری‌های جنسیتی	حقوق زنان، تبعیض‌های جنسیتی، مشارکت زنان، سیاست‌های جنسیتی	یکی دیگر از چالش‌ها، نابرابری‌های جنسیتی است که به‌ویژه در زمینه فرصت‌های شغلی، تحصیلی و اجتماعی برای زنان وجود دارد. در بسیاری از موارد، زنان به دلیل محدودیت‌های اجتماعی و اقتصادی نمی‌توانند به‌طور کامل در سیاست‌های جمعیتی مشارکت داشته باشند. این نابرابری‌ها ممکن است به کاهش تمایل به فرزندآوری یا تأخیر در تصمیم‌گیری برای فرزندآوری منجر شود.
۱۶	چالش‌های زیست‌محیطی	بحران‌های طبیعی و محیطی	تغییرات اقلیمی، بحران آب، تخریب محیط زیست، پناهندگان داخلی	بحران‌های طبیعی؛ مانند خشکسالی، تغییرات اقلیمی و آلودگی محیط زیست می‌تواند تأثیر منفی بر



				سیاست‌های جمعیتی داشته باشد. در شرایطی که منابع طبیعی و محیط زیست تحت فشار هستند، ممکن است مردم احساس کنند زندگی در آینده دشوارتر خواهد بود و این امر می‌تواند به کاهش تمایل به فرزندآوری منجر شود. بحران‌هایی؛ مانند سیل یا زلزله نیز می‌توانند باعث جابه‌جایی‌های جمعیتی شوند که خود چالش‌های جدیدی ایجاد می‌کند.
۱۷	تغییرات فرهنگی	فرهنگ کم جمعیتی	فرهنگ کم جمعیتی، ترجیحات فرهنگی، تغییرات در سبک زندگی	در برخی از جوامع، تغییرات فرهنگی به سمت سبک زندگی کم جمعیت پیش رفته است. این تغییرات شامل نگرش‌های جدید به زندگی شخصی، تحصیلات، شغل و تأسیس خانواده است. در چنین جوامعی، فرزندآوری؛ به‌ویژه در میان نسل جوان، ممکن است کاهش یابد. این نگرش‌ها به‌طور عمده تحت تأثیر فرهنگ‌های غربی و تغییرات اجتماعی قرار دارند که بر اساس آن، افراد ترجیح می‌دهند تعداد کمتری فرزند داشته باشند.

سیاست‌های جمعیتی در کشورهای با میزان بالای مهاجرت و جابه‌جایی جمعیت با چالش‌های خاصی مواجه است. در ایران، مهاجرت‌های داخلی (مانند مهاجرت از روستاها به شهرها) و مهاجرت‌های خارجی (مانند فرار مغزها) می‌توانند تأثیرات منفی بر سیاست‌های جمعیتی بگذارند. این جابه‌جایی‌ها می‌تواند بر رشد جمعیت تأثیر بگذارد و نیاز به سیاست‌های خاصی در زمینه مهاجرت داشته باشد.	مهاجرت، پناهندگان، سیاست‌های مهاجرتی، فرار مغزها	مشکلات در سیاست‌های مهاجرتی	چالش‌های مهاجرت	۱۸
---	--	--------------------------------------	--------------------	----

پیشنهادهای راهکارها

با توجه به چالش‌های مطرح‌شده در جدول شماره ۴، راهکارها به صورت مضمون‌بندی شده به شرح زیر ارائه می‌شوند:

مشکلات بودجه و تخصیص منابع

تخصیص بودجه‌های پایدار و مستقل با تمرکز بر مناطق نیازمند.
جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی از طریق مشوق‌های مالیاتی و قانونی.
اولویت‌بندی حمایت‌های مالی و خدماتی برای خانواده‌ها (یارانه فرزندآوری، مسکن، آموزش).
ایجاد صندوق ملی حمایت از خانواده و جوانی جمعیت.

چالش‌های مدیریتی و هماهنگی

تشکیل شورای عالی جمعیت با حضور نهادهای اجرایی، نظارتی و قضایی.
تدوین نقشه راه ملی جمعیتی و تعیین وظایف مشخص برای هر نهاد.

بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و داشبوردهای مدیریتی برای هماهنگی بین دستگاه‌ها. تصویب قوانین الزام‌آور برای هماهنگی بین نهادها.

ضعف فرهنگی و اجتماعی

طراحی کمپین‌های ملی برای آگاهی‌بخشی در باره اهمیت سیاست‌های جمعیتی. تولید محتواهای آموزشی در رسانه‌ها، شبکه‌های اجتماعی و مدارس. استفاده از رهبران اجتماعی و شخصیت‌های تأثیرگذار برای ترویج سیاست‌ها. تدوین برنامه‌های درسی برای آموزش اهمیت جمعیت و توسعه پایدار.

چالش‌های نظارتی و ارزیابی

ایجاد سیستم نظارت و ارزیابی جامع با شاخص‌های مشخص. انجام مطالعات علمی برای شناسایی نقاط قوت و ضعف. تعیین نهادهای مستقل برای ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها. شفاف‌سازی اطلاعات و انتشار گزارش‌های عمومی.

همکاری دولت و بخش خصوصی

شفاف‌سازی قوانین و کاهش بروکراسی اداری. ارائه مشوق‌های مالی و حمایتی برای شرکت‌های مشارکت‌کننده. تقویت تعاملات و نهادهای واسطه، مانند اتاق بازرگانی. افزایش شفافیت و نظارت بر قراردادهای. تقسیم عادلانه منافع و ریسک‌ها با مدل‌های تأمین مالی مشارکتی (PPP). ایجاد زیرساخت‌های فنی و اقتصادی برای تسهیل مشارکت. فرهنگ‌سازی و اعتمادسازی میان بخش خصوصی و دولت. تشویق نوآوری و فناوری با حمایت از استارت‌آپ‌ها و پروژه‌های نوآور.



مشکلات قانونی و حقوقی

شفاف‌سازی و به‌روزرسانی قوانین و مقررات.
تدوین قراردادهای و قوانین حمایتی استاندارد.
کاهش بروکراسی و تسهیل فرآیندهای حقوقی.
ایجاد سیستم‌های نظارتی و ارزیابی مستقل.
تضمین حقوق مالکیت و حل اختلافات قانونی.

چالش‌های نگرش اجتماعی و فرهنگی

ترویج ارزش خانواده و فرزندآوری در رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی.
مشارکت رهبران مذهبی و فرهنگی در ترویج سیاست‌های جمعیتی.
آموزش و فرهنگ‌سازی برای مقابله با تصورات غلط در باره سبک زندگی خانواده‌محور.
طراحی برنامه‌های اجتماعی و تفریحی برای ارتقای حس مسئولیت اجتماعی.

برنامه‌ریزی و مشارکت اجتماعی

تدوین برنامه‌های جامع و هماهنگ با اولویت‌بندی نیازهای واقعی.
ایجاد بانک اطلاعاتی دقیق برای تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی.
استفاده از تجربیات موفق کشورهای دیگر.
مشارکت ذی‌نفعان (بخش خصوصی، نهادهای مدنی و مردم) در فرآیند برنامه‌ریزی.
پایش مستمر و بازنگری دوره‌ای برنامه‌ها.

چالش‌های منطقه‌ای و نابرابری‌ها

تحلیل نیازهای جمعیتی به‌صورت بومی و تدوین سیاست‌های منطقه‌ای.
توسعه زیرساخت‌های خدماتی و اشتغال‌زایی محلی.
کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای و توزیع عادلانه منابع.
جلب مشارکت نخبگان محلی و تقویت ارتباط میان مناطق و دولت مرکزی.

چالش‌های سیاسی و ثبات سیاست‌ها

تدوین قوانین الزام‌آور و ایجاد پایگاه‌های حمایتی سیاسی میان جناح‌ها. تعیین چشم‌انداز بلندمدت و غیر قابل تغییر برای سیاست‌های جمعیتی. تشویق رهبران و مدیران ارشد به مشارکت در گفتمان عمومی.

مشکلات اقتصادی و رفاهی

ارائه تسهیلات مالی و بیمه‌ای برای خانوارها. ایجاد اشتغال پایدار؛ به‌ویژه در مناطق محروم. حمایت از زنان شاغل و توسعه مهد کودک‌ها. کاهش هزینه‌های آموزش و درمان برای خانواده‌های پرجمعیت.

چالش‌های بهداشتی، آموزشی و جنسیتی

بهبود دسترسی به خدمات بهداشتی و درمانی، مراکز مشاوره و یارانه‌ای. ارتقای کیفیت آموزش، آموزش‌های تربیتی والدین و آموزش مهارتی جوانان. تقویت قوانین حمایتی و تسهیلات کاری انعطاف‌پذیر برای زنان. ترویج آموزش‌های حقوقی و فرهنگی برای کاهش تبعیض جنسیتی.

چالش‌های زیست‌محیطی، فرهنگی و مهاجرت

مدیریت بحران و تغییرات اقلیمی، توسعه حمل و نقل سبز و مسکن پایدار. تولید محتوای فرهنگی و هنری با تأکید بر اهمیت خانواده‌های پرجمعیت. تدوین سیاست‌های مهاجرتی برای جذب و حفظ نیروی انسانی متخصص. کاهش تمرکز جمعیت در کلان‌شهرها و تقویت مناطق کمتر توسعه‌یافته.



نتیجه گیری

پیاده سازی سیاست های جمعیتی در ایران با چالش های متعددی روبه رو است که بر عملکرد مؤثر و کارآمد این سیاست ها تأثیر می گذارد. این چالش ها از تنوع مشکلات قانونی و حقوقی تا ضعف در مشارکت اجتماعی، نگرش های فرهنگی و اجتماعی، مشکلات برنامه ریزی، موانع همکاری دولت و بخش خصوصی و چالش های منطقه ای متنوع است. هر یک از این چالش ها ریشه در مسائل عمیق تری دارد که نیازمند توجه و اقدامات هدفمند هستند. در مواجهه با این چالش ها، ارائه راهکارهای مختلف و کارآمد می تواند مسیر اصلاح و بهبود سیاست های جمعیتی را هموار سازد. از جمله این راهکارها می توان به شفاف سازی قوانین و مقررات، تقویت تعاملات نهادی میان دولت و بخش خصوصی، ارائه مشوق های مالی و حمایتی و ایجاد زیرساخت های مناسب اشاره کرد. هم چنین برای حل مشکلات فرهنگی و اجتماعی، تقویت فرهنگ مشارکت اجتماعی، آموزش و آگاه سازی عمومی و استفاده از رسانه ها به عنوان ابزارهای مؤثر می توانند نقش مهمی ایفا کنند. در کنار این موارد، توسعه برنامه های عملیاتی مبتنی بر نیازهای منطقه ای و ترویج سیاست های جمعیتی متناسب با ویژگی های محلی، می تواند موجب تقویت انسجام و هم راستایی در پیاده سازی این سیاست ها شود. از این رو، ضرورت هماهنگی و هم افزایی میان دستگاه های دولتی، بخش خصوصی، نهادهای مدنی و مردم؛ به ویژه در راستای حل مشکلات منطقه ای و تقویت هم بستگی اجتماعی ضروری است. در نهایت، اگر این چالش ها به درستی شناسایی و مدیریت شوند و راهکارهای مؤثر به طور جامع و هماهنگ اجرا گردند، می توان امید داشت که سیاست های جمعیتی در ایران به طور مؤثر پیاده سازی شده و به نتایج مطلوب در زمینه افزایش جمعیت و تقویت بنیان های اجتماعی دست یافت.

یادداشت‌ها

۱. (Herfindahl index) از جمله شاخص‌هایی است که با آن، مقدار تمرکز در بازار سنجیده می‌شود. در اینجا S نمایانگر سهم هر موضوع یا منفعت از کل موضوعات یا منافع است. در واقع لازم است تا برای هر خط‌مشی، منافع و موضوعات شناسایی و کدگذاری شوند و سهم هر کدام محاسبه و در فرمول زیر جای‌گذاری شود: $\sum N i = S i$

منابع و مأخذ

۱. آقازاده، هاشم و همکاران، «تحلیل سیاست‌های جمعیتی ایران در دوره‌های مختلف»، *مجله جمعیت و توسعه*، ش ۱۴، ۱۴۰۰.
۲. اجاق، سیده زهرا و عباسی‌شوازی، محمدجلال، «تحلیل گفتمانی سیاست‌های جمعیتی: ارائه استراتژی ترویج»، *ژورنال جمعیت‌شناسی ایران*، ش ۲۵، ۱۴۰۰.
۳. افشاری، نسترن؛ افشار اسبکی، کبرا؛ پرپنچی، میتراسادات و عامری، مهدی، «بررسی چگونگی افزایش و کاهش جمعیت»، *مجله روانشناسی و علوم رفتاری ایران*، ش ۴۲، ۱۴۰۴.
۴. التیامی نیا، رضا، «چالش‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کاهش جمعیت در جمهوری اسلامی ایران»، *مجله جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، ش ۲۱، ۱۴۰۱.
۵. خوشنویس، مژده، «بررسی روندهای جمعیتی ایران و چالش‌های پیش‌رو»، *مجله علوم اجتماعی ایران*، ش ۱۲، ۱۴۰۰.
۶. دهرسخی، روح‌الله؛ جعفری‌هرندی، محمد و ابوترابی، علی، «تحلیل منطقی رویکردهای عمده جمعیتی»، *مجله مطالعات اسلامی زنان و خانواده*، ش ۲۲، ۱۴۰۴.
۷. رستمی بوراچالو، عالیہ، «تاثیر جمعیت در گفتمان سازی انقلاب اسلامی»، *مجله معارف اسلامی و علوم انسانی*، ش ۱۳، ۱۴۰۲.
۸. سازمان ثبت احوال کشور، *گزارش تحولات جمعیتی ایران*، تهران: معاونت آمار و اطلاعات، ۱۳۹۹.
۹. عباسی، طیبہ و بیگی، وحید، «تبیین چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری»، *فصلنامه سیاست علم و فناوری*، ش ۳، ۱۳۹۵.
۱۰. عارفی، مهدی و همکاران، «بررسی عوامل اقتصادی مؤثر بر نرخ باروری در ایران»، *مجله تحقیقات اجتماعی*، ش ۱۰، ۱۴۰۰.

۱۱. محبی، لیلی، «علل کاهش فرزند آوری در خانواده»، مجله پژوهش‌های مطالعات اسلامی معاصر، ش ۳، ۱۴۰۲.
۱۲. مرکز آمار ایران، تحلیل روندهای جمعیتی و پیامدهای سیاست‌های جمعیتی، تهران: معاونت برنامه‌ریزی و آمار، ۱۳۹۵.
۱۳. مرکز آمار ایران، تحلیل روندهای جمعیتی ایران و پیامدهای سیاست‌های جمعیتی، تهران: معاونت برنامه‌ریزی و آمار، ۱۴۰۰.
14. Braun, V. and Clarke, V. "Using thematic analysis in psychology". **Qualitative Research in Psychology**, 3(2), 2006.
15. Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. "Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management", **Public Administration Review**, 78(1), 2018.
16. Candel, J. J. L., & Biesbroek, R. "Toward a processual understanding of policy integration", **Policy Sciences**, 49(3), 2016.
17. Creswell, J.W., Research Design: **Qualitative, Quantitative And Mixed Methods**, Thousand Oaks, Ca: Sage Publications, 2003
18. Grinnell, Jr. R.M., Social Work Research and Evaluation: **Quantitative And Qualitative Approaches**, Saline, Mi: Mc Naughton And Gunn, 2010.
19. Hall, P.A., "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The case of Economic Policymaking in Britain," **Comparative Politics**, 25(3), 1993.
20. Howlett, M., & Ramesh, M. Studying public policy: **Policy cycles and policy subsystems**, Oxford University Press, 2003.
21. Howlett. M. Policy "Paradigms and Policy Change: Lessons From The Old And New Canadian Policies Towards Aboriginal Peoples," **Policy Studies Journal**, 22 (4). 1994.



22. Kingdon, J. W., **Agendas, Alternatives, and Public Policies**, (2nd Ed.). New York: Harper Collins, 1995.
23. Marshall, C., And Rossman, G.B. (1999), **Designing Qualitative Research**, Thousand Oaks, Ca: Sage Publications.1999,
24. Merriam, S. B., **Qualitative research and case study applications in education**, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1998.
25. Patton, M. Q., **Qualitative evaluation and research methods**, Newbury Park: Sage, 1990.
26. Sabatier, P. A., **Fostering the development of policy theory**, In P. A., Sabatier (Ed.), **Theories of the policy process**, Boulder: Westview Press, 1999.
27. Wilson, R. **The Politics of Demography: Understanding Population Policies and their Impact**, Routledge, 2015.