



## Demographic Challenges of Iran: Strategies and Solutions

Javad Shojaei <sup>ID</sup>\*

\* Assistant Professor in Sociology, Supreme Council of the Cultural Revolution.

✉ [j.shojaei@sccr.ir](mailto:j.shojaei@sccr.ir); [sho2412@gmail.com](mailto:sho2412@gmail.com)

### Abstract

During the last two decades, two different demographic policies have been adopted in Iran, and during that period, the policy of controlling population growth in the late 1360s was changed to the policy of encouraging population increase in the 1390s. But the current demographic challenges in Iran show the necessity of a comprehensive review of these policies. Using the qualitative research method (using archival data, group discussion technique and expert meetings), this article tries to provide strategies and solutions in this field while recognizing the most important population challenges in Iran. According to the consensus of the elite opinion, the most important challenges of the current and future of Iran's population include: "marriage delay and increase in celibacy and divorce rate", "low fertility rate", "population aging in the coming years", "unbalanced population distribution and imbalance" regional problems", "high mortality and disabilities caused by unintentional accidents", "pollution and destruction of resources and the environment", "problem of providing housing and informal settlement", as well as "international migration inside and outside It is from the country. In addition to these, population policy and management challenges include "lack of a single administrative and supervisory window for managing population in the country", "density, conflict and contradiction of laws and regulations related to population", "multiple actors and lack of management of conflict and conflict" Interests", "one-dimensional and short-term policies with a settlement approach", "lack of monitoring processes and evaluation of policy implementation", and "the issue of shortage, low quality or lack of access to population statistics" are also confirmed and emphasized by the elites. contract. "Demographic window", "high share of women in reproductive age", and "ideal fertility above replacement level" are three demographic opportunities of the country. In this study, corresponding to each of the listed challenges, strategies and solutions are also proposed.

**Keywords:** Population, Policy Making, Challenges and Opportunities, Strategies and Solutions.

**Citation:** Shojaei, J. (2024). Demographic Challenges of Iran: Strategies and Solutions. *Iranian Population Studies Journal*, 8(1), 287-316.

**doi** <https://doi.org/10.22034/jips.2024.399902.1200> **URL** [https://jips.nipr.ac.ir/article\\_202297.html?lang=en](https://jips.nipr.ac.ir/article_202297.html?lang=en)

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/>).



### **Introduction**

The modernization programs created rapid and dramatic changes in Iranian society. The transfer of medical and health technologies from advanced countries to Iran quickly reduced the level of mortality. But fertility was almost constant. As a result, population growth exceeded economic growth. Although the problem of our country was not the speed of population growth; rather, it was slow economic growth. But the policy makers welcomed the population control policy to avoid the consequences of the young population. The consequences of this extreme policy were fertility below the replacement level. The continuation of this policy will confront Iran with an aging population in the next few decades.

Although the Iranian society has experienced two contradictory population policies with very different consequences in a short period of time; But it still faces many challenges. Now that policy making has started with a reverse orientation, the conflict of opinions is still evident in the form of a conflicting situation. The common denominator of this conflicting situation is the emphasis on the necessity of revising Iran's demographic policies. With this approach, the aim of this article is to answer the question, what are the most important demographic opportunities and challenges of Iran at the present time?

### **Method and Data**

This study is qualitative research with a group discussion method, and expert meetings which has benefited from reviewing studies. The main source of data used in this report is archive records and archival data.

### **Findings**

In this study, the existing demographic opportunities and capacities including the demographic window; it was pointed out that the share of women in reproductive age and optimal and ideal fertility is higher than the replacement level. Also, demographic challenges include: low fertility; population aging; Unbalanced population distribution and regional imbalances; delay in marriage and increasing rates of celibacy and divorce; high mortality and disabilities caused by unintentional accidents; pollution and destruction of environmental resources and its demographic consequences; the issue of housing and informal accommodation; International migration inside and outside the country was considered as a demographic challenge. In addition, the policy and management challenges include: the lack of a single window of management and supervision to guide the population in the country; density, conflict and contradiction of laws and regulations related to population; multiple actors and failure to manage conflict and conflict of interests; One-dimensional and short-term policymaking; The lack of process monitoring



and evaluation of policy implementation and the problem of lack and quality of population data and lack of access to them were confirmed.

### Conclusion and Discussion

In this article, Iran's population opportunities and capacities were pointed out and it was emphasized that if neglected, every opportunity will bring challenges. Demographic challenges were also addressed and corresponding to each one, strategies and solutions were proposed to solve them.

### References


- Abbasi-shavazi, M.J., MacDonald, P., & Hosseini-Chavoshi, M. (2009). *The Fertility Transition in Iran: Revolution and Reproduction*, Springer.
- Abbasi-Shavazi, M.J. et al (2016). *Developments and population situation in the Islamic Republic of Iran*, Tehran: Population Research Institute of the country [In Persian].
- Abbasi-Shavazi, M.J., & Hosseini-Chavoshi, M. (2012). *Fertility evolutions in Iran in the last four decades: application and evaluation of own children's method in estimating fertility, using census data from 1365 to 1390*, Research Institute of Statistics [In Persian].
- Abbasi-Shavazi, M.J., & Hosseini-Chavoshi, M. (2018). *Changes in fertility, family planning and population policies in Iran*, epistemological studies in Islamic University, 15, 3 [In Persian].
- Aghajanian, A., & Mehryar, A.H. (1999) *Fertility Transition in the Islamic Republic of Iran: 1976-1996*, *Asia-Pacific Population Journal*, 14(1), 21-42.
- Amani, Mehdi (2014). *An attempt at a historical approach to the trend of birth and death rates and understanding the stages of demographic transition in Iran*, *Jamiat Quarterly*, 13 and 14. [In Persian]
- Amir Khosravi, A. (1997), *calculating the total fertility rate in 1370*, *Jamiat Quarterly*, No. 21 and 22. [In Persian]
- Ghani-nejad, M. (1998). *Modernity and Development in Contemporary Iran*, Center Publishing. [In Persian]
- Goode, W.J. (1963). *World revolution and family patterns*.
- Greene, R.W. (1402). *Malthusian worlds; America's leadership and population crisis management*, translated by Mehdi Rezaei, Latif Pertovi, Tehran: Country Population Research Institute [In Persian].
- Hosseini, H. (2014). *conflicting situations and the issue of population policy in Iran*, *Population Quarterly*, Civil Registration Organization. [In Persian]
- Hosseini-Chavoshi, M., & Abbasi-shavazi, M.J. (2012). *Demographic Transition in Iran: Changes and Challenges*, In Groth Hans, *Population Dynamics in Muslim Countries*, Springer. <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-27881-5>



- Kazemipour, Sh. (2004) Migration, Iran's Social Status Report, Rahman Institute .[In Persian]
- Mahmoudi, M.J., & Ishaghi, M., & Shujaei, J. (2017) Population indicators and the latest situation of population policies, Tehran: Secretariat of the Supreme Council of Cultural Revolution .[In Persian]
- Mahmoudian, H. & Ghasemi-Ardhahi, A. (2012) Investigating the situation of immigration and urbanization in Iran, Faculty of Social Sciences, University of Tehran [In Persian].
- May, J.F. (2017). Population policies of the world, translated by Yaqub Froutan, Tehran: Population Research Institute of the country [In Persian] .
- Mehzoun, A.A. (2016). Demographic window, generational economic transitions and prospects of the first and second demographic gains in Iran, *Jamiat Quarterly*, 24, 99 and 100 .[In Persian]
- Roland, D. (2016). Population Aging (Contexts, Consequences, Policies), translated by Yaqub Froutan, National Population Research Institute [In Persian].
- Saraei, H. (2008). The second demographic transition, with a partial view of Iran, *Journal of the Iranian Demographic Association*, 6 .[In Persian]
- Saraei, H. (2013). Demography; Basics and Fields, Semit Publications [In Persian].
- Smith, D. (2011). Population Crisis: The Dangers of Unsustainable Growth for Australia.
- Sorohi, M. (2007). Dynamics of age structure and the problem of population growth in Iran, *Journal of the Iranian Demographic Association*, 5 .[In Persian].
- Toffler, A. (1984). The Third Wave, translated by Shahindokht Kharazmi, New Publishing House [In Persian] .
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). World Population Ageing 2013. ST/ESA/SER.A/348
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). World Fertility Report 2013: Fertility at the Extremes, New York, United Nations. Retrieved from: <http://WWW.un.org>
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition.
- WHO (2015). World report on ageing and health, Geneva, Switzerland.
- Zanjani, H. (1350). The problem of the elderly and population aging in Iran, Institute of Social Studies and Research, University of Tehran [In Persian] .
- Zanjani, H. (1992). The necessity of comprehensiveness in population policies, *Population Quarterly*, 1 [In Persian].
- Zanjani, H. (2004). Demographic change and its problem-creating consequences, Payam Noor University, study of Iran's social issues [In Persian] .



## چالش‌های جمعیتی ایران: راهبردها و راهکارها

جواد شجاعی \* 

\* عضو هیئت علمی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.

✉ [j.shojaei@sccr.ir](mailto:j.shojaei@sccr.ir); [sho2412@gmail.com](mailto:sho2412@gmail.com)

**چکیده:** طی دو دهه اخیر، دو سیاست متفاوت جمعیتی در ایران در پیش گرفته شده و طی آن، سیاست کنترل رشد جمعیت در اواخر دهه ۱۳۶۰ به سیاست تشویقی افزایش جمعیت در دهه ۱۳۹۰ تغییر یافت. اما چالش‌های کنونی جمعیتی در ایران نشان از ضرورت بازنگری همه‌جانبه این سیاست‌ها دارد. این مقاله با بهره‌گیری از روش پژوهش کیفی (استفاده از داده‌های آرشیوی، تکنیک بحث گروهی و جلسات کارشناسی) تلاش دارد ضمن شناخت مهمترین چالش‌های جمعیتی ایران، به ارائه راهبردها و راهکارهایی در این زمینه بپردازد. طبق اجماع نظر نخبگانی، اهم چالش‌های کنونی و پیش‌روی جمعیت ایران شامل: «تأخیر در ازدواج و افزایش نسبت مجرد و طلاق»، «میزان باروری پایین»، «سالخوردگی جمعیت در سال‌های آتی»، «توزیع نامتوازن جمعیت و عدم تعادل‌های منطقه‌ای»، «مرگ‌ومیر بالا و معلولیت‌های ناشی از حوادث غیرعمدی»، «آلودگی و تخریب منابع و محیط‌زیست»، «مسئله تأمین مسکن و اسکان غیررسمی»، و نیز «مهاجرت بین‌المللی به داخل و خارج از کشور» می‌باشد. افزون بر اینها، چالش‌های سیاست‌گذاری و مدیریتی جمعیت شامل «فقدان پنجره واحد مدیریتی و نظارتی برای راهبری جمعیت در کشور»، «تراکم، تعارض و تناقض قوانین و مقررات مرتبط با جمعیت»، «بازیگران متعدد و عدم مدیریت تضاد و تعارض منافع»، «سیاست‌گذاری‌های تک‌بعدی و کوتاه مدت با رویکرد مسکنی»، «عدم پایش فرایندها و ارزیابی اجرای سیاست‌ها»، و «مسئله کمبود، پایین بودن کیفیت و یا عدم دسترسی به آمارهای جمعیتی» نیز مورد تأیید و تأکید نخبگان قرار دارد. «پنجره جمعیتی»، «بالا بودن سهم زنان در سن باروری»، و نیز «باروری ایده‌آل بالاتر از سطح جانشینی» سه فرصت جمعیتی کشور محسوب می‌شوند. در این مطالعه، مناظر با هر یک از چالش‌های برشمرده، راهبردها و راهکارهایی نیز پیشنهاد شده است.

**کلیدواژه‌ها:** جمعیت، سیاست‌گذاری، چالش‌ها و فرصت‌ها، راهبردها و راهکارها.

شیوه ارجاع‌دهی به این مقاله: شجاعی، جواد (۱۴۰۳). چالش‌های جمعیتی ایران: راهبردها و راهکارها. *دوفصلنامه مطالعات*

جمعیتی، ۸ (۱)، ۲۸۷-۳۱۶.

 <https://doi.org/10.22034/jips.2024.399902.1200>  [https://jips.nipr.ac.ir/article\\_202297.html?lang=fa](https://jips.nipr.ac.ir/article_202297.html?lang=fa)

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/>).



## مقدمه

همه کشورهایی که از اقتصاد کشاورزی به سوی نظام مبتنی بر صنعت و تجارت و به تبع آن افزایش شهرنشینی رفته‌اند، همزمان تغییراتی را در ساختار جمعیتی تجربه کرده‌اند (تافلر، ۱۳۶۳؛ Goode, 1963) جامعه ایران نیز طی نیم قرن اخیر تغییرات شگرفی را پشت سر نهاده است. گسترش چشم‌گیر مؤلفه‌های نوسازی از قبیل شهرنشینی، آموزش، ارتباطات، بهداشت و درمان، در کنار اقتصاد نفتی و افزایش قدرت خرید مردم، دگرگونی قابل‌ملاحظه‌ای در چارچوب‌های اجتماعی و فرهنگی جامعه پدید آورده است. این دگرگونی در ایران، در مقایسه با رشد و توسعه جوامع پیشرفته که به آهستگی رخ داد، با سرعت زیادی همراه بود.

پس از جنگ جهانی دوم، انتقال فناوری‌های بهداشتی و خدمات پزشکی از کشورهای پیشرفته به ایران تسریع شد و سطح مرگ‌ومیر را به سرعت کاهش داد؛ در حالی که تا سال ۱۳۶۵ باروری تقریباً ثابت بود. در ایران، مقاومت باروری در مقابل تغییر به حدی شدید بود که یکی از بزرگترین میزان‌های رشد جمعیت را به وجود آورد (سرای، ۱۳۹۰: ۱۰۹).

کاهش سریع میزان‌های مرگ‌ومیر، خصوصاً مرگ‌ومیر اطفال، و ادامه سطوح بالای فرزندآوری، ساختاری بسیار جوان به جمعیت ایران بخشید و این ساختار جوان مستلزم ایجاد فرصت‌های شغلی زیادی بود. اگرچه طی دهه‌های اخیر، توسعه اقتصادی و بالا بردن نرخ اشتغال همواره در اولویت سیاست‌گذاری دولت قرار داشته است، اما سیطره دولت بر اقتصاد، امکان رشد متناسب اقتصادی و توسعه آن را منتفی می‌نمود. دلیل اصلی تمرکز برنامه‌های توسعه بر رشد اقتصادی در ایران، غلبه پارادایم فکری مکتب نوسازی بر دیدگاه‌های فکری و نظری سیاست‌گذاران و مصلحان توسعه بود. رشد اقتصادی مهمترین تعیین‌کننده توانایی یک اقتصاد برای ایجاد فرصت‌های شغلی و بهبود وضعیت رفاهی جامعه است.

در کنار تلاش‌ها برای رشد و توسعه اقتصادی کشور، برخی دست‌اندرکاران بر این اعتقاد شدند که لازم است رشد جمعیت کاهش یابد تا از این طریق از حجم جمعیت متقاضی کار کاسته شود. درواقع، صاحبان این تفکر، رشد جمعیت که خود معلول کاهش میزان مرگ‌ومیر بود را به عنوان



مانعی برای برنامه‌های توسعه اقتصادی تلقی نمودند. (گرین، ۱۴۰۲: ۱۰۹). چنین پنداشتی در حالی بود که چالش مهم کشور در این مقطع زمانی نه سرعت رشد جمعیت، بلکه کندی رشد اقتصادی بود. چرا که آنچه مانع رشد اقتصادی است، نه افزایش جمعیت و نه کمبود سرمایه، بلکه شیوه تفکر، ارزش‌ها و عاداتی است که مانع به‌وجود آمدن نظام اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مناسب با توسعه می‌گردد. (غنی‌نژاد، ۱۳۷۷: ۱۵۸). بنابراین، در آن برهه، سیاست‌گذاران و تصمیم‌سازان به‌جای برنامه‌ریزی و تلاش در جهت افزایش رشد و توسعه اقتصادی، برای گریز از پیامدهای جمعیت جوان، از سیاست کنترل جمعیت، با هدف تعدیل رشد جمعیت، استقبال نمودند و همسوی با اهداف سازمان‌های بین‌المللی به تحدید باروری عمومی در کشور پرداختند. در این راستا، سیاست کنترل جمعیت در برنامه اول توسعه کشور (۱۳۶۸-۱۳۷۲) گنجانده شد. به موجب این سیاست، کاهش موالید از ۶/۴ فرزند به ازای هر زن در سال ۱۳۶۵ به ۴ فرزند در سال ۱۳۹۰ به‌عنوان هدف قرار داده شد. اما اجرای جدی و مستمر این سیاست منجر به این شد که هدف مذکور، ۱۹ سال زودتر، یعنی در سال ۱۳۷۱ محقق شود. نکته حائز اهمیت اینکه مجریان، دقیقاً زمانی این برنامه را اجرا نمودند که میزان موالید به‌طور طبیعی از سال ۱۳۶۴ شروع به کاهش کرده بود. یعنی هنگامی که مردم عملاً کاهش تعداد فرزندان را به‌طور طبیعی آغاز کرده بودند.

با دستیابی زودتر از موعد به اهداف برنامه اول توسعه، مسئولان وقت می‌بایست سیاست‌های تثبیتی فرزندآوری را در پیش می‌گرفتند؛ اما بدون در نظر گرفتن پیامدهای احتمالی، سیاست‌های کاهش رشد جمعیت را در قالب قانون تنظیم خانواده ادامه دادند. در این راستا، در سال ۱۳۷۱ لایحه کنترل جمعیت و تنظیم خانواده از سوی دولت تهیه و تقدیم مجلس شورای اسلامی شد. این لایحه در اردیبهشت ۱۳۷۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی و در خرداد همان سال به تأیید شورای نگهبان رسید. این قانون، از یک‌سو تنبیهات سخت‌گیرانه‌ای را برای خانواده‌های دارای چهار فرزند و بیشتر در نظر گرفت و از سوی دیگر برای تغییر نگرش‌ها و باورها نسبت به فرزندآوری و ترویج رفاه حاصل از کم‌فرزندی برای خانواده‌ها، الزاماتی را نیز به دستگاه‌های فرهنگ‌ساز دیکته کرد.



پیامدهای سیاست افراطی کنترل موالید سریعاً آشکار شد. به نحوی که میزان باروری کل در سال ۱۳۸۵ به زیر سطح جایگزینی رسید. اجرای برنامه توسعه اول و متعاقب آن قانون تنظیم خانواده، این روند کاهش طبیعی را به گونه‌ای تشدید نمود که ایران شدیدترین کاهش باروری را در تاریخ تجربه نمود و به عنوان الگوی موفق کنترل باروری معرفی شد. (Smith, 2011: 143). این تجربه به قدری در سطح جهان بی سابقه بود که در مجامع بین‌المللی از آن به عنوان یک انقلاب تعبیر شد؛ زیرا این تحول گسترده جمعیتی که در کشورهای پیشرفته - به عنوان بانی، مبدع و مروج کاهش رشد جمعیت - در بازه زمانی ۵۰ تا ۱۰۰ ساله رخ داد، در ایران در یک بازه زمانی ۱۵ ساله اتفاق افتاد.

آشکارترین پیامد تداوم باروری پایین در بلندمدت، سالخوردگی جمعیت است. بی تردید به همان سرعتی که میزان باروری کاهش یافت، سالخوردگی جمعیت نیز در ایران تجربه خواهد شد.<sup>۱</sup> در واقع، تداوم سیاست کنترل جمعیت، آهنگ سالخوردگی جمعیت ایران را برای چند دهه آینده تشدید نموده است.<sup>۲</sup> مطابق پیش‌بینی سازمان بهداشت جهانی برای سال ۲۰۵۰ (۱۴۲۹)، درصد افراد بالای ۶۰ سال جمعیت ایران به ۳۳ درصد افزایش خواهد یافت (WHO, 2015: 3). در واقع، با سالخورده شدن جمعیت کشور، نیازهای اختصاصی سالمندان (از جمله نیازهای دارویی، نگهداری و مراقبت از افراد سالمند و...) افزایش می‌یابد. این در حالی است که با کاهش سهم نیروی فعال اقتصادی در ساختار سنی جمعیت کشور، در واقع جمعیت سالخورده کشور از نیروی حمایتی پایینی برخوردار خواهد بود. به بیان دیگر، همان‌طور که در دهه ۱۳۶۰ با ساختار سنی جوان و مسائل مبتلابه جوانان مواجه بودیم، در آینده نزدیک با مشکلات انبوه جمعیت سالخوردگان مواجه خواهیم شد.

۱. برای مطالعه بیشتر به محمودی و همکاران (۱۳۹۷: ۷۰) مراجعه شود.

۲. شایان توجه است که حتی اگر سیاست کنترلی جمعیت وضع و اجرا نمی‌شد، باز هم به دلیل سطح بالای باروری در دهه ۱۳۶۰ ایران با سالخوردگی جمعیت و پیامدهای آن مواجه می‌شد، اما این پیامدها از شدت کمتری برخوردار می‌بود. هر چه شدت و شتاب این تغییرات بیشتر باشد، مدیریت آن دشوارتر است.





براین اساس، طی سال‌های اخیر، بسیاری از سیاستمداران و تصمیم‌سازان بر آن شدند تا سیاست‌هایی را برای پیشگیری از پیامدهای ساختار سنی سالخورده تدوین نمایند. از این رو، در دهه ۱۳۹۰ سیاست‌های جمعیتی کشور، با هدف افزایش میزان باروری و مقابله با سالخوردگی جمعیت و پیامدهای ناشی از باروری زیر سطح جایگزینی، مورد بازنگری و تجدیدنظر قرار گرفت. مصوبه جمعیتی شورای عالی انقلاب فرهنگی، برنامه ششم توسعه و نیز قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت محصول این تلاش‌ها هستند که بیشتر جنبه تشویقی در امر ازدواج و فرزندآوری دارند.

جامعه ایران طی دو دهه اخیر و با فاصله زمانی کوتاه حدوداً بیست ساله، دو سیاست متناقض جمعیتی با پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و روان‌شناختی بسیار متفاوت را تجربه نموده اما همچنان با چالش‌های جمعیتی متعددی مواجه است. در سیاست‌گذاری اول، هنگامی که دولت سیاست‌های کنترل موالید را اتخاذ نمود، «این فکر نادرست را نیز ایجاد کرد که با کنترل جمعیت مشکلات کشور از بین می‌رود» (زنجانی، ۱۳۸۳: ۲۳)؛ اما همانطور که پیشتر اشاره شد، نه تنها مشکلات از بین نرفت، بلکه تداوم سیاست کنترلی، تبدیل به چالش باروری پایین شد که در آینده نزدیک نیز سالخوردگی جمعیت را به ارمغان خواهد آورد.

اکنون که سیاست‌گذاری جدید با جهت‌گیری معکوسی آغاز شده است، همچنان تضارب آرا در قالب یک وضعیت متعارض مشهود است. این وضعیت متعارض سبب شده است تا در سال‌های اخیر موضع‌گیری‌های متفاوتی نسبت به تحولات جمعیت ایران و روندهای آن در آینده شکل بگیرد. وجه مشترک این وضعیت متعارض، تأکید بر ضرورت بازنگری در سیاست‌های جمعیتی کشور است (حسینی، ۱۳۹۴). در چنین وضعیتی، به نظر می‌رسد، فارغ از نفوذ نیروهای اثرگذار سیاستی (داخلی و خارجی) می‌توان به مسائل و چالش‌های بومی کشور در حوزه جمعیت مجدداً پرداخت. با این رویکرد، هدف مقاله حاضر پاسخ به این پرسش‌هاست که در برهه کنونی، مهمترین چالش‌های جمعیتی کشور کدامند؟ در حوزه مدیریتی و سیاست‌گذاری جمعیت چه چالش‌هایی وجود دارد؟ جمعیت کشور از چه فرصت‌های ذاتی برخوردار است؟ و در نهایت، راهبردها و راهکارهای برون‌رفت از چالش‌های جمعیتی کشور کدامند؟



### ملاحظات تجربی

در مرور پیشینه تجربی، تحقیق مستقلی که با رویکرد کلان به چالش‌های جمعیتی کشور پرداخته باشد، یافت نشد؛ هرچند به صورت پراکنده به مطالعاتی برمی‌خوریم که نگاه سیاستی در این زمینه داشته‌اند. برای نمونه، زنجانی (۱۳۵۰) در گزارشی تأکید نمود که استمرار برنامه کنترل موالید در ایران به سالخوردگی جمعیت در آینده منجر خواهد شد. باین‌وجود، مطالعات جمعیتی تحت تأثیر جو حاکم بر دهه ۱۳۶۰ بیشتر بر کاهش رشد جمعیت تمرکز داشتند و اقدامات رسمی دولت برای تحدید موالید چنان بر مطالعات جمعیتی غلبه داشت که پیامدهای احتمالی کنترل جمعیت را در محاق قرار داده بود.

بعد از سرشماری جاری جمعیت سال ۱۳۷۰ که نتایج آن حاکی از کاهش چشمگیر باروری در کشور بود، زنجانی (۱۳۷۱) در مطالعه خود، بر ضرورت جامع‌نگری در سیاست‌گذاری‌های جمعیتی تأکید نمود و اتخاذ سیاست‌های جمعیتی و ارزیابی مستمر آنها در چارچوب استراتژی درازمدت را محتاج یک سازمان علمی، اجرایی و سیاست‌گذاری فعال دانست. وی تشکیل شورای فعال سیاست‌گذاری‌های جمعیتی، زیر نظر عالی‌ترین ارگان اجرایی کشور را نیز نخستین اقدام برای تصمیم‌گیری‌های جمعیتی توصیه نمود.

اگرچه نتایج سرشماری سال ۱۳۷۵ کاهش سطح باروری در کشور را نشان می‌داد، اما تعهد دولت به تعدیل رشد جمعیت، با تصویب قانون تنظیم خانواده و گنجاندن آن در برنامه دوم توسعه همچنان ادامه یافت. با گذشت زمان و خصوصاً بعد از انتشار نتایج سرشماری سال ۱۳۷۵ جو حاکم بر مطالعات جمعیتی تاحدودی تغییر کرد و به تدریج این مطالعات بیشتر بر پیامدهای کاهش باروری معطوف شد (کوششی، ۱۳۸۷). در این دوره، اگرچه مطالعاتی به کاهش موالید (امانی، ۱۳۷۴)، محاسبه نرخ باروری (امیرخسروی، ۱۳۷۶) و کاهش میزان باروری کل (Aghajanian & Mehryar, 1999) اشاره کردند، اما کمتر به پیامدهای این کاهش پرداختند. یک دهه بعد، نتایج مطالعات عباسی‌شوازی و همکارانش (۲۰۰۹: ۴۳) نیز کاهش میزان باروری را تأیید نمود. اگرچه این تحقیقات به دقت کاهش



میزان باروری را نشان می‌دهند و آینده آن را پیش‌بینی می‌کنند، اما برای مقابله با این چالش پیشنهاداتی ارائه نمی‌دهند.

سرانجام، عباسی شوازی و حسینی چاوشی (۱۳۹۰) در مقاله خود، پیشنهاداتی شامل «احیای شورای عالی جمعیت»، «مطالعه و بازنگری سیاست‌های جمعیتی»، «تدوین سیاست‌های جدید جمعیتی»، «اجرای سیاست‌های جمعیتی با همکاری سازمان‌ها و نهادهای مختلف مسئول»، «ارائه آموزش‌های عمومی لازم»، و «ارزیابی مستمر برنامه‌ها» را پیشنهاد دادند. حسینی چاوشی و عباسی شوازی، در مطالعه‌ای دیگر، ضمن تأکید بر تداوم کاهش میزان باروری در دهه آینده با شیب ملایم‌تر، تداوم برنامه تنظیم خانواده را برای پیشگیری از بارداری‌های ناخواسته و سقط‌های ناشی از آن توصیه می‌کنند (حسینی چاوشی و عباسی شوازی، ۲۰۱۲: ۱۱۴). عباسی شوازی و همکارانش (۱۳۹۲: ۴) مجدداً با نوید دادن روند کاهش ولی آرام باروری در سال‌های آینده، توصیه به تغییر سیاست‌های جمعیتی و اعمال سیاست‌های تشویقی نمودند و تأکید کردند که شناخت عوامل اصلی باروری پایین می‌تواند مبنای مؤلفه‌های تشویقی در قانون جمعیت قرار گیرد. در نهایت، عباسی شوازی و همکارانش در گزارش تحولات و وضعیت جمعیت در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶)، که به‌نوعی جمع‌بندی مطالعات تجربی حوزه جمعیت در ایران است و تا حدودی رویکرد سیاستی دارد؛ پیشنهاداتی را متناسب با موضوع هر فصل به شرح ذیل ارائه دادند:

- سرمایه‌گذاری در آموزش و بهداشت؛
- تداوم و گسترش خدمات تنظیم خانواده؛
- کمک به بهبود وضعیت خانواده با اجرای کامل قانون حمایت از خانواده و بندهای ۲ و ۴ سیاست‌های کلی جمعیت؛
- افزایش دقت ثبت فوت‌ها، توسعه سامانه ثبت بیمارستانی برای گردآوری اطلاعات حوزه بهداشت و سلامت، توجه خاص به علل مرگ، آمادگی نظام بهداشت و درمان برای مواجهه با بیماری‌ها، پایش وضعیت سلامت؛



- ایجاد شهرهای جدید، اعمال سیاست‌های مهاجرتی مناسب در بازتوزیع جمعیت و کاهش مهاجرت‌های ناخواسته، برنامه‌ریزی در تأسیس نهاد متولی مهاجرت، بهبود تولید داده‌های مهاجرت، ایجاد و تقویت شهرهای میانی و جایگزین، توجه به روستاهای مرکزی و بزرگ به‌منظور تجمع روستاهای کم‌جمعیت، توجه بیشتر به مناطق کمتر توسعه‌یافته در جهت کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای، اعمال سیاست‌های مناسب اشتغال‌زایی در مناطق مهاجرفرست و ساماندهی مهاجران در مقصد به‌ویژه حاشیه‌نشینی؛
  - نگهداشت و دادن حقوق شهروندی به تعدادی از مهاجران افغانستانی دارای تخصص و تحصیلات عالی، ایجاد فرصت‌های شغلی مناسب برای بازگشت ایرانیان، جلوگیری از مهاجرت بیشتر متخصصان؛
  - بهره‌برداری از فرصت پنجره جمعیتی و ایجاد اشتغال برای جوانان و افزایش مهارت نیروی کار.
  - حفظ پایدار محیط زیست و برقراری تعادل بین جمعیت و محیط زیست.
- همانطور که ملاحظه می‌شود، طی دهه‌های اخیر، چالش‌های جمعیتی ایران کمتر مورد عنایت قرار گرفته و از دهه ۱۳۹۰ است که به مرور بارقه‌های سیاستی در مطالعات جمعیت‌شناسی ورود پیدا می‌کنند. مقاله حاضر جبران این خلأ را وجهه همت خود قرار داده است.

### روش تحقیق و داده‌ها

این مطالعه یک پژوهش کیفی با روش بحث گروهی و جلسات کارشناسی است که از مرور مطالعات نیز سود جسته است. منبع اصلی داده‌های مورد استفاده در این پژوهش، گزارش‌ها و داده‌های آرشیوی است که طی برگزاری پنل‌های نخبگانی مورد تحلیل قرار گرفته‌اند. این داده‌ها انواع متفاوتی از مواد مکتوب و نوشتاری یا اطلاعات ذخیره‌شده در اشکال گوناگون به‌ویژه در قالب گزارش‌های رصدی هستند که تولید، مستندسازی و بایگانی شده‌اند.

در گام نخست، پژوهشگر در یک مطالعه مقدماتی به گردآوری اطلاعات با تمرکز بر چالش‌ها، علل و عوامل آنها پرداخته و بعد از شناسایی و احصاء چالش‌های اصلی و کلیدی، مطالب ساماندهی و دسته‌بندی شدند. در گام دوم، برای به‌دست آوردن یک تصویر جامع و حصول توافق نظر درباره

مهمترین چالش‌های جمعیتی ایران، بحث گروهی با حضور ۱۲ نفر از اساتید و صاحب‌نظران منتخب، شامل شش جمعیت‌شناس، سه جامعه‌شناس، دو اقتصاددان و یک کارشناس محیط زیست تشکیل شد. در گام آخر، سه جلسه کارشناسی تشکیل و راهبردها و راهکارها در معرض داوری قرار گرفته و نقد و بررسی شدند.

### یافته‌ها

در این مطالعه فرصت‌ها و ظرفیت‌های موجود جمعیت‌شناختی ایران شامل این موارد شناسایی شدند:

۱. قرار داشتن در مرحله پنجره جمعیتی؛ ۲. بالا بودن سهم زنان در سن باروری؛ ۳. باروری مطلوب و ایده‌آل بالاتر از سطح جانشینی. همچنین، چالش‌های جمعیت‌شناختی نیز شامل این موارد مورد تأیید و اجماع نظر قرار گرفت: ۱. باروری پایین؛ ۲. روند روبه‌رشد سالخوردگی جمعیت؛ ۳. توزیع نامتوازن جمعیت و عدم تعادل‌های منطقه‌ای؛ ۴. تأخیر در ازدواج و افزایش نسبت‌های مجرد و طلاق؛ ۵. مرگ‌ومیر بالا و معلولیت‌های ناشی از حوادث غیرعمدی؛ ۶. آلودگی و تخریب منابع محیط زیست و پیامدهای جمعیتی آن؛ ۷. مسئله مسکن و اسکان غیررسمی؛ ۸. مهاجرت بین‌المللی به داخل و خارج از کشور. افزون‌براین، چالش‌های سیاست‌گذاری و مدیریتی نیز شامل: ۱. فقدان پنجره واحد مدیریتی و نظارتی برای راهبری جمعیت در کشور؛ ۲. تراکم، تعارض و تناقض قوانین و مقررات مرتبط با جمعیت؛ ۳. بازیگران متعدد و عدم مدیریت تضاد و تعارض منافع؛ ۴. سیاست‌گذاری تک-بعدی و کوتاه‌مدت (رویکرد مُسکَنی)؛ ۵. عدم پایش فرایند و ارزیابی اجرای سیاست‌ها؛ ۶. مسأله کمبود و کیفیت داده‌های جمعیتی و عدم دسترسی به آنها.

در ادامه، به‌طور مفصل به تشریح هر یک از فرصت‌ها و چالش‌های فوق‌الذکر، علل و عوامل و راهبردها و راهکارهای مرتبط با هر چالش پرداخته می‌شود. لازم به ذکر است که در این مقاله، پرداختن به تمام فرصت‌ها و چالش‌های یادشده امکان‌پذیر نبود. لذا در این مجال کوتاه، به تشریح دو مورد فرصت جمعیتی، سه مورد چالش جمعیتی و دو مورد چالش سیاست‌گذاری و مدیریتی اکتفا شده و سایر موارد در مقاله دیگری دنبال خواهند شد.

## فرصت‌ها و ظرفیت‌های جمعیتی کشور

### ۱) پنجره جمعیتی

پنجره جمعیتی دوره‌ای است که در آن نسبت وابستگی سنی کل، کمتر از ۰/۵ باشد. یا بنا بر تعریف دیگر؛ دوره‌ای است که در آن کمتر از یک سوم جمعیت خارج از سنین فعالیت (زیر ۱۵ ساله و ۶۵ ساله و بالاتر) و بیشتر از دوسوم جمعیت در سنین فعالیت (۶۴-۱۵ ساله) باشند. (سرای، ۱۳۹۰: ۱۲۸) طبق سرشماری سال ۱۳۹۵، سهم افراد ۱۵ تا ۶۴ ساله کشور به میزان حداکثری خود (۶۹/۹ درصد کل جمعیت کشور) رسیده و بنابراین، در حال حاضر، کشور در دوره «پنجره فرصت جمعیتی»<sup>۱</sup> قرار دارد. این پدیده در ایران حدوداً از سال ۱۳۸۰ آغاز شده و تا حدود سال ۱۴۳۰ ادامه خواهد یافت.<sup>۲</sup> البته باید به این نکته مهم توجه داشت که پنجره فرصت جمعیتی به خودی خود به سود جمعیتی منتهی نمی‌شود و اساساً شرایط بالقوه‌ای است که صرفاً با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مؤثر و متناسب با هر دوران می‌تواند منجر به بروز فرصت‌های رشد تولید سرانه شود (محزون، ۱۳۹۶)

### ۲) بالا بودن سهم زنان در سن باروری

یکی از فرصت‌های مهم جمعیتی که ایران با آن مواجه بوده است، بالا بودن سهم زنان در سن باروری (۱۵-۴۹ سال) است. بر اساس داده‌های گزارش جمعیت سازمان ملل (۲۰۱۷)، تعداد جمعیت زنان

#### 1. Demographic Window of Opportunity

۲. زنجانی در پاسخ به نامه دکتر خلیلی مدیر گروه بهداشت و درمان مرکز پژوهش‌های مجلس این نکته را خاطر نشان می‌کند که «پنجره جمعیتی چیزی نیست که باز و بسته شود. زمانی که سهم جمعیت کمتر از ۱۵ ساله به حداقل خود سیر کند و سهم افراد سالخورده نیز هنوز به مرحله خیز شدید خود نرسیده باشد، صورت سهم نسبی جمعیت واقع در سنین کار و فعالیت به سطوح بالاتری می‌رسد که اصطلاحاً به آن پنجره جمعیتی گفته می‌شود. باز و بسته شدن این پنجره نوعی بیان استعاری است. به تدریج که سهم نسبی سالخوردگان افزایش یابد و یا تحت تاثیر سیاست‌های تشویق مولد بر سهم نسبی افراد کمتر از ۱۵ ساله افزوده شود، از نسبت افراد واقع در سن کار و فعالیت کاسته می‌شود. و آن دوران طلایی سپری می‌گردد. دوران طلایی از این نظر که نیروی کافی برای توسعه کشور در اختیار برنامه‌ریزان اقتصادی قرار می‌گیرد. عدم استفاده از این نیرو در کشوری مانند ایران که از میزان بیکاری بالایی رنج می‌برد نوعی مصیبت اقتصادی به جای موهبت اقتصادی خواهد بود».



۱۵-۴۹ساله در ایران از ۲۲۷۰۷۰۰۰ نفر در سال ۲۰۱۰ به ۲۴۳۶۵۰۰۰ نفر در سال ۲۰۳۰ میلادی خواهد رسید. در واقع، طی این سال‌ها تعداد زنان در سن باروری در اوج قرار دارد. پس از سال ۲۰۳۰ روند کاهش تعداد زنان در سن باروری کاهش خواهد بود. آنچه مشهود است اینکه، از فرصت ۱۳ ساله اخیر (سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۳) استفاده بهینه نشده است.

نکته اساسی این است که نحوه مدیریت هر یک از این فرصت‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. اگر سیاست مناسب و مؤثر برای بهره‌برداری از پنجره جمعیتی اتخاذ نشود، نه تنها این فرصت و ظرفیت از دست می‌رود، بلکه می‌تواند با افزایش میزان بیکاری به‌ویژه در میان تحصیلکردگان به یک چالش اساسی تبدیل شود. همچنین عدم توجه به سهم بالای زنان در واقع در این سنین می‌تواند تعویق ازدواج و چالش تجرد قطعی را به همراه داشته باشد.

باید دقت داشت که سیاست‌گذاری جمعیتی، تنها مدیریت فرصت‌های جمعیتی موجود و مسکوت گذاشتن سایر جنبه‌های جمعیتی نیست. به نظر می‌رسد، به جای اتخاذ سیاست‌های جمعیتی یک جانبه و تقلیل‌گرایانه می‌بایست ضمن توجه به فرصت‌های موجود و مدیریت صحیح آنها، باید چالش‌ها و راهکارهای برون رفت از وضعیت موجود نیز در دستور کار قرار گیرد.

## چالش‌های جمعیتی کشور

### ۱) میزان باروری پایین

میزان باروری کل عبارت است از متوسط تعداد فرزندان زنده‌ای که یک زن در طول دوره باروری می‌تواند به دنیا بیاورد. افزایش یا کاهش این شاخص اثر مستقیمی در تغییرات ساختار سنی هر کشور دارد؛ به طوری که افزایش یا کاهش مستمر آن عدم تعادل ساختار سنی جمعیت را به همراه خواهد داشت. در ایران، این میزان از ۶/۳ فرزند به ازای هر زن در سال ۱۳۶۵ با شیبی تند شروع به کاهش نموده و در سال ۱۳۷۱ به ۴ فرزند، در سال ۱۳۷۵ به ۲/۵ فرزند و در سال ۱۳۷۹ به سطح جانشینی (حدود ۲/۱ فرزند) رسید. این شاخص با ادامه سیر نزولی، در سال ۱۳۸۵ به زیر سطح جانشینی (۱/۸۹)، و در نهایت در سال ۱۳۹۰ به ۱/۷۵ فرزند به ازای هر زن کاهش یافت (محمودی و همکاران،



۱۳۹۷: ۱۷). بعد از گذشت یک دهه، به‌طورمقطعی این شاخص در سال ۱۳۹۵ اندکی افزایش یافت و به حدود ۲ فرزند رسید. مهمترین دلیل این افزایش مقطعی به وقوع تولدهای به تأخیر انداخته شده و افزایش نسبت افراد در سن باروری مربوط می‌شود. این میزان مجدداً از سال ۱۳۹۶ رو به کاهش گذاشته و در سال ۱۴۰۰ به ۱/۷۴ فرزند به ازای هر زن رسیده است. هم‌اکنون، میزان باروری کل در ۲۵ استان کشور در زیر سطح جانشینی قرار دارد و تداوم این وضع، به معنای ادامه کاهش جدی نرخ رشد جمعیت یا عدم جایگزینی پدر و مادر با فرزندان در نسل بعدی است و این موضوع موجب سالخوردگی بالای جمعیت کشور در آینده نزدیک می‌شود. تجربه‌های کشورهای که نرخ باروری آنها زیر سطح جایگزینی است نشان می‌دهد، مجموعه اقدامات و برنامه‌هایی که در این کشورها برای ارتقای سطح باروری به بالای سطح جانشینی و افزایش رشد جمعیت در پیش گرفته‌اند، در حد مورد انتظار محقق نشده است.

#### علل و عوامل وضع موجود

بر اساس یافته‌ها، مهمترین عوامل کاهش نرخ باروری کشور به زیر سطح جانشینی عبارتند از: استفاده از روش‌های پیشگیری از بارداری، سقط جنین‌های عمدی، نازایی‌های پس از زایمان، افزایش سطح تحصیلات و اشتغال زنان، افزایش سن ازدواج، تأخیر در فرزندآوری، فاصله‌گذاری زیاد بین فرزندان، تغییر نگرش زوجین به فرزندآوری.

راهبرد: افزایش میزان باروری کل به بیش از سطح جانشینی

#### راهکارها

- افزایش آگاهی و آشنایی مردم در راستای فهم درست از مشوق‌های قانونی حمایت از خانواده و جوانی جمعیت؛
- تابوردایی و افزایش آگاهی عمومی درباره نازایی، بارداری در سنین بالا و فاصله‌گذاری بین فرزندان؛
- نظارت بیشتر وزارت بهداشت و دستگاه‌های ذیربط بر رفتارهای غیرحرفه‌ای جامعه پزشکی کشور؛
- آموزش جوانان درباره اهمیت ازدواج و تشکیل خانواده و فرزندآوری؛
- کاهش موانع ساختاری تشکیل خانواده (فقدان شغل ثابت، فروپاشی حمایت‌های سنتی)؛





- فرهنگ‌سازی و اصلاح نگرش‌ها و باورهای غربی نسبت به نقش‌های زنان و الگوهای فرزندآوری؛
- ارائه خدمات عمومی مراقبت از کودکان و مهدکودک ارزان قیمت؛
- ارائه تخفیف‌های مالیاتی هدفمند به زوجین؛
- اشتغال‌زایی برای جوانان و کاهش نرخ بیکاری آنها؛
- انعطاف‌پذیر نمودن ساعات کار زنان در دوره بارداری و مدتی پس از فرزندآوری؛
- ارائه کمک هزینه در حوزه مسکن جوانان.

## ۲) سالخوردگی جمعیت

سالخوردگی جمعیت یعنی کاهش نسبت افراد زیر ۱۵ سال و افزایش نسبت افراد ۶۰ سال و بالاتر. سالخوردگی فرایندی است که از طریق آن نسبت افراد مسن در جمعیت افزایش یافته و نسبت افراد جوان کاهش می‌یابد (سازمان ملل، ۲۰۰۹). این پدیده یکی از مهمترین مسائل اجتماعی است که تقریباً در همه کشورهای جهان در حال وقوع است، اما میزان و سرعت آن در میان کشورها متفاوت است. طبق داده‌های آماری، نرخ رشد جمعیت سالخورده در کشورهای در حال توسعه بسیار بیشتر از کشورهای توسعه‌یافته است (United Nations; WPA, 2013 xii). در ایران نیز کاهش چشمگیر نرخ باروری در دهه ۱۳۷۰ و تداوم و تشدید آن در دهه ۱۳۸۰، موجب شده که مرحله انتقال ساختار سنی از جوانی به میانسالی رخ دهد و کشور در آستانه سالخوردگی جمعیت قرار گیرد. با ادامه روند کنونی فرزندآوری، پیش‌بینی می‌شود ایران در سه دهه آینده دارای جمعیتی کاملاً سالخورده باشد. طبق آمارهای سازمان بهداشت جهانی (۲۰۱۵)، در سال ۱۳۹۴ حدود ۱۰ درصد جمعیت ایران در سنین بالای ۶۰ سال قرار داشته‌اند. پیش‌بینی می‌شود در ۳۵ سال آینده، یعنی سال ۱۴۲۹، این نسبت به ۳۳ درصد افزایش یابد. (WHO, 2015: 3). یکی از چالش‌های اجتماعی-فرهنگی پیش‌روی کشورهایی که با سالخوردگی جمعیت مواجه هستند، به کاهش حمایت‌های بین‌نسلی و افزایش واسپاری والدین به آسایشگاه سالمندان مربوط می‌شود. در کنار این چالش، افزایش فشار اقتصادی بر بخش‌های تأمین اجتماعی و صندوق‌های بازنشستگی نیز قابل توجه است. پیش‌بینی می‌شود با افزایش نسبت جمعیت ۶۰ ساله و بالاتر در کشور، همخانه بودن سالمندان با فرزندان‌شان با مشکلات متعددی روبه‌رو شود.



### علل و عوامل وضع موجود

بر اساس یافته‌ها، مهمترین عوامل سوق یافتن سریع جمعیت کشور به سمت سالمندی عبارتند از: کاهش بسیار سریع و مستمر میزان باروری کل و به تبع آن کاهش رشد جمعیت کشور، افزایش امید زندگی در بدو تولد، مهاجرت جوانان به خارج از کشور.

راهبرد: ارتقاء سطح سلامت سالمندان با تغییر نگاه و نهادینه کردن نگرش دینی به والدین در جامعه و افزایش حمایت و ارائه خدمات به آنان

### راهکارها

مؤثرترین راه برای پیشگیری از سطوح بسیار زیاد سالخوردگی جمعیت این است که میزان باروری خیلی نزدیک به سطح جایگزینی باشد (رولاند، ۱۳۹۶: ۱۵۴) علل و عوامل چالش دوم عمدتاً مربوط به مرحله آغاز سالخوردگی و معطوف به اصلاح روند سالخوردگی جمعیت بود و راهکارهای متناظر با آن در راهبرد یکم یعنی «افزایش میزان باروری کل به بیش از سطح جانشینی» لحاظ شد و تکرار مجدد آن در این قسمت ضرورت ندارد. بنابراین، راهکارهای ارائه شده در ارتباط با این چالش عمدتاً برای مواجهه با پدیده سالخوردگی و معطوف به رفاه سالخوردگان است.

– حمایت از سالمندان و تأمین و ارتقای بهداشت جسمی و روانی و کیفیت زندگی سالمندان در خانواده و جامعه؛

– برنامه‌ریزی برای توسعه و ارتقای فرهنگی جامعه و اعضای خانواده در خصوص حفظ کرامت، عزت و جایگاه سالمندان با محوریت خانواده با مشارکت نهادها و دستگاه‌های آموزشی، رسانه‌ای و فرهنگی و تبلیغی دولتی و مردمی، خیرین، نهادهای دینی و شوراهای محلی؛

– طراحی و اجرای نظام مشاوره سالمندی و ایجاد نظام خدمات و حمایت‌های خانواده محور سالمندی؛  
– طراحی شبکه‌های اجتماعی و سازوکارهای استفاده از تجربیات سالمندان و برنامه‌ریزی برای حضور و مشارکت آنان در برنامه‌های فرهنگی، اجتماعی، تفریحی و محلی؛

– ارائه مشوق‌هایی همچون معافیت‌های مالیاتی و مرخصی‌های کاری برای خانواده‌هایی که نگهداری سالمند و تأمین هزینه‌های آنان را بر عهده می‌گیرند؛



- آموزش بهداشت و شیوه زندگی سالم به سالمندان و افزایش آگاهی خانواده‌ها در خصوص تغییرات ناشی از سالمندی و گسترش طب سالمندی و تربیت و ساماندهی مراقبین خانگی سالمندان؛
  - پیش‌بینی فضاهای اقامتی و طراحی فضاهای شهری و معماری مسکن متناسب با نیازهای سالمندان؛
  - تربیت نیروی پزشک متخصص سالمندی، متناسب با تعداد و نیازهای سالمندان.
- بنابراین، پیش‌بینی تعداد سالخوردگان و آینده‌نگری نیازهای آنان و توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز می‌تواند از مشکلات و بحران‌های آینده بکاهد.

### ۳) توزیع نامتوازن جمعیت و عدم تعادل‌های منطقه‌ای

مهاجرت یکی از عوامل اصلی دخیل در تغییر ساختار جمعیت است. مهاجرت را می‌توان نوعی سازگاری در پاسخ به نیازهای اقتصادی و اجتماعی محسوب کرد. بنابراین، تفاوت‌های منطقه‌ای علت غالب بسیاری از مهاجرت‌هاست (محمودیان و قاسمی‌اردهایی، ۱۳۹۲). مهاجرت به خودی خود مثبت تلقی می‌شود؛ چرا که می‌تواند راه‌حلی برای بحران‌های جمعیتی محسوب شود، جمعیت اضافی را از نقطه‌ای به خارج از آن هدایت کند، و نیروی کار مازاد را به مناطق نیازمند سوق دهد. اما گسترش بی‌رویه و شتابان آن می‌تواند مشکلات و مسائل متعددی را در مبدأ و مقصد به وجود آورد (کاظمی‌پور، ۱۳۸۳: ۴۰۴). طی چند دهه اخیر، مهاجرت‌های داخلی از حجم قابل توجهی برخوردار بوده است. این حجم از جابجایی‌ها در افزایش نسبت مهاجرت‌های روستا به شهر نمایان است. به گونه‌ای که در سال ۱۳۳۵ حدود ۳۰ درصد جمعیت کشور شهرنشین و ۷۰ درصد آن روستانشین بوده‌اند، اما در سال ۱۳۹۵ این نسبت معکوس شده و ۷۴ درصد جمعیت کشور در نقاط شهری زندگی می‌کنند. طی دهه‌های اخیر، سیاست‌هایی که در جهت توسعه روستایی و یا پیشگیری از مهاجرت به شهر در برنامه‌های توسعه اتخاذ شده است، در درازمدت و به خاطر عدم توجه به تأثیرات غیرمستقیم، به توزیع نامتناسب جمعیت منجر شده است. با توجه به پیامدهای مهاجرت‌های گسترده روستا-شهری، در حال حاضر ضرورت بازتوزیع جمعیت بر کسی پوشیده نیست و لازم است ضمن شناسایی قابلیت‌های توسعه مناطق مختلف و تعیین نقش‌های تخصیصی توسعه مناطق در توزیع جمعیت و فعالیت‌ها تعادل نسبی ایجاد شود.



بنا بر اهمیت این موضوع، آمایش سرزمینی به‌عنوان یکی از بندهای مهم سیاست‌های کلی جمعیت کشور در نظر گرفته شده است؛ موضوعی که همچنان از سوی دولت‌ها مغفول مانده است. اهمیت این موضوع در بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۵/۰۳/۰۱) مشهود است:

آمایش سرزمین، از زمانی که بنده رئیس جمهور بودم، در هیئت دولت مطرح شد؛ زمان ریاست جمهوری خود من که حالا سی سال، سی و چند سال از آن وقت گذشته، مسئله آمایش [سرزمین] در دولت مطرح شد - که روی کلمه آمایش هم بحث کردیم که این کلمه فارسی است، چیست، ریشه‌اش چیست - و [بنا شد] دنبال کنند؛ در همه دولت‌ها هم دنبال شده، [اما] هنوز هم [عملی] نشده. به نظر می‌رسد تا زمانیکه، طرح آمایش سرزمین در اولویت برنامه‌های اجرایی کشور قرار نگیرد، هر نوع اقدام مقطعی و تصمیمات موردی در حوزه مهاجرت، در عمل موفقیت چندانی در پی نداشته و بی‌اعتمادی مردم را در پی خواهد داشت.

#### علل و عوامل وضع موجود

طبق یافته‌ها، مهمترین عوامل بروز توزیع نامتوازن جمعیت در سطح کشور عبارتند از: نوگرایی و اجرای اصلاحات ارضی، مهاجرت بالای روستائیان به شهرها و افزایش موج بیکاری، غفلت از توسعه روستایی و منطقه‌ای و تمرکز سرمایه و امکانات در کلان شهرها.

راهبرد: جانمایی متوازن جمعیت شهر و روستا مبتنی بر مقتضیات آمایش جامع سرزمینی و جلوگیری از حاشیه نشینی (در شهرها) و خوش‌نشینی (در روستاها)

راهکارها

- تقویت روند مهاجرت معکوس و کاهش فشار جمعیتی در مراکز شهرها؛
- تدوین سیاست‌های جامع مهاجرت‌های داخلی؛
- ایجاد بانک‌های اطلاعاتی جمعیتی به منظور جهت‌دهی به جابجایی‌های جمعیتی در سطوح ملی؛
- شناسایی امکانات و ظرفیت‌های بالقوه روستایی برای استقرار صنایع اشتغال‌زا در این مناطق؛
- سرمایه‌گذاری در روستا و مناطق مرزی برای ایجاد فرصت‌های شغلی از طریق گسترش صنایع تبدیلی و جنبی کشاورزی با مشارکت مردم؛



- تقویت تعاونی‌های روستایی و حمایت از تولیدات کشاورزی، اصلاح بذر و افزایش محصولات کشاورزی؛
- ارتقاء مطلوبیت ماندگاری در نقاط روستایی از طریق برنامه‌های عمرانی؛
- تقویت روستای بزرگ در بین چندین روستای نزدیک به هم و تمرکز امکانات در این روستا برای جلوگیری از مهاجرت روستائیان؛
- واگذاری امور به مسئولان استان‌ها و استفاده از ظرفیت‌های بومی و محلی هر استان؛
- تهیه به‌موقع و کامل آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها برای اجرای برنامه‌های توسعه؛

### چالش‌های سیاست‌گذاری و مدیریتی

طرح جامع جمعیت و تعالی خانواده<sup>۱</sup> در مهرماه سال ۱۳۹۱ از سوی ۸۵ نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی در ۵۵ ماده تهیه شد، اما در مهرماه سال ۱۴۰۰ با تغییراتی به تصویب رسید. فرایند طولانی تصویب این قانون - حدود ۹ سال - نشان می‌دهد که بخش مهمی از چالش‌های کنونی جمعیت کشور را باید در حوزه قانون‌گذاری و تدوین سیاست‌های جمعیتی کشور جستجو کرد. سیاست‌هایی که به‌موقع، پیشگیرانه و اثربخش تدوین نشده‌اند.

#### ۱) فقدان پنجره واحد مدیریتی و نظارتی برای راهبری جمعیت در کشور<sup>۲</sup>

همان‌طور که پیشتر مطرح شد، زنجانی (۱۳۷۱) سیاست‌های جمعیتی را محتاج یک سازمان علمی، اجرایی و سیاست‌گذاری فعال زیر نظر عالی‌ترین ارگان اجرایی کشور می‌دانست. اما سیاست‌گذاران در دهه ۱۳۷۰ به این توصیه‌عنایتی نکردند. اما دو دهه بعد، هنگامی که با پیامدهای ناگوار تصمیم‌سازی‌های خود مواجه شدند، مجدداً ایده تشکیل یک نهاد فراسازمانی با هدف راهبری، پایش و رصد سیاست‌های جدید جمعیتی تقویت شد. تشکیل این پنجره واحد مدیریتی و نظارتی با عناوین مختلف

۸. این طرح در فرایند تصویب به «طرح جوانی جمعیت و حمایت از خانواده» تغییر نام داد.

۹. «فقدان دستگاه رصدکننده در این زمینه به ما آسیب زد» اشاره به بیانات رهبری پس از استماع گزارش دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی ۱۳۹۱/۴/۲۷ دارد.



در مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی (نهاد تخصصی مدیریت جامع جمعیت کشور)، طرح جامع جمعیت و تعالی خانواده (ستاد ملی جمعیت) و برنامه ششم توسعه (ستاد ملی زن و خانواده) مورد توجه قرار گرفت. پیش فرض تشکیل دستگاه رصدکننده این بود که هیچ سازمان و یا ارگان خاصی در طول سه دهه اخیر، کاهش شدید باروری و رسیدن زود هنگام به اهداف سیاست کنترلی را هشدار نداده بود. استدلال این بود که اگر چنین ساختاری وجود داشت، سیاست‌های کنترلی سریع‌تر متوقف می‌شد و از شدت پیامدهای ناگوار آن کاسته می‌شد.

#### علل و عوامل وضع موجود

طبق یافته‌ها، مهمترین عوامل فقدان پنجره واحد مدیریتی و نظارتی در حوزه جمعیت کشور عبارتند از: تعارض منافع و نقض هنجاری وظیفه در حوزه جمعیت، وجود بازیگران متعدد و فقدان اراده سیاسی برخی از بازیگران در اجرای کارآمد سیاست‌ها، سوء مدیریت و ارجحیت منافع صاحبان قدرت به منافع عمومی.

راهبرد: ایجاد پنجره واحد و متمرکز مدیریتی و اشراف اطلاعاتی با شبکه یکپارچه و برخط نظارت و ارزیابی عملکرد

#### راهکارها

- تشکیل ستاد عالی جمعیت یا نهادی متناظر در شورای عالی انقلاب فرهنگی برای نظارت و پایش عملکرد دستگاه‌ها و سازمان‌های ذیربط؛
- تخصیص بودجه سنواتی مطابق با اهداف پیش‌بینی شده در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به صورت شفاف و دریافت گزارش عملکرد متناسب با بودجه اختصاصی؛
- یکپارچه‌سازی آمارهای جمعیتی با تأکید بر مرکزیت مرکز آمار ایران به عنوان نهاد متولی آمارهای رسمی؛
- پیشگیری از تشتت آماری از طریق برخورد جدی و قانونی با انتشار آمارهای غیررسمی

## ۲) تراکم، تعارض و تناقض قوانین و مقررات جمعیت

یکی از چالش‌های مهم در حوزه جمعیت کشور، وجود قوانین و مقررات متعدد و متعارض داخلی و بین‌المللی است که در اینجا به مواردی از آنها اشاره می‌شود. در ماده ۷۹ برنامه هفتم توسعه، کارشناسان به لزوم افزایش میزان باروری کل تا ۲/۵ فرزند اشاره نموده‌اند.<sup>۱</sup> ولی ماده ۶ بند ت به «توانمندسازی زنان روستایی و عشایر» اشاره دارد. همچنین در ماده ۸۱ بند ث بر «رفع موانع و تسهیل‌گری در امور فرزندآوری و فرزندپروری مادران به ویژه مادران خانه‌دار و توانمندسازی زنان خلاق و نوآور در راستای تقویت حضور اجتماعی آنان» تأکید شده است. یعنی این برنامه توأمان به دنبال افزایش میزان باروری از یک سو و توانمندسازی زنان از سوی دیگر است. در صورتی که قدرتمندسازی<sup>۲</sup> زنان از استراتژی‌های اصلی در کنترل جمعیت است: «اگر گفتمان توسعه زمانی با این ایده سازمان یافته بود که توسعه بهترین وسیله پیشگیری است، اداره دولت کلیتون با کسانی همسو بود که استدلال می‌کردند قدرتمندسازی زنان بهترین وسیله پیشگیری است» (گرین، ۱۴۰۲: ۴). در نمونه دیگری، کنفدراسیون بین‌المللی کار بندهایی از طرح حمایت از خانواده و جوانی جمعیت را مغایر با مقاله‌نامه‌های ۱۱۱ (مصوب ۱۳۴۳) ۱۲۲ (مصوب ۱۳۵۱) و ۱۸۳ دانسته و دولت تدبیر و امید به دلایل متعدد از جمله اولویت نداشتن مسئله جمعیت، مقاله‌نامه‌ها را برای به حاشیه راندن مبحث جمعیت به کار می‌گیرد.<sup>۳</sup> این نوع فعالیت نهادهای بین‌المللی، حتی بعضی کارگزاران و بازیگران داخلی را تحت تأثیر قرار داده و آنها را در جهت مخالفت با سیاست‌های جدید سوق

۱۰. البته در ماده ۷۹ کاهش میانگین سن ازدواج تا یکسال و افزایش نرخ ازدواج تا ۵ درصد نیز بی‌ارتباط با موضوع بحث نیست.

## 2. Empowerment

۳. ربیعی، وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی طی نامه‌ای در بهمن ۱۳۹۵، خطاب به رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی به مغایرت طرح جامع جمعیت و تعالی خانواده با مقاله‌نامه‌های بین‌المللی اشاره می‌کند. رئیس کمیسیون فرهنگی نیز نامه را به کمیته مطالعات و پایش سیاست‌های جمعیتی دبیرخانه شورای عالی انقلاب ارسال می‌کند.



می‌دهد.<sup>۱</sup> درحالی‌که هر مقاوله‌نامه، معاهده یا توافق بین‌المللی تعهدآور که به تصویب مجلس شورای اسلامی ایران نرسیده باشد، برابر با اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی قابل پذیرش نیست. همچنین مطابق اصل ۴ قانون اساسی تعهدات بین‌المللی که مغایر شرع مقدس اسلام است، قابل اجرا و پذیرش نیست. افزون بر این، به موجب اصل ۱۵۳ قانون اساسی و مستفاد از آن، هرگونه قرارداد یا توافق حقوقی که منجر به سلطه بیگانه بر منابع فرهنگی و اجتماعی و دیگر شئون کشور گردد ممنوع است. بنابراین، آنچه در گزارش کنفدراسیون بین‌المللی اتحادیه کارگری آمده است، در تقابل آشکار با سیاست‌های بالادستی نظام، از جمله سیاست‌های کلی جمعیت و خانواده می‌باشد. چالش تراکم قوانین مورد تأکید مقام معظم رهبری نیز بوده است:

مشکل «تراکم قوانین» است. ما قوانین زیادی داریم که اینها همین طور بر روی هم مترکم است؛ بعضی‌ها تاریخ‌مصرف‌گذاشته است، بعضی‌ها تکراری است، بعضی‌ها متعارض و متناقض است؛ یک فکری باید برای این قوانین بشود. وقتی قوانین این جور مترکم شد، آن کسی که میخواهد از زیر قانون مصوب شما فرار کند، می‌گردد در آن قوانین، یک راه فراری پیدا می‌کند؛ این است دیگر. یکی از مضرات قوانین گوناگون همین است که اگر کسی - قانون‌دان‌های قانون‌شکن - بخواهد از زیر کار در برود، می‌گردند یک راه فراری پیدا می‌کنند. این قوانین، دست‌وپاگیر است و نمی‌گذارد کار پیش برود. یکی از کارها به نظر من این است که یک زمانی را معین کنید، یک مهلتی بگذارید، یک گروهی را مشخص کنید، بنشینند قوانین را تهذیب کنند و کم کنند.<sup>۲</sup>

بر این اساس، وظیفه قانون‌گذار، علاوه بر نظارت بر اجرای قانون، پالایش و تهذیب قوانین<sup>۳</sup> متعدد و مغایر است که مجلس می‌توانست قدم‌های مؤثری در این زمینه بردارد.

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس در خطاب به رئیس کمیسیون فرهنگی مجلس می‌نویسد: متن نامه (ریعی) شباهت بسیاری با استدلال‌های مخالفان داخلی طرح مذکور دارد و احتمال اینکه افراد یا جریان‌اتی در داخل کشور در تهیه چنین متنی نقش‌آفرینی کرده باشند، دور از ذهن نیست.

۲. بیانات رهبر انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰/۳/۶)

۳. موضوع تهذیب قوانین در سیاست‌های کلی نظام نیز مدنظر بوده است. بند دوم «سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری» بر ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود کشور از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد سازوکار لازم برای تضمین اصل چهارم قانون اساسی می‌باشد. همچنین در بند چهارم بر نظارت بر عدم



### علل و عوامل

طبق یافته‌ها، مهمترین دلایل تراکم، تعارض و تناقض قوانین و مقررات مرتبط با جمعیت را می‌توان چنین برشمرد: ضعف در نظارت بر اجرای قانون، عدم پالایش و تهذیب قوانین در ادوار مختلف، وجود رویکردهای دوگانه رسمی و غیررسمی در فعالیت دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی، فقدان شفافیت و پاسخگویی مدیران.

راهبرد: تنقیح و روزآمدسازی قوانین و مقررات با اثر بخشی و ضمانت اجرای مناسب  
راهکارها

- ابطال کلیه مقاله‌نامه‌های مغایر با سیاست‌های جدید جمعیت؛
- تشکیل کارگروهی تخصصی در دستگاه‌ها و مجلس شورای اسلامی برای شناسایی قوانین متعارض و متضاد و پالایش قوانین؛
- تفکیک وظایف و منافع عمومی و خصوصی قانونگذار و مجریان قانون.

### بحث و نتیجه‌گیری

در این مقاله، به فرصت‌ها و ظرفیت‌های جمعیتی ایران اشاره و تأکید شد که در صورت غفلت، هر فرصت می‌تواند چالش‌هایی را به دنبال داشته باشد. همچنین به چالش‌های جمعیتی پرداخته شد که لازم است حل‌وفصل شوند. در این میان، برخی چالش‌ها مربوط به مشکلات سیاست‌گذاری و مدیریتی بود که متناظر با هر یک، راهبرد و راهکارهایی برای برون‌رفت از آنها پیشنهاد شد. در ادامه چند نکته حائز اهمیت در تدوین و اجرای سیاست‌های جمعیتی مورد بحث قرار می‌گیرد.

یکی از نکات مهم در هنگام تدوین سیاست‌های جمعیتی، شناسایی صحیح متغیر کلیدی برای مداخله است. همان‌طور که پیشتر گفته شد، سیاست‌گذاران، رشد جمعیت کشور را - که معلول کاهش

---

مغایرت یا انطباق قوانین با سیاست‌های کلی نظام با همکاری شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و تصویب قوانین لازم برای تحقق هریک از سیاست‌های کلی نظام مورد توجه قرار گرفته است. اما در این زمینه اقدام قابل‌توجهی از سوی مجلس انجام نگرفت. هر چند مغایرت طرح با قانون اساسی (اصل ۷۵) مورد توجه قرار گرفت. اما مغایرت طرح با سیاست‌های تنقیحی مجلس و قوانین نسخ شده (ماده ۳۵ طرح پیشنهادی) کمتر مورد توجه قرار گرفت.



میزان‌های مرگ‌ومیر بود - مانع توسعه اقتصادی تلقی نموده و به‌عنوان یک متغیر کلیدی، اقدام به تحدید آن نمودند. این نکته نشان می‌دهد که درک صحیح مسئله جمعیت اهمیت زیادی در فرایند سیاست‌گذاری دارد. این مرحله از شناخت، نیازمند مبانی نظری و معرفتی بومی و بررسی تام و همه‌جانبه پدیده حاصل خواهد شد. درغیراین‌صورت، پیامدها به جای ریشه‌ها و علل مورد تأکید قرار می‌گیرند. درنهایت، وقتی مسئله، به نحو درست درک و شناخته نشود، راه حل‌ها نیز راهگشا نبوده و منابع نیز به درستی تخصیص نمی‌یابند. در نتیجه تمرکز بر کنترل رشد جمعیت در بلندمدت، کشور را با چالش باروری پایین و سالخوردگی جمعیت مواجه می‌نماید. درحالی‌که چالش‌های مبتلابه جمعیت کشور تنها رشد بالای جمعیت نبود، بلکه توزیع نامتوازن جمعیت و تراکم بالای برخی مناطق و شهرها نیز جزء چالش‌های استراتژیک کشور بوده که به آن چندان توجهی نشده است.

افزون‌براین، فرایند تصویب قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نشان داد که قانون‌گذاری فقط منحصر به تصویب قانون و نظارت بر اجرای آن نیست، بلکه تهذیب و پالایش قوانین و مقررات مغایر، به‌ویژه مقاله‌نامه‌ها را نیز شامل می‌شود. مقاله‌نامه‌ها در زمانی به امضاء رسیده که سیاست اکثر کشورهای دنیا، کنترل رشد جمعیت بوده است. اما در شرایط کنونی اکثر کشورهای دنیا، سیاست افزایش فرزندآوری را در پیش گرفته‌اند. در سال ۲۰۱۳، اغلب (۷۰ درصد) کشورهای با باروری پایین (در مجموع ۶۲ کشور) یک سیاست جمعیتی را برای افزایش سطوح باروری اتخاذ کرده‌اند (۲۲ UN, 2014: که قهراً مخالف مقاله‌نامه‌ای است که حدود نیم قرن (۵۴ سال) گذشته و در دوران پهلوی به تصویب رسیده است. نکته دیگر آنکه، این مقاله‌نامه‌ها در زمان اجرای سیاست‌های کنترل جمعیت هم وجود داشتند، اما چون قانون تنظیم خانواده در راستای سیاست‌های بین‌المللی توسعه پیش می‌رفت، مغایرتی بین مقاله‌نامه‌ها و سیاست تنظیم خانواده دیده نشد.

نکته مهم دیگر آن است که، در زمینه چالش‌های جمعیتی افزون بر علل ساختاری، تغییرات ماهیتی وجود دارد که در ارزش‌های جامعه رخ داده است. این تغییرات که در قالب تغییرات فرهنگی قابل بحث است، می‌تواند جنبه‌های ماهیتی چالش‌های جمعیتی را به روشنی نشان دهند. «وقتی هنجارهای باروری پایین در جامعه نهادینه شد، تغییر آنها از سوی دولت دشوار است» (عباسی شوازی



و همکاران، ۲۰۰۹: ۱۸۸). بنابراین، اگرچه نگرانی درباره آثار و پیامدهای باروری پایین می‌تواند دغدغه جدی سیاستگذاران باشد؛ ولی این موضوع با توجه به تغییرات صورت گرفته در ساخت و بافت اجتماعی و فرهنگی جامعه، الزاماً دغدغه مردم نخواهد بود. از این رو، هر چه مسئولان بیشتر و به‌طور مستقیم و آشکارا درباره فرزندآوری تبلیغ کنند، مردم شکاف بیشتری بین خود و مسئولان احساس خواهند کرد. لذا مطالعه و شناخت عمیق دغدغه‌های مخاطبان سیاست‌های جمعیتی از اهمیت بالایی برخوردار است.

در این مقاله راهبردها و راهکارهایی برای مدیریت چالش‌ها بر شمرده شد؛ اما نکته حائز اهمیت آن است که این راهکارها به راحتی به مرحله اجرا گذاشته نمی‌شوند. چرا که اجرای هرگونه راهکاری با دشواری‌های خاص خود مواجه است. پس نباید از نظر دور داشت که اجرای سیاست‌های جمعیتی ممکن است با موانعی همچون سیستم اداری ناکارآمد و فقدان زیرساخت‌های لازم مواجه گردد. فقدان نظام اداری مناسب و تفکیک و عدم یکپارچگی سازمان‌ها و نهادهای مربوطه از مهمترین چالش‌های اجرای سیاست‌های جمعیتی محسوب می‌شوند.

نکته دیگر اینکه، ادغام و یکپارچگی کشورها در اقتصاد جهانی نیز تدوین و اجرای سیاست‌های جمعیتی را تحت الشعاع قرار داده است. اجرای سیاست‌های جمعیتی در کشورهای در حال توسعه معمولاً تابعی از کمک‌های بین‌المللی و بازارهای جهانی است. در نهایت، اجرای سیاست‌های جمعیتی ممکن است با یک چالش دیگر یعنی کمبود بودجه و منابع مالی مورد نیاز مواجه شوند (مای، ۱۳۹۷: ۸۳). در پایان باید تأکید کرد که بعد از اجرای هر سیاست، به مرحله ارزیابی بی‌طرفانه سیاست می‌رسیم. با ارزیابی است که این اطمینان حاصل می‌شود که آیا به اهداف تعیین شده دست یافته‌ایم یا خیر؟ سیاست‌های جمعیتی بلندمدت است و با کندی پیش می‌روند. همچنین در ارزیابی سیاست‌های جمعیتی باید این نکته را در نظر گرفت که تحقق اهداف سیاست‌ها نیازمند گذشت زمان و اتخاذ رویکردهای بلندمدت است.



### منابع

- امانی، مهدی (۱۳۷۴). کوششی در نگرش تاریخی به روند میزان‌های موالید و مرگ و شناخت مراحل انتقال جمعیتی در ایران. *فصلنامه جمعیت*، ۱۳ و ۱۴، ۷۱-۸۳.
- امیرخسروی، ارژنگ (۱۳۷۶). محاسبه نرخ باروری کلی سال ۱۳۷۳. *فصلنامه جمعیت*، شماره ۲۱ و ۲۲، ۱-۳۳.
- تافلر، آلوین (۱۳۶۳). موج سوم. ترجمه شهیندخت خوارزمی، نشر نو.
- حسینی، حاتم (۱۳۹۴). وضعیت های متعارض و مسئله سیاست‌گذاری جمعیت در ایران. *فصلنامه جمعیت*، ۹۳ و ۹۴، ۴۵-۱۹.
- رولاند، دونالد (۱۳۹۶). سالخوردگی جمعیت (زمینه ها، پیامدها، سیاست‌ها). ترجمه یعقوب فروتن، تهران: مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور.
- زنجانی، حبیب‌الله (۱۳۵۰). مسئله پیران و سالخوردگی جمعیت در ایران. مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران.
- زنجانی، حبیب‌الله (۱۳۷۱). ضرورت جامع‌نگری در سیاست‌گذاری‌های جمعیتی. *فصلنامه جمعیت*، ۱، ۲۴-۳۶.
- زنجانی، حبیب‌الله (۱۳۸۳). تحول جمعیتی و پیامدهای مسئله آفرین آن. دانشگاه پیام نور، بررسی مسائل اجتماعی ایران.
- سرایبی، حسن (۱۳۸۷). گذار جمعیتی دوم، با نیم‌نگاهی به ایران. *نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران*، ۶، ۱۱۸-۱۴۰.
- سرایبی، حسن (۱۳۹۰). جمعیت‌شناسی؛ مبانی و زمینه‌ها. تهران: انتشارات سمت.



عباسی شوازی، محمدجلال و همکاران (۱۳۹۶). تحولات و وضعیت جمعیت در جمهوری اسلامی ایران. تهران: مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور.

عباسی شوازی، محمدجلال، و حسینی چاوشی، میمنت (۱۳۹۰). تحولات باروری، تنظیم خانواده و سیاست‌های جمعیتی در ایران. *مطالعات معرفتی در دانشگاه اسلامی*، ۱۵ (۳)، ۸-۲۵.

عباسی شوازی، محمدجلال، و حسینی چاوشی، میمنت (۱۳۹۲). تحولات باروری در ایران در چهار دهه اخیر: کاربرد و ارزیابی روش فرزندان خود در برآورد باروری، با استفاده از داده‌های سرشماری ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۰. تهران: پژوهشکده آمار.

غنی‌نژاد، موسی (۱۳۷۷). تجدد و توسعه در ایران معاصر. نشر مرکز.

کاظمی‌پور، شهلا (۱۳۸۳). مهاجرت. گزارش وضعیت اجتماعی ایران، مؤسسه رحمان.

کوششی، مجید (۱۳۸۷). پویایی ساختار سنی و مسئله گشتاور رشد جمعیت ایران. *نامه انجمن جمعیت‌شناسی ایران*، ۵، ۸۱-۱۰۲.

گرین، رونالد والتر (۱۴۰۲). جهان‌های مالتوسی؛ رهبری امریکا و مدیریت بحران جمعیت. ترجمه مهدی رضایی، لطیف پرتوی، تهران: مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور.

مای، جان اف (۱۳۹۷). سیاست‌های جمعیتی جهان. ترجمه یعقوب فروتن، تهران: مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور.

محزون، علی اکبر (۱۳۹۶). پنجره جمعیتی، انتقالات اقتصادی نسلی و چشم‌انداز سود جمعیتی اول و دوم در ایران. *فصلنامه جمعیت*، ۲۴ (۹۹ و ۱۰۰)، ۱-۲۳.

محمودی، محمدجواد، اسحاقی، محمد، و شجاعی، جواد (۱۳۹۷). شاخص‌های جمعیتی و آخرین وضعیت سیاست‌های جمعیتی. تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.



محمودیان، حسین، و قاسمی اردهایی، علی (۱۳۹۲). بررسی وضعیت مهاجرت و شهرنشینی در ایران. دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.

Abbasi-shavazi, M.J., MacDonald, P., & Hosseini-Chavoshi, M. (2009). *The Fertility Transition in Iran: Revolution and Reproduction*, Springer.

Aghajanian, A., & Mehryar, A.H. (1999) Fertility Transition in the Islamic Republic of Iran: 1976-1996, *Asia-Pacific Population Journal*, 14(1), 21-42.

Goode, W.J. (1963). *World revolution and family patterns*.

Hosseini-Chavoshi, M., & Abbasi-shavazi, M.J. (2012). *Demographic Transition in Iran: Changes and Challenges*, In Groth Hans, *Population Dynamics in Muslim Countries*, Springer. <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-642-27881-5>

Smith, D. (2011). *Population Crisis: The Dangers of Unsustainable Growth for Australia*.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2013). *World Population Ageing 2013*. ST/ESA/SER.A/348

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). *World Fertility Report 2013: Fertility at the Extremes*, New York, United Nations. Retrieved from: <http://WWW.un.org>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). *World Population Prospects: The 2017 Revision*, DVD Edition.

WHO (2015). *World report on ageing and health*, Geneva, Switzerland.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی