

بررسی چالش مسئله‌یابی خط‌مشی‌های حوزه خانواده و تأثیر آن بر توسعه پایدار

محسن ابن‌الدین حمیدی^۲

پذیرش نهایی: ۱۳۹۶/۰۸/۲۲

محسن میری^۱

دریافت مقاله: ۱۳۹۶/۰۳/۲۸

چکیده

رسیدن به توسعه پایدار مستلزم رشد هماهنگ و متوازن در ابعاد مختلف است. ساختارهای اجتماعی و خانواده در نهاده شدن این حرکت کمک غیر قابل انکاری دارند. نظام خانواده در ایران با تغییرات در تصمیم‌گیری کلان، دستخوش تغییرات گسترده شده است. در این مقاله تلاش شده است تأثیر چرخه خط‌مشی‌گذاری از حیث مسئله‌یابی بر خانواده به عنوان هسته اصلی مولود جمعیت کشور و در نهایت توسعه پایدار بررسی شود. محدودیت در منابع این الزام را به وجود می‌آورد که انتخاب دستور کار خط‌مشی با دقت زیادی صورت گیرد در حالی که مشاهده می‌شود سالها پس از اجرای یک خط‌مشی کلان و شکل‌گیری پیامدهای گسترده آن بر جامعه هدف، مشخص می‌شود مسئله مورد تأمل واقعی نبوده است. چه چیز سبب بروز این آسیب می‌شود؟ برای یافتن پاسخ این سؤال ضمن مطالعات کتابخانه‌ای با ده نفر از خبرگان حوزه خانواده و جمعیت با بهره‌گیری از شیوه مصاحبه عمیق داده گردآوری، و در ادامه با روش داده بنیاد تحلیل شد که در چارچوب الگوی سیستمی اشتراوس - کوربین ساماندهی شد. عواملی مانند ضعف در خط‌مشی‌گذاری، نظارت ضعیف، نزدیک‌بینی ملی و بی‌ثباتی مدیریتی از عواملی است که سبب می‌شود اشتباه در مسئله‌یابی صورت بگیرد و پیامدهایی مانند بازتولید چالشها را به همراه داشته باشد.

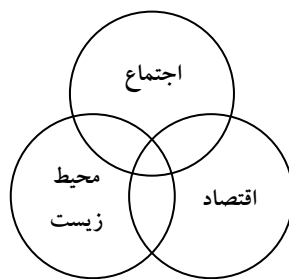
کلیدواژه‌ها: سیاست‌های خانواده، توسعه پایدار، دستور کار خط‌مشی، توسعه جمعیت.

۱ - نویسنده مسئول: استادیار رشته سیاست‌گذاری عمومی، گروه تحول و تعالی دانشگاه جامع امام حسین علیه السلام
emadm33@gmail.com

۲ - دانش‌آموخته کارشناسی ارشد مدیریت اجرایی دانشگاه تهران
ebnoddin.mohsen@gmail.com

مقدمه

خانواده به عنوان عنصر سازنده و مبنایی اجتماع مهمترین سهم را در کسب اهداف پیش روی جمهوری اسلامی ایفا می‌کند و با ویژگیهای اسلامی - ایرانی خود پایه و اساس ساختارهای اجتماعی را تشکیل می‌دهد؛ بنابراین به منظور حرکت در مسیر پایدار توسعه و ایجاد ثبات در این مسیر باید بر خانواده و متعلقات آن تمرکز کرد. توسعه پایدار^۱ تنها بر جنبه زیست محیطی تمرکز ندارد بلکه به جنبه‌های اجتماعی و اقتصادی آن هم توجه می‌کند. توسعه پایدار محل تلاقی جامعه، اقتصاد و محیط زیست است.



شکل ۱: ابعاد توسعه پایدار

امروزه توسعه مرکب از جنبه‌های کمی و کیفی است. توسعه پایدار، توسعه‌ای است که نیازهای کنونی جهان را بدون اینکه توانایی نسلهای آینده را در برآوردن نیازهای خود به مخاطره بیفکند، تأمین می‌کند. برخی برای توسعه پایدار سه رکن اساسی متصور شده‌اند: پایداری زیست محیطی (اکولوژیکی)، پایداری اقتصادی و پایداری اجتماعی (شریبرگ^۲، ۲۰۰۲). کارآمدی هر سامانه‌ای به لحاظ کردن هر سه بعد پایداری (اکولوژیکی، اقتصاد و اجتماعی) است. توسعه ابعاد مختلفی دارد و عوامل گوناگونی زمینه‌ساز آن است. بعضی از پژوهشگران شش بعد اساسی برای توسعه شناسایی کرده‌اند. مهمترین بعد توسعه زمان است؛ به این معنی که آیا ویژگی و ایستارهای جامعه در حال توسعه با عامل زمان تغییر می‌کند. دومین بعد توسعه فضا است که به کیفیت توزیع و گسترش توسعه در محیط جغرافیایی هر کشور مربوط می‌شود. شتاب، سومین بعد توسعه است که نسبت میان میزان فعلی (بالفعل) دستیابی به پیشرفت و امکانات بالقوه هر کشور است. چهارمین

1 - Sustainable Development
2 - Shriberg

بعد توسعه ظرفیت تخریبی آن است که به میزان و درجه تغییرپذیری سامانه و بی‌نظمی‌های ناشی از تقابل نیروهای معارض درون آن مربوط می‌شود. پنجمین بعد به چگونگی توزیع آن بین اقشار مختلف جامعه مربوط می‌شود. ششمین بعد توسعه، مسئله توازن آن است که مشخص می‌کند چگونه و به چه میزان برون‌دادهای هر سامانه با درون‌دادهای آن در تعادل قرار می‌گیرد (چگینی، ۱۳۹۴: ۱۰).

سیاستها، راهبردها و برنامه‌های عملیاتی توسعه کمی و کیفی جمعیت نیز از این قاعده مستثنی نیست. شروع و امتداد مدیریت جمعیت در کشور با خانواده است و چیزی غیر از این نمی‌تواند باشد؛ اما آنچه در این میان موجب دغدغه صاحب‌نظران شده است، تمرکز بر نقطه آغازین و سپس نقطه محوری این سیاستها است؛ به عبارت دیگر چه فهم و قرائتی از خانواده مدنظر سیاستمداران بوده است که بر همان اساس به طراحی راهبردهای خود اقدام کرده‌اند؛ و یا با وجود اشتراک در فهم و قرائت کدام مؤلفه و کارکرد خانواده مدنظر بوده تا بتوان با تمرکز و تکیه بر آن چالشهای پیشروی ازدیاد جمعیت در کشور را مرتفع کرد؛ و اینکه آیا این برداشت از خانواده و همچنین مولفه راهبردی مدنظر درست بوده و یا دچار اشتباه در فهم و محاسبه شده است. در واقع یک عامل مؤثر بر سامانه تنها یک عامل نخواهد بود بلکه عضوی از یک چرخه بزرگتر خواهد بود که بی‌توجهی به این چرخه سبب خواهد شد نتوان نقش آن را در سامانه شناسایی و کنترل کرد. تعیین مرز سامانه در نگاه سنتی سبب غفلت از این موضوع، و در نتیجه چرخه از حالت فعال به موضع انفعالی رانده خواهد شد و در نهایت به دلیل ناتوانی پاسخگویی محکوم به فنا خواهد بود (استرمن، ۱۳۸۶: ۳۴). با توجه به آنچه بیان شد در این مقاله تلاش شده است تا به این سؤال پاسخ داده شود که آیا اساساً چرخه خط‌مشی‌گذاری بدرستی مسئله خود را در خانواده ایرانی پیدا، و توانسته بر آن تمرکز کند یا خیر و دوم اینکه از طریق بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون و مصاحبه با خبرگان نشان داده شده که چرا این فهم اشتباه از مسئله صورت گرفته است.

ایران و نیاز به افزایش جمعیت: روند تحولات باروری در ایران بر اساس برآوردها حاکی از تغییرات و نوسانات قابل ملاحظه‌ای است. شاخص مرسوم برای بررسی روند تغییرات باروری در پیشینه جمعیت‌شناسی میزان باروری کل^۱ است که نشان‌دهنده متوسط تعداد فرزندان به دنیا آمده برای یک زن در طول دوره باروری اوست. برآوردها نشان می‌دهد که میزان باروری کل از حدود

۷/۷ فرزند برای هر زن در سال ۱۳۴۵ به ۶/۳ فرزند در سال ۱۳۵۵ کاهش یافته است. برآوردهای اخیر از سطح باروری نشان می‌دهد که در دوره پنجساله ۱۳۸۵ - ۱۳۹۰ میزان باروری کل در نقاط شهری حدود ۱/۷ و در نقاط روستایی ۲/۳ و برای کل کشور در این دوره حدود ۱/۸ فرزند است. در سال ۱۳۹۰ نیز میزان باروری کل برای کل کشور و نقاط شهری و روستایی به ترتیب ۱/۷۵، ۱/۶۵ و ۲/۱۹ برآورد شده است. گزارش ملل متحد در سال ۲۰۱۳ تحت عنوان چشم‌انداز جمعیت جهان (بازنگری ۲۰۱۲) نیز نشان می‌دهد که میزان باروری کل در ایران در طول سی سال گذشته (فاصله ۱۹۷۵ - ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۵ - ۲۰۱۰) حدود ۷۰ درصد کاهش داشته است. روند نزولی در میزان باروری کشور و کاهش میزان رشد جمعیت باعث شد تا پژوهشگران و مدیران عالی‌رتبه کشور در زمینه این روند در دهه‌های آینده هشدار دهند.

به‌رغم این کاهش سریع و چشمگیر در میزان باروری، رشد جمعیت هم اکنون در ایران مثبت و تعداد جمعیت رو به افزایش است. بر اساس برآوردهای بانک جهانی میزان رشد جمعیت ایران در سال ۲۰۱۴، ۱/۳ درصد بوده که ۰/۱ درصد از میزان رشد جمعیت در جهان (۱/۲٪) بیشتر است. گزارشهای بانک جهانی روند تغییرات رشد جمعیت را برای ایران و جهان در فاصله ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۵ را بر حسب دوره‌های پنجساله نشان می‌دهد. همانطور که ملاحظه می‌گردد، در دوره ۲۰۰۵ - ۲۰۱۰ نرخ رشد جمعیت ایران و جهان نسبتاً مشابه است و در دوره بعدی حدود ۰/۱۵ درصد رشد جمعیت ایران از رشد جمعیت دنیا بیشتر خواهد بود (بانک جهانی^۱، ۲۰۱۵).

در واقع به‌دلیل ساختار جمعیتی جوان همچنان رشد جمعیت در ایران مثبت است و پیش‌بینی‌های حد متوسط سازمان ملل متحد (۲۰۱۵) نشان می‌دهد که جمعیت ایران تا چندین دهه رو به افزایش خواهد بود. حال این سؤال ممکن است مطرح شود که با توجه به رشد مثبت جمعیت در مقطع کنونی و در دهه‌های پیش رو، آیا ایران نیازی به اتخاذ سیاستهای تشویق باروری دارد. پاسخ به این سؤال به دو دلیل مثبت است:

اول اینکه باید توجه کرد که سیاستهای افزایش باروری، بسیار پیچیده است و اگر بموقع اعمال نشود، ممکن است نتواند به‌قدر کافی اثربخش باشد؛ به‌عبارت دیگر میان برنامه‌ریزی و کسب نتایج مورد انتظار در حوزه جمعیت با تأخیر زمانی قابل توجه روبه‌رو هستیم و از این رو باید برای ایجاد تغییرات دلخواه در تصویر مطلوب جامعه جمعیتی در ۵۰ سال آینده هم اکنون برنامه‌های عملیاتی

را تدوین و اجرا کرد.

دلیل دوم به مسئله سالمندی در کشور باز می‌گردد. درست است که بر اساس پیش‌بینی‌های حد متوسط ملل متحد حجم جمعیت در ایران حداقل تا چندین دهه رو به افزایش خواهد بود، اما ساختار جمعیتی پدید خواهد آمد که سالمندی، ویژگی اصلی آن خواهد بود. افزایش باروری قطعاً تعداد سالمندان را کاهش نمی‌دهد؛ اما سهم آنان را از کل جمعیت کاهش می‌دهد و فشار آنان را بر صندوق تأمین اجتماعی خواهد کاست (ملل متحد^۱، ۲۰۱۴: ۲۱). به همین دلیل است که متولیان تنظیم خط‌مشی‌های جمعیتی در اوایل انقلاب نتوانستند بخوبی آثار اقدامات خود را درک کنند و در نتیجه دچار نوعی اشتباه در تنظیم دستور کار خط‌مشی‌های جمعیت شدند.

سیاست‌های مشوق افزایش جمعیت: با توجه به این مطالب، ضرورت افزایش جمعیت برای کشور تبیین شد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که در یک دهه گذشته طرح‌هایی مانند اعطای سکه بهار آزادی به مولودان جدید هر سال، افتتاح حساب بانکی، افزایش مرخصی زایمان برای مادران، اعطای مرخصی دو هفته‌ای زایمان به پدران و مواردی از این قبیل از جمله سیاست‌ها و راهکارهایی بوده که توسط دولتمردان برای افزایش جمعیت در کشور به کار گرفته شده است (مهری، ۱۳۹۴: ۹۷). در یکی از جدیدترین پژوهش‌ها در این زمینه، که توسط دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی صورت گرفته، پیشنهاد شده است که این قبیل سیاست‌ها به دلیل ماهیت عمومی و مشترکی که با دیگر کشورها دارد، باید با مطالعه تطبیقی و بهره‌گیری مستقیم از تجربیات آنها صورت پذیرد و بر همین روال تجربیات سیاست‌های جمعیتی در پنج کشور ژاپن، روسیه، آلمان، استرالیا و آمریکا و هم‌چنین مطالعه سازمان ملل در زمینه سیاست‌های جمعیتی در دنیا را اساس سیاست‌های جمعیتی برای ایران بیان می‌کند. سیاست‌های جمعیتی مورد نظر این پژوهش به سه دسته کلی شامل مشوق‌های پولی، کاهش دوره انتظار و مشوق‌های مربوط به والدین شاغل تقسیم می‌گردد. مشوق‌های پولی نیز شامل دو بخش کمک هزینه فرزندآوری و تربیت فرزند و کمک هزینه تهیه مسکن است. سیاست‌های مربوط به کاهش دوره انتظار نیز شامل کاهش دوره انتظار ازدواج، کاهش دوره انتظار فرزندآوری، کاهش دوره خدمت سربازی، ایجاد اشتغال و کمک به درمان نازایی است (مهری، ۱۳۹۴: ۱۱۶).

آنچه در عمل اتفاق افتاده تأثیر اندک و در برخی موارد تأثیر معکوس بر روند سیر جمعیت

بوده است. بحرانی شدن جمعیت در کشور و میزان رشد کمتر از حد جانشینی موجب شد مقام معظم رهبری (دام ظلّه العالی) نسبت به آن واکنش نشان دهند و تلاش فراوانی را برای تغییر مسیر برنامه‌های این حوزه آغاز کردند. دولت به عنوان بازوی اجرایی حاکمیت موظف است تا نسبت به اصلاح کشور و هم‌چنین اجرایی کردن منویات مقام معظم رهبری اقدام کند که متأسفانه بررسی اقدامات دولت نشان می‌دهد با این اهداف واگرایی وجود دارد و به عبارت دیگر در بر همان پاشنه و روال سابق می‌چرخد^(۱).

البته باید به این نکته نیز اشاره کرد که به دلیل وابستگی به مسیر ایجاد شده توسط جریان بین‌المللی، که مخالف افزایش جمعیت در کشورهای مسلمان است، اثربخشی این اقدامات تحت تأثیر قرار گرفت. بعد از سرشماری سال ۱۳۶۵، زنی پاکستانی و مسلمان به نام نفیس صدیق، مدیر کل اجرایی صندوق جمعیت سازمان ملل^۱ می‌شود. این انتصاب در تاریخ ۱۳۶۶/۱۰/۱۳ و تقریباً بلافاصله پس از مشخص شدن نتایج سرشماری سال ۱۳۶۵ در ایران صورت می‌گیرد. پس از این بود که وزارت بهداشت وارد موضوع کنترل جمعیت شد تا جایی که در اجلاس قاهره بهداشت باروری در مورد تنظیم خانواده مطرح شد و وزارت بهداشت وقت کمک ۱۵۰ میلیون دلاری برای این مسئله دریافت کرد. براساس مستندات و آمارها در سال ۱۳۷۳ میزان رشد جمعیت متعادل بود و به ادامه روند کاهش جمعیت نیاز نبود و فرستادن این کمکها و بودجه از سوی خارجی‌ها هیچ توجیهی نداشت؛ اما این بودجه کاملاً هدفمند وارد ایران شد و از سوی دیگر با هجمه‌های فرهنگی، بهداشت باروری و کنترل جمعیت از سوی غرب روبه‌رو شدیم و متأسفانه در یک مقطع زمانی طولانی، وزارت بهداشت تبلیغات گسترده‌ای را برای کنترل جمعیت انجام داد. این وابستگی سبب شد تا رشد جمعیت در مسیری قرار بگیرد که دیگر نتوان از طریق اقدامات معمول آن را به مسیر صحیح بازگرداند (میری، ۱۳۹۵).

واکاوی ناکامی سیاستهای افزایش جمعیت

تحلیل ناقص: نرخ رشد جمعیت ایران از نوسانات زیادی برخوردار بوده است. به نظر می‌رسد ریشه‌یابی این کاهش جمعیت علت‌هایی به جز کاهش قدرت فرزندآوری جامعه ایرانی داشته باشد. تبیین این موضوع می‌تواند به علل افول نرخ رشد کشور کمک کند. در ادامه دو نظریه مطرح در این بخش ارائه شده است:

۱ - نظریه «ناهماهنگی برابری جنسیتی بین نهادهای فردمحور و خانواده‌محور» و وضعیت ایران مک دونالد (۲۰۰۵) کشورهای صنعتی اروپایی را براساس سطوح باروری به دو دسته تقسیم می‌کند: دسته اول شامل کشورهای شمال، همه کشورهای انگلیسی، فرانسه و هلندی زبان در اروپای غربی است که میزان باروری کل در آنها بیش از ۱/۵ فرزند به ازای هر زن است. دسته دوم، شامل همه کشورهای اروپای جنوبی و همه کشورهای آلمانی زبان اروپای غربی است که میزان باروری کل در آنها کمتر از ۱/۵ قرار دارد. کشورهای آسیای شرقی هر چند خارج از محدوده اروپا هستند در گروه دوم جای می‌گیرند. وجه اشتراک کشورهای گروه دوم وجود ارزشهای سنتی قوی در زمینه مسئولیتهای خانوادگی و جنسیتی شدن کارخانه و بچه‌داری است. مک دونالد معتقد است باروری بسیار کمی که در کشورهای گروه دوم دیده می‌شود، ناشی از گسیختگی و شکاف بین دو سطح (فردی - خانوادگی) است؛ بدین معنی که در این کشورها هرچند برابری جنسیتی در سطح نهادهای فردمحور نهادینه شده، این برابری در درون خانواده نهادینه نشده است. در این کشورها، زنان در نهادهای تحصیلی مانند دانشگاه یا بازار کار حضور چشمگیری دارند که حاکی از برابری جنسیتی در سطح نهادهای فردمحور است، اما در درون خانواده همچنان بر اساس کلیشه‌های جنسیتی مبنی بر اینکه زن را مادر خانواده و کسی تلقی می‌کنند که باید از بچه مراقبت کند، تلقی می‌کنند. به عبارت دیگر برابری جنسیتی برخلاف نهاد های فردمحور در درون خانواده تحقق نیافته است. مک دونالد علت کم بودن سطوح باروری در کشورهای دسته دوم را عدم تطابق در برابری جنسیتی موجود در خانواده و نهادهای فردمحور می‌بیند. مفهوم «فشار مضاعف» شالوده نظریه مک دونالد را تشکیل می‌دهد. او با پیوند زدن مفهوم «فشار مضاعف» به باروری توانسته است، فکر و نگاه نظری نوینی را در ادبیات جمعیت‌شناختی توسعه دهد (مک دونالد، ۲۰۰۵a: ۴۳۸ - ۴۳۷).

۲ - نظریه «گذار دوم جمعیتی» و وضعیت ایران

افت باروری به زیر سطح جانشینی و همراه شدن آن با تغییرات گسترده در شکل و ساختار خانواده و تغییرات ساختاری دیگر در کشورهای اروپای غربی زیر بنای مفهومی گذار دوم جمعیتی را تشکیل می‌دهد. در سالهای اخیر فرد گرایی شدید، تأکید بر نیاز به تصمیم‌سازی بر مبنای نیازهای فردی، حقوق فردی و آزادی در کشورهای اروپایی، شایع و جا افتاده است. منابع

چندگانه‌ای از قبیل افزایش در فردگرایی، استقلال فردی، مخالفت با ایدئولوژی اقتدارگرایی، مصرف‌گرایی مفرط، فرسایش کنترل اجتماعی توسط نهادها و بویژه روند سکولار شدن را می‌توان به عنوان عواملی در نظر گرفت که به افزایش هم‌خانگی، حاملگی مادران مجرد، افزایش فرزند نخواستی، همجنس‌گرایی و یا افزایش روابط جنسی خارج از چهارچوب ازدواج منجر شده و «به ریشه سنتی رابطه جنسی و ازدواج و رابطه بین والدین و بچه‌هایشان تیشه زده است» (ساباتکا و ون، ۲۰۰۱).

لستاق و ون ابتدا با مفهوم‌سازی ویژگی‌های گذار دوم، شواهدی ارائه می‌دهد که متفاوت از گذار اول است و کشورهای غربی در حال تجربه کردن آن هستند. او این تغییرات عمدتاً فرهنگی را که کانون و ریشه سنتی مفهوم خانواده را در نور دیده است را روندی در نظر می‌گیرد که به افت باروری و افزایش مهاجرتهای بین‌المللی منجر می‌شود و از این روند با عنوان گذار دوم جمعیتی یاد می‌کند. نشانه‌های سطح خردی که لستاق بر آنها تأکید می‌کند، افزایش هم‌خانگی‌های پیش از ازدواج و عدم جایگزینی طلاق با ازدواجهای دوباره است. در دهه ۱۹۸۰ حتی مشروعیت داشتن بچه در هم‌خانگی از کشورهای اسکاندیناوی به دیگر نقاط اروپای غربی کشیده شده است و هم‌اکنون در فرانسه و بریتانیای کبیر بیش از ۴۰ درصد از موالید در خارج از چهارچوب ازدواج رخ می‌دهد، این در حالی است که در سال ۱۹۶۰ این میزان برای هر دو کشور تنها ۶ درصد بوده است.

وضعیت ایران از دید نظری: پر واضح است که نظریه «ناهماهنگی برابری جنسیتی بین نهادهای فردمحور و خانواده‌محور» و نظریه گذار دوم جمعیتی به دلیل شواهدی که ارائه شد، نمی‌تواند وضعیت تحولات باروری و به‌طور کلی خانواده در ایران را به‌طور کامل تشریح کند؛ اما این بدین معنی نیست که این نظریه‌ها برای تحلیل وضعیت ایران اصلاً سودمند نیست بلکه تنها می‌تواند به‌طور جزئی تحولات جامعه ایرانی را تبیین کند. به نظر می‌رسد هر دوی این نظریه‌ها به نوعی تکمیل و تداوم نظریه نوسازی باشد و ایران هم‌اکنون حتی نوسازی را نیز به‌طور کامل تجربه نکرده است و هم‌چنان در بخشهایی از جامعه ایرانی، مقاومت‌های گسترده‌ای در مقابل آن وجود دارد؛ با این حال به‌نظر می‌رسد با نظریه نوسازی بهتر بتوان وضعیت تحولات جامعه ایران و خانواده را درک کرد. به‌نظر می‌رسد تغییرات جمعیتی در ایران تحت تأثیر عوامل فرهنگی متفاوتی قرار دارد که پس از انقلاب اسلامی توسط جریانهای مخالف نظام ترویج و تقویت شده است؛ اما در تدوین بسته‌های سیاستی هیچ‌گونه توجهی به آنها نشده و همین امر سبب شده است کاهش میزان جمعیت

در ایران بشدت نزولی باشد تا حدی که امروزه با بحران جدی در این بخش روبه‌رو هستیم (میری، ۱۳۹۵).

در کنار تحلیل ناقص از قرائت مدرن غربی از خانواده و تأثیر آن بر تغییرات جمعیتی باید گفت که از اساس این نوع نگاه با جامعه ایرانی در تضاد است، اما همان‌طور که در بخش نخست نیز بیان شد، راهکارهای مشوق توسعه جمعیت مبتنی بر این نوع نگاه از خانواده مستقر شده است. این اقدامات در حالی اتفاق می‌افتد که نگاه رهبر مظم انقلاب (دام‌الله‌العالی) نسبت به این دیدگاه متفاوت است. سیاست‌های کلان ابلاغی در حوزه خانواده از سوی ایشان نشان می‌دهد که ایشان خانواده را محور اصلی توسعه جمعیت و سیاست‌های این حوزه می‌دانند. بند ۱۶ سیاست‌های کلان ابلاغی در حوزه خانواده به این موضوع اشاره دارد که راه رسیدن به جامعه جوان و کارآمد منوط به ایجاد زیرساختها و مراقبتهای ویژه از خانواده در حوزه فرزندآوری و موضوعات مرتبط با آن می‌باشد.^(۲) سیاست‌های جمعیت به‌عنوان مکمل و تاثیرگذار بر این سیاست کلان نشان می‌دهد که افزایش جمعیت جز از طریق توسعه فرهنگی و اصلاح سبک زندگی در جامعه به سرانجام نخواهد رسید. حداقل دو بند ۴ و ۵ سیاست کلان جمعیت به این موضوع اشاره مستقیم دارد:

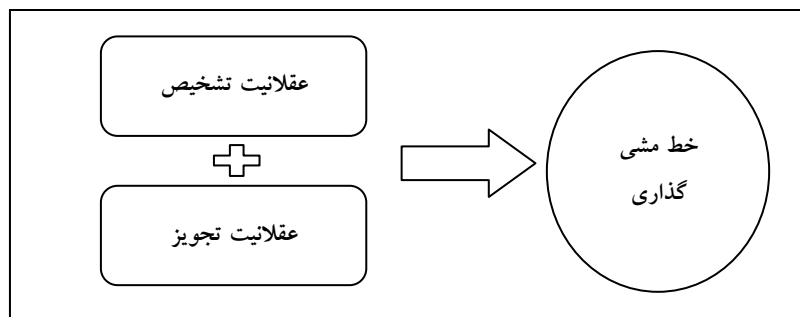
(بند ۴): تحکیم بنیان و پایداری خانواده با اصلاح و تکمیل آموزش‌های عمومی درباره اصالت کانون خانواده و فرزند پروری و با تأکید بر آموزش مهارت‌های زندگی و ارتباطی و عرضه خدمات مشاوره‌ای بر مبنای فرهنگ و ارزشهای اسلامی - ایرانی و توسعه و تقویت نظام تأمین اجتماعی، خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبتهای پزشکی در جهت سلامت باروری و فرزندآوری

(بند ۵): ترویج و نهادینه‌سازی سبک زندگی اسلامی - ایرانی و مقابله با ابعاد نامطلوب سبک زندگی غربی

مسئله اصلی سیاستگذار این حوزه بدرستی مشخص نشده و در نتیجه اهداف مورد نظر نیز محقق نشده است؛ اما سؤال اصلی مقاله اینجا شکل می‌گیرد که اساساً چرا این امر اتفاق می‌افتد.

تبیین مسئله، چالش اصلی سیاستگذاری

تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری را می‌توان در دو حوزه کلان جدا کرد: تشخیص و اقدام. در صورتی که تشخیص بر پایه عقلانیت درستی شکل نگرفته باشد، نمی‌توان در حوزه تجویز نیز امید بهبود و ارتقای را جستجو کرد.



شکل ۲: عقلانیت‌های خط‌مشی‌گذاری

همان‌طور که در شکل مشخص است، خط‌مشی‌گذاری بر دو عقلانیت تشخیص و تجویز متکی است: عقلانیت تشخیص به فهم لایه‌ای از مسائل اشاره دارد و با بهره‌گیری از آن از پرداختن به نشانه‌ها به جای مسائل اصلی پرهیز خواهد شد. هرچه این عقلانیت در سطح بالاتری باشد، گروه‌های جامعه در زمینه مسائل و چالش‌های راهبردی آن اتفاق نظر بیشتری دارند و در این حالت سیاست‌ها و تصمیمات کلان و راهبردی جامعه تأثیر اندکی از افراد می‌پذیرند و تغییر گروه‌های خط‌مشی‌گذار غایت حرکت جامعه را تغییر نخواهد داد و این امر سبب پایداری و استقامت در مسیر پیشرفت جامعه خواهد شد.

تغییر نظام اولویت‌گذاری مسائل راهبردی کشور سم مهلکی است که می‌تواند تمام یافته‌های آن را مورد تهدید قرار دهد. رهبر معظم انقلاب نیز به این مسئله به‌صراحت اشاره کرده‌اند. در طول این سی سال به حرکت‌های هفت و هشتی، بی‌هدف و زیگزاگ مبتلا بودیم و به این در و آن در زدیم. گاهی یک حرکتی را انجام دادیم؛ بعد گاهی ضد آن حرکت و متناقض با آن را - هم در زمینه فرهنگ، هم در زمینه اقتصاد و در زمینه‌های گوناگون - انجام دادیم (بیانات مقام معظم رهبری، ۱۳۸۹/۰۹/۱۰). این مسئله نشان می‌دهد عدم فهم صحیح از مسیر حرکت و یک چارچوب مشخص می‌تواند تلاش‌های حتی مخلصانه را بر ضد منافع نظام قرار دهد که باید با بهره‌گیری از سیاست‌گذاری معطوف به آینده از این چالش حذر کرد. آینده‌نگری و دوراندیشی یکی از شرایط مدیریت خردمندانه و منطقی است و مدیریت بدون توجه به این نکته مهم نمی‌تواند جامعه را به سرمنزل مقصود برساند. رهبرانی که قبل از اقدام‌های عملی با آینده‌نگری زوایای مختلف مسئله را بررسی، و امکانات و مقدمات لازم را پیش‌بینی می‌کنند، تصمیم‌های استوارتری می‌گیرند و میزان موفقیت و اثربخشی خود را افزایش می‌دهند (بیچرانلو، ۱۳۸۵). نکته‌ای که باید به آن توجه کرد

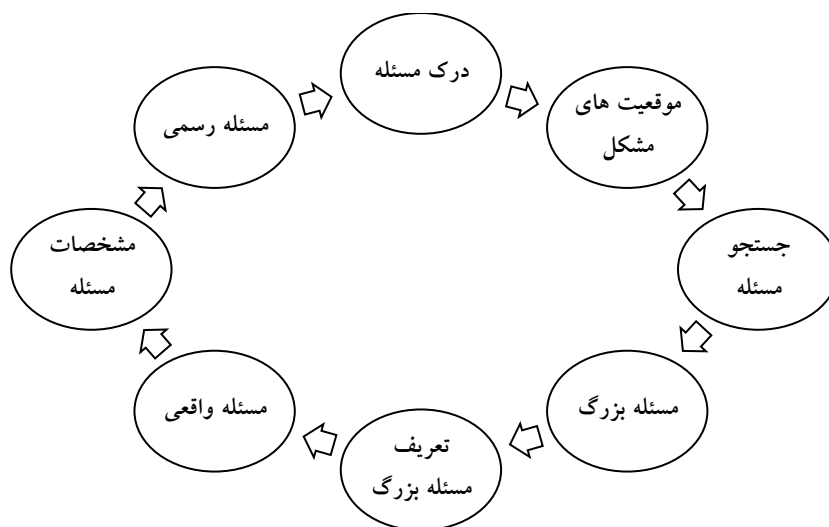
این است که بسیاری از کسانی که به تحلیل فرایندهای تصمیم‌سازی و خط‌مشی‌گذاری دست زده‌اند، معتقدند که این جریان ضرورتاً در بستر عقلایی و منظمی حرکت نمی‌کند. در نتیجه آنهایی که سعی دارند آن را در قالب منطقی دنبال کنند با پیشفرض خطایی وارد این قلمرو می‌شوند؛ چرا که در بسیاری از اوقات هنگامی که خط‌مشی‌گذاران به نظر خود به ابتکار دست می‌زنند و راه‌حلی را برای مشکلی ارائه می‌کنند به دلیل سطحی‌نگری در واقع مسئله را از یک جا و یا از یک گروه برمی‌دارند و به‌جای دیگر و گروه دیگر منتقل می‌کنند (کاظمی، ۱۳۷۹: ۱۵۳).

مسئله‌یابی: مشکل عمومی را می‌توان نیاز، کمبود، محدودیت یا نارضایتی محسوس در جامعه دانست که قابل تشخیص و احساس است تا راه‌حلی برای آن جستجو شود. زمانی می‌توان موضوعی را مشکل قلمداد کرد که به حل آن نیازی احساس شود و در مورد آن خط‌مشی قبلی وجود نداشته باشد و یا اگر وجود دارد با وضعیت جدید قابل انطباق نباشد. مشکل عمومی باید جنبه عمومی داشته باشد و تنها بر یک فرد خاص تأثیر نگذارد. مشکلات فردی زمانی که جنبه عمومی پیدا می‌کند و به صورت مسئله‌ای در جامعه عنوان می‌شود، خط‌مشی‌گذار را به فکر چاره‌جویی می‌اندازد (الوانی، ۱۳۷۳).

تعدد و تنوع مسائل و مشکلات عمومی به حدی است که در اغلب اوقات غیر قابل سنجش به‌نظر می‌رسد بالاخص زمانی که تمامی این مسائل در دستور کار سازمانهای عمومی قرار نمی‌گیرد و به این سبب بعضی از مشکلات با توجه به نیاز مبرم شهروندان - برای حل آن - از طریق مدیران در فرایند تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری مطرح و بعضی دیگر غیر قابل طرح تلقی می‌شود. قابل توجه است زمانی که مشکلی در جامعه بروز می‌کند، شماری از فعالیتهای مرتبط با سازمان، نظیر درک و احساس مشکل، تعریف و شناسایی آن، سازماندهی و مطرح کردن آن به عنوان نیاز عمومی در فرایند خط‌مشی‌گذاری مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. البته تضمینی وجود ندارد که برای حل این مشکلات مراحل یاد شده طی شود و یا در مورد آنها اقدامی صورت گیرد. گاهی اوقات چند گروه، متشکل می‌شوند و بدون اینکه مشخص کنند مشکل ویژه‌ای به‌وجود آمده است، مسائل را به نمایندگی از اعضای خود به‌سمع و نظر مسئولان سازمانهای عمومی می‌رسانند. ممکن است این گروه‌ها در اتخاذ خط‌مشی و تصمیم‌مورد نظر به‌وسیله دست‌اندرکاران موفق باشند؛ هرچند ممکن است افرادی که این گروه نمایندگی آنان را برعهده دارند از عنوان مشخص مسئله اطلاع دقیق نداشته باشند یا ضوابط مشخصی در تعیین مشکلی که آنها را تحت تأثیر قرار داده است وجود نداشته باشد. غرض از بیان این مسائل این است که به‌طور

دقیق مشخص شود چگونه مشکلات و مسائل در سازمانهای عمومی مطرح می‌شود و مدیران در مورد آنها چه اقداماتی را پی می‌گیرند (الوانی، ۱۳۹۴).

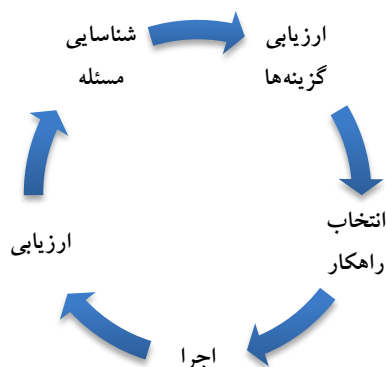
بسیاری از مشکلات که نهایتاً به دولت منعکس می‌شود، نخست با اجرای خط‌مشی به وجود می‌آید؛ به عبارت دیگر ممکن است چگونگی اجرای نامطلوب خط‌مشی این مشکلات را ایجاد کرده باشد. در این صورت مسائل و مشکلات برای یک شخص یا گروه ممکن است به وسیله سازمانهای بخش عمومی احساس و تعریف شود (الوانی، ۱۳۹۴). از نگاه دان^۱ ساختار بندی مسئله فرایندی چهار مرحله‌ای و وابسته است: جستجوی مسئله، تعریف مسئله، مشخصات مسئله و درک مسئله. پیش‌نیاز و نقطه شروع معمول ساختار بندی هر مسئله درک موقعیت‌های مشکل است. موقعیت‌های مشکل نشانه آغاز تنش احساس شده توسط تحلیلگران سیاست، سیاستگذاران، سهامداران و شهروندان است. مرحله بعدی تحلیلگران در تعامل با جستجوی مسئله است. هدف از جستجوی مشکل این نیست که هر مشکل تنها را پیدا کند، بلکه به دنبال کشف مشکل بزرگی است که شامل بازنمایی بسیاری از مشکلات سهامداران و سیاستهای متعدد و گوناگون است. علاوه بر این، آنها بسیار پویا و در سراسر فرایند سیاستگذاری پراکنده هستند.



شکل ۳: چرخه تعریف مسئله

چگونه مسئله بزرگ را سازماندهی کنیم؟ دان این فعالیت را تعریف مسئله می‌نامد. برای دان، تعریف مسئله عمل انتخاب (یا فیلتر) از مجموعه‌ای کامل از بازنمایی ممکن یکی از جنبه‌های خاص از مشکل هر مشکل اساسی است. تعریف مسئله به معنای تدوین جنبه‌های اساسی و کلی از یک مشکل داده شده است. این یک انتخاب از چارچوب مفهومی است که شبیه به انتخاب از جهان‌بینی و یا ایدئولوژی خاصی است و تعهد به یک دیدگاه خاص از واقعیت را نشان می‌دهد (دان ۲۰۰۴: ۸۴). هرگونه مشکل را می‌توان در چارچوبی کاملاً متفاوت تعریف کرد و اغلب به همان اندازه متقاعدکننده است. هنگامی که یک مشکل اساسی تعریف شده، یک مشکل رسمی مفصلتر و خاص ممکن است شکل گیرد. دان این فرایند را مشخصات مسئله می‌نامد. مشخصات مسئله معمولاً شامل توسعه بازنمایی رسمی ریاضی از مشکل است (آرنوست ویزلی^۱، ۲۰۰۷)؛ اما در مورد مشکل عمومی باید چند نکته را در نظر داشت:

- ۱ - مشکل عمومی از دیدگاه‌های مختلف به صورتهای گوناگونی جلوه می‌نماید.
- ۲ - مشکلات عمومی به صورت اجزای مستقل و مجردی بروز نمی‌کند، بلکه به صورت مجموعه‌های به هم پیوسته و وابسته به هم است که بر یکدیگر تأثیر مداوم دارد.
- ۳ - مشکل عمومی ممکن است ناشی از نارسایی خط‌مشی‌های موجود و عدم تطبیق با نارساییهای موجود و عدم تطبیق و همسویی آن با اوضاع جدید باشد.
- ۴ - مشکل عمومی دارای ابعاد متفاوتی (سیاسی، اجتماعی، فرهنگی) است.
- ۵ - مشکل عمومی باید به صورت یک نیاز جمعی مطرح شده، عمل و اقدامی را طلب کند. دریافت، شناخت و تشخیص مشکل در گرو آن است که خط‌مشی‌گذار با جامعه ارتباط نزدیک داشته باشد و در این جریان ارتباط، بتواند مشکلات را دریافت و درک کند (الوانی، ۱۳۷۳). در یک نگاه کلی، خط‌مشی‌گذاری را می‌توان مرکب از این پنج گام دانست: نخستین گام از چرخه سیاست‌گذاری که تحت تأثیر عوامل متعددی است، شناسایی مسئله و تدوین دستور جلسه نهادهای سیاست‌گذاری است. اینکه چگونه هر مسئله مورد توجه نهادهای خط‌مشی‌گذار قرار می‌گیرد، چندان به صورت نظام‌مند مورد بررسی قرار نگرفته است. در متون سیاست‌گذاری موارد زیر را منشأ و خاستگاه تعریف مسائل^۲ در چرخه سیاست‌گذاری می‌دانند (نرگیسیان، ۱۳۸۲: ۵۳):



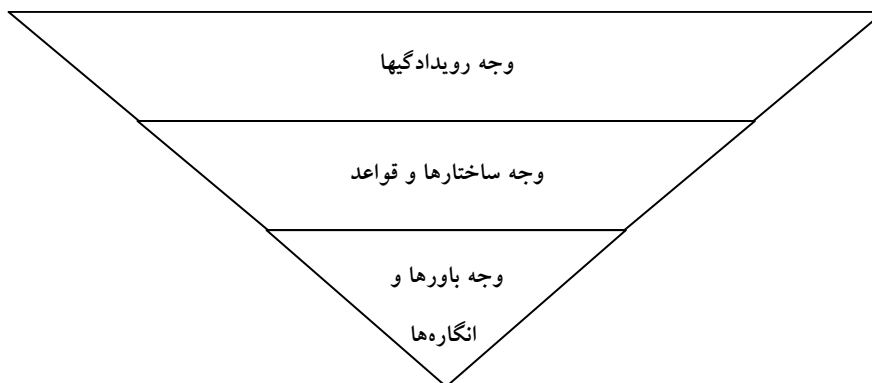
شکل ۴: چرخه خط‌مشی‌گذاری

- چالش‌های محیطی

- اهداف و اسناد بالادستی

- فرصت‌ها

گروه‌های ذی‌نفع و رسانه‌ها در برجسته شدن برخی از موضوعات نقش مؤثری دارند تا بتوانند منابع را به سمت منافع خود هدایت کنند. از سوی دیگر باید به این نکته نیز توجه کرد که تشکیل هر خط‌مشی تحت تأثیر عوامل گوناگونی است که بازیگران، رسانه‌ها، دولت و مردم در آن تأثیرگذار هستند (هاولت، ۱۳۸۰: ۹۳) و صرفاً از یک نگاه نمی‌توان به طراحی و اجرای خط‌مشی اقدام کرد و در تحلیل وضعیت باید به این امور توجه شود؛ اما آنچه در بسیاری از مواقع مورد توجه سیاست‌گذاران قرار می‌گیرد، نشانه‌ها و عوارض مسائل است و نه خود آنها و عدم بررسی همه‌جانبه آنها سبب می‌شود تنظیم دستور کار خط‌مشی‌گذاری اشتباه اتفاق بیفتد. در بررسی علت هر مسئله به اولین علتی که با آن برخورد شود بسنده می‌شود و در نتیجه به دیگر علتها توجه نمی‌شود (کریک وود، ۱۹۹۸: ۱۰). یکی از الگوهایی که می‌تواند در درک مناسب از مسائل مورد استفاده قرار گیرد، الگوی سه لایه‌ای است. این الگو با حرکت از لایه اول، که همان نشانه‌ها است به سمت ساختارهای مقوم مسائل و در نهایت به باورها و انگارهای مکنون درون هر پدیده و مسئله می‌رسد. با توجه به درهم تنیدگی مفاهیم در حوزه علوم انسانی این شیوه می‌تواند نقش مؤثری در فهم مفاهیم ایفاء نماید.



شکل ۵: الگوی تحلیل لایه‌ای

باید به این نکته توجه کرد که این سه لایه در واقع سه وجه هر مفهومی را تشکیل می‌دهد و دارای روابط دو سویه میان خود است و الزاماً نمی‌توان گفت که حرکت از سمت وجه باورها به سمت وجه مصنوعات تمدنی است و در بسیاری از موارد تقلید در ابزار در یک دوره بلندمدت سبب تغییر در باورهای بنیادین ما می‌شود.

- در لایه اول به دنبال حل مسئله در همان سطح هستیم که ایجاد شده است و از ابزارهای معمول حل مسئله استفاده می‌کنیم. لایه اول روش آشکار واقعیت‌های اجتماعی است؛ جایی که کنشهای بازیگران اجتماعی را می‌توان دید. جایی که مسئله‌ها ظهور می‌کند و نشانه‌های آشکار خود را نشان می‌دهد. برای درک دینامیک لایه اول، ناگزیر از لایه برداری از واقعیت‌های اجتماعی هستیم. در لایه اول ما با کنشهای عادی و روزمره بازیگران عرصه‌های مختلف پیشرفت روبه‌رو هستیم.

- در لایه دوم مسئله را بازتعریف می‌کنیم و به لایه عمیق‌تر می‌رویم و به حل مسئله با نگاهی دوباره به ساختارها و با معماری نوینی پرداخته می‌شود. در لایه دوم قواعد نیمه‌آشکاری هست که کنشگران خواسته یا ناخواسته، دانسته یا ندانسته در آن قواعد و مسیرهای تثبیت‌شده قرار می‌گیرند و وابستگی به گذشته خود را تحکیم می‌کنند. این قواعد بیانگر سطح عقلانیت جمعی و انباشت اراده‌ها و اختیارات کنشگران در طول زمان است. تا زمانی که اراده درجه دوم در کنشگران برتری نیابد، سنتهای اجتماعی روالهای گذشته را باز تولید خواهد کرد.

- در لایه سوم دستگاه معرفتی را بازآفرینی می‌کنیم و به جای تولید کالا به تولید ارزش

می‌نگریم. لایه سوم انگاره‌ها، طرحواره‌ها و چارچوبهای ذهنی و روایتهای هر یک از گروه‌های ذی‌نفع است. اینکه انگاره‌ها رقیب یا مکمل هستند یا واگرا، اینکه تورهای مفهومی گفتمانها توهم‌گرا است یا واقعگرا، اینکه سادگیها و پیچیدگیها را چگونه می‌بیند به غنای دستگاه معرفتی باز می‌گردد. معنابخشی به فرصتها و تهدیدهای آینده از طریق دستگاه معرفتی اتفاق می‌افتد و به همین دلیل واکاوی و ارزیابی آن از اهمیت زیادی برخوردار است.

در لایه اول به‌طور طبیعی مسئله‌ها بر اساس چارچوب‌های رایج حل می‌شود و وضعیت دارای نوعی تعادل است، خواه تعادل معیوب و مخرب باشد و خواه تعادل سازنده. بهبودهای تدریجی و مستمر ایجاد می‌شود و رقابت و همکاری بر اساس قواعد و مورد توافق جریان دارد. راه‌حلهای یک‌لایه‌ای بر بهبودهای موضعی و چارچوب‌های متعارف ناظر است؛ به عبارت دیگر مسئله در همان سطحی که مشهود و لمس‌شدنی است، ادراک و حل می‌شود و به همین دلیل این راه‌حلهای در چارچوبهای تعریف شده گام برمی‌دارد و در صورتی مفید خواهد بود که این چارچوبها از انسجام و اعتبار لازم برخوردار باشد. راه‌حلهای دولایه‌ای بر بافت نهادی و قواعد بازی تمرکز دارد. این راه‌حلهای با نگاهی دوباره به نهادها، قوانین نوشته و نانوشته میدان و توان نامشهود بازیگران ساخته و پرداخته می‌شود. در لایه سوم راه‌حلهای تولید شده به بازتعریف انگاره‌ها و همسو ساختن آنها با اعتقادات نظام سیاسی می‌پردازد.

نگاه سطحی و لایه اولی به مسائل موجود در مسیر پیشرفت کشور موجب خواهد شد سیاستگذاران با انبوهی از مسائل روبه‌رو باشند و همین مسئله نقطه شروع اختلافها و واگرایی مسیر توسعه جامعه است. عدم فهم صحیح از منشأ چالشها، موجب خواهد شد معیارهای سلیقه‌ای مبنای انتخاب اولویت هر یک از گروه‌ها قرار گیرد. نکته‌ای که باید به آن توجه کرد، پراکندگی مسائل در لایه اول است. همان‌طور که در شکل نیز مشخص است، لایه اول حجم وسیعی از تعارضها و گردابه‌ها را در بر می‌گیرد درحالی‌که هر چه به سمت لایه‌های زیرین حرکت می‌کنیم از فراوانی موضوعات کاسته می‌شود. بررسی مسائل با عینک نزدیک‌بین دو تهدید جدی برای کارآمدی نظام خط‌مشی‌گذاری را در پی خواهد داشت:

۱ - تمرکز نکردن بر مسائل بنیادی که در نتیجه در اندک زمانی وضعیت موجود با درهم‌تنیدگی بیشتری تکرار خواهد شد.

۲ - اتلاف منابع: پرداختن حداقلی به موضوعات مختلف موجب سلب اعتماد عمومی از دولت خواهد شد (فرتوک زاده و وزیر، ۱۳۹۲).

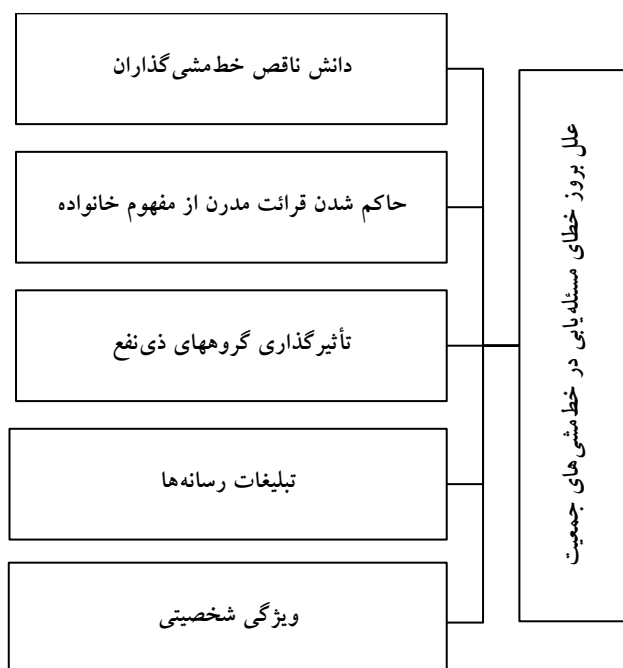
نکته قابل توجه این مسئله است که بسیاری از اقدامات ما بر اساس ارزشهای پنهان است و این مسئله سبب دوگانگی است؛ زیرا تمامی کنشهای ما بر یک سری انگاره مبتنی است و نسبت ما با آنها تنها به خودآگاه بودن یا خودآگاه نبودن محدود است. ساباتیر^۱ یکی از اندیشمندان حوزه سیاست‌گذاری نیز به این معنا اشاره می‌کند که درک هر خط‌مشی و تلاش برای تغییر آن فرایند پیچیده اجتماعی است و باید با رویکرد تاریخی با آن رویارویی شود (ساباتیر، ۱۹۷۹). ممکن است گفتمان یک گروه حمایت از اقصاء محروم جامعه باشد ولی واکاوی رفتار آنها و بررسی مسائل مورد توجه آنها در یک الگوی لایه‌ای نشان دهد که برنامه‌های اجرایی از سوی آنها با مدعای آنها منسوخیت ندارد و البته عکس این مطلب نیز وجود دارد و تضاد بسیاری از گروه‌ها صرفاً به لایه اول منوط است و به شکل حیرت‌انگیزی در لایه‌های دوم و سوم با یکدیگر اشتراک نظر دارند. در برخی از موارد ویژگی شخصیتی و ساختار ذهنی خط‌مشی‌گذاران سبب می‌شود مسئله اصلی شناسایی نشود. یکی از ابزارهای دفاعی سامانه خود، بی‌توجهی گزینشی^۲ نامیده می‌شود. بی‌توجهی گزینشی خودداری از دیدن چیزهایی است که فرد دوست ندارد آنها را ببیند. تجربیاتی که به صورت گزینشی مورد بی‌توجهی قرار می‌گیرد، بیشتر در دسترس آگاهی قرار می‌گیرد و از نظر گستره، محدودتر است. این تجربیات بعد از اینکه افراد سامانه خود را تشکیل داده‌اند، آغاز می‌شود و تلاشهای افراد برای جلوگیری از ورود تجربیاتی که با سامانه خود آنها هماهنگ نیستند، آنها را تحریک می‌کند (فیست و فیست، ۱۳۸۴: ۲۵۹). ساختار اجتماعی نیز بر تبیین مسئله توسط خط‌مشی‌گذار تأثیر دارد. نهادها می‌توانند شاکله و رویکرد غالب جامعه را تعیین کنند. اگر نهادهای اساسی هر جامعه در ذات خود مبتنی بر نیازهای آینده شکل گرفته باشد، شاهد جامعه بلندمدت خواهیم بود. کاتوزیان بیان می‌کند که جوامع اروپایی جوامع بلندمدت بودند. وقوع دگرگونیهای بزرگ، خواه زوال فنودالیسم، پیدایش سرمایه‌داری و ظهور دولت لیبرال، خواه مردود شمردن فیزیک ارسطویی و هیئت بطلیموسی، اندیشه سیاسی یونانی - رومی یا استیلای کلیسای کاتولیک، همگی نیازمند گذشت مدت زمانی طولانی و تلاشی قابل ملاحظه - و معمولاً مبارزه - بود. ولی وقتی سرانجام این دگرگونیها عملی می‌شد، دیگر نمی‌شد اوضاع تغییر یافته را به وضع سابق بازگرداند و چارچوب اجتماعی تازه، قانونی تازه، حتی دینی تازه استقرار می‌یافت که از نو دگرگون ساختن و حتی اصلاح آن در گرو تلاش و سپری شدن مدت زمانی طولانی بود

1 - Subatir

2 - Selective inattention

(کاتوزیان، ۱۳۸۰: ۵۲). هر کنشگری، آگاهی اجمالی از این ساختارها دارد و همین معرفت کلی، او را در اتخاذ راهبردهای مناسب یاری می‌دهد. چگونگی تأثیرگذاری کنشگران بر ساختارها نیز به گونه‌ای خاص است؛ به این صورت که هر کنشی در داخل سلسله مراتب ساختاری اتفاق می‌افتد و می‌تواند مستقیماً تغییرات جزئی در آنها ایجاد کند؛ این بدین معنا نیست که کارگزاران اراده‌ای کاملاً آزاد دارند، بلکه انتخاب آنها در حیطه آزادیهای داده شده در ساختاری معین است که خود توسط عوامل دیگر محاط شده است (دین‌پرست و ساعی، ۱۳۸۹).

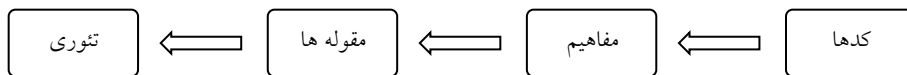
با توجه به این مطالب می‌توان چارچوب نظری خط رخ داده در تبیین مسئله اصلی را در سیاستهای توسعه جمعیت در فضای جامعه ایرانی این گونه بیان کرد:



اما واقعاً چگونه چرخه خطمشی‌گذاری در فهم مسئله اصلی دچار اشتباه شده است و به عبارت دیگر از حیث عقلانیت تشخیص دچار کاستی شده است؟ برای یافتن جواب این سؤال، که هدف اصلی این مقاله نیز هست با ده نفر از خبرگان خطمشی‌گذاری که با حوزه جمعیت و خانواده مرتبط بودند، مصاحبه شد که در ادامه نتایج آن بیان شده است.

روش

راهبرد پژوهش در این مقاله نظریه‌سازی داده‌بنیاد است. نظریه‌سازی داده‌بنیاد یکی از شیوه‌های رایج در مطالعات کیفی است که توانمندی وسیعی را برای تولید نظریه‌های جدید توسط پژوهشگران فراهم می‌کند. می‌توان گفت در حال حاضر این روش‌شناسی یکی از جذابترین راهبردهای پژوهشی است (دانایی فرد و امامی، ۱۳۸۶). راهبرد داده‌بنیاد به دلیل اینکه در رویکرد سیستمی آن قادر به ارائه یک الگوی توصیفی از پدیده مورد نظر است در بسیاری از تحقیقات کیفی مورد استفاده قرار می‌گیرد و با توجه به سؤال اصلی این تحقیق و به‌منظور ارائه الگوی چگونگی شکل‌گیری نزدیک‌بینی سیاستی از روش داده‌بنیاد استفاده شد. بر اساس روش نمونه‌گیری نظری و با استفاده از روش گلوله برفی، پنج نفر به عنوان خبرگان اولیه تحقیق مشخص شدند و راه ارتباط با ایشان شناسایی شد؛ سپس مصاحبه شد. در طول مصاحبه افراد جدیدی شناسایی شدند که در مجموع با ده نفر مصاحبه گردید تا الگو به اشباع نظری رسید. ویژگی ممتاز افراد مصاحبه‌شونده دارا بودن جایگاه خط‌مشی‌گذاری و تصمیم‌گیری در حوزه جمعیت و هم‌چنین تجربه مؤثر طولانی مدت در زمینه جمعیت و موضوعات ملی است که سبب شده نظریات کاملاً همراه با خبرگی را ارائه کنند. با توجه به اینکه روش تحقیق این پژوهش بر الگوی نظریه‌پردازی داده‌بنیاد مبتنی است برای مصاحبه بر اساس این روش از فرایند ذیل بهره‌برداری شد:



شکل ۶: مسیر تکامل نظریه در راهبرد نظریه‌پردازی داده‌بنیاد

تحلیل داده‌ها: مصاحبه‌ها بر اساس روش داده‌بنیاد مورد تحلیل قرار گرفت که بیش از ۴۰۰ کلید جمله، ۱۲۰ مفهوم اولیه، ۲۷ مفهوم ثانویه و ۱۲ مقوله به‌دست آمد. مقوله‌ها در ادامه در قالب رویکرد نظری داده‌بنیاد اشتراوس و کوربین به شکل الگوی سیستمی نشان داده شده است. در تحقیقات کیفی نیز روایی و پایایی مورد توجه است. برای پایایی از دو روش باز آزمون و دو شناسه‌گذار استفاده شد.

جدول ۱: مقایسه روایی مقوله‌ها

ردیف	عنوان	تعداد کل شناسه‌ها	تعداد توافقات	تعداد عدم	پایایی بازآزمون
۱	R 1	۱۱۲	۵۹	۵۳	٪۹۶
۲	R 4	۶۰	۲۵	۳۳	٪۸۱
۳	R 7	۸۱	۳۵	۴۹	٪۸۰
	کل	۲۵۱	۱۱۴	۱۴۴	٪۸۷

برای سنجش روایی از راهکارهای چهارگانه زیر بهره گرفته شد: تطبیق توسط اعضا: سه نفر از مجریان، گزارش نهایی مرحله نخست فرایند تحلیل و مقوله‌ها را بازبینی کردند. پیشنهادهای آنها در شناسه گذاری محوری اعمال شد. بررسی همکار: سه نفر از استادان خط‌مشی گذاری عمومی شناسه گذاری محوری را بررسی کردند و نظر آنها در تدوین الگو به کار رفت. مشارکتی بودن پژوهش: همزمان از مشارکت کنندگان در تحلیل و تفسیر داده‌ها کمک گرفته شد.

کثرت‌گرایی: کثرت‌گرایی در این پژوهش شامل تکرار مکانی و کثرت مشارکت کنندگان در پژوهش است. تکرار مکانی به این معنی است که مصاحبه با مجریان نهادهای مختلف انجام شد. تکرار مشارکت کنندگان نیز به این معنی است که مصاحبه با سیاست‌گذاران، مجریان و پژوهشگران خط‌مشی عمومی انجام گرفت.

شناسه گذاری محوری و شکل‌گیری مقوله‌ها

بی‌ثباتی مدیریتی: مقوله علی

بر اساس دیدگاه مشارکت کنندگان در این پژوهش، دو مقوله انکار آینده و منفعت کوتاه‌مدت به‌عنوان شرایط نزدیک‌بینی سیاستی و تحت عنوان بی‌ثباتی مدیریتی شناسایی شد؛ بنابراین می‌توان گفت دو مقوله انکار آینده و منفعت‌های کوتاه‌مدت سبب شکل‌گیری مقوله محوری می‌شود.

انکار آینده: همان‌طور که قابل مشاهده است انکار آینده خود از دو علت ناشی می‌شود: ناتوانی در فهم آینده و بی‌اهمیت بودن نسبت به آینده؛ یعنی هر چه خط‌مشی‌گذار از دانش کمتری در تجزیه و تحلیل زمان پیش روی خود برخوردار باشد و تلاشی نیز در راستای رفع این کمبود

نماید ناگزیر به انکار آینده خواهد بود تا بتواند دلیل عدم توجه به آن را توجیه کند. وجود ابهامات و هم‌چنین تغییرات پی‌درپی در کنار توجه به این مطلب، که پیش‌بینی آینده و برآورد تقریبی از آینده و امتداد وضعیت موجود به آینده فرایندی بسیار دشوار است (ماسون^۱، ۲۰۰۹: ۲۰)، و سبب خواهد شد بررسی محیط در افق زمانی آینده، سخت و چالش‌برانگیز باشد.

منفعت کوتاه‌مدت: دو مقوله وابستگی به مسیر و عدم توجه به عدالت بین نسلی، زمینه شکل‌گیری مقوله فرعی منفعت کوتاه‌مدت را فراهم می‌آورد؛ یکی نگاه در گذشته و چسبندگی به وضعیت موجود دارد و دیگری سعی دارد نگاه سرمایه‌گذاری به آینده را به سوی منفعت‌های آنی سوق دهد و در نتیجه باقی ماندن در موقعیت موجود بدون انگیزه و تلاش برای قابلیت‌سازی در آینده سبب می‌شود اقدام‌های زودبازده کوتاه‌مدت ملاک عمل خط‌مشی‌گذاران قرار بگیرد.

جدول ۲: مقوله شرایط علی پژوهش

مفاهیم	طبقه فرعی	مقوله شرایط علی
ناتوانی در فهم آینده	انکار آینده	بی‌ثباتی مدیریتی
بی‌اهمیت بودن/ بی‌اعتنا نسبت به آینده		
وابستگی مسیر	منفعت کوتاه‌مدت	
بی‌توجهی به عدالت بین نسلی		

نزدیک‌بینی ملی: مقوله محوری

پدیده محوری این الگو مبین کار ذهنی و بهره‌گیری از قوه عقلی در تدوین خط‌مشی است. ادبیات نوین حاکی است که وضع خط‌مشی، کنشی اجتماعی است که از تعامل خط‌مشی‌گذاران و ساختار اجتماعی با هدف درک و شناسایی مسائل جامعه صورت می‌گیرد. بر اساس یافته‌های این پژوهش می‌توان گفت نزدیک‌بینی سیاستی تحت یک پدیده محوری با عنوان نزدیک‌بینی ملی شکل می‌گیرد. این پدیده محوری خود تحت تأثیر دو عامل اصلی است: بی‌اعتنا بودن نسبت به زمان و ساختار کوتاه بین جامعه و ساختارهای آن.

بی‌اعتنا بودن نسبت به آینده: ترس و ابهام آینده در کنار عدم امکان برنامه‌ریزی برای آن سبب می‌شود افراد جامعه از قدرت رویارویی با ابهام بسیاری برخوردار گردد و در نتیجه تلاشی برای

مدیریت شرایط پیش رو نکند و در عوض خود را برای کنار آمدن با وضعیت موجود منعطف نشان دهد. در تشریح امنیت به کاهش عدم اطمینان‌های مرتبط با تعاملات انسانی و ایجاد ثبات اشاره شده است.

شاکله کوتاه بین: تأثیرپذیری از ساختارهای اجتماعی در شکل‌دهی به رفتار افراد هر جامعه عامل بسیار مهمی است. البته هر چه افراد از سطح نخگی بالاتری برخوردار باشند، رابطه آنها با ساختارهای اجتماعی از خودآگاهی بیشتری برخوردار است و در نتیجه می‌تواند از حوزه عمل وسیعتری برخوردار باشند؛ اما بناچار باید گفت ساختارهای نزدیک‌بین در جامعه علاوه بر تخصیص منابع در مسیرهای مشخص و زودبازده بازیگران و مخاطبان و حتی معیارهای ارزیابی و تعیین خوب یا بد بودن یک خط‌مشی را نیز تعیین می‌کنند و در نتیجه خط‌مشی‌گذار آگاهانه و یا ناآگاهانه در این مسیر قدم خواهد گذاشت. کوتاه‌نگری و تمرکز نظام بودجه‌ریزی بر یک برنامه، یک سال و فعالیتهای جاری سبب بروز نزدیک‌بینی بین خط‌مشی‌گذاران و تصمیم‌گیران می‌گردد.

جدول ۳: مقوله محوری پژوهش

مفاهیم	طبقه فرعی	مقوله محوری
عدم ثبات آینده	بی‌اعتنا بودن نسبت به زمان	نزدیک‌بینی ملی
آینده‌گریزی		
نگاه بخشی قانون‌گذار	شاکله کوتاه بین	
تعارض خط‌مشی‌ها		

ضعف در خط‌مشی‌گذاری: مقوله مداخله‌گر

شرایط مداخله‌گر هم از جنس ساختاری کارکردی است و هم از جنس نگرشی رفتاری؛ اما عمدتاً شرایط مداخله‌گر در الگوی داده‌بنیاد به مؤلفه‌های سازمانی - مدیریتی اشاره دارد. در این پژوهش بر اساس شناسه‌گذاری مقوله‌های حاصل از مصاحبه، شرایط مداخله‌گر در قالب دو طبقه فرعی ضعف در دانش نظری و نبود تجربه عملی خط‌مشی‌گذاری تحت عنوان ضعف در خط‌مشی‌گذاری دسته‌بندی شد.

ضعف در دانش نظری خط‌مشی‌گذاری: بی‌نیازی دولتمردان و برنامه‌ریزان به دانش خط‌مشی‌گذاری سبب شده است در سیر کلی شاهد آزمون و خطاهای پی در پی باشیم که منابع

در اختیار نهادها را صرف یادگیری فردی خود کنند و این در حالی است که دنیا با استفاده از دانش نظری این حوزه جلوی تکرار بسیاری از این اشتباهات را گرفته است. نکته قابل توجه این است که بعد از یادگیری فردی مدیران به دلیل عدم ثبات دوره‌های مدیریتی با انتصاب فرد جدید دوباره این چرخه آزمون - خطا شکل بگیرد.

نبود تجربه عملی خط‌مشی‌گذاری: سطح بالای انتزاع در دانش خط‌مشی‌گذاری سبب شده است تا عینی‌سازی آنها و به کارگیری آنها در عرصه عملی نیازمند تجربه عملی فراوانی باشد. انتصاب‌های سیاسی سبب می‌شود مسیر تجربه‌اندوزی در فرایند رشد و ارتقای مدیران و برنامه‌ریزان کم تأثیر شود و در نتیجه میدانهای واقعی تصمیم‌گیری به محیطی برای کسب تجربه تبدیل شود.

جدول ۴: مقوله مداخله‌گر پژوهش

مفاهیم	طبقه فرعی	مقوله مداخله‌گر
عدم تمایل به یادگیری	ضعف در دانش خط‌مشی	ضعف در خط‌مشی‌گذاری
مشاوره‌گریزی		
نخبه‌پنداری		
انتصاب سیاسی	فقدان تجربه عملی	
تجربه غیر مرتبط		

ضعف در نظارت: مقوله بستر حاکم

اینکه خطا در مسئله‌یابی در چه بستر و شرایطی امکان وقوع می‌یابد، سؤال مهمی است که جواب آن از نظر مصاحبه‌شوندگان در دو طبقه فرعی کاهش ظرفیت چرخه خط‌مشی‌گذاری و پاسخگویی اجتماعی اندک شکل می‌گیرد؛ به عبارت دیگر هنگامی که مطالبه اجتماعی به عنوان یک عامل بیرونی و ناظر بر خط‌مشی‌های تدوین شده، قدرت و ضمانت لازم به‌منظور اعمال تغییرات مطلوب را نداشته باشد و از دیگر سو نبود ظرفیت مناسب به عنوان یک عامل درونی سبب می‌شود خط‌مشی‌ها کارآمدی و اثر بخشی مطلوبی نداشته باشد و صرفاً به رویارویی با کارهای روزمره مشغول باشند.

کاهش ظرفیت خط‌مشی‌گذاری: خرد مایه پرداختن به ظرفیت خط‌مشی، پیچیدگیهای اقتصاد جهانی و فناوریها و تأثیرات آنها بر سیاست‌گذاری است. در رویارویی با این پیچیدگیها، مواردی

مانند خط‌مشی‌گذاری افقی، توجه به مشارکت عامه و استفاده از دانش در فرایند خط‌مشی‌گذاری به‌عنوان ظرفیتهای جدید سیاست‌گذاری مطرح شده است؛ بنابراین، ظهور و بروز این پیچیدگیها، مستلزم این است که حاکمیت بتواند ظرفیت خود را در درک، مکان‌یابی و تحلیل این پیچیدگیها به‌روز کند؛ بنابراین طبیعی است که طراحیهای ضعیف و عدم ظرفیت‌سازی برای بازطراحی فرایندهای موجود، جوابگوی محیط‌های جدید نیست. به‌همین دلیل، تقویت ماشین اداری دولت با هدف توسعه خط‌مشی‌های اثربخش و پرمغز بسیار مهم تلقی شده است.

پاسخگویی اجتماعی اندک: خط‌مشی‌ها باید توسط چه کسانی ارزیابی شود؟ به‌عبارت دیگر خط‌مشی‌ها برای چه کسانی وضع می‌شود؟ شاید در نگاه اول پاسخ این سؤال بدیهی باشد و مردم به‌عنوان صاحبان خط‌مشی دانسته شوند؛ اما باید گفت طبق یافته‌های این پژوهش دو عامل نبود ساختار مناسب گروه‌های مردمی در کنار منابع مالی دولت سبب می‌شود خط‌مشی‌ها بیشتر به دنبال کسب جریانهای سیاسی باشند تا مردم. وابسته نبودن دولت به درآمدهای مالیاتی سبب می‌شود میزان تعلق خاطر به رضایت مردم و کسب مقبولیت اجتماعی به میزان زیادی کاهش پیدا کند. هم‌چنین نبود ابزار مناسب به‌منظور اعمال فشار بر خط‌مشی‌گذاران از دیگر عواملی است که سبب می‌شود زمینه تمایل چرخه خط‌مشی‌گذاری به ساده‌ترین و کم‌زحمت‌ترین راه‌ها فراهم شود. رفتار رأی‌دهندگان بدون محدودیتهای محیطی و با در اختیار داشتن ابزارهای ارزیابی و کنترل، مانع نزدیک‌بینی سیاسی دولتها خواهد شد؛ اما نبود هر یک از سه مورد، سبب می‌شود این کارکرد از میان برود و یا حتی در برخی موارد خود دچار نزدیک‌بینی شود.

جدول ۵: مقوله بستر حاکم پژوهش

مقوله بستر حاکم	طبقه فرعی	مفاهیم
زیرساختهای مسئله‌یابی نادرست	کاهش ظرفیت خط‌مشی‌گذاری	دولت مادرانه
		ساختار انتقال دولت
		توزیع گسترده قدرت سیاسی
	پاسخگویی اجتماعی اندک	تضعیف نظارت مردم
		تغییر ماهیت درآمد دولت

خطا در مسئله‌یابی: مقوله راهبردها و تعاملات

راهبردهای کنش/ واکنش: مجموعه اقداماتی است که برای پاسخگویی به پدیده محوری،

اداره و مدیریت آن انجام می‌شود. راهبردها از جنس اقدام و عمل است. راهبردها، کنشها / واکنشهایی است که افراد یا سازمانها در برابر وقایع، مباحث، مشکلات یا اتفاقات در وضعیت‌هایی معین از خود بروز می‌دهند. این کنشها / واکنشها ممکن است در سطحی راهبردی، جایی که پاسخهای معطوف به حل مشکل عمدتاً از طریق تأثیر گذاشتن بر پدیده صورت می‌پذیرد یا در سطحی عملیاتی، جایی که اقدامات عمدتاً از روشهای تکراری‌تر و استانداردتر پیروی می‌کند، رخ دهد. فهم کنشها/ واکنشها محقق را قادر می‌سازد تا با طرح سؤالاتی در مورد پیامدهای حاصل از این کنشها / واکنشها به تحلیلهای بیشتر رویدادها بپردازد.

بی‌اعتنایی سیاستگذار: قرار گرفتن در موقعیت بحرانی و هم‌چنین ایجاد اطمینان به‌منظور تکرار موفقیت از جمله چالشهایی است که خط‌مشی‌گذاران در رویارویی با آنها به بهانه‌ای به اسم محصول محوری / خدمت محوری روی می‌آورند. در بسیاری از مواقع خط‌مشی‌ها تنها به دنبال رسیدن به موفقیت نسبی هستند و به هزینه‌های آنچه در زمان حال و چه در آینده توجهی ندارند. یکی از علت‌های این امر را می‌توان نبود سازوکار نظارتی دانست. نبود چنین سامانه نظارتی سبب خواهد شد علاوه بر اینکه امکان تمیز راهبردهای خوب از بد وجود نداشته باشد، خط‌مشی‌گذارانی که به‌منظور ایجاد قابلیت در آینده و کسب منافع بی‌شمار اقدام به هزینه منابع در زمان حال کرده‌اند در مقایسه با دستاوردهای گرچه اندک دیگر همکارانشان مورد مؤاخذة و سرزنش قرار گیرند.

حکمرانی ضعیف: نبود زیرساختهای خط‌مشی‌گذاری، نظام بوروکراسی قوی، بی‌تجربگی و عدم احاطه به دانش روز خط‌مشی‌گذاری سبب می‌شود حکمرانی ضعیف پدید آید که خود مقوم نزدیک‌بینی سیاستی است. اوزن و راج دریافتند که ویژگیهای وبری دولت به شکل معنی‌داری، چشم‌اندازهای رشد را افزایش می‌دهد و یکی از دستاوردهای مهم دولتی که دارای چنین قابلیت‌هایی است، می‌تواند ارائه چشم‌اندازهای بلندمدت برای برنامه‌ریزی و ایجاد فضایی قابل اعتماد و باثبات برای سیاست‌گذاری و مشارکت نیروهای خارج از دولت، چه محلی و منطقه‌ای و چه فراملی باشد؛ زیرا کارافرینان عقلانی و خطرگریز، اگر با بوروکراسی‌های غیر قابل پیش‌بینی و فاسد روبه‌رو شوند از سرمایه‌گذاریهای بلندمدت و تکمیلی بخش عمومی پرهیز خواهند کرد. به همین سیاق به نظر می‌رسد که آگاهی مشترک از بوروکراسی دولتی به‌منزله جزئی وابسته، قابل پیش‌بینی، کوچک‌شده و متعهد به رشد بلندمدت، سرمایه‌گذاری را کم مخاطره تر می‌سازد.

جدول ۶: مقوله راهبردهای پژوهش

مقوله راهبردها	طبقه فرعی	مفاهیم
خطا در مسئله‌یابی چرخه خط‌مشی‌گذاری	بی‌اعتنایی خط‌مشی‌گذار	بی‌انگیزگی سیاستگذار
		ارزیابی پسینی ناکارآمد
		نگاه خروجی محور
	حکمرانی ضعیف	حرفه‌ای نبودن در خط‌مشی‌گذاری
		ضعف در دانش خط‌مشی‌گذاری

مقاومت اجتماعی در برابر سیاست‌ها: مقوله پیامد

جمع‌بندی تجربیات مصاحبه‌شوندگان نشان می‌دهد که در صورت بروز اشتباه در تنظیم دستور کار چرخه خط‌مشی‌گذاری شاهد دو پیامد زیر خواهیم بود:

- غافلگیری راهبردی

- بازتولید چالشها

غافلگیری راهبردی: مسئله‌یابی نادرست سبب می‌شود بهره‌وری در تخصیص بهینه منابع از میان برود؛ زیرا سازوکاری برای ارزیابی پیامدهای تصمیمات ساده و بی‌پشتوانه کارشناسی آنها وجود ندارد. بی‌توجهی به مفهوم زمان سبب می‌شود تا تخصیص نادرست منابع احساس نشود و در نتیجه در میان مدت غافلگیری راهبردی اتفاق خواهد افتاد و برنامه‌ریز فرصتی برای اصلاح چالشها در اختیار نداشته باشد.

بازتولید چالشها: تمرکز بر نشانه‌ها به جای علل شکل‌دهنده، سبب خواهد شد مسئله در بازه زمانی طولانی باز تولید شود، و در نتیجه به پایدار ساختار مولد خود منجر شود که این امر مقابله و اصلاح آن را با دشواریهای زیادی روبه‌رو می‌کند و در برخی موارد خود سبب شکل‌گیری چالشهای دیگری شود.

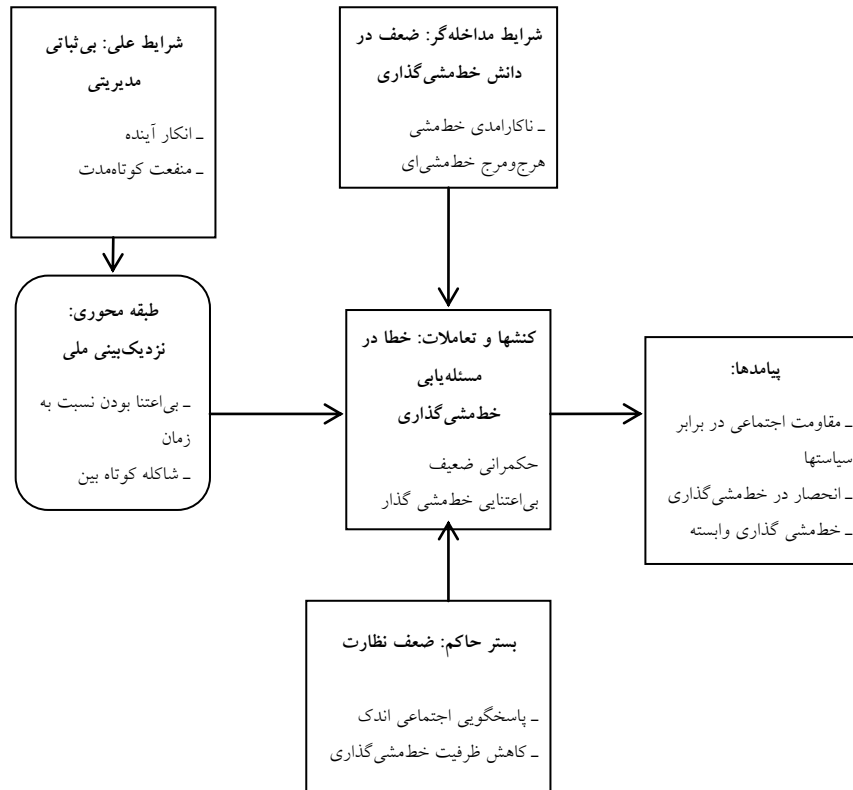
جدول ۷: مفاهیم، طبقه فرعی و مقوله پیامدها

مقوله شرایط علی	طبقه فرعی	مفاهیم
مقاومت اجتماعی در برابر سیاستها	غافلگیری راهبردی	کوتاه بینی
		تمرکز بر نشانه‌ها
	بازتولید چالشها	تصلیب شاکله
		راهبردهای لایه اولی

بحث و نتیجه‌گیری

براساس چارچوب اشتراوس - کوربین می‌توان نتایج مصاحبه‌ها را در قالب الگوی ذیل نمایش

داد:



شکل ۷: الگوی سیستمی خطا در مسئله‌یابی

همان‌طور که در شکل نیز مشخص است، مسئله‌یابی نادرست بخشی از فرایندی گسترده است که برای حل آن باید به قبل و بعد از آن نیز توجه شود. براساس این الگو سیاست‌های نادرست خانواده و جمعیت تا حد زیادی تحت تأثیر عوامل عدم دانش خط‌مشی‌گذاری، بی‌ثباتی مدیریتی و نزدیک‌بینی ملی است و نمی‌توان برای رفع آن تنها بر یک نقطه تمرکز کرد و به نوعی این مسئله نماینده شاکله خط‌مشی‌گذاری کشور است. همان‌طور که در گفته‌های یکی از مصاحبه‌شوندگان نیز به چشم می‌خورد در حوزه خانواده و برنامه‌های جمعیت چرخه خط‌مشی‌گذاری به‌طور مکرر

از نو طراحی شده است و این نشان می‌دهد که در چنین فضایی انتظار وقوع مسئله‌یابی نادرست نیز افزایش می‌یابد.

در این راستا پیشنهاد می‌شود با استفاده از تجربه گذشته و رویکردی علمی، سند جامعی برای نظام خانواده تدوین شود تا تعیین‌کننده خط‌مشی‌های حوزه خانواده در کشور شود و با تغییر مدیران ارشد در روند حرکتی حوزه مربوط خللی پیش نیاید و از تغییر مسیرهای سلیقه‌ای و دوباره‌کاریها جلوگیری شود.

یادداشت‌ها

۱ - برای مسئله نسل، که من رویش خیلی تکیه دارم [مهم است]، باز من همین‌جا هم به آقای وزیر محترم بهداشت عرض می‌کنم، گزارشهایی به من می‌رسد که آن خواسته شما که همان خواسته ما است، [یعنی] مسئله جلوگیری از منع باروری - که منع باروری یک سیاستی بود؛ بنا بر این گذاشته شد که از این سیاست جلوگیری بشود - درست انجام نمی‌گیرد؛ بعضی جاها همچنان در بر پاشنه قبل می‌گردد (بیانات مقام معظم رهبری، ۱۳۹۴/۰۴/۲۰).

۲ - بند شانزدهم سیاست‌های کلان ابلاغی خانواده: ایجاد ساز و کارهای لازم برای ارتقای سلامت همه‌جانبه خانواده‌ها بویژه سلامت باروری و افزایش فرزندآوری در جهت برخورداری از جامعه جوان، سالم، پویا و بالنده

منابع

- استرمن، جان (۱۳۸۶). *پویایی‌شناسی سیستم*. ترجمه شهرام میرزایی دریانی و دیگران. تهران: نشر ترمه.
- الوانی، سید مهدی (۱۳۷۳). *تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی*. تهران: انتشارات سمت.
- الوانی، سید مهدی؛ شریف زاده، فتاح (۱۳۹۴). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
- بیچرانلو، عبدالله (۱۳۸۵). مدیریت بحران‌ها و حوادث غیرمترقبه. *نشریه اندیشه صادق*. شماره ۲۴: ۴۰ تا ۶۲.
- خامنه‌ای، سید علی. سایت بیانات مقام معظم رهبری (دام‌زده). Khamenei.ir
- دانایی فرد، حسن (۱۳۸۴). تئوری پردازی با استفاده از رویکرد استقرایی: استراتژی مفهوم‌سازی تئوری بنیادی. *دوماهنامه علمی - پژوهشی دانشور رفتار*. شماره ۱۱: ۵۷ تا ۷۰.
- دین‌پرست، فائز؛ ساعی، علی (۱۳۹۱). بازسازی روش‌شناختی نظریه انتخاب عمومی علی ساعی. *فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی*. شماره ۲: ۸۷ - ۱۰۹.
- فرتوک زاده، حمیدرضا؛ وزیری، جواد (۱۳۹۱). *گذار به اقتصاد مقاومتی*. تهران: مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت - مؤسسه آموزشی تحقیقاتی صنایع دفاعی. مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی.
- کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۸۰). *تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران*. ترجمه علیرضا طیب. تهران: نشر نی.

- کاظمی، علی‌اصغر (۱۳۷۹). *مدیریت سیاسی و خط‌مشی دولتی*. تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
- گریگوری، جی فیست (۱۳۸۴). *نظریه‌های شخصیت*. ترجمه یحیی سید محمدی. تهران: نشر روان.
- گودرزوند چگینی، مهرداد (۱۳۹۴). توسعه پایدار، شاخص‌ها و سیاست. *فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست جهانی*. دوره چهارم. شماره ۲: ۲۱۵ تا ۲۳۸.
- مایکل هاولت؛ ام رامش (۱۳۸۰). *مطالعه خط‌مشی عمومی*. ترجمه عباس منوریان. تهران: انتشارات آموزش مدیریت دولتی.
- مهری، پیمان (۱۳۹۴). *مطالعه تطبیقی سیاست‌های مشوق افزایش جمعیت*. تهران: شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- میری، محسن؛ دانایی فرد، حسن (۱۳۹۵). تبیین چگونگی شکل‌گیری نزدیک بینی سیاستی در نظام خط‌مشی‌گذاری ایران با تأکید بر خط‌مشی‌های حوزه جمعیت. *فصلنامه مطالعات راهبردی بسیج*. سال نوزدهم. شماره ۷۳: ۱۴۳ - ۱۷۱.
- نرگسیان، عباس (۱۳۸۲). *نگرشی جامع به مدیریت دولتی: تئوری و رویکردها*. تهران: انتشارات صفار.

- Dunn, William N. 2004 *Public Policy Analysis: An Introduction*. 3rd ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall
- farsi. Khamenei.ir/news-content.34254
- M. Mason Robert (2005), *Avoiding Epistemological Myopia*, Florida State University, USA
- McDonald, P. (2000a). Gender Equity, Social Institutions and the Future of Fertility. *Journal of Population Research*, Vol.17, No. 1.
- Paul Sabatier and Daniel Mazmanian, *The condition of effective implementation: A Guice to accomphsbing policy objective, policy analysis* vo.5,1979
- Sobotka, T., Zeman, K., & Kantorova, V. (2001). Second demographic transition in the Czech Republic: Stages, specific features and underlying factors. Paper presented at the EURESCO Conference "The second demographic transition in Europe", Bad Herrenalb, Germany, 23-28 June 2001.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs (Access date: 08 April 2015). *World Population Prospects: The 2012 Revision*. Retrieved from: http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_population.htm
- Vesely Arnost. 2007. Problem delimitation in public policy analysis. *Central European Journal of Public Policy*. Vol.1—№1
- World Bank. (2015). *Population Growth (Annual%)*. Retrivewd from: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW/countries/IW-EU-US?display=graph>