

## سیاست گذاری جمعیتی؛ الزامات و بایسته ها

کمیسیون سیاسی، دفاعی و امنیتی<sup>۱</sup>

### چکیده

با عنایت به ابلاغ مقام معظم رهبری در خصوص اولویت سیاست گذاری کلان در موضوع جمعیت، کمیسیون سیاسی، دفاعی و امنیتی دبیرخانه مجمع، موضوع تدوین پیش نویس سیاست های کلی نظام در حوزه جمعیت را در دستور کار قرار داد. در این راستا، جلساتی با حضور متخصصین جمعیت شناسی و موضوعاتی که با جمعیت ارتباط مستقیم دارند، برگزار گردید. ماحصل این جلسات ارایه پیشنهاداتی بود که می تواند برای تدوین سیاست های کلان جمعیت مورد استفاده مستقیم قرار گیرد. در این مقاله ضمن توصیف و تحلیل تغییرات جمعیتی ایران و شناخت چالش های ناشی از تحولات جمعیتی کشور و همچنین وضعیت برخی از کشورهای که انتقال جمعیتی را تجربه کرده اند، پیشنهادهایی برای سیاست های کلی جمعیت ارایه شده است.

### واژگان کلیدی

جمعیت، جمعیت شناسی، سیاست های جمعیتی، آمارهای جمعیتی، سیاست های کلی

۱ - کمیسیون سیاسی، دفاعی و امنیتی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.

**مقدمه**

وضعیت کنونی باروری در ایران در حال حاضر از باروری طبیعی<sup>۲</sup> به یک باروری ارادی<sup>۳</sup> رسیده است. فرض کنیم سیاست جمعیتی کشور بیست و اندی سال پیش با دید کارشناسی تهیه شده است، بدیهی است که پس از گذشت این مدت، بررسی سیاست‌ها، ارزیابی نتایج و امکان تجدیدنظر احتمالی تقویت شده باشد. اطلاعات موجود درباره وضعیت جمعیت کشور از ابعاد مختلف زمینه‌ساز نگرانی است.

همانند اکثر کشورهای در حال توسعه، در ایران نیز بعد از جنگ جهانی دوم طی مراحل انتقال جمعیتی، با کاهش اساسی و مستمر مرگ و میر آغاز شده است. در فاصله سال‌های دهه ۱۳۳۰ تا دهه ۱۳۶۰ ایران با رشد بی‌سابقه و شتابان جمعیت مواجه شده است. به طوری که معدل رشد سالانه جمعیت در این چهار دهه به رقمی حدود ۳ درصد رسیده است. رشد سالانه ۳ درصد، سبب شده که جمعیت هر ۲۳ سال یکبار تقریباً دو برابر و در طول یک قرن به بیش از شانزده برابر افزایش یابد. بهبود وضعیت بهداشت و گسترش امکانات بهداشتی در کاهش میزان مرگ و میر به ویژه مرگ و میر نوزادان و اطفال، نقش اصلی و تعیین کننده در روند شتابزده رشد جمعیت داشته است. در ایران چنین روندی میزان سالانه رشد طبیعی جمعیت در فاصله سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵ را به رقم بی‌سابقه ۳/۲ درصد رساند. جالب آنکه در این سال‌ها با توجه به ورود مهاجرین و معاودین عراقی و هجوم آوارگان و پناهندگان افغانی در این فاصله، مهاجرت هم حدود ۸٪ واحد میزان رشد سالانه جمعیت را افزایش داده و رقم رشد مطلق سالانه جمعیت را به ۴ درصد رسانده است.

پس از سرشماری ۱۳۶۵ و آگاهی از جمعیت ۵۰ میلیونی کشور و روند بی‌سابقه و شتابان رشد جمعیت، دولت و دستگاه‌های برنامه‌ریز لزوم اتخاذ سیاست‌هایی در جهت تعدیل رشد جمعیت از طریق تشویق و ترغیب برنامه‌های تنظیم خانواده و کاهش باروری را اجتناب‌ناپذیر دانستند. بنا به این ضرورت از سال ۱۳۶۷ سیاست‌هایی در متن اولین برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی بعد از انقلاب اسلامی گنجانده شد. خانواده‌ها و زوجین جوان که با برنامه‌های تنظیم خانواده و توجه به بهداشت و آموزش فرزندان و به طور کلی توسعه خواهی و توجه به کیفیت زندگی آشنا و توجه کرده بودند، از برنامه‌های تنظیم خانواده و تحدید موالید استقبال کردند. بدین ترتیب برنامه‌ریزی و مساعدت دولت و آمادگی و استقبال خانواده‌ها و زوجین، در دهه ۱۳۷۰ سطح باروری را در ایران با سرعتی استثنائی که در سطح بین‌المللی کم سابقه و شاید هم بی‌سابقه بود کاهش داد. بطوریکه در حال حاضر شاخص‌های باروری و به تبع آن میزان رشد سالانه جمعیت در مقایسه با سال ۱۳۶۵ به کمتر از نصف تقلیل یافته است.

۲. منظور جامعه‌ای است که در آن استفاده از وسایل پیشگیری از حاملگی رایج نیست، و زاد و ولد کنترل نشده است.

۳. منظور جامعه‌ای است که در آن استفاده از وسایل پیشگیری از حاملگی رایج شده، و زاد و ولد حالت کنترل شده پیدا نموده است.

کاهش سطح زاد و ولد و باروری علاوه بر تأثیر قاطعی که بر میزان رشد جمعیت و از آن طریق تعدیل شتاب افزایش جمعیت داشته بر ترکیب و ساختار جمعیت نیز تأثیر خواهد گذاشت. کاهش مستمر زاد و ولد و انتقال از باروری طبیعی به باروری کنترل شده به تدریج ساختار سنی جمعیت را از وضعیت جوانی خارج و به طرف سالخوردگی سوق می‌دهد. به همین لحاظ هرم سنی جمعیت ایران که به جرأت می‌توان گفت در طول تاریخ همواره قاعده‌ای گسترده داشته (به لحاظ تمرکز بیش از ۴۰ درصد از کل جمعیت در سنین کمتر از ۱۵ سال که از ساختاری جوان برخوردار بوده)، در دو دهه اخیر به سبب کاهش باروری تغییر شکل داده و نوعی فرورفتگی در قاعده هرم سنی ایجاد شده است. به هر حال هرم سنی جمعیت ایران در حال انتقال از جوانی به سالخوردگی است. بدین ترتیب اگر نقطه شروع کاهش اساسی و مستمر باروری در ایران را سال ۱۳۶۵ در نظر بگیریم تا پایان ربع اول قرن پانزدهم هجری شمسی (۱۴۲۵) ساختار جمعیت ایران ساختاری کاملاً سالخورده خواهد بود. از نظر روند تحولات ساختاری ناشی از کاهش مستمر باروری آنچه در حال حاضر مسئله محوری است تراکم نسبت زیادی از جمعیت در سنین نوجوانی و جوانی یعنی ۱۵ تا ۲۴ سالگی است. افراد واقع در این گروه سنی هنگامی که سطح باروری کشور بالا بوده (دهه اول بعد از انقلاب اسلامی به دنیا آمده‌اند و به همین لحاظ تراکم نسبی بالا را با خود به این سنین منتقل کرده‌اند. تأمین نیازهای مرتبط به آموزش عالی، ایجاد اشتغال و بالاخره ازدواج و تشکیل خانواده خیل عظیم نوجوانان و جوانان در دهه جاری از مسائل اصلی و محوری کشور است. علاوه بر چالش‌های مرتبط با تغییرات ساختار سنی جمعیت، کشور در سال‌های آتی با چالش‌های دیگری در ارتباط با مهاجرت و توزیع مکانی جمعیت، نیروی انسانی و اشتغال، تنظیم خانواده و بهداشت باروری، تحولات خانواده و بالاخره تأثیر تحولات جمعیتی بر روابط اجتماعی و فرهنگی مواجه است.

### بیان مسئله

تجربه نشان داده است که رونق اقتصادی، پیشرفت علمی و تکامل فنی و صنعتی هر جامعه بیش از هر چیز دیگر با توانایی هوشی، دانش، کوشش و خلاقیت، سلامت جسمی و روحی، آمادگی ذهنی و انگیزه تلاش و کوشش یک ملت مرتبط است. از این روست که میزان جمعیت هر کشور یکی از بزرگترین منابع ثروت، قدرت سیاسی و اقتصادی آن کشور است. لذا همانگونه که هر کشور برای ساماندهی و استفاده مطلوب از منابع طبیعی و مادی خود برنامه‌ریزی می‌کند برای پرورش کیفی و حفظ توازن کمی جمعیت نیز باید برنامه‌ای مدون و منطقی داشته باشد. تهیه چنین برنامه‌ای مستلزم اتخاذ نوعی سیاست جمعیتی است. تدوین و اجرای سیاست‌های جمعیتی امروزه به عنوان جزئی از برنامه ملی توسعه فرهنگی،

اجتماعی و اقتصادی کشورهای در حال توسعه تلقی می شود. البته سیاست های جمعیتی به سیاست های مرتبط با زاد و ولد و باروری محدود نمی شود. از این رو هر خط مشی و سیاستی که به نحوی از انحا و به طور مستقیم یا غیرمستقیم بر ویژگی های کمی و حتی کیفی جمعیت تاثیر بگذارد را می توان سیاست جمعیتی نامید. در مجموع، سیاست های جمعیتی به کلیه تمهیداتی که دولت و نهادهای اجرایی و قانونی برای تاثیر گذاشتن بر ویژگی های کمی و کیفی یک جمعیت تصویب و اجرا می نمایند، اطلاق می شود. عمده ترین محورهای سیاست های جمعیت، رشد جمعیت، توزیع جغرافیایی جمعیت، بهره وری بهینه و مطلوب جمعیت از منابع بر مبنای آمایش سرزمین و تنظیم مهاجرت ها به ویژه مهاجرت جمعیت فعال و نیز نظارت بر بهبود نسل اختصاص دارد.

هدف و منظور از این سیاست ها بهره وری و رفاه گروه های مختلف جمعیتی و حل "مسائل جمعیتی" و حفظ توازن جمعیت کشور در حال و آینده است. مسائل جمعیتی آن دسته از امور و حقایق جمعیتی است که از حالت تعادل و هماهنگی با سایر عوامل و حقایق مربوط خارج شده و در حقیقت یک امر طبیعی جمعیتی را به صورت یک معضل و مشکل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در آورده اند. بنابراین مسائل جمعیتی مجموعه ای از امور جمعیتی پیچیده و ناهمساز در داخل خود و همچنین ناهمساز نسبت به سایر ارکان و عوامل اقتصادی و اجتماعی را شامل می شود. مسائل جمعیتی پیچیده و چندبعدی و ویژگی های جمعیتی همواره در حال تغییر است و شناخت دقیق این تحولات نیازمند نگرشی پویا پذیر است.

جامعه جوان ایران با مسائل جمعیتی چون افزایش سن ازدواج، روند کاهشی نرخ زاد و ولد و باروری، توزیع نامناسب جغرافیایی جمعیت و بر هم خوردن تناسب جمعیتی در کشور، افزایش و تراکم جمعیت شهرها و خالی شدن روستاها و مناطق مرزی بر اثر مهاجرت های بی رویه، کاهش سرمایه اجتماعی و چالش های هویتی، افزایش زمینه های گسترش جرایم و ناآرامی ها، تحلیل سرمایه های فکری و انسانی بر اثر مهاجرت به خارج، و مسائل و جرایم مرتبط و ... روبرو است.

در یافتن راه حل برای این دسته مسائل جمعیتی و در پاسخ به نیازهای روبه فزونی جمعیت ایران از قبیل آموزش، اشتغال، ازدواج، باروری، سلامتی و مراقبت های بهداشتی، محیط زیست سالم، سلامت جسمی و روانی خانواده و حفظ توازن جمعیت کشور در حال و آینده، سیاست گذاری در عرصه جمعیت اهمیتی وافر می یابد. هدف از سیاست گذاری، متناسب سازی نیازهای جمعیت با منابع و امکانات و به حداکثر رساندن بهره وری جمعیت از طریق بهره گیری بهینه و مطلوب از جغرافیا، اقلیم، منابع طبیعی و انسانی منطبق بر فرهنگ

ملی و آموزه‌های دینی با عنایت به مقتضیات توازن جمعیت حال و آینده است به گونه‌ای که بستر توسعه پایدار فراهم آید و به نیازها و مسایل متنوع و رو به فزونی جمعیت پاسخ درخور داده شود. برای دستیابی به اهداف فوق‌الذکر، ضروری است با ترسیم خطوط اصلی و تدوین سیاست‌های کلی جمعیت، کلیه وظایف و مسئولیت‌های ارکان نظام در ابعاد نقیصی، اجرایی و قضایی راهبری و همسو شود.

### **بایسته‌ها و الزامات سیاست‌گذاری جمعیت**

به دلیل این که الزامات سیاست‌گذاری جمعیتی بسیار متنوع است، مباحث آن در هفت محور اصلی که تدوین سیاست‌های جمعیت می‌تواند حول آنها صورت گیرد، مطرح می‌شوند.

#### **۱. تعداد جمعیت و اهمیت آن در برنامه‌های آینده**

شناخت تحولات و دگرگونی‌های جمعیتی، تعداد و آینده جمعیت در تمام فعالیت‌هایی که به نحوی با مسایل جمعیتی مرتبط هستند دارای اهمیت و جایگاهی ویژه است. به جرأت می‌توان گفت که یکی از مؤلفه‌های اساسی برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی در هر کشوری، آگاهی از جمعیت فعلی و برآورد آن برای سال‌های آینده است. آگاهی کافی در مورد آینده تحولات کل جمعیت، شاخص‌های جمعیتی و ساختار سنی و جنسی میزان مطلوب جمعیت کشور تا حدودی نیازهای آتی جامعه را مشخص می‌کند و با توجه به این نیازها، بهتر می‌توان در جهت برنامه‌ریزی برای آینده کشور کوشید. نگاهی به موضوع از منظر اقتصادی، اهمیت مسأله را دو چندان می‌کند. بخش‌های مختلف اقتصادی تأثیر انکارناپذیری بر کمیت و کیفیت متغیرهای جمعیتی دارند و همچنین در مورد تأثیر متغیرهای جمعیتی بر اقتصاد نمی‌توان تردید کرد. کمیت و کیفیت مسایل جمعیتی و تصویری از آینده جمعیت بر مسایل اقتصادی تأثیر خواهد گذاشت و برای انجام برنامه‌ریزی‌های اقتصادی مؤثر، نیاز مبرمی به آگاهی از تعداد و برآوردهایی از آینده جمعیت خواهیم داشت.

#### **۲. ساختار جمعیت و آینده‌نگری برای آن**

ساختار سنی و جنسی جمعیت، یکی از مهم‌ترین مواردی است که برنامه‌های آینده بایستی بر مبنای آن صورت گیرد. از این رو ترسیم وضعیت مطلوب و بهینه این ساختار بخصوص برای افق‌های زمانی آینده و آگاهی از احتیاجات و مسائل هر رده سنی و جنسی ضروری است. به‌طور مثال طبق برآوردهای موجود، در سال ۱۴۰۵، کشور ۱۱ میلیون نفر سالخورده خواهد داشت که اگر برای این جمعیت و مدیریت آثار ناشی از آن برنامه‌ریزی درستی صورت نگیرد، می‌تواند به بحرانی برای کشور تبدیل شود.

### ۳. بازتوزیع جمعیت در سطح سرزمین

توزیع نامتناسب جمعیت در کشور به علل مختلفی از جمله شرایط متفاوت اقلیمی و جغرافیایی در نقاط مختلف سرزمین نسبتاً پهناور ایران و تمرکز سیاسی و اقتصادی و برنامه‌ریزی‌های نامناسب در گذشته بوده، به‌گونه‌ای که چنین شرایطی منجر به تمرکز بیش از حد جمعیت در برخی شهرها از جمله شهر تهران شده است. یکی از مواردی که در موضوع جمعیت و در کشور ما مطرح است، چگونگی توزیع جمعیت در سطح سرزمین می‌باشد. این توزیع نیز می‌تواند بر روی بسیاری از برنامه‌ریزی‌ها اثرگذار باشد. تجمع جمعیت در نقاط کلان‌شهری، خالی از سکنه شدن روستاها و تراکم جمعیت در بعضی استان‌ها، از مواردی هستند که اهمیت بازتوزیع جمعیت را نمایان می‌کنند. بنابراین در سیاست‌های کلان، چگونگی توزیع جمعیت، می‌تواند یکی از مهم‌ترین محورها باشد.

### ۴. جابه‌جایی‌های جمعیت

مهاجرت عبارت است از جابه‌جایی مردم از مکانی به مکانی دیگر برای کار یا زندگی. مردم معمولاً به دلیل دور شدن از شرایط یا عوامل نامساعدی مانند فقر، کمبود غذا، بلایای طبیعی، جنگ، بیکاری و کمبود امنیت مهاجرت می‌کنند. دلیل دیگر می‌تواند شرایط و عوامل مساعد جذب‌کننده مانند امکانات بهداشتی بیشتر، آموزش بهتر، درآمد بیشتر و مسکن بهتر در مقصد مهاجرت باشد. مهاجرت نه تنها حجم و رشد جمعیت یک جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد، بلکه تغییرات قابل ملاحظه‌ای را در ساخت و توزیع جمعیت ایجاد می‌کند. مهاجرت از دیرباز به عنوان یک عامل مؤثر بر حجم نیروی کار، توزیع نیروی کار بر حسب مهارت، آموزش، تخصص و اشتغال، فرصت‌های شغلی، پس‌انداز، سرمایه‌گذاری و تولید بوده است. مهاجرت همچنین عاملی است که پی‌آمدهای اجتماعی و روان‌شناختی بر مبدأ و مقصد مهاجرت داشته است. مهاجرت نتیجه مجموعه پیچیده‌ای از عوامل اجتماعی، روان‌شناختی، اقتصادی و سیاسی است. مهاجرت همواره یک جز مهم شهرنشینی، توسعه اقتصادی، تغییرات اجتماعی و سازمان سیاسی بوده است. مهاجرت با تغییر پایگاه، شغل و موقعیت مکانی فرد نیز مرتبط است. در سیاست‌ها علاوه بر در نظر گرفتن مهاجرت‌ها (چه داخلی و چه خارجی) و تأثیر آن بر تحول جمعیت، بایستی به راهکارهایی برای کاهش اثرات منفی این مهاجرت‌ها نیز اندیشید.

### ۵. مباحث اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی وابسته به جمعیت

جمعیت و مسایل مربوط به آن، از جمله مسائل چندبعدی و پیچیده جوامع انسانی است که هم تحت تأثیر عوامل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و غیره است و هم بر آن تأثیر

می‌گذارد. در کشورهایی که رشد جمعیت بر توسعه اقتصادی تأثیر معکوس دارد، یکی از عوامل مؤثر بر میزان باروری و در نتیجه کنترل جمعیت، بهبود وضع اجتماعی و اقتصادی خانوارها است. بنابراین، تحلیل‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی در افق‌های برنامه‌ریزی کوتاه مدت، میان مدت و بلندمدت، بدون پیش‌بینی مناسب از جمعیت آینده که در بسیاری از بخش‌های برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری، راهبردی اساسی محسوب می‌شود، ناکارا و گاه بحرانزا خواهد بود. در راستای همسو کردن کارکردهای جمعیتی، لازم است که عوامل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و . . . نیز در ارتباط با جمعیت در نظر گرفته شوند. مسائلی همچون عدالت اجتماعی در ارتباط میان شرایط و برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و جمعیت معنا می‌یابند. در واقع آنچه می‌تواند اهداف نظام را محقق کند، همسو شدن این کارکردها با جمعیت و در راستای اهداف و برنامه‌هاست.

## ۶. عوامل اثرگذار بر تحول جمعیت

### ۱-۱- باروری

از مهم‌ترین عوامل تحول جمعیت، باروری است. نرخ باروری، سن باروری و سطح آن، از عواملی هستند که عمده تغییرات جمعیتی کشور را شامل می‌شوند. در کشور ما نیز تحولات نرخ باروری در دوران گوناگون، اندازه مطلوب جمعیتی کشور را تغییر داده است. در حال حاضر کشور به علل و دلایل گوناگونی با کاهش این نرخ باروری رو به رو می‌باشد که در سیاست‌ها برای افزایش این نرخ، بایستی عوامل گوناگون در نظر گرفته شود. نتایج سرشماری سال ۱۳۷۰، دلالت بر کاهش چشم‌گیر زاد و ولد و باروری در ایران دارد. کاهش سریع باروری، دهه ۱۳۷۰ را به عنوان نقطه عطفی در تاریخ انتقال جمعیتی ایران می‌توان دانست. نتایج سرشماری سال ۱۳۸۵ کشور نشان می‌دهد که روند تحولات جمعیتی با آنچه که در قانون توسعه آمده دارای انحراف چشم‌گیر بوده است. همچنانکه بیان شد بر اساس سرشماری سال ۱۳۸۵ رشد جمعیتی کشور ۱/۶۲ و میزان باروری کل کشور ۱/۸ اعلام شده است. این انحرافات از قانون برنامه توسعه ضرورت تجدید نظر در سیاست‌های جمعیتی را بیشتر می‌کند.

اگر چه شعار دو بچه کافی است در دهه هفتاد برای وضعیت جمعیتی با باروری بالای ۶ فرزند مناسب بود، اما تداوم این‌گونه سیاست‌ها، در نهایت منجر به ظهور مسائل جمعیتی مابعدگذار خواهد شد. چرا که تحولات سطوح باروری چه در ایران و چه در سایر کشورهای جهان نشان داده است که کاهش زاد و ولد در سطح دو بچه متوقف نخواهد شد، روند کاهشی آن به سطح باروری پایین (کمتر از سطح جانشینی ۲/۱ فرزند) و بسیار پایین (کمتر از

میزان باروری کل ۱/۳ فرزند) ادامه خواهد یافت. سیاست های جمعیتی در مورد باروری در ایران می بایست در جهت بهبود شاخص های موثر بر آن باشد و هرچه شاخص های تعیین کننده باروری از کیفیت بهتری برخوردار باشند بر میزان باروری های برنامه ریزی شده اضافه می گردد و متعاقب آن بر کیفیت سلامتی جسمی، روحی و روانی کودکان افزوده می شود.

#### ۱-۲- مرگ و میر

در مقایسه با کشورهای توسعه یافته، گذار مرگ و میر در ایران بسیار دیرتر آغاز شد. ولی بسیار سریع و تند پیش رفته است. به طوری که مرگ و میر اطفال طی یک دوره ۸۰ ساله از حدود ۳۰۰ در هزار در سال ۱۳۰۰ شمسی به ۳۰ در هزار در سال ۱۳۸۰ تقلیل یافته است. علیرغم این کاهش چشم گیر، یکی از چالش های جمعیتی ایران در مقایسه با سایر کشورها، حتی کشورهای منطقه خاورمیانه مثل بحرین، قطر و کویت، بالا بودن سطح مرگ و میر اطفال در برخی از استان های کشور است. کم توجهی به مسئله توزیع متعادل و متوازن امکانات و منابع، موجب تفاوت های پایدار در دست یابی به درآمد، تغذیه، تحصیلات، مسکن، آب آشامیدنی سالم و بهداشتی و در نتیجه نابرابری در کاهش مرگ و میر اطفال در درون مناطق و همچنین بین مناطق مختلف کشور شده است.

مطالعات جمعیتی نشان می دهند که همبستگی بالایی میان توسعه اقتصادی و اجتماعی و مرگ و میر نوزادان و مادران وجود دارد. با توسعه اقتصادی و اجتماعی سطح درآمد خانوار افزایش می یابد، تحصیلات اعضای خانوار از جمله مادران بالا می رود، کاربرد دانش بهداشت عمومی در سطح جامعه افزایش می یابد و مراکز خدمات بهداشتی و درمانی گسترش پیدا می کنند. این تحولات موجب می شوند که وضعیت زندگی خانوارها از جمله تغذیه و بهداشت آنان بهبود یابد و سطح سلامتی افراد خانوار ارتقا پیدا کند. از جمله عواملی که طی این روند بر سلامتی اعضای خانوار به ویژه کودکان تاثیر می گذارد تحصیلات مادران است. اما اگر افزایش سطح تحصیلات زنان با جنبه های دیگر توسعه اقتصادی و اجتماعی همراه نباشد آنها با مشکلات در زمینه بهبود سلامتی فرزندان خود مواجه خواهند شد. بنابراین علاوه بر تحصیلات مادران به جنبه های دیگر توسعه اجتماعی و اقتصادی به ویژه ارتقای موقعیت اقتصادی خانوار و بهبود شرایط محل زندگی نیز می بایست توجه کرد. به عبارت دیگر جهت بهبود سلامتی کودکان و آحاد خانوار، یک سیاست همه جانبه اقتصادی، آموزشی، بهداشتی و فرهنگی، بهتر از یک سیاست یک جانبه است.

#### ۱-۳- توزیع جمعیت و مهاجرت

مهاجرت در کشور ما ناشی از سرریز جمعیتی است که بسیاری از روستاها و شهرهای کوچک با آن مواجه هستند. بیشتر جوانان از روستاها و شهرهای کوچک تر به شهرهای بزرگ



جهت یافتن کار و فرصت‌های مناسب زندگی مهاجرت می‌نمایند. بنابراین مهاجرت جوانان عمدتاً مهاجرت نیروی کار است. تحلیل وضع موجود سازمان فضایی کشور و روند گذشته آن تصویر نامطلوب و نگران‌کننده‌ای از توزیع جمعیت و فعالیت‌ها را در سرزمین نشان می‌دهد. نیمه غربی و باریکه‌ای از شمال کشور شامل منطقه تهران، اکثریت قاطع جمعیت و قابلیت‌ها و امکانات (اعم از طبیعی و مصنوع) را در بر دارد. گسستگی و عدم انسجام در مراکز زیست و فعالیت در محور شرق کشور و نواحی حاشیه کویر و کثرت و پراکندگی روستاهای کشور به همراه کاهش تدریجی جمعیت آنها مشهود است. نابرابری‌های فضایی، اقتصادی و اجتماعی، موجب تکوین و استمرار مهاجرت از مناطق محروم به مناطق برخوردار شده است. این نابرابری موجب شکل‌گیری روند مهاجرت روستائینان به کانون‌های شهری و تخلیه مستمر روستاها شده است. مهاجرت مداوم جمعیت از روستا به شهر، ازدیاد زاغه‌ها، حاشیه‌نشینی و همچنین اسکان غیررسمی را به دنبال دارد که نتیجه تحرکات جمعیتی به سمت شهرها، فشار مضاعف را بر شبکه زیرساختی و زیربنایی کشور وارد می‌کند. پیامدهای قطبی‌شدن کلان‌شهرها و متورم شدن روزافزون آن، همچنان به بی‌عدالتی فضایی دامن می‌زند؛ نقش فضایی کالبدی کلان‌شهرها در تشدید روند تأثیرپذیری از تهدید، افزایش یافته و سهم کلانشهر تهران از مجموعه کلانشهرها به صورت کمی و کیفی همچنان رو به افزایش است. عدم تعادل جمعیتی بین مناطق جمعیتی کشور و درون هر منطقه وجود ندارد. رشد جمعیت برخی از مناطق تا ۳ برابر میانگین رشد کشور است که تداوم این وضعیت نگران‌کننده است.

توزیع نامتناسب انسان و فعالیت در فضای سرزمینی، تمرکز بالای جمعیت و فعالیت در برخی از نقاط و خالی از سکنه بودن برخی مناطق دیگر، آسیب‌پذیری کشور را در مقابل تهدیدات نظامی به حداکثر می‌رساند. پراکندگی جمعیت در کشور، بیانگر خصوصیات امنیتی پیچیده‌ای است که مراکز ثقل، با آن مواجه هستند. به طور مثال، ۳۲ درصد جمعیت شهری در شهرهای تهران، مشهد، اصفهان، تبریز، کرج و شیراز ساکن هستند. تهران با توجه به مرکزیت سیاسی-اداری کشور، آسیب‌پذیری خاص خود را در میان سایر شهرهای کشور دارد و هرگونه ناامنی در آن موجب آسیب به امنیت ملی کشور می‌شود. در مجموع پهنه شرقی کم جمعیت و بخشی از فلات مرکزی کشور عاری از جمعیت و مناطق کوهستانی و صعب‌العبور کم جمعیت می‌باشند. در مقابل شمال غرب، شمال و تهران و شهرهای پیرامون آن مراکز ثقل جمعیتی می‌باشند که به نوبه خود مستعد ناامنی فراگیر داخلی و آسیب‌پذیر در برابر تهدیدات نظامی خارجی خواهند بود. مهمترین مسئله جوانان مسئله اشتغال آنهاست و امکان کار و فعالیت در کلان‌شهرها و در صدر آنها کلان‌شهر تهران بیش از نقاط دیگر است. این در حالی است که بخش کوچکی از این جمعیت جویای کار که جذب می‌شوند تحت پوشش بیمه قرار دارند، ولی اکثریتی از

آنها در مشاغل غیررسمی جذب می شوند که تحت پوشش بیمه و قانون کار نیستند. عامل دیگر مهاجرت جوانان، تحصیل است. در گذشته بیشتر انگیزه اقتصادی، کار و تجارت عامل اصلی مهاجرت بوده و در حال حاضر آموزش و ادامه تحصیل نوجوانان و جوانان نیز در مهاجرت آنها نقش عمده ایفا می کند. منتهی از زمانی که تحصیل شروع می شود جوانان به انگیزه تحصیل می آیند و سپس دغدغه اشتغال هم با آن همراه می شود. البته باید متذکر شد که استمرار تحصیلات جوانان خودش پروژه ای است که ورود به بازار کار آنها را مقداری طولانی تر می کند و این چهار، پنج سالی که جوان تحصیل می کند فشار تقاضای شغل کاهش می یابد.

در حال حاضر کشور ما از نظر سهم جمعیت جوان، در اوج قرار دارد و بدون اغراق از نظر نسبت جمعیت واقع در سنین جوانی، شاید رتبه اول را داشته باشیم. جمعیت ۱۵-۲۴ ساله در اواخر دهه ۸۰ به بیش از ۲۵ درصد رسید و الان خیل عظیم جوانان در گروه سنی ۲۰-۳۰ سال قرار دارند که این یک چالش اساسی است که جامعه ما با آن مواجه است.

در صورتی که مهاجر با اطلاع از جامعه مقصد و قصد و نیت مبادرت به مهاجرت کند و مهاجرت باعث بهبود وضعیت زندگی شخص شود، مهاجرت در حد یک پدیده اجتماعی تلقی می شود ولی وقتی شخص بر اثر عوامل دافعه (مانند فقدان امکانات زندگی، شغلی و...) از مبدا به مقصد مهاجرت می کند و هیچ نوع شناختی از جامعه مقصد ندارد مهاجرت به یک مسئله اجتماعی تبدیل می شود و اگر در مقصد هم فرد مهاجر دچار انواع آسیب های اجتماعی شود این پدیده به یک آسیب اجتماعی تبدیل می گردد.

جایجایی های جمعیت در ایران بدون هرگونه سیاست و برنامه ریزی ریزی انجام می شود و به همین جهت مهاجرت ها به بروز انواع مسائل و مشکلات اجتماعی جمعیتی در کشور دامن می زند. می بایست نسبت به توزیع و پراکندگی جمعیت در سطح کشور و به طور کلی طرح آمایش سرزمین مطالعات وسیعی انجام شود و برای هر نوع جذب و یا دفع جمعیت سیاست مدونی وجود داشته باشد.

#### ۱-۴- از دواج و طلاق و تحولات خانواده

یکی از مشخصه های جمعیتی در ایران طی سال های اخیر افزایش سن ازدواج جوانان و به خصوص سن ازدواج دختران جوان است، به طوری که میانگین سن ازدواج دختران از رقم حدود ۲۰ سال در سال های اول انقلاب اسلامی به رقمی حدود ۲۴ سال در حال حاضر رسیده است. البته می بایست اشاره کرد که مسئله نگران کننده فعلی در جامعه افزایش نسبی سن ازدواج (به خصوص دختران) در جامعه نیست بلکه با به تاخیر افتادن سن ازدواج تعداد چشم گیری از آنها و حتی قرار گرفتن تعدادی از آنها در وضعیت مجرد قطعی است که این

مسئله تا حدودی ناشی از تحولات ساختار سنی جمعیت و وجود فرهنگ اختلاف سن زوجین (تا حدود ۴ تا ۵ سال) بوده که با اشاعه فرهنگ همسان همسری و ساده زیستی دختران و کاهش گرایش آنها به تجملات این مسئله تا حدودی حل خواهد شد.

یکی از سیاست‌های زیربنایی دولت جمهوری اسلامی از بدو انقلاب تاکنون ریشه کن کردن بیسوادی و اشاعه سواد و تحصیلات بوده به طوری که درصد پوشش تحصیلی با رشد چشم‌گیری همراه بوده و تعداد زیادی از دختران به محیط‌های دانشگاهی راه یافته‌اند. این امر از طرفی به عنوان مهمترین شاخص توسعه کشور به حساب می‌آید و از طرف دیگر به افزایش سن ازدواج دختران منجر شده است که اکثر مسئولین و برنامه‌ریزان این افزایش را ناشی از گرایش بیشتر دختران به تحصیل می‌دانند و افزایش‌های بی‌رویه و حتی مجرد قطعی دختران ناشی از عوامل فرهنگی بیمارگونه و گرایش آنها و به خصوص خانواده‌ها به تجمل‌گرایی و پرخواهی است. چه بسا گرایش برخی از خانواده‌ها به ادامه تحصیل دخترانشان نیز متأثر از همین گرایش‌های فرهنگی باشد. بنابراین جهت حل مسئله می‌بایست به عواملی که باعث بروز این نوع نگرش‌های فرهنگی گردیده پرداخت و فرهنگ سازی در جهت ساده‌زیستی، کسب درآمدهای حلال، تکیه بر اصالت‌های خانوادگی و افزایش انضباط اجتماعی به میزان زیادی می‌تواند راهگشا باشد.

نرخ خام طلاق در ایران در سال ۱۳۶۵ برابر ۰/۷ در هزار بوده است و با کمی کاهش، به ۰/۶ در هزار در سال ۱۳۷۵ رسیده است. این شاخص در سال ۱۳۸۵ با افزایش چشم‌گیر روبرو بوده است و به ۱/۳ افزایش پیدا کرده است. میزان طلاق در کشور یکی از پدیده‌هایی است که همواره رو به افزایش است و هر نوع برنامه‌ریزی در جهت تعدیل و کاهش آن مستلزم ایجاد تعدیل ساختاری در زمینه ازدواج و تحولات فرهنگی در کشور است.

#### ۱-۵- اشتغال و بیکاری

بازار کار اساساً بازاری مشتق از تولید و خدمت است. بنابراین، اساسی‌ترین حرکت برای ایجاد تعادل در بازار کار و کاهش نرخ بیکاری، طراحی سیاست‌های اقتصادی، ایجاد حرکت در فعالیت‌های اقتصادی، و تامین رشد اقتصادی است. اما در عین حال، باید توجه کرد که تامین رشد اقتصادی لزوماً همراه با افزایش اشتغال نیست. بنابراین، همواره باید سرمایه‌گذاری در زمینه‌هایی تشویق شود که رشد همراه با اشتغال تامین گردد.

بیکاری نتیجه عدم تعادل در بازار کار و دارای انواع مختلفی است و مقابله با هر یک از انواع بیکاری مستلزم طرحی خاص و اجرای سیاست‌های خاص و متناسب با آن است. بنابراین، اولین گام، شناخت ابعاد و نوع بیکاری است. همواره، بخشی از بیکاری، اصطکاکی

است و باید آن را از طریق سیاست هایی که رفتار جستجوی کار را تغییر می دهد و اثربخشی بازارهای کار را بهبود می بخشد، کاهش داد. کاهش یارانه های عمومی بیکاری نیز بر این نوع بیکاری تاثیر دارد. سیاست های مربوط به افزایش تقاضای کل در ارتباط با بیکاری دوره ای موثر است. اما در مورد بیکاری ساختاری، اصلاح سیاست های آموزشی راه حل کاهش این نوع بیکاری تلقی می شود.

بین علل بیکاری در کشورهای جهان سوم و از جمله کشور ما و کشورهای صنعتی، تفاوت های عمده ای وجود دارد. در کشورهای صنعتی، یکی از علل عمده استفاده ناکافی از نیروی کار، ناکافی بودن تقاضای کل است که به نوبه خود به فرصت های شغلی نامکفی و معطل ماندن غیراختیاری بخشی از نیروی کار می انجامد که هم علاقمند به کار هستند و هم توانایی انجام آن را در شرایط لازم استخدامی دارند. ولی در کشورهای در حال توسعه، با مجموعه ای از مسائل اشتغال، مانند کمبود عرضه کار، عدم تعادل میان فرصت های اشتغال و توانایی های فردی، نهادهای نامناسب و نابسامانی بازار روبرو هستیم، در ضمن وجود بیماری های توان فرسا، کمبود مهارت ها و دانش ها، انگیزه ها و گرایش های نادرست، فقدان سرمایه و ابزار تولید از جمله علل درجه اول استفاده نامکفی از نیروی کار، اشتغال ناقص و درآمد های پایین در این کشورها به شمار می آیند.

در کشور ما نیز توقعات و آرزوهای شغلی تحصیل کردگان، باعث شده است که آنها به مشاغل یدی و فنی تن در ندهند و اکثراً متقاضی مشاغل اداری و پشت میز نشینی باشند. به عبارت بهتر، نگرش نسبت به کار در میان تحصیل کرده ها، ریشه های عمیقی در ساختار اجتماعی دارد و به سادگی نمی توان آن را از راه برقرار کردن تعادل میان عرضه و تقاضا، از راه تغییر برنامه های درسی یا از راه توسل به زور، از میان برد. تحصیلات تنها در صورتی به رشد اقتصادی بیشتر می انجامد که از افراد تحصیل کرده در جایی که ظرفیت آنها ایجاب می کند، استفاده شود.

مشکل دیگر اشتغال و بیکاری در کشور ما مهاجرت های بی رویه روستا به شهر است که اکثراً بر اثر عوامل دافعه روستایی صورت می گیرد. شهرها امکانات لازم برای پذیرش این جمعیت که عمدتاً در سنین جوانی قرار دارند و متقاضی کار هستند، ندارند. در نتیجه، حتی در صورت رشد اندک جمعیت، مهاجرت های مقطعی روستا-شهری موجب بروز بیکاری آشکار و پنهان می شود.

#### ۱-۶- هویت ملی

رشد و توسعه، از عدالت جغرافیایی و سرزمین جدا نیست و نمی توان به رشد یک بخش از سرزمین به طور انتزاعی و مستقل از دیگر بخش های آن نگریست. بنابراین هویت ملی

متکی بر عدالت جغرافیایی و سرزمینی است. تحلیل بحران هویت در ایران که پلورالیسم قومی در آن، پیش از کشورهای هم جوار و حتی خاورمیانه است، ایجاب می کند که الگوی جدیدی از هویت ملی بیان شود که متناسب با زمان و مکان و اجتماعات مستقر در آن باشد. هرچند نمی توان یک عامل مشخص را به عنوان عامل اصلی و تعیین کننده هویت ملی قلمداد کرد، اما با تکیه بر مطالعه تحلیلی در زمینه مرزها که دربرگیرنده استمرار وضعیت و روابط متقابل اقوام است می توان پایداری تفاوت های فرهنگی را به خوبی دریافت (تاپر، ر: ۱۵۴).

هویت ملی در ایران همواره متکی بر مشارکت اقدام قومی، مذهبی و زبانی است و برای اینکه بتوان هویت ملی را با تکیه بر اقوام در مسیر توسعه و پیشرفت، به معنای حرکتی رو به جلو و گام به گام (متوسلی، م، ۱۳۷۴: ۵۳) قرار داد، لازم است بستر جغرافیای واحدی برای تمام آنها در نظر گرفته شود، یعنی بستر جغرافیایی به عنوان مبنایی برای هویت ملی، همچون ظرفی عمل می کند که تمام اقوام ساکن در این بستر جغرافیایی واحد، اجزای مختلف آن بوده و کارکردهای خاص خود را خواهند داشت. در این میان عواملی چون مذهب، زبان، فرهنگ، آداب و رسوم، نمادها، تاریخ مشترک و... هرچند از عوامل ایجابی هویت ملی قلمداد نمی شوند، لکن به عنوان عوامل معنوی کالبد مادی مطرح هستند. در چنین الگویی تمایز بین اقوام کاهش پیدا می کند و همه به احساس مشترک می رسند. این احساس مشترک است که تمامیت ارضی و جغرافیایی کشور را امنیت می دهد و توسعه کشور را رقم می زند. موانع همگرایی و همبستگی ملی در تخصیص منابع و امکانات و تمایز بین اقوام ایرانی، ناشی از موانع زبانی، مذهبی، نژادی، طبیعی، اقتصادی، فرهنگی و... است که در توسعه اجتماعی - اقتصادی گسترده جغرافیایی ایران باید به آن توجه داشت.

#### ۷-۱- سایر آسیب ها و چالش های موجود

- ❖ آمارهای ناهمسان از پدیده های اجتماعی، از جمله اشتغال و بیکاری سبب اختلال در برنامه ریزی های جمعیتی شده است. مادامی که سیاست های اشتغال بدون برنامه ریزی و براساس آمارهای ناکافی و نادرست استوار باشد مسئله اشتغال حل نخواهد شد.
- ❖ اکنون جمعیت بین ۱۵ تا ۲۹ سال کشور، یک سوم کل جمعیت را تشکیل می دهد که نبود زیرساخت ها و امکانات مناسب در زمینه های تحصیل، اشتغال، مسکن و ازدواج، قطعاً آسیب های اجتماعی بسیار جدی در آینده ای نزدیک به کشور وارد خواهد ساخت. قرار گرفتن حدود ۷۰ درصد جمعیت در گروه سنی ۲۴ تا ۶۵ سال، نشان دهنده پتانسیل بالای کشور از نظر نیروی فعال است.
- ❖ جامعه جوان ایران با مسائل جمعیتی چون افزایش سن ازدواج و روند کاهشی نرخ باروری، بیکاری، کاهش سرمایه اجتماعی و بحران هویت، افزایش زمینه های گسترش

جرایم و ناآرامی ها، تحلیل سرمایه های فکری و انسانی کشور بر اثر مهاجرت به خارج روبرو است.

❖ استان های جنوبی، جنوب غرب و جنوب شرق کشور با در اختیار داشتن سواحل دریای عمان و خلیج فارس و همچنین منابع غنی نفت و گاز و ایجاد بندر و اسکله های متعدد، ظرفیت جمعیت پذیری بسیار زیادی را دارا می باشند. امروزه حدود سه چهارم جمعیت جهان در سواحل زندگی می کنند. اما در کشور ما، اغلب سواحل فاقد کانون های جمعیتی قابل ملاحظه ای می باشند.

❖ اصل مکان یابی در استقرار جمعیت، فعالیت، زیرساخت ها و تأسیسات زیربنایی در کشور مغفول مانده است. اشغال بی برنامه فضا منجر به ایجاد تنگناهای فضایی شده و به صورت کمبود فضا، تخریب منابع و بنیادهای زیستی، توسعه ناپایدار، آلودگی محیطی، کاهش راندمان تولید اقتصادی و اجتماعی، افزایش تبعیض اجتماعی، عدم تعادل در توسعه منطقه ای و بی عدالتی جغرافیایی و فضایی (مناطق محروم و مناطق برخوردار)، و نظایر آن متجلی شده است.

❖ نابرابری های منطقه ای و عدم تعادل در سطح روستاهای کشور، ناشی از سیاست های توسعه صنعتی و راهبرد توسعه مرکز- پیرامونی در ایران است. این سیاست ها موجب تشدید جاذبه های شهری، برهم خوردن تعادل ساختاری بین شهر و روستا و تشدید نابرابری بین روستاهای کشور شده است.

❖ مهاجرت های بی رویه و کنترل نشده مشکلات زیادی را برای جمعیت مهاجر و ساکن شهرها به وجود آورده است. حاشیه نشینی و اشتغال کاذب سبب برهم خوردن تعادل اجتماعی جمعیت شده است. شهرهای بزرگ به کانون ناهنجاری های اجتماعی تبدیل شده اند که در زمان بروز آشوب های اجتماعی می تواند تعادل جامعه را برهم زده و شیرازه امور را از هم بپاشد.

❖ شهرهای مرکزی کشور در آینده توانایی تامین آب آشامیدنی و آب مصرف شهری، حمل و نقل و آموزش و بهداشت جمعیت رو به فزونی ساکن در آن ها را نخواهند داشت که سبب افزایش تنش های اجتماعی و سیاسی خواهد شد.

❖ از عمده موارد دیگری که در کیفیت اجرای سیاست کنترل جمعیت باید مورد توجه قرار گیرد عبارتند از:

- در تدوین سیاست کنترل جمعیت کشوری، مشکلات موجود فراروی جامعه با تحلیلی یک سویه از رشد جمعیت بوده است که البته این امر تنها به کشور ما مربوط نبوده است.

- بی توجهی به این امر که مشکل اصلی، افزایش جمعیت نیست، بلکه توزیع نابرابر جمعیت مسئله آفرین است. برخی مناطق، به دلیل امکانات رفاهی، مستعد جذب جمعیت هستند و برخی مناطق، قدرت جذب جمعیت را ندارند و با رشد منفی جمعیت روبرو هستند. به هر حال فقدان تحلیل جامع از مسائل مربوط به جمعیت به ایجاد برنامه‌ای ساختارمند و همه جانبه برای رفع مشکلات، خلل جدی وارد می‌کند.
- در تدوین سیاست کنترل جمعیت الگوی غربی بدون توجه به ساختار و شاخص‌های نظام جمهوری اسلامی ارائه شده است. کارشناسان کنترل جمعیت، تنظیم خانواده و بهداشت زادآوری را دقیقاً با همان دلایل و راهبردها و منابع غربی در ایران پی می‌گیرند. «بهداشت باروری» به اندازه «کنترل جمعیت» اهمیت یافت، در حالی که این واژه بومی سازی نشده است. تلقی عرف جهانی از بهداشت باروری این است که این سیاست بهداشتی به دلیل رواج روابط جنسی غیرایمن، ضرورت دارد. روابطی که گاه از سنین پایین نوجوانی و در خارج از چارچوب خانواده پدید می‌آیند. علاوه بر آنکه در عبارت مزبور، ارتقای موقعیت زنان در تمام شاخص‌های مورد نظر جنبش زنان در غرب، مورد تایید قرار گرفته است و هیچگونه بومی سازی یا رویکرد دینی در آن به چشم نمی‌خورد.
- کمک‌های مالی و برنامه‌ای که نهادهای داخلی دولتی و غیردولتی از سازمان‌های بین‌المللی دریافت می‌کنند بر تعهدات این دستگاه‌ها و در جهت برآورده کردن خواست و اهداف سازمان‌های مربوطه می‌افزاید. در این باره رئیس انجمن خانواده در سال ۱۹۷۶ تصریح کرد که انجمن‌های تنظیم خانواده جمهوری اسلامی ایران از نظر مادی به کمک‌های فدراسیون انجمن‌های خانواده (IPPE) متکی است و تا به حال کمک‌های مادی از مردم کشورمان دریافت نکرده‌ایم.
- کم توجهی و بعضاً بی توجهی به مسئله مهاجرت در تنظیم خانواده.
- رابطه میان «توسعه و جمعیت» در سیاست کنترل جمعیت مبهم بوده است. توسعه و جمعیت رابطه‌ای خطی و شفاف نیست، چون به طور مثال انگلیس به لحاظ جمعیتی شبیه ماست، اما به لحاظ توسعه یافتگی از ما برتر است. رشد جمعیت در اروپا، اوایل منجر به توسعه یافتگی شد، بعدها خود توسعه منجر به کاهش جمعیت شد. از آنجا که مرگ و میر تابع توسعه است، کنترل جمعیت در ابتدا با توسعه شروع می‌شود. ما در حال حاضر به افزایش جمعیت جوان رسیده‌ایم که به این می‌گویند «جایزه جمعیتی».
- عدم توجه به شرایط سیاسی و استراتژیک در تدوین و برنامه‌ریزی درباره سیاست

کنترل جمعیت. جمعیت در دمکراسی موثر است، چون افزایش جمعیت جوان، افزایش رای دادن را به دنبال دارد. یکی از دلایلی که در کشورهای مثل ایران سیاست فرایندی پویا دارد، جوان بودن جمعیت است که همیشه شور و هیجان مشارکت در فرایندهای سیاسی را دارند. وضعیتی که در اکثر نقاط جهان بخصوص کشورهای اروپایی مشاهده نمی شود.

- عدم تعیین سقف جمعیتی در یک دوره زمانی مشخص، در سیاست کنترل جمعیتی مشخص نیست که به طور مثال پس از یک دهه چه تعداد جمعیت باید داشته باشیم و هدف از این برنامه تا چه زمانی باید ادامه یابد و پس از آن چه اقداماتی مقتضی است و اینکه صرفاً وضع اقتصادی عامل چرخش سیاست های جمعیتی و دیگر عوامل باشد بی اشکال نیست.

## ۲- اقدامات سیاست های جمعیتی

با عنایت به بایسته ها، الزامات و چالش هایی مطرح شده، در سیاست های کلان جمعیتی باید اقدامات متناسب طراحی و اجرا گردد. اهم این اقدامات در هریک از مقولات مرتبط ذیلاً مورد بررسی قرار می گیرد.

### ۱. خانواده

- ❖ فراهم آوردن بستر مناسب جهت تشکیل و تحکیم بنیان خانواده از طریق ترویج فرهنگ غنی اسلامی- ایرانی، فرهنگ سازی در جهت ساده زیستی، کسب درآمدهای حلال و تکیه بر اصالت های خانوادگی،
- ❖ تسهیل ازدواج با اعطای وام های ازدواج با مهریه معین و در محدوده سنی مشخص،
- ❖ بهبود شاخص های موثر در باروری با هدف افزایش میزان باروری های خواسته و ارتقاء سلامت جسمی، روحی و روانی کودکان و مادران.

### ۲. سلامت

- ❖ ارتقاء سلامت در گروه های مختلف جمعیتی از طریق افزایش بهداشت عمومی در سطح جامعه، کنترل و پیش گیری بیماریهای واگیردار و خاص در مناطق مستعد این بیماری ها و گسترش مراکز بهداشتی و درمانی در مناطق کمتر توسعه یافته به همراه ارتقاء سطح کیفی خدمات رسانی آنها،
- ❖ تقویت خدمات بهداشتی جمعیت در سن کار، ارتقاء طب کار و افزایش مراقبت های حین کار.



**۳. بازار کار**

- ❖ اصلاح سیاست‌های آموزشی با توجه به نیازمندی‌های بازار کار،
- ❖ اصلاح محتوایی سیاست‌های برنامه توسعه اقتصادی- اجتماعی برای ایجاد تناسب با سیاست‌های فعال بازار کار،
- ❖ تشویق سرمایه‌گذاری‌های خدماتی و صنعتی و ایجاد جاذبه‌های فعالیت و اشتغال به منظور کنترل و هدایت جریان افراد و نیروی کار ماهر،
- ❖ تقویت زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی در راستای استفاده بهینه از جمعیت در سن کار،
- ❖ توانمندسازی گروه‌های سنی و جنسی جمعیت از طریق بهبود و ارتقا شاخص‌های توسعه،
- ❖ اصلاح سیاست‌های آموزشی متناسب با نیازمندی‌های بازار کار و رعایت و حفظ شان و منزلت اجتماعی نیروی انسانی در سن کار و فعالیت،
- ❖ اصلاح محتوایی سیاست‌های برنامه توسعه اقتصادی- اجتماعی برای ایجاد تناسب با سیاست‌های فعال بازار کار،
- ❖ برنامه‌ریزی جهت بهره‌برداری بهینه و مطلوب از ظرفیت و توانایی‌های نخبگان،
- ❖ ارتقاء شاخص‌های سلامت، مشارکت، امنیت و منزلت اجتماعی افراد سالمند به منظور حفظ پتانسیل و تقویت کیفیت زندگی آنها بر مبنای تشخیص آگاهانه نیازها، حقوق، ترجیحات و توانمندی‌های افراد سالمند از طریق ایجاد تسهیلات لازم اقتصادی، رفاهی و بهداشتی...

**۴. توزیع جمعیت و مهاجرت**

- ❖ تدوین برنامه جامع توزیع و پراکندگی جمعیت در سطح کشور بر مبنای آمایش سرزمین با هدف بازتوزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت با توجه به توان زیست محیطی مناطق مختلف و نیاز نسبی آنها به نیروی کار.
- ❖ توسعه شهرهای جدید با محوریت فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی، تجاری، ترابری، دانشگاهی و گردشگری و تمرکززدایی از شهرهای بزرگ بویژه تهران و انتقال افزایش جمعیت شهری کشور از شهرهای بزرگ منطقه‌ای یا متروپل‌ها به شهرهای میانی و شهرهای جدید،
- ❖ حفظ و نگهداشت جمعیت در محیط‌های روستایی متناسب با توان‌های محیطی از طریق ایجاد و توسعه بخش‌های نوین اقتصادی و ایجاد حرفه‌های جدید و افزایش نقش فعالیت‌های تولیدی، صنعتی و خدماتی قابل استقرار در محیط‌های روستایی،
- ❖ اهتمام به تامین منابع پایه به‌ویژه آب و همچنین توسعه شبکه‌های زیربنایی و خدمات اجتماعی متناسب با سهم فعالیت‌های پایه و جمعیت پیش‌بینی شده برای مناطق کشور،

- ❖ توسعه روستایی، ایجاد اشتغال و تثبیت جمعیت در محیط های روستایی، از طریق اعطای امتیازات و امکانات به روستاییان، بویژه جوانان تحصیل کرده روستایی، برای سرمایه گذاری های اشتغالزا و برپایی واحدهای نوین تولیدی در قالب یکپارچه سازی فعالیت ها،
- ❖ تقویت مراکز جمعیتی حاشیه سواحل دریای عمان و خلیج فارس به منظور ایجاد کمربندی از مراکز اشاعه توسعه در این مناطق با توجه به چشم انداز بهره برداری از منابع انرژی حوزه جنوب، ذخایر معدنی دشت های مرکزی و جنوبی، شیلات و صنایع دریایی و توان های این مناطق از دیدگاه ترانزیتی، بازرگانی و گردشگری،
- ❖ اتخاذ تدابیر آموزشی، فرهنگی، قانونی و اداری لازم برای کنترل و هدایت مهاجرت های بین المللی (مهاجرت به داخل و مهاجرت به خارج)،
- ❖ اصلاح شبکه سلسله مراتبی سکونتگاه ها و ترغیب انتظام فضایی در سطح سرزمین،
- ❖ هدایت و ترغیب استقرار واحدهای کارآمد تولیدی، اعم از کشاورزی و صنعتی، در مناطق کم تراکم، با تاکید بر قابلیت ها و محدودیت های منطقه ای،
- ❖ اصلاح ساختار کالبدی و سازمان فضایی سکونتگاه ها بر اساس تقسیم کار فضایی در سطوح شهرستان، استان و منطقه،
- ❖ انتظام فضایی و اصلاح ساختاری- کارکردی شهرهای متوسط، بویژه در مناطق مهاجرفرست.
- ❖ بازتوزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت با توجه به توان زیست محیطی مناطق مختلف و نیاز نسبی آنها به نیروی کار،
- ❖ بازتوزیع جمعیت از طریق سرمایه گذاری های اجتماعی- اقتصادی و اعطای مشوق ها در سطح نواحی و مناطق،
- ❖ ترغیب رشد جمعیت در مناطق برون فرست و کنترل جمعیت در مناطق متمرکز از لحاظ جمعیتی،
- ❖ ترغیب ادغام جمعیتی از طریق سرمایه گذاری در زمینه فعالیت های اقتصادی، ایجاد اشتغال و جذب نیروی کار از مناطق مهاجرفرست، بویژه در مناطق و نواحی مرزی،
- ❖ همسو کردن جریان های نوآوری، سرمایه، تولید و جریان های مهاجرتی در مناطق کم تراکم جمعیتی،
- ❖ ایجاد و توسعه شهرهای جدید با محوریت فعالیت های اقتصادی، سیاسی، تجاری، ترابری، دانشگاهی و گردشگری متناسب با موقعیت جغرافیایی،

- ❖ کار آمد کردن سواحل خلیج فارس و دریای عمان با تقویت مراکز جمعیتی، ایجاد و توسعه شهرهای جهانی با محوریت و الویت فعالیت های اقتصادی، تجاری، حمل و نقل و ترانزیت در طول سواحل خلیج فارس و دریای عمان با توجه به چشم انداز بهره برداری از منابع انرژی حوزه جنوب، ذخایر معدنی دشت های مرکزی و جنوبی، شیلات و صنایع دریایی و توان های این مناطق از دیدگاه ترانزیتی، بازرگانی و گردشگری در راستای صدور انرژی و توسعه مبادلات تجاری و بازرگانی از طریق اقیانوس هند با کشورهای آسیا، اقیانوسیه و آفریقا،
- ❖ تمرکززدایی اداری- سیاسی و جمعیتی (از پایتخت و کلان شهرهای اصلی) و تفویض اختیارات بیشتر به مناطق و نواحی کمتر توسعه یافته،
- ❖ تمرکززدایی از کلان شهرها و تقویت کارکردها و جریان های فرمانطقه ای و ملی قطب ها و محورهای تمرکز جمعیتی؛ و انتقال نقش سیاسی و اداری این گونه شهرها به سایر مناطق به منظور هدایت جمعیت شهری کشور از شهرهای بزرگ منطقه ای یا متروپل ها به شهرهای میانی و شهرهای جدید،
- ❖ توسعه روستایی، ایجاد اشتغال و تثبیت جمعیت در محیط های روستایی، از طریق اعطای امتیازات و امکانات به روستاییان، بویژه جوانان تحصیل کرده روستایی، برای سرمایه گذاری های اشتغالزا و برپایی واحدهای نوین تولیدی در قالب یکپارچه سازی فعالیت ها،
- ❖ برنامه ریزی توسعه منطقه ای بر مبنای یکپارچگی فعالیت های کشاورزی، صنعتی و خدماتی،
- ❖ توسعه اجتماعی- اقتصادی سکونتگاه ها، اعم از شهرها و روستاها، بویژه در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته، از طریق واحدهای متوسط و بزرگ تولید کشاورزی و صنعتی،
- ❖ تامین منابع زیر بنایی از جمله آب بویژه در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته و مناطق مرزی و همچنین توسعه شبکه های زیربنایی و خدمات اجتماعی متناسب با سهم فعالیت های پایه و جمعیت پیش بینی شده برای مناطق و استان های کشور،
- ❖ اتخاذ تدابیر آموزشی، فرهنگی، قانونی و اداری لازم برای کنترل و هدایت مهاجرت های بین المللی (مهاجرت به داخل و مهاجرت به خارج)،
- ❖ برنامه ریزی و ایجاد ساز و کارهای مناسب جهت بهره برداری بهینه و هدفمند از ظرفیت و توانایی های مهاجرین خارجی.

##### ۵. توازن جمعیتی مناطق مرزی و کمتر توسعه یافته

- ❖ تمرکززدایی در نظام مدیریت سرزمین از طریق تعیین سطوح نظام مدیریتی و تعریف اختیارات هر سطح به نفع سطوح میانی و پیشبرد یک نظام سلسله مرتبه ای غیرمتمرکز

- ❖ با تأکید خاص بر توسعه اختیارات محلی و افزایش کارآیی شوراهای اسلامی،
- ❖ حفظ جمعیت و افزایش ظرفیت استقرار جمعیت مناطق مرزی از طریق اهتمام به تامین منابع زیربنایی از جمله آب با تأکید بر مهار و انتقال آب های مرزی و منابع آب مشترک و استقرار واحدهای متوسط و بزرگ تولید کشاورزی و صنعتی،
- ❖ توسعه اجتماعی- اقتصادی سکونتگاه ها، اعم از شهرها و روستاها، بویژه در مناطق کمتر توسعه یافته و مناطق مرزی، از طریق واحدهای متوسط و بزرگ تولید کشاورزی و صنعتی،
- ❖ تقویت زیرساخت ها در مناطق مرزی و تقویت ساختاری- کارکردی مراکز سکونتگاهی در مناطق مرزی و حاشیه ای.

### ۳- تجربه سیاست های جمعیتی کشورهای جهان

برای مزید آگاهی و استفاده از تجربیات کشورها در سیاست گذاری های کلان جمعیت، سیاست های متخذه برخی از کشورها که تصور می شود برای سیاست های جمعیتی کشور می تواند مفید باشد، مورد بررسی قرار می گیرد. برای حفظ اختصار، به ذکر چالش ها و راهکارهای اتخاذی در هر کشور بسنده شده است.

#### روسیه

##### چالش ها

- ❖ کاهش نرخ رشد جمعیت و بوجود آمدن بحران جمعیتی به نحوی که پیش بینی می شود جمعیت روسیه از ۱۴۲ میلیون نفر در سال ۲۰۱۲ به ۵۰ میلیون نفر در سال ۲۰۵۰ کاهش یابد،
- ❖ خطر تبدیل شدن مکان های وسیعی از روسیه به یک فضای بزرگ خالی و خطر تعیین سرنوشت آن توسط دیگر بازیگران.

##### راهکارهای اتخاذی

- ❖ ایجاد مشوق های افزایش نرخ رشد جمعیت،
- ❖ معافیت های مالیاتی برای خانواده هایی که برای اولین، دومین و سومین بار دارای فرزند می شوند،
- ❖ حمایت های مالی برای تربیت و رشد فرزندان با سبدهای کالایی و نقدی،
- ❖ برنامه هایی برای ارائه زمین به خانواده های پرجمعیت،
- ❖ اقداماتی برای ساخت خانه و تامین مسکن این خانواده ها،
- ❖ برنامه هایی برای حمایت اجتماعی و افزایش حقوق به ازای تولد فرزند سوم،
- ❖ اختصاص بودجه کافی برای جلوگیری از مرگ و میر در دوران جنینی،

- ❖ تجهیز بیمارستان های تخصصی کودکان برای نجات نوزادان نارس و کم وزن،
- ❖ مبارزه با الکلیسم.

## آلمان چالش ها

- ❖ مشکل کاهش زاد و ولد. شمار کودکان متولد شده در سال ۲۰۱۱، ۲/۲ درصد کمتر از سال ۲۰۱۰ است. از سال ۱۹۶۴ به بعد نرخ موالید در این کشور پی در پی کاهش یافت،
- ❖ نرخ رشد جمعیت در آلمان در سال ۱۹۷۲ منفی شد و شمار مرگ و میر این کشور بیش از شمار موالید آن بود،
- ❖ اگر دختران فعلی در آینده، مانند زنان امروز عمل کنند شمار متوفیات در جهت عکس موالید بالا خواهد رفت. زیرا جمعیت سالخوردگان فزونی می یابد،
- ❖ آمار ازدواج در این کشور رو به کاهش است. میزان ازدواج در سال ۲۰۱۱، ۱/۱ درصد کمتر از سال ۲۰۱۰ می باشد.

## راهکارهای اتخاذی

- ❖ تصویب قانون برای کمک به مهاجرانی که فرزندان شان تا ۱۷ سالگی در کشور آلمان تحصیل کرده اند و پرداخت کمک هزینه تحصیل به این افراد و نیز کمک های مالی و حمایتی از کودکان آنان از طریق سبدهای حمایتی مختلف،
- ❖ ارائه طرحی که به پدر بزرگ ها و مادر بزرگ ها اجازه می دهد که برای نگهداری از نوه هایشان مرخصی بدون حقوق بگیرند،
- ❖ کمک مالی به پدران و مادران شاغلی که به دلیل تولد فرزند خود و یا مرخصی بواسطه نگهداری از فرزند، دستمزدی دریافت نکرده اند (دو سوم دستمزد با افزایش ۲,۳۷۵ دلاری در هر ماه و کسانی که حقوق پایینتری دریافت می کنند ۱۰۰ درصد حقوق خود)،
- ❖ ضمانت بازگشت پدران و مادرانی که از مرخصی استفاده می کنند بعد از ۱۲ ماه به همان شغل قبلی خود و اگر هر دو والدین در مرخصی باشند تا ۱۴ ماه می توانند اینگونه در کنار خانواده خود حضور داشته باشند.

## فرانسه چالش ها

- ❖ پیری در سال ۲۰۱۰ در فرانسه نسبت به سال ۲۰۱۱ از رشد ۰/۱۴ درصدی برخوردار بوده که این امر حاکی از سرعت گرفتن پیری در میان جامعه فرانسوی است،
- ❖ میزان ازدواج در سال ۲۰۱۱ در فرانسه نیز نسبت به سال ۲۰۱۰ میلادی کاهش یافته است،
- ❖ طول متوسط عمر زنان و مردان نیز به میزان یک تا دو ماه ظرف سال ۲۰۱۱ میلادی در فرانسه افزایش داشته است.

**راهکارهای اتخاذی**

- ❖ حمایت مالی از والدینی که بچه دار می شوند از طریق دادن تضمین هایی در مورد از دست ندادن شغل به دلیل مرخصی طولانی و یا مخارج فرزندان. خانواده های فرانسوی تا سه سال می توانند با ضمانت اینکه به شغل خود بر می گردند، در کنار فرزند خود حضور داشته باشند،
- ❖ دولت سالانه و از سه سالگی تا سنین تعیین شده نسبت به کمک هزینه های مالی فرزندان برای پیش دبستانی و همچنین دوران مدرسه و دانشگاه به خانواده ها تضمین قانونی می دهد،
- ❖ سبد کالا و همچنین کاهش اخذ مالیات و استفاده از امکانات دولتی برای فرزندان و خانواده ها در نظر گرفته می شود،
- ❖ دولت در صورت استخدام خدمتکار برای خانواده هایی که بچه دار شده اند، هزینه خدمتکار را تا حدی تقبل می کند.

**ژاپن  
چالش ها**

- ❖ ژاپن یکی از پائین ترین نرخ های تولد را در سرتاسر جهان دارد،
- ❖ در صورت تغییر نکردن وضعیت ممکن است که در سال ۳۰۱۱، ژاپن دیگر کودک زیر ۱۵ سال نداشته باشد،
- ❖ ژاپن بالاترین درصد جمعیت مسن در جهان را دارد. در سال ۲۰۰۶، گروه سنی بالای ۶۵ سال، ۲۰ درصد جمعیت ژاپن را تشکیل می داد. با این روند در سال ۲۰۵۵، ژاپن با جمعیتی که ۳۵ درصد آن را گروه سنی بالای ۶۵ سال تشکیل می دهد مواجه خواهد شد.

**راهکارهای اتخاذی**

- ❖ بر اساس قانون "کودومو تیت" که در سال ۲۰۱۰ در این کشور اجرایی شد، خانواده هایی که فرزند تا سن ۱۵ سال دارند ماهانه تا ۱۳ هزار ین کمک مالی دریافت می کنند،
- ❖ پدر و مادر یک به یک می توانند در صورت اخذ مرخصی با نصف حقوق خود تا سقف تعیین شده در مرخصی حضور داشته باشند و بدون هیچ تغییری به کار قبلی خود بازگردند.

**کره جنوبی  
چالش های اتخاذی**

- ❖ مشکل نرخ باروری پایین و کاهش جمعیت،
- ❖ در سال ۱۹۸۴ میزان باروری کل در کره جنوبی به زیر سطح جانشینی کاهش یافت و از آن زمان به بعد در پایینتر از سطح جانشینی همچنان باقی مانده است،
- ❖ باروری زیر سطح جانشینی در کره جنوبی، سبب بسیاری از مشکلات از جمله پیری جمعیت، کمبود نیروی کار و به هم خوردن تعادل نسبت جنسی شده است.

**راهکارهای اتخاذی**

- ❖ جلوگیری از باروری زیر سطح جانشینی و کاهش سطح مرگ و میر و اختلال در سلامتی به عنوان بخشی از فرایند دست یابی به توسعه اجتماعی و اقتصادی پایدار،
  - ❖ ارتقاء بهداشت و رفاه خانواده،
  - ❖ کاهش سقط جنین عمدی و جلوگیری از عدم تعادل نسبت جنسی در هنگام تولد،
  - ❖ مقابله با مشکلات جوانان و نوجوانان،
  - ❖ توانمندسازی زنان از طریق گسترش فرصت های شغلی و خدمات رفاهی برای آنها،
  - ❖ بهبود فرصت های کار و ارائه مراقبت های بهداشتی کافی و خدمات رفاهی برای افراد مسن.
- در میان مکانیسم های انطباقی، بهبود فرصت های شغلی یکی از اهداف مهم سیاست جمعیت است. در سال ۱۹۹۵ وزارت بهداشت و رفاه عمومی کره، سیاست رفاه سالمندان و پنج اقدام برای ایجاد و گسترش فرصت های شغلی برای افراد مسن اتخاذ و اعلام کرده است. پنج اقدام برای بهبود فرصت های شغلی به شرح زیر هستند:
- توسعه و گسترش مشاغل مناسب حال سالمندان،
  - طولانی کردن سن بازنشستگی و لغو محدودیت سنی برای استخدام و شروع به کار کارگران،
  - ضرورت فعالیت های شغلی عمومی برای افراد مسن،
  - فعال نمودن نظام پشتیبانی برای سازمانهایی که برای سالمندان کار ایجاد می نمایند،
  - ایجاد و گسترش محل کار مشترک برای افراد مسن.

**ایده اولیه سیاست های کلی جمعیت**

بر اساس ایده اولیه، سیاست های کلی جمعیت باید به گونه ای تنظیم شود که رشد کمی و کیفی جمعیت با توجه به کیفیت اقدام و فرهنگ سازی برای اجرای بهینه آن و نقش سیاست های تشویقی و حمایتی و نهادسازی های لازم با نگاه فرابخشی و فرانسلی در موضوع جمعیت و نقش محوری خانواده و سبک زندگی، ضرورت همسوئی سایر سیاست ها، قوانین و اقدامات با آن و نیز عنایت به هویت ملی، انقلابی و اسلامی جمعیت و در نظر گرفتن جوانی جمعیت و مولد، پویا و بالنده بودن آن و توزیع مناسب جمعیت، محقق گردد.

**عناصر اصلی ایده کلی**

با دقت در ایده اولیه سیاست های کلی جمعیت، چند عنصر مهم مشاهده می شود مهم ترین و مشخصترین آنها عبارتند از:

- اتخاذ سیاست های تشویقی و حمایتی و نهادسازی های لازم با نگاه فرابخشی و فرانسلی در موضوع رشد جمعیت،

- فرهنگ سازی، نقش محوری خانواده و سبک زندگی،
- پویایی و بالندگی و مولد بودن جمعیت جوان،
- توزیع مناسب جمعیت،
- عنایت به هویت ملی، انقلابی و اسلامی جمعیت،
- ساز و کار مناسب برای رصد مستمر سیاست ها.

### سیاست های پیشنهادی بر اساس ایده اولیه

با توجه به واقعیات موجود در زمینه مسایل جمعیتی فعلی در ایران (در صفحات قبلی مقاله به آن اشاره شد) و با عنایت به عناصر اصلی استخراج شده از ایده اولیه سیاست های کلی جمعیت، پیشنهادات مشروحه ذیل ارائه می گردد:

۱. ارتقاء پویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با نرخ رشد بالاتر از سطح جانشینی،
۲. تسهیل و ترویج تشکیل خانواده و افزایش فرزند، حمایت از زوج های جوان و توانمندسازی آنان در تامین هزینه های زندگی، انتقال فرهنگ و تربیت نسل کارآمد،
۳. ایجاد بیمه خاص مادران، بیمه درمان ناباروری مردان و زنان، بیمه زنان خانه دار و تقویت نهادها و موسسات حمایتی،
۴. ارتقاء سطح پایداری خانواده با توسعه و تقویت نظام تأمین اجتماعی، خدمات بهداشتی، درمانی و مراقبت های پزشکی جهت سلامت باروری و فرزندآوری،
۵. تقویت و تحکیم بنیان خانواده، آموزش مهارت های زندگی و ارتباطی و ارائه خدمات مشاوره ای بر مبنای فرهنگ و ارزش های اصیل اسلامی- ایرانی،
۶. ترویج و نهادینه سازی سبک زندگی جامعه متناسب با فرهنگ و تمدن اسلامی- ایرانی و مقابله با توسعه و ترویج فرهنگ غربی،
۷. تکریم سالمندان و افزایش امید به زندگی آنها با فرهنگ سازی و ایجاد بسترهای لازم جهت حفظ و نگهداشت آنان در خانواده و بهره مندی جامعه از تجارب و توانمندی های آنان،
۸. توسعه و تقویت فرهنگ بهداشت عمومی و ورزش های همگانی، پیش گیری از آسیب های اجتماعی و بیماری های واگیردار و تقویت خدمات مشاوره ای و بهداشتی- درمانی جمعیت در سن کار،
۹. توانمندسازی جمعیت در سن کار با اصلاح و تقویت نظامات تربیتی و آموزش های عمومی، فنی- حرفه ای و تخصصی و سازگار نمودن آن با استعدادها و علایق آنان جهت دست یابی به جامعه ای متعهد، مولد و کارآمد،
۱۰. بازتوزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت، متناسب با توان زیست محیطی با هدف توزیع متعادل و کاهش فشار جمعیتی،



۱۱. توسعه شبکه‌های زیربنایی، تشویق سرمایه‌گذاری، ایجاد جاذبه‌های فعالیت و خدمات اجتماعی فضای کسب و کار و درآمد کافی و پایدار به منظور حفظ جمعیت و ایجاد مراکز جدید جمعیتی در مناطق مرزی بویژه مناطق ساحلی و جزایر خلیج فارس و دریای عمان و محور شرق کشور،
۱۲. افزایش جمعیت روستاها و مناطق شهری مستعد و کم جمعیت با ایجاد امکانات تحصیلی، شغلی و رفاهی مناسب و افزایش نقش فعالیت‌های تولیدی، صنعتی و خدماتی قابل استقرار در آنها و پیش‌گیری از جابه‌جایی جمعیت،
۱۳. تشویق ایرانیان خارج از کشور جهت حضور، سرمایه‌گذاری و بهره‌گیری از ظرفیت‌ها و توانایی آنها،
۱۴. ارتقاء روحیه ملی، همبستگی اجتماعی و همگرایی جمعیت بویژه مرزنشینان با تقویت منافع و هویت ملی، اسلامی و انقلابی،
۱۵. تدوین شاخص‌های بومی توسعه انسانی و ایجاد سازوکارهای مناسب برای پیش‌مستمر آنها در ابعاد کمی و کیفی.

## تطبیق پیش نویس سیاست های کلی جمعیت با عناصر ایده اولیه و سیاست های ابلاغی

### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۱- ارتقاء اقتدار ملی، حفظ پویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ رشد برابر و بالاتر از سطح جانشینی.

### عناصر ایده کلی

عنصر ۱- اتخاذ سیاست های تشویقی و حمایتی و نهادسازی های لازم با نگاه فرابخشی و فرانسلی در موضوع رشد جمعیت.

### سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر

قانون برنامه اول: بند ج/ ۱- جمعیت/ ۱- ۱- خطوط کلی سیاست تحدید موالید کشور: مهمترین هدف های درازمدت سیاست تحدید موالید کشور خواهد بود. ...تحقق این هدف ها، علاوه بر فعالیت های واحد اجرایی تنظیم خانواده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، مستلزم کوشش هایی از این قرار است: ... لغو کلیه مقررات مشوق رشد جمعیت و اتخاذ تدابیر متناسب با سیاست تحدید موالید کشور.

قانون برنامه دوم: بخش سوم/ سیاست های کلی/ بند ۵ / جمعیت: ۲ - تنظیم خانواده و رشد جمعیت: ... لغو کلیه قوانین و مقررات و امتیازهای اقتصادی - اجتماعی، مشوق خانوارهای پرجمعیت.

### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۲- تسهیل امر ازدواج، حمایت از زوجهای جوان، ارائه مشوقهای مادی و معنوی جهت افزایش نرخ باروری.

### عناصر ایده کلی

عنصر ۱- اتخاذ سیاست های تشویقی و حمایتی و نهادسازی های لازم با نگاه فرابخشی و فرانسلی در موضوع رشد جمعیت،

عنصر ۲- فرهنگ سازی، نقش محوری خانواده و سبک زندگی.

### سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر

قانون تنظیم خانواده و جمعیت مصوب سال ۷۲: ماده ۱- کلیه امتیازاتی که در قوانین براساس تعداد فرزندان یا عائله پیش بینی و وضع شده اند در مورد فرزندان چهارم و بعد که پس از یکسال از تصویب این قانون متولد می شوند، قابل محاسبه و اعمال نخواهد بود.

سیاست‌های برنامه پنجم: بند ۱۳- تقویت هویت ملی جوانان متناسب با آرمان‌های انقلاب اسلامی، فراهم کردن محیط رشد فکری و علمی و تلاش در جهت رفع دغدغه‌های شغلی، ازدواج، مسکن و آسیب‌های اجتماعی آنان، توجه به مقتضیات دوره جوانی و نیازها و توانایی‌های آنان.

#### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۳- تقویت و تحکیم بنیان خانواده، آموزش مهارت‌های زندگی و ارتباطی و ارائه خدمات مشاوره‌ای بر مبنای فرهنگ و ارزش‌های اصیل اسلامی- ایرانی.

#### عناصر ایده کلی

عنصر ۲- فرهنگ‌سازی، نقش محوری خانواده و سبک زندگی.

#### سیاست‌ها و قوانین مرتبط و متناظر

چشم انداز: برخوردار از نهاد مستحکم خانواده.

سیاست‌های برنامه سوم، چهارم و پنجم: بند ۱۲، ۱۴ و ۲۵: تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در آن و در صحنه‌های اجتماعی و استیفای حقوق شرعی و قانونی بانوان در همه عرصه‌ها و توجه ویژه به نقش سازنده آنان.

سیاست‌های نظام اداری: ۹- توجه به استحکام خانواده و ایجاد تعادل بین کار و زندگی افراد در نظام اداری.

#### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۴- ترویج و نهادینه‌سازی سبک زندگی جامعه متناسب با فرهنگ و تمدن اسلامی- ایرانی و مقابله با توسعه و ترویج فرهنگ منحط غربی و پیش‌گیری از هسته‌ای شدن خانواده.

#### عناصر ایده کلی

عنصر ۲- فرهنگ‌سازی، نقش محوری خانواده و سبک زندگی.

#### سیاست‌ها و قوانین مرتبط و متناظر

سیاست‌های برنامه سوم: بند ۱۷- اعتلاء و عمق بخشیدن به معرفت و بصیرت دینی و قرآنی، و تحکیم فکری و علمی ارزش‌های انقلاب اسلامی، و مقابله با تهاجم فرهنگی بیگانه.

سیاست‌های برنامه چهارم: بند ۵- تقویت وحدت و هویت ملی مبتنی بر اسلام و انقلاب اسلامی و نظام جمهوری اسلامی و آگاهی کافی درباره تاریخ ایران، فرهنگ، تمدن و هنر ایرانی- اسلامی

**سیاست کلی پیشنهادی**

بند ۵- توسعه و تقویت نظام تأمین اجتماعی، تقویت زمینه های اشتغال توأم با درآمد کافی به منظور ارتقاء سطح پایداری خانواده و پیش گیری از طلاق.

**عناصر ایده کلی**

**عنصر ۲-** فرهنگ سازی، نقش محوری خانواده و سبک زندگی،

**عنصر ۳-** پویایی و بالندگی و مولد بودن جمعیت جوان.

**سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر**

- چشم انداز: برخوردار از ... ، تأمین اجتماعی. دست یافته به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری با تأکید بر ارتقاء نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل.

- سیاست های کلی برنامه سوم، چهارم: بند ۲، ۱۳: ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی برای حمایت از حقوق محرومان و ...

سیاست های کلی برنامه پنجم: ۳۵- اقدامات لازم برای جبران عقب ماندگی های حاصل از دوران های تاریخی گذشته با تأکید بر: ... (۵) تامین بیمه فراگیر و کارآمد و گسترش کمی و کیفی نظام تامین اجتماعی و خدمات بیمه درمانی.

**سیاست کلی پیشنهادی**

بند ۶- حمایت از مادران شاغل و خانه دار و توانمندسازی آنان در انتقال فرهنگ و تربیت نسل کارآمد.

**عناصر ایده کلی**

**عنصر ۲-** فرهنگ سازی، نقش محوری خانواده و سبک زندگی.

**سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر**

- سیاست های برنامه سوم، چهارم و پنجم: بند ۲۵، ۱۲ و ۱۴: تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در آن و در صحنه های اجتماعی، و استیفای حقوق شرعی و قانونی بانوان در همه عرصه ها، و توجه ویژه به نقش سازنده آنان.

- قانون برنامه اول: بند ج / ۱- جمعیت / ۱-۱- خطوط کلی سیاست تحدید موالید کشور: اعتلاء موقعیت زنان از طریق تعمیم آموزش و افزایش زمینه های مشارکت زنان در امور اقتصادی- اجتماعی جامعه.

قانون تنظیم خانواده و جمعیت مصوب سال ۷۲: ماده ۱ / تبصره ۱ / ب) هزینه نگهداری

فرزندان کارگران زن در مراکز نگهداری (موضوع ماده ۷۸ قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۰۸/۲۹

مجمع تشخیص مصلحت نظام) برای فرزندان چهارم و بعد که پس از یکسال از تصویب این قانون متولد می‌شوند، به عهده کارگر خواهد بود.

### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۷- توسعه و تقویت فرهنگ بهداشت عمومی، پیشگیری از بیماری‌های واگیردار و تقویت خدمات مشاوره‌های و بهداشتی- درمانی جمعیت در سن کار.

### عناصر ایده کلی

عنصر ۳- پویایی و بالندگی و مولد بودن جمعیت جوان.

### سیاست‌ها و قوانین مرتبط و متناظر

- چشم انداز: برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، ... و بهره‌مند از محیط زیست مطلوب.
- قانون برنامه اول: بند ج/ ۱- جمعیت/ ۱- خطوط کلی سیاست تحدید موالید کشور: ارتقاء سطح سلامت افراد جامعه و کاهش مرگ و میر مادران و کودکان.
- سیاست‌های کلی برنامه پنجم: بند- ۱۹ تأکید بر رویکرد انسان سالم و سلامت همه جانبه با توجه به:
  ۲. ارتقای شاخص‌های سلامت هوا، امنیت غذا، محیط و بهداشت جسمی و روحی،
  ۴. اصلاح الگوی تغذیه جامعه با بهبود ترکیب و سلامت مواد غذایی.

### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۸- هماهنگ سازی آموزش‌های همگانی، فنی، حرفه‌ای و تخصصی و سازگار نمودن زمینه‌های آموزشی، تحصیلی با استعداد و علاقه‌های فردی در جهت ایجاد اشتغال مؤثر و مولد.

### عناصر ایده کلی

عنصر ۳- پویایی و بالندگی و مولد بودن جمعیت جوان.

### سیاست‌ها و قوانین مرتبط و متناظر

- سیاست‌های کلی اشتغال:

بند ۲- آموزش نیروی انسانی متخصص، ماهر و کارآمد متناسب با نیازهای بازار کار (فعلی و آتی) و ارتقاء توان کارآفرینی با مسئولیت نظام آموزشی کشور (آموزش و پرورش، آموزش فنی و حرفه‌ای و آموزش عالی) و توأم کردن آموزش و مهارت و جلب همکاری بنگاه‌های اقتصادی جهت استفاده از ظرفیت آنها.

سیاست‌های برنامه پنجم: امور علمی و فناوری:

بند 7-3- ارتباط مؤثر بین دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی با صنعت و بخش‌های مربوط جامعه.

**سیاست های کلی آمایش سرزمین:**

بند الف) توسعه منابع انسانی به عنوان رکن اصلی آمایش سرزمین از طریق: ... ۳) ارتقاء سطح آموزش، پژوهش و بهره وری نیروی کار در جهت افزایش سهم منابع انسانی در ترکیب عوامل مؤثر در تولید ثروت ملی.

**سیاست کلی پیشنهادی**

بند ۹- ایجاد فرصت های شغلی و سرمایه گذاری جهت بازگشت ایرانیان مهاجر به میهن و بهره گیری از ظرفیت ها و توانایی های آنان.

**عناصر ایده کلی**

**عنصر ۱-** اتخاذ سیاست های تشویقی و حمایتی و نهادسازی های لازم با نگاه فرابخشی و فرانسلی در موضوع رشد جمعیت.

**سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر****سیاست های برنامه پنجم:**

بند ۴۳- تقویت هویت اسلامی و ایرانی ایرانیان خارج از کشور، کمک به ترویج خط و زبان فارسی در میان آنان، حمایت از حقوق آنان و تسهیل مشارکت آنان در توسعه ملی.

بند ۱۰- گسترش حمایت های هدفمند مادی و معنوی از نخبگان و نوآوران علمی و فناوری از طریق: ارتقای منزلت اجتماعی، ارتقاء سطح علمی و مهارتی، رفع دغدغه خطرپذیری مالی در مراحل پژوهشی و آزمایشی نوآوری ها، کمک به تجاری سازی دستاوردهای آنان.

**سیاست کلی پیشنهادی**

بند ۱۰- بازتوزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت، متناسب با توان زیست محیطی با هدف تمرکززدایی و کاهش فشار جمعیتی.

**عناصر ایده کلی**

**عنصر ۴-** توزیع مناسب جمعیت.

**سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر**

سیاست های کلی آمایش: بند الف/ ۳- برقراری تناسب کمی و کیفی جمعیت و استقرار متعادل آن در پهنه سرزمین و تعمیم و گسترش شبکه های ارتباطی و اطلاعاتی،

بند د / ۳- فراهم آوردن زمینه های مناسب برای افزایش سهم جمعیت و فعالیت در مناطق کم تراکم با اولویت مناطق شرقی و جنوبی.

**- سیاست های شهرسازی:**

بند ۱- مکان یابی توسعه شهرها در چارچوب طرح آمایش سرزمینی و براساس استعدادهای اقتصادی و با رعایت معیارهای زیست محیطی و مراقبت از منابع آب و خاک کشاورزی، و ایمنی در مقابل سوانح طبیعی و امکان استفاده از زیرساخت ها و شبکه شهری،  
بند ۹- سطح بندی شهرهای کشور و جلوگیری از افزایش و گسترش بی رویه کلان شهرها.

**سیاست کلی پیشنهادی**

بند ۱۱- توسعه شبکه های زیربنایی، حمایت و تشویق سرمایه گذاری، ایجاد جاذبه های فعالیت و خدمات اجتماعی به منظور کنترل جابجایی جمعیت و نیروی کار بویژه در مناطق مرزی، ساحلی و جزایر خلیج فارس.

**عناصر ایده کلی**

**عنصر ۴-** توزیع مناسب جمعیت.

**سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر**

- سیاست های کلی آمایش: بند و / ۲- ارتقاء فعالیت های توسعه ای ملی و استانی در مناطق مرزی با اعطای مشوق های اقتصادی و تقویت زیربناها و استقرار مناسب جمعیت و تقویت نیروهای نظامی و انتظامی متناسب با تهدیدات.  
- سیاست های برنامه پنجم: ۳۵- اقدامات لازم برای جبران عقب ماندگی های حاصل از دوران های تاریخی گذشته با تأکید بر: ... ۲) گسترش فعالیت های اقتصادی در مناطق مرزی و سواحل جنوبی و جزایر با استفاده از ظرفیت های بازرگانی خارجی کشور.  
سیاست های شهرسازی: بند ۶- جلوگیری از گسترش حاشیه نشینی در شهرها و ساماندهی بافت های حاشیه ای و نامناسب موجود.

**سیاست کلی پیشنهادی**

بند ۱۲- تثبیت جمعیت در محیط های روستایی و کم تراکم شهری از طریق ایجاد امکانات تحصیلی، شغلی و رفاهی مناسب و افزایش نقش فعالیت های تولیدی، صنعتی و خدماتی قابل استقرار در این مناطق.

**عناصر ایده کلی**

**عنصر ۴-** توزیع مناسب جمعیت.

**سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر**

- سیاست های کلی آمایش: بند و / ۵- پیش گیری از مهاجرتهای بی رویه به مرکز استان ها با تدابیر لازم.

- سیاست های برنامه پنجم: ۳۵- اقدامات لازم برای جبران عقب ماندگی های حاصل از دوران های تاریخی گذشته با تأکید بر: (۱) ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان و کشاورزان با تهیه طرح های توسعه روستایی، گسترش کشاورزی صنعتی، صنایع روستایی و خدمات نوین و اصلاح نظام قیمت گذاری محصولات کشاورزی.  
**قانون برنامه پنجم توسعه:** ماده ۱۹۴- بند د: دولت مکلف است به تدوین سیاست های تشویقی در جهت مهاجرت معکوس «از شهر به روستا» و تثبیت نسبی جمعیت روستایی تا آخر سال اول برنامه.

#### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۱۳- ارتقاء روحیه ملی، همبستگی اجتماعی و همگرایی جمعیت بویژه مرزنشینان بر مبنای هویت ملی، اسلامی و انقلابی.

#### عناصر ایده کلی

**عنصر ۵-** عنایت به هویت ملی، انقلابی و اسلامی جمعیت.

#### سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر

سیاست های برنامه پنجم:

بند 44-4- تقویت زیرساخت های انسجام و همبستگی ملی برای پیش گیری و مقابله با عوامل بروز گسست هویتی، اجتماعی، فرهنگی و اعتقادی.

بند ۲- زنده و نمایان نگه داشتن اندیشه دینی و سیاسی حضرت امام خمینی (ره) و برجسته کردن نقش آن به عنوان یک معیار اساسی در تمام سیاست گذاری ها و برنامه ریزی ها.  
**سیاست های کلی آمایش سرزمین:** بند (و) تقویت هم گرایی، یکپارچگی ملی، وحدت و پیوندهای اجتماعی با ارتقاء سطح توسعه یافتگی مناطق مختلف کشور و ایجاد قطب ها و کانون های توسعه.

#### سیاست کلی پیشنهادی

بند ۱۴- تدوین شاخص های ملی توسعه انسانی و ایجاد ساز و کار مناسب برای رصد مستمر آنها.

#### عناصر ایده کلی

**عنصر ۶-** ساز و کار مناسب برای رصد مستمر سیاست ها.

#### سیاست ها و قوانین مرتبط و متناظر

سیاست های کلی آمایش سرزمین: الف) توسعه منابع انسانی به عنوان رکن اصلی آمایش سرزمین از طریق: ....



بند ۴) بهبود شاخص‌های توسعه انسانی با تأکید بر تدین، شکوفایی استعدادها و خلاقیت‌ها، گسترش سلامت و ارتقاء سطح دانش عمومی.

سیاست‌های برنامه پنجم: امور اقتصادی: الف) رشد مناسب اقتصادی با تأکید بر: ...

بند ۳۱) ارتقا و هماهنگی میان اهداف توسعه‌ای: آموزش، بهداشت و اشتغال به طوری که در پایان برنامه پنجم، شاخص توسعه انسانی به سطح کشورهای با توسعه انسانی بالا برسد.

### نتیجه‌گیری

بایستی به این امر مهم توجه داشته باشیم که در مرحله باروری پایین، افزایش سطح باروری به بالای دو فرزند نیز کار آسانی نیست، این مسئله را تجربه کشورهای غربی نشان می‌دهد که حدود دو دهه در تلاش هستند که سطح باروری خود را با اتخاذ تدابیر مختلفی افزایش دهند، اما به نظر می‌رسد در این زمینه موفقیت‌چندانی کسب نکرده‌اند. بر اساس سرشماری سال ۱۳۸۵ رشد جمعیت کشور ۱/۶۲ و میزان باروری کل کشور ۱/۸ اعلام شده است. این انحرافات از قانون برنامه توسعه ضرورت تجدید نظر در سیاست‌های جمعیتی را بیشتر می‌کند. با فرض مؤثر بودن بسته‌های تشویقی دولت، در سال ۱۴۱۰ باروری کل به حدود ۲/۱ (سطح جانشینی) می‌رسد و پیش‌بینی می‌شود در سال ۱۴۲۵ به ۲/۵ فرزند افزایش یابد. بنابراین مشوق‌های جمعیتی به هیچ وجه باعث افزایش افسار گسیخته جمعیت نخواهد گردید. اگر از کلیه قابلیت‌ها و پتانسیل‌های کشور به نحوه احسن استفاده شود، جمعیت ایران می‌تواند حتی به ۱۵۰ میلیون نفر هم افزایش یابد، اما مهم این است که این جمعیت ۱۵۰ میلیون نفری دارای چه کیفیتی و توانمندی‌هایی خواهند بود و با چه کیفیتی زیست خواهند کرد. لذا همواره باید بین کمیت و کیفیت توازن برقرار کرد.

### منابع و مآخذ

۱. زنجانی، حبیب‌اله، میرزایی، محمد، شادپور، کامل و امیر هوشنگ مهریار (۱۳۸۱) جمعیت، توسعه و بهداشت باروری، تهران: نشر و تبلیغ بشری.
۲. شستلند، کلود، شنه، کلود (۱۳۷۸)، جمعیت جهانی؛ چالش‌ها و مسائل، ترجمه، سیدمحمد سیدمیرزایی، تهران، انتشارات شهید بهشتی.
۳. مرکز آمار ایران، (۱۳۸۵ - ۱۳۳۵)، نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن کل کشور، تهران.
۴. مرکز مطالعات و پژوهش‌های جمعیتی آسیا و اقیانوسیه (۱۳۸۶)، نشست تخصصی بررسی ابعاد سالخوردگی جمعیت در ایران: گفتگوی سیاستی درباب سالمندان، تهران.
۵. مهریار و همکاران (۱۳۸۵)، بررسی ابعاد سالخوردگی جمعیت و زمینه‌های اجتماعی،

اقتصادی و جمعیتی آن در ایران، پروژه مشترک صندوق جمعیت سازمان ملل در ایران و دانشگاه تهران.

۶. میرزائی(م) و همکاران(۱۳۸۲)، بررسی و تحلیل مسائل و چالش های جمعیتی ایران و پیامدهای آن، کمیسیون جمعیت و چالش های اجتماعی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، تهران .

7. Abbasi-shavazi, M.j, and P.McDonald(2006). Fertility decline in the Islamic Republic Iran, journal of Asian population studies, vol.2, no3, pp. 217-237.

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

9. Bongaarts, johan(1997), Future population Growth and policy options, policy Research Division, the population Council, New Yourk.

10. Grant, Jonathan, Davanzo, Julie(2004), Low Fertility and population Ageing, Causes, Consequences, and policy options, the Rand Corporation Europe.

11. Mehryar (A.H), Ahmadnia (S) (2004), Age-Structural Transition in Iran: Short and Long-term Consequences of Drastic Fertility Swings During the Final Decades of Twentieth Century, Paper presented at the CICRED Seminar, Paris, 23-26 February.

12. O'Neill (B) & Balk (D) (2001), World Population Futures, In Population Bulltein; Population Reference Bureau, Washington.

13. United Nation Population Division, (2002), "UN Projection Report Revised 2000", New York.

14. United Nation Population Division,(2004), UN Projection Report, New York.