



Type of Article: Research

Identification and Prioritization of Street-Level Bureaucrats' Strategies in the Implementation of Population Policies

Mohammad Hossein Shadmanfar¹ & Ruhollah Tavallaei^{2*}

Received: 2025/08/24

PP: 171- 212

Accepted: 2025/12/18

Abstract

This study aims to identify and prioritize the strategies of street-level bureaucrats in implementing population policies in Iran a major socio-political challenge in recent decades. The success of such policies depends not only on macro level economic and cultural factors but also on micro level implementation and the interactions between bureaucrats and citizens. Understanding their perceptions and strategies is therefore critical to improving policy effectiveness. An exploratory sequential mixed methods design was employed. In the qualitative phase, data were collected through semi structured interviews with eleven field managers and experts, then analyzed using thematic analysis to identify key criteria and sub-criteria. In the quantitative phase, the relative importance of these criteria was assessed through the Fuzzy Analytic Hierarchy Process. This methodological combination provided both qualitative depth and quantitative precision. Findings indicated that “professional ethics and human dignity” ranked as the most important criterion, with the sub-criterion “respect for human dignity and avoidance of humiliation” taking the highest priority implying that no population policy can gain social legitimacy without honoring human dignity. The second and third priorities were “empowerment and training of bureaucrats” and “organizational coordination and integration.” Additionally, “redefining the image of large families in the media” emerged as a key cultural driver. The results suggest that focusing on ethical principles, investing in bureaucrats’ capacity building, enhancing inter-agency coordination, and leveraging media influence can significantly improve policy effectiveness.

KeyWords: Population policies; Street-level bureaucrats; Professional ethics and dignity orientation; Bureaucrat empowerment; Fuzzy Analytic Hierarchy Process (FAHP).

Reference: Tavallaei, R. & Shadmanfar, M. H. (2025). Identification and Prioritization of Street-Level Bureaucrats' Strategies in the Implementation of Population Policies. *Strategic management attitude*, 3(4), 171-212.

<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.30605865.1404.3.4.9.0>

¹. Researcher, Population Policy Department, Faculty of Population and Family Governance, Imam Hossein University, Tehran, Iran shadmanfar.mh@ihu.ac.ir

². Associate Professor, Department of Knowledge Management, Faculty of Management, Imam Hossein University, Tehran, Iran (Corresponding author) tavallaei@ihu.ac.ir



نوع مقاله: پژوهشی

شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی

محمدحسین شادمان‌فر^۱ و روح‌اله تولایی^{۲*}

پذیرش: ۱۴۰۴/۰۹/۲۷

صص: ۱۷۱-۲۱۲

دریافت: ۱۴۰۴/۰۶/۰۲

چکیده

پژوهش کنونی با هدف شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی ایران انجام شده است؛ مسئله‌ای که در دهه‌های اخیر به یکی از چالش‌های اصلی اجتماعی و سیاسی کشور تبدیل شده است. موفقیت خط‌مشی‌های جمعیتی افزون‌بر عوامل کلان اقتصادی و فرهنگی، به نحوه اجرای آنها در سطح خرد و تعامل بوروکرات‌ها با شهروندان وابسته است. از این‌رو، درک نگرش و راهبردهای آنان برای ارتقای اثربخشی خط‌مشی‌ها، اهمیت بنیادین دارد. پژوهش از نوع آمیخته اکتشافی متوالی است. در مرحله کیفی، داده‌ها از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۱۱ مدیر و کارشناس میدانی، گردآوری و با روش تحلیل مضمون شناسه‌گذاری شد تا معیارها و زیرمعیارهای اثرگذار شناسایی شود. در مرحله کمی، اهمیت نسبی این معیارها با استفاده از روش مقایسه زوجی فازی (FAHP) سنجیده شد. این ترکیب روش‌ها، امکان تلفیق عمق کیفی با دقت کمی را فراهم آورد. یافته‌ها نشان دادند «اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری»، مهم‌ترین معیار است و زیرمعیار «احترام به کرامت انسانی و اجتناب از تحقیر» رتبه نخست را کسب کرد؛ بدین معنا که هیچ خط‌مشی جمعیتی بدون رعایت شأن انسانی، مشروعیت اجتماعی نخواهد داشت. پس از آن، «توانمندسازی و آموزش بوروکرات‌ها» و سپس «همه‌پنداری و یکپارچگی سازمانی» قرار گرفتند. همچنین، «بازتعریف الگوی خانواده پُرجمعیت در رسانه» به‌عنوان عامل فرهنگی مؤثر شناسایی شد. نتایج حاکی است که تمرکز بر اصول اخلاقی، آموزش و همه‌پنداری نهادی و بهره‌گیری از رسانه‌ها می‌تواند اثربخشی خط‌مشی‌های جمعیتی را افزایش دهد.

کلیدواژه‌ها: خط‌مشی‌های جمعیتی، بوروکرات‌های سطح خیابان، اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری، توانمندسازی بوروکرات‌ها

استناددهی (APA): تولایی، روح‌اله و شادمان‌فر، محمدحسین (۱۴۰۴). شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی. *فصلنامه نگرش مدیریت راهبردی*. ۳۳(۴): ۱۷۱-۲۱۲.
<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.30605865.1404.3.4.9.0>

^۱. پژوهشگر، پژوهشکده حکمرانی جمعیت و خانواده، دانشگاه جامع امام حسین (ع)، تهران، ایران.

shadmanfar.mh@ihu.ac.ir

^۲. دانشیار، دانشکده مدیریت و برنامه‌ریزی راهبردی، دانشگاه جامع امام حسین (ع)، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

tavallaei@ihu.ac.ir



موضوع جمعیت و چالش سالخوردگی جمعیت کشور، با وجود تحولات اخیر در خطمشی‌های جمعیتی در سال‌های گذشته، نظیر سیاست‌های کلی جمعیت و قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، همچنان یکی از مسائلی است که توجه کارگزاران دولت را به خود جلب کرده و ارزیابی‌های مختلفی در مورد موفقیت یا شکست آن در میان صاحب‌نظران وجود دارد (دانایی فرد و همکاران، ۱۴۰۱). رشد جمعیت و خطمشی‌های مرتبط با آن از دیرباز جزو مسائل اصلی جوامع به‌شمار می‌رود و زمانی که مسئله‌ای در جامعه به‌وجود می‌آید، خطمشی‌های مرتبط به‌منظور پاسخ به آن طراحی می‌شود و این خطمشی‌ها می‌توانند از طریق برنامه‌هایی به اجرا درآیند (صمدنیا و همکاران، ۲۰۲۳).

کاهش جمعیت در سال‌های اخیر نشان‌دهنده مشکلاتی در اجرای خطمشی‌های جمعیتی است. کاهش‌های سریع در باروری، نگرانی‌ها را درباره سالخوردگی ایران در آینده و درنهایت کاهش جمعیت تشدید کرده و به بازنگری در مباحث و اولویت‌های خطمشی‌های جمعیتی منجر شده است (صاحبی ریزی و همکاران، ۲۰۲۴). صاحبان دانش نظری توافق دارند که این مسائل باید در چارچوب خطمشی‌گذاری عمومی تحلیل شوند (دانایی فرد و همکاران، ۱۴۰۱). یکی از مهم‌ترین مشکلاتی که در این زمینه وجود دارد، ناآگاهی عمومی و غیبت مردم در فرایند طراحی خطمشی‌هاست. این مشکل معمولاً زمانی ایجاد می‌شود که اهداف خطمشی‌گذاری مبتنی بر رویکرد بالا به پایین تعیین می‌شود، به‌طوری‌که شهروندان خطمشی احساس می‌کنند که منافع و دیدگاه‌های آنان در این اهداف در نظر گرفته نشده است و به همین دلیل از مشارکت خودداری می‌کنند. در این شرایط، بوروکرات‌های سطح خیابان^۱ که دارای توانمندی‌ها و مهارت‌های لازم هستند، می‌توانند نقشی حیاتی در اصلاح و پیشرفت خطمشی‌گذاری ایفا کنند (آگر و دامگارد^۲، ۲۰۱۸). نحوه اجرای خطمشی‌ها توسط بوروکرات‌های سطح خیابان و به‌ویژه قوانین و مقررات، یکی از مسائل کلیدی در خطمشی‌گذاری عمومی است (حسن و همکاران^۳، ۲۰۲۲).

¹. Samadnia et al

². Sahebi-Rizi et al

³. Street-Level Bureaucrats (SLB)

⁴. Agger & Damgaard

⁵. Hassan et al



بوروکرات‌های سطح خیابان افرادی هستند که مردم روزانه با آنها در ارتباطاند (دوروز و لوندرز^۱، ۲۰۲۴). آنها مسئول تبدیل خط‌مشی‌های دولت به اقدامات عملی و ارائه خدمات عمومی به مردم هستند (لاوی^۲، ۲۰۲۱). بنابراین، نحوه تفسیر آنها از خط‌مشی‌ها، تعیین‌کننده اجرای واقعی این خط‌مشی‌ها در جامعه است (دیویدوویتز و کوهن^۳، ۲۰۲۲). افرادی مانند مددکاران اجتماعی، معلمان، پزشکان، پرستاران، بهروزان، مراقبان سلامت و افسران پلیس که با ارتباط روزانه خود با مردم، خط‌مشی‌های عمومی را به عمل تبدیل می‌کنند، نمونه‌هایی از بوروکرات‌های سطح خیابان هستند (ادری پیر و همکاران^۴، ۲۰۲۳).

بوروکرات‌های سطح خیابان به‌طور قابل‌توجهی در خط‌مشی‌گذاری عمومی تأثیر دارند و تصمیمات و اقدامات آنها در فرایند اجرای خط‌مشی‌ها، اهمیت زیادی دارد و اعضای این گروه ممکن است تمایلات خاصی داشته باشند (مارینفلد^۵، ۲۰۲۴). بوروکرات‌های سطح خیابان، نقش مهمی در تبدیل قوانین خط‌مشی به خدمات به شهروندان ایفا می‌کنند و تنوع شغلی این افراد به آنها اجازه می‌دهد که به‌عنوان گروهی از کارکنان دولتی که با مردم در تماس هستند، عمل کنند (گرشگورن و کوهن^۶، ۲۰۲۴). تصمیماتی که این بوروکرات‌ها می‌گیرند، به‌طور مستقیم بر نحوه اجرای خط‌مشی‌ها تأثیر می‌گذارد، زیرا این تصمیمات در چارچوب قانونی و اختیاری انجام می‌شوند (حسن و همکاران، ۲۰۲۲). آنها به‌طور مکرر از قدرت اختیار خود استفاده می‌کنند (ناگل^۷، ۲۰۲۵). این اختیار و آزادی عمل بوروکرات‌های سطح خیابان در تفسیر و پیاده‌سازی خط‌مشی‌ها نیز به‌وضوح مشاهده می‌شود (هوپ و ون کوتن^۸، ۲۰۱۵). بوروکرات‌های سطح خیابان، مسئول تبدیل خط‌مشی‌های مکتوب به عمل هستند، این افراد در ارائه خدمات عمومی به شهروندان، اختیارات زیادی دارند و می‌توانند قوانین را بر اساس شرایط خاص انعطاف‌پذیر کرده یا آنها را به گونه‌ای تطبیق دهند که با هر مورد خاص همخوانی داشته باشد و درواقع، بوروکرات‌های سطح خیابان نه تنها اجراکنندگان خط‌مشی‌ها

1. Durose & Lowndes

2. Lavee

3. Davidovitz & Cohen

4. Edri-Peer et al

5. Marienfeldt

6. Gershgorin & Cohen

7. Nagel

8. Hupe & van Kooten



هستند، بلکه به نوعی «سازندگان خط‌مشی»^۱ به‌شمار می‌آیند که این خط‌مشی‌ها را در عمل به جریان می‌اندازند و آنها را به بخشی از زندگی روزمره مردم تبدیل می‌کنند (بوستی و همکاران،^۲ ۲۰۲۵).

از سوی دیگر، شکاف موجود بین خط‌مشی‌های طراحی‌شده و آنچه که به‌عنوان خط‌مشی مطلوب در نظر گرفته می‌شود، بوروکرات‌های سطح خیابان را به استفاده از روش‌های مختلف برای تغییر وضعیت و اجرای بهتر خط‌مشی‌ها تشویق می‌کند (لاوی و همکاران، ۲۰۱۸). بوروکرات‌ها در انتخاب راهبردهای مناسب برای اجرا و شیوه‌های پیاده‌سازی خط‌مشی‌ها، قدرت تصمیم‌گیری زیادی دارند (حسن و همکاران، ۲۰۲۲). در ایران، اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی با چالش‌های زیادی روبه‌روست و برخی از این چالش‌ها عبارت‌اند از: تأخیر در ازدواج و افزایش میزان تجرد و طلاق، کاهش نرخ باروری، افزایش نرخ سال‌خوردگی در سال‌های آینده، توزیع نامتوازن جمعیت در مناطق مختلف، آلودگی و تخریب محیط‌زیست، مشکلات مسکن و اسکان غیررسمی و مهاجرت بین‌المللی. خط‌مشی‌ها و برنامه‌های عملیاتی موجود در این حوزه با ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور ما همخوانی ندارند.

خط‌مشی‌گذاری جمعیتی، در سطوح مختلف اجرا و خط‌مشی‌گذاری، با چالش‌های متعددی روبه‌روست (شجاعی، ۱۴۰۲). با توجه به اهمیت فزاینده موضوع جمعیت و لزوم برنامه‌ریزی و اتخاذ خط‌مشی‌های مناسب برای اجرای صحیح سیاست‌های کلی جمعیت و با توجه به این که در ایران با وجود وجود خط‌مشی‌ها و دستورالعمل‌های مختلف در سطوح خرد و کلان، اجماعی درباره نحوه و کیفیت مرحله اجرای خط‌مشی‌های مرتبط با جمعیت وجود ندارد، اجرای خط‌مشی‌ها در این زمینه با مشکلات زیادی مواجه شده است (صاحبی‌ریزی و همکاران، ۲۰۲۴). با وجود این، اهمیت نظرات بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌ها، مطالعات داخلی و خارجی به شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای این گروه در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی نپرداخته‌اند.

نکته مهمی که در این میان نادیده گرفته شده، این است که تغییرات جمعیتی فقط در سطح خرد و از طریق رفتار افراد و خانواده‌ها به‌وقوع می‌پیوندند و تغییرات کلان در خط‌مشی‌ها فقط از طریق دگرگونی‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی می‌تواند بر تصمیمات مردم تأثیر بگذارد. بوروکرات‌های سطح خیابان، نقشی واسطه‌ای در اجرای خط‌مشی‌های دولتی ایفا می‌کنند، زیرا

^۱. Policy designers

^۲. Busetti et al



به‌عنوان اولین نقطه تماس برای شهروندان عمل کرده و ارتباط مستقیم میان دولت و مردم را برقرار می‌سازند (سانتوسو و لیوناردو^۱، ۲۰۲۴). بوروکرات‌های سطح خیابان با توجه به این نقش واسطه‌گری و اختیارات قانونی خود، می‌توانند نقش بسیار مهمی در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی ایفا کنند (حسن و همکاران، ۲۰۲۲).

بوروکرات‌های سطح خیابان در سیستمی جای می‌گیرند که بر پایه ارزش‌های مشروعیت دموکراتیک بنا شده است؛ بدین معنا که تصمیمات سیاسی بر اساس نهادهای منتخب دموکراتیک، قوانین مصوب و فرایندهای تعریف‌شده برای حکمرانی و اجرای خط‌مشی‌ها شکل می‌گیرند (یوهانسون^۲، ۲۰۲۴). براساس تجربه تاریخی کارگزاران دولت در ایران، این گروه نقشی بی‌بدیل در اجرای خط‌مشی‌های کنترل جمعیت داشته‌اند. به‌عبارت دیگر، این افراد می‌توانند ذهنیت شهروندان را درباره فرزندخواهی و فرزندآوری دگرگون سازند. تعامل آنها با مردم ممکن است تنها نقطه تماس مستقیم بین این شهروندان و دولت باشد. افزون‌بر این، آنها ممکن است تنها شاخصی باشند که شهروندان از نحوه عملکرد دولت دارند (دیویدوویتس و دارچین^۳، ۲۰۲۵). بنابراین، ایجاد حس رضایت و عدم‌رضایت شهروندان در گرو نحوه تعامل و برقراری ارتباط مؤثر با شهروندان است. دولت‌ها، با بهره‌گیری از فرصت بوروکرات‌ها و انتقال بازخوردهای عمومی به نهادهای بالادستی، در بهبود مستمر این خط‌مشی‌ها می‌توانند اجرای خط‌مشی‌ها را با اثربخشی بیشتر همراه کنند (اگر و دامگارد، ۲۰۱۸). دستیابی به این اهداف نیازمند شناسایی راهبردهایی است که توانمندی و مشارکت این بوروکرات‌ها را افزایش دهد و چالش‌های پیش‌روی آنان را کاهش دهد. برای این منظور، تحلیل سلسله‌مراتبی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان می‌تواند ابزاری مفید برای اولویت‌بندی راهبردها و تصمیم‌گیری در این زمینه باشد.

این پژوهش با هدف شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی ایران انجام شد. نتایج این پژوهش می‌تواند به خط‌مشی‌گذاران و مدیران اجرایی در طراحی و اجرای مؤثرتر خط‌مشی‌های جمعیتی کمک کند. این پژوهش با طرح پرسش‌های اصلی آغاز می‌شود که عبارت‌اند از: «مهم‌ترین راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی ایران کدام‌اند؟» و «چگونه می‌توان این

1. Santoso & Lionardo

2. Johansson

3. Davidovitz & Cinamon



راهبردها را بر اساس اهمیت و تأثیر در اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌ها اولویت‌بندی کرد؟». پاسخ به این پرسش‌ها می‌تواند به بهبود طراحی و اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی در کشور کمک کرده و به خط‌مشی‌گذاران کمک کند تا برنامه‌ریزی‌ها و اقدامات خود را هدفمندتر انجام دهند.

پیشینه و مبانی نظری

پیشینه

براساس آنچه گفته شد، اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی در ایران نیز تحت‌تأثیر نقش بوروکرات‌های سطح خیابان قرار دارد و با تصمیم‌گیری‌های روزمره آنها بر موفقیت یا ناکامی خط‌مشی‌های جمعیتی اثر می‌گذارند. این گروه، به دلیل برخورد مستقیم با شهروندان و شرایط اجرایی متغیر، از اختیاراتی برخوردارند که می‌تواند روند اجرای خط‌مشی‌ها را دگرگون سازد. با وجود اهمیت این نقش، مطالعات جامع‌اندکی درباره شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی ایران انجام شده است. نقش بروکرات‌های سطح خیابان برای اولین بار در تبدیل اهداف نوپای تنظیم خانواده در چین و در سال ۱۹۵۴ آغاز شده است. این کار با عنوان «پزشکان پابره‌نه» به‌منظور ترویج پیشگیری از بارداری به صورت سرکشی خانه به خانه انجام می‌شود (رودریگز^۱، ۲۰۲۳). سپس لیپسکی (۱۹۶۹)، اصطلاح «بوروکرات سطح خیابان» را در مقاله خود با عنوان نظریه بوروکراسی سطح خیابان معرفی و کارگزاران خط مقدم را به‌عنوان تصمیم‌گیرندگان کلیدی در اجرای خط‌مشی‌ها معرفی کرد (لیپسکی، ۱۹۷۱). این موضوع در ادبیات مدیریت دولتی مورد توجه پژوهشگران قرار گرفت و تا به امروز پژوهش‌های متعددی درباره نقش بروکرات‌های سطح خیابان انجام شده است. در این بخش از پژوهش با مرور و بررسی مطالعات مرتبط، مبانی نظری و تجربی، خلأهای پژوهشی به‌منظور ظهور چارچوبی برای تحلیل این راهبردهای بروکرات‌های سطح خیابان ارائه شد.

دانایی‌فرد و همکاران (۱۳۹۷) در پژوهشی با عنوان «بررسی نقش آزادی عمل اداری بروکرات‌ها در تمایل به اجرای خط‌مشی‌های عمومی»، تأثیر آزادی عمل بروکرات‌های سطح خیابان بر تمایل آنها به اجرای خط‌مشی‌های عمومی را بررسی کردند. جامعه آماری این پژوهش شامل ۱۱۵ نفر از کارکنان اداره کل امور مالیاتی استان قم بود که در اجرای طرح

¹. Rodriguez



جامع مالیاتی مشارکت داشتند. استفاده از روش نمونه‌گیری تصادفی ساده و بر اساس جدول مورگان، ۸۶ نفر به‌عنوان نمونه انتخاب شدند و داده‌ها از طریق پرسش‌نامه گردآوری شد. یافته‌های پژوهش نشان دادند که آزادی عمل اداری بوروکرات‌های سطح خیابان، تأثیر مثبتی بر ادراک آنها از مفید و معنادار بودن خط‌مشی برای ارباب‌رجوع و همچنین تمایل آنها به اجرای خط‌مشی دارد. افزون‌بر این، ادراک بوروکرات‌ها از معناداری خط‌مشی برای ارباب‌رجوع به‌عنوان یک متغیر میانجی در رابطه بین آزادی عمل اداری و تمایل بوروکرات‌ها به اجرای خط‌مشی، ایفای نقش کرد. این یافته‌ها بر اهمیت میزان اختیار و استقلال بوروکرات‌ها در اجرای موفقیت‌آمیز خط‌مشی‌های عمومی تأکید دارند و می‌توانند در تدوین خط‌مشی‌های مرتبط با مدیریت بوروکراسی و بهبود فرایند اجرای خط‌مشی‌ها مورد توجه قرار گیرند.

سیاهکالی و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان «فهم نقش‌آفرینی بوروکرات‌های سطح خیابان در تفسیر و اجرای خط‌مشی‌های عمومی» از روش‌شناسی مروری دامن‌های استفاده کردند و ۹۸ مقاله علمی پژوهشی نمایه‌شده در سه پایگاه داده معتبر داخلی را بررسی کردند. نتایج نشان داد که بیشترین پژوهش‌ها در پنج سال اخیر منتشر شده و حوزه خط‌مشی‌های اقتصادی بیشترین سهم را داشته است. همچنین، مقالات بسیاری به طراحی الگوی اجرا و موانع اجرای خط‌مشی پرداخته‌اند. یافته‌ها وجود خلأهای نظری، روش‌شناختی و موضوعی را نشان داد و بر لزوم گسترش رویکردهای مقایسه‌ای و فراملی تأکید دارند.

حسن و همکاران (۲۰۲۲) در پژوهشی با عنوان «اختیار و تأثیرات آن: تحلیل نقش شیوه اجرای خط‌مشی توسط بوروکرات‌های سطح خیابان» به بررسی تأثیر اختیار بوروکرات‌های سطح خیابان بر ادراکات مشتریان و شیوه‌های اجرایی آنها پرداختند. این مطالعه با استفاده از الگوسازی معادلات ساختاری و داده‌های میدانی جمع‌آوری‌شده از ۲۴۱ بازرس کار در بخش کار مالزی انجام شد. نتایج نشان داد که اختیار بوروکرات‌ها، رابطه مثبتی با معناداری مشتری دارد و این رابطه به‌طور معناداری توسط ابعاد تطبیق و تسهیل سبک اجرا میانجی‌گری می‌شود. این یافته‌ها بر اهمیت درک رفتار و ادراک بوروکرات‌های سطح خیابان در فرایند اجرای خط‌مشی‌ها تأکید می‌کند و نشان می‌دهد که ادراکات بوروکرات‌ها از مشتریان‌شان، رفتار آنها را در طول فرایند اجرای خط‌مشی‌ها بازتعریف می‌کند و درنهایت رویارویی آنها را با مردم شکل می‌دهد.



ادری پیر و همکاران (۲۰۲۳) پژوهشی با عنوان «خطمشی کارآفرینی در سطح خیابان: مروری بر ادبیات سیستماتیک» با هدف بررسی تفاوت‌ها و شباهت‌های بین کارآفرینی خطمشی و کارآفرینی خطمشی در سطح خیابان انجام دادند. این پژوهش به‌طور نظام‌مند پژوهش‌های منتشرشده درباره خطمشی کارآفرینی در سطح خیابان را مرور کرده و آن را با یافته‌های پیشین در زمینه کارآفرینان خطمشی مقایسه کرده است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که پژوهش در زمینه خطمشی کارآفرینی در سطح خیابان، هنوز در مراحل ابتدایی خود قرار دارد، اما در سال‌های اخیر توجه زیادی به این موضوع جلب شده است. پژوهشگران، ویژگی‌ها، انگیزه‌ها و راهبردهای کارآفرینان خطمشی سطح خیابان را تحلیل کرده و انواع مختلف بوروکرات‌های سطح خیابان را شناسایی کرده‌اند. همچنین، سه راهبرد جدید و منحصربه‌فرد برای بوروکرات‌های سطح خیابان شناسایی شده است: ثبات در طول زمان، یادگیری از دیگران و مشروعیت‌طلبی. این پژوهش با شناسایی تفاوت‌های کلیدی بین کارآفرینان سنتی و کارآفرینان سطح خیابان و ارائه پیشنهادهایی برای پژوهش‌های بیشتر، به تحلیل وضعیت موجود پرداخته است.

یوهانسون (۲۰۲۴) در پژوهشی با عنوان «اختیار دیجیتال موضوعی‌شدن کار در سطح خیابان در مدیریت دولتی» به‌طور یکپارچه به بررسی تأثیر فناوری‌های دیجیتال بر استقلال اختیاری بوروکرات‌های سطح خیابان پرداخته است. این مطالعه، مروری نظم‌مند بر ۱۶۸ مقاله علمی ارائه می‌دهد که در آنها محور اصلی بررسی، مفهوم صلاح‌دید دیجیتال بوده و از دو رویکرد تحلیلی بهره برده می‌شود: یکی بررسی تأثیر تحول دیجیتال بر روابط سلسله‌مراتبی از بالا به پایین بین نهادهای حکومتی و بوروکرات‌های سطح خیابان و دیگری تحلیل تغییر نقش بوروکرات‌ها در مواجهه با شهروندان. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که فرایند سوزده‌سازی بوروکرات‌های سطح خیابان، به‌تدریج آنها را به اجزای یک سیستم دیجیتال تبدیل می‌کند و آنها را تحت فشار تغییرات عقلانیت‌های سیاسی قرار می‌دهد؛ فشارهایی که ناشی از جریان‌های دانش علمی، گفتمان‌های اجتماعی و نیاز به اصلاح رویه‌های دولتی هستند و به تبع آن ساختارهای ارزشی، سازماندهی و شیوه‌های کاری در این سطح تغییر می‌یابد. با وجود این، حوزه اختیار دیجیتال همچنان به توسعه و تثبیت بیشتری نیاز دارد؛ چرا که پژوهش کنونی خطمشی‌ها را بدون در نظر گرفتن محتوای سیاسی فرایندهای آغاز، تدوین و



تصمیم‌گیری تحلیل می‌کند و از دیدگاهی نسبتاً محدود به بررسی چگونگی مدیریت فردی بوروکرات‌های سطح خیابان در مواجهه با تغییرات فناوری می‌پردازد.

دوروز و لوندز^۱ (۲۰۲۴) مطالعه‌ای با عنوان «تحلیل کتاب‌سنجی تحولات موضوعی در پژوهش‌های بوروکراسی در سطح خیابان» انجام داده و تغییرات موضوعی در حوزه بوروکراسی در سطح خیابان را بررسی کرده‌اند. این مطالعه با مرور ۹۹۴ مقاله از اسکوپوس (۱۹۷۱-۲۰۲۳) و استفاده از روش‌های کتاب‌سنجی مانند تحلیل روند و تکامل موضوعی، نشان می‌دهد که تمرکز پژوهش‌ها از موضوعات خاص (مثلاً کارایی) به موضوعات گسترده‌تری مانند حکمرانی، اجرای خط‌مشی و ارائه خدمات عمومی تغییر یافته است. همچنین مشارکت‌های بین‌المللی، گفتمان بوروکراسی در سطح خیابان را غنی کرده و نوآوری‌هایی در مواجهه با چالش‌های این حوزه به همراه داشته است. پژوهش بر نیاز به دیدگاه‌های جهانی و مطالعات بیشتر در مناطق آفریقا، آمریکای لاتین و آسیای جنوب شرقی تأکید دارد.

گرشگورن و کوهن (۲۰۲۴)، پژوهشی با عنوان «آیا همکاری بوروکرات‌های حرفه‌ای سطح خیابان و مسئولان غیرحرفه‌ای، به حل‌وفصل‌های سطح خیابان که به نفع مطالبات شهروندان باشد، کمک می‌کند؟» انجام دادند. آنها در این پژوهش به بررسی تأثیر همکاری بین بوروکرات‌های حرفه‌ای و مسئولان غیرحرفه‌ای در تصمیم‌گیری‌های سطح خیابان پرداختند. این مطالعه با تحلیل تصمیمات واقعی در سطح خیابان، به‌ویژه احکام دادگاه‌های پایین اداری، نشان داد که تصمیم‌گیری‌هایی که به صورت مشترک یا به‌تنهایی توسط گروه‌های مختلط متشکل از اعضای حرفه‌ای و غیرحرفه‌ای اتخاذ می‌شوند، به پذیرش ادعاهای شهروندان تمایل بیشتری دارند. این یافته‌ها بر اهمیت همکاری بین بوروکرات‌های حرفه‌ای و مسئولان غیرحرفه‌ای در فرایندهای تصمیم‌گیری در سطح خیابان و تأثیر آن بر تمایل به پذیرش مطالبات شهروندان تأکید می‌کند.

دیویدوویتز و شِکتر (۲۰۲۴) پژوهشی با عنوان «رهبران عامل: مدیران مدارس به‌عنوان مدیران سطح خیابان» انجام دادند. این مطالعه کیفی با تحلیل تجربی نشان می‌دهد که تصمیم‌گیری‌های مدیران مدارس، بر اساس صلاح‌دید خود، تأثیر مستقیم و غیرمستقیمی بر شکل‌دهی نتایج خط‌مشی‌گذاری دارند. این یافته‌ها بر اهمیت درک زمینه سیاسی و نهادی که مدیران مدارس در آن فعالیت می‌کنند، تأکید می‌کند و چارچوبی برای تحلیل روابط بین

¹. Durose & Lowndes



کارکنان، دانش‌آموزان و والدین فراهم می‌آورد که به‌نوبه‌خود، درک ما از نتایج خط‌مشی آموزشی را بهبود می‌بخشد.

حسین‌پور و همکاران^۱ (۲۰۲۴) در پژوهشی با عنوان «راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های زیست‌محیطی» به تحلیل نقش بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌های شمال کشور پرداختند. این پژوهش با رویکرد آمیخته و استفاده از روش تحلیل مضمون کیفی آغاز شد. ر بخش کیفی، داده‌ها از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با کارشناسان، مدیران اجرایی با حداقل ۲۰ سال سابقه کاری در حوزه محیط‌زیست و جنگل، استادان دانشگاه با مرتبه علمی دانشیار و سه جنگلبان با مدرک تحصیلی کارشناسی و کارشناسی‌ارشد جمع‌آوری شد. ر ادامه، برای وزن‌دهی به مضامین استخراج‌شده، از فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی فازی استفاده شد. نتایج تحلیل مضمون نشان داد که ۱۶۹ مضمون پایه، ۲۹ مضمون سازمان‌دهنده و ۹ مضمون فراگیر شناسایی شدند که در ۹ مضمون اصلی دسته‌بندی شدند: نگرش «عاطفی به شهروندان»، «ویژگی‌های سازمانی»، «تغییر ماهیت خط‌مشی»، «ضعف دانشی کارکنان»، «ویژگی‌های فردی تصمیم‌گیرنده»، «تعیین چگونگی حکمرانی جنگل»، «اتخاذ راهبردهای مقابله‌ای»، «بومی‌گزینی خط‌مشی» و «عملیاتی‌کردن خط‌مشی». نتایج نشان می‌دهد که مدیریت موفقیت‌آمیز جنگل نیازمند تصمیمات مشترک کارشناسان و مردم محلی است که به‌نوبه‌خود به اجرای موفقیت‌آمیز قوانین حوزه جنگل کمک شایانی می‌کند.

بشیر و مسعود^۲ (۲۰۲۵) در پژوهشی با عنوان «عامل یا بازدارنده؟ نقش مدیران سطح خیابان در استفاده از خلاقیت در خط مقدم»، با هدف بررسی نقش مدیریت سطح خیابان در خلاقیت و بداهه‌پردازی در خط مقدم سازمان‌های پلیس در پنجاب، پاکستان پرداختند. این مطالعه با استفاده از داده‌های کیفی، نشان می‌دهد که نگرش‌ها و هویت‌های حرفه‌ای مدیران سطح خیابان، تأثیر زیادی بر واسطه‌گری خلاقیت توسط کارکنان خط مقدم به‌ویژه در سازمان‌های سلسله‌مراتبی دارند. یافته‌ها حاکی از آن است که اگر مدیران به پیروی از قوانین تأکید کنند، کارکنان خط مقدم با موانعی در استفاده از خلاقیت مواجه می‌شوند که به بیگانگی منجر می‌شود. در مقابل، زمانی که مدیران نگرشی سرکشان و پذیرای خطر داشته باشند، کارکنان خط مقدم در بداهه‌پردازی و نوآوری مشارکت می‌کنند. این مطالعه به اهمیت توجه به تأثیر

¹. Hosseinpour et al

². Bashir & Masood



نگرش مدیران در فرایند خلاقیت در سازمان‌هایی که قواعد و دستورالعمل‌های رسمی برای بداهه‌پردازی ندارند، اشاره دارد و بر لزوم گسترش پژوهش‌ها در این زمینه تأکید می‌کند.

بوستی و همکاران (۲۰۲۵) در پژوهشی با عنوان «سروصدا در سطح خیابان: آشکار کردن تنوع ناخواسته در ایمنی لرزه‌ای» انجام داده و به بررسی تأثیر صلاحدید بوروکرات‌های سطح خیابان در تصمیم‌گیری‌های مربوط به ایمنی لرزه‌ای پرداختند. این مطالعه با انجام آزمایشی و تحلیل پایگاه داده‌ای از ممیزی‌های لرزه‌ای بین سال‌های ۲۰۱۵ و ۲۰۲۰ در یک منطقه ایتالیا، نشان داد که ناهماهنگی‌های قابل توجهی در طبقه‌بندی لرزه‌ای، اعطای مجوزهای ساختمانی و درخواست‌های تغییر ساختمان وجود دارد. یافته‌ها بر اهمیت بررسی نوین و تنوع ناخواسته در تصمیم‌گیری‌ها و تأثیر آن بر بارهای اداری و نتایج اجرایی تأکید می‌کنند. این پژوهش، پیامدهایی برای تحلیل تعصب، اختیار بوروکرات‌ها و راهبردهای کاهش نوین در فرایندهای اجرایی دارد.

دیویدوویتس و سینامون (۲۰۲۵) در پژوهشی با عنوان «فقدان بازنمایی جنسیتی در دانشگاه: تجربیات دانشجویان دختر»، به بررسی رفتار بوروکرات‌های گروه اکثریت نسبت به اقلیت‌ها پرداخته‌اند. مصاحبه با دانشجویان زن از پنج مؤسسه دانشگاهی در این مطالعه نشان می‌دهد که رفتار نابرابر و تبعیض‌آمیز اعضای هیئت علمی مرد در دانشگاه‌ها به توهین به دانشجویان دختر منجر می‌شود. این رفتارها نه تنها تأثیر منفی بر تجربیات دانشجویان دختر دارند، بلکه به‌طور غیرمستقیم پیام‌هایی به دانشجویان گروه اکثریت منتقل می‌کنند که تبعیض علیه زنان در محیط‌های دانشگاهی پذیرفته شده است. در نتیجه، دانشجویان دختر در چنین محیط‌هایی احساس ناامنی می‌کنند. پژوهش همچنین تأکید می‌کند که نمایندگی اقلیت‌ها در دانشگاه‌ها باید فعالانه مورد توجه قرار گیرد و بوروکرات‌های گروه اکثریت، به‌ویژه در سطح خیابان، باید در ایجاد محیطی عادلانه و منصفانه برای اقلیت‌ها نقش مؤثری ایفا کنند.

لیما و همکاران (۲۰۲۵) پژوهشی با عنوان «دسترسی به واکسن‌ها در دشت‌های سیلابی و مناطق صعب‌العبور آمازون برزیل: مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان و استفاده از فناوری‌های اجتماعی» با هدف بررسی چالش‌های دسترسی به واکسن‌ها در مناطق دورافتاده آمازون برزیل انجام دادند. این مطالعه با استفاده از روش مطالعه موردی و تکنیک‌های کیفی توصیفی، از جمله تحلیل داده‌ها، تحلیل اسناد و مشاهدات شرکت‌کننده، به بررسی ویژگی‌های اجتماعی-بهداشتی فرایند ایمن‌سازی در این مناطق پرداخته است. این پژوهش با تأکید بر



مفاهیم بوروکراسی سطح خیابان و فناوری‌های اجتماعی، نقش بوروکرات‌های سطح خیابان و استفاده از فناوری‌های نوین برای تسهیل فرایند واکسیناسیون در مناطق دشوار دسترسی را بررسی کرده است. نتایج نشان داد که بوروکرات‌های سطح خیابان به‌عنوان میانجی‌های راهبردی بین نهادهای مختلف، نقشی اساسی در تسهیل دسترسی به واکسن‌ها ایفا می‌کنند. همچنین، فناوری‌های اجتماعی به‌ویژه در شرایط سخت جغرافیایی برای انتقال واکسن‌ها و اطلاع‌رسانی به جوامع ضروری است. این یافته‌ها بر اهمیت مشارکت بوروکرات‌های سطح خیابان و استفاده از فناوری‌های اجتماعی در موفقیت پوشش‌های واکسیناسیون در مناطق دشوار دسترسی تأکید می‌کند.

ناگل (۲۰۲۵) در پژوهشی با عنوان «چالش تعادل بین نوآوری و سنت در بخش عمومی: نقش بوروکرات‌های سطح خیابان در تحول دیجیتال» به بررسی نقش بوروکرات‌های سطح خیابان به‌عنوان «حذف‌کننده‌های» بالقوه خط‌مشی‌های ناکارآمد و محرک‌های تغییر دیجیتال در بخش عمومی پرداخت. این مطالعه مفهومی با ارائه چارچوبی برای تحلیل نقش بوروکرات‌های سطح خیابان در اصلاحات دیجیتالی‌سازی مدیریت دولتی آلمان، شرایطی را بررسی کرد که در آن این بوروکرات‌ها احتمالاً نسبت به شیوه‌های موجود از جمله شیوه‌های اصلاحی واکنش نشان داده و نوآوری واقعی را ترویج می‌کنند. یافته‌های این پژوهش نشان داد که بوروکرات‌های سطح خیابان، به دلیل موقعیت خاص خود در خط مقدم دولت، دیدگاه منحصر به فردی نسبت به خط‌مشی‌های جاری دارند که به آنها امکان می‌دهد تا خط‌مشی‌های ناکارآمد را به چالش کشیده و در راستای اصلاحات دیجیتال گام بردارند. این یافته‌ها بر اهمیت نقش بوروکرات‌های سطح خیابان در ایجاد تعادل میان سنت و نوآوری و تأثیر آنها بر تحول دیجیتال در بخش عمومی تأکید می‌کند.

جمع‌بندی ادبیات نظری و پیشینه پژوهش

مرور نظام‌مند ادبیات نظری و تجربی نشان می‌دهد که بوروکراسی سطح خیابان طی دهه‌های اخیر به یکی از کانون‌های اصلی تحلیل در مطالعات خط‌مشی‌گذاری عمومی تبدیل شده است. از زمان طرح مفهوم بوروکرات‌های سطح خیابان توسط لپسکی، تمرکز بخش عمده‌ای از پژوهش‌ها بر نقش اختیار، صلاح‌دید و تنش میان قواعد رسمی و واقعیت‌های میدانی بوده است. این مطالعات به‌درستی نشان داده‌اند که بوروکرات‌های سطح خیابان صرفاً مجریان منفعل خط‌مشی‌ها نیستند، بلکه از طریق تصمیمات روزمره خود، عملاً در بازتعریف و بازتولید



خط‌مشی‌های عمومی نقش‌آفرینی می‌کنند. با وجود این، بخش قابل‌توجهی از این ادبیات همچنان در سطح تبیین‌های نظری یا توصیف رفتارهای اختیاری باقی مانده و کمتر به شناسایی نظام‌مند راهبردهای اجرایی این کنشگران در حوزه‌های خط‌مشی خاص پرداخته است.

از منظر موضوعی، بررسی پیشینه نشان می‌دهد که پژوهش‌های مرتبط با بوروکراسی سطح خیابان عمدتاً در حوزه‌هایی مانند آموزش، رفاه اجتماعی، پلیس، سلامت و محیط‌زیست متمرکز بوده‌اند. در مقابل، خط‌مشی‌های جمعیتی به‌عنوان خط‌مشی‌هایی با ماهیت چندبُعدی، هنجاری و عمیقاً وابسته به تعامل دولت و جامعه، جایگاه شایسته‌ای در این ادبیات نیافته‌اند. این خلأ به‌ویژه در زمینه ایران برجسته‌تر است؛ جایی که با وجود تغییرات اساسی در خط‌مشی‌های جمعیتی و تصویب قوانین جدید، تمرکز پژوهش‌ها بیشتر بر ابعاد کلان، حقوقی یا اقتصادی بوده و سطح اجرا و نقش بوروکرات‌های خط مقدم کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

از منظر روش‌شناختی نیز، ادبیات موجود با نوعی دوگانگی مواجه است. بخش مهمی از مطالعات، با رویکردهای کیفی، به تحلیل روایت‌ها، تجربه زیسته و ادراکات بوروکرات‌ها پرداخته‌اند و در مقابل، برخی پژوهش‌های کمی تلاش کرده‌اند با الگوهای آماری یا ساختاری، روابط میان متغیرهایی مانند اختیار، اعتماد یا نگرش را تبیین کنند. با وجود این، شمار اندکی از پژوهش‌ها توانسته‌اند میان کشف کیفی راهبردها و اولویت‌بندی کمی آنها پیوندی منسجم برقرار کنند؛ به‌گونه‌ای که یافته‌ها به‌طور مستقیم برای تصمیم‌سازی خط‌مشی قابل استفاده باشد. این شکاف روش‌شناختی، امکان گذار از «فهم پدیده» به «هدایت عمل» را محدود کرده است.

جمع‌بندی این ملاحظات نشان می‌دهد که ادبیات موجود، اگرچه در تبیین اهمیت بوروکرات‌های سطح خیابان غنی است، اما در سه سطح با کاستی مواجه است: نخست، فقدان تمرکز بر خط‌مشی‌های جمعیتی به‌عنوان حوزه‌ای متمایز و حساس؛ دوم، نبود چارچوبی که راهبردهای اجرایی بوروکرات‌ها را به صورت منسجم و نظام‌مند صورت‌بندی کند و سوم، فقدان رویکردهای ترکیبی که بتوانند هم‌زمان عمق کیفی و دقت کمی را در تحلیل راهبردهای اجرا فراهم آورند. بر این اساس، پژوهش کنونی با تمرکز بر تجربه زیسته بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی ایران و با بهره‌گیری از رویکرد آمیخته اکتشافی، در



پی‌پُر کردن این خلأها و ارائه چارچوبی مفهومی و اولویت‌بندی‌شده از راهبردهای اجرایی است؛ چارچوبی که بتواند هم به غنای نظری ادبیات بوروکراسی سطح خیابان بیفزاید و هم برای خط‌مشی‌گذاران و مدیران اجرایی، واجد کاربست عملی باشد.

بر این اساس، مطالعات پیشین نشان داد اگرچه ادبیات بوروکراسی سطح خیابان در سال‌های اخیر گسترش یافته است، اما تمرکز عمده پژوهش‌ها یا بر تبیین نظری اختیار و صلاح‌دید بوده یا بر حوزه‌هایی غیر از خط‌مشی‌های جمعیتی قرار داشته است. افزون‌بر این، مطالعات کنونی عمدتاً فاقد رویکرد ترکیبی برای استخراج و اولویت‌بندی راهبردهای اجرایی هستند. این پژوهش با تمرکز هم‌زمان بر زمینه جمعیتی ایران، سطح خیابان و ترکیب تحلیل مضمون با FAHP، در پی‌پُر کردن این شکاف دانشی است.

مبانی نظری

اجرای خط‌مشی عمومی

خط‌مشی عمومی به تمامی اقدامات و موضوعاتی گفته می‌شود که دولت‌ها برای انجام یا عدم‌انجام آنها، تصمیم می‌گیرند. این اقدامات شامل نظارت بر تضادها و تعارضات درون جامعه، سازماندهی جامعه در مواجهه با ناسازگاری‌های بیرونی، توزیع پاداش‌های نمادین و خدمات مادی میان اعضای جامعه و اخذ مالیات می‌شود. خط‌مشی‌های عمومی، رفتارها را تنظیم کرده، بوروکراسی‌ها را سازماندهی می‌کنند، مزایا را در میان جامعه توزیع کرده یا مالیات وصول می‌کنند؛ گاه تمامی این کارها را به‌طور هم‌زمان انجام می‌دهند (دای^۱، ۱۹۹۲).

خط‌مشی عمومی برای حل مشکلات جوامع و پرداختن به مسائل مورد نگرانی عمومی، به‌کار می‌رود. فرایند خط‌مشی‌گذاری شامل مراحل شناسایی مسئله یا مشکل عمومی، تدوین خط‌مشی، مشروعیت‌بخشی، اجرا و ارزیابی است (نیک‌بخت و همکاران^۲، ۲۰۱۴). اجرای خط‌مشی در مفهوم کلی، به‌معنای اجرای قانون است که در آن بازیگران، سازمان‌ها، روش‌ها و تکنیک‌های مختلف را با هم ترکیب می‌کنند تا اهداف یک برنامه یا خط‌مشی پیشنهادی محقق شود (قیصری و همکاران^۳، ۲۰۱۹). در گذشته، به مسئله اجرا در فرایند خط‌مشی‌گذاری چندان توجه نمی‌شد؛ به‌گونه‌ای که تا اوایل دهه (۱۹۷۰)، پژوهش‌های بسیار کمی در زمینه اجرای خط‌مشی عمومی انجام شده بود (دای، ۱۹۹۲). اجرای خط‌مشی‌های

^۱. Dye

^۲. Nikbakht et al

^۳. Ghaesari et al



عمومی به معنای تبدیل برنامه‌ها در بازه زمانی مشخص به نتایج مطلوب است. برای رسیدن به درک جامعی از چگونگی این امر، باید معیارهای کلیدی شناسایی و تعامل بین آنها مشخص شود (اسدی و همکاران،^۱ ۲۰۱۷).

در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، اجرا مرحله‌ای است که تحقق و تجلی اهداف خط‌مشی‌گذاران در آن انجام می‌شود. در این مرحله، ذهنیات و مقاصد به شکل عینی تحقق می‌یابند و ارزیابی میزان موفقیت خط‌مشی‌ها امکان‌پذیر می‌شود. با وجود این‌که اجرا، مهم‌ترین مرحله در فرایند خط‌مشی‌گذاری است، اما توجه کافی از سوی پژوهشگران رشته مدیریت به آن نشده است (اسدی و همکاران، ۲۰۱۷). در نگاه اول، به نظر می‌رسد فعالیت‌های اجرا، پس از تدوین و تصویب خط‌مشی به‌طور خودکار و ساده توسط دولت انجام می‌شود. اما در عمل، اجرا نه ساده است و نه خودکار؛ اغلب میان تصویب قوانین و مقررات و به‌کارگیری آنها شکاف بزرگی وجود دارد (دآی، ۱۹۹۲). راه‌کارهایی نیز برای پُر کردن شکاف میان طراحی و اجرای خط‌مشی‌ها از جمله ساده‌نگه‌داشتن خط‌مشی، واقع‌گرایی در خط‌مشی، مذاکره پیرامون مسائل اصلی، استفاده جدی از خط‌مشی، توسعه ارتباطات، تخصیص درست منابع، تبیین شفاف خط‌مشی‌ها و اولویت‌ها، نظارت مستمر بر اجرا و ایجاد ظرفیت‌های جدید اجرا پیشنهاد شده است (قصری و همکاران، ۲۰۱۹). بنابراین، مرحله اجرا نیازمند فعالیت‌هایی شامل بهبود دانش، مهارت و تسهیل فرایند تغییر است. هیل و هوپ^۲ (۲۰۰۲) پژوهشگران علم خط‌مشی‌گذاری بر این باورند که اجرا، یکی از مهم‌ترین مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی است. برخی اندیشمندان، اجرا را به صورت سلسله‌ای از عملیات، ائتلاف بازیگران برای دستیابی به اهداف یا به‌عنوان یک بازی تصویر کرده‌اند. گروهی دیگر، اجرا را از منظر ساختاری مورد بررسی قرار داده و رویکردهای «بالا به پایین»، «پایین به بالا» و «ترکیبی» را مطرح کرده‌اند (جمشیدی و همکاران، ۱۴۰۰).

بازیگران اصلی خط‌مشی‌های مرتبط با جوانی جمعیت ایران

خط‌مشی عمومی حاصل همکاری تعداد زیادی از بازیگران است (دانایی فرد و همکاران، ۲۰۱۶). خط‌مشی‌گذاری یک فعالیت گروهی است که نیازمند مشارکت چندین بازیگر در قالب فعالیتی اجتماعی و جمعی در واحدهای اجتماعی مانند قبیله، شهر، دولت‌شهر، دولت ملی و کشور است (نیکبخت و همکاران، ۲۰۱۴). بازیگران و نهادها در فرایند خط‌مشی، نقشی اساسی

1. Asadi et al

2. Hill and Hupe



دارند (ذبیحی شمس و میرزائی، ۱۳۹۹). بازیگران خط‌مشی شامل افرادی هستند که ممکن است در طراحی و اجرای خط‌مشی‌ها مشارکت داشته باشند (بولاک و همکاران^۱، ۲۰۲۱). برای تبیین بازیگران خط‌مشی در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران، ابتدا باید به ساختار و تقسیم قدرت در ایران توجه داشت. قدرت در نظام سیاسی ایران بین سه قوه مجریه، قضائیه و مقننه تقسیم شده است و مقامات رسمی بسیاری در شکل‌دهی خط‌مشی عمومی نقش دارند (ذبیحی شمس و میرزائی، ۱۳۹۹). بازیگران سیاسی، نقشی کلیدی در مدیریت نادرست، دستکاری و برنامه‌ریزی ناکافی تغییرات جمعیتی دارند (گورس و وانهوویس^۲، ۲۰۲۱). بازیگران اصلی خط‌مشی جمعیتی در ایران شامل مقام معظم رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، قوای سه‌گانه، شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارتخانه‌هایی مانند وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت کار و رفاه اجتماعی، وزارت آموزش و پرورش، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت ورزش و جوانان، سازمان مرکز آمار ایران، سازمان ثبت احوال کشور، حوزه علمیه و دیگر نهادهای مرتبط هستند. این بازیگران در تدوین و اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی، نقش کلیدی دارند و با قدرت و موقعیت‌های متفاوت بر خط‌مشی‌های جمعیتی کشور مؤثرند. بازیگران خط‌مشی را می‌توان در دسته‌بندی بازیگران پُر قدرت، موقعیت حمایتی بالا یا متوسط قرار دارند که می‌توانند از طریق ایجاد ائتلاف با هویت خاص و منابع کافی از سایر بازیگران حمایت کنند. با وجود اهمیت و تغییر خط‌مشی جمعیتی کشور در سال‌های اخیر، هنوز پراکندگی و ناهماهنگی میان بازیگران مختلف در این حوزه موضوعی، مشاهده نشده است.

بازیگران بوروکراسی سطح خیابان

چارچوب نظری بوروکراسی سطح خیابان توسط لیپسکی معرفی شده است و به نقش کارکنان خط مقدم در ارائه خدمات عمومی می‌پردازد (لانوتی^۳، ۲۰۲۳). لیپسکی در کتاب «بوروکراسی سطح خیابان: معضلات فرد در خدمات عمومی» (۱۹۸۰)، به بررسی تأثیر بوروکرات‌های سطح خیابان بر نتایج خط‌مشی‌های عمومی پرداخته است (یوهانسون، ۲۰۲۴). لیپسکی^۴ (۱۹۷۱)، مفهوم بوروکراسی سطح خیابان را به‌عنوان تصمیم‌گیری‌های کارکنان خط مقدم درباره نوع

¹. Bullock et al

². Goerres & Vanhuysse

³. Lannutti

⁴. Lipsky



خدمات ارائه‌شده تعریف می‌کند. او معتقد است که این کارکنان مسئول تصمیمات خود هستند و این تصمیمات تأثیر عمیقی بر مشتریان دارد. همچنین، بوروکرات‌های سطح خیابان اغلب در شرایطی قرار می‌گیرند که مجبورند از ارزش‌های خدماتی فاصله بگیرند و به‌جای آن انتظارات عمومی را مدنظر قرار دهند.

بر اساس این الگو، اختیارات گسترده‌ای به افرادی مانند معلمان، پرستاران، بهورزان، مراقبان سلامت، کارمندان بانک‌ها، افسران پلیس، مددکاران اجتماعی و کارکنان دستگاه‌های اجرایی، داده شد که در نحوه تعامل آنان با شهروندان، نقش کلیدی دارد. این افراد به‌طور معمول به دلیل کمبود منابع، نمی‌توانند به‌طور کامل خط‌مشی‌ها را اجرا کنند، بنابراین باید روش‌ها و رویکردهایی اتخاذ کنند که تأثیر عمیقی بر نتایج خط‌مشی‌های عمومی دارند. درنظرگرفتن سطحی از اختیارات برای بوروکرات‌های سطح خیابان ضروری است، زیرا این اختیارات کیفیت تعامل روزانه آنها با مردم را شکل می‌دهد. لیبسکی تأکید دارد که تحلیل عوامل درونی سازمان و ویژگی‌های شخصی کارکنان برای درک تصمیم‌گیری و اختیارات آنها حیاتی است. بوروکرات‌ها با توجه به اختیارات خود، دستورالعمل‌های مناسب را برای اجرای خط‌مشی‌ها تعیین می‌کنند و نحوه ارائه خدمات به مشتریان نیز به اختیار آنها بستگی دارد (حسن و همکاران، ۲۰۲۲). بوروکرات سطح خیابانی باید به‌طور مداوم نیازهای فردی و غالباً متمایز گروه‌هایی را که به‌طور مستمر با آنها در تعامل است، مدیریت کند (یوهانسون، ۲۰۲۴). آنها دورترین افراد از مراکز قدرت، اما نزدیک‌ترین افراد به مردم هستند و تصمیمات آنها نمایانگر اداره امور دولت برای شهروندان است (دیویدوویتز و کوهن، ۲۰۲۲) و بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی و نتایج آن تأثیر می‌گذارد (گرشگورن و کوهن، ۲۰۲۴). آنها یک خط‌مشی را به عمل تبدیل می‌کنند (ناگل، ۲۰۲۵). تعاملات بوروکرات‌ها با مشتریان تعیین‌کننده کیفیت روابط و نتایج خط‌مشی‌هاست. آزادی تصمیم‌گیری این افراد در مورد خدمات عمومی می‌تواند کل فرایند اجرای خط‌مشی را تحت تأثیر قرار دهد. اگر رفتار اختیاری بوروکرات‌ها به‌درستی مدیریت نشود، می‌تواند فرایند اجرای خط‌مشی را تضعیف کند. رفتار اختیاری بوروکرات‌ها در اجرای خط‌مشی‌های مرتبط با جوانی جمعیت نیز پس از ابلاغ قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نیز به‌خوبی مدیریت نشده و این مهم، فرایند اجرا را با مشکل مواجه کرده است.



در چند دهه اخیر، پژوهش‌های متعددی درباره بوروکراسی سطح خیابانی در زمینه‌های مختلف مانند آموزش، رفاه اجتماعی و بهداشت انجام شده است. این مطالعات به شناسایی عوامل شکل‌دهنده تصمیمات اختیاری بوروکرات‌های سطح خیابانی و تأثیر آنها بر نتایج ختمی‌ها می‌پردازند (دیویدوویتز و شکتر^۱، ۲۰۲۴). به‌طور کلی، بوروکرات‌های سطح خیابان دو ویژگی اصلی دارند که شامل تعامل مستقیم و مستمر با شهروندان و دریافت‌کنندگان خدمات دولتی و داشتن اختیار کافی برای تخصیص مزایا یا اعمال محدودیت‌ها در ارائه خدمات است. نکته کلیدی نظریه بوروکراسی سطح خیابان این است که تصمیمات و اقدامات بوروکرات‌های سطح خیابان به ختمی سازمان‌های آنها بدل می‌شود. ختمی‌گذاران باید آگاه باشند که موفقیت ختمی‌ها به عملکرد مجریان آنها وابسته است و ختمی تدوین‌شده تا حدی جنبه نمادین دارد (دانایی فرد و همکاران، ۲۰۱۸).

روش تحقیق

پژوهش کنونی با هدف شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای ختمی‌های جمعیتی کشور انجام شده و از منظر هدف، در زمره پژوهش‌های کاربردی قرار می‌گیرد. از حیث رویکرد روش‌شناختی، پژوهش کنونی از نوع آمیخته اکتشافی متوالی است؛ به این معنا که ابتدا با رویکرد کیفی به شناسایی مفاهیم و راهبردهای اجرایی پرداخته شده و در ادامه با رویکرد اندکی، این راهبردها مورد ارزیابی و اولویت‌بندی قرار گرفته‌اند. الگوواره حاکم بر پژوهش، تفسیری است و تلاش دارد با اتکا به تجربیات ذهنی، حرفه‌ای و موقعیتی مدیران میانی و میدانی در دستگاه‌های اجرایی، به شناختی واقع‌گرایانه، بومی و غیرتقلیل‌گرایانه از سازوکارهای اجرای ختمی‌های جمعیتی دست یابد.

در مرحله نخست، داده‌های کیفی از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان و مدیران اجرایی درگیر در پیاده‌سازی قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در دستگاه‌های اجرایی گردآوری شد. مشارکت‌کنندگان با روش نمونه‌گیری هدفمند انتخاب شدند و با تکنیک گلوله‌برفی ادامه یافت تا اشباع نظری حاصل شود که این امر با یازده مصاحبه محقق شد. مشخصات مصاحبه‌شوندگان به شرح جدول ۲ است.

¹. Davidovitz & Schechter



جدول ۲. مشخصات خبرگان مشارکت‌کننده

ردیف	مصاحبه	شغل و پست سازمانی	تحصیلات	سابقه تجربی (حدود)
۱	مصاحبه‌شونده (PA)	کارمند وزارت راه و شهرسازی	کارشناسی	۱۰ سال
۲	مصاحبه‌شونده (PB)	کارمند وزارت راه و شهرسازی	کارشناسی‌ارشد	۱۲ سال
۳	مصاحبه‌شونده (PC)	کارمند بانک	کارشناسی	۱۹ سال
۴	مصاحبه‌شونده (PD)	کارمند بانک	کارشناسی‌ارشد	۱۴ سال
۵	مصاحبه‌شونده (PE)	کارمند بانک	دکتری	۲۸ سال
۶	مصاحبه‌شونده (PF)	کارمند صنعت، معدن تجارت	کارشناسی	۲۲ سال
۷	مصاحبه‌شونده (PG)	کارمند صنعت، معدن و تجارت	کارشناسی‌ارشد	۱۵ سال
۸	مصاحبه‌شونده (PH)	کارمند وزارت بهداشت	دکتری	۱۱ سال
۹	مصاحبه‌شونده (PI)	کارمند وزارت بهداشت	کارشناسی‌ارشد	۱۷ سال
۱۰	مصاحبه‌شونده (PJ)	کارمند وزارت بهداشت	کارشناس	۱۴ سال
۱۱	مصاحبه‌شونده (PK)	کارمند وزارت بهداشت	دکتری	۲۳ سال

مصاحبه‌ها بر اساس شیوه‌نامه ازپیش‌طراحی‌شده و در پنج محور محتوایی زیر، مطابق شکل ۱ انجام شد.

- درک بوروکرات از الزامات و انتظارات قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (فهم شخصی از خط‌مشی، تجربه مواجهه اولیه و برداشت از اهداف و رویکردها)؛
- تجربه عملی اجرای مفاد این قانون در سطح میدان ادارات، مراکز خدمات. نهادهای محلی (مثال‌های واقعی، چالش‌های اجرایی و ترجمه خط‌مشی به عمل)؛
- واکنش‌های فردی و سازمانی نسبت به ابهام، تعارض یا کمبود منابع در اجرای قانون (نوع مواجهه با موانع، سبک مدیریت اجرا و تعامل با دستورالعمل‌های ناکافی)؛
- راهبردهای اتخاذشده توسط بوروکرات برای اجرای بهتر، سریع‌تر یا مؤثرتر خط‌مشی (اقدامات ابتکاری، راه‌حل‌های میدانی، چرخش‌های رفتاری و هماهنگی با سایر بازیگران)؛
- تعامل با مراجع بالادستی، ارباب‌رجوع و سایر بوروکرات‌ها در فرایند اجرا (مذاکره، چانه‌زنی، استدلال، اقناع، مقاومت یا تطبیق‌پذیری)؛
- فشارهای رسمی و غیررسمی در مسیر اجرای این خط‌مشی جمعیتی (فشار قانونی، رسانه‌ای، ارزشی، سازمانی یا از سوی جامعه هدف).



شکل ۱. محورهای مصاحبه‌های عمیق نیمه‌ساختاریافته

هر مصاحبه در بازه زمانی ۶۰ تا ۸۰ دقیقه انجام شد، ضبط صوتی شد، متن آن پیاده‌سازی و برای تأیید نهایی به مشارکت‌کننده بازفرستاده شد. سپس تحلیل داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار مکس کیودا نسخه ۲۴ و روش تحلیل مضمون انجام شد. فرایند تحلیل مضمون در مراحل شش‌گانه شامل آشنایی با داده‌ها، تولید شناسه‌های اولیه، شناسایی مضامین، بازبینی، نام‌گذاری و تدوین ساختار مفهومی انجام شد. مضامین در سه سطح پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر دسته‌بندی شدند (براون و کلارک^۱، ۲۰۰۶) و در نهایت، راهبردهای اجرایی بوروکرات‌ها از داده‌ها استخراج شد. در این فرایند از مجموع ۱۵۶ گزاره منتخب، ۳۹۸ مضمون پایه استخراج شد که در قالب ۳۲ مضمون سازمان‌دهنده و ۸ مضمون فراگیر دسته‌بندی شدند.

در ادامه برای تضمین کیفیت یافته‌های پژوهش، از نظر خبرگان استفاده شد؛ در این گام از شاخص ضریب توافقی با مراجعه گروه کانونی با حضور ۱۰ نفر شامل نماینده پارلمان جمهوری اسلامی ایران (۳ نفر)، اعضای کارگروه جمعیت مجمع تشخیص مصلحت نظام جمهوری اسلامی ایران (۲ نفر) و صاحبان دانش نظری خط‌مشی‌گذاری (۵ نفر)، کنترل و مقایسه شناسه‌گذاری‌ها و دستیابی به توافق روی مقولات استخراجی انجام شد. برای ارزیابی کیفیت و سنجش پایایی مفاهیم و نتایج از شاخص کاپا استفاده شد؛ شاخص کاپای کوهن، توافق را بین

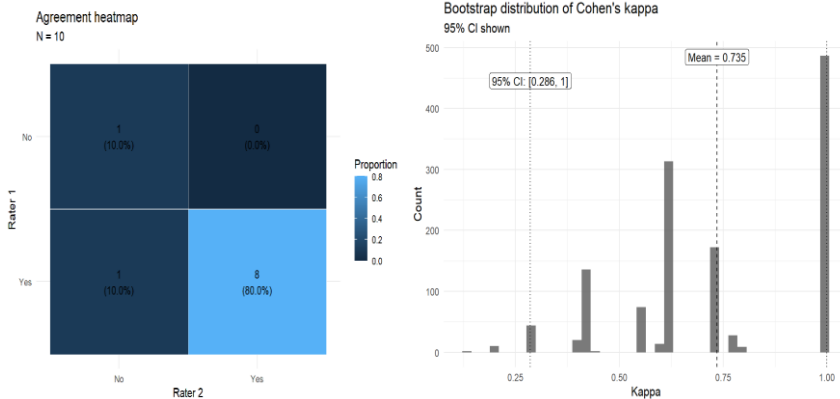
¹. Braun & Clarke



دو ارزیاب که هر کدام N مورد را در C طبقه متقابلاً انحصاری مرتب کرده‌اند، اندازه‌گیری شد (مونز و وندرویرن^۱، ۲۰۲۳). میزان این ضریب بین 1- و 1+ است و اندازه میزان کاپا، هر چقدر به عدد یک نزدیک‌تر باشد، بیانگر وجود توافق متناسب و مستقیم است و با نزدیک شدن به عدد صفر، نشانه عدم توافق کمتر است (جهانی و همکاران^۲، ۲۰۲۳). در مطالعه کنونی، پژوهشگران با استفاده از داده‌های جمع‌آوری‌شده در جدول ۱ و نرم‌افزار آر استودیو^۳، پایایی پژوهش را محاسبه و در نمودار ۱ ارائه شد. ضریب کاپا تقریباً برابر با ۰/۶۱۵ شد که نشان‌دهنده توافق خوب بین پژوهشگران و خبرگان است. بر اساس معیار اندیس، ضریب کاپا بین ۰/۶۱-۰/۸۰ یک توافق خوب در نظر گرفته می‌شود (لندیس و کخ^۴، ۱۹۷۷: ۱۶۵).

جدول ۱. پایایی پژوهش

		نظر پژوهشگران		
		بله	خیر	مجموع
نظر خبرگان	بله	A:8	B:1	9
	خیر	C:0	D:1	1
	مجموع	8	2	N:10



نمودار ۱. تحلیل ضریب کاپا

در مرحله دوم، برای اولویت‌بندی راهبردهای شناسایی‌شده، از روش مقایسه زوجی فازی استفاده شد. در این راستا، ماتریس‌های مقایسه زوجی شامل همه راهبردهای شناسایی‌شده

¹. Moons & Vandervieren

². Jahani et al

³. RStudio 2025.05.0 Build 496

⁴. Landis & Koch



تهیه شد و توسط ۵ نفر از متخصصان حوزه خط‌مشی‌گذاری جمعیتی و مدیریت عمومی تکمیل شد. شرکت‌کنندگان هر جفت راهبرد را بر اساس میزان ترجیح یکی نسبت به دیگری و با استفاده از مقیاس فازی مثلثی (کم، متوسط و زیاد) ارزیابی کردند. داده‌های به‌دست‌آمده به روش میانگین‌گیری هندسی تجمیع و در قالب اعداد فازی پردازش شدند. سپس برای قطعی‌سازی و تعیین رتبه نهایی راهبردها، از روش مرکز ثقل^۱ استفاده شد. نرخ ناسازگاری مقایسات بررسی و در بازه قابل‌قبول تأیید شد. همه داده‌های بخش کمی در نرم‌افزار آر استودیو تحلیل شد.

اعتبار داده‌های کیفی از طریق بازیابی مشارکت‌کنندگان، تطبیق تحلیلی توسط همکار پژوهشگر و استفاده از سه‌سوسازی مفهومی تقویت شد (شادمان فر، ۱۴۰۳). پژوهش در بازه زمانی نیمه دوم سال (۱۴۰۳) اجرا شده و از نوع مطالعات تک‌مقطعی است. ترکیب روش تحلیل مضمون با مقایسات زوجی فازی، امکان هم‌زمان کشف مفاهیم و اولویت‌بندی کاربردی راهبردها را فراهم ساخته است؛ به‌گونه‌ای که یافته‌های نهایی پژوهش می‌تواند در طراحی مداخلات اجرایی، اصلاح فرایندهای پیاده‌سازی خط‌مشی و تقویت نقش بوروکرات‌های سطح خیابان در خط‌مشی‌های جمعیتی کشور مورد بهره‌برداری قرار گیرد.

یافته‌های تحقیق

بخش کیفی

به‌منظور تبیین عناصر با استفاده از تحلیل مضمون داده‌ها به‌عنوان ابزاری در کنار فرایند تحلیل سلسه‌مراتبی قرار گرفت و بر این اساس رتبه‌بندی انجام شد (حسینی آهنگر و همکاران، ۱۴۰۳). در این بخش، در اولین مرحله پژوهش کنونی، نمونه‌ای از گزاره‌های منتخب مستخرج از مصاحبه با مشارکت‌کنندگان، ۳۹۸ مضمون پایه استخراج شد. در جدول ۲، نمونه‌هایی از گزاره‌های منتخب و مضمون پایه استخراج‌شده از آنها ارائه شده است.

جدول ۲. نمونه‌ای از گزاره‌های منتخب

گزاره منتخب	شناسه	مضمون پایه
وقتی رهبر می‌فرماید «مسئله جمعیت حیاتی است»، من هم در حد خودم موظفم اجرا کنم حتی اگر ساختار پشتیبانی نکنه.	(PA13)	اجرای بندهای قانون جمعیت به نیت لبیک به رهبری
وقتی بازرس قراره بیاد، یه نمایش کوچیک اجرا می‌کنیم	(PJ3)	اجرای تئاتری برای رضایت

¹. Centroid



مضمون پایه	شناسه	گزاره منتخب
بازرس		که نشون بده داریم بندهای جمعیتی رو اجرا می‌کنیم.
احترام به تجربه کف میدان	(PF9)	گاهی یک ماما در بخش و روستایی کوچک، بیشتر از بخشنامه وزارت خانه می‌داند مردم چطور اقناع می‌شوند. این تجربه باید شنیده شود.
احساس وابستگی ایمانی به سلامت خانواده‌ها	(PH12)	فکر می‌کنم حمایت از خانواده‌ها، یه جور حمایت از قلب جامعه‌ست؛ چون خانواده سنگر ایمانه.
احساس وجدان کاری فراتر از وظیفه اداری	(PC4)	من وقتی یه مادر بی‌پناه با نوزادش میاد، حس می‌کنم آگه کمک نکنم، در حق انسانیت خیانت کردم، حتی آگه قانون چیزی نگفته باشه.
احیای زبان فطری درباره خانواده	(PG18)	مردم اگر حس کنند ما از آنها می‌خواهیم به فطرت‌شان بازگردند. نه فشار بیاوریم، همراه می‌شوند.
احیای هویت شغلی در بدنه دولت	(PI2)	کارمند ما باید احساس کند که در حال ساختن آینده کشور است، نه فقط پر کردن فرم.
اختفای دانسته‌ها برای حفظ کنترل	(PK7)	من نمی‌ذارم ارباب‌رجوع همه چیز رو بدونن، چون آگه بدونن، همه‌چی از دستم درمی‌ره.
ادراک رزق در خدمت مردم	(PD27)	معتقدم رزق من در خدمت خالصانه‌ست، نه فقط در حقوق ماهیانه.
ادغام پیام خط‌مشی جمعیتی در نظام شبکه بهداشت	(PB4)	خانه‌های بهداشت و پایگاه‌های سلامت، خط مقدم اجرای خط‌مشی جمعیتی‌اند. ما باید این پیام را در نظام ارجاع نهادینه کنیم.
ادغام خط‌مشی جمعیت با خط‌مشی‌های حمایتی دیگر	(PK2)	بوروکرات‌هایی که چند نوع خدمت را یکجا ارائه می‌دادند، در اجرای جمعیت مؤثرتر بودند (مثل ترکیب بیمه، بهداشت و آموزش).
آرامش درونی از همراهی با خط‌مشی ولایی	(PC4)	حتی اگر کسی درک نکنه، من از این‌که در اجرای فرامین رهبری نقش دارم، احساس آرامش و افتخار می‌کنم.
ارائه خدمات عمومی، چهره دولت را می‌سازد	(PA5)	هر رفتار بوروکرات، یک کارت ویزیت برای جمهوری اسلامی است؛ این را باید در ساختار آموزش داد.
ارزش‌آفرینی، به توان انسانی نیاز دارد	(PK8)	برای ما مهم است که بوروکرات نه تنها مأمور، بلکه عامل امید، اخلاق و معنا باشد.

درنهایت تحلیل مضامین مستخرج با ۳۹۸ مضمون پایه، ۳۲ مضمون سازمان‌دهنده و ۸ مضمون فراگیر حاصل شده است (جدول ۳). مضامین فراگیر و سازمان‌دهنده شناسایی شده در



این پژوهش، صرفاً عوامل زمینه‌ای یا شرایط محیطی نیستند، بلکه مجموعه‌ای از کنش‌های آگاهانه، تکرارپذیر و قابل تقویت‌اند که بوروکرات‌های سطح خیابان برای مدیریت شکاف میان متن خط‌مشی و واقعیت اجرا به کار می‌گیرند؛ از این رو، از منظر نظری و عملی واجد ماهیت راهبردی هستند.

جدول ۳. شبکه مضامین مستخرج از مشارکت کنندگان

کد	مضامین سازمان دهنده	شناسه	مضامین فراگیر
A1	احترام به کرامت انسانی و اجتناب از تحقیر	A	اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری
A2	صداقت در اجرا و پرهیز از گزارش‌سازی غیرواقعی		
A3	همدلی و برخورد پدرا نه/مادرانه		
A4	رعایت عدالت در تخصیص منابع و خدمات		
B1	آموزش مهارت‌های ارتباطی و فرهنگی	B	توانمندسازی و آموزش بوروکرات‌ها
B2	تقویت سواد جمعیتی و آگاهی خط‌مشی		
B3	توسعه مهارت‌های حل مسئله و خلاقیت		
B4	آموزش اصول دینی و ارزشی مرتبط با خانواده		
C1	هم‌افزایی بین دستگاه‌های اجرایی	C	هماهنگی و یکپارچگی سازمانی
C2	ادغام خط‌مشی جمعیتی در نظام سلامت و آموزش		
C3	کاهش موازی‌کاری و شفافیت نقش‌ها		
C4	مشارکت نهادهای مردمی و مذهبی		
D1	شفاف‌سازی فرآیندها و مشوق‌ها	D	شفافیت و پاسخگویی
D2	ایجاد سازوکار بازخورد مردمی		
D3	پایش کیفی اجرا به جای تمرکز بر آمار		
D4	پاسخگویی الهی و وجدان کاری		
E1	بازتعریف الگوی خانواده پُرجمعیت در رسانه	E	فرهنگ‌سازی و روایت‌پردازی



مضامین فراگیر	شناسه	مضامین سازمان‌دهنده	کد
		استفاده از زبان اقناعی و بومی	E2
		ترویج تجربه‌های مثبت اجرا	E3
		مقابله با روایت‌های منفی و ضدخط‌مشی	E4
حمایت همه‌جانبه از خانواده	F	تأمین امنیت اقتصادی و معیشتی	F1
		بهبود دسترسی به خدمات سلامت روان و جسم	F2
		عدالت جغرافیایی در ارائه خدمات	F3
		مشوق‌های غیرمالی و معنوی	F4
انگیزش و پشتیبانی از بوروکرات‌ها	G	طراحی نظام انگیزشی غیرمالی	G1
		کاهش فشار اداری و فرسودگی شغلی	G2
		تقدیر از مجریان مؤثر	G3
		تأمین منابع مالی و اداری کافی	G4
اختیارات و چابکی سازمانی	H	افزایش اختیارات میدانی	H1
		انعطاف در تفسیر خط‌مشی‌ها	H2
		طراحی سازوکارهای تصمیم‌گیری سریع	H3
		اجتناب از تمرکزگرایی افراطی	H4

به‌طور معمول قضاوت‌های مشارکت‌کنندگان درباره ارجحیت، دقیق و شفاف نیست. به همین منظور از منطق فازی برای بهینه‌سازی موارد دارای ابهام و عدم قطعیت استفاده شد. اعداد فازی مثلثی نیز به صورت حد پایین، حد متوسط و حد بالا در نظر گرفته شدند و به ترتیب کوچکترین مقدار ممکن تا بیشترین مقدار ممکن موردانتظار در نظر گرفته شد. در ادامه از میانگین هندسی و محاسبه اوزان نسبی در مقایسات زوجی بهره گرفته شد. به‌منظور تبدیل قضاوت‌های کلامی خبرگان به مقادیر قابل محاسبه، در این پژوهش از مقیاس مقایسه زوجی فازی مثلثی استفاده شده است که در جدول ۴ ارائه شده است. این مقیاس، ترجیحات ذهنی خبرگان را در قالب سه مقدار حد پایین (L)، حد متوسط (M) و حد بالا (U) بازنمایی می‌کند و امکان لحاظ کردن عدم قطعیت و ابهام ذاتی در قضاوت‌های انسانی را فراهم می‌کند. استفاده از این مقیاس باعث می‌شود وزن‌های نهایی، بازتاب دقیق‌تری از ارجحیت‌های واقعی خبرگان نسبت به معیارها (مضامین فراگیر) و زیرمعیارها (مضامین سازمان‌دهنده) باشد.



جدول ۴. مقیاس مقایسه زوجی ساعتی (مو و پریرا روخاس^۱، ۲۰۱۷)

شناسه	اولویت	معادل فازی اولویت‌ها		
		حد پایین (L)	حد متوسط (M)	حد بالا (U)
۱	اهمیت یکسان	۱	۱	۱
۲	یکسان تا نسبتاً مهم‌تر	۱	۲	۳
۳	نسبتاً مهم‌تر	۲	۳	۴
۴	نسبتاً مهم‌تر تا اهمیت زیاد	۳	۴	۵
۵	اهمیت زیاد	۴	۵	۶
۶	اهمیت زیاد تا بسیار زیاد	۵	۶	۷
۷	اهمیت بسیار زیاد	۶	۷	۸
۸	بسیار زیاد تا کاملاً مهم‌تر	۷	۸	۹
۹	کاملاً مهم‌تر	۸	۹	۱۰

بخش کمی

در این بخش مبتنی بر معیارها و زیرمعیارهای جدول ۳، مقایسات زوجی معیارها (مضامین فراگیر) و زیرمعیارها (مضامین سازمان‌دهنده) در اختیار پاسخ‌دهندگان قرار داده شد. پس از پاسخ‌گویی به مقایسات زوجی، نرخ ناسازگاری کوچک‌تر از (۰/۱) محاسبه شد. بنابراین، ثبات و قابلیت اطمینان مقایسات زوجی در مقدار قابل قبول قرار داشت. سپس میانگین هندسی پاسخ‌ها با یکدیگر ادغام شد.

در گام بعدی مقایسات زوجی زیرمعیارها براساس طیف ۱ تا ۹ فازی با نظر خبرگان انجام شد و با روش میانگین هندسی ادغام شد. در این گام براساس روابط ۱ و ۲ میانگین هندسی اعداد فازی هر سطر محاسبه و هر میانگین هندسی بر مجموع میانگین‌های هندسی تقسیم شد و وزن فازی به‌دست آمد. هر وزن با استفاده از رابطه $(\frac{l+2m+u}{4})$ غیرفازی شده و برای نرمال‌سازی هر وزن غیرفازی حاصل وزن بر مجموع وزن‌های غیرفازی تقسیم شد. برای نمونه معیار A به شرح جدول ۵ محاسبه شد.

جدول ۵، نمونه‌ای از فرایند محاسبه اوزان فازی برای زیرمعیارهای مربوط به معیار «اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری» را نشان می‌دهد. در این جدول، ابتدا مقایسات زوجی فازی بین زیرمعیارها انجام شده و سپس با استفاده از میانگین هندسی، وزن فازی هر زیرمعیار محاسبه

¹. Mu & Pereyra-Rojas



شده است. ارائه این جدول به منظور شفاف‌سازی مراحل محاسبات و نشان‌دادن نحوه گذار از قضاوت‌های فازی خبرگان به وزن‌های کمی صورت گرفته است. نرخ ناسازگاری پایین جدول (کمتر از ۰.۱) بیانگر ثبات و اعتبار قضاوت‌های خبرگان در این مقایسه‌هاست.

جدول ۵. مقایسات زوجی زیرمعیارهای A (نرخ ناسازگاری = ۰/۰۴)

	A1	A2	A3	A4
A1	(1,1,1)	(6, 7, 8)	(4, 5, 6)	(2, 3, 4)
A2	(0.25, 0.334, 0.5)	(1,1,1)	(4, 5, 6)	(2, 3, 4)
A3	(0.25, 0.334, 0.5)	(0.167, 0.2, 0.25)	(1,1,1)	(2, 3, 4)
A4	(0.25, 0.334, 0.5)	(0.167, 0.2, 0.25)	(0.125, 0.143, 0.167)	(1,1,1)

$$(A1)_{\tilde{w}} = (۲.۶۳۲۱۴۸ / ۴.۶۲۷۲۸۳, ۳.۲۰۱۰۸۶ / ۵.۶۷۷۵۶۹, ۳.۷۲۲۴۱۹ / ۶.۸۰۴۴۴۳)$$

$$(\text{میانگین هندسی سطر اول} = ۰.۵۶۸۸۳۲, ۰.۵۶۳۸۱۳, ۰.۵۴۷۰۵۷)$$

برای سطرهای بعدی نیز میانگین هندسی انجام و نتایج در ستون دوم جدول ۵ ارائه شد. مجموع میانگین‌های هندسی به صورت زیر محاسبه شد.

$$(\Sigma GM_L = 4.627283, \Sigma GM_M = 5.677569, \Sigma GM_U = 6.804443)$$

وزن فازی هر معیار برابر با میانگین هندسی سطر معیار تقسیم بر مجموع میانگین هندسی شد. برای نمونه برای معیار (A1) وزن فازی به صورت زیر محاسبه شد.

$$\tilde{w}_i = (GM_Li / \Sigma GM_L, GM_Mi / \Sigma GM_M, GM_Ui / \Sigma GM_U)$$

همه معیارها در عملیاتی مشابه وزن‌های فازی محاسبه شد و در جدول ۶ ارائه شد. برای غیرفازی‌شدن هر وزن نیز از روش مرکز ثقل $(\frac{L+M+U}{3})$ استفاده شد. برای نمونه در A1 داریم:

$$(A1)_{\text{فازی غیر وزن}} = (0.568832 + 0.563813 + 0.547057) / 3$$

$$= ۰.۵۵۹۹۰۱ \approx ۰.۵۵۸۵$$

در ادامه همه معیارها در فرایندی معین نرمال‌سازی شده و هر وزن غیرفازی تعیین شد. برای نمونه وزن نرمال معیار (A1) به صورت زیر به دست آمد:

$$(A1)_{\text{نرمال وزن}} = ۰.۱۱۹۶۳۸ + ۰.۲۶۵۶۹۰ + ۰.۵۵۹۹۰۱ / ۰.۵۵۹۹۰۱$$

$$+ ۰.۰۵۶۱۶۶)$$

$$= ۰.۵۵۸۵$$



جدول ۶. وزن فازی و غیرفازی معیارهای اصلی

وزن نرمال	وزن غیرفازی	وزن فازی ($\tilde{w}$)	میانگین هندسی $(\prod_{j=1}^n \tilde{p}_{ij})^{1/n}$	نام معیار
0.563813	0.558507	(0.568832, 0.563813, 0.547057)	(2.632148, 3.201086, 3.722419)	A1
0.263	0.265	(0.257, 0.2634, 0.274)	(1.19, 1.496, 1.862)	A2
0.117	0.119	(0.1162, 0.118, 0.124)	(0.538, 0.668, 0.841)	A3
0.055	0.056	(0.058, 0.055, 0.055)	(0.268, 0.314, 0.379)	A4
			$\Sigma \left(\prod_{i=1}^n \tilde{p}_{ij} \right)^{1/n}$ (4.627, 5.677, 6.804)	

وزن نهایی عوامل نیز به روش مشابه برای دیگر زیرمعیارها در مقایسات زوجی تشکیل داده شد و اوزان نسبی محاسبه شد. درنهایت وزن نهایی زیرمعیارها از ضرب وزن نسبی هر زیرمعیار در وزن معیار اصلی به دست آمد. جدول ۶ اوزان فازی، اوزان غیرفازی و اوزان نرمال شده معیارهای اصلی (مضامین فراگیر) را ارائه می کند. وزن فازی هر معیار پس از محاسبه، با استفاده از روش مرکز ثقل به مقدار غیرفازی تبدیل شده و سپس برای امکان مقایسه، نرمال سازی شده است. هرچه مقدار وزن نهایی یک معیار بزرگتر باشد، اهمیت آن در اجرای موفق خط مشی های جمعیتی بیشتر است. بر این اساس، خواننده می تواند با تمرکز بر ستون «وزن نرمال»، ترتیب اهمیت معیارهای اصلی را به صورت شفاف دنبال کند.

جدول ۷ وزن نهایی هر زیرمعیار را نشان می دهد که حاصل ضرب وزن معیار اصلی در وزن نسبی زیرمعیار است. هرچه این مقدار بزرگتر باشد، اهمیت راهبرد مربوط در اجرای موفق خط مشی های جمعیتی بیشتر است. نتایج نهایی اولویت بندی راهبردهای بوروکرات های سطح خیابان را نشان می دهد. وزن نهایی هر زیرمعیار از حاصل ضرب وزن معیار اصلی در وزن نسبی زیرمعیار به دست آمده است؛ بنابراین این وزن، اهمیت کلی هر راهبرد را در مقایسه با سایر راهبردها منعکس می کند. ستون «رتبه نهایی» امکان مقایسه مستقیم راهبردها را فراهم می کند؛ به طوری که رتبه های پایین تر بیانگر اولویت بالاتر در اجرای خط مشی های جمعیتی هستند. این جدول، پیوند نهایی میان یافته های کیفی و تحلیل کمی را برقرار کرده است.



جدول ۷. وزن نسبی و نهایی عوامل

رتبه نهایی زیرمعیار	وزن نهایی زیرمعیار	وزن نسبی زیرمعیار	زیرمعیار (مضامین سازمان‌دهنده)	وزن معیار	معیار (مضامین فراگیر)
۱	۰/۱۰۱۵	۰/۵۶۴	احترام به کرامت انسانی و اجتناب از تحقیر	۰/۱۸	اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری
۳	۰/۰۴۷۳	۰/۲۶۳	صداقت در اجرا و پرهیز از گزارش‌سازی غیرواقعی		
۲۳	۰/۰۲۱۰	۰/۱۱۷	همدلی و برخورد پدرا نه / مادرانه		
۳۲	۰/۰۰۹۸	۰/۰۵۵	رعایت عدالت در تخصیص منابع و خدمات		
۲	۰/۰۵۶۰	۰/۴	آموزش مهارت‌های ارتباطی و فرهنگی	۰/۱۴	توانمندسازی و آموزش بوروکرات‌ها
۶	۰/۰۴۲۰	۰/۳	تقویت سواد جمعیتی و آگاهی خط‌مشی		
۱۷	۰/۰۲۸۰	۰/۲	توسعه مهارت‌های حل مسئله و خلاقیت		
۳۰	۰/۰۱۴۰	۰/۱	آموزش اصول دینی و ارزشی مرتبط با خانواده		
۴	۰/۰۴۵۵	۰/۳۵	هم‌افزایی بین دستگاه‌های اجرایی	۰/۱۳	هماهنگی و یکپارچگی سازمانی
۸	۰/۰۳۹۰	۰/۳	ادغام خط‌مشی جمعیتی در نظام سلامت و آموزش		
۱۸	۰/۰۲۶۰	۰/۲	کاهش موازی‌کاری و شفافیت نقش‌ها		
۲۵	۰/۰۱۹۵	۰/۱۵	مشارکت نهادهای مردمی و مذهبی		
۷	۰/۰۴۱۹	۰/۳۵	شفاف‌سازی فرایندها و مشوق‌ها	۰/۱۲	شفافیت و پاسخگویی
۱۱	۰/۰۰۳۶	۰/۳	ایجاد سازوکار بازخورد مردمی		



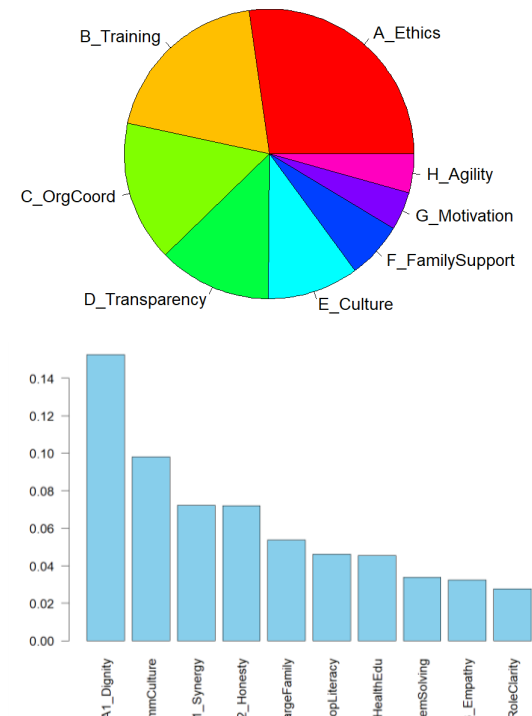
رتبه نهایی زیرمعیار	وزن نهایی زیرمعیار	وزن نسبی زیرمعیار	زیرمعیار (مضامین سازمان‌دهنده)	وزن معیار	معیار (مضامین فراگیر)
۱۹	۰/۰۲۴۰	۰/۲	پایش کیفی اجرا به جای تمرکز بر آمار		
۲۶	۰/۰۱۸۰	۰/۱۵	پاسخگویی الهی و وجدان کاری		
۵	۰/۰۴۴۰	۰/۴	بازتعریف الگوی خانواده پُرجمعیت در رسانه	۰/۱۱	فرهنگ‌سازی و روایت‌پردازی
۱۳	۰/۰۳۳	۰/۳	استفاده از زبان اقناعی و بومی		
۲۰	۰/۰۲۲۰	۰/۲	ترویج تجربه‌های مثبت اجرا		
۳۱	۰/۰۱۱۰	۰/۱	مقابله با روایت‌های منفی و ضدخط‌مشی		
۹	۰/۰۳۸۵	۰/۳۵	تأمین امنیت اقتصادی و معیشتی	۰/۱۱	حمایت همه‌جانبه از خانواده
۱۳	۰/۰۳۳۰	۰/۳	بهبود دسترسی به خدمات سلامت روان و جسم		
۲۰	۰/۰۲۲۰	۰/۲	عدالت جغرافیایی در ارائه خدمات		
۲۷	۰/۰۱۶۵	۰/۱۵	مشوق‌های غیرمالی و معنوی		
۹	۰/۰۳۸۵	۰/۳۵	طراحی نظام انگیزشی غیرمالی	۰/۱۱	انگیزش و پشتیبانی از بوروکرات‌ها
۱۳	۰/۰۳۳۰	۰/۳	کاهش فشار اداری و فرسودگی شغلی		
۲۰	۰/۰۲۲۰	۰/۲	تقدیر از مجریان مؤثر		
۲۷	۰/۰۱۶۵	۰/۱۵	تأمین منابع مالی و اداری کافی		
۱۲	۰/۰۳۴۹	۰/۳۵	افزایش اختیارات میدانی	۰/۱	اختیارات و چابکی سازمانی
۱۶	۰/۰۳	۰/۳	انعطاف در تفسیر خط‌مشی‌ها		
۲۴	۰/۰۲	۰/۲	طراحی سازوکارهای تصمیم‌گیری سریع		
۲۹	۰/۰۱۵	۰/۱۵	اجتناب از تمرکزگرایی افراطی		

جمع‌بندی رتبه‌بندی معیارها (مضامین فراگیر) و زیرمعیارها (مضامین سازمان‌دهنده)



نمودار ۲، سهم نسبی معیارهای اصلی از کل وزن به‌دست‌آمده در تحلیل سلسله‌مراتبی فازی را نشان می‌دهد. این نمودار به صورت بصری بیان می‌کند که تمرکز اصلی راهبردهای مؤثر بوروکرات‌های سطح خیابان بر کدام حوزه‌ها قرار دارد و چگونه تفاوت وزن‌ها میان معیارها می‌تواند به تفاوت در اولویت‌های اجرایی منجر شود. استفاده از این نمودار به خواننده کمک می‌کند تا بدون ورود به جزئیات عددی جدول، تصویر کلی اولویت‌ها را درک کند.

نتایج حاصل از تحلیل سلسله‌مراتبی و محاسبات نهایی وزن‌ها نشان می‌دهد میان معیارهای اصلی، اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری، بالاترین وزن را به خود اختصاص داده است. این یافته به‌روشنی بیانگر آن است که خط‌مشی‌های جمعیتی در صورتی مشروعیت و کارآمدی خواهند داشت که مجریان در همه سطوح، اصول کرامت انسانی، صداقت و عدالت را رعایت کنند. درواقع، خط‌مشی که به تحقیر، گزارش‌سازی غیرواقعی یا تبعیض منجر شود، از همان ابتدا با شکست مواجه خواهد شد.



نمودار ۲. سهم معیارها از تحلیل سلسله‌مراتبی و ۱۰ زیرمعیار برتر



در مرتبه بعدی، معیار توانمندسازی و آموزش بوروکرات‌ها، اهمیت ویژه‌ای یافت. نتایج نشان داد که آموزش مهارت‌های ارتباطی و فرهنگی، مهم‌ترین زیرمعیار در این حوزه است و جایگاه دوم را در کل رتبه‌بندی به‌دست آورد. این امر نشان می‌دهد که حتی در حضور قوانین و منابع کافی، توانایی کارکنان در برقراری ارتباط مؤثر و اقناع مخاطبان، شرط لازم برای تحقق اهداف جمعیتی است. تقویت سواد جمعیتی و ارتقای مهارت‌های خلاقیت و حل مسئله نیز در همین راستا قرار می‌گیرند و به بهبود ظرفیت انسانی نظام اجرایی کمک می‌کنند.

سومین محور بااهمیت، هماهنگی و یکپارچگی سازمانی است. یافته‌ها نشان دادند که «هم‌افزایی بین دستگاه‌های اجرایی» از برجسته‌ترین زیرمعیارها در کل رتبه‌بندی بوده و جایگاه سوم را به دست آورده است. این موضوع نشان می‌دهد که اگرچه هر سازمان به‌طور مستقل وظایفی دارد، اما همگرایی و کاهش موازی‌کاری، نقشی حیاتی در موفقیت خط‌مشی‌ها ایفا می‌کند. در همین راستا، ادغام خط‌مشی‌های جمعیتی در نظام سلامت و آموزش و مشارکت نهادهای مردمی و مذهبی، به‌عنوان پشتوانه‌های ضروری برای اجرای اثربخش شناسایی شدند.

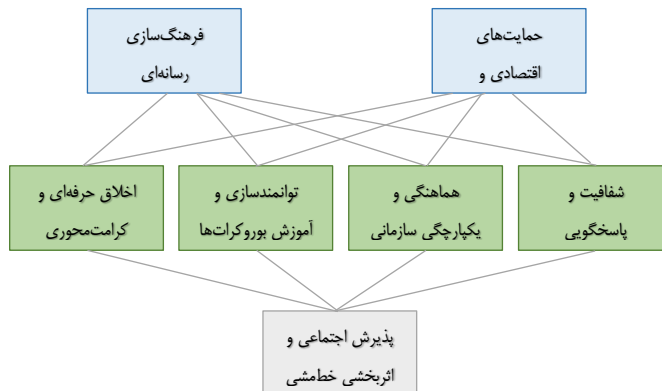
در سطح بعدی، معیار شفافیت و پاسخگویی قرار دارد که «شفاف‌سازی فرایندها و مشوق‌ها» در میان زیرمعیارهای آن، رتبه چهارم کل را به خود اختصاص داده است. این یافته به‌خوبی اهمیت اعتماد اجتماعی و نظارت همگانی را آشکار می‌کند. بدون شفافیت، حتی قوی‌ترین برنامه‌ها نیز با مقاومت اجتماعی مواجه خواهند شد. از سوی دیگر، ایجاد سازوکارهای بازخورد مردمی و تمرکز بر پایش کیفی، تضمین می‌کند که خط‌مشی‌ها با نیازهای واقعی جامعه همسو بمانند.

معیار فرهنگ‌سازی و روایت‌پردازی نیز جایگاه برجسته‌ای در میانه رتبه‌بندی یافت. نتایج نشان دادند که بازتعریف الگوی خانواده پُرجمعیت در رسانه، در جایگاه پنجم کل زیرمعیارها قرار دارد. این امر بیانگر آن است که تغییر نگرش‌ها و روایت‌های اجتماعی، مکملی ضروری برای خط‌مشی‌های حمایتی و اقتصادی است. در همین راستا، استفاده از زبان بومی و اقناعی و مقابله با روایت‌های منفی، به‌عنوان مسیرهای مهم فرهنگی شناسایی شدند.

معیارهای حمایت همه‌جانبه از خانواده، انگیزش و پشتیبانی از بوروکرات‌ها و اختیارات و چابکی سازمانی در رتبه‌های بعدی قرار گرفتند. هرچند اوزان آنها پایین‌تر است، اما نقش مکمل و تقویت‌کننده دارند. به‌طور خاص، «تأمین امنیت اقتصادی و معیشتی» و «طراحی



نظام انگیزشی غیرمالی» هر دو در میانه رتبه‌بندی زیرمعیارها جای گرفتند. این نشان می‌دهد که اگرچه این عوامل به‌تنهایی نمی‌توانند موفقیت خط‌مشی‌ها را تضمین کنند، اما غفلت از آنها موجب فرسودگی نیروی انسانی و کاهش اثرگذاری سایر اقدامات خواهد شد. در مجموع، همان‌طور که در نمودار ۳ نشان داده شد، می‌توان گفت که خط‌مشی‌های جمعیتی موفق، باید بر سه ستون اصلی استوار باشند: اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری، توانمندسازی و آموزش بوروکرات‌ها، هماهنگی و یکپارچگی سازمانی و شفافیت و پاسخ‌گویی در اجرا. در کنار این سه ستون، فرهنگ‌سازی رسانه‌ای و حمایت‌های اقتصادی و اجتماعی نقش پشتیبان و تقویت‌کننده دارند. بنابراین، تنها با ترکیب این عوامل در یک چارچوب منسجم و هماهنگ است که می‌توان انتظار داشت خط‌مشی‌های جمعیتی نه‌تنها به‌طور صوری، بلکه به صورت واقعی و پایدار در جامعه نهادینه شوند.



نمودار ۳. معیارهای اصلی و سازوکارهای پشتیبان در پذیرش اجتماعی و اثربخشی خط‌مشی‌های جمعیتی

بحث و نتیجه‌گیری

پژوهش کنونی با هدف شناسایی و اولویت‌بندی راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در اجرای خط‌مشی‌های جمعیتی انجام شد. این موضوع به دلیل حساسیت بالای خط‌مشی‌های جمعیتی و پیچیدگی‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی آنها اهمیت ویژه‌ای دارد. هدف اصلی آن بود که مشخص شود کدام معیارها و زیرمعیارها، بیشترین نقش را در موفقیت یا شکست این خط‌مشی‌ها ایفا می‌کنند و چگونه می‌توان با تقویت آنها، اجرای کارآمدتری داشت.

در پاسخ به پرسش اصلی پژوهش، یافته‌ها نشان داد که معیار «اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری» در صدر اهمیت قرار دارد. زیرمعیار «احترام به کرامت انسانی و اجتناب از



تحقیر»، بیشترین وزن نهایی را به‌دست آورد و بیانگر این نکته است که بدون رعایت اصول اخلاقی و انسانی، هیچ خط‌مشی‌ای اگر با منابع مالی و نهادی قوی پشتیبانی شود، نمی‌تواند مشروعیت اجتماعی لازم را کسب کند. پس از آن، معیار «توانمندسازی و آموزش بوروکرات‌ها» و به‌ویژه زیرمعیار «آموزش مهارت‌های ارتباطی و فرهنگی»، جایگاه دوم را در کل رتبه‌بندی یافت و نشان داد که توان اقماعی و مهارت‌های فرهنگی بوروکرات‌ها در مواجهه با جامعه، نقشی تعیین‌کننده دارند. همچنین معیار «هماهنگی و یکپارچگی سازمانی» و زیرمعیار «هم‌افزایی بین دستگاه‌های اجرایی» نیز در رتبه‌های بالای اولویت قرار گرفتند و اهمیت هماهنگی نهادی را برجسته ساختند. به این ترتیب، پرسش‌های پژوهش درباره اولویت معیارها و عوامل اجرایی به‌طور کامل پاسخ داده شد.

یافته‌های این پژوهش در مقایسه با مطالعات پیشین نشان داد که نتایج از همسویی قابل توجهی برخوردار است. همان‌طور که حسن و همکاران (۲۰۲۲) بر اهمیت توانمندسازی کارکنان در بهبود اجرای خط‌مشی‌ها تأکید کرده‌اند، این پژوهش نیز نشان داد که آموزش و ارتقای مهارت‌های ارتباطی و فرهنگی، نقشی کلیدی دارد. در بُعد هماهنگی نهادی، یافته‌ها با پژوهش صمدنیا و همکاران (۲۰۲۳) هم‌خوانی دارد که انسجام بین سازمان‌ها را پیش‌شرط موفقیت خط‌مشی‌های اجتماعی معرفی کرده‌اند. در زمینه شفافیت و پاسخگویی، نتایج این پژوهش با مطالعه دیویدوویتز و کوهن (۲۰۲۲) همسوست که شفافیت را لازمه افزایش اعتماد عمومی می‌دانند. همچنین یافته‌های مربوط به روایت‌پردازی و فرهنگ‌سازی با پژوهش صاحبی ریزی و همکاران (۲۰۲۴) و علیئی و همکاران (۱۴۰۴) مطابقت دارد که اهمیت روایت‌های مثبت و مقابله با گفتمان‌های منفی را در خط‌مشی‌های جمعیتی نشان داده‌اند. درنهایت، ضرورت تمرکززدایی و اعطای اختیارات بیشتر به بوروکرات‌های سطح خیابان با مطالعه اگر و دامگارد (۲۰۱۸) همپوشانی دارد.

با وجود این همخوانی‌ها، پژوهش کنونی محدودیت‌هایی نیز داشته است. نخست، داده‌ها بر پایه مصاحبه‌های کیفی و قضاوت خبرگان گردآوری شدند که هرچند غنی و عمیق‌اند، اما می‌توانند تحت تأثیر سوگیری‌های ذهنی مشارکت‌کنندگان قرار گیرند. دوم، فرایند وزن‌دهی معیارها به دلیل ماهیت ذهنی مقایسه‌های زوجی، کاملاً عینی نیست و احتمال تفاوت در قضاوت‌ها وجود دارد. سوم، شرایط اجتماعی و اقتصادی کشور به‌سرعت در حال تغییر است و



ممکن است در آینده اولویت‌های اجرایی بوروکرات‌ها جابه‌جا شود. این محدودیت‌ها، لزوم احتیاط در تعمیم نتایج را برجسته می‌کند.

با توجه به یافته‌ها و اولویت راهبردهای شناسایی شده، چند پیشنهاد اجرایی ارائه می‌شود. نخست، با توجه به جایگاه محوری «اخلاق حرفه‌ای و کرامت‌محوری»، تدوین شناسه‌های اخلاقی عملیاتی ویژه مجریان خط‌مشی‌های جمعیتی ضروری است؛ به گونه‌ای که مصادیق رفتاری روشن در تعامل با شهروندان تعریف شده و رعایت آنها در ارزیابی عملکرد بوروکرات‌های سطح خیابان لحاظ شود.

دوم، با توجه به اهمیت بالای توانمندسازی، برنامه‌های آموزشی باید از قالب‌های عمومی خارج شده و به کارگاه‌های مهارت‌محور مبتنی بر موقعیت‌های واقعی اجرا شامل اقناع، گفت‌وگوی همدلانه و مدیریت تعارض تبدیل شود.

سوم، برای ارتقای هماهنگی نهادی، ایجاد سازوکارهای اجرایی بین‌دستگاهی در سطح میدان می‌تواند از موازی‌کاری کاسته و انسجام رویه‌ها را تقویت کند.

چهارم، طراحی سازوکارهای ساده و دردسترس بازخورد مردمی در سطح خدمات خط مقدم، امکان پایش کیفی اجرا و اصلاح مستمر رویه‌ها را فراهم می‌کند.

پنجم، در حوزه فرهنگ‌سازی، تمرکز رسانه‌ها بر بازنمایی تجربه‌های موفق محلی و روایت‌های میدانی بوروکرات‌ها می‌تواند به افزایش اعتماد اجتماعی و پذیرش خط‌مشی‌ها کمک کند.

ششم، تفویض اختیارات محدود اما مؤثر به بوروکرات‌های سطح خیابان، در چارچوب‌های نظارتی مشخص، واکنش‌پذیری و انطباق اجرای خط‌مشی‌ها با شرایط متنوع اجتماعی را افزایش خواهد داد.

درنهایت، پیشنهاد می‌شود پژوهش‌های آینده با رویکرد تطبیقی و روش‌های ترکیبی، تفاوت راهبردهای بوروکرات‌های سطح خیابان در دستگاه‌ها و زمینه‌های نهادی مختلف را بررسی کنند تا قابلیت تعمیم و توسعه چارچوب ارائه‌شده تقویت شود.

بنابراین، موفقیت خط‌مشی‌های جمعیتی در گرو ترکیب سه محور کلیدی است (نمودار ۳): پایبندی به ارزش‌های اخلاقی و انسانی، توانمندسازی و حمایت ساختاری از بوروکرات‌ها و ایجاد هماهنگی نهادی همراه با شفافیت. توجه هم‌زمان به این محورها می‌تواند شرایطی فراهم کند که بوروکرات‌های سطح خیابان نه صرفاً مجری خط‌مشی‌ها، بلکه عاملان واقعی تغییر اجتماعی باشند و مسیر تحقق اهداف کلان جمعیتی کشور را هموار کنند.



سپاسگزاری

نویسندگان مقاله بر خود لازم می‌دانند از پشتیبانی معنوی کارکنان دبیرخانه ستاد ملی جمعیت در دوره شهید جمهور حضرت آیت الله سید ابراهیم رئیسی و پژوهشکده حکمرانی جمعیت و خانواده دانشگاه جامع امام حسین (ع) که در فرایند اجرای طرح پژوهشی طرح تحول راهبردی جمعیت کشور، گروه پژوهشی ما را حمایت کرده‌اند، تقدیر و تشکر به عمل آورند. همچنین از دقت نظر، نکات سازنده و پیشنهادهای ارزشمند داوران محترم که نقشی بسزا در ارتقای کیفیت علمی مقاله داشته‌اند، صمیمانه سپاسگزاری می‌شود.

تعارض منافع

هیچ‌گونه تعارض منافع توسط نویسندگان بیان نشده است.

فهرست منابع

- جمشیدی، سیدحسین، امینی سابق، زین‌العابدین، ساده، احسان، و شیخ‌الاسلام کندلوسی، نادر (۱۴۰۰). تحلیل روابط عوامل مؤثر بر اجرای خط‌مشی‌های عمومی با استفاده از مدل‌سازی ساختاری تفسیری فرایند مدیریت و توسعه، ۳۴ (۴)، ۶۱-۲۷.
- حسنی آهنگر، محمدرضا، تولایی، روح‌اله، شادمان‌فر، محمدحسین، و علیپور، محمدحسین (۱۴۰۳). ارائه الگوی کادرسازی دانشگاه تمدن‌ساز مبتنی بر منظومه فکری امام خاмене‌ای مدظله‌العالی. پژوهش در مسائل تعلیم و تربیت اسلامی، ۳۲ (۶۴)، ۴۴-۱۱.
- https://iej.ihu.ac.ir/article_209413.html
- دانایی‌فرد، حسن، صمدنیا، بهرام، ترابی، فاطمه، کاظمی، سیدحسین، صادقی، رسول، و مروتی، حسین (۱۴۰۱). مطالعه تغییر سیاست جمعیت در ایران: کاربست چارچوب ائتلاف مدافع. مطالعات جمعیتی، ۱۸ (۱)، ۳۴۷-۳۱۷.
- <https://doi.org/10.22034/jips.2024.202091>
- ذبیحی شمس، سعید، و میرزمانی، اعظم (۱۳۹۹). شناسایی بازیگران غیررسمی تصویب خط‌مشی در ایران (مورد مطالعه مجلس شورای اسلامی ایران). اندیشه مدیریت راهبردی، ۱۴ (۱)، ۲۳۴-۲۱۵.
- <https://doi.org/10.30497/smt.2019.2753>
- سیاهکالی مرادی، جواد، طهماسبی، رضا، و حمیدی‌زاده، علی (۱۳۹۸). فهم نقش‌آفرینی بوروکرات‌های سطح خیابان در تفسیر و اجرای خط‌مشی‌های عمومی: مطالعه قوانین منتخب راهنمایی و رانندگی ایران. سیاست‌گذاری عمومی، ۵ (۲)، ۱۴۲-۱۱۹.
- <https://doi.org/10.22059/ppolicy.2019.72275>



- شادمان‌فر، محمدحسین (۱۴۰۳). ابعاد و مؤلفه‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی در نهادهای انقلاب اسلامی؛ مورد پژوهش: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی. مدیریت اسلامی، ۳۲(۳)، ۱۱-۳۶.
https://im.ihu.ac.ir/article_209698.html
- شجاعی، جواد (۱۴۰۲). چالش‌های جمعیتی ایران: راهبردها و راه‌کارها. مطالعات جمعیتی، ۸(۱)، ۳۱۶-۲۸۷.
<https://doi.org/10.22034/jips.2024.399902.1200>
- علینی، محمدولی، شادمان‌فر، محمدحسین، علیپور، محمدحسین، و جهانیان سادات محله، شهیده (۱۴۰۴). تدوین استراتژی‌ها و اقدامات سیاستی برای افزایش باروری و جوانی جمعیت ایران. مطالعات راهبردی زنان، ۲۷(۱۰۸).
<https://doi.org/10.22095/jwss.2026.541613.3751>
- Agger, A., & Damgaard, B. (2018). Interactive policy processes: A challenge for street-level bureaucrats. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 22(3), 89-108.
<https://doi.org/10.58235/sjpa.v22i3.11410>
- Aliei, M., Shadmanfar, M. H., Alipoor, M. H. and Jahanian, S. (2025). Developing Strategies And Policy Measures To Enhance Fertility And Maintain Youthful Of The Iranian Population. (e240240). *Women's Strategic Studies*, 27(108).
<https://doi.org/10.22095/jwss.2026.541613.3751>
- Asadi, H., Pekani, M., Mehrban, & Rashidpour. (2017). A model for effective implementation of public policies in the Ministry of Economic Affairs and Finance (Case study: Islamic Republic of Iran Customs). *Public Administration Management*, 9(4), 591-614.
<https://doi.org/10.22059/jipa.2018.252928.2221>
- Bashir, M., & Masood, A. (2025). Enablers or deterrent? Role of street level managers in use of creativity at the frontlines. *Governance*, 38(1), e12866. <https://doi.org/10.1111/gove.12866>
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77-101.
<https://doi.org/10.1191/1478088706QP0630A>
- Bullock, H. L., Lavis, J. N., Wilson, M. G., Mulvale, G., & Miatello, A. (2021). Understanding the implementation of evidence-informed policies and practices from a policy perspective: a critical interpretive synthesis. *Implementation Science*, 16, 1-24.
- Busetti, S., Righettini, M. S., & Sbalchiero, S. (2025). Noise at the street level: revealing unwanted variability in seismic safety. *Public Management Review*, 1-25.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2445038>



- Danaeefard, H., Samadnia, B., Torabi, F., Kazemi, S. H., Sadeghi, R., & Morovati, H. (2024). Studying Population Policy Change in Iran: Applying the Advocacy Coalition Framework. *Iranian Population Studies*, 8(1), 317–347. <https://doi.org/10.22034/jips.2024.202091>
- Danaiifard, H., Emami, S. M., & Hosseini, S. K. (2016). An analytical introduction to understanding the subject of public policy capacity: Examining its nature, subject, and function. *Public Policy*, 2(3), 79–99. <https://doi.org/10.22059/ppolicy.2016.60110>
- Danaiifard, H., Gol Verdi, M., & Molavi, Z. (2018). The Role of Bureaucrats' Discretion in tendency to Public Policy Implementation. *Iranian journal of management sciences*, 13(49), 22–40. https://journal.iams.ir/article_279.html?lang=en
- Davidovitz, M., & Cinamon, R. G. (2025). Lack of Gender Representation in Academia: The Experiences of Female STEM Students. *The American Review of Public Administration*, 55(1), 84–96. <https://doi.org/10.1177/02750740241267918>
- Davidovitz, M., & Cohen, N. (2022). Playing defence: The impact of trust on the coping mechanisms of street-level bureaucrats. *Public Management Review*, 24(2), 279–300. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1817532>
- Davidovitz, M., & Schechter, C. (2024). Agentic leaders: School principals as street-level managers. *Management in Education*. <https://doi.org/10.1177/08920206241269428>
- Durose, C., & Lowndes, V. (2024). Gendering discretion: Why street-level bureaucracy needs a gendered lens. *Political Studies*, 72(3), 1026–1049. <https://doi.org/10.1177/00323217231178630>
- Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy*. Prentice Hall. <https://lccn.loc.gov/90025132>
- Edri-Peer, O., Silveira, M. C., Davidovitz, M., Frisch-Aviram, N., Shehade, J., Diab, H., & Cohen, N. (2023). Policy entrepreneurship on the street-level: A systematic literature review. *European Policy Analysis*, 9(4), 356–378. <https://doi.org/10.1002/epa2.1187>
- Gershgoren, S., & Cohen, N. (2024). Does the teaming of career street-level bureaucrats and lay officials promote street-level resolutions that favour the citizens' claims? *Public Management Review*, 26(8), 2306–2330. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2268088>
- Ghaesari, F., Salajeghe, S., Bigzadeh Abasi, F., & Sheikhi, A. (2019). Identifying actors in the formulation of public policies affecting the implementation of health policies in the administrative system.



- Strategic Management Studies, 10(38), 175–205.
<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.22286853.1398.10.38.8.4>
- Goerres, A., & Vanhuysse, P. (2021). Global political demography: The politics of population change. Springer Nature.
<https://doi.org/10.1007/978-3-030-73065-9>
- Hasani Ahangar, M. R., Tavallae, R., Shadmanfar, M. H., & Alipur, M. (2024). Presenting the staffing model of civilization maker University based on the intellectual system of Imam Khamenei. Research in Islamic Education Issues, 32(64), 11–44.
- Hassan, M. S., Alhalbusi, H., Ahmad, A. B., Abdelfattah, F., Thamir, Z., & Ariffin, R. N. R. (2022). Discretion and its Effects: Analyzing the Role of Street-Level Bureaucrats' Policy Enforcement Style.
<https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-1600724/v2>
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). Implementing public policy: Governance in theory and in practice. Sage.
- Hosseinpour, D., Alvani, S. M., Aslipoor, & Ghorbani, P. (2024). Strategies of street-level bureaucrats in the implementation of environmental policies. Quarterly Journal of Strategic Management Studies, 15(58), 1–22.
<https://doi.org/10.22034/smsj.2023.380589.1771>
- Hupe, P., & van Kooten, E. (2015). First-line supervisors as gate-keepers: Rule processing by head teachers. In Understanding street-level bureaucracy (pp. 227–242). Policy Press.
<https://doi.org/10.51952/9781447313281.ch013>
- Jahani, M.-A., Mahmoudi, G., Nikbakht, H.-A., Farhadi, Z., & Mousavi, R. (2023). Qualitative analysis of the coding of pathological data of cancer registry centers: A study in North of Iran. Plos one, 18(9), e0291139. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0291139>
- Jamshidi, S. H., Amiri Saghafi, Z. A., Sadeh, & Sheikh Al-Islam, K. (2021). Analyzing the relationships of factors influencing public policy implementation using interpretive structural modeling. Process of Management and Development, 34(4), 27–61.
<https://doi.org/10.52547/jmdp.34.3.29>
- Johansson, J. (2024). Research on digital discretion—The subjectification of street-level work in public administration. Review of Policy Research. <https://doi.org/10.1111/ropr.12637>
- Landis, J. R., & Koch, G. G. (1977). The measurement of observer agreement for categorical data. biometrics, 159–174.
<https://doi.org/10.2307/2529310>



- Lannutti, V. (2023). Street Level Bureaucrats Between Frustrations, Powerlessness, Bottom-up and Resilience Processes. *Social Sciences*, 12(3), 82–87.
- Lavee, E. (2021). Who is in charge? The provision of informal personal resources at the street level. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(1), 4–20. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa025>
- Lavee, E., Cohen, N., & Nouman, H. (2018). Reinforcing public responsibility? Influences and practices in street-level bureaucrats' engagement in policy design. *Public Administration*, 96(2), 333–348. <https://doi.org/10.1111/padm.12402>
- Lipsky, M. (1971). Street-level bureaucracy and the analysis of urban reform. *Urban affairs quarterly*, 6(4), 391–409. <https://doi.org/10.1177/107808747100600401>
- Marienfheldt, J. (2024). Does digital government hollow out the essence of street-level bureaucracy? A systematic literature review of how digital tools' foster curtailment, enablement and continuation of street-level decision-making. *Social Policy & Administration*. <https://doi.org/10.1111/spol.12991>
- Moons, F., & Vandervieren, E. (2023). Measuring agreement among several raters classifying subjects into one-or-more (hierarchical) nominal categories. A generalisation of Fleiss' kappa. *arXiv preprint arXiv:2303.12502*. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2303.12502>
- mRodriguez, S. M. (2023). *Reproductive Realities in Modern China: Birth Control and Abortion, 1911–2021*. Cambridge University Press.
- Mu, E., & Pereyra-Rojas, M. (2017). Practical decision making using super decisions v3: An introduction to the analytic hierarchy process. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-68369-0>
- Nagel, M. L. (2025). The Challenge of Balancing Innovation and Tradition in the Public Sector: The Role of Street-Level Bureaucrats in Digital Transformation. *Administration & Society*, 57(1), 154–181. <https://doi.org/10.1177/00953997241296100>
- Nikbakht, Alvani, Pour, E., Saadabadi, & Hosseini. (2014). Examining policymakers' and their audience's perspectives on organizational justice (Case study: Civil Service Management Law). *Public Administration Outlook*, 5(1), 129–154. https://jpap.sbu.ac.ir/article_95040.html?lang=fa
- Sahebi-Rizi, M., Amini-Rarani, M., & Shaarbafchizadeh, N. (2024). Explaining the framework of the pro-natalist policy implementation



- process in Iran: A study protocol. *Journal of Education and Health Promotion*, 13(1), 363. https://doi.org/10.4103/jehp.jehp_1640_23
- Samadnia, B., Danaee Fard, H., Torabi, F., Kazemi, S. H., & Sadeghi, R. (2023). Population Policy in Iran (Scoping Review). *Journal of Social Problems of Iran*, 14(1), 89–111. <https://doi.org/10.22059/ijsp.2023.355990.671111>
- Santoso, A. D., & Lionardo, A. (2024). A bibliometric analysis of thematic developments in street-level bureaucracy research. *Public Administration and Policy*, 27(2), 206–219. <https://doi.org/10.1108/PAP-06-2023-0082>
- Shadmanfar, M. H. (2025). Dimensions and components of implementing public policies in Islamic Revolution institutions; Case study: Islamic Revolution Housing Foundation. *Scientific Journal of Islamic Management*, 32(3), 11–36.
- Shojai. (2024). Iran's demographic challenges: Strategies and solutions. *Population Studies*, 8(1), 287–316. <https://doi.org/10.22034/jips.2024.399902.1200>
- Siahkali Moradi, J., Tahmasebi, R., & hamidizadeh, a. (2019). Understanding the Role of Street Level Bureaucrats in Interpretation and Implementation of Public Policies (Case Study: Traffic Police Officers In Iran). *Iranian Journal of Public Policy*, 5(2), 119–142. <https://doi.org/10.22059/ppolicy.2019.72275>
- Zabihi Shams, S., & Mirzamani, A. (2020). Identification of informal actors in policy adoption in Iran (Case study: Iranian Parliament). *Strategic Management Thought (Strategic Management Journal)*, 14(1), 215–234. <https://doi.org/10.30497/smt.2019.2753>

COPYRIGHTS

©2024 by the authors. Published by The National Defense University. This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

