

Investigating Positive Discrimination in Gender-Based Policy Documents

Mohammad Taghi Karami * Associate Professor of Women Studies, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

Maryam Ebrahimi PhD in Social Welfare, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

Abstract

Positive action / discrimination comes in many forms, from anti discrimination policies to strict quota policies, all are forms of action / discrimination. Therefore, different gender approaches can use these policies for different purposes. Positive Discrimination / Positive Action refers to a set of laws, policies, regulations, and processes that aim to put disadvantaged groups on an equal footing with privileged groups. Since the Third Development Plan, the women's section has been formally included in the plans, but despite the various policies that have been considered to include women in the development debate, there are still issues in this area. In this study, by means of qualitative content analysis, policy documents in the fields of education and employment from the perspective of positive discrimination were examined. The results show that policies in the field of positive discrimination have been based primarily on the role reconciliation approach, secondarily on empowerment and thirdly on structural reforms towards legal similarity between men and women; But these policies have not only been implemented due to the lack of consensus at the discourse level and the lack of the necessary infrastructure, but also in terms of inclusion, only two groups of women, including elite women and deprived women, have been considered by policymakers.


Keywords: Positive Discrimination, Women, Education Policy, Employment

* Corresponding Author: mt.karami@yahoo.com

How to Cite: Ebrahimi, M Karami, M, T. (2022). Investigating positive discrimination in policy documents based on genderWork Hope Determinates in Tehran city, *Journal of Social Development and Welfare Planning*, 14 (52), 43-71

بررسی تبعیض مثبت در اسناد سیاست‌گذاری بر مبنای جنسیت

محمد تقی کرمی قهی*  دانشیار مطالعات زنان دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

مریم ابراهیمی  دکترای رفاه اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

چکیده

اقدام/تبعیض مثبت اشکال مختلفی دارد؛ از سیاست‌های منع تبعیض تا سیاست‌های سخت‌گیرانه سهمیه‌ای همه‌اشکالی از اقدام/تبعیض مثبت هستند. بنابراین رویکردهای مختلف جنسیتی می‌توانند در جهت اهداف مختلف از این سیاست‌ها استفاده کنند. تبعیض / اقدام مثبت به مجموعه قوانین، سیاست‌ها و آیین‌نامه‌ها و فرآیندهایی گفته می‌شود که با هدف قرارگیری گروه‌های نا برخوردار در موضع برابر با گروه‌های برخوردار و یا در موضع موردنظر سیاست‌گذار، وضع می‌شود. از زمان برنامه سوم توسعه به صورت رسمی بخشی مربوط به زنان در برنامه‌ها در نظر گرفته شده اما با وجود سیاست‌های مختلفی که برای ورود زنان به بحث توسعه مدنظر بوده همچنان مسائلی در این حوزه مطرح است. در این مطالعه به روش تحلیل محتوای کیفی به بررسی اسناد سیاست‌گذاری در حوزه‌های آموزش، اشتغال از منظر تبعیض / اقدام مثبت پرداخته شد. نتایج نشان می‌دهد که سیاست‌های این حوزه در درجه اول مبتنی بر رویکرد تسهیل انجام نقش‌ها، در درجه دوم مبتنی بر توانمندسازی و در درجه سوم بر مبنای اصلاحات ساختاری به سمت تشابه حقوقی زن و مرد بوده است؛ اما این سیاست‌ها به دلیل فقدان وفاق در سطح گفتگومانی، فقدان وجود زیرساخت‌های لازم نه تنها قابلیت اجرا نیافته بلکه از حیث شمولیت تنها دو گروه از زنان شامل زنان نخبه موردنظر سیاست‌گذار و زنان محروم را در برمی‌گیرد.

واژه‌های کلیدی: تبعیض مثبت، زنان، سیاست‌گذاری آموزش، اشتغال.

مقدمه و بیان مسئله

انقلاب صنعتی با گسستن پیوند میان کار و خانه و درعین حال حفظ این پنداشت که زنان باید از خانواده نگهداری کنند، ادامه فعالیت زنان در کارهای مولد را با دشواری مواجه ساخت (لگیت، ۱۳۸۹: ۳۴) این تقسیم‌بندی و جدایی فضای عمومی از خصوصی و قرارگیری زنان در جایگاه کار غیر مولد و مردان در جایگاه کار مولد شرایط جدیدی را برای زنان ایجاد کرد، صنعتی شدن و ساخت ماشین و جدایی فضای کار از خانه موجب بیکاری انبوهی از زنان و کاهش عظیم منزلت و قدرت اقتصادی زنان و افزایش وابستگی به مردان شد (هال، گبین، ۱۳۹۰: ۲۵۸). اما این وضعیت در جامعه مدرن پایدار نماند. کشورهای اروپایی در یک قرن و نیم اخیر سیاست‌های گسترده‌ای در راستای رفع این نابرابری‌ها اتخاذ و دولت‌ها نقش برجسته‌ای در این زمینه داشته‌اند. گروه‌های مختلف حامی حقوق زنان نیز به دنبال حل مسئله نابرابری بین دو جنس، راهکارهای مختلفی را ارائه داده‌اند؛ تا از این فاصله بکاهند و دولت‌ها در مقابل این مطالبات ملزم به اتخاذ تصمیم شدند.

یکی از اقدامات که از جانب دولت‌ها اجرا شده است؛ سیاست‌های تبعیض مثبت است که بر مبنای آن، گذشته نابرابر دو جنس مورد توجه قرار می‌گیرد. تبعیض مثبت^۱ به مجموعه‌ای از قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، اشکال اجرایی و عملی اطلاق می‌شود که در دوره‌های خاص به کار گرفته می‌شوند، تا یک گروه اجتماعی، اقلیت سیاسی، دینی، جنسیتی و... را از موقعیت نامطلوب در تناسب با کل جامعه خارج کند و با پیش‌بینی سازوکارهایی وضعیت این گروه را نسبت به جامعه ارتقاء و بهبود بخشند (Crudden, 2019: 28).

سیاست‌های تبعیض / اقدام مثبت در راستای ایجاد برابری فرصت از دو سوی طیف ایدئولوژی‌های رفاهی مورد استفاده قرار می‌گیرند. به عبارتی هم اندیشه چپ که به دنبال

1. positive discrimination

برابری نتیجه است و اندیشه راست که نابرابری را می‌پذیرد اما افزایش کارایی از طریق استفاده از نیروهای مختلف انسانی در جامعه را مدنظر دارد؛ سیاست‌های اقدام مثبت تا تبعیض مثبت را به درجاتی می‌پذیرند. تمایز بین سیاست‌گذاری حداقلی و سیاست‌گذاری حداکثری را می‌توان در قالب سیاست‌گذاری‌های طرفدار اقدام ایجابی تا تبعیض مثبت و به‌عنوان سیاست‌گذاری بین ضعیف و سخت، دسته‌بندی کرد که این موضوع موجب می‌شود سیاست‌گذاران در راستای ایجاد برابری فرصت از اقدامات ایجابی تا تبعیضات مثبت استفاده کنند (بلیک مور، ۱۳۹۱: ۴۷). به عبارت دیگر سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت طیف گسترده‌ای از سیاست‌ها را تشکیل می‌دهند.

بر این اساس این سیاست‌ها در دوران بعد از انقلاب اسلامی به‌ویژه از دوران برنامه سوم توسعه که بخش مربوط به زنان در برنامه شکل گرفت، مورد توجه سیاست‌گذاران بوده است و قوانین مربوط به افزایش سهمیه زنان در برخی مشاغل تا سیاست سهمیه‌ای در انتخاب مدیران زن مصادیقی از این توجه هستند. با این وجود، زنان اگرچه نیمی از جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند اما عملاً در بسیاری از حوزه‌ها حضور ندارند. زنان باری از نابرابری‌ها را در حوزه‌های مختلف رفاهی بر دوش می‌کشند، در حوزه اشتغال نرخ مشارکت اقتصادی مردان در ۱۳۸۰، ۶۲٫۱ درصد و نرخ مشارکت اقتصادی زنان در آن سال ۱۱٫۸ درصد بوده است. این نرخ‌ها در ۱۳۸۵ برای مردان، ۶۳٫۹ درصد و برای زنان ۱۶٫۴ درصد و در سال ۱۳۹۰ برای مردان ۶۰٫۷ و برای زنان ۱۲٫۶ درصد است (سیگر، مدنی، ۱۳۹۵: ۱۶۸) به عبارتی همواره زنان سهم پایین‌تری از مشارکت اقتصادی داشته‌اند.

در حوزه آموزش نیز اگرچه تعداد زنان طی سال‌های مختلف در آموزش عمومی و عالی روند صعودی داشته است به‌عنوان مثال در مجموع نرخ باسوادی مردان نسبت به سال ۱۳۵۵، یک و نیم برابر و نرخ باسوادی زنان در این بازه زمانی ۲٫۴ برابر شده است با این وجود هنوز هم نسبت باسوادی مردان بیشتر از زنان است (مزینانی، ابراهیمی، ۱۴۰۰: ۴۷). در خصوص آموزش عالی، در طی سال‌های پس‌انقلاب ورود زنان به آموزش عالی روند صعودی دارد. سهم دختران دانشجو از کل دانشجویان در فاصله تحصیلی ۷۶-۱۳۷۵ تا ۹۲-۱۳۹۱ از

بررسی تبعیض مثبت در اسناد سیاست‌گذاری...، کرمی قهی و ابراهیمی | ۴۷

۴۲,۶۷ درصد به ۴۷,۱۲ درصد رسیده است و حتی در مقاطعی از پسران بیشتر بوده است (سیگر، مدنی، ۱۳۸۹: ۱۷۸) اما چنانکه آمار مشارکت اقتصادی نشان می‌دهد؛ موجب افزایش ورود به بازار کار نشده است.

درحالی‌که تغییرات و تحولات جامعه همگامی نگرش ایرانیان و استقبال از اشتغال زنان را نشان می‌دهند، به‌طوری‌که مطابق پیمایش نگرش‌ها و ارزش‌های ایرانیان (۱۳۸۲)، ۷۲ درصد موافق کار کردن زنان در بیرون از خانه بوده‌اند (پیمایش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان، ۱۳۸۲: ۶۴). بر این اساس این مطالعه به بررسی وجود یا عدم وجود سیاست‌های تبعیض مثبت در مجموعه سیاست‌های زنان در دوران پس‌انقلاب می‌پردازد.

چارچوب مفهومی

تبعیض/اقدام مثبت^۱ به مجموعه‌ای از سیاست‌ها و اقدامات جهت باز توزیع فرصت‌ها گفته می‌شود؛ از منظر رویکرد عدالت-محور، به‌منظور رفع آثار تبعیضات تاریخی علیه برخی نژادها، اقلیت‌ها و زنان، سیاست‌های تبعیض مثبت ضروری است. سیاست‌های تبعیض مثبت علاوه بر استقبال از سوی عدالت‌طلبان؛ از جانب رویکردهای راست یا سود-محور نیز مورد استقبال قرار گرفته است؛ به این معنا که در این رویکرد وجود گروه‌های متنوع و استفاده از نیروی زنان می‌تواند بر کارآیی سازمان بیفزاید و عملکرد آن سازمان را در قبال چالش‌های برون‌سازمانی افزایش دهد (Kellough, 2006: 86). بر این مبنای باز توزیع عادلانه فرصت‌ها و رفع تبعیضات ساختاری سیاست‌های حمایتی ویژه‌ای ضروری است. نکته ویژه‌ای که شریدان^۲ نیز به آن اشاره می‌کند؛ منعطف بودن سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت است که بسته به مسئله می‌توان از ابزارهای مختلفی چون ابزارهای قانونی و سهمیه‌ای استفاده کرد (Sheridan, 1998: 34).

-
1. Positive action
 2. Sheridan

از آنجایی که اقدام/تبعیض مثبت مجموعه‌ای از راهکارهای سیاست‌گذاران برای رفع تبعیض است؛ دولت‌ها نقش تعیین‌کننده‌ای در وضع و اجرای آن دارند؛ بعنوان مثال در ایالات متحده آمریکا؛ به بیان هولزر^۱؛ دو نوع سیاست برای بهبود وضعیت اقتصادی اقلیت‌ها و زنان شامل: ۱. قوانین ضد تبعیض و ۲. برنامه‌های اقدام مثبت بکار رفته است (Holzer, 2007: 15). این سیاست‌ها دارای ترتیب زمانی نیز هستند به این معنا که در ابتدا و هم‌زمان با مسائل مربوط به تبعیض نژادی و تدوین لایحه حقوق شهروندی در دهه ۵۰ و ۶۰ در ایالات متحده قوانین مربوط به ممنوعیت تبعیض بر مبنای جنس و نژاد تدوین شد و پس از آن مجموعه‌ای از اقدامات چون تجزیه و تحلیل نیروی کار، حذف موانع و محدودیت‌های حضور زنان در حوزه عمومی و برنامه‌های توانمندسازی و ایجاد تحرک اجتماعی و تلاش برای اولویت دادن به استخدام زنان صورت گرفت و در ادامه برنامه‌های سهمیه‌ای چون درصدهای مشخصی از مشاغل و سهمیه‌های مشخصی در حوزه آموزش برای زنان در نظر گرفته شد (Kellough, 2006: 89).

در هند نیز هم‌زمان با برنامه‌های رفع اقتدار برهن‌ها سهمیه‌های مشخصی برای گروه‌های دیگر به منظور رفع تبعیضات ساختاری رایج در فرهنگ هند اتخاذ و دولت نقش پررنگی در پیاده‌سازی این سیستم دارد. در آمریکا نیز علی‌رغم نقش مؤثر دولت‌ها در رفع تبعیض، سازمان‌های غیردولتی و خصوصی نیز در فرآیند اجرای برنامه‌های تبعیض مثبت کمک‌های مؤثری داشته‌اند (Weisskopf, 2007: 35). به‌طور ویژه در خصوص زنان اقدامات/تبعیضات مثبت یا در جهت رفع موانع ساختاری و یا فرض ناتوانی زنان به دلیل ویژگی‌های متفاوت فیزیولوژیکی است که موانعی را برای حضور مؤثر و فعال در فضای آموزشی و شغلی ایجاد می‌کنند و یا با پذیرش نقش‌های متفاوت زنان در فضای عمومی و خصوصی صورت می‌گیرد.

1. Harry.Holzer

در این حوزه کانتر^۱ (۱۹۷۶) پس از تحلیل انواع اقدامات/تبعیضات مثبت به نفع زنان در ایالات متحده آمریکا مدل سه‌گانه‌ای از تبعیضات مثبت؛ ارائه می‌دهد. کانتر سه الگو را مطرح می‌کند: سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت مبتنی بر طبیعت، بر این اساس زنان از منظر ویژگی‌های ذاتی؛ با مردان متفاوتند؛ زنان شخصیت متفاوتی دارند؛ خلق و خوی، نگرش‌ها، اعتمادبه‌نفس و در رفتارهای بین فردی همه متفاوت از مردان عمل می‌کنند و اگر تبعیض مثبتی صورت گیرد باید مبتنی بر کاستن تأثیر این تفاوت‌ها بر قدرت بخشی زنان در فضای عمومی باشد؛ پیش‌فرض تشابه زن و مرد به لحاظ حقوقی و انسانی و ارائه سیاست‌های منجر به برابری بیشتر در این سبک سیاست‌های تبعیض مثبت قابل مشاهده است؛ بنابراین با این تصور زنان اعتمادبه‌نفس کمتری دارند و یا مشکلاتی از این قبیل که آنها را در جایگاه فرودستانه‌ای نسبت به مردان قرار می‌دهد که بخشی از این عوامل ناشی از طبیعت متفاوت زن و مرد است؛ بر این مبنا سیاست‌گذاری جهت رفع این مشکلات انجام می‌شود. بعنوان مثال کارگاه‌هایی برای رفع مشکل زنان در فضاهای کاری و یا کارگاه‌هایی برای آموزش مهارت‌های مدیریتی، یا سمینارهایی برای توانمند کردن زنان در فضاهای اجتماعی و تغییر رویکرد آنان نسبت به خود برگزار می‌شود.

مدل دیگری که تبعیضات مثبت بر اساس آن صورت می‌گیرد به‌زعم کانتر، سیاست‌های تسهیل انجام نقش‌های مختلف است که بر این اساس حمایت از زنان برای مدیریت هردو نقش خانوادگی و کاری صورت می‌گیرد. در این فضا اقداماتی چون گسترش مشاغل نیمه‌وقت، انعطاف‌پذیری ساعات کاری، توجه خاص به پرداخت مزایا در زمان ترک کار به دلایلی چون زایمان، و سیاست‌هایی که به زنان در ایفای هر دو نقش کمک می‌کند. این سیاست‌ها شامل گسترش مهدکودک‌ها، انعطاف‌پذیری فضای کاری، و کلیه اقداماتی است که زنان را قادر به ایفای هردو نقش (در حوزه خصوصی و عمومی) کند. مدل دیگر مدل ساختاری-اجتماعی^۲ که ساختار را در نابرابری دخیل می‌داند و

1. Kanter

2. Social structural

اقدامات/ تبعیضات مثبت باید در راستای کاهش این نابرابری‌ها باشد؛ به این منظور عوامل ساختاری مؤثر در وضعیت زنان مورد بازبینی قرار می‌گیرند. (Sheridan, 1998: 35). این عوامل شامل مجموعه‌ای از عوامل فرهنگی و قانونی هستند که در شکل‌گیری ساختار خانواده اثرگذار هستند.

از منظر مفهومی برخی منابع میان اقدام مثبت و تبعیض مثبت تفاوت‌هایی قائل هستند و برخی نیز این دو را مترادف می‌دانند. در دیکشنری آکسفورد در این خصوص چنین آمده است: اقدام مثبت^۱ به مجموعه اقداماتی که به نفع گروه‌ها برای جبران تبعیضات گذشته انجام می‌شود و آن را مترادف با تبعیض مثبت خوانده است. اما در منابع دیگر اقدام مثبت را مجموعه‌ای از اقدامات رسمی خوانده‌اند و تعاریف و تفاسیر گسترده‌ای را در مورد اقدام مثبت شامل مزایای استخدام در بخش خصوصی و عمومی، بهبود شرایط کار، سیاست‌های تسهیلگر هماهنگی زندگی خانوادگی و کار، و کلیه سیاست‌هایی که به‌نوعی به زنان کمک کرده و شرایط آنان را بهبود می‌بخشد (Martin, 2014: 21). در برخی از منابع بین این دو تفاوت قائل هستند و تبعیض مثبت را مجموعه اقدامات برای رفع نابرابری‌های گذشته و اقدامات مثبت را یکسری حمایت‌های قانونی به نفع برخی گروه‌ها مثل زنان معرفی کرده‌اند. در این مطالعه هرگونه سیاست و اقدامی که هم در جهت رفع نابرابری‌های گذشته و هم جنبه حمایتی برای زنان داشته باشد مورد بررسی قرار می‌گیرد.

در کشورهایی که بحث تبعیض مثبت را در سیاست‌گذاری‌ها مدنظر دارند همواره سهمی از اشتغال، آموزش، مشاغل دولتی و.. برای گروه‌هایی که به دلیل نابرابری‌های گذشته در معرض تبعیض قرار دارند در نظر گرفته می‌شود. بنابراین اقدام/تبعیض مثبت بر اساس نوع نگاه کلان به زن و وضعیت زنان متفاوت است. بر اساس مطالعات مربوط به تحلیل جنسیتی سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران، به‌طور کلی در مجموع اسناد مربوط به سیاست‌گذاری زنان دو نوع گفتمان قابل‌شناسایی است.

1. positive action, affirmative action

نخست گفتمان تمایز محور که نقش‌ها و وظایف متفاوتی را برای زنان و مردان در نظر داشته و این نقش‌ها را در راستای اهداف خلقت می‌داند. این گفتمان به‌ویژه در دهه اول انقلاب و پس‌از آن از سوی رویکرد اصول‌گرا و در دوران تسلط آن دنبال شده است. گفتمان دوم تشابه محور بوده و تحت تأثیر مدافعان داخلی و رویکرد جهانی نسبت به مواضع جنسیتی در سیاست‌گذاری به دنبال دستیابی به حقوق برابر میان دو جنس بوده است که به‌ویژه نمود آن در برنامه چهارم توسعه قابل‌بازبینی است (تاج‌مزینانی، ابراهیمی، کرمی، ۱۳۹۸: ۲۶).

تسلط هر کدام از این گفتمان بر نوع سیاست‌اقدام/تبعیض مثبت اثرگذار بوده است. به‌عبارت‌دیگر تفوق گفتمان مبتنی بر حفظ تمایز میان دو جنس با اولویت نقش‌های مادری و همسری زنان بر نوع سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت و دوام نوع خاص مبتنی بر این گفتمان اثر داشته است. اما در دوره‌هایی که رویکرد جنسیتی غالب به سمت تشابه بیشتر و تمایز کمتر در نقش‌های حوزه عمومی بوده است سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت محورانه به سمت رویکردهای فردگرایانه زنان در حوزه عمومی فارغ از نقش‌های جنسیتی سوق پیدا کرده است.

این موضوع که پیش‌فرض سیاست‌گذار از نقش‌ها، وظایف و توانمندی‌های زنان چگونه است؟ آیا حقوق مشابه یا متفاوتی برای زنان و مردان قائل بوده و یا آنها را متفاوت می‌بیند در نوع سیاست‌های تبعیض مثبت اثر می‌گذارد. به‌عنوان مثال قوانینی چون منع تبعیض در استخدام که جزء اقدامات مثبت دسته‌بندی می‌شود با پیش‌فرض تشابه حقوقی دو جنس تدوین شده است اما سیاست‌های تسهیل انجام نقش‌های مختلف، تمایزات میان دو جنس را در نظر گرفته است. اما آنچه به‌طور مشخص این مقاله به آن می‌پردازد این است که آیا اساساً چنین مفاهیمی در قوانین و سیاست‌های اجتماعی مربوط به زنان لحاظ شده است و اگر لحاظ شده قابلیت اجرایی داشته است، یا اینکه سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت در ایران بر مبنای چه رویکردی بوده است؛ توانمندسازی زنان به دلیل تفاوت‌های

مبتنی بر طبیعت متفاوت زنان؛ تبعیضات مثبت در جهت تسهیل انجام نقش‌ها؛ تبعیضات مثبت در جهت تغییرات ساختاری.

روش تحقیق

در این مطالعه برای شناسایی مفاهیم مربوط به تبعیض مثبت از روش تحلیل محتوای کیفی استفاده شد. در تحلیل محتوای کیفی گزاره‌هایی که ارتباط چندانی با پرسش تحقیق ندارند یا آنهایی که معنای مشابهی با سایر عبارات‌ها دارند کنار گذاشته می‌شوند (تلخیص اول) و گزاره‌های مشابه دسته‌بندی و خلاصه می‌شوند (تلخیص دوم) و در نهایت گزاره‌ها در سطح انتزاعی‌تر تلخیص می‌شوند (فلیک، ۱۳۹۱: ۳۴۸) با این هدف، کلیه متون قوانین و مصوبات قوه مقننه، قوه مجریه، مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی و همچنین مشروح جلسات مذاکرات مجلس در خصوص قوانین در مجلس تا سال ۱۳۹۶ به عنوان موارد انتخابی و مورد تحلیل پژوهش احصاء گردید. این مصوبات تمام شماری و تحلیل محتوای کیفی شد و طی سه مرحله، کدگذاری باز (تلخیص اول)، محوری (تلخیص دوم) و گزینشی (تلخیص سوم) شد و محقق مفاهیمی را مرتبط با پرسش‌های پژوهش و مضامین چارچوب مفهومی دنبال کرد. همچنین پایایی تحقیق بر مبنای توافق بین کدگذاران و بازبینی مکرر مضامین و مقولات است.

یافته‌های تحقیق

نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که اشکالی از سیاست‌های تبعیض/اقدام مثبت در مجموعه سیاست‌های حوزه زنان وجود دارد و در مجموع ۵ مقوله کلی از تحلیل محتوای کیفی اسناد شناسایی شد. این مقولات شامل: فرصت توانمندسازی، سیاست‌های تسهیل انجام نقش‌ها، تغییرات ساختاری، رویکرد سهمیه‌ای و عدم وفاق در گفتمان جنسیتی حاکم بر سیاست‌گذاری است که هر کدام از چندین مفهوم گرفته شده‌اند.

فرصت توانمندسازی

در مقوله فرصت توانمندسازی دو مقوله فرعی توانمندسازی فردی و توانمندسازی نهادی، قابل‌شناسایی است. توانمندسازی فردی شامل برنامه‌های توانمندسازی برای دو گروه از زنان شامل زنان نخبه و زنان محروم است. به عبارتی سیاست‌گذار از دو طیف زنان حمایت کرده است. زنان نخبه که معتقد است نیازمند توانمندسازی بیشتر هستند و زنان محروم که از منظر سیاست‌گذار باید موردحمایت قرار گیرند. طبق گزارش اجرای ماده ۱۵۸ قانون برنامه سوم (که به‌عنوان بخش مربوط به زنان مطرح است) طرح‌هایی چون توانمندسازی مدیران زن از برنامه‌های اجرایی این ماده بوده است؛ در کنار زنان نخبه؛ سیاست‌گذار، طرح‌های ویژه برای تحت پوشش قرار دادن زنان لازم‌التعلیم در مناطق روستایی دارد (گزارش اجرای ماده ۱۵۸ قانون برنامه سوم توسعه، ۱۳۸۴: ۱۱۳).

در این برنامه دو طیف از زنان موردحمایت ویژه قرار گرفته‌اند؛ طیف نخست زنانی که به دلایلی چون زندگی در روستاها، مرگ و یا فقدان سرپرست خانواده؛ نیازمند توجه هستند و طیف دیگر زنانی که در رده‌هایی چون مشاغل مدیریتی قرار گرفته‌اند. حمایت اصلی سیاست‌گذار از دیگر زنان در حوزه خوداشتغالی و یا تقویت مشاغل خانگی و نهادسازی به شکل تعاونی و همکاری گروهی است. از منظر فردی؛ از حوزه‌های دیگر اقدام/تبعیض مثبت در نظر سیاست‌گذار؛ در نظر گرفتن تفاوت جسمانی زنان و مردان و اتخاذ سیاست‌های حمایتی از زنان است. به‌عبارت‌دیگر تفاوت‌های جسمی زنان مولد برخی قوانین خاص از جمله مواد ۱۰۶ منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان و ۷۵ قانون کار، مبنی بر ممنوعیت انجام کار سخت و زیان‌آور در محیط کار است. (منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان در جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۳؛ قانون کار، ۱۳۶۹). ممکن است این موضوع موجب محدودیت‌هایی برای ورود زنان در برخی مشاغل شود.

سیاست‌گذار در دوران پس‌انقلاب با اعتقاد به حقوق و تکالیف متفاوت زنان و مردان و اولویت نقش مادری و همسری و تناسب نوع شغل و جنسیت عملاً ورود زنان به برخی مشاغل را ممنوع کرده است به‌عنوان مثال در ماده ۵ سیاست‌های اشتغال زنان، دسته‌بندی

مشخصی از مشاغل دارد و برخی مشاغل چون مامایی و رشته‌های پزشکی و تدریس را مطلوب شارع می‌داند. برخی مشاغل چون داروسازی، مددکاری، مترجمی.. را مناسب با ویژگی‌های روحی و جسمی زنان و برخی مشاغل چون قضا و آتش‌نشانی را خشن و نامناسب برای زنان می‌داند (منشور سیاست‌های اشتغال زنان، ۱۳۷۱). اما مطابق مدل شریدان لحاظ تفاوت‌های فیزیولوژیک و کاهش آثار آن بر میزان قدرت بخشی زنان را می‌توان تبعیض/اقدام مثبت در نظر گرفت. گرچه به نظر می‌رسد این سیاست بیشتر مبتنی بر اهداف رویکرد جنسیتی تمایز محور سیاست‌گذار باشد.

طرح‌هایی برای مهارت‌افزایی به دلیل فقدان مهارت کافی در زنان؛ یکی دیگر از موارد اقدام/تبعیض مثبت در قوانین ایران است. این پیش‌فرض که زنان توانمندی لازم برای انجام مسئولیت‌های موردنیاز جامعه از جمله تحولات فناوری ندارند؛ در برنامه چهارم توسعه (ماده ۱۱۱) مورد توجه و آموزش‌های ضمن خدمت برای رفع این نقص پیشنهاد شده است. گروه‌های زنان موردنظر در این پیش‌فرض کلیه زنان هستند به عبارتی؛ زنان شاغل و خانه‌دار و خودسرپرست همه نیازمند توانمندسازی شناخته شده‌اند. همچنین در برنامه پنجم؛ تحت عناوین مختلف از جمله توانمندسازی زنان سرپرست خانوار، ارتقاء توانمندی زنان، توسعه مهارت‌آموزی و توانمندسازی، نیاز ویژه زنان به توانمندشدن از منظر سیاست‌گذار مطرح شده است.

از راهکارهای اقدام/تبعیض مثبت سیاست‌گذار در حوزه اشتغال و حضور زنان در حوزه عمومی، توانمندسازی نهادی است، طرح‌های مربوط به گسترش و تقویت تعاونی‌ها و خوداشتغالی زنان و متمرکز بر زنان روستایی از طرح‌های اجرایی در برنامه سوم توسعه بوده و در برنامه چهارم نیز جهت تقویت و گسترش سازمان‌های زنان مانند انواع سازمان‌های غیردولتی^۱ زنان حمایت‌هایی در نظر گرفته شده است. هر دو این نگرش به توانمندسازی زنان در دوران اصلاحات که رویکرد دولت از منظر جنسیتی به سیاست‌های تشابه‌محورانه حقوقی نزدیک شده است از تحلیل اسناد قابل‌شناسایی است. مطابق بند د

1. Non Governmental Organizations

ماده ۱۱۱ قانون چهارم توسعه دولت موظف به تقدیم لایحه حمایت از ایجاد و گسترش سازمان‌های غیردولتی، نهادهای مدنی و تشکلهای زنان است. سیاست‌گذار تقویت نهادهای زنانه در بخش سوم را جهت قدرت بخشی زنان در نظر گرفته است.

تسهیل انجام نقش‌ها یا سیاست‌های مرتبط با نقش^۱

در مقوله تسهیل نقش‌ها، تسهیل آموزش، تسهیل مراقبت به‌عنوان مقوله‌های فرعی قابل‌شناسایی است.

سیاست‌های مرتبط با نقش یا تسهیل انجام نقش‌ها، سیاست‌هایی هستند که فرض تفاوت‌های فیزیولوژیک میان زن و مرد را پذیرفته‌اند و معتقد به تفاوت میان دو جنس به دلیل فیزیولوژی متفاوت آن دو هستند؛ اما به دلیل پذیرش حق اشتغال و آموزش برای زنان حمایت‌هایی را در جهت کمک به زنان برای فعالیت در این حوزه‌ها دنبال می‌کنند. با توجه به اهمیت خانواده با محوریت زن در گفتمان کلان جمهوری اسلامی مجموعه‌ای از سیاست‌ها جهت انجام هم‌زمان نقش‌های مختلف در حوزه مادری، مراقبتی و شغلی برای زنان تدوین شده است. این سیاست‌ها در قوانین مختلف از جمله قانون کار به لزوم حمایت کارفرمایان از مقررات بارداری و شیردهی جهت جلوگیری از اخراج زنان به دلیل درگیری در نقش‌های مادری است؛ همچنین در ماده ۷۸ قانون کار کارفرما را مکلف به ساخت و در نظرگیری مراکز مربوط به نگهداری و مراقبت از قبیل شیرخوارگاه و مهدکودک با در نظر گرفتن شرایط سنی می‌کند که آیین‌نامه‌های مربوط نیز در سال ۱۳۷۰ به تصویب رسیده است.

در حوزه تسهیل انجام نقش‌ها؛ سیاست‌گذار بر دو نوع نقش مادری و همسری تأکید و نقش مادر در سال‌های اولیه زندگی کودک را پررنگ‌تر دیده است؛ در خصوص وظایف همسری در دوران پسانقلاب با غلبه گفتمان اسلامی و خوانش تمایز محور از فقه،

1. Role-related policies

شغل اصلی زن در خانواده در نظر گرفته شده است؛ تقلیل ساعت کار جهت انجام وظایف خانگی در اسناد لحاظ شده است (منشور سیاست‌های اشتغال زنان، ۱۳۷۱)؛ همچنین با هژمونی گفتمان تمایز محور جنسیتی در دهه اول انقلاب، قانونی تحت عنوان قانون اشتغال نیمه‌وقت؛ به منظور انجام نقش‌های همسری و مادری زنان مصوب شده است که این قانون مربوط به کارکنان ثابت و رسمی وزارتخانه‌ها و مؤسسات مشمول قانون استخدام کشور و شرکت‌های دولتی و مؤسساتی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است مطرح؛ و بر اساس این قانون زنان نصف میزان حقوق و مزایا را دریافت می‌کنند و مشمول حداقل پرداخت هم نیستند، این قانون در دوران اصلاحات، در سال ۷۶ بر اساس الحاق یک تبصره در مجلس پنجم برای همان دسته قبلی زنان بنا به درخواست و موافقت مقام مسئول به سه‌چهارم تغییر می‌کند (قانون الحاق یک تبصره به قانون راجع به خدمت نیمه‌وقت بانوان، ۱۳۷۶) این قانون در سال ۸۹، مادران دارای فرزند معلول را نیز مشمول و شرایط رسمی و ثابت بودن را در خصوص این مادران حذف می‌کند (قانون اشتغال نیمه‌وقت بانوان، ۱۳۶۴).

بر این مبنا سیاست‌گذار نقش مادری در سال‌های اولیه زندگی کودک را بیشتر از نقش مادری و همسری و خانه‌داری در سال‌های بعد مورد حمایت قرار داده است. در سند مهندسی فرهنگی کشور مصوبه خردادماه سال ۱۳۹۲ نیز؛ با اعتقاد به برابری زن و مرد فارغ از جنسیت در امکان کسب ارزش‌ها؛ حقوق و مسئولیت‌های آن دو را متفاوت و متناسب با خلقت زن و مرد می‌داند؛ بر این اساس نقش‌های متفاوتی را برای زن و مرد تعریف می‌کند. در این سند در حوزه تسهیل انجام نقش‌ها؛ در راهبرد کلان ۴؛ جهت افزایش نرخ باروری کل و ارتقاء آن سیاست‌هایی چون افزایش مرخصی استعلاجی زایمان به ۹ ماه و مرخصی بدون حقوق به ۲۱ ماه و جمعاً به مدت ۳۰ ماه به ازاء هر فرزند و در مجموع ده سال به صورت شناور با حفظ شغل برای کلیه شاغلان بخش دولتی و غیردولتی و افزایش سنوات تحصیلی دانشجویان مادر به ازای هر فرزند تا ۴٫۵ سال و کاهش سقف واحدهای درسی این مادران و امکان گذراندن تا ۵۰ درصد واحدهای آموزشی برای مادران دارای فرزند

بررسی تبعیض مثبت در اسناد سیاست‌گذاری...، کرمی قهی و ابراهیمی | ۵۷

زیر سه سال و ساعت کاری منعطف برای زنان باردار و دارای فرزند زیر سه سال در نظر گرفته شده است؛ همچنین دولتی شدن مهدکودک‌ها از راهکارهای مدنظر این سند در حوزه تسهیل انجام نقش‌ها است. (سند مهندسی فرهنگی کشور، ۱۳۹۲).

در حوزه آموزش نیز در سند سیاست‌های ارتقاء مشارکت زنان در آموزش عالی مصوب ۱۳۸۴ ضمن بیان لزوم تدابیر قانونی و آموزشی انعطاف‌پذیر و متناسب با مسئولیت‌های خانوادگی زنان؛ راهکارهای عملیاتی ذکر شده در این سند نیز بیشتر محدود به سال‌های اولیه مادری و مرخصی زایمان و ساعات شیردهی و امکان نگهداری فرزند است (سیاست‌های ارتقاء مشارکت زنان در آموزش عالی، ۱۳۸۴). از منظر تشابه حقوقی این قوانین بیشتر منجر به کاهش حضور زنان در فضای کاری می‌شود و به‌ویژه در دوران تسلط گفتمان اصول‌گرا که رویکرد تمایزمحور سیاست‌گذار جایگاه مسلط در سیاست‌گذاری داشته است این رویکرد تقویت می‌شود اما بر مبنای مدل شریدان، سیاست‌هایی که به انجام هم‌زمان نقش‌های مختلف زنان کمک کنند جزء نوعی از سیاست‌های تبعیض/اقدام مثبت دسته‌بندی می‌شوند. اما به نظر می‌رسد این سیاست به دلیل اولویت مادری در تفکر سیاست‌گذار و برای حضور بیشتر زنان در حوزه خانگی تدوین شده است.

تغییرات ساختاری

در این مقوله بازنگری حقوقی، تغییرات فرهنگی و نقش پدران به‌عنوان مقولات فرعی قابل‌شناسایی هستند.

از منظر اقدام/تبعیض مثبت؛ هرگونه سیاست‌گذاری که موجب تغییر شرایط زنان به سمت رویکرد برابری شود تحت عنوان تغییرات ساختاری در نظر گرفته می‌شود (Sheridan, 1998: 36). در این بخش سیاست‌گذار ساختار خانواده با مسئولیت مشترک زن و مرد را ایده‌آل قرار داده است. تغییر نگرش جامعه نسبت به توانایی‌های زنان و

پیش‌فرض‌های فرهنگی مبتنی بر ناتوانی آن‌ها و تغییر قوانین به سمت برابری و تشابه حقوقی زن و مرد از مفاهیم اصلی رویکرد ساختاری سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت است. تحلیل سیاست‌ها نشان می‌دهد که علی‌رغم مبنا قرار دادن خانواده با محوریت زن همسر و مادر و مرد نان‌آور و سرپرست در اسناد بالادستی، در برخی سندها مفاهیم مربوط به تغییرات ساختاری آمده است. به‌عنوان مثال در برنامه سوم در گزارش اجرای ماده ۱۵۸ برنامه مجموعه‌ای از کارگاه‌های آموزشی جهت تغییر نگرش به سمت برابری دو جنس برگزار شد (گزارش اجرای ماده ۱۵۸ برنامه سوم توسعه، ۱۳۸۴: ۱۱۲). در بند ج ماده ۱۵۸ و بنده آیین‌نامه اجرایی این ماده طرحی تحت عنوان نظام جامع حقوقی و قضایی زنان اجرا شد که پیشنهادهای اصلاحی در مورد قانون مدنی شامل ارث زوجه، تابعیت، تعدیل شرایط طلاق زوجه غایب مفقودالاثرب، مسئولیت مدنی ناشی از برهم زدن نامزدی، مهریه، مدیریت خانواده، نفقه، منع از اشتغال همسر، امکان فسخ نکاح و جدایی، توکیل مطلق زوجه در طلاق و حضانت اطفال، اصلاحاتی در خصوص قانون مجازات کیفری، قانون شرایط انتخاب قضات دادگستری در خصوص رفع ممنوعیت استخدام زنان، قانون تصدی ریاست جمهوری زنان و اصلاحاتی در قانون کار ارائه شد؛ همچنین کمیته حقوقی نیز تشکیل و پیشنهاد اصلاح مواد ۸۱، ۸۲ و ۸۶ قانون تأمین اجتماعی مبنی بر بهره‌مندی زنان مطلقه از مستمری همسر اول، امکان برخورداری فرزندان از مستمری مادر متوفی در صورتی که پدر در قید حیات باشد و پرداخت کمک‌هزینه عائله‌مندی به همسر، پیشنهاد اصلاح ماده ۸۲ قانون استخدام کشوری مبنی بر برخورداری وراثت زن شاغل یا بازنشسته از کسورات بازنشستگی یا سایر مزایای دوران خدمت و پیشنهادهایی راجع به مقررات دوران شیردهی و.. ارائه شده است (همان: ۱۱۷).

بازنگری قوانین در برنامه چهارم نیز مطرح شد و سیاست‌گذار در زیرساخت‌های نظری برنامه چهارم نقطه مطلوب را جایی که هیچ عامل محدودکننده‌ای بر اساس جنسیت وجود نداشته باشد؛ عنوان می‌کند (مرکز امور مشارکت زنان، ۱۳۸۱: ۲۱). ماده ۱۱۱ ماده برجسته این قانون در خصوص زنان می‌باشد که از منظر ساختاری؛ اجرای برنامه‌هایی برای

تغییر باور جامعه نسبت به زنان را پیشنهاد می‌دهد (قانون برنامه چهارم توسعه، ۱۳۸۴). در رویکرد ساختاری مرخصی پدران در برنامه ششم توسعه و مرخصی دوهفته‌ای به پدران در سند مهندسی فرهنگی کشور؛ و ماده سوم سند منشور سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران الزام به همکاری اعضای خانواده برای ایفای بهتر مسئولیت‌های اجتماعی؛ در راستای حضور بیشتر پدران در فضای خانگی تفسیر می‌شود.

رویکرد سهمیه‌ای

از مقولات دیگری که در مجموعه سیاست‌گذاری‌های حوزه زنان قابل‌شناسایی است رویکرد سهمیه‌ای است. دو مقوله فرعی مشخص در زیرمجموعه این مقوله قرار می‌گیرند که عبارت از، سهمیه در جهت تفکیک جنسیتی، سهمیه زنان نخبه. استفاده از سهمیه‌بندی از راهکارهای عملیاتی در حوزه اقدام/تبعیض مثبت است؛ چنانکه پیش‌ازاین آمد؛ در کشورهایی چون ایالات متحده آمریکا پس از انجام اقدامات توانمندساز؛ برنامه‌های سهمیه‌ای جهت اجرای سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت اجرا شده است. این برنامه‌ها در دیگر کشورها در قالب سهمیه اشتغال زنان در حال اجراست؛ به‌گونه‌ای که شرکت‌ها موظف به استخدام سهمی از نیروها از میان زنان هستند؛ در مجموعه سیاست‌گذاری برای زنان با توجه به غلبه رویکرد تمایز محور و اعتقاد سیاست‌گذار بر حضور اولیه زن در نقش همسری و مادری و تفکیک وظایف بر مبنای جنسیت این سیاست تنها در دوره‌هایی که گفتمان تشابه محور در قالب دولت اصلاح‌طلب در قدرت قرار می‌گیرد از جانب زنان همسو با مطالبات جامعه مورد درخواست قرار می‌گیرد به‌عنوان مثال در برنامه ششم ترکیب سهمیه‌ای تبعیض مثبت در خصوص حضور زنان در مدیریت حرفه‌ای لحاظ شده است. مطابق تبصره دو ماده پنج تصویب‌نامه شورای عالی اداری تا پایان برنامه ششم توسعه نسبت مدیران زن در پست‌های مدیریتی به ۳۰ درصد افزایش یابد.

اما سیاست‌گذار از سیاست‌های سهمیه‌ای بیشتر در راستای اهداف جنسیتی خود بهره برده است. به‌عنوان مثال قانون تخصیص سهمیه به زنان در دستیاری پزشکی از سال ۱۳۷۲ و اختصاص صد درصد پذیرش در رشته زنان و زایمان به خانم‌ها در راستای دستیابی به این هدف است. اگرچه این قانون در ظاهر در دسته سهمیه‌ای قرار می‌گیرد اما بیشتر در جهت اهداف جنسیتی تفکیک و تمایز محور سیاست‌گذار است. (قانون برقراری عدالت آموزشی در پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی، ۱۳۸۹).

عدم وفاق در گفتمان جنسیتی حاکم بر سیاست‌گذاری

دو طیف مهم اثرگذار بر وضعیت سیاست‌گذاری جنسیتی در ایران؛ گزاره‌های متفاوتی در حوزه زنان دارند که اغلب فاقد یک رویکرد وفاق‌آمیز بوده و مناقشاتی را به دنبال داشته است. وجه تفاوت اصلی این دو طیف بر اهمیت خانواده با محوریت زن در آن و زن محوری فارغ از خانواده در سیاست‌هاست. به این معنا که طیف نخست خانواده با محوریت مرد سرپرست و نان‌آور و زن همسر و مادر را اصل مبنایی در انواع سیاست‌گذاری‌ها در نظر می‌گیرد.

در این طیف تفاوت‌های تکوینی زنان با مردان مولد کارکردها و حقوق و وظایف متفاوت با مردان در نظر گرفته می‌شود و هدف از آن نیز تکامل و وحدت عنوان شده است؛ بنابراین در حوزه آموزش؛ محتوا و سرفصل‌ها متناسب با جنسیت و در جهت هماهنگی با وظایف تکوینی زن در حوزه مادری و همسری در نظر گرفته می‌شود. در حوزه اشتغال نیز وظایف مادری و همسری بعنوان اولین و مهم‌ترین مشغله زنان و سیاست‌گذاری این حوزه نیز با لحاظ این اصل تدوین می‌شود. بر این اساس اشتغال در صورت اضطرار و با فرض نبود سرپرست خانوار و یا عدم امکان حمایت از جانب خانواده شوهر؛ و یا بعد از انجام وظایف همسری و مادری و در حوزه‌های فرهنگی و خیریه‌ای تعریف می‌شود؛ بنابراین زنانی که به تعبیر سیاست‌گذار فاقد سرپرست هستند در اولویت حمایت و یا برنامه‌های اقدام/تبعیض مثبت اشتغال قرار دارند.

در مقابل، طیف معتقد به برابری حقوقی و انسانی زن و مرد با محوریت زن در سیاست‌گذاری؛ در حوزه آموزش و اشتغال امکان مشابه حضور زنان و مردان را مطالبه می‌کند و از منظر این طیف سیاست‌گذاری اجتماعی برای زنان مشابه مردان است و عوامل محدودکننده حضور زنان در عرصه عمومی مانند مسئولیت‌های مادری و مراقبتی و توانمندسازی زنان در جهت رفع محرومیت‌های گذشته و رفع موانع ساختاری اجتماعی، حقوقی، فرهنگی و سیاسی با سیاست‌های حمایتی جبران می‌شود. بنابراین دو طیف اصلی سیاست‌گذاری زنان دو نوع گزاره‌های مختلف را مطالبه می‌کنند که در پاره‌ای موارد علاوه بر تخصص و عدم وفاق در این حوزه افت‌وخیزهای فراوانی را نیز به همراه داشته است.

این افت‌وخیزها، علاوه بر تأثیر بر عدم اجرای سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت؛ جریان‌های ناهمگونی از سیاست‌گذاری جنسیتی را پدید آورده است. به‌عنوان مثال، در برنامه سوم توسعه علی‌رغم تعریف نقش زن در خانواده؛ کارگاه‌هایی با محوریت برابری جنسیتی و با گروه هدف زنانه برگزار شد. توانمندسازی دو گروه نخبه و محروم از زنان نیز در تدوین برنامه مورد توجه قرار گرفته است و از منظر تغییر قوانین به سمت فضای برابری جنسیتی در حقوق نیز پیشنهادهایی در جهت اصلاح قوانین در بند (ج) ماده ۱۵۸ و بند (ه) آیین‌نامه اجرایی و طرحی تحت عنوان نظام جامع حقوقی و قضایی زنان اجرا و پیشنهادهای اصلاحی ارائه می‌شود.

در برنامه چهارم طیف سیاست‌گذاری با محوریت زن پررنگ‌تر می‌شود؛ زیرساخت‌های نظری برنامه نیز رفع جنسیت به‌عنوان عامل محدودکننده را مطرح کرده و موضوعی در خصوص اصلاحات ساختاری در حوزه قوانین، تغییر فرهنگ و نگرش جامعه^۱ به سمت توجه به توانمندی‌های زنان در حوزه عمومی ارائه می‌کنند. همچنین توجه به ترکیب جنسیتی نیروی کار و افزایش اشتغال زنان و مشوق‌های مالیاتی برای کارفرمایانی

۱- در زیرساخت‌های نظری برنامه چهارم توسعه موضوع تغییر نگرش جامعه نسبت به توانایی‌های زنان مطرح می‌شود.

که زنان سرپرست خانوار را بکار گیرند؛ از اقدامات حمایتی این برنامه است. در این برنامه با توجه به نقش پررنگ‌تر رویکرد زن-محوردر سیاست‌گذاری علاوه بر پیشنهادها ساختاری؛ اقدامات متنوعی در راستای برنامه‌های توانمندسازی و در طیف گسترده‌تر از زن محروم و نخبه از جمله آموزش ضمن خدمت، در نظرگیری تحولات فناوری و آموزش آن به زنان، حمایت از نهادسازی‌های زنان و گسترش قدرت تصمیم‌گیری زنان از طریق دخالت مسئول دولتی زنان^۱ در سیاست‌گذاری؛ مطرح می‌شود. اما این برنامه با تغییر دولت و مواجهه با تفوق رویکرد خانواده-محور در اندیشه سیاست‌گذار بُعد اجرایی نمی‌یابد.

در برنامه پنجم با قوت گرفتن گفتمان زن در خانواده؛ درعین حال که ماده مربوط به بازنگری قوانین به این برنامه نیز منتقل می‌شود؛ حمایت از زنان به حوزه خانگی منتقل و در جهت بهبود و توانمندسازی زنان در فضای خانگی از طریق ارزش‌مداری کار زنان خانه‌دار و گسترش مشاغل خانگی انجام می‌شود. بنا به آنچه مطرح شد فقدان وفاق در خصوص حضور یا عدم حضور زن در حوزه عمومی بر اتخاذ هدفمند سیاست‌های تبعیض مثبت معطوف به تفوق حوزه عمومی اثرگذار بوده است و مسئله اصلاحات ساختاری در حوزه قوانین و یا تغییر ساختار خانواده از نوع مرد-نان-آور و سرپرست و زن-همسر و مادر و به عبارتی خانواده با محوریت زن به سیاست‌گذاری زن-محور و تشابه حقوقی با موانع جدی روبرو بوده است.

درعین حال که رویکرد دولت‌ها در حوزه جنسیت مشخص بوده اما گزاره‌هایی از هر دو نوع گفتمان در برنامه‌ها وجود دارد که از منظر اجرا با واکنش‌های متفاوتی روبرو بوده است. در برنامه ششم توسعه در کنار تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در آن؛ سیاست‌های اصلاحی در جهت حضور بیشتر در خانواده، سیاست‌های سهمیه‌ای جهت ورود بیشتر زنان در عرصه مدیریت حرفه‌ای و به عبارتی سیاست سهمیه‌ای جهت ارتقاء طیف زنان نخبه مطرح می‌شود.

۱- در این برنامه بر لزوم حضور مسئول امور زنان ریاست جمهوری در تصمیم‌گیری‌ها و جلسات تأکید می‌شود.

حوزه زنان در کنار برنامه‌های توسعه؛ از منظر راهبردی دارای اسناد مهمی دیگری است. این اسناد در جهت‌گیری جنسیتی سایر برنامه‌ها و سیاست‌های عملیاتی و قوانین حوزه زنان اثرگذار هستند. فقدان وفاق میان اسناد مختلف حوزه زنان فراتر از برنامه‌های توسعه است و این فقدان هماهنگی با برنامه‌های دیگر دولت‌ها نیز محسوس است. به‌عنوان مثال در سند مهندسی فرهنگی کشور که مبتنی بر گفتمان خانواده محور (با تعریفی که پیش‌ازین آمد) است و ضمن برابری انسانی دو جنس تفاوت‌های تکوینی را در تدوین حقوق زن و مرد اثرگذار می‌داند و بازنگری در سیاست‌ها و قوانین و برنامه‌ها و الگوهای اشتغال زنان را با تأکید بر نیازهای جامعه و متناسب‌سازی آن با نقش‌های اساسی مادری، همسری و خانوادگی و صیانت از زن در چارچوب فرهنگ اسلامی انسانی می‌داند. به‌نوعی مجموعه‌ای از حمایت‌ها در جهت تسهیل انجام نقش‌های زنان را پیشنهاد می‌دهد؛ اما عملاً این سیاست با اقدامات دولت در جهت گسترش خصوصی‌سازی و تعطیلی مهدکودک‌های دولتی از سال ۱۳۸۶، کارکرد خود را از دست می‌دهد.

پیش از تدوین سند فوق، منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان نیز در سال ۱۳۸۳ تدوین شد؛ در این سند تفاوت‌های زن و مرد مقبول اما فاقد توجیه برای تبعیض در زمینه حقوق انسانی است و ضمن پذیرش تفاوت میان دو جنس و به عبارتی حمایت از سیاست‌های تسهیل‌دهنده انجام نقش‌ها؛ بدون ارائه راهکار عملیاتی حمایتی، دو طیف از زنان را شامل: طیف اول زنان توانمند و لزوم استفاده از توانمندی آنان و حمایت از مراکز تحقیقاتی با مدیریت زنان و طیف دوم بانوان ساکن در مناطق محروم و زنان فاقد سرپرست، آسیب‌دیده را مورد توجه قرار می‌دهد. در میان دیگر اسناد مهم در حوزه آموزش؛ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و مجموعه مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش بعنوان اسناد مهم در ساحت نهاد آموزش و پرورش هستند که این اسناد نیز با لحاظ اهمیت تناسب جنسیتی در حوزه عدالت کیفی آموزش؛ رویکرد شکل‌دهی هویت افراد بر مبنای جنسیت را دنبال می‌کند.

اگرچه در سطح آموزش عمومی تنها حمایت ویژه از امکان تعلیم زنان در مناطق محروم با عنوان اقدام/تبعیض مثبت قابل دسته‌بندی است. در سطح آموزش عالی؛ سیاست‌گذار با توجه به استقبال زنان از طی مراحل عالی آموزشی سیاست‌های متفاوتی را تدوین می‌کند. این سیاست‌ها در راستای توانمندی و حضور بیشتر در حوزه عمومی، ملی و بین‌المللی است؛ همچنین چنانکه آمد تنها سیاست سهمیه‌ای در قانون تخصیص سهمیه به زنان در دستیاری پزشکی و اختصاص صد درصد پذیرش در رشته زنان و زایمان به خانم‌ها است.

سند دیگر در آموزش عالی، سیاست‌های ارتقاء مشارکت زنان در آموزش عالی است که این سند تحت تأثیر دیدگاه خانواده-محور زنان را به‌عنوان پرورش‌دهندگان نسل آینده معرفی می‌کند و در سایر مواد دو نوع حمایت در قالب توانمندسازی در حوزه ملی و فراملی و حمایت و پشتیبانی از زنان در جهت درخشش در عرصه علمی و حمایت از نهادسازی در عرصه علمی را مطرح می‌کند. در کنار این دیدگاه در بند چهار سیاست‌های مربوط به برنامه‌های آموزشی حمایت‌هایی در جهت انجام نقش‌های مختلف برای زنان مطرح می‌شود که به نظر می‌رسد تحت تأثیر جریان خانواده محور قرار دارد اما این سیاست‌ها از بُعد اجرایی با تناقضاتی مواجه است. به‌عنوان مثال اگرچه در سیاست افزایش سنوات تحصیلی مادران امکان بیشتری برای مدیریت نقش‌های مختلف فراهم می‌شود؛ اما طولانی شدن سال‌های تحصیل عملاً فرصت برابر برای قرارگیری در جایگاه شغلی را مخدوش می‌سازد؛ و این در حالی است که شرایط سنی برای ورود به مشاغل کورجنس در نظر گرفته شده است. اگرچه در سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت در حوزه آموزش عالی تأثیر هر دو گفتمان خانواده محور و زن محور وجود دارد اما هم در بُعد اجرا و هم در نتایج حمایت مؤثری از زنان صورت نگرفته است. فقدان نگاه چندبعدی به مسئله زنان و عدم وفاق در خصوص نقش آموزش عالی در ورود به فضای کاری، با ثانویه خواندن اشتغال زنان کارکرد این سیاست‌ها را مختل ساخته است.

در حوزه اشتغال نیز قوانین از منظر اقدام/تبعیض مثبت درگیر مسئله فقدان وفاق و جهت‌گیری معطوف به نتیجه هستند. از طرفی قانون کار با نگاه زن محور و کور جنس تساوی و برابری مزد به ازای کار مشابه و ممنوعیت تبعیض را مطرح می‌سازد و از منظر تبعیض/اقدام مثبت تغییرات ساختاری در جهت تشابه را دنبال می‌کند و در چند ماده مخصوص زنان به تفاوت فیزیولوژیک زنان از طریق ممنوعیت کار سخت و زیان‌آور پرداخته و در تعداد بیشتر ماده به تسهیل اجرای نقش‌ها و حمایت از زنان شاغل جهت مدیریت نقش‌های مادری و شغلی می‌پردازد.

قانون کار با نگاه کورجنس به مسئله زنان و تأکید بر رویکرد زن محور در سیاست‌گذاری؛ از آنجایی که با سایر اسناد حوزه زنان در یک راستا قرار ندارد، به تداوم عدم وفاق در حوزه گفتمانی سیاست‌گذاری اشتغال زنان می‌افزاید. سند مهم دیگر، منشور سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران^۱ است. این سند خانواده محوری مبتنی بر مرد سرپرست و زن مادر و همسر را مبنای سیاست‌گذاری قرار داده است و در راستای تسهیل انجام نقش‌ها حمایت‌های ویژه از زنان نخبه و اشتغال‌زایی برای زنان محروم و در درجه بعد حمایت از خوداشتغالی زنان خانه‌دار را در دستور کار قرار داده است.

این سند مجموعه‌ای از رویکردهای متفاوت نسبت به اشتغال زنان را در خود جای داده است. از طرفی اشتغال زنان در مشاغل فرهنگی اجتماعی، اقتصادی را از لوازم تحقق عدالت اجتماعی معرفی می‌کند و در کنار آن تمام وظایف خانگی از جمله تربیت نسل آینده، همسری و مادری و قداست مادری را منحصر به زنان می‌داند. از منظر اقدام/تبعیض مثبت در بهترین حالت این سند مبتنی بر رویکرد تسهیل انجام نقش‌ها است اما در کنار اهمیت حوزه خصوصی و نقش زنان در حوزه خصوصی؛ حضور زنان در توسعه و لزوم اتخاذ سیاست‌های حمایتی جهت حضور فعال زنان در عرصه عمومی را پیشنهاد می‌دهد؛ بنابراین در مقابل قانون کار که مبتنی بر زن محوری و سیاست‌های تسهیل انجام نقش‌ها

۱- مصوب دویست و هشتاد و هشتمین جلسه مورخ ۷۱/۵/۲۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی

است این سند که جزء اسناد مهم در حوزه اشتغال زنان است مبتنی بر خانواده با محوریت زن در آن و حضور پررنگ زن در حوزه خصوصی و عمومی است و سیاست‌های آشتی نقش را نیز پیشنهاد می‌دهد.

علاوه بر تناقضات میان این دو سند مهم حوزه اشتغال؛ قوت و ضعف هر کدام از رویکردها (خانواده با محوریت زن و زن محور) در دوره‌های مختلف بر فرآیند سیاست‌گذاری اشتغال زنان اثرگذار بوده است و نوع سیاست‌های اقدام/تبعیض مثبت مبتنی بر تسهیل انجام نقش‌ها را با دعوت زنان به فعالیت شغلی در فضای خصوصی تحت تأثیر قرار داده است.

بحث و نتیجه‌گیری

تبعیض/اقدام مثبت؛ مجموعه‌ای از راهکارهای سیاست‌گذار به منظور ایجاد امکان فرصت برابر برای گروه‌هایی است که شرایط نابرابرانه‌ای را تجربه کرده‌اند. در حوزه جنسیت فلسفه برابرطلبانه تبعیض مثبت مجموعه‌ای از مناقشات گفتمانی را به همراه دارد. فرض برابری انسانی و تشابه حقوقی زن و مرد؛ مولد مجموعه‌ای از سیاست‌های تبعیض مثبت به منظور ورود زنان به حوزه عمومی بوده است؛ در این راستا مجموعه‌ای از قوانین ضد تبعیض در حوزه‌هایی چون استخدام و دستمزد و پذیرش در حوزه آموزش تدوین شده است.

راهکارهای سهمیه‌ای، درصدی، بعنوان راهکارهای عملیاتی مطرح در حوزه تبعیض مثبت بکار گرفته می‌شوند. بنابراین در حوزه جنسیت در اتخاذ و یا عدم اتخاذ سیاست‌های تبعیض مثبت؛ باور سیاست‌گذار به وجود تبعیض میان دو جنس است. و این بحث فراتر از وجود یا عدم وجود سنت استقرار یافته برنامه‌ریزی در عرصه سیاست‌گذاری قابل بحث است.

نتایج تحلیل اسناد نشان می‌دهد که در میان سیاست‌های حوزه زنان تأکید بر تسهیل انجام نقش‌ها؛ توانمندسازی و اصلاحات ساختاری؛ در مجموعه سیاست‌های حوزه‌های آموزش و اشتغال زنان، اولویت با تدوین سیاست‌های تسهیل انجام نقش‌ها بوده است که این سیاست‌ها به دلایلی چون غلبه رویکرد خصوصی‌سازی در خصوص ایجاد فضای برای نگهداری کودک، فقدان زیرساخت‌های لازم در حوزه اشتغال فاقد قابلیت اجرایی عمومی هستند. به عبارت دیگر یکی از زیرساخت‌های لازم جهت ورود زنان به حوزه اشتغال، ایجاد مهدکودک‌ها و مراکز مناسب نگهداری کودک است که از سال ۱۳۸۴ ایجاد مهدکودک‌های دولتی در ادارات ممنوع می‌شود (تاج‌زینانی و ابراهیمی و ذکایی، ۱۳۹۹: ۲۹۲).

در درجه دوم رویکرد توانمندسازی و ضعف فیزیولوژیک زنان غلبه دارد که به‌ویژه در حوزه آموزش عمومی بر حمایت از زنان محروم تأکید شده است اما در مجموع دو گروه از زنان شامل زنان نخبه و زنان محروم مورد توجه سیاست‌گذار از منظر اقدام/تبعیض مثبت بوده‌اند. در واقع موضع تبعیض مثبت در مجموعه این سیاست‌ها در موضع عدالت آموزشی بر اساس تحت پوشش قرار دادن زنان لازم‌التعلیم است که این تحقیق نیز مشابه شرکائی اردکانی و همکاران نشان می‌دهد در مجموعه اهداف به‌جز موضوع زنان لازم‌التعلیم موضع تبعیض/اقدام مثبتی برای دختران ارائه نشده است (شرکائی اردکانی، ریاحی‌نژاد و رزاقی، ۱۳۹۱: ۳۱). در حوزه اصلاحات ساختاری و دستیابی به رویکرد تشابه محوری حقوقی علی‌رغم تکرار ماده مربوط در برنامه‌های توسعه تنها در چند حوزه از جمله تغییر نگرش جامعه نسبت به توانمندی زنان و سیاست‌گذاری برای حضور بیشتر پدر در واقعه تولد اقدام تبعیض مثبتی صورت نگرفته است.

یکی از مسائلی که تبعیضات مثبت به نفع زنان را به درجاتی خنثی می‌سازد، فقدان نگاه همه‌جانبه‌نگرانه نسبت به اجرای سیاست است. در واقع اجرای بخش کوچکی از یک سیاست ولو اینکه مبتنی بر اقدام/تبعیض مثبت باشد بدون در نظر گرفتن سایر ابعاد، عملاً آن سیاست را از منظر اجرایی با چالش مواجه می‌سازد بعنوان مثال در سند مربوط به توسعه

آموزش عالی زنان و به‌منظور آشتی فعالیت‌های تحصیلی و خانوادگی علاوه بر مرخصی بدون احتساب سنوات بر ایجاد فضای مراقبتی از کودک تأکید شده ولی چنانکه مطرح شد در جریان خصوصی‌سازی یکی از بخش‌هایی که تحت تأثیر این جریان قرار گرفت مهدکودک‌ها بود، در واقع عملاً این سیاست در حوزه‌هایی اجرایی شده و فاقد یک رویکرد همه‌جانبه‌گرایانه بوده است؛ همچنین در خصوص آموزش به توسعه کمی آن توجه شده ولی سال‌های طولانی آموزش ورود زنان به بازار کار را به تأخیر انداخته و تنها انتظارات آنان را افزایش داده است.

بنابراین اگرچه صورت‌هایی از سیاست‌های اقدام/ تبعیض مثبت در مجموعه قوانین زنان در حوزه‌های آموزش و اشتغال وجود دارد اما به نظر می‌رسد این سیاست‌ها تحت تأثیر فقدان وفاق گفتمانی در حوزه زنان از ماهیت و کارکرد خود خارج شده‌اند. به عبارتی یا با فضای گفتمانی در تضاد بوده و قابلیت اجرایی نیافته‌اند و یا در برخی ابعاد اجرا شده‌اند و در وضعیت کلی زنان تأثیر چندانی نداشته‌اند.

منابع

- بلیک‌مور، کن. (۱۳۹۱)، مقدمه‌ای بر سیاست‌گذاری اجتماعی، ترجمه: علی اصغر سعیدی و سعیدی صادقی جقه، تهران: جامعه‌شناسان.
- تاج مزینانی، علی‌اکبر و ابراهیمی، مریم. (۱۴۰۰)، «تحلیل جنسیتی سیاست‌گذاری آموزش در ایران پس‌انقلاب»، پژوهشنامه زنان. سال دوازدهم، شماره ۴: ۷۷-۴۱.
- تاج مزینانی، علی‌اکبر؛ ابراهیمی، مریم و ذکایی، محمد سعید. (۱۳۹۹)، «تحلیل جنسیتی سیاست‌گذاری تأمین اجتماعی در ایران پس‌انقلاب، رفاه اجتماعی». سال بیستم، شماره ۷۹: ۳۰۶-۲۷۵.
- پایگاه جامع سند تحول بنیادین آموزش و پرورش. (۱۳۹۷)، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش.
- شرکایی اردکانی، جواد؛ ریاحی نژاد، حسین و رزاقی، هادی. (۱۳۹۱)، مجموعه مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش، تهران: موسسه فرهنگی منادی تربیت.
- سازمان برنامه و بودجه؛ سند برنامه توسعه سوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۴-۱۳۷۸، تهران: سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی و انتشارات.
- سازمان برنامه و بودجه؛ سند برنامه توسعه چهارم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۸-۱۳۸۴، تهران: سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی و انتشارات.
- سازمان برنامه و بودجه؛ سند برنامه توسعه پنجم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۴-۱۳۹۰، تهران: سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی و انتشارات.
- سازمان برنامه و بودجه؛ سند برنامه توسعه ششم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۰-۱۳۹۶، تهران: سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی و انتشارات.

- سیگر، جونی و مدنی قهفرخی، سعید. (۱۳۹۵)، *زنان در جهان و ایران*، ترجمه: سید مهدی خدایی، تهران: روزنه.
- فلیک، اووه. (۱۳۹۱)، *درآمدی بر تحقیق کیفی*، ترجمه: هادی جلیلی، تهران: نی.
- لگیت، مارتین. (۱۳۸۹)، *زنان در روزگارشان*، ترجمه: نیلوفر مهدیان، تهران: نی.
- مبانی نظری و مستندات برنامه چهارم توسعه. (۱۳۸۲)، معاونت امور اقتصادی و فرهنگی برنامه‌بودجه دفتر کل برنامه‌ریزی و مدیریت اقتصاد کلان.
- مرکز امور مشارکت زنان. (۱۳۸۱)، *برنامه چهارم زیرساخت‌های نظری محور زن و توسعه*.
- معاونت حقوقی و امور مجلس-دفتر قوانین و مقررات. (۱۳۹۳)، *قانون تأمین اجتماعی و آیین‌نامه‌های آن*، تهران: دفتر قوانین و مقررات سازمان تأمین اجتماعی.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۹۲)، *مصوبه سند مهندسی فرهنگی کشور*.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۷۱)، *سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران*.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۸۴)، *سیاست‌های ارتقاء مشارکت زنان در آموزش عالی* مصوب.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۸۹)، *قانون برقراری عدالت آموزشی در پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی*.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۶۴)، *قانون اشتغال نیمه‌وقت بانوان*.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۷۴)، *قانون ترویج تغذیه با شیر مادر و حمایت از مادران در دوران شیردهی*.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. (۱۳۸۳)، *منشور حقوق و مسئولیت‌های زنان در جمهوری اسلامی ایران*.
- هال، استوارت و گبین، برم. (۱۳۹۰)، *درآمدی بر فهم جامعه مدرن*، کتاب یکم: *صورت‌بندی‌های مدرنیته*، ترجمه: محمود متحد؛ حسن مرتضوی؛ مهران مهاجر و محمد نبوی، تهران: آگه.

- Christopher McCrudden. (2019). *Gender-based positive action in employment in Europe: A comparative analysis of legal and policy approaches in the EU and EEA*, University of Michigan Law School.
- H.J. Holzer. (2007). The economic impact of affirmative action in the US. *Swedish Economic Policy* , 14(1),41-71.
- Nuria Elena Ramos Martin. (2014). *positive action in EU gender equality law: promoting women in corporate decision-making positions*, university of Amsterdam.
- J. Edward Kellough. (2006). *Understanding Affirmative Action*. Washington, D.C: Georgetown University Press.
- Thomas E. Weisskopf. (2004). *Affirmative action in the United States and India, A comparative perspective*. London and New York: Routledge.