

## توانمندسازی زنان سرپرست خانوار با تأکید بر برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران

منصوره زارعان<sup>۱</sup>، معصومه زارعی<sup>۲\*</sup>، عطیه هنردوست<sup>۳</sup>

### چکیده

بررسی سیاست‌های برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه در مورد توانمندسازی زنان سرپرست خانوار موضوع این مقاله است. از زنان مطلقه، بیوه، مجرد خودسرپرست و زنان شوهردار، که به دلایل گوناگون همچون ناتوانی شوهر سرپرست خانوارند، ذیل عنوان کلی زنان سرپرست خانوار یاد می‌شود. توانمندسازی این گروه از زنان مستلزم توجه به دو مؤلفه «پیشرفت» و «قدرت و عاملیت» زنان در متن سیاست‌گذاری است، لذا مسئله اصلی پژوهش بررسی شاخص‌های مؤلفه‌های یادشده در برنامه‌های مذکور و ارزیابی مواد قانونی این برنامه‌ها در جهت توانمندسازی زنان سرپرست خانوار است. نتایج این تحقیق، که به روش تحلیل محتوای کیفی جمع‌آوری شده، نشان می‌دهد برنامه‌های توسعه اقدام مؤثری برای افزایش عاملیت زنان در ناحیه دسترسی به منابع و حضور در شبکه‌های اجتماعی و بازار نداشته و فقط به حمایت‌های اندک مالی و تا حدودی حمایت‌های اجتماعی بسنده کرده است؛ سیاستی که نمی‌تواند به کاهش فقر و بهبود زندگی این زنان در درازمدت منجر شود.

### کلیدواژگان

برنامه توسعه، پیشرفت، توانمندسازی زنان، سرپرست خانوار، عاملیت.

m.zarean@alzahra.ac.ir  
mz.zarei1393@gmail.com  
economist.honardost@gmail.com

۱. استادیار دانشگاه الزهرا(س)  
۲. دانشجوی دکتری مطالعات زنان دانشگاه ادیان و مذاهب قم  
۳. دانشجوی دکتری علوم اقتصادی دانشگاه اصفهان  
تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۸/۲۹، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۴/۲۵

## مقدمه و بیان مسئله

تعریف فقر معانی پیچیده‌ای دارد؛ چه اینکه رهیافت‌های گوناگون در سنجش آن (فقر مطلق و فقر نسبی) و نگرش‌های متفاوت در تعیین میزان آن و در بستر زمان متغیر است [۲۱]. از طرفی جنسیت، که خود یکی از فاکتورهای نابرابری برشمرده می‌شود، در طبقات فرودست نیز بر همین منوال عمل می‌کند؛ یعنی می‌توان ادعا کرد «در هیچ جامعه‌ای نیست که در آن مردان در پاره‌ای از جنبه‌های زندگی اجتماعی، ثروت و منزلت نفوذی بیش از زنان نداشته باشند» [۲۱]. این قاعده به انحا و موازین مختلف در گروه‌های اجتماعی-اقتصادی گوناگون نیز دیده می‌شود؛ چنان‌که مردان طبقات بالای اجتماعی-اقتصادی به لحاظ برخورداری از مزایا، به‌ویژه در بعد اقتصادی، از زنان جلوترند و دسترسی مردان در دیگر اقشار نیز به قدرت، ثروت و منزلت نسبت به زنان بیشتر است. همچنین، این سلسله‌مراتب به‌جز جنسیت با بسیاری مفاهیم دیگر همچون سن، خویشاوندی و... در جامعه برخورد پیدا می‌کند و بر پیچیدگی موضوع می‌افزاید [۱۸]. نکته درخور توجه اینجاست که پیوستن و بده‌بستان‌های رو به افزایش نظام‌های اقتصادی کشورهای در حال توسعه موجب شده پیامدهایی ضدونقیض در این حوزه گریبانگیر افراد و اقشار جامعه شود. این ناهماهنگی در حوزه نظریه اجتماعی با روابط حاکم بر بازار و ساختارهای اقتصادی و در نهایت ایدئولوژی سیاسی آنجا بیشتر در زمینه فقر زنان رخ می‌نماید که در حوزه سیاسی و نظریه اجتماعی مدعی شویم نظام‌های اقتصادی مبتنی بر سرمایه‌داری لیبرال در سازوکارهای خود موجب هرچه فقیرتر شدن فرودستان و ایجاد موانع بر سر رشد فقرا می‌شوند، اما در حوزه اقتصادی در الگوگیری با سمه‌ای از همان سیستم‌های اقتصادی، نه تنها شاخص‌های فقر و نابرابری در برخورداری از ثروت و دیگر مزایا را رو به قهقرا می‌برد، که با توجه به موانع پیش روی زنان در جوامع برای دستیابی به پایگاه و مزایا به وضعیت اسفبارتر فقر زنان پی خواهیم برد [۵].

«زنانه‌شدن فقر» در سراسر جهان دربرگیرنده سه فاکتور مشارکتی است که در ادبیات زنان در توسعه (WID)<sup>۱</sup> و جنسیت در توسعه (GID)<sup>۲</sup> مورد تأکید قرار گرفته است: ۱. رشد زنان سرپرست خانوار، ۲. نابرابری درون خانوار و تعصب علیه زنان و دختران، ۳. سیاست‌های اقتصادی نئولیبرالیستی همچون تعدیل ساختاری و انتقال بازار پست‌سوسیالیستی [۶؛ ۳۲]. از سال ۱۹۸۰، مطالعات در مورد افزایش زنان سرپرست خانوار و تحقیق درباره پیامدهای اجتماعی و تأثیرات خاص جنسیتی سیاست‌های تعدیل ساختاری به افزایش توجه به مسئله‌ای منجر شده که امروزه با عنوان «زنانه‌شدن فقر» شناخته شده است [۲۸]. این درک در سراسر جهان در حال رشد است که فقر به‌طور فزاینده‌ای زنانه می‌شود. به این معنا که شمار زیادی از

1. Women In Development

2. Gender In Development

فقیران جهان را زنان تشکیل می‌دهند. گزارش بانک جهانی نشان می‌دهد که ۳۷ درصد از جمعیت کشورهای دارای درآمد کم و متوسط (۶/۱ میلیارد نفر) از لوازم ضروری رفاه بی‌بهره‌اند؛ در حالی که فقط ۲۱ درصد آن‌ها (۹۰۰ میلیون نفر) براساس تعریف خط فقر بانک جهانی از نظر درآمد فقیر به شمار می‌آیند. زنان بیش از ۷۰۰ میلیون نفر از این مردم فقیر را تشکیل می‌دهند [به نقل از ۲۰، ص ۳۶۰].

گزارش ۱۹۹۲ سازمان ملل نشان داد تعداد زنان روستایی که در فقر زندگی می‌کنند در کشورهای در حال توسعه افزایش یافته است که این میزان با رشد ۵۰ درصدی طی ۲۰ سال گذشته به رقم وحشت‌آور ۵۶۵ میلیون رسیده است که ۳۷۴ میلیون نفر در آسیا زندگی می‌کنند و ۱۲۹ میلیون نفر در کشورهای جنوب آسیا ساکن هستند. به عبارت دیگر، در حالی که فقر در میان مردان روستایی طی ۲۰ سال گذشته ۳۰ درصد افزایش یافته است، فقر زنان با افزایش ۴۸ درصدی مواجه بوده است. زنانه‌شدن فقر نگرانی اصلی انجمن زنان در اجلاس جهانی جوامع توسعه‌یافته بود. انتشار برنامه توسعه سازمان ملل متحد نشان می‌دهد ۷۰ درصد فقرای جهان را زنان تشکیل می‌دهند [۳۲].

دسترسی نداشتن زنان به اشتغال مناسب و دارایی علاوه بر نابرابری‌های جنسیتی از عواملی است که زنان را در معرض فقر مضاعف نسبت به مردان قرار می‌دهد [۳۲]. حقوق نابرابر و درآمد کمتر زنان به دلیل الگوی پدرسالارانه محیط کار نیز از عوامل مؤثر بر زنانه‌شدن فقر است [۹، ص ۴۷۸]. همچنین احتمال دسترسی کمتر زنان به مالکیت زمین، دریافت اعتبارات مالی و دسترسی به بازارهای مولد در مناطق روستایی، زنان سرپرست خانوار را نسبت به مردان سرپرست خانوار در موقعیت ضعیف‌تری قرار می‌دهد [۳۵]؛ مثلاً، در برزیل زنان مالک کمتر از ۱۱ درصد از زمین‌های کشاورزی هستند و در کنیا زنان در شمار کمتر از ۵ درصد از مالکان زمین ثبت می‌شوند. در غنا ارزش متوسط زمین‌های مردان سه برابر زمین‌های زنان است. به‌طور مشابه، شکاف گسترده‌ای در استفاده از کودها و بذرها و اصلاح‌شده کشاورزی و دسترسی به اعتبارات کارآفرینان در میان زنان و مردان مشاهده شده است [۳۵]. همچنین، بسیاری از زنان محروم جهان به اعتبارات تجاری دسترسی ندارند و صرفاً با تکیه بر مهارت‌های سنتی زنانه‌ای که آموخته‌اند، درآمد ناچیزی را کسب می‌کنند. این عوامل به زنانه‌شدن فقر جهانی کمک می‌کند [۲۰، ص ۳۵۳]. گزارش سازمان ملل از وضعیت زنان در سال ۲۰۱۵ بیانگر نادیده‌گرفتن عاملیت زنان در مباحث اقتصادی خانواده و جامعه است که به کاهش قدرت اقتصادی و توانمندی زنان و افزایش فقر آنان منجر می‌شود. دسترسی نداشتن زنان به پول حاصل از درآمد و حذف ایشان از تصمیم‌گیری‌های عمده و کلان اقتصادی خانواده در کنار عدم درک مناسب برای مصرف درآمد نقدی خودشان [۳۵] از این عوامل است. بخشی از رشد فقر زنانه به دلیل رشد زنان سرپرست خانوار است. مقوله فقر زنان به

کشورهای در حال توسعه اختصاص ندارد، بلکه در کشورهای توسعه‌یافته نیز شمار زنان فقیر بیش از مردان است [۸، ص ۷۱]. خانواده‌های زن‌سرپرست<sup>۱</sup> در مناطق در حال توسعه و توسعه‌یافته و زنان مسن‌تر، که در مناطق توسعه‌یافته تنها زندگی می‌کنند، نرخ بالاتری از فقر را نسبت به مردانی با همین ویژگی‌ها به خود اختصاص می‌دهند [۳۳]. مشکلات اقتصادی بین زنان سرپرست خانوار، یکی از شایع‌ترین مسائلی در حوزه مطالعات بین‌المللی فقر است. پژوهشی درباره فقر زنان در مالزی با استفاده از آمار سال ۱۹۹۱ پیوند قوی بین زنان سرپرست خانوار و فقر را پشتیبانی می‌کند؛ به طوری که تعداد خانواده‌های زن‌سرپرست از ۴۴۴ هزار نفر در سال ۱۹۸۰ به ۸۹۵ هزار نفر در سال ۲۰۰۰ رسیده است [۳۰].

در ایران نیز، روند تغییرات توزیع نسبی خانوار طی سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۹۰ بیانگر افزایش خانوارهای زن‌سرپرست است؛ به طوری که میزان خانوارهای زن‌سرپرست از ۷/۳ در سال ۱۳۵۵ به ۱۲/۱ در سال ۱۳۹۰ رسیده است [۲۷، ص ۳۴]. بررسی توزیع نسبی خانوارهای کشور برحسب ترکیب خانوار و وضعیت سرپرستی در سال ۱۳۹۰ نیز حاکی از آن است که ۶۸/۷ درصد خانوارهای تک‌نفره و ۸۵/۵ درصد خانوارهای تک‌والد زن‌سرپرست‌اند [۲۷، ص ۳۶]. نرخ بالای امید به زندگی زنان نسبت به مردان و بیوه‌شدن آنان از یک‌سو و بالارفتن سن ازدواج دختران و استقلال مالی آن‌ها و طلاق در سال‌های اولیه زندگی موجب شده میزان زنان خودسرپرست بیش از دو برابر مردان خودسرپرست باشد [۲۶، ص ۹۱].

افزایش تعداد زنان سرپرست خانوار به هر دلیل یک پدیده جهانی در دهه‌های اخیر است که هم‌زمانی را که تأمین معاش مادی و نیازهای معنوی سایر افراد خانواده را برعهده دارند دربرمی‌گیرد و هم‌زمانی را که به دلیل طلاق، فوت یا ناتوانی پدر و همسر، کاهش میزان ازدواج و... سرپرستی و اداره امور خود را برعهده دارند.

بحران زنان خودسرپرست و مادران و موقعیت آن‌ها در مقام تنها عضو خانواده، که باید از کودکان خود پرستاری کنند و تنها نان‌آور خانواده باشند، مسئله‌ای است که زنان سرپرست خانوار را در کانون توجه دولت‌ها قرار داده است و تلاش می‌شود با سیاست‌گذاری علاوه بر حمایت‌های مادی، توانمندی آن‌ها را در مواجهه با مشکلات به‌عنوان سرپرست خانوار بهبود بخشند.

سیاست‌های دولت و چشم‌اندازهای برنامه توسعه جمهوری اسلامی ایران، به‌منزله یکی از سندهای راهبردی در کاهش فقر زنان و توانمندسازی آنان، می‌تواند مؤثر واقع شود. هرچند ادعا می‌شود برنامه‌های توسعه به‌طور کلی کورجنس است و به مقوله زنان توجهی ندارد یا بدون در نظر گرفتن ملاحظات جنسیتی به نابرابری و افزایش فقر زنان در جامعه منجر شده است [۷، ص ۵۵].

در این زمینه، پژوهش حاضر در تلاش است تا برنامه‌های چهارم و پنجم و ششم توسعه را ارزیابی کند و سیاست‌های دولت را در زمینه کاهش فقر و حمایت زنان سرپرست خانوار تحلیل

و بررسی کند. باین‌حال، این مقاله بر این فرض مبتنی است که هر سیاست و برنامه حمایتی که سعی در دسترسی زنان به منابع و افزایش مهارت داشته باشد و مشارکتشان را در بازار و شبکه‌های اجتماعی افزایش دهد، نه‌تنها توانمندی اقتصادی زنان را بالا می‌برد، بلکه موجب کاهش فقر آنان نیز می‌شود. به عبارتی، حمایت اجتماعی و اقتصادی از زنان سرپرست خانوار بدون توانمندسازی زنان در ناحیه عاملیت و قدرت نمی‌تواند موفقیت چشمگیری داشته باشد. مسئله پژوهش حاضر این است که برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه چه سیاستی جهت توانمندسازی و کاهش فقر زنان سرپرست خانوار داشته است؟ به عبارتی، برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه چه اقدام مؤثری برای افزایش عاملیت زنان در مورد دسترسی به منابع و حضور در شبکه‌های اجتماعی و بازار داشته است؟

برای پاسخ به این سؤال، نخست پیشینه پژوهشی مرور می‌شود و پس از اشاره به نظریات رایج در برنامه توسعه زنان و خانواده و بیان چارچوب نظری و روش، درنهایت به تحلیل یافته‌ها و نتیجه‌گیری از بحث پرداخته خواهد شد.

### پیشینه پژوهش

محمدی (۱۳۸۴) معتقد است برنامه سوم توسعه براساس ایده زن در توسعه و برنامه چهارم براساس انگاره جنسیت و توسعه تهیه و تنظیم شده است. از این‌رو، در بخش‌های مهم برنامه سوم توسعه، از قبیل سیاست‌های آموزش و اشتغال، هیچ‌گونه تمایز درخور توجهی میان دو جنس ملاحظه نمی‌شود. نکته درخور توجه آن است که عدم تمایز میان دو جنس در برنامه سوم کاملاً آگاهانه و براساس اصل بی‌طرفی جنسیتی انجام گرفته است. ماده ۱۵۸ برنامه توسعه گویای آن است که مهم‌ترین دغدغه در برنامه چهارم توسعه موضوع اشتغال زنان و ارتقای جایگاه اقتصادی زنان در جامعه است. همچنین تأکید بر اقدام‌های لازم برای رفع خشونت علیه زنان گویای آن است که از دیدگاه طراحان برنامه، خشونت علیه زنان در جامعه ما در کنار اشتغال از دغدغه‌های مهم جامعه زنان است [۲۷].

زعفرانچی (۱۳۸۵) موضوع زن و خانواده را در چهار برنامه توسعه پس از انقلاب بررسی کرده است. نتایج پژوهش او نشان می‌دهد در برنامه‌های اول و دوم توسعه در محور زنان، افزایش سطح سواد عمومی زنان، ارتقای سلامت آنان و برنامه‌های اوقات فراغت و تربیت بدنی زنان مورد توجه بوده است و در برنامه سوم یکی از مواد برنامه مختص توسعه مشارکت‌های فرهنگی اجتماعی زنان در نظر گرفته شده بود. در برنامه چهارم توسعه نیز به‌رغم درک ضرورت توجه به مسائل زنان و خانواده و گنجانیدن پاره‌ای مباحث در این خصوص، محورهای مهمی مورد غفلت واقع شده است [۱۰].

آقابخشی و محتشمی (۱۳۸۸) با روش تحلیل محتوا جایگاه زنان در محتوای برنامه‌های

توسعه بعد از انقلاب را بررسی کرده‌اند. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد با گذشت زمان از برنامه اول به برنامه چهارم، حساسیت برنامه‌ریزان به مسئله زنان و جنسیت بیشتر شده و به موازات تدوین و تصویب قانون، نهادها، تشکیلات و برنامه‌های متناظری برای تحقق این هدف به وجود آمده است [۴].

کرمی (۱۳۹۱) با نگاهی انتقادی سیاست‌های برنامه توسعه را با توجه به مباحث زنان و خانواده و با روش تحلیل گفتمان بررسی کرده است. ایشان برنامه‌های سوم و چهارم توسعه را در نسبت با گفتمان اصلاح‌طلب و برنامه پنجم توسعه را در نسبت با گفتمان اصول‌گرا تحلیل می‌کند. کرمی در این پژوهش به این نتیجه می‌رسد که گفتمان اصلاح‌طلب تلفیقی از رویکردهای توانمندسازی و جنسیت و توسعه را نمایندگی می‌کند و گفتمان اصول‌گرا با نگاهی انتقادی به رویکردهای عمده در نظریات توسعه، سعی در نظریه‌پردازی بومی در حوزه مسائل زنان و خانواده با رویکرد خانواده‌گرایی دارد [۱۹].

افراخته و سرایی (۱۳۹۲) با بررسی برنامه چهارم و پنجم توسعه به این نتیجه می‌رسند که در برنامه‌های توسعه کشور به جایگاه زنان، به‌ویژه زنان روستایی، توجه کافی مبذول نشده است. این امر ناشی از دیدگاه محدود برنامه‌ریزان بوده یا در نظام نهادی و باورهای اجتماعی ریشه دارد که لازم است به تدریج درباره آن بازبینی شود [۳].

بررسی جایگاه زن و خانواده در برنامه توسعه از نقاط مثبت پژوهش‌های پیشین است که تلاش دارد سهم‌خواهی زنان از سیاست‌های برنامه‌های توسعه را به تصویر کشد. اما طرح جایگاه زنان به صورت کلی و عدم تمرکز بر موارد جزئی و خاص مشکلات زنان از نقاط ضعف پژوهش‌های پیشین است؛ به طوری که نمی‌توان با نگاهی انتقادی در سطح کلان به رفع مشکلات زنان امیدوار بود. پژوهش حاضر با محوریت «توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» تلاش کرده جایگاه این قشر از زنان محروم جامعه را در سه برنامه توسعه اخیر واکاوی کند و با برجسته کردن شاخص‌های توانمندسازی، از یک طرف نقاط مغفول برنامه‌های توسعه را نشان دهد و از طرفی راهکارهایی جهت این نقیصه ارائه کند.

### نظریه‌های توسعه در حوزه زنان و خانواده

تا قبل از سال ۱۹۷۰ رویکرد جنسیتی به زنان وجود نداشت و آثار توسعه بر مردان و زنان یکسان پنداشته می‌شد و توان باروری و تولید افراد با پول (نقدینگی) ارزیابی می‌شد [۲۳، ص ۱۲]. اما بوسراپ در سال ۱۹۷۰ با انتشار کتاب *نقش زنان در توسعه اقتصادی* نشان داد که محصولات مدرن و گسترش محصول بازار مردان را بیش از پیش بهره‌مند کرده، اما به فقر زنان منجر شده است [۷، ص ۵۶]. بوسراپ مهاجرت به شهرها و پذیرش موقعیت فرهنگی زنان در مشاغل مانند امور دفتری را از دیگر عواملی می‌داند که به‌طور غیر مستقیم بر مسئله فقر زنان

تأثیر می‌گذارد. به عبارتی، با جذب نیروی کار مردان در صنایع، زنان به حاشیه رانده شدند و به‌منابۀ نیروی ارزان به استثمار درآمدند [۸، ص ۲۰].

این تحقیقات باعث شد فمینیست‌ها با انتقاد از تنزل موقعیت زنان، که نتیجۀ سرمایه‌داری بود، جهت‌گیری «زن در توسعه» را به‌منزله نگرش جایگزین مطرح کنند. تحقیقات با این فرض آغاز شد که راهبردهای توسعه اقتصادی علیه زنان عمل کرده است و باید از طریق معرفی زنان به بازار کار و عرصه رسمی اقتصاد، آنان را وارد فرایند توسعه اقتصادی کرد [همان، ص ۲۲]. اندیشه‌ای که درصدد نشان‌دادن این مطلب بود که تلاش‌های توسعه با نادیده گرفتن قابلیت‌ها و سهم واقعی و بالقوه زنان محکوم به شکست است [۲۳، ص ۱۴]. این دیدگاه نیز هرچند به‌طور موقت موفق بود، به این دلیل که بر پایه مشارکت زنان کشورهای جنوب در برنامه‌های توسعه تنظیم شده بود در معادلاتش شکست خورد. به عبارتی، چون نگرش زنان در توسعه زنان را از جریان اصلی توسعه خارج کرد و با آن‌ها رفتاری هویتی داشت، گروه WID را در میان کارگزاران توسعه بی‌اعتبار کرد [۲۳، ص ۱۴].

دیدگاه «جنسیت و توسعه» با ناکارآمد دانستن دیدگاه‌های پیشین بر این باور پافشاری می‌کند که هدف قرار دادن زنان بدون توجه به مشارکت و همراهی مردان با زنان موفق نخواهد بود. این دیدگاه معتقد است که ترکیب زنان در فرایند توسعه در فضایی جدا از مردان و فارغ از روابط اجتماعی این دو، که از کوچک‌ترین گروه اجتماعی (خانواده) تا کل جامعه (سطح ملی) جریان دارد، تحقق نخواهند یافت [۱۱۶، ص ۱۰۰]. برای دستیابی به برابری جنسیتی نه‌تنها باید از تغییر ذهنیت‌ها آغاز کرد و سپس سیاست‌های روابط جنسیتی و بازسازی ساختارها و نهادها را دنبال کرد [۱۶، ص ۲۴]. بلکه تلقی زنان به‌منزله یک گروه متجانس و همگن نادرست است و باید تفاوت‌های طبقاتی، سنی، تأهل، مذهبی و نژادی یا قومیت را بر پیامدهای توسعه در نظر گرفت [۲۳، ص ۱۵].

### چارچوب نظری

تحقیقات نشان می‌دهد شناخت رو به رشدی از توانمندسازی اقتصادی زنان وجود دارد که برای درک حقوق زنان و کسب اهداف توسعه‌ای گسترده‌تر مانند رشد، کاهش فقر، سلامت، آموزش و رفاه ضروری است. در پنج سال اخیر، طیف گسترده‌ای از سازمان‌ها در توانمندسازی اقتصادی زنان مشارکت داشته‌اند. این سازمان‌ها فهمیدند که توانمندسازی اقتصادی زنان مسئله‌ای است که نه‌تنها زنان از آن منتفع می‌شوند، بلکه جامعه نیز به شکل گسترده‌تری از آن نفع می‌برد. این امر سبب ترویج توانایی زنان جهت احقاق حقوق آن‌ها می‌شود. این در حالی است که فقر خانوار کاهش و بهره‌وری و رشد اقتصادی افزایش می‌یابد که این موجب افزایش کارایی می‌شود.

با افزایش میل به ترویج توانمندسازی اقتصادی زنان دو سؤال مطرح می‌شود:  
 ۱. توانمندسازی اقتصادی زنان چگونه تعریف می‌شود؟ عبارت توانمندسازی اقتصادی زنان شامل چه مواردی است؟

۲. توانمندسازی اقتصادی زنان چگونه اندازه‌گیری و ارزیابی می‌شود تا سازمان‌ها بدانند در جای مناسبی برای رسیدن به آن قرار دارند؟

برای پاسخ به این پرسش‌ها طراحی و استراتژی‌هایی ضروری است که به توانمندسازی اقتصادی زنان منجر خواهد شد که شامل: تعریف توانمندسازی اقتصادی زنان، چارچوب اندازه‌گیری که می‌تواند طرح‌ریزی، اجرا و ارزیابی برنامه‌ها را به سمت توانمندسازی اقتصادی زنان هدایت کند و مجموعه‌ای از شاخص‌های گویا که به منزله مثال‌های محکمی برای گسترش استانداردهای معناداری برای موفقیت به کار گرفته می‌شوند [۳۱]. در پژوهش گولا، زنان زمانی به لحاظ اقتصادی توانمند به شمار می‌آیند که توانایی موفقیت و پیشرفت اقتصادی و نیز قدرت عمل و تصمیم‌گیری در مسائل اقتصادی را توان داشته باشند. برای موفقیت و توسعه اقتصادی، زنان نیازمند مهارت و دسترسی عادلانه به منابع و نهادهای اقتصادی برای رقابت در بازارند. به عبارتی، داشتن «قدرت» و «عاملیت» دو مؤلفه اصلی برای بهره‌مندی از فعالیت‌های اقتصادی است و زنان نیاز به توانایی برای ایجاد و عمل در تصمیم‌گیری‌ها (عاملیت) و کنترل و اشتراک‌گذاری در منابع (قدرت) دارند [۳۱].

با توجه به این مطالب، همان‌گونه که در شکل ۱ نشان داده شده است، توانمندسازی اقتصادی از دو جزء مرتبط به هم تشکیل شده است: ۱. پیشرفت اقتصادی، ۲. قدرت و عاملیت. این دو جزء بر یکدیگر تأثیر دارند و لازمه رسیدن زنان به یک زندگی بهتر است؛ یعنی همان‌گونه که منافع اقتصادی و موفقیت (پیشرفت اقتصادی) قدرت و عاملیت زنان را افزایش می‌دهد، هم‌زمان کنترل و اشتراک در استفاده از منابع (قدرت) و توانایی تعریف و تصمیم‌سازی (عاملیت) زنان موجب می‌شود تا ایشان به لحاظ اقتصادی قدرت و پیشرفت بهتری داشته باشند [۳۴].



شکل ۱. اجزای تشکیل‌دهنده توانمندسازی اقتصادی زنان



از دیدگاه گولا، برای رسیدن به توانمندسازی اقتصادی زنان سازمان‌ها باید عوامل مهمی را معرفی کنند. منابع فردی و اجتماعی، هنجارها و نهادها سه عامل مهم برای نیل به توانمندسازی اقتصادی زنان است.

منابع می‌تواند در سطح فرد یا جامعه باشد. آن‌ها بیش از منابع مالی یا پولی است و عبارت‌اند از: سرمایه انسانی (مانند: آموزش و مهارت‌ها)، سرمایه مالی (مانند: وام و پس‌انداز)، سرمایه اجتماعی (مانند: شبکه و مربیان) و سرمایه فیزیکی (مانند: زمین و ماشین‌آلات).

**هنجارها و نهادها** قوانین یا سیستم‌های سازمانی و اجتماعی هستند که بر فعالیت‌ها و روابط بین افراد و محیط‌های اقتصادی و اجتماعی حکومت می‌کنند. هنجارها و نهادهای تأثیرگذار در چگونگی منابع و توزیع آن‌ها دخالت دارند. هنجارها، نهادهای جنسیتی تعریف‌شده، تابوها، ممنوعیت‌ها و انتظارات جامعه از افراد در عرصه‌های عمومی است.

مؤسسات نیز شامل سازه‌های حقوقی و سیاسی، سیستم‌های اقتصادی، ساختار بازار، ازدواج، ارث و سیستم آموزش و پرورش است [۳۱].

برای اندازه‌گیری توانمندسازی اقتصادی زنان باید توجه کرد که توانمندسازی اقتصادی زنان ابعاد مختلفی دارد و براساس موضوع تحت بررسی مشخص می‌شود. پروژه‌ها توانمندسازی اقتصادی را از طریق مسیرهای مختلفی نشان می‌دهند. شاخص‌های مناسب برای یک منطقه یا برنامه می‌تواند در جای دیگری کاربرد نداشته باشد. نمی‌توان گفت که یک مجموعه جهانی از شاخص‌ها برای همه پروژه‌ها و در هر بخش و زمینه‌ای مناسب است، بلکه اندازه‌گیری باید همسو با هدف ما در توانمندسازی اقتصادی زنان باشد. برای ارزیابی اهداف پروژه باید چیزی را اندازه بگیرند که به شکل منطقی تغییر خواهد کرد. درحالی‌که اندازه‌گیری مؤثر توانمندسازی اقتصادی زنان نیازمند بررسی شاخص‌های پیشرفت اقتصادی و قدرت و عاملیت زنان است و این در حالی است که بسیاری از پروژه‌ها نیاز یا تمایلی به تغییر در دو حوزه ندارند. این شاخص‌ها می‌توانند ارزیابی اولیه‌ای از این موضوع ارائه دهند که آیا پروژه در مسیر درستی قرار دارد و آیا زنان همان‌طور که هدف‌گذاری شده بود در آن مشارکت دارند یا خیر.

## روش تحقیق

در این پژوهش، از روش تحلیل محتوای کیفی استفاده شده است. پژوهش در سه مرحله آماده‌سازی و سازماندهی پیام (مرحله قبل از تحلیل)، بررسی مواد پیام و تحلیل داده‌های پیام صورت می‌گیرد. پس از مشخص شدن مسئله پژوهش، متن برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه به‌عنوان منابع تحلیل انتخاب شدند. واحد تحلیل، متون (جملات) است. با توجه به اینکه همسران شهدا به‌طور خاص مورد حمایت دولت‌ها بوده و بندهای قانونی جداگانه‌ای به آن‌ها اختصاص می‌یابد، در این پژوهش ذیل عنوان زنان سرپرست خانوار قرار نگرفته‌اند، اما موادی از

برنامه‌های توسعه را که می‌توان زنان سرپرست خانوار را ذیل آن قرار داد، در شاخص‌ها مورد توجه قرار گرفته است؛ مثلاً، تبصره ۵ از بیمه سلامت در قانون پنجم توسعه «حق بیمه پایه سلامت خانوار را سهمی از درآمد سرپرست خانوار» قرار داده است که زنان سرپرست خانوار را شامل می‌شود و نیز مواد قانونی که در راستای توانمندی زنان، اصلاح نگرش و رفع موانع قانونی و... است در تحلیل پژوهش مورد استناد قرار گرفته‌اند.

تحقیق دو مقوله پیشرفت اقتصادی و عاملیت را مد نظر دارد. با توجه به چارچوب توانمندسازی گولا و پژوهش‌های انجام‌گرفته در مورد زنان سرپرست خانوار و برنامه‌های توسعه، شاخص‌های توانمندسازی اقتصادی زنان سرپرست خانوار ذیل ۱۴ مورد ترسیم و تعداد واحدهای هر طبقه در برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم شمارش شد. کانون توجه این مقاله مرحله سوم، یعنی پردازش داده‌ها، است که پس از رمزگذاری پیام و مقوله‌بندی، اطلاعات به دست‌آمده تحلیل شد.

#### شاخص‌های مؤلفه پیشرفت اقتصادی

- دسترسی به خدمات بهداشتی؛
- دسترسی به آموزش؛
- دسترسی به دارایی‌های مولد (زمین، ماشین‌آلات، حیوانات)؛
- دسترسی به بیمه‌های اجتماعی؛
- خدمات مالی خرد (کمک‌هزینه، وام)؛
- دسترسی به اطلاعات و فناوری؛
- دسترسی به وضعیت کار مولد و سودمند؛
- دسترسی به زیرساخت‌های اجتماعی؛
- میزان توجه سیاست‌گذاری و قوانین به اشتغال و معیشت.

#### شاخص‌های مؤلفه قدرت و عاملیت

- عضویت در نهادهای شهری و روستایی و دسترسی به شبکه‌های اجتماعی؛
- توانمندسازی قانونی و آگاهی حقوقی؛
- تغییر مثبت در نقش‌های جنسیتی در فضای عمومی؛
- افزایش چانه‌زنی خانوار؛
- قدرت و تصمیم‌گیری، کنترل دارایی و درآمد خانواده (توانمندسازی زنان روستایی).

## یافته‌های پژوهش

یافته‌های پژوهش در دو سطح تحلیل می‌شود: نخست، شاخص‌های مذکور در سه برنامه توسعه بررسی و تحلیل می‌شود و سپس منابع فردی و اجتماعی، هنجارها و نهادها به‌منزله سه عامل مهم برای نیل به توانمندسازی اقتصادی زنان در برنامه‌های توسعه تبیین می‌شود. در این دو سطح از تحلیل، قدرت و عاملیت زنان در این برنامه‌ها بررسی و پاسخ سؤال پژوهش ارزیابی می‌شود.

## برنامه چهارم توسعه

برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) نخستین قانون برنامه‌ای است که مبتنی بر یک برنامه درازمدت، یعنی بر پایه سند چشم‌انداز بیست‌ساله، تنظیم شده است. سه برنامه اول، دوم و سوم حداکثر به یک دایره زمانی پنج‌ساله محدود می‌شد؛ اما با توجه به راهبرد درازمدت‌تر سند چشم‌انداز بیست‌ساله، برنامه چهارم توسعه، با تأسی از بند ۱۴ سند، به مسائل زنان پرداخته است. در بند ۱۴ سند، بر استیفای حقوق شرعی و قانونی بانوان تأکید شده و برای نیل به آن، تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در خانواده و در صحنه سیاسی - اجتماعی و نقش سازنده آن مورد توجه قرار گرفته است [۲۳].

تدوین و تصویب طرح جامع توانمندسازی و حمایت از حقوق زنان در ابعاد حقوقی، اجتماعی، اقتصادی به منظور حفظ و ارتقای سرمایه اجتماعی، ارتقای رضایت‌مندی عمومی و گسترش نهادهای مدنی در ماده ۹۸ نمونه‌ای از حمایت در عرصه سیاست‌گذاری است. این برنامه با پنج ماده قانونی درباره زنان سرپرست خانوار بیشترین فراوانی را نسبت به برنامه‌های پنجم و ششم دارد. ارزیابی شاخص‌های دو مقوله «پیشرفت اقتصادی» و «قدرت و عاملیت» در برنامه چهارم نشان می‌دهد که از میان شش شاخص مقوله پیشرفت اقتصادی «تأمین بیمه خاص» (بند «ج» ماده ۹۶) زنان سرپرست خانوار و «خدمات مالی خرد» مورد اهتمام این برنامه بوده است که مورد اخیر را می‌توان در سه محور: «دادن یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به زنان سرپرست خانوار» (بند «د» ماده ۳۰)، «افزایش مستمری ماهیانه خانواده‌های نیازمند و بی‌سرپرست و زنان سرپرست خانواده تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی بر مبنای چهل درصد (۴۰٪) حداقل حقوق و دستمزد» (بند «ل» ماده ۹۷) و «اجاره به شرط تملیک با اولویت زنان سرپرست خانوار» (بند «و» ماده ۳۰) نام برد. حمایت از خانواده زندانیان و معدومان از طریق سازمان‌ها و نهادهای خیریه مردمی و غیردولتی و انجمن‌های حمایت از زندانیان (بند «ب» ماده ۱۳۲) نیز مصداقی از خانواده‌هایی با زنان سرپرست خانوار یا بدسرپرست به‌شمار می‌آید. همچنین «معافیت خانواده‌های تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی از پرداخت هزینه عوارض و مالیات و هرگونه هزینه دیگر در

مورد صدور سند» (ماده ۱۳۳) به‌طور مطلق همه خانواده‌های تحت پوشش اعم از سرپرست خانوار، بدسرپرست و بی‌بضاعت را، حتی با وجود مردی که سرپرستی خانواده را برعهده دارد، شامل می‌شود. در ماده ۷۹، تهیه و تدوین طرح جامع توانمندسازی زنان خودسرپرست و سرپرست خانوار با همکاری سایر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط و تشکل‌های غیردولتی در نظر گرفته شده که باید در سه ماهه نخست سال اول برنامه به تصویب هیئت دولت برسد. در این ماده همچنین افزایش مستمری ماهیانه خانواده‌های نیازمند و بی‌سرپرست و زنان سرپرست خانوار تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی بر مبنای چهل درصد حداقل حقوق و دستمزد گنجانده شده است [۲].

از میان شاخص‌های «قدرت و عاملیت»، بیش از سایر شاخص‌ها «توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» (بند «ی» ماده ۹۷) در کانون توجه برنامه چهارم بوده که البته کلی‌گویی و مشخص‌نکردن مصادیق توانمندسازی را می‌توان از موارد نقص این برنامه عنوان کرد. همچنین توانمندسازی با قید زنان (بند «ه» ماده ۹۸ و بند «ج» ماده ۱۰۱) با هدف «برقراری تعاملات اجتماعی لازم جهت شکل‌گیری فعالیتهای واحدهای تعاونی» (بند «الف» ماده ۱۰۲) و «دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب» (بند «ج» ماده ۱۰۱) «همچنین توانمندسازی سه دهک درآمدی پایین جامعه» (بند «د» ماده ۹۵) مورد توجه این برنامه بوده است که به نوعی زنان سرپرست خانوار را نیز پوشش می‌دهد.

برخی از بندهای ماده ۱۰۱ و ۱۱۱ نیز اگرچه به‌طور مستقیم زنان سرپرست خانوار را شامل نمی‌شود، روند اجرای عمومی این برنامه‌ها این نوع زنان را نیز دربرمی‌گیرد. از میان این بندها، «تدوین، تصویب و اجرای برنامه جامع توسعه مشارکت زنان مشتمل بر بازنگری قوانین و مقررات به‌ویژه قانون مدنی» و «ارتقای کیفیت زندگی زنان و نیز افزایش باورهای عمومی نسبت به شایستگی آنان»، «توجه به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار» (بند «الف» ماده ۱۰۲)، «برابری فرصت‌ها برای زنان و مردان و توانمندسازی زنان از طریق دستیابی به فرصت‌های شغلی مناسب» (بند «ج» ماده ۱۰۱) همچون شاخص‌های «تغییر نگرش به نقش‌های جنسیتی در فضای عمومی» و از مقوله قدرت و عاملیت است و «تقویت مهارت‌های زنان متناسب با نیازهای جامعه» (ماده ۱۱۱ و بند «الف» ماده ۵۴) با هدف تقویت نقش زنان در جامعه و توسعه فرصت‌ها و گسترش سطح مشارکت آن‌ها در کشور و «تحولات فناوری، شناسایی و افزایش ساختارهای سرمایه‌گذاری در فرصت‌های اشتغال‌زا» (ماده ۱۱۱) در راستای تدوین، تصویب و اجرای برنامه جامع توسعه مشارکت زنان دو شاخصی است که در ردیف «مؤلفه پیشرفت اقتصادی زنان» قرار می‌گیرد.

«عضویت در نهادهای شهری و روستایی و دسترسی به شبکه‌های اجتماعی» از دیگر شاخص‌هایی است که قدرت و عاملیت زنان را در جامعه افزایش می‌دهد. توجه به این مؤلفه

هرچند به‌طور ویژه در دستور کار برنامه‌های توانمندسازی زنان سرپرست خانوار قرار ندارد، اختصاص دو بند از ماده ۱۰۰ و ۱۱۱ بیانگر اهتمام این برنامه در جهت تقویت تشکلهای غیردولتی زنانه به «هدف تقویت نقش زنان در جامعه و توسعه فرصت‌ها و گسترش سطح مشارکت آن‌ها در کشور» است.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، با گذشت زمان از برنامه اول به برنامه چهارم، حساسیت نویسندگان برنامه، که طبعاً انعکاسی از حساسیت‌های جامعه و ضرورت‌های اجتماعی بوده، به مسئله زنان افزایش یافته است. سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه بر توجه به عدالت جنسیتی برای معماری یک جامعه دانایی‌محور، که از یک‌سو براساس حقوق انسان‌ها و میانجامه مدنی و از سوی دیگر طبق اصول علمی اقتصادی بنا شده، تأکید کرده است و بدین منظور سند جامع توسعه مشارکت زنان (مشمول بر ۱۴ عنوان برنامه در بخش اقدامات اجرایی) ارائه شده است. در واقع، برنامه چهارم وضعیت خاصی دارد. صرف‌نظر از مواردی که مربوط به ارتقای جایگاه تشکیلاتی مرکز امور مشارکت زنان و به منظور هماهنگی میان دستگاه‌های مختلف در حوزه مسائل زنان در برنامه چهارم توسعه آمده است، بررسی برنامه چهارم توسعه نشان می‌دهد هرچند این برنامه در جهت افزایش شاخص‌های «آموزش» و «خدمات بهداشتی» نقش درخور توجهی در راستای توانمندسازی زنان سرپرست خانوار نداشته و «دسترسی به دارایی‌های مولد» و «زیرساخت‌ها» را که بر کل حیات اقتصادی و اجتماعی فقرای روستایی و به‌ویژه زنان سرپرست خانوار روستایی تأثیر می‌گذارد نادیده گرفته، دیگر مؤلفه‌های پیشرفت و عاملیت زنان به‌طور نسبی مورد توجه برنامه چهارم بوده است.

در برنامه چهارم، بر ضرورت توسعه مشارکت زنان (و نه فقط دسترسی) تأکید شده و به وجود نابرابری‌ها توجه شده است. در این برنامه، قانون‌گذار توجه بیشتری به زنان کرده است. فصول مربوط به آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای، توسعه مبتنی بر دانایی، ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی، ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی، توسعه فرهنگی و بسترسازی برای رشد سریع اقتصادی به همراه رقابت‌پذیری اقتصادی، عناوین تازه‌ای برای پذیرش سهم مشارکت زنان در عرصه‌های تحولات اجتماعی هستند. همچنین برنامه چهارم هم از نظر حجم موادی از برنامه که به زنان اختصاص دارد و هم از نظر رویکرد متفاوت درخصوص مبحث جنسیت مورد توجه است. از جمله، برخی موادی که امتیازات ویژه‌ای برای زنان قائل شده‌اند در این برنامه مورد توجه قرار می‌گیرد.

### برنامه پنجم توسعه

در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴)، بسیاری از بندهای مربوط به زنان با تأکید بر تحکیم نهاد خانواده تدوین شد. خلاصه اهداف برنامه پنجم درخصوص زنان در ماده ۲۳۰ این برنامه به‌خوبی

مشخص است: تقویت نهاد خانواده و جایگاه زنان در همه زمینه‌ها با تدوین و تصویب «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده» مشتمل بر محورهای تحکیم بنیان خانواده، بازنگری قوانین و مقررات مربوطه، پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، توسعه و ساماندهی امور اقتصادی- معیشتی با اولویت ساماندهی مشاغل خانگی برای زنان سرپرست خانوار و زنان بدسرپرست، تأمین اجتماعی، اوقات فراغت، پژوهش، گسترش فرهنگ عفاف و حجاب، ارتقای سلامت، توسعه توانایی‌های سازمان‌های مردم‌نهاد، ارتقای توانمندی‌های زنان مدیر و نخبه، توسعه تعاملات بین‌المللی، تعمیق باورهای دینی و اصلاح ساختار اداری تشکیلاتی زنان و خانواده [۱۵].

برنامه پنجم توسعه با سه فراوانی و دو ماده قانونی در رتبه دوم توجه به زنان سرپرست خانوار قرار دارد. «تأمین بیمه» زنان سرپرست خانوار (بند «ج» ماده ۳۹) و (ماده ۳۸ و ماده ۴۲ به طور عام) و «معافیت افراد تحت پوشش سازمان‌ها و نهادهای حمایتی از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری و هزینه‌های انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز» (بند «ب» ماده ۳۹) در راستای «تأمین مالی خرد» و «توسعه و ساماندهی امور اقتصادی- معیشتی با اولویت ساماندهی مشاغل خانگی برای زنان سرپرست خانوار و زنان بدسرپرست» (ماده ۲۳۰) به‌منزله «سیاست‌گذاری حوزه اشتغال» سه شاخصه مورد توجه این برنامه است که در راستای پیشرفت اقتصادی زنان تعریف می‌شود. «ارتقای سلامت» نیز در ماده مذکور هرچند ویژه زنان سرپرست خانوار نیست، با کلیت خود و تأکید بر بهبودی آن در امور زنان، زنان سرپرست خانوار را نیز پوشش می‌دهد.

اما وجه «قدرت و عاملیت» زنان در این برنامه کمرنگ‌تر از برنامه چهارم است. «طراحی نظام سطح‌بندی خدمات حمایتی و توانمندسازی متناسب با شرایط بومی، منطقه‌ای و فراهم کردن ظرفیت‌های لازم برای استقرار نظام مذکور» (بند «الف» ماده ۳۹) از شاخص‌های مثبت و مورد توجه این برنامه است. «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده»، «با هدف تقویت نهاد خانواده و جایگاه زنان در عرصه‌های اجتماعی و استیفای حقوق شرعی و قانونی بانوان» (ماده ۲۳۰) اقدام دیگر دولت جهت عاملیت زنان و رسیدن به توانمندسازی است.

«توسعه توانایی‌های سازمان‌های مردم‌نهاد و اصلاح ساختار اداری تشکیلاتی زنان و خانواده» (ماده ۲۳۰) از مواد قانونی مورد توجه در برنامه پنجم است که با تشکیل این نهادها و عضویت زنان در آنها کنشگری و قدرت زنان در عرصه عمومی تقویت خواهد شد.

### برنامه ششم توسعه

برنامه ششم (۱۳۹۶-۱۴۰۰) دو ماده قانونی حمایت و توانمندسازی زنان سرپرست خانوار را در دستور کار خود قرار داده است. نخست در ماده شماره ۲ توانمندسازی محرومان و فقرا (با اولویت زنان سرپرست خانوار) در زمره مسائل محوری توسعه ششم قلمداد کرده و بند «ت»

ماده ۸۰ «تهیه و اجرای کامل طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار» را در دستور کار خود قرار داده است. توانمندسازی عنصری است که موجب افزایش قدرت و عاملیت زنان در عرصه اجتماع می‌شود، اما این برنامه به همین عنوان کلی بسنده کرده و تدوین این طرح را در طول پنج‌ساله برنامه ششم به عهده معاونت امور زنان ریاست جمهوری گذارده تا با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سایر نهادهای ذی‌ربط و تأیید برنامه مذکور در هیئت وزیران در مجلس شورای اسلامی مطرح و پس از تصویب تا تحقق و اجرایی‌شدن آن نظارت داشته باشد.

مصادیقی از این برنامه که زنان سرپرست خانوار را تحت پوشش قرار می‌دهد عبارت‌اند از: طرح «بیمه سلامت» که کلیه سرپرست خانوار و افراد تحت تکفل آن را دربرمی‌گیرد و به‌طور خاص بیمه «خانواده روستاییان، عشایر و اقشار نیازمند تحت پوشش نهادهای حمایتی» از محل بودجه دولتی تأمین می‌شود (ماده ۷۰).

تمرکز بر سرمایه انسانی زن در فرایند توسعه پایدار (ماده ۱۰۱) جز از طریق مشارکت همه‌جانبه زنان در عرصه‌های، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی حاصل نمی‌شود. لذا این عبارت همراه تقویت جایگاه سازمانی زنان و خانواده که می‌تواند بخشی از آن از طریق تشکل‌ها و نهادهای غیردولتی سامان یابد، شاخصه‌ای در جهت افزایش عاملیت و قدرت زنان در جامعه است. عبارت «عدالت جنسیتی بر مبنای اصول اسلامی» در قسمت پایانی ماده ۱۰۱ سعی در ارائه حضور و مشارکت زنان با موازین اسلامی و بومی دارد.

با توجه به شاخص‌های دو مؤلفه پیشرفت و عاملیت و چارچوب نظری گولا، می‌توان منابع فردی و اجتماعی، هنجارها و نهادها را به‌منزله سه عامل مهم برای نیل به توانمندسازی اقتصادی زنان در نظر گرفت و برنامه‌های سه‌گانه توسعه را چنین تحلیل کرد:

### منابع فردی و اجتماعی

- دسترسی به تسهیلات آسان و دریافت وام و خدمات مالی خرد یکی از راه‌های کمک به توانمندسازی زنان سرپرست خانوار است، زیرا فقدان دسترسی آسان به سرمایه مهم‌ترین محدودیت دست‌یابی به مشاغل درآمدمحور پایدار و پیشرفت به‌شمار می‌آید [۲۱، ص ۹]. شاخص‌های تأثیر تأمین مالی خرد از مقیاس‌های بنگاهی (دارایی‌ها، اشتغال، درآمد) فراتر رفته ابعاد متعدد فقر، از جمله کل درآمد خانواده، بهبود اجتماعی در زمینه بهداشت و آموزش توانمندسازی از لحاظ افزایش عزت نفس و کنترل منابع خانواده بین زنان را نیز شامل شده است [۲۱، ص ۴۸]. از این‌رو، سیاست‌گذاری‌های دولتی با دسترسی زنان به اعتبارات مالی آسان در این راستا نقش تردیدناپذیری دارند. هرچند باید توجه داشت که نوع برنامه‌ریزی به گونه‌ای باشد تا از دیگر سو زنان را در مخاطرات بدهکاری طاقت‌فرسا به بانک‌ها و مؤسسات مالی قرار ندهد تا زمینه تأیید فقر را از این جهت فراهم آورد.

تأمین مالی خرد و تسهیلات آسان جهت ایجاد کار مولد و درآمدزا حلقه مفقوده برنامه‌های توسعه است. تنها برنامه چهارم توسعه پرداخت یارانه کارمزد تسهیلات مسکن را در اختیار این زنان قرار می‌دهد. تسهیلات وام مسکن هرچند مشکل عمده این زنان را حل‌وفصل می‌کند، به درآمدزایی و کار تولیدی و خارج‌شدن از پوشش کمک‌های دولتی و مردمی نمی‌انجامد.

— سرمایه فیزیکی یا دارایی‌های مولد مانند زمین و ماشین‌آلات سهم بسزایی در توانمندسازی زنان روستایی دارد. نادیده گرفتن زنان روستایی در برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه بیانگر وجود پیش‌فرض‌های ثابت در برنامه‌ریزی است. پیش‌فرض ثابت نقش متفاوت زنان و مردان روستایی در عرصه عمومی و خصوصی، که نتیجه آن تولید انحصاری مردان و در نتیجه تفاوت در مالکیت منابع است؛ در حالی که تفکیک نقش در همه جوامع پایه زیست‌شناختی ندارد و تغییر نقش‌ها برآیند روابط اجتماعی و تفاوت در فضاهای فرهنگی در زمان‌های مختلف است که مورد غفلت سیاست‌گذاران قرار گرفته است [۱۶]. نتیجه این پیش‌فرض‌ها نادیده گرفتن شرایط فرهنگی و اجتماعی زنان سرپرست خانوار در مناطق روستایی است که خود بار تکفل تولید خانه و محصولات کشاورزی را برعهده دارند؛ سیاستی که در صورت حمایت‌های مالی دولت و به دنبال آن مالک‌شدن زمین و ماشین‌آلات از سوی زنان می‌تواند علاوه بر استقلال مالی و افزایش دارایی، در نظام اعتبار مالی رسمی (بانک‌ها) نیز حضور داشته باشند و از چرخه حمایت‌های دائمی دولت و در نتیجه فقر رهایی یابند.

## هنجارها

هرچند تغییر نگرش مرتبط با نقش‌های جنسیتی و افزایش چانه‌زنی در خانواده و در عرصه عمومی را نرم‌ها و هنجارهای یک جامعه تعیین می‌کند و نمی‌توان آن را مستقیماً در معرض قانون‌گذاری قرار داد، نهادهای تأثیرگذار که در چگونگی منابع و توزیع آن دخالت دارند می‌توانند با آسان‌کردن ورود زنان در دسترسی به این منابع از طریق مصوبات قانونی، ذهنیت کنشگران را تغییر دهند و نگرش آنان را درباره حضور زنان در این نوع مشاغل و حرفه‌ها اصلاح کنند.

ارائه گفتمانی بومی از توانمندسازی، که می‌توان آن را بر پایه ایدئولوژی جوامع، گذشته‌های تاریخی و عوامل مذهبی، قومی، اقتصادی و فرهنگی تعریف کرد، از نقاط برجسته برنامه پنجم است، اما تمرکز بر پیوستگی زنان و خانواده (ماده ۲۳۰) در این برنامه بیانگر انحصار برنامه توانمندسازی براساس موقعیت و شرایط ویژه زنان است و حضور در عرصه عمومی و اشتغال را جز در موارد خاص برای زنان توصیه نمی‌کند. چنان‌که صراحت همین ماده بر توانمندسازی زنان مدیر و نخبه و زنان سرپرست خانوار گویای این ادعاست. این نوع زاویه دید به توانمندسازی زنان خاص با تقویت جایگاه زنان و اصلاح نگرش‌های بومی و هنجاری به پذیرش نقش‌ها و مشاغل در عرصه عمومی ناهماهنگ است و حضور اجتماعی و شغل زنان سرپرست



خانوار را به‌عنوان زنانی با موقعیت خاص در جامعه هرچند توجیه می‌کند، افق روشنی را جهت افزایش قدرت و حضور در بازار کار رسمی به دنبال ندارد. اما برنامه چهارم با تأکید بر اصلاح باورهای عمومی به زنان و شایستگی آنان، ترکیب جنسیتی در نیروی کار، فرصت برابر، مزد برابر، سعی در اصلاح نگرش‌ها و باورها در عرصه ذهنی و با تغییر قوانین مدنی، تغییر در عرصه قانونی را دنبال می‌کند [۱۹].

### نهادهای و مؤسسات

توانمندسازی تشکلات مردمی و نفوذ در ساختار دولت‌ها از دیگر راه‌های کاهش فقر زنان است [۶]. حمایت از سازمان‌های غیردولتی و مردم‌نهاد از دیگر چشم‌اندازهای برنامه توسعه است که به افزایش آگاهی زنان منجر می‌شود و اعتماد زنان به توانمندی‌شان را بالا می‌برد. برنامه چهارم، با اختصاص موادی به رشد نهادهای مدنی و تشکلات زنان، سعی در افزایش فعالیت‌های مدنی زنان و پیگیری مطالبات آن‌ها دارد. برنامه پنجم توسعه توانایی‌های سازمان‌های مردم‌نهاد را در راستای حفظ و قوام خانواده تعریف می‌کند و برنامه ششم نیز به این نوع تشکلات ساکت است.

### نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر نگاهی نوآورانه به مسئله توانمندسازی زنان سرپرست خانوار با تکیه بر دو عنصر «قدرت» و «عاملیت» دارد. به نظر می‌رسد نگاه به زنان هرچند به‌عنوان سرمایه انسانی در پژوهش‌ها و سیاست‌گذاری‌ها مورد اذعان بوده است، تأکید بر «عاملیت» و توانمندی آنان در جهت ایجاد این تغییرات حلقه مفقوده پژوهش‌های پیشین است.

از تحلیل برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه به‌دست می‌آید این برنامه‌ها زنان را همچنان به‌عنوان دریافت‌کنندگان منفعل کمک‌های رفاهی می‌پندارند و نقش‌آفرینی و عاملیت زنان در توسعه را نادیده می‌انگارند. به‌عبارتی، توجه به رفاه و محرومیت‌زدایی از زنان سرپرست خانوار هرچند مسئله‌ای مهم و اساسی است، توجه به این مسئله نباید اختیارات زنان را در جهت ایجاد این تغییرات در محاق قرار دهد. نگاهی مصداقی به سیاست‌های توسعه در جهت حمایت از زنان سرپرست خانوار نشان می‌دهد که این سیاست‌ها به حمایت‌های مالی اندک و بیمه‌های اجتماعی بسنده کرده و نگاهی کلان در جهت آموزش، دسترسی به بازار، دارایی‌های مولد ندارد. نقش زنان سرپرست خانوار روستایی در توسعه نادیده گرفته شده، مسئله‌ای که در صورت اهتمام دولت‌ها می‌تواند به توسعه کشاورزی کمک کند و از رشد شهرنشینی جلوگیری نماید.

توانمندسازی زنان سرپرست خانوار مانند مسائل زنان در برنامه چهارم شتاب بیشتری را نسبت به سایر برنامه‌های پیشین توسعه داشته است. همچنین چشم‌انداز جنسیتی این برنامه

نسبت به برنامه پنجم و ششم بیشتر بوده است. با اینکه انتظار می‌رود توانمندسازی زنان سرپرست خانوار در اولویت برنامه‌های بعدی قرار گیرد، برنامه‌های پنجم و ششم به سمت عبارتهای کلی توانمندسازی زنان سرپرست خانوار پیش رفته که مصادیق روشنی از آن در برنامه وجود ندارد یا در برنامه ششم به معاونت امور زنان جهت برنامه‌ریزی واگذار شده است.

قدرت و عاملیت زنان با تمرکز بر سه محور اصلی نهادهای غیردولتی و شبکه‌های اجتماعی، توانمندسازی و اصلاح نگرش و باورها به این زنان قرار دارد که در برنامه‌های توسعه بیش از هر چیز بر عنوان کلی توانمندسازی خارج از بحث و تصویب مواد قانونی در مورد مصادیق آن پرداخته شده است.

در عین اهمیت به مؤلفه‌های پیشرفت و عاملیت باید گفت هرچند اشتغال زنان سرپرست خانوار و تسهیلات قانونی و عرفی در جهت رسیدن به بازار و مشاغل مولد راهی مهم در کاهش فقر آنان است، باید توجه داشت که سیاست‌های لیبرالیسم نو مبتنی بر ورود زنان به بازار اشتغال همراه کاهش دستمزد به فقر مضاعف زنان منجر می‌شود، زیرا این سیاست‌ها موجب افزایش میزان تورم و کاهش ارزش پول شده و این دو موجب افزایش قیمت کالاهای اساسی و کاهش خدمات اجتماعی می‌شود [۶]. از این رو، هم باید حساسیتی جنسیتی در برنامه توسعه لحاظ شود (مانند برنامه چهارم) و هم اشتغال‌زایی زنان سرپرست خانوار و توانمندسازی آنان در بستری بومی (مانند برنامه پنجم) تحقق یابد.

در پایان، راهکارهایی برای توانمندسازی زنان سرپرست خانوار در متن برنامه‌های توسعه پیشنهاد می‌شود:

- ترکیب نگاه جنسیتی و گفتمان بومی ایرانی-اسلامی در برنامه‌های توسعه از طریق انجام دادن تحقیقات بنیادین؛

- واگذاری پژوهش‌های کاربردی مبتنی بر مشکلات زنان سرپرست خانوار، توانمندسازی و چگونگی اجرایی کردن شاخص‌های ذکر شده در این پژوهش به دانشجویان دکتری مطالعات زنان و حمایت از طرح‌های پژوهشی آنان و سپس استفاده از این پژوهش‌ها در سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های نهادهای سیاست‌گذار؛

- حمایت و برنامه‌ریزی از تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد و شبکه‌های اجتماعی به منظور افزایش حضور اجتماعی مؤثر زنان سرپرست خانوار و ایجاد تعاملات مبتنی بر رشد آگاهی و اعتماد این گروه از زنان؛

- طرح و برنامه‌ریزی و اختصاص وام‌های کم‌بهره برای پشتیبانی سرمایه فیزیکی و دارایی‌های مولد مانند زمین، ماشین‌آلات به‌منزله سهم جدی و درخور توجه در توانمندسازی زنان روستایی سرپرست خانوار.

## منابع

- [۱] آذر، عادل (۱۳۸۰). «بسط و توسعه روش آنتروپی شانون برای پردازش داده‌ها در تحلیل محتوا»، فصل‌نامه علوم انسانی دانشگاه الزهراء، س ۱۱، ش ۳۷ و ۳۸.
- [۲] اصغری، فیروزه؛ هنردوست، عطیه (۱۳۹۳). «مطالعه تطبیقی وضعیت و جایگاه زنان در ایران و مالزی براساس شاخص نابرابری جنسیتی»، فصل‌نامه زن در توسعه و سیاست، ش اول، ص ۸۲-۸۳.
- [۳] افراخته، حسن؛ سرایی، سودابه (۱۳۹۲). «سهم زنان در برنامه توسعه چهارم و پنجم جمهوری اسلامی ایران»، فصل‌نامه مطالعات اجتماعی روان‌شناختی زنان، س ۱۱، ش ۳.
- [۴] آقابخشی، حبیب‌اله؛ محتشمی، مهرنوش (۱۳۸۸). «بررسی جایگاه زنان در محتوای برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب»، فصل‌نامه پژوهش اجتماعی، س ۲، ش ۳.
- [۵] بهار، مه‌ری؛ فروغی، مریم (۱۳۹۷). «واکاوی نقش خیریه‌ها در تولید و تداوم فقر زنانه»، فصل‌نامه زن در توسعه و سیاست، ش اول، ص ۲۸-۲۹.
- [۶] بهرامی‌تاش، رکسانا (۱۳۸۳). «سیمای جهانی فقر جهانی»، سخنرانی دکتر رکسانا بهرامی‌تاش، مرکز بین‌المللی گفت‌وگوی تمدن‌ها، ۱۳/۵/۱۳۸۳.
- [۷] بهرامی‌تاش، رکسانا (۱۳۸۹). «چالش با اقتصاد نولیبرالیسم (جنسیت و جهانی‌سازی در آسیای جنوب شرقی)»، غلامحسین فتح‌اله نوری، تهران: سمت.
- [۸] خانی، فضیله (۱۳۸۵). جنسیت و توسعه، تهران: پژوهشگاه مطالعات فرهنگی و علوم اجتماعی.
- [۹] ریتزر، جورج؛ داگلاس جی. گودمن (۱۳۹۳). نظریه جامعه‌شناسی مدرن، ترجمه خلیل میرزایی و عباس لطفی‌زاده، تهران: جامعه‌شناسان.
- [۱۰] زعفرانچی، لیلاسادات (۱۳۸۵). «زنان و خانواده در چهار برنامه توسعه»، فصل‌نامه کتاب زنان، ش ۳۳، ص ۱۰۵-۱۰۷.
- [۱۱] زیبایی‌نژاد، محمدرضا (۱۳۹۳). تحلیلی بر مسائل زن و خانواده در ایران، قم: مرکز تحقیقات زن و خانواده.
- [۱۲] سرمد، زهره؛ بازرگان، عباس؛ حجازی، الهه (۱۳۸۵). روش‌های تحقیق در علوم رفتاری، تهران: آگاه.
- [۱۳] سعیدی، علی‌اصغر (۱۳۹۴). زنان و اقتصاد شهری، تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران.
- [۱۴] شادی‌طلب، ژاله (۱۳۸۱). توسعه و چالش‌های زنان ایران، تهران: قطره.
- [۱۵] \_\_\_\_\_ (۱۳۷۹). «برنامه‌ریزی جنسیتی بر پایه واقعیت‌ها»، فصل‌نامه علوم اجتماعی، ش ۱۱ و ۱۲.

- [۱۶] شریفی، حسین‌پاشا؛ شریفی، نسترن (۱۳۸۶). *روش‌های تحقیق در علوم رفتاری*، تهران: سخن.
- [۱۷] کبیر، نایلا و دیگران (۱۳۸۹). *توانمندی زنان نقدی بر رویکردهای رایج توسعه*، تهران: آگه.
- [۱۸] کرمی، محمدتقی (۱۳۹۱). «تحلیل گفتمان سه برنامه توسعه با محوریت مسائل زنان و خانواده»، فصل‌نامه برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ش ۱۳.
- [۱۹] کندال، دیانا (۱۳۹۳). *جامعه‌شناسی معاصر*، تهران: جامعه‌شناسان.
- [۲۰] کوشیک، سوندا کی؛ شری وی. رنگاراجان (۱۳۹۴). *تأمین مالی خرد و توانمندسازی زنان*، ترجمه اصغر نوراله‌زاده، تهران: علمی و فرهنگی.
- [۲۱] گیدنز، آنتونی (۱۳۸۷). *جامعه‌شناسی*، ترجمه حسن چاووشیان، تهران: نی.
- [۲۲] مامسن، جنت هنشل (۱۳۸۷). *جنسیت و توسعه*، ترجمه زهره فنی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- [۲۳] محمدپور، احمد (۱۳۹۰). *روش تحقیق کیفی*، ضد روش ۲، تهران: جامعه‌شناسان.
- [۲۴] محمدی اصل، عباس (۱۳۹۳). *تحلیل جنسیت*، تهران: سفیر اردهال.
- [۲۵] محمدی، زهرا (۱۳۸۵). *زنان سرپرست خانوار*، تهران: روابط عمومی شورای فرهنگی اجتماعی زنان.
- [۲۶] \_\_\_\_\_ (۱۳۹۴). *تحولات خانواده در ایران*، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- [۲۷] \_\_\_\_\_ (۱۳۹۴). «زنان و برنامه چهارم توسعه»، *حوراء*، ماهنامه داخلی علمی، فرهنگی و اجتماعی زنان، دفتر مطالعات و تحقیقات زنان، ش ۱۶.
- [۲۸] متن برنامه توسعه چهارم، پنجم و ششم.
- [29] Evancs, Martin. (2011). *Single Mothers in Malaysia: Social Protection as an Exercise of Definition in Search of Solution*, Center for Cosial Protection.
- [30] Golla, A.M., Malhotra, A., Nanda, P. & Mehra, R. (2011). *Understanding and Measuring Women's Economic Empowerment. Definition, Framework and Indicators*. ICRW (International Center for Research on Women).
- [31] Moghadam, valentin M (2005). *The feminization of poverty and women's rights*, united nation educational
- [32] The world's women 2015, (2015). *trends and Statistics*, united nations.
- [33] Empowering rural women through social protection (2015). Food And Agriculture Organization Of The United Nations Rome.
- [34] World development report, Gender equality and development.