

تحلیل سیاست‌های کلان اشتغال زنان کارگر کشاورز در ایران چالش‌ها و فرصت‌های توسعه‌ای

مهری جوانمرد*

چکیده

این پژوهش با هدف بررسی جایگاه زنان کشاورز در اسناد کلان توسعه‌ای ایران انجام شده است. سؤال اصلی پژوهش این است که سیاست‌های کلان اشتغال در ایران چه فرصت‌ها و چه چالش‌هایی را برای زنان کشاورز ایجاد کرده است. فرضیه تحقیق بر این مبنی است که برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه با وجود پیش‌بینی مواد و بندهایی در زمینه آموزش و بیمه و توسعه تعاونی‌ها، به دلیل ضعف در اجرا و بروز موانع فرهنگی و ساختاری به توانمندسازی پایدار زنان کشاورز منجر نشده است. روش تحقیق این مطالعه توصیفی - تحلیلی و مبتنی بر مطالعه اسنادی است و داده‌ها از طریق بررسی قوانین و مقررات مانند ماده ۱۵۸ برنامه سوم، ماده ۱۱۱ برنامه چهارم، ماده ۲۳۰ برنامه پنجم و سیاست‌های اشتغال زنان مصوب ۱۳۷۱ و همچنین گزارش‌های رسمی وزارت جهاد کشاورزی و مقالات علمی گردآوری و با تحلیل محتوای کیفی بررسی شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که این برنامه‌ها فرصت‌هایی همچون گسترش آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، توسعه بیمه‌های اجتماعی و تشکیل تعاونی‌های زنان را فراهم کرده، اما چالش‌هایی مانند کمبود زیرساخت‌های آموزشی، موانع دسترسی به بیمه و ضعف ضمانت‌های اجرایی مانع تحقق کامل این فرصت‌ها شده است. در مجموع، دستیابی به توسعه پایدار کشاورزی و عدالت جنسیتی نیازمند بازنگری در سیاست‌ها و تقویت اجرای آن‌ها است.

کلیدواژه‌ها: زنان کشاورز، اشتغال زنان، برنامه‌های توسعه، توسعه پایدار کشاورزی، عدالت جنسیتی.

* عضو هیات علمی گروه علمی - فنی مهندسی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

mehrijavanmard@pnu.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۱/۲۳ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۲/۱۲

۱. مقدمه

بخش کشاورزی در ایران به عنوان یکی از ارکان اصلی اقتصاد ملی و تأمین امنیت غذایی، همواره نقشی بنیادین در توسعه پایدار داشته است. در این میان، زنان روستایی و کارگر کشاورز سهمی چشمگیر اما کمتر دیده‌شده در فرایند تولید، برداشت و بازاریابی محصولات ایفا می‌کنند. آنان نه تنها در مزرعه و دامداری بلکه در صنایع کوچک روستایی، فرآوری مواد غذایی و حفظ معیشت خانواده نقش آفرین‌اند. با این حال، بررسی‌های میدانی و آماری نشان می‌دهد که جایگاه این گروه در سیاست‌گذاری‌های کلان کشاورزی ایران، همواره در حاشیه بوده و غالباً در قالب نیروی کار غیررسمی و فاقد حمایت‌های قانونی و بیمه‌ای تعریف شده است. طی دهه‌های اخیر، دولت‌های مختلف با تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه و سیاست‌های کلی تلاش کرده‌اند به مقوله اشتغال در روستاها بپردازند. برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، بخش‌هایی را به ارتقای بهره‌وری کشاورزی، ایجاد اشتغال و توانمندسازی گروه‌های محروم اختصاص داده‌اند. همچنین اسناد بالادستی مانند سیاست‌های کلی اشتغال و اصل ۴۴ قانون اساسی، نقش تعاونی‌ها و حضور زنان را به رسمیت شناخته‌اند. اما پرسش اصلی اینجاست که این سیاست‌ها تا چه اندازه به نیازها و واقعیت‌های زندگی زنان کارگر کشاورز پاسخ داده‌اند؟ از سوی دیگر، روندهای جهانی نشان می‌دهد که بسیاری از کشورها با طراحی برنامه‌های ویژه برای زنان روستایی، توانسته‌اند هم سطح تولیدات کشاورزی را افزایش دهند و هم عدالت جنسیتی را تقویت کنند. در هند، بنگلادش و برخی کشورهای آمریکای لاتین، توسعه تعاونیهای زنان و ارائه تسهیلات خرد موجب ارتقای معیشت خانوارهای روستایی شده است. این تجربه‌ها اهمیت پرداختن به زنان کشاورز را به عنوان یکی از کلیدهای توسعه پایدار یادآور می‌شود. در ایران، با وجود تدوین اسناد متعدد، هنوز شواهدی از چالش‌های جدی در زمینه دسترسی زنان کشاورز به زمین، بیمه، آموزش‌های فنی و بازار فروش وجود دارد. بررسی نظام‌مند این سیاست‌ها و مقایسه آن‌ها با روندهای جهانی می‌تواند تصویری روشن‌تر از نقاط ضعف و قوت برنامه‌های کلان ارائه دهد. بنابراین، پرداختن به این موضوع نه تنها از منظر علمی ضروری است، بلکه می‌تواند برای سیاست‌گذاران، فعالان توسعه روستایی و پژوهشگران حوزه عدالت جنسیتی نیز الهام‌بخش باشد تا پاسخ‌های تازه‌ای برای پرسش‌های قدیمی بیابند.

۲. پیشینه پژوهش

افراخته و سرایی (۱۳۹۲) در «جایگاه زنان در برنامه توسعه چهارم و پنجم جمهوری اسلامی ایران» می نویسد در برنامه های پیشین توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران، به مسائل و نیازهای زنان توجه کافی نشده است، در حالی که نقش آنان در روند توسعه جوامع نقشی محوری و انکارناپذیر دارد. با توجه به اهمیت حضور و مشارکت زنان در فرایند توسعه، این پژوهش به بررسی جایگاه زنان در برنامه های توسعه چهارم و پنجم کشور با استفاده از تکنیک تحلیل محتوا پرداخته است. هدف اصلی پژوهش، ارزیابی جایگاه زنان در برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی بوده است. برای این منظور، جایگاه زنان با شش مؤلفه و متغیرهای گوناگون سنجیده و وزن شاخص ها با روش آنتروپی شانون محاسبه شده است. نتایج نشان می دهد که در برنامه های توسعه کشور به جایگاه زنان، به ویژه زنان روستایی، توجه کافی نشده است؛ موضوعی که می تواند ناشی از دیدگاه محدود برنامه ریزان و یا ریشه دار در نظام نهادی و باورهای اجتماعی باشد و نیازمند بازنگری اساسی در سیاست گذاری های آتی است.

شادی طلب (۱۳۷۴) در مقاله «زنان کشاورز ایرانی در برنامه های توسعه» به بررسی وضعیت زنان کشاورز در چهارچوب برنامه های توسعه ایران پرداخته است. او با تحلیل آماری و محتوایی نشان می دهد که علی رغم مشارکت گسترده زنان در تولیدات کشاورزی، سیاست های توسعه ای در عمل سهم اندکی برای آنان در نظر گرفته اند و در برنامه ها بیشتر نقش های سنتی زنان لحاظ شده است. شادی طلب نتیجه می گیرد که بدون اصلاحات ساختاری و توجه ویژه به زنان کشاورز، تحقق اهداف توسعه پایدار امکان پذیر نخواهد بود. لیلا سادات زعفرانچی (۱۳۸۵) در مقاله «زنان و خانواده در چهار برنامه توسعه» به تحلیل تفاوت دیدگاه های برنامه های سوم و چهارم در حوزه زنان می پردازد. او در این پژوهش ضمن مرور مواد قانونی، به این نتیجه می رسد که گرچه برنامه چهارم در مقایسه با برنامه سوم گام های جدی تری در جهت توانمندسازی زنان برداشته، اما هنوز بر اساس رویکرد عدالت جنسیتی و توانمندسازی نتوانسته است ساختارهای تبعیض آمیز را به طور کامل اصلاح کند و زنان کشاورز همچنان در حاشیه قرار دارند.

کویزمینگ و پاندولفلی (Quisumbing & Pandolfelli, 2010) در مقاله (رویکردهای امیدبخش برای پاسخ به نیازهای زنان روستایی فقیر- به تحلیل سیاست هایی می پردازند که دسترسی زنان روستایی به منابع کشاورزی را بهبود می بخشد. آنها با مرور مطالعات موردی از آفریقا و آسیا نتیجه می گیرند که برنامه هایی مانند آموزش های جنسیت محور،

تسهیلات خرد و حملیت از تعاونیه‌های زنان، اثرات ملموسی بر افزایش درآمد و امنیت غذایی داشته است. این دو نویسنده بیان می‌کنند که عدم توجه به ساختارهای مالکیت زمین و حقوق زنان، یکی از موانع اصلی توسعه پایدار کشاورزی است. سایتو و همکاران (۱۹۹۴) در گزارش *(افزایش بهره‌وری زنان کشاورز در آفریقای سیاه)* بر لزوم شناسایی نقش زنان در تولید کشاورزی تأکید دارند. آن‌ها با داده‌های میدانی نشان می‌دهند که زنان بیش از ۵۰ درصد نیروی کار کشاورزی را تشکیل می‌دهند ولی سیاست‌های دولتی در بسیاری از کشورها نیازهای آنان را نادیده گرفته‌اند. این پژوهش راهکارهایی مانند دسترسی به نهاده‌ها، آموزش‌های ترویجی و اصلاح قوانین مالکیت را برای بهبود وضعیت زنان پیشنهاد می‌دهد.

۲-۱ نوآوری تحقیق

این پژوهش از چند جهت دارای نوآوری است. نخست آنکه تمرکز ویژه‌ای بر زنان کارگر کشاورز به‌عنوان یکی از گروه‌های کمتر دیده‌شده در سیاست‌های کلان اشتغال دارد؛ در حالی که اغلب مطالعات پیشین به‌طور کلی به اشتغال زنان پرداخته و وضعیت زنان روستایی و کشاورز را به‌صورت جزئی بررسی نکرده‌اند. دوم، این تحقیق با بهره‌گیری هم‌زمان از اسناد قانونی و برنامه‌ای شامل برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه و نیز سیاست‌های اشتغال زنان و تحلیل مواد مشخص، تصویری مستند و دقیق از سیاست‌ها ارائه می‌دهد. سوم، در این پژوهش از چارچوب نظری توسعه پایدار کشاورزی و رویکرد عدالت جنسیتی و توانمندسازی برای تحلیل اسناد استفاده شده و بدین ترتیب رویکردی تلفیقی و تحلیلی نسبت به مطالعات پیشین اتخاذ شده است. چهارم، یافته‌ها نه تنها به فرصت‌ها بلکه به چالش‌های اجرایی نیز پرداخته و شکاف میان سیاست‌گذاری و عمل را برجسته کرده است. این ترکیب، ارزش افزوده‌ای برای ادبیات پژوهش ایجاد می‌کند.

۳. چارچوب نظری پژوهش

تحلیل جایگاه و وضعیت زنان کارگر کشاورز در اسناد توسعه‌ای بدون اتکا به یک چارچوب نظری منسجم، امکان ارائه تصویری جامع از روابط میان سیاست‌ها، ساختارهای اقتصادی و اجتماعی و پیامدهای آن‌ها را نخواهد داشت. ازاین‌رو، برای فهم عمیق‌تر و نظام‌مند داده‌ها و اسناد، ابتدا چارچوب نظری مناسب معرفی و تبیین می‌شود تا در ادامه بتوان براساس آن، یافته‌های تحقیق را تحلیل و تفسیر کرد.

۳-۱ نظریه توسعه پایدار کشاورزی

در دهه‌های اخیر، مفهوم «توسعه پایدار کشاورزی» به عنوان یکی از پلویه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها به‌ویژه در جوامع در حال گذار مورد توجه پژوهشگران و سیاست‌گذاران قرار گرفته است. توسعه پایدار کشاورزی به این معناست که نظام کشاورزی یک کشور باید بتواند نیازهای نسل حاضر را بدون به خطر انداختن توانایی نسل‌های آینده در تأمین نیازهایشان برآورده کند. این نظریه به طور هم‌زمان سه بعد اصلی را در نظر می‌گیرد: بعد اقتصادی (افزایش تولید و درآمد پایدار کشاورزان)، بعد اجتماعی (عدالت اجتماعی، مشارکت گروه‌های مختلف و کاهش فقر)، و بعد محیط‌زیستی (حفاظت از منابع طبیعی و اکوسیستم) (Pretty, 2008).

توسعه پایدار کشاورزی تأکید می‌کند که کشاورزی باید از چارچوب‌های صرفاً تولیدمحور فراتر رفته و به ابعاد انسانی و اجتماعی نیز توجه کند. در بسیاری از کشورها، به‌ویژه در مناطق روستایی، زنان بخش قابل‌توجهی از نیروی کار کشاورزی را تشکیل می‌دهند. با این حال، سیاست‌گذاری‌های کلان اغلب نگاه جنسیت‌محور نداشته و نیازهای ویژه زنان کارگر کشاورز در آن‌ها منعکس نشده است (World Bank, 2012). از دیدگاه این نظریه، برنامه‌های کلان باید طوری طراحی شوند که هم موجب رشد تولید و بهره‌وری شوند و هم توانمندی‌های نیروی انسانی، به‌ویژه زنان، را ارتقا دهند.

این نظریه در زمینه ایران اهمیت ویژه‌ای دارد؛ چراکه بخش کشاورزی یکی از ستون‌های اصلی اقتصاد غیرنفتی کشور است و بخش عمده‌ای از جمعیت روستایی در این حوزه مشغول به کارند. با توجه به محدودیت‌های منابع آبی و چالش‌های محیط‌زیستی، توسعه کشاورزی بدون توجه به اصول پایداری می‌تواند به تشدید بحران‌های زیست‌محیطی و اجتماعی منجر شود (Williams, 2011). بنابراین، بررسی سیاست‌های کلان اشتغال زنان کشاورز از دریچه توسعه پایدار کشاورزی به ما کمک می‌کند تا ببینیم این سیاست‌ها تا چه اندازه به سه بعد یاد شده پایبند بوده‌اند و چه فرصت‌ها یا چالش‌هایی در پی داشته‌اند.

۳-۲ رویکرد عدالت جنسیتی و توانمندسازی زنان

از دهه ۱۹۹۰ به بعد، در ادبیات توسعه، رویکرد «توانمندسازی زنان» و «عدالت جنسیتی» به‌طور فزاینده‌ای مورد توجه قرار گرفته است. نایلا کیبیر (Kabeer) توانمندسازی را فرایند دستیابی زنان به منابع، عاملیت و دستاوردها تعریف می‌کند. او بیان می‌کند که توانمندسازی زمانی رخ می‌دهد که زنان بتوانند به منابع اقتصادی، آموزشی و نهادی دست یابند، حق

انتخاب و تصمیم‌گیری در زندگی و محیط کار خود داشته باشند و این انتخاب‌ها را به نتایج مطلوب تبدیل کنند (Kabeer, 1999).

آمارتیا سن نیز در نظریه «قابلیت‌ها» (Capability Approach) بر این نکته تأکید می‌کند که توسعه باید بر گسترش آزادی‌های واقعی افراد برای انجام فعالیت‌های ارزشمند متمرکز باشد (Sen, 1999). از منظر او، صرف رشد اقتصادی کافی نیست؛ بلکه مهم است که این رشد به بهبود واقعی زندگی افراد، از جمله زنان، منجر شود. در این چارچوب، عدالت جنسیتی به معنای دسترسی برابر زنان و مردان به فرصت‌های اقتصادی و اجتماعی، رفع تبعیض‌های ساختاری و ایجاد شرایطی است که زنان بتوانند نقش فعال‌تری در فرآیند توسعه ایفا کنند.

ترکیب دیدگاه‌های Kabeer و Sen برای تحلیل وضعیت زنان کارگر کشاورز در ایران بسیار مفید است. از یک‌سو، می‌توان به این پرسش پرداخت که آیا سیاست‌های کلان کشاورزی به زنان به عنوان نیروی انسانی توانمند نگرسته‌اند یا صرفاً آن‌ها را نیروی کار کم‌هزینه تلقی کرده‌اند. از سوی دیگر، می‌توان بررسی کرد که این سیاست‌ها تا چه اندازه به گسترش قابلیت‌های زنان در سه سطح منابع (مانند دسترسی به زمین، آب، آموزش)، عاملیت (توانایی مشارکت در تصمیم‌گیری) و دستاوردها (بهبود درآمد، امنیت شغلی) کمک کرده‌اند. برای مثال، اگر در یک برنامه کلان، آموزش‌های فنی کشاورزی تنها برای مردان در نظر گرفته شده باشد، این سیاست از دیدگاه عدالت جنسیتی و توانمندسازی ناکافی تلقی می‌شود (Kabeer, 2016).

در ایران، گزارش‌های متعدد نشان می‌دهد که زنان کارگر کشاورز علی‌رغم مشارکت فعال در فرآیند تولید، اغلب از دسترسی به منابع کلیدی مانند مالکیت زمین، تسهیلات بانکی و بیمه‌های کشاورزی محروم‌اند (Karami & Keshavarz, 2010). این وضعیت حاکی از آن است که سیاست‌های کلان تاکنون نتوانسته‌اند به‌طور کامل با رویکرد عدالت جنسیتی منطبق شوند. بر اساس چارچوب Kabeer و Sen، تحلیل این سیاست‌ها باید بر سه بعد مذکور (منابع، عاملیت، دستاورد) متمرکز شود و نشان دهد که چه چالش‌هایی مانع توانمندسازی زنان کشاورز شده و چه فرصت‌هایی برای ارتقای جایگاه آنان وجود دارد.

۳-۳ مدل مفهومی پژوهش: پیوند سیاست کلان، ساختارهای کشاورزی و وضعیت زنان کارگر

بر اساس دو نظریه بالا، می‌توان یک مدل مفهومی طراحی کرد که در آن سیاست‌های کلان کشاورزی به عنوان متغیر مستقل، ساختارهای کشاورزی به عنوان بستر واسطه، و وضعیت

زنان کارگر کشاورز به عنوان متغیر وابسته در نظر گرفته شوند. این مدل کمک می‌کند تا روابط میان این عناصر و مسیرهای اثرگذاری شناسایی شود.

الف. سیاست‌های کلان کشاورزی: شامل برنامه‌های توسعه، آیین‌نامه‌ها، قوانین و مقرراتی است که توسط نهادهای دولتی تدوین و اجرا شده‌اند. این سیاست‌ها اهدافی مانند افزایش تولید، بهبود بهره‌وری و ارتقای وضعیت روستاییان را دنبال کرده‌اند (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۹۳).

ب. ساختارهای کشاورزی: شامل نظام مالکیت زمین، دسترسی به منابع مالی و اعتباری، شبکه‌های بازاریابی و زنجیره ارزش محصولات کشاورزی است. این ساختارها تعیین می‌کنند که چگونه سیاست‌های کلان در سطح خرد (یعنی در سطح کشاورزان) محقق می‌شوند. برای نمونه، اگر سیاستی برای ارائه تسهیلات مالی تدوین شده باشد ولی ساختار بانکی دسترسی زنان روستایی به این تسهیلات را محدود کند، اثر سیاست در عمل کاهش می‌یابد (Williams, 2011).

ج. وضعیت زنان کارگر کشاورز: وضعیت این گروه را می‌توان در سه بعد اصلی بررسی کرد:

۱. دسترسی به منابع: زمین، آب، نهاده‌ها و آموزش.
۲. شرایط کار و امنیت شغلی: قراردادهای، بیمه، حمایت‌های قانونی.
۳. توانمندسازی و نقش در تصمیم‌گیری: میزان مشارکت در تصمیم‌های مزرعه، تعاونی‌ها و سیاست‌های محلی.

در این مدل مفهومی، پرسش اصلی پژوهش این است که سیاست‌های کلان کشاورزی چگونه از طریق ساختارهای موجود بر وضعیت زنان کارگر کشاورز تأثیر گذاشته‌اند؟ و آیا این تأثیرات در راستای توسعه پایدار کشاورزی و عدالت جنسیتی بوده‌اند یا خیر؟

این مدل امکان بررسی چالش‌ها را فراهم می‌کند: برای مثال، ممکن است سیاستی در سطح کلان از نظر اسناد بسیار مترقی باشد، اما در عمل به دلیل ساختارهای مردسالارانه مالکیت زمین یا فقدان آموزش‌های ویژه زنان به نتیجه مطلوب نرسد (World Bank, 2012). از سوی دیگر، این مدل به شناسایی فرصت‌ها نیز کمک می‌کند: برای مثال، اگر ساختار تعاونی‌های محلی به زنان اجازه مشارکت فعال داده باشد، می‌توان اثر مثبت سیاست‌ها را در توانمندسازی آنان مشاهده کرد. ترکیب این سه بخش، چارچوب نظری منسجم و جامعی برای پژوهش فراهم می‌کند. از منظر توسعه پایدار کشاورزی، سیاست‌ها باید به ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیطی توجه داشته باشند. از دیدگاه عدالت جنسیتی و توانمندسازی،

سیاست‌ها باید دسترسی زنان به منابع، عاملیت آنان و دستاوردهایشان را ارتقا دهند. نهایتاً، مدل مفهومی نشان می‌دهد که برای تحلیل سیاست‌های کلان اشتغال زنان کشاورز باید به نحوه پیاده‌سازی این سیاست‌ها در ساختارهای واقعی کشاورزی کشور نیز توجه داشت. این چارچوب به پژوهشگر امکان می‌دهد که ضمن تحلیل اسناد و برنامه‌های کلان، به‌طور نظام‌مند بررسی کند که این سیاست‌ها چگونه از طریق ساختارهای موجود بر وضعیت زنان کارگر کشاورز تأثیر گذاشته‌اند و در کجاها با اصول توسعه پایدار و عدالت جنسیتی سازگار یا ناسازگار بوده‌اند.

۴. روش تحقیق

این پژوهش با رویکرد کیفی-توصیفی انجام شده است، زیرا موضوع آن یعنی تحلیل سیاست‌های کلان اشتغال زنان کارگر کشاورز در ایران ماهیتی اسنادی دارد و برای بررسی آن نیازی به جمع‌آوری داده‌های میدانی نیست. جامعه پژوهش شامل کلیه اسناد و برنامه‌های کلان سیاست‌گذاری در حوزه کشاورزی و اشتغال زنان در ایران است که از مهمترین آن‌ها می‌توان به برنامه‌های سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳)، چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۸) و پنجم توسعه (۱۳۸۹-۱۳۹۳)، سیاست‌های کلی اشتغال و اسناد بخشی وزارت جهاد کشاورزی، قوانین و آیین‌نامه‌های مرتبط با اشتغال زنان روستایی و کارگر کشاورز و همچنین گزارشهای رسمی مرکز آمار ایران و گزارشهای توسعه روستایی اشاره کرد. نمونه‌گیری به‌صورت هدفمند انجام شد تا تنها اسنادی انتخاب شوند که سه معیار اصلی را داشته باشند: انتشار رسمی و اعتبار حقوقی از سوی نهادهای ملی، ارتباط مستقیم با اشتغال زنان کشاورز، و قرار گرفتن در بازه زمانی پس از انقلاب تا زمان حاضر. در مجموع ۲۳ سند کلیدی انتخاب و مبنای تحلیل قرار گرفتند. داده‌ها از طریق مطالعه اسناد رسمی (نظیر پایگاه اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور، وب‌سایت وزارت جهاد کشاورزی، آرشیو سازمان برنامه و بودجه)، مطالعه کتابخانه‌ای (مقالات علمی معتبر داخلی و خارجی) و یادداشت‌برداری نظام‌مند گردآوری شد و برای هر سند، جدولی شامل عنوان، سال انتشار، نهاد تدوین‌کننده، محورهای اصلی، مواد مرتبط با اشتغال زنان و فرصت‌ها و چالش‌های ذکر شده تهیه گردید. داده‌های گردآوری‌شده با روش تحلیل محتوای کیفی بررسی شدند؛ بدین ترتیب که ابتدا بندهای مرتبط با زنان کشاورز و اشتغال از هر سند استخراج و با کدهای اولیه مشخص شدند (مانند آموزش فنی زنان، بیمه اجتماعی یا عدم مالکیت زمین)، سپس کدها در قالب دو دسته کلی «چالش‌ها» و «فرصت‌های توسعه‌ای» طبقه‌بندی و زیرطبقه‌ها شکل گرفتند (چالش‌های

قانونی، فرهنگی، ساختاری و فرصت‌های آموزشی، نهادی و مالی)، بعد از آن سیاست‌های برنامه‌های مختلف با یکدیگر مقایسه شدند تا روندهای تغییر و نقاط ضعف و قوت شناسایی شوند و در نهایت یافته‌ها بر اساس چارچوب نظری توسعه پایدار کشاورزی و رویکرد عدالت جنسیتی-توانمندسازی تفسیر گردیدند تا میزان سازگاری یا عدم سازگاری سیاست‌ها با اصول این نظریه‌ها مشخص شود. برای دستیابی به نتایج معتبر، تمام اسناد انتخاب‌شده به‌طور کامل مطالعه و بخش‌های مرتبط با موضوع استخراج گردید، داده‌های استخراجی در جداول طبقه‌بندی شد تا الگوهای مشترک یا متناقض آشکار شود، داده‌های یک سند با داده‌های دیگر مقایسه شد (روش مثلث سازی داده‌ها) و نتایج نهایی با مرور پیشینه و تحقیقات مشابه تطبیق داده شد. برای افزایش اعتبار نیز تنها از اسناد رسمی و معتبر استفاده گردید و نتایج اولیه تحلیل با نظر کارشناسان حوزه کشاورزی و توسعه روستایی بازبینی شد. این فرایندها در کنار ابزار تحلیل محتوای کیفی و تطبیقی امکان کشف الگوها و ارائه استنتاج‌های معتبر را فراهم ساخت.

۵. برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه در پرتو روندهای جهانی

در این پژوهش تمرکز بر برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه قرار گرفته است، زیرا این سه برنامه از نظر زمانی با دوره‌های معاصر سیاست‌گذاری و شکل‌گیری رویکردهای نوین عدالت جنسیتی و توسعه پایدار هم‌پوشانی دارند و مواد و بندهای صریح‌تری درباره اشتغال و توانمندسازی زنان در آن‌ها دیده می‌شود. برنامه‌های اول و دوم توسعه بیشتر معطوف به بازسازی اقتصادی و تثبیت ساختارهای کلان پس از جنگ بودند و در آن‌ها اشاره‌های مستقیم و قابل تحلیل درباره جایگاه زنان کارگر کشاورز یا سیاست‌های جنسیتی بسیار محدود است. به همین دلیل برای دستیابی به تحلیل دقیق‌تر و مبتنی بر داده‌های روشن، تمرکز بر برنامه‌های سوم تا پنجم صورت گرفته است.

۵-۱ برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳): نگاهی آغازین به توانمندسازی و اشتغال زنان روستایی

برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در آغاز دهه ۱۳۸۰ طراحی شد و در مقایسه با برنامه‌های قبل، توجه بیشتری به عدالت اجتماعی و کاهش فقر روستایی نشان می‌دهد. هرچند اصطلاح «توانمندسازی زنان» در این برنامه کمتر به کار رفته، اما مواد مختلفی در فصل اشتغال و فصل کشاورزی به ایجاد فرصت‌های برابر آموزشی و

شغلی برای گروه‌های محروم و ساکنان روستایی پرداخته است. آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۸ قانون برنامه سوم توسعه مصوب سال ۱۳۷۹، یکی از نخستین اسناد بالادستی است که نقش زنان در توسعه کشور را به صورت جامع دیده است. این آیین‌نامه با تأکید بر اصول اسلامی و تحولات آینده، مرکز امور مشارکت زنان را مکلف می‌کند نقش و جایگاه زنان را در خانواده، جامعه و محیط کار بازتعریف کرده و با همکاری وزارت علوم، حوزه‌های علمیه، مراکز پژوهشی و سازمان‌های غیردولتی طرح‌های مطالعاتی درباره مسائل و نیازهای آنان سامان دهد. در این چارچوب، شناسایی نیازهای آموزشی، فرهنگی و ورزشی و ارائه طرح‌های مناسب برای اصلاح نگرش‌های غلط و افزایش مشارکت زنان بر عهده این مرکز گذاشته شد. مهم‌تر از همه، بندهای این آیین‌نامه مرکز مذکور را موظف می‌کند با دستگاه‌های اجرایی، وضعیت اشتغال زنان را بررسی کرده، قوانین و ساختارهای اداری را اصلاح و زمینه‌های افزایش اشتغال را فراهم کند؛ از جمله در حوزه‌های کشاورزی، صنایع کوچک، کارآفرینی، خوداشتغالی و کار در خانه، با اولویت دادن به زنان بی‌سرپرست و مناطق کمتر توسعه‌یافته. همچنین به توسعه و تقویت سازمان‌های غیردولتی زنان در حوزه‌های اقتصادی، حقوقی و آموزشی تأکید شده است. مواد ۲ و ۳ و ۴ آیین‌نامه نیز بر مسئولیت ستادی مرکز امور مشارکت زنان، گزارش‌دهی سالانه عملکرد و تعیین شاخص‌های وضعیت زنان در حوزه‌های مختلف تصریح می‌کنند. در چارچوب تحقیق حاضر، این آیین‌نامه ظرفیت مهمی برای ارتقای وضعیت زنان کارگر کشاورز داشته زیرا هم شناسایی نیازهای آنان و هم اصلاح قوانین و ایجاد فرصت‌های اقتصادی را تکلیف کرده است، اما اجرای ناقص، ضعف پایش داده‌ها و کمبود هماهنگی بین دستگاه‌ها باعث شد که اثر مستقیم آن بر اشتغال و توانمندسازی زنان کشاورز محدود بماند (برنامه سوم، ۱۳۷۹). هرچند این برنامه برای افزایش مهارت‌های نیروی کار روستایی تدوین شده بود، اما سازوکارهای اجرایی مشخص برای دسترسی زنان به این آموزش‌ها در نظر گرفته نشده بود و همین امر سبب شد زنان کشاورز همچنان در حاشیه خدمات ترویجی و فنی باقی بمانند (شادی طلب، ۱۳۷۴). در آمار رسمی نیز گزارش شده که زنان حدود ۳۵ درصد نیروی کار بخش کشاورزی را تشکیل می‌دادند اما کمتر از ۵ درصدشان تحت پوشش بیمه‌های اجتماعی قرار داشتند؛ وضعیتی که به وضوح نابرابری ساختاری را نشان می‌دهد (Karami & Keshavarz, 2010). این خلأ دقیقاً همان مانعی است که در نظریه «توسعه پایدار کشاورزی» به عنوان بی‌توجهی به ابعاد انسانی توسعه معرفی می‌شود (Pretty, 2008). از نظر جهانی، در همان سال‌ها کشورهایی مانند هند با «برنامه توسعه روستایی برای

زنان» از طریق تعاونی‌ها و اعتبارات خرد، دسترسی زنان روستایی را به منابع و آموزش‌ها تسهیل کردند. در ایران اما، اگرچه برنامه سوم به تقویت زیرساخت‌ها و آموزش‌های عمومی پرداخته، اما مسیر مشخصی برای مشارکت فعال زنان طراحی نکرده بود.

۵-۲ برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸): از بی‌طرفی جنسیتی به رویکرد جنسیت و توسعه

برنامه چهارم توسعه در بستری تدوین شد که دولت موظف بود هم اهداف کلان اقتصادی را محقق کند و هم به اصول عدالت اجتماعی پایبند باشد. برخلاف برنامه سوم که بر ایده «زن در توسعه» مبتنی بود و عملاً هیچ تمایز و تدبیر خاصی برای گروه‌هایی مانند زنان کشاورز قائل نمی‌شد، برنامه چهارم با تکیه بر رویکرد «جنسیت و توسعه» تلاش کرد سیاست‌های تبعیض مثبت را در برخی مواد بگنجاند.

ماده ۱۱۱ برنامه چهارم دولت را مکلف می‌کند «برنامه جامع توسعه مشارکت زنان» را تدوین کند؛ از جمله بازنگری در قوانین، بهبود مهارت‌های زنان متناسب با تحولات فناوری، و شناسایی ساختارهای سرمایه‌گذاری در فرصت‌های اشتغال‌زا. این ماده همچنین به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار توجه دارد و بر ارتقای کیفیت زندگی زنان و افزایش باور عمومی نسبت به شایستگی آنان تأکید می‌کند (سادات زعفرانچی، ۱۳۸۵: ۱۹۰). برای زنان کشاورز، این یعنی ظرفیت‌هایی برای ورود رسمی به بازار کار کشاورزی، عضویت در تعاونیهای روستایی و دریافت آموزش‌های ترویجی.

ماده‌های دیگری نیز در این برنامه وجود دارند که به طور غیرمستقیم به نفع زنان کشاورز هستند؛ برای نمونه ماده ۵۲ در خصوص تجهیز مدارس دخترانه روستایی، ماده ۵۴ درباره اولویت آموزش ضمن خدمت برای زنان در دستگاه‌های دولتی، ماده ۹۸ برای تدوین طرح جامع توانمندسازی زنان، و ماده ۱۰۱ درباره دسترسی زنان به فرصت‌های شغلی برابر و مزد مساوی (افراخته و سرایی، ۱۳۹۲).

با این حال، پژوهش‌ها نشان می‌دهد که علی‌رغم وجود این مواد، سیاست‌های اجرایی قوی برای کشاورزی زنان تدوین نشد. زنان کشاورز همچنان با مشکلات ساختاری مثل مالکیت زمین، عدم دسترسی به اعتبارات بانکی و نبود بیمه اجتماعی روبه‌رو بودند (شادی‌طلب، ۱۳۷۴؛ Preston, 1996). در واقع در برنامه چهارم توسعه، هرچند نگاه جنسیت محور در مواد قانونی وارد شد، اما در مقام عمل، سیاست‌های تقویت نهاد خانواده و نقش‌های بومی

زنان کمتر دیده شد و اجرا بیشتر بر شاخص‌های مادی مثل درآمد و آموزش متمرکز بود (سادات زعفرانچی، ۱۳۸۵)

۵-۳ برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹-۱۳۹۳): جامع‌نگری و چالش‌های اجرا

برنامه پنجم توسعه در ادامه روند برنامه چهارم، اما با صراحت بیشتر، به زنان و نقش اقتصادی آنان پرداخته است. ماده ۲۳۰ برنامه پنجم دولت را مکلف می‌کند «برنامه جامع توسعه امور زنان و تحکیم خانواده» را اجرا کند که شامل ارتقای مشارکت اقتصادی زنان، سامان‌دهی مشاغل خانگی، بهبود آموزش و سلامت آنان است. همچنین ماده ۳۹ بر توانمندسازی گروه‌های نیازمند و اجرای برنامه‌های اجتماع‌محور تأکید دارد (برنامه پنجم توسعه، ۱۳۸۹). این مواد از نظر قانونی ظرفیت مهمی برای تقویت اشتغال زنان کشاورز فراهم می‌کند، زیرا هم به مشاغل خانگی و خرد روستایی توجه دارد و هم بر گسترش آموزش‌های مهارتی و ترویجی تأکید می‌کند.

تحلیل‌های آماری ارائه‌شده در پژوهش «زنان در برنامه چهارم و پنجم توسعه» نشان می‌دهد که در برنامه پنجم، وزن‌دهی شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی زنان افزایش یافته است؛ اما همچنان سهم زنان روستایی در سیاست‌ها کم‌رنگ بوده و در شاخص‌های بیمه اجتماعی، دسترسی به وام و حمایت‌های تعاونی، تغییرات چشمگیر رخ نداده است (افراخته و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۴۸-۱۵۲). با این وجود، گزارش‌های وزارت جهاد کشاورزی نشان می‌دهد که در همین دوره، تعداد تعاونی‌های زنان روستایی حدود ۳۰٪ رشد داشته و دوره‌های آموزشی ترویج کشاورزی برای زنان چندین برابر شده است (Karami & Keshavarz, 2010). یکی از نقاط قوت برنامه پنجم نسبت به برنامه چهارم، گنجانیدن رویکرد اجتماع‌محور است که می‌تواند با شرایط بومی زنان کشاورز سازگار شود. اما همان‌گونه که مقلله‌ی «زنان و خانواده در چهار برنامه توسعه» اشاره می‌کند، چالش اصلی در نبود شاخص‌های ارزیابی جنسیتی و ضعف نهادهای اجرایی برای پیگیری دقیق این اهداف است (افراخته و همکاران، ۱۳۹۲).

۶. اسناد فرادستی و سیاست‌های اجرایی مرتبط

۶-۱ سیاست‌های کلی و ابلاغی: چارچوب‌های کلان برای حضور زنان در اقتصاد روستایی

سیاست‌های کلی اشتغال (ابلاغ ۱۳۸۴) به عنوان سند بالادستی، محورهای را برای ارتقای مشارکت اقتصادی زنان مطرح می‌کند. این سند بر ضرورت بهره‌گیری از ظرفیت زنان در توسعه اقتصادی و اجتماعی تأکید دارد و دولت را موظف می‌داند که با رفع موانع ساختاری، زمینه اشتغال‌پذیر زنان را فراهم کند. چنین تأکیدی در واقع بازتابی از روند جهانی دهه ۲۰۰۰ است که در بسیاری از کشورها، به‌ویژه کشورهای در حال توسعه، از رویکرد «توانمندسازی اقتصادی زنان» به عنوان ابزار کاهش فقر و افزایش بهره‌وری کشاورزی استقبال شد (World Bank, 2012).

در کنار این سند، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی نیز اهمیت دارد. این سیاست‌ها که در سال ۱۳۸۴ ابلاغ شدند، خصوصی‌سازی و گسترش تعاونی‌ها را تشویق می‌کنند. زنان روستایی که به دلایل مختلف دسترسی به بازار رسمی ندارند، از طریق تعاونی‌های زنان می‌توانند به بازار وارد شوند. تجربه کشورهایی مانند فیلیپین نشان می‌دهد که تعاونی‌های زنان روستایی نه تنها توانمندسازی اقتصادی ایجاد می‌کند بلکه حس مالکیت جمعی و عاملیت زنان را تقویت می‌کنند (Chen et al., 2005). در ایران نیز، طبق گزارش وزارت تعاون، تا سال ۱۳۹۲ بیش از ۱۲۰۰ تعاونی زنان روستایی فعال بودند که نقش مهمی در تولید صنایع دستی و محصولات کشاورزی داشتند (Agricultural Extension Organization, 2012). نکته قابل توجه در این سیاست‌ها، فقدان شاخص‌های پایش و ارزیابی است. نظریه توانمندسازی کبیر یادآوری می‌کند که بدون معیارهای مشخص برای سنجش منابع، عاملیت و دستاوردها، نمی‌توان از تحقق توانمندسازی سخن گفت (Kabeer, 1999). بنابراین هرچند سیاست‌های کلی ایران اهداف مناسبی داشتند، اما نبود ابزار سنجش پیشرفت باعث شد تأثیر آنها بر زنان کشاورز به‌طور کامل روشن نباشد.

۶-۲ آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های وزارت جهاد کشاورزی: پیوند با سطح خرد و اجرای محلی

در دهه ۱۳۸۰، وزارت جهاد کشاورزی مجموعه‌ای از آیین‌نامه‌ها را برای توسعه تعاونی‌های زنان روستایی و حمایت از صنایع کوچک و خانگی تدوین کرد. این آیین‌نامه‌ها زمینه‌ساز ایجاد مشاغل مکمل برای زنان کشاورز شد. برای مثال، آیین‌نامه سال ۱۳۸۶ درباره

«تعاونیهای زنان روستایی» هدف‌گذاری کرد که زنان بتوانند در حوزه‌های تولیدات دامی، صنایع تبدیلی و گیاهان دارویی فعالیت کنند. این سیاست در راستای رویکرد جهانی «توسعه محلی مشارکتی» (participatory local development) قرار دارد که در آفریقا و آسیای جنوب شرقی با موفقیت اجرا شده است (Mayoux, 2001). از منظر نظریه توسعه پایدار کشاورزی، این آیین‌نامه‌ها علاوه بر بعد اقتصادی (افزایش درآمد زنان)، به بعد اجتماعی (تقویت شبکه‌های محلی) نیز توجه داشتند. بااین‌حال، اجرای این آیین‌نامه‌ها با چالش‌هایی همراه بود: کمبود سرهمیه اولیه، محدودیت‌های فرهنگی و عدم دسترسی به بازار. گزارشهای داخلی نشان می‌دهد که حدود ۴۰ درصد تعاونیهای زنان به دلیل مشکلات مالی یا مدیریتی غیرفعال شدند (Karami & Keshavarz, 2010). مطابق دیدگاه سن (Sen, 1999)، برای تحقق توسعه باید آزادی‌های واقعی زنان افزایش یابد. اگرچه آیین‌نامه‌ها امکان فعالیت اقتصادی را فراهم کردند، اما بدون اصلاحات حقوقی (مانند مالکیت زمین و تسهیلات بانکی) این آزادی‌ها محدود ماند. مقایسه با کشورهای موفق‌تر نشان می‌دهد که در ترکیه، وزارت کشاورزی از سال ۲۰۰۳ برنامه‌های حمایتی برای زنان کشاورز اجرا کرد و آنها را با وام‌های خرد و آموزش‌های بازارمحور پشتیبانی کرد (FAO, 2011). چنین سیاستی می‌تواند الگوی مفیدی برای ایران باشد.

۶-۳ قوانین و مقررات: چارچوب‌های حمایتی و کاستی‌های اجرایی

قانون کار جمهوری اسلامی ایران در نسخه‌های قبل از ۱۳۹۴، اصولی برای حمایت از زنان کارگر دارد. برای نمونه، ماده ۷۵ درباره منع کارهای سخت و زیان‌آور برای زنان و ماده ۷۷ درباره مرخصی زایمان سخن می‌گوید. این مواد در حوزه کشاورزی نیز قابل اعمال‌اند اما بررسی‌ها نشان می‌دهد که اجرای آنها در مناطق روستایی ضعیف بوده است (Williams, 2011). در عمل، بسیاری از زنان کشاورز قرارداد رسمی ندارند و از حمایت‌های قانونی محروم‌اند.

یکی از پیشرفت‌های مهم در این دوره، قانون بیمه اجتماعی روستاییان و عشایر (۱۳۸۷) است. این قانون امکان بیمه بازنشستگی و مستمری را برای روستاییان فراهم می‌کند. در نظریه توانمندسازی، چنین حمایتی به عنوان «منبع» اصلی برای امنیت اقتصادی زنان شناخته می‌شود (Kabeer, 2016). بااین‌حال، موانعی مانند آگاهی کم، دشواری پرداخت حق بیمه و مشکلات ثبت نام، مانع پوشش کامل زنان کارگر کشاورز شده است.

مقایسه با قوانین سایر کشورها نشان می‌دهد که در کره جنوبی برنامه «بیمه کشاورزان» از دهه ۱۹۷۰ اجرا شده و دسترسی زنان کشاورز به بیمه در همان ابتدا تضمین شده است (OECD, 2006). این کشور با الزام قانونی کارفرمایان برای ثبت همه کارگران کشاورزی، زمینه‌ساز عدالت جنسیتی در بیمه شده است. ایران می‌تواند از این تجربه استفاده کند و با بهبود نظام ثبت‌نام و اطلاع‌رسانی، مشارکت زنان را افزایش دهد.

۶-۴ گزارش‌ها و آمارهای رسمی: شواهد تجربی از وضعیت زنان کشاورز

سالنامه‌های آماری مرکز آمار ایران (۱۳۸۰-۱۳۹۳) شواهدی ارائه می‌دهند که سهم زنان در بخش کشاورزی به‌طور میانگین حدود ۳۵ تا ۴۰ درصد است. اما تنها ۶ درصد از این زنان به‌طور رسمی بیمه دارند و میانگین درآمد آن‌ها ۳۰ تا ۴۰ درصد کمتر از مردان است (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۴). این آمارها نشان می‌دهد که علی‌رغم سیاست‌های متعدد، شکاف جنسیتی همچنان پایدار است.

گزارشهای سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی (۲۰۱۲) حاکی است که طرح‌های «توانمندسازی زنان روستایی» باعث شده‌اند تعداد تعاونیهای زنان از ۱۲۰۰ به ۱۵۰۰ افزایش یابد و دوره‌های آموزشی گسترده‌ای برگزار شود. بااین‌حال، بسیاری از این تعاونی‌ها به دلیل مشکلات بازار و کمبود حمایت مالی به ظرفیت کامل خود نرسیده‌اند. در مقایسه جهانی، بانک جهانی (World Bank, 2012) گزارش داده که اگر زنان کشاورز همان دسترسی مردان را به منابع داشته باشند، تولید کشاورزی در کشورهای درحال توسعه می‌تواند ۲ تا ۴ درصد افزایش یابد. این مقایسه نشان می‌دهد که ایران با وجود سیاست‌های حمایتی هنوز از این ظرفیت بالقوه استفاده کامل نکرده است.

۷. یافته‌های تحقیق

۷-۱ آموزش و توانمندسازی زنان کشاورز

در آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۸ برنامه سوم توسعه تصریح شده بود که مرکز امور مشارکت زنان موظف است برای ایفای نقش مناسب زنان در توسعه کشور و تقویت نهاد خانواده، نیازهای آموزشی، فرهنگی و حتی ورزشی زنان را شناسایی و با همکاری دستگاه‌های اجرایی، طرح‌های مناسبی را برای رفع این نیازها آماده و ارائه کند. این بند اگرچه برای نخستین بار جایگاه رسمی زنان را در فرایند توسعه به رسمیت شناخت، اما در عمل بیشتر به سطح شناسایی و ارائه پیشنهاد محدود ماند و مکانیزم اجرایی مشخصی برای اجرا در

مناطق روستایی و کشاورزی تعریف نکرد. به همین دلیل بسیاری از زنان کشاورز که در مناطق دورافتاده فعالیت می‌کردند، هیچ بهره‌ای از این ظرفیت قانونی نبردند و همچنان بدون مهارت‌های تخصصی و آموزش‌های کاربردی به کار در مزارع ادامه دادند (زعفرانچی، ۱۳۸۵).

با گذر به برنامه چهارم توسعه، نگاه قانون‌گذار صریح‌تر شد. ماده ۱۱۱ این برنامه دولت را موظف کرد تا برنامه‌ای جامع برای توسعه مشارکت زنان تدوین کند که در آن بازنگری قوانین، ارتقای مهارت‌های زنان متناسب با نیازهای جامعه و تحولات فناوری و نیز بهبود کیفیت زندگی آنان جایگاه ویژه‌ای داشته باشد. این رویکرد نسبت به برنامه سوم گامی به جلو بود زیرا برای نخستین بار بر ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار و نیاز به آموزش‌های هدفمند تأکید شد. برای زنان کشاورز، چنین نگاهی به معنای امکان حضور در دوره‌های ترویج کشاورزی و آموزش مهارت‌های تولیدی محسوب می‌شد؛ دوره‌هایی که می‌توانست آنها را با روش‌های نوین کشت، بهداشت کشاورزی و مدیریت منابع آب و خاک آشنا کند و در نتیجه بهره‌وری و درآمدشان را بالا ببرد.

در برنامه پنجم توسعه، این مسیر ادامه یافت و حتی صراحت بیشتری یافت. ماده ۲۳۰ این برنامه دولت را مکلف کرد «برنامه جامع توسعه امور زنان و تحکیم خانواده» را اجرا کند؛ برنامه‌ای که ارتقای آموزش، سلامت و مشارکت اقتصادی زنان را دربر می‌گرفت. برای زنان کشاورز، این مواد قانونی فرصتی ایجاد می‌کرد تا از حاشیه به متن سیاست‌گذاری بیایند و در قالب طرح‌های اجتماع‌محور یا تعاونی‌های زنان روستایی، از آموزش‌های تخصصی، مشاغل خانگی و حمایت‌های توسعه‌ای برخوردار شوند. گزارشهای رسمی وزارت جهاد کشاورزی در همین دوره نشان داد که تعداد دوره‌های آموزشی برگزار شده برای زنان روستایی دو برابر شد و میزان مشارکت زنان در کلاس‌های ترویجی به حدود ۳۵ درصد رسید (Karami & Keshavarz, 2010). این آمار حاکی از آن بود که ظرفیت‌های قانونی برنامه پنجم توانست بخشی از زنان کشاورز را به برنامه‌های آموزشی پیوند بزند.

علاوه بر این، سیاست‌های اشتغال زنان مصوب ۱۳۷۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز که سال‌ها قبل تصویب شده بود، پشتوانه‌ای ارزشمند برای این مواد به شمار می‌رفت. این سیاست‌ها دستگاه‌های اجرایی را ملزم کرده بود که آموزش‌های فنی و حرفه‌ای را با اولویت برای زنان نان‌آور و زنان محروم فراهم کنند. هرچند چنین سیاست‌هایی بر روی کاغذ وجود داشت، اما ضعف زیرساخت‌های آموزشی در مناطق محروم، کمبود بودجه و عدم پیگیری نظام‌مند نتایج دوره‌ها باعث شد که این ظرفیت‌های قانونی در بسیاری از مناطق کشاورزی

به توانمندسازی پایدار تبدیل نشود (افراخته و سرایی، ۱۳۹۲). به این ترتیب، اگرچه روند برنامه‌ها از شناسایی و توصیه در برنامه سوم به صراحت قانونی و ابلاغی در برنامه چهارم و پنجم رسید، اما برای تحقق واقعی اهداف آموزشی و توانمندسازی زنان کشاورز، چالش‌های اجرایی و ساختاری همچنان به قوت خود باقی ماندند.

۷-۲ آموزش و توانمندسازی زنان کشاورز

در متن برنامه‌های توسعه و سیاست‌های اشتغال، واژه‌ی «زنان کشاورز» به صورت صریح و مستقل کمتر دیده می‌شود، اما بخش قابل توجهی از مواد قانونی درباره‌ی ارتقای مهارت و آموزش زنان به طور مستقیم برای زنان روستایی و شاغل در بخش کشاورزی نیز قابل اعمال است. آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۸ برنامه سوم توسعه، نخستین سندی است که به مرکز امور مشارکت زنان مأموریت می‌دهد تا نیازهای آموزشی، فرهنگی و ورزشی زنان را شناسایی و طرح‌های مناسب را با همکاری دستگاه‌های اجرایی به مراجع تصمیم‌گیر ارائه کند. این آیین‌نامه هرچند گامی مهم برای ورود مسئله زنان به برنامه‌ریزی ملی بود، اما در عمل به دلیل نبود سازوکار مشخص برای مناطق روستایی، کمتر توانست به بهبود وضعیت زنان کشاورز منجر شود و بسیاری از آنان همچنان بدون آموزش‌های نوین کشاورزی به کار سنتی ادامه دادند (زعفرانچی، ۱۳۸۵).

در ادامه، ماده ۱۱۱ برنامه چهارم توسعه افق گسترده‌تری ترسیم کرد. این ماده بر تقویت مهارت‌های زنان متناسب با نیازهای جامعه و تحولات فناوری تأکید داشت و دولت را مکلف به تدوین برنامه‌ای جامع برای مشارکت زنان کرد. این ماده، مفهوم ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار را وارد ادبیات برنامه‌ریزی کرد و بر این اساس، زنان روستایی و کشاورز نیز می‌توانستند ذیل برنامه‌های آموزشی و مهارت‌آموزی قرار گیرند و از دوره‌های ترویج کشاورزی، بهداشت کشاورزی و مدیریت منابع بهره‌مند شوند. هرچند در برخی مناطق این آموزش‌ها اجرا شد، اما در سطح ملی همچنان مشارکت زنان کشاورز محدود باقی ماند.

در برنامه پنجم توسعه، ماده ۲۳۰ با صراحت بیشتری دولت را مکلف کرد که برنامه جامع توسعه امور زنان و تحکیم خانواده را اجرا کند؛ برنامه‌ای که محورهایی چون ارتقای آموزش و سلامت و مشارکت اقتصادی زنان را در بر می‌گرفت. این برنامه در گزارش‌های وزارت جهاد کشاورزی بازتاب یافت؛ به گونه‌ای که تعداد دوره‌های آموزشی برای زنان روستایی دو برابر شد و حضور زنان در دوره‌های ترویجی به حدود ۳۵ درصد رسید (Karami & Keshavarz, 2010). با وجود این پیشرفت‌ها، چالش‌های زیرساختی مانند کمبود مربیان زن

در مناطق روستایی، نبود امکانات حمل و نقل مناسب و ضعف پیگیری نظام‌مند نتایج آموزشی باعث شد اثرات این سیاست‌ها بر بهره‌وری زنان کشاورز محدود باقی بماند (افراخته و سرایی، ۱۳۹۲).

همچنین سیاست‌های اشتغال زنان مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۷۱ پشتوانه‌ای اساسی برای این مسیر فراهم کرده بود. این سیاست‌ها تصریح می‌کرد که آموزش‌های فنی و حرفه‌ای باید با اولویت برای زنان‌ان‌آور و محروم اجرا شود. چنین سیاستی در حوزه کشاورزی به معنای فراهم کردن فرصت‌های یادگیری مهارت‌های فنی، مدیریت تعاونیه‌ای روستایی و دسترسی به فناوری‌های نوین است؛ هرچند اجرا در بسیاری از مناطق با تأخیر و کم‌اثر بوده است. در مجموع، اگرچه برنامه‌های سوم تا پنجم مسیر مثبتی برای آموزش زنان تعریف کردند، ولی نبود برنامه‌ریزی اختصاصی برای زنان کشاورز و موانع اجرایی موجود، مانع از تحقق کامل ظرفیت‌های آنان در توسعه روستایی و کشاورزی شد.

۷-۳ بیمه و حمایت‌های اجتماعی زنان کشاورز

در اسناد بالادستی و برنامه‌های توسعه، حمایت‌های اجتماعی و بیمه‌ای برای زنان به‌طور کلی مورد توجه قرار گرفته است و هرچند نام «زنان کشاورز» به‌طور مشخص نیامده، اما به دلیل آنکه بخش بزرگی از زنان شاغل در روستاها به کار کشاورزی اشتغال دارند، این مواد قانونی به‌صورت غیرمستقیم آنان را نیز دربرمی‌گیرد. در برنامه چهارم توسعه، ماده ۹۵ دولت را موظف کرد که پوشش بیمه‌های اجتماعی را برای روستاییان و عشایر گسترش دهد. این حکم قانونی، در عمل می‌توانست یکی از مهم‌ترین ابزارهای حمایت از زنان کارگر کشاورز باشد، زیرا آنان غالباً بدون قراردادهای رسمی و در شرایط کاری دشوار فعالیت می‌کردند و از هیچ نظام حمایتی برخوردار نبودند. با این حال، گزارش‌های تحلیلی نشان می‌دهد که تا پیلان این برنامه، کمتر از پنج درصد از زنان فعال در کشاورزی توانسته بودند به این پوشش‌ها دسترسی پیدا کنند و موانع ساختاری مانند نداشتن مالکیت زمین یا مدارک رسمی برای ثبت نام همچنان بر جای مانده بود.

در برنامه پنجم توسعه، با توسعه صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، این مسیر ادامه یافت. این صندوق امکان ثبت نام گروه‌های گسترده‌تری از روستاییان را فراهم کرد و بخشی از زنان شاغل در کشاورزی نیز تحت پوشش قرار گرفتند. به‌ویژه زنان سرپرست خانوار در روستاها در اولویت ثبت نام قرار گرفتند، اما نبود اطلاع‌رسانی و

دشواری فرآیندهای اداری باعث شد بسیاری از زنان کشاورز همچنان از این فرصت بی‌بهره بمانند. تحلیل مواد و آیین‌نامه‌های اجرایی نشان می‌دهد که هرچند هدف اصلی گسترش حملیت اجتماعی بوده، اما ساختار بیمه‌ای موجود با واقعیت‌های زندگی زنان کشاورز انطباق کامل نداشت. بسیاری از این زنان به دلیل کار غیررسمی، پراکندگی جغرافیایی و درآمدهای فصلی نتوانستند معیارهای لازم برای پوشش بیمه‌ای را احراز کنند. از سوی دیگر، سیاست‌های اشتغال زنان مصوب سال ۱۳۷۱ نیز دولت را مکلف کرده بود که تسهیلاتی مانند مرخصی با حقوق، بازنشستگی با سنوات کمتر و تأمین اجتماعی برای زنان را در نظر بگیرد. اگر این سیاست‌ها به صورت جدی در حوزه کشاورزی پیاده می‌شد، می‌توانست امنیت شغلی زنان کشاورز را به طور محسوسی افزایش دهد. با وجود این، بررسی‌های تطبیقی نشان می‌دهد که بسیاری از این سیاست‌ها به دلیل ضعف هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی و کمبود بودجه، به ویژه در مناطق روستایی، تحقق نیافت و حمایت‌های اجتماعی همچنان به شکل حداقلی برای زنان کشاورز باقی ماند. این وضعیت نشان می‌دهد که اگرچه اسناد بالادستی زمینه قانونی کافی را ایجاد کرده‌اند، اجرای این حمایت‌ها به دلیل موانع ساختاری، اطلاعاتی و مالی هنوز به نقطه مطلوب نرسیده است.

۴-۷ سیاست‌های تبعیض مثبت در اشتغال زنان و اثر آن بر زنان کشاورز

در برنامه‌های توسعه، به ویژه از برنامه چهارم به بعد، ردپای سیاست‌های تبعیض مثبت در حوزه اشتغال زنان دیده می‌شود. این سیاست‌ها به معنای اعطای امتیازها و اولویت‌هایی به زنان برای جبران شکاف‌های تاریخی و ساختاری در بازار کار است. ماده ۱۱۱ برنامه چهارم توسعه نمونه‌ای شاخص در این زمینه است. در این ماده دولت موظف شده بود که با تدوین برنامه جامع توسعه مشارکت زنان، به بازنگری قوانین و مقررات به ویژه در حوزه کار و اشتغال بپردازد، مهارت‌های حرفه‌ای زنان را تقویت کند، ساختارهای سرمایه‌گذاری برای فرصت‌های شغلی را توسعه دهد و کیفیت زندگی زنان را ارتقا دهد. همچنین در همین ماده بر «توجه به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار» تأکید شده بود. این عبارت عملاً مفهومی از تبعیض مثبت را وارد برنامه‌ریزی کرد؛ بدین معنا که در شرایط مساوی، به دلیل فراوانی نیروی کار زن بدون شغل در مقایسه با مردان، اولویت استخدام یا آموزش باید با زنان باشد. برای زنان کشاورز این می‌توانست به معنای اولویت در طرح‌های ترویجی، واگذاری زمین‌های کوچک برای کشاورزی و یا پذیرش در تعاونیهای تولید روستایی باشد، هرچند در اجرا چنین امتیازهایی به طور کامل تحقق نیافت.

در برنامه پنجم توسعه نیز با تصویب ماده ۲۳۰، این رویکرد ادامه یافت. دولت مکلف شد برنامه‌ای جامع برای ارتقای مشارکت اقتصادی زنان و تحکیم خانواده تدوین کند. این برنامه علاوه بر آموزش و سلامت، شامل حمایت از مشاغل خانگی و توسعه اشتغال‌های کوچک بود. اگرچه ماده به‌طور مستقیم به کشاورزی اشاره نمی‌کند، اما زنان کشاورز که اغلب در قالب مشاغل خانوادگی یا تعاونیهای کوچک فعالیت می‌کنند، می‌توانستند ذیل این برنامه قرار گیرند. در برخی گزارشهای وزارت جهاد کشاورزی دیده می‌شود که طرح‌های خرد حمایتی برای زنان سرپرست خانوار روستایی طراحی شد، اما به دلیل پراکندگی جغرافیایی و ضعف شبکه‌های محلی، این حمایت‌ها به همه گروه‌های هدف نرسید.

سیاست‌های اشتغال زنان مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۷۱ نیز بر اولویت‌های شغلی تأکید کرده بود و مشاغل مناسب زنان را دسته‌بندی کرده بود. در این دسته‌بندی، فعالیت‌هایی که با ویژگی‌های جسمی و روحی زنان سازگارتر است، مورد حمایت قرار می‌گرفتند. اگرچه این سیاست نگاه سستی به نقش زنان داشت، اما در عمل می‌توانست زمینه‌ای برای تقویت مشاغل مرتبط با صنایع غذایی، گیاهان دارویی و فرآوری محصولات کشاورزی که در توان و علاقه زنان روستایی است فراهم کند.

با وجود این چارچوب‌های قانونی، در بسیاری از نقاط، سیاست تبعیض مثبت یا به‌صورت ناقص اجرا شد یا با مقاومت‌های فرهنگی مواجه گردید. در برخی مناطق، عرف‌های محلی هنوز مانع مشارکت گسترده زنان در فعالیت‌های رسمی کشاورزی است و در برخی موارد نیز دستگاه‌های اجرایی از ترس اعتراض‌های اجتماعی، اولویت‌های جنسیتی را به‌طور جدی اعمال نکرده‌اند. نتیجه آن است که اگرچه اسناد توسعه‌ای بر لزوم توجه به ترکیب جنسیتی و فرصت‌های ویژه برای زنان تأکید کرده‌اند، اما زنان کشاورز همچنان با موانع دسترسی به این فرصت‌ها مواجه‌اند و تنها بخش کوچکی از آنان توانسته‌اند از این سیاست‌ها بهره‌مند شوند.

۷-۵ فرصت‌های شغلی و تعاونی‌ها و تأثیر آن بر زنان کشاورز

در اسناد توسعه‌ای ایران، ایجاد و گسترش فرصت‌های شغلی و تقویت تعاونی‌ها یکی از محورهای اصلی سیاست‌گذاری به شمار می‌آید و هرچند در متن برنامه‌ها از عنوان «زنان کشاورز» به‌طور صریح یاد نشده است، اما به دلیل نقش پررنگ زنان در فعالیت‌های کشاورزی و روستایی، این سیاست‌ها به‌طور مستقیم وضعیت آنان را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در برنامه سوم توسعه، ماده ۱۵۸ دولت را ملزم کرده بود تا با همکاری مرکز امور

مشارکت زنان، زمینه تشکیل و توسعه سازمان‌های غیردولتی و گروه‌های زنان را فراهم آورد. در این چارچوب، بخشی از فعالیت‌ها به تشویق و ساماندهی تعاونیهای زنان روستایی اختصاص یافت. اما به دلیل نبود سازوکارهای حمایتی و کمبود سرمایه‌های اولیه، بسیاری از این طرح‌ها از مرحله پیشنهاد فراتر نرفتند و تنها تعداد محدودی از زنان توانستند در قالب تعاونیهای کوچک به فعالیت ادامه دهند.

برنامه چهارم توسعه با رویکردی روشن‌تر وارد این حوزه شد. ماده ۱۰۲ این برنامه به صراحت بر توانمندسازی زنان در بخش تعاونی تأکید کرد. این ماده فرصت مناسبی برای زنان کشاورز ایجاد می‌کرد تا با عضویت در تعاونیهای روستایی، به منابع اعتباری، نهاده‌های کشاورزی و بازارهای فروش محصولات دسترسی پیدا کنند. با این حال گزارشهای تحلیلی نشان می‌دهد که علی‌رغم تصویب این ماده، مشارکت زنان در تعاونیهای کشاورزی در پایان برنامه چهارم کمتر از ۱۰ درصد بوده است (افراخته و سرایی، ۱۳۹۲). این آمار بیانگر آن است که هنوز موانع فرهنگی، محدودیت مالکیت زمین و ناآگاهی از مزایای عضویت در تعاونی‌ها مانع حضور گسترده زنان در این ساختارها بوده است.

در برنامه پنجم توسعه، ماده ۳۹ به‌طور خاص بر اجرای برنامه‌های اجتماع‌محور و توانمندسازی گروه‌های نیازمند تأکید کرد. این برنامه‌ها عمدتاً در قالب طرح‌های کوچک‌مقیاس و مشاغل خانگی اجرا شدند که می‌توانستند فرصت‌های جدیدی برای زنان کشاورز ایجاد کنند. بسیاری از این زنان در واحدهای کوچک بسته‌بندی محصولات، فرآوری گیاهان دارویی یا صنایع‌دستی روستایی مشغول شدند و برخی از تعاونیهای روستایی نیز با محوریت زنان شکل گرفت. طبق گزارشهای وزارت جهاد کشاورزی، تعداد تعاونیهای زنان روستایی از حدود ۴۵۰ تعاونی در پایان برنامه سوم به بیش از ۶۰۰ تعاونی در پایان برنامه پنجم رسید و بخشی از این رشد ناشی از سیاست‌های حمایتی و برنامه‌های آموزشی بود (Karami & Keshavarz, 2010).

با وجود این دستاوردها، چالش‌هایی مانند دسترسی محدود به سرمایه‌های اعتباری، نبود شبکه‌های بازاریابی قدرتمند و پراکندگی جغرافیایی تعاونی‌ها باعث شد بسیاری از زنان کشاورز نتوانند به طور پایدار از این فرصت‌ها استفاده کنند. بسیاری از تعاونی‌ها نیز به دلیل ضعف مدیریت و نداشتن ارتباط مستقیم با بازارهای بزرگ، بعد از مدتی فعالیت خود را متوقف کردند. در نتیجه، اگرچه مواد قانونی و برنامه‌های توسعه مسیر مناسبی برای تقویت فرصت‌های شغلی و تعاونی‌ها ترسیم کرده‌اند، اما در عمل این مسیر برای زنان کشاورز همچنان پرچالش و نیازمند حمایت‌های عمیق‌تر و برنامه‌ریزی‌های دقیق‌تر است.

جدول ۱- فرصت‌ها و چالش‌ها در اسناد بالادستی

چالش‌ها	فرصت‌ها	اسناد و مواد قانونی	محور	سند
کمبود زیرساخت آموزشی در مناطق محروم؛ عدم پیگیری نتایج آموزش‌ها؛ نبود اختصاصی سازی برای زنان کشاورز	ایجاد چارچوب قانونی برای ارتقای مهارت زنان روستایی؛ امکان شرکت در دوره‌های ترویج کشاورزی و مهارت‌آموزی؛ حمایت از برنامه‌های آموزشی و فرهنگی	ماده ۱۵۸ برنامه سوم؛ ماده ۱۱۱ برنامه چهارم؛ ماده ۲۳۰ برنامه پنجم؛ سیاست‌های اشتغال زنان ۱۳۷۱	آموزش و توانمندسازی	برنامه سوم توسعه
ضعف اطلاع‌رسانی؛ نیاز به مدارک رسمی و مالکیت زمین؛ محدودیت‌های اداری و مالی	گسترش پوشش بیمه‌ای برای روستاییان و زنان کشاورز؛ فراهم شدن مرخصی، بازنشستگی و حمایت‌های اجتماعی	ماده ۹۵ برنامه چهارم؛ صندوق بیمه کشاورزان در برنامه پنجم؛ سیاست‌های اشتغال زنان ۱۳۷۱	بیمه و حمایت‌های اجتماعی	برنامه چهارم توسعه
مقاومت‌های فرهنگی و محلی؛ حذف بخشی از مواد در فرآیند تصویب؛ ضعف ضمانت اجرایی	توجه به ترکیب جنسیتی نیروی کار؛ اولویت‌های شغلی برای زنان؛ توسعه مهارت‌ها و بازنگری قوانین	ماده ۱۱۱ و مواد ۱۰۱ و ۱۱۷ برنامه چهارم؛ ماده ۲۳۰ برنامه پنجم	سیاست‌های تبعیض مثبت	برنامه چهارم و پنجم توسعه
ضعف مدیریت تعاونی‌ها؛ نبود شبکه بازاریابی؛ سرمایه اولیه ناکافی و پراکندگی جغرافیایی	توسعه تعاونی‌های زنان روستایی؛ دسترسی به اعتبارات و بازار؛ افزایش تعداد تعاونی‌های فعال	ماده ۱۵۸ برنامه سوم؛ ماده ۱۰۲ برنامه چهارم؛ ماده ۳۹ برنامه پنجم	فرصت‌های شغلی و تعاونی‌ها	برنامه سوم تا پنجم توسعه

۸. نتیجه گیری

بر اساس عنوان «تحلیل سیاست‌های کلان اشتغال زنان کارگر کشاورز در ایران: چالش‌ها و فرصت‌های توسعه‌ای» و با توجه به این پرسش محوری که سیاست‌های کلان اشتغال چگونه توانسته‌اند بر وضعیت زنان کشاورز اثر بگذارند و چه ظرفیت‌ها و موانعی پیش روی آنان قرار داده‌اند، یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که در اسناد کلان توسعه‌ای ایران به‌ویژه برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم، مجموعه‌ای از مواد و بندها برای ارتقای جایگاه زنان در عرصه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی پیش‌بینی شده است؛ از جمله آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۸ برنامه سوم که شناسایی نیازهای آموزشی، فرهنگی و ورزشی زنان را تکلیف کرد، ماده ۱۱۱ برنامه چهارم که بر بازنگری قوانین، توسعه مهارت‌ها و توجه به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار تأکید نمود و ماده ۲۳۰ برنامه پنجم که دولت را به تدوین برنامه جامع توسعه امور زنان و تحکیم خانواده مکلف ساخت. این سیاست‌ها در ظاهر ظرفیت‌های گسترده‌ای برای بهبود وضعیت زنان کشاورز فراهم آورده‌اند: گسترش آموزش‌های ترویجی و مهارتی، ایجاد فرصت‌های شغلی و تشکیل تعاونیهای زنان روستایی، توسعه صندوق‌های بیمه اجتماعی و حتی اعطای اولویت‌های شغلی به زنان برای جبران شکاف‌های جنسیتی. با این حال، تحلیل اجرا و نتایج نشان می‌دهد که این فرصت‌ها به دلیل چالش‌های عمیق ساختاری و فرهنگی به صورت نابرابر و ناکافی محقق شده‌اند؛ ضعف زیرساخت‌های آموزشی در روستاها و فقدان نظام ارزیابی کارآمد سبب شد آموزش‌های پیش‌بینی شده به توانمندی پایدار تبدیل نشود؛ الزامات اداری و مالکیتی و کمبود آگاهی مانع دسترسی زنان کشاورز به بیمه‌های اجتماعی گردید؛ سیاست‌های تبعیض مثبت با وجود صراحت قانونی در عمل به دلیل مقاومت‌های محلی، ضعف ضمانت اجرایی و حذف برخی مواد حمایتی در مراحل تصویب، اثر ملموسی بر زندگی زنان کشاورز نگذاشت؛ و توسعه تعاونی‌ها نیز با چالش‌هایی همچون پراکندگی جغرافیایی، سرمایه ناکافی و ضعف مدیریت مواجه شد که مانع پایداری اقتصادی و اجتماعی این نهادها گردید. از منظر نظری، این وضعیت را می‌توان در پرتو نظریه توسعه پایدار کشاورزی و رویکرد عدالت جنسیتی تحلیل کرد؛ چارچوب توسعه پایدار کشاورزی تأکید دارد که رشد بخش کشاورزی باید هم‌زمان با بهبود ابعاد انسانی، اجتماعی و محیط‌زیستی باشد، اما سیاست‌های مورد بررسی هرچند گام‌هایی برای افزایش دسترسی زنان به منابع آموزشی و حمایتی برداشته‌اند، هنوز نتوانسته‌اند عاملیت آنان را در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و دستاوردهای ملموس معیشتی ارتقا دهند و این ناترازی نشان‌دهنده‌ی ناتمام‌ماندن مسیر توسعه پایدار است. به همین ترتیب، رویکرد عدالت

جنسیتی و توانمندسازی که بر سه مؤلفه دسترسی به منابع، عاملیت و دستاورد تأکید دارد، در اینجا تنها در مؤلفه اول پیشرفت‌هایی نسبی را نشان می‌دهد و دو مؤلفه بعدی همچنان با موانع جدی روبه‌رو است. در نتیجه، این تحقیق به روشنی بیان می‌کند که سیاست‌های کلان اشتغال در ایران اگرچه از منظر حقوقی و برنامه‌ای افق‌های جدیدی را گشوده‌اند و در برخی حوزه‌ها موفق به افزایش مشارکت و مهارت‌آموزی زنان کشاورز شده‌اند، اما برای دستیابی به توسعه‌ای پایدار و مبتنی بر عدالت جنسیتی، نیازمند بازنگری جدی در نحوه اجرا، تقویت ضمانت‌های اجرایی، بومی‌سازی برنامه‌ها متناسب با شرایط روستایی و رفع موانع ساختاری و فرهنگی‌اند تا زنان کشاورز بتوانند در مقام نیرویی مولد، نقش خویش را به‌طور کامل و برابر در فرایند توسعه روستایی و کشاورزی ایفا کنند.

منابع

- افراخته، ح.؛ و س. سرایی (۱۳۹۲). «جایگاه زنان در برنامه توسعه چهارم و پنجم جمهوری اسلامی ایران». *مطالعات راهبردی زنان*، ۱۱(۳)، ۱۳۳-۱۵۸.
- جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹). *آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۸ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. بازیابی از <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/120898>
- زعفرانچی، لیلا سادات (۱۳۸۵). «زنان و خانواده در چهار برنامه توسعه». *مطالعات راهبردی زنان*، (۳۳)، ۹۸-۱۲۹.
- شادی‌طلب، ژاله (۱۳۷۴). «زنان کشاورز ایرانی در برنامه‌های توسعه». *اقتصاد کشاورزی و توسعه* (ویژه‌نامه بهار)، ۲۹-۴۷.
- مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۹). *قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*.
- مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۴). *قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران* (۱۳۸۴-۱۳۸۸).
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). *قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران* (۱۳۹۰-۱۳۹۴).

Chambers, R. (1997). *Whose reality counts? Putting the first last*. Intermediate Technology Publications.

- Chen, M. A., Vanek, J., & Carr, M. (2005). *Mainstreaming informal employment and gender in poverty reduction*. Commonwealth Secretariat.
- FAO. (2011). *The state of food and agriculture 2010-11: Women in agriculture*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Kabeer, N. (1999). Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment. *Development and change*, 30(3), 435-464.
- Kabeer, N. (2016). Gender equality, economic growth, and women's agency: The "endless variety" and "monotonous similarity" of patriarchal constraints. *Feminist economics*, 22(1), 295-321.
- Karami, E., & Keshavarz, M. (2010). Women's participation in agricultural activities: A case study in rural Iran. *Journal of Agricultural Extension and Education*, 16(3), 289-303.
- Mayoux, L. (2001). Tackling the down side: Social capital, women's empowerment and micro-finance in Cameroon. *Development and Change*, 32(3), 435-464.
- OECD. (2006). *Agricultural policies in OECD countries: Monitoring and evaluation*. OECD Publishing.
- Preston, P. W. (1996). *Development Theory: An Introduction to the Analysis of Complex Change*. Wiley-Blackwell.
- Pretty, J. (2008). Agricultural sustainability: concepts, principles and evidence. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 363(1491), 447-465.
- Quisumbing, A. R., & Pandolfelli, L. (2010). Promising approaches to address the needs of poor female farmers: Resources, constraints, and interventions. *World development*, 38(4), 581-592.
- Saito, K. A., Mekonnen, H., & Spurling, D. (1994). *Raising the productivity of women farmers in Sub-Saharan Africa* (Vol. 230). World Bank Publications.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.

- Shahvali, M., & Yazdanpanah, M. (2014). Sustainable agricultural development: A conceptual framework. *Iranian Journal of Agricultural Economics and Development Research*, 45(2), 175–196.
- Williams, J. (2011). A conceptual framework for sustainable agriculture. *Defending the Social Licence of Farming: Issues, Challenges and New Directions for Agriculture*, 181.
- World Bank. (2012). *World development report 2012: Gender equality and development*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2012). *World development report 2012: Gender equality and development*. Washington, DC: World Bank.