



The University Of Tehran Press

Woman in Development and Politics

The Fragility of Gender Policies in Second Pahlavi Iran: An Analysis of Women's Suffrage and Family Protection Law Based on PDIA Theory

Fateme Zeynodini^{1✉}  | Zahra Abbaspour² 

1. Corresponding Author, Assistant Professor, Socio-Cultural Governance Department, Faculty of Governance, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: zeynodini@ut.ac.ir
2. PhD Candidate, Population and Family Governance, Faculty of Governance, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: zahra.abbaspour@ut.ac.ir

Article Info	ABSTRACT
Article type: Research Article Article history: Received: 23 September 2025 Received in revised form: 6 December 2025 Accepted: 17 December 2025 Published online: 21 January 2026 Keywords: <i>Pahlavi II Era, Problem-Driven Iterative Adaptation, Women's Suffrage.</i>	Legal reforms pertaining to women during the Second Pahlavi era, including the granting of suffrage in 1963 and the enactment of Family Protection Laws in 1967 and 1974, were implemented as part of the state-driven modernization initiative, with the goal of enhancing the political and social status of women. Nevertheless, these interventions did not result in substantial engagement or the enduring institutionalization of women's rights. A considerable portion of their accomplishments was subsequently nullified following the 1979 Revolution. This research, employing the Problem-Driven Iterative Adaptation (PDIA) theory, examines the underlying causes of this failure at both the procedural and structural levels. The present study utilizes a qualitative approach alongside a historical-comparative method. Data were collected through the analysis of legal documents, detailed legislative deliberations, and historical sources, and were analyzed employing open, axial, and selective coding techniques. The findings indicate that these reforms relied on the formal replication of Western models, swift top-down execution, and an absence of authentic stakeholder engagement, rather than being driven by underlying issues. Owing to the neglect of socio-cultural contexts and the deficiencies in institutional capacity-building, they lacked essential stabilizing support. This analysis suggests that the sustainability of gender reforms depends on a framework that emphasizes accurate problem identification, phased implementation of solutions, ongoing feedback mechanisms, and the enhancement of governance capabilities. This proposed approach has the potential to avert the recurrence of the failure cycle commonly associated with performative reforms.
Cite this article: Zeynodini, F., & Abbaspour, Z. (2026). The Fragility of Gender Policies in Second Pahlavi Iran: An Analysis of Women's Suffrage and Family Protection Law Based on PDIA Theory. <i>Women in Development and Politics</i>, 23(4), 653-674. DOI: https://doi.org/10.22059/jwdp.2025.402843.1008572	
 © The Author(s). DOI: https://doi.org/10.22059/jwdp.2025.402843.1008572 Publisher: The University of Tehran Press.	



انتشارات دانشگاه تهران

زن در توسعه و سیاست

شکندگی سیاست‌های جنسیتی در ایران دوره پهلوی دوم: تحلیلی از حق رأی زنان و قانون حمایت خانواده براساس نظریه انطباق مسئله‌محور (PDIA)

فاطمه زین‌الدینی^۱ | زهرا عباس‌پور^۲۱. نویسنده مسئول، استادیار گروه حکمرانی فرهنگی-اجتماعی، دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: zeynodini@ut.ac.ir۲. دانشجوی دکتری حکمرانی جمعیت و خانواده، دانشکده حکمرانی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: zahra.abbaspour@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی	اصلاحات حقوقی حوزه زنان در دوره پهلوی دوم، از جمله اعطای حق رأی در سال ۱۳۴۲ و تصویب قوانین حمایت از خانواده در ۱۳۴۶ و ۱۳۵۳، در چارچوب پروژه مدرنیزاسیون دولتی و با هدف ارتقای موقعیت سیاسی و اجتماعی زنان اجرا شد. با این حال، این مداخلات نتوانست به مشارکت معنادار یا نهادینه‌سازی پایدار حقوق زنان بینجامد و بخش قابل توجهی از دستاوردهای آن پس از انقلاب ۱۳۵۷ بازگشت‌پذیر شد. این پژوهش با بهره‌گیری از نظریه «انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور (PDIA)» علل این ناکامی را در سطوح فرایندی و ساختاری بررسی می‌کند. در این مسیر با رویکرد کیفی و روش تحلیل تاریخی-تطبیقی، داده‌ها از طریق تحلیل اسناد حقوقی، مشروح مذاکرات قانون‌گذاری و منابع تاریخی گردآوری و با کدگذاری باز، محوری و انتخابی تحلیل شده‌اند. یافته‌ها نشان می‌دهد اصلاحات مزبور به جای اتکا بر مسئله‌محوری، بر تقلید شکلی از الگوهای غربی، اجرای سریع و بالا به پایین و نبود مشارکت واقعی ذی‌نفعان متکی بوده‌اند و به دلیل بی‌توجهی به زمینه‌های فرهنگی-اجتماعی و ضعف ظرفیت‌سازی نهادی، پشتوانه تثبیت‌کننده نداشته‌اند. تحلیل حاضر نشان می‌دهد پایداری اصلاحات جنسیتی نیازمند طراحی مبتنی بر شناسایی دقیق مسئله، بومی‌سازی تدریجی راهکارها، بهره‌گیری از بازخورد مستمر و تقویت ظرفیت‌های حکمرانی است؛ رویکردی که می‌تواند از تکرار شکست اصلاحات نمایشی جلوگیری کند.
تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۷/۰۲	
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۹/۱۵	
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۹/۲۶	
تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۱/۰۱	
کلیدواژه‌ها:	
حق رأی زنان، دوره پهلوی دوم، نظریه انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور.	

استناد: زین‌الدینی، فاطمه و عباس‌پور، زهرا (۱۴۰۴). شکندگی سیاست‌های جنسیتی در ایران دوره پهلوی دوم: تحلیلی از حق رأی زنان و قانون حمایت خانواده براساس نظریه انطباق مسئله‌محور (PDIA). *زن در توسعه و سیاست*، ۲۳(۴)، ۶۵۳-۶۷۴

DOI: <https://doi.org/10.22059/jwdp.2025.402843.1008572>DOI: <https://doi.org/10.22059/jwdp.2025.402843.1008572>

© نویسندگان.

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

۱. مقدمه

سیاست‌های جنسیتی دوره پهلوی دوم را می‌توان نقطه عطفی در پروژه مدرنیزاسیون اقتدارگرایانه دولت و تقابل آن با ساختارهای سنتی جامعه ایران دانست (Katouzian, 2001: 244). اعطای حق رأی به زنان در ۶ بهمن ۱۳۴۲ و تصویب دو لایحه حمایت از خانواده در ۱۳۴۶ و ۱۳۵۳، مهم‌ترین دستاوردهای حقوقی این دوره عنوان می‌شوند. در انتخابات همان سال، ۶ زن به مجلس شورای ملی و یک زن به مجلس سنا راه یافتند که با وجود نمادین بودن، نشانه‌ای از تحول سیاسی محسوب می‌شد (Afkhami, 2003: 87). با این حال، نرخ مشارکت واقعی زنان در حاکمیت، همچنان کمتر از ۳ درصد ماند و حضور آنان در سمت‌های تصمیم‌ساز بیش از ۲ درصد نشد (Razavi et al., 2020: 118). قوانین خانواده مصوب ۱۳۴۶ و ۱۳۵۳، با هدف کاهش استبداد مرد در خانواده، مواد کلیدی‌ای را وارد قانون کردند؛ از جمله ماده ۸ که طلاق را منوط به رأی دادگاه دانست، ماده ۱۴ که ازدواج مجدد مرد را به رضایت همسر اول و تأیید دادگاه مشروط ساخت و ماده ۱۱ که به زن امکان درخواست طلاق در صورت سوءرفتار را می‌داد (Sanasarian, 2005: 125)، اما بررسی‌های تجربی و گزارش‌های رسمی نشان می‌دهد اجرای این احکام در بسیاری مناطق با مقاومت محلی و نهادی مواجه شد و عملاً از مرزهای شهری فراتر نرفت (Sanasarian, 2005: 126; Mansouri, 2023: 134).

شواهد آماری سال ۱۳۵۵ نشان می‌دهد نرخ اشتغال زنان در بخش رسمی فقط ۱۲ درصد گزارش شد که رشد محسوسی نسبت به دهه قبل نداشت. سهم زنان در هیئت‌علمی دانشگاه‌ها کمتر از ۵ درصد و تعداد زنان قاضی در کل کشور، کمتر از ۵ نفر بود (Mirsepasi, 2019: 118). شاخص‌های ظرفیت نهادی دولت نیز ضعف جدی داشتند. میانگین بودجه تخصیص‌یافته برای آموزش حقوق زنان فقط ۵/۰ درصد بودجه فرهنگی کشور را شامل می‌شد (Razavi et al., 2020: 124). جنبش زنان ایران در سال‌های ۱۳۴۰-۱۳۴۲ با تحصن ۳۵۰ زن جلو در نخست‌وزیری و تحریم جشن کشف حجاب توسط شورای عالی جمعیت‌های زنان نشان داد که حتی نهادهای مدنی زنان به رویکرد دولت اعتراض دارند (Afary, 1996: 221-223; Afkhami, 2003: 95). مشارکت زنان در رفراendum انقلاب سفید و تلاش‌های کنشگران فمینیست، محدود به طبقات متوسط شهری باقی ماند و موفق به گسترش عمیق در جامعه نشد. بازگشت‌پذیری سریع بسیاری از اصلاحات پس از انقلاب ۱۳۵۷ - از حذف قضاوت زنان تا تغییر مواد کلیدی قانون خانواده - عملاً شکاف میان اهداف مدرنیزاسیون و نتایج عینی را برجسته کرد (Abrahamian, 2004: 535). این گسست، سؤال بنیادی پژوهش

حاضر را شکل می‌دهد: چرا اصلاحات جنسیتی پهلوی دوم، با وجود تأکید بر توسعه و اعطای حقوق سیاسی، به توانمندسازی پایدار زنان و تثبیت ظرفیت نهادی نینجامید؟ پاسخ به این پرسش نیازمند رویکرد فراتر از تاریخ‌نگاری صرف است. بررسی ماهیت سیاست‌گذاری از منظر نظریه‌های توسعه ظرفیت‌محور، به‌ویژه چارچوب نظری انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور^۱ بر حل مسائل واقعی، یادگیری تدریجی، ظرفیت‌سازی نهادی و انطباق با زمینه اجتماعی تأکید دارد (Andrews et al., 2019: 24–30; Evans & Rauch, 1999: 753–759). این پژوهش اصلاحات کلیدی دوره پهلوی را با تمرکز بر دو تجربه حق رأی و قوانین خانواده، از دریچه نظریه انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور تحلیل می‌کند تا نشان دهد ناکامی اصلاحات بیش از هر چیز محصول رویکرد بالا به پایین غیرمسئله‌محور و پدیده تقلید ایزومورفیک از مدل‌های غربی است؛ وضعیتی که در آن، نهادها ساختارهای ظاهراً مدرن را بدون ظرفیت اجرایی و انطباق با زمینه بومی اتخاذ می‌کنند (Mansouri, 2023: 134).

۲. پیشینه پژوهش

۲-۱. پیشینه نظری

تحلیل سیاست‌گذاری‌های جنسیتی در دوره پهلوی دوم و فهم علل ناکامی آن‌ها مستلزم بررسی چارچوب‌های نظری متعددی است که هریک، ابعاد متفاوتی از این پدیده را روشن می‌کنند. این اصلاحات را می‌توان از خلال سه جریان نظری اصلی واکاوی کرد: نظریه‌های نوسازی، فمینیسم دولتی و نهادگرایی. رویکرد نخست، یعنی نظریه‌های نوسازی که پارادایم غالب توسعه در آن دوره بود، این اصلاحات را به‌مثابه بخشی از یک پروژه کلان و خطی برای گذار از جامعه سنتی به مدرن تبیین می‌کنند. از این منظر، دولت به‌عنوان کارگزار اصلی توسعه وظیفه داشت با مهندسی اجتماعی از بالا به پایین، ساختارهای اجتماعی را متحول کند (Lerner, 1958: 45–50). اصلاحات پهلوی دوم، به‌ویژه در برنامه «انقلاب سفید»، مصداق بارز این رویکرد بود که در آن اعطای حق رأی به زنان یا تغییر قوانین خانواده، نه لزوماً در پاسخ به تقاضای درونی جامعه، بلکه به‌عنوان شاخصی از مدرنیته و همگامی با غرب نگریسته می‌شد (Abrahamian, 2004: 535). نقد بنیادین به این دیدگاه غفلت از زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی بومی و ترویج پدیده تقلید شکلی یا ظاهرسازی نهادی است؛ وضعیتی که در آن، ساختارها و قوانین مدرن بدون کارکرد واقعی و صرفاً برای کسب

مشروعیت بین‌المللی کپی‌برداری می‌شوند و در عمل به شکست می‌انجامند (Andrews et al., 2019: 55).

رویکرد دوم، نظریه‌های فمینیسم دولتی است که به تحلیل استفاده ابزاری دولت از مسئله زن می‌پردازد. این نظریه‌ها استدلال می‌کنند که دولت‌های اقتدارگرا و شبه‌مدرن، حقوق زنان را به صورت گزینشی به رسمیت می‌شناسند تا از آن به عنوان ویتروینی برای نمایش چهره‌ای موقر در سطح بین‌المللی و ابزاری برای تضعیف پایگاه اجتماعی نیروهای مذهبی و سنتی در داخل بهره ببرند (Stetson & Mazur, 1995: 4). پژوهشگران حوزه مطالعات ایران، مانند پروین پایدار، نشان داده‌اند که اقدامات دولت پهلوی در حوزه زنان، بیش از آنکه ریشه در یک باور عمیق به برابری جنسیتی داشته باشد، در راستای پروژه دولت‌سازی و تحکیم قدرت شاه در برابر رقای سنتی، به ویژه نهاد روحانیت، قابل تحلیل است (Paydar, 1995: 160). این دیدگاه انگیزه‌های سیاسی پشت اصلاحات را آشکار می‌سازد، اما در تبیین دقیق سازوکارهای شکست اجرایی و چرایی عدم نهادینه شدن این قوانین در سطح بوروکراتیک و اجتماعی، با محدودیت مواجه است.

دسته سوم، نظریه‌های نهادگرایی و ظرفیت دولت هستند که موفقیت هر سیاستی را به وجود نهادهای کارآمد، بوروکراسی وبری و حاکمیت قانون منوط می‌کنند (Evans & Rauch, 1999: 753-759). از این منظر، ناکامی اصلاحات حقوقی دوره پهلوی را می‌توان نه فقط به محتوای آن‌ها، بلکه به ضعف ساختاری «دولت رانتیر» نسبت داد؛ دولتی که به دلیل اتکا به درآمدهای نفتی، نیازی به ایجاد نهادهای پاسخگو و کارآمد برای اجرای سیاست‌ها و کسب مالیات (و در نتیجه رضایت شهروندان) احساس نمی‌کرد (Katouzian, 2001: 295). ضعف نظام قضایی، کمبود نیروی انسانی متخصص و نبود سازوکارهای نظارتی مؤثر، همگی نشانه‌هایی از ظرفیت پایین نهادی دولت برای اجرای اصلاحات پیچیده اجتماعی بودند. این نظریه به درستی بر موانع ساختاری تأکید می‌کند، اما دینامیک‌های پیچیده تعامل میان سیاست‌گذاران و جامعه و اهمیت یادگیری تطبیقی در فرایند اجرا را کمتر مورد توجه قرار می‌دهد.

مرور این سه جریان نظری نشان می‌دهد هر یک به بخشی از پازل ناکامی اصلاحات دوره پهلوی پاسخ می‌دهد. نوسازی انگیزه ظاهری را توضیح می‌دهد، فمینیسم دولتی انگیزه سیاسی را روشن می‌سازد و نهادگرایی بر موانع ساختاری تمرکز دارد. با این حال، خلأ اصلی، نبود یک چارچوب تحلیلی فرایندمحور است که به صورت پویا توضیح دهد چرا این سیاست‌ها نتوانستند خود را با مسائل واقعی و مقاومت‌های محیطی تطبیق دهند، از بازخوردهای حین اجرا یاد بگیرند و راه‌حل‌ها را به صورت تدریجی و مسئله‌محور اصلاح کنند. این پژوهش با به کارگیری چارچوب نظری «انطباق

رفت و برگشتی مسئله محور» (Andrews et al., 2019: 24-30)، این شکاف تحلیلی را پر می کند و مدلی علی-فرایندی برای فهم مکانیسم های شکست اصلاحات جنسیتی در دوره پهلوی دوم ارائه می دهد.

۲-۲. پیشینه تجربی

مطالعات مرتبط با اصلاحات حوزه زنان در دوران پهلوی دوم، مجموعه ای غنی از تحلیل های تاریخی و جامعه شناختی را ارائه می دهد که می توان آن ها را در چند محور اصلی دسته بندی کرد: تحلیل ماهیت دولت محور اصلاحات، بررسی پیامدهای سیاسی-اجتماعی و ریشه یابی مقاومت های مذهبی و سنتی. محور اول، بر ماهیت بالا به پایین این اصلاحات تمرکز دارد. پایدار در کتاب مرجع خود، *زنان و دولت در ایران: جنبش زنان از مشروطه تا پایان دوره پهلوی*، با به کارگیری مفهوم «فمینیسم دولتی» استدلال می کند که رژیم پهلوی از حقوق زنان به عنوان ابزاری برای مدرنیزاسیون و کسب مشروعیت بین المللی بهره می برد (Paydar, 2004: 215-220). از نظر او، اصلاحات نه برآمده از یک جنبش اجتماعی فراگیر، بلکه پروژه های بود که توسط دولت و برای تحقق اهداف دولت تعریف و اجرا می شد. این رویکرد ابزاری سبب شد تا اصلاحات با نیازهای واقعی جامعه پیوند عمیقی برقرار نکند و به تقلیدی ظاهری از الگوهای غربی شبیه باشد.

محور دوم به پیامدهای اجتماعی اصلاحات پهلوی می پردازد. افخمی در کتاب *زنان در ایران: تاریخ مبارزات و قهرمانان*، با تأکید بر اهمیت نمادین اعطای حق رأی، استدلال می کند که این اقدام به سبب نبود زمینه های نهادی و فرهنگی لازم، به مشارکت واقعی زنان در قدرت منجر نشد (Afkhami, 2003: 87-95). این تحلیل با یافته های ساناساریان در اثر برجسته او، *جنبش حقوق زنان در ایران، طغیان، افول و سرکوب از ۱۲۸۰ تا انقلاب ۵۷*، همخوان است (Sanasarian, 2005: 122-138). ساناساریان با بررسی سیاست های رضاشاه و سپس اصلاحات دهه های ۱۳۳۰ و ۱۳۴۰ توضیح می دهد که مدرنیزاسیون دولتی در حوزه زنان عمدتاً از بالا و با الگوگیری از ارزش های غربی اجرا شد. گروهی محدود از زنان شهری و طبقه متوسط از فرصت آموزش، اشتغال و نمایندگی سیاسی بهره مند شدند؛ درحالی که اکثریت زنان روستایی و سنتی از این جریان کنار ماندند. در نتیجه به تعبیر ساناساریان، «زنان ایران به دو اردوگاه فرهنگی جدا از هم تقسیم شدند؛ یکی وابسته به آرمان های مدرن حکومتی و دیگری پیوندخورده با اعتقادات سنتی». این شکاف نه تنها همبستگی ملی زنان را تضعیف کرد، بلکه زمینه قطبی شدن اجتماعی و واکنش های فرهنگی علیه اصلاحات پهلوی را فراهم ساخت.

محور سوم، مقاومت‌های اجتماعی و مذهبی را کانون تحلیل خود قرار می‌دهد. در پژوهشی با عنوان «روند تاریخی مواجهه نهاد روحانیت با تغییر جایگاه اجتماعی زنان در عصر پهلوی دوم»، رضوی و همکاران نشان دادند تقابل نهاد روحانیت با اصلاحات، ریشه در ناسازگاری بنیادین این قوانین با ارزش‌های فقهی داشت و مشروعیت اجتماعی آن‌ها را تضعیف کرد (Razavi et al., 2020: 122-128). منصوری نیز در مقاله تبیین مواضع علما و روحانیان نسبت به لایحه حمایت از خانواده مصوب سال ۱۳۴۶، این تحلیل را مصداقی‌تر کرد (Mansouri, 2023: 131-136). او مستند کرد که مخالفت مراجع تقلید، واکنشی مستقیم به مواد مشخصی از لایحه (مانند محدودیت تعدد زوجات و حق طلاق زن) بود که در تضاد با احکام شرعی تلقی می‌شد و در نهایت به تعدیل قانون و کاهش اثربخشی آن انجامید.

شواهد تجربی به‌صورت همگرا نشان می‌دهد اصلاحات حوزه زنان در دوره پهلوی دوم، پروژه‌ای دولت‌محور (فمینیسم دولتی به روایت پایدار) بود که به‌دلیل ماهیت تقلیدی و بالا به پایین خود، هم در سطح اجرا به مشارکت نمادین محدود ماند (تحلیل افخمی) و هم در سطح اجتماعی موجب ایجاد شکاف (تحلیل ساناساریان) و برانگیختن مقاومت‌های شدید مذهبی-سنتی شد (تحلیل رضوی و منصوری). با این حال، این مطالعات گرچه نتایج و واکنش‌ها را به‌خوبی توصیف کرده‌اند، اما فاقد یک چارچوب منسجم برای تبیین «فرایند شکست» هستند. شکاف تحلیلی اصلی، عدم پاسخ به این پرسش است که چرا سازوکارهای حکمرانی در آن دوره، در تطبیق اصلاحات با زمینه بومی، یادگیری از بازخوردهای اجتماعی و ایجاد ظرفیت اجرایی لازم، ناکام ماند. پژوهش حاضر با به‌کارگیری چارچوب انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور این شکاف فرایندی را پر می‌کند و تبیینی ساختاری از علل ناکامی این اصلاحات ارائه می‌دهد.

۲-۳. چارچوب نظری پژوهش: رویکرد انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور

انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور رویکرد نوین در زمینه حکمرانی و توسعه، توسط اندروز، پریچت و وولکاک (۱۳۹۸) در مدرسه حکمرانی کندی دانشگاه هاروارد ارائه شد. این چارچوب توانمندسازی حکومت‌ها را فرایندی انباشتی، بومی و یادگیری‌محور تلقی می‌کند. از منظر PDIA، اصلاحات موفق به سه عنصر کلیدی وابسته است: ۱. انتخاب مسیر صحیح از طریق تمرکز بر مسائل واقعی و ملموس؛ ۲. پیشرفت آهسته اما پیوسته که از طریق انباشت یادگیری و ظرفیت‌سازی حاصل می‌شود؛ و ۳. پرهیز از شتاب‌زدگی و عجله حتی در مواجهه با فشارهای سیاسی یا بین‌المللی (Andrews et al., 2019: 197-208). این دیدگاه به‌شدت رویکردهای تقلیدگرایانه را نقد می‌کند

و پدیده‌ی ظاهرسازی نهادی را مورد توجه قرار می‌دهد. PDIA به ایجاد نهادها و قوانین در ظاهری مدرن اشاره دارد که فاقد کارکرد واقعی هستند و با زمینه‌ی محلی تطابق ندارند (Andrews et al., 2019: 60; Evans & Rauch, 1999: 137-160; Andrews et al., 2019: 234-244). درنهایت نیز چهار اصل بنیادین را برای اجرای مؤثر اصلاحات پیشنهاد می‌کند:

۱. مسئله‌محوری؛ ۲. تطبیق‌پذیری محلی؛ ۳. رویکرد رفت‌وبرگشتی؛ و ۴. تقویت ظرفیت پایدار.

۲-۳-۱. مسئله‌محوری^۱

اصلاحات باید از شناسایی و پرداختن به مسائل واقعی و ملموس جامعه‌ی نشئت بگیرد، نه از تقلید کورکورانه‌ی الگوهای خارجی. این اصل مستلزم ریشه‌یابی دقیق مشکلات (و نه صرفاً علائم آن‌ها)، مشارکت فعال ذی‌نفعان محلی و طراحی راه‌حل‌های سفارشی، انعطاف‌پذیر و آزمایشی است که ابتدا در مقیاس کوچک اجرا می‌شوند و سپس به‌تدریج گسترش می‌یابند (Andrews et al., 2019: 61; Wild et al., 2017: 7; Enayatullah, 2002: 41).

۲-۳-۲ تطبیق‌پذیری محلی^۲: راه‌حل‌ها باید با زمینه‌های فرهنگی، سیاسی و نهادی منحصربه‌فرد هر جامعه‌ای سازگار شوند. این اصل بر اهمیت آزمایش مداوم، حفظ انعطاف‌پذیری در فرایند برنامه‌ریزی و تمرکز بر فرایند اجرا به‌جای اصرار بر نتایج ازپیش‌تعیین‌شده تأکید دارد (Andrews et al., 2019: 234-244; Enayatullah, 2002: 41).

۲-۳-۳. رویکرد رفت‌وبرگشتی^۳

بر اجرای سیاست‌ها در چرخه‌های کوچک و مکرر (شامل طراحی، اجرا، ارزیابی و اصلاح) تأکید می‌ورزد. این رویکرد در تضاد با اصلاحات دفعی و جامع‌نگر قرار گرفته و فرصت‌های ارزشمندی را برای یادگیری از اشتباهات، بهره‌گیری از بازخورد ذی‌نفعان محلی و گسترش تدریجی راه‌حل‌های موفق فراهم می‌آورد (Andrews et al., 2019: 60-61; Enayatullah, 2002: 41). این رویکرد شباهت‌های معناداری با نظریه‌ی «یادگیری حین عمل» سهیل عنایت‌الله دارد که در چارچوب «تحلیل لایه‌ای علی»^۴ او، اصلاحات را فرایندی غیرخطی، باز و مبتنی بر آزمون‌وخطا می‌داند و بر اهمیت بازخورد و انطباق مستمر تأکید می‌ورزد (Enayatullah, 2002: 41).

1. Problem-Driven
2. Local Adaptation
3. Iterative Approach
4. Causal Layered Analysis

۲-۳-۴. تقویت ظرفیت پایدار^۱

هدف نهایی PDIA محدود به حل مسئله خاصی نیست، بلکه فراتر از آن، معطوف به ایجاد و تقویت توانایی‌های مستقل در دولت و جامعه برای شناسایی، تحلیل و حل مسائل آتی است. این رویکرد بر توسعه ظرفیت‌های بومی و پایدار در بلندمدت تمرکز دارد (Wild et al., 2017: 7; Andrews et al., 2019: 197-208).

۲-۴. مدل مفهومی: تحلیل ناکامی اصلاحات جنسیتی پهلوی از منظر PDIA

مدل مفهومی این پژوهش بر این پیش‌فرض استوار است که ناکامی اصلاحات جنسیتی دوران پهلوی نه ناشی از نبود اراده سیاسی، بلکه ناشی از طراحی و اجرای غیرمسئله‌محور و از بالا به پایین بود؛ رویکردی که با منطق برنامه‌ریزی تطبیقی و تدریجی PDIA در تضاد قرار داشت. در این چارچوب، ویژگی‌های اصلاحات پهلوی -از جمله تقلید از الگوهای غربی، شتاب‌زدگی در تصویب قوانین و نبود مشارکت واقعی زنان و نهادهای مدنی- به‌طور مستقیم موجب نقض اصول اساسی PDIA شدند. این نقض در سه سطح نمود یافت: ناتوانی در تعریف مسئله بومی، نبود سازوکار بازخورد و اصلاح‌پذیری، و بی‌توجهی به ظرفیت‌های محلی برای اجرای تغییرات. در بستر ساختار اجتماعی ایران، این ضعف‌های طراحی در تعامل با عوامل زمینه‌ای مانند مقاومت نهاد روحانیت و طبقات سنتی، بوروکراسی ناکارآمد دولت رانتیر و نبود آموزش و فرهنگ‌سازی عمومی، اثر مضاعفی بر ناکامی اصلاحات بر جای گذاشتند. دولت به‌جای توانمندسازی تدریجی و گفت‌وگو با بدنه جامعه، اصلاحات را در قالب نمادها و قوانین از پیش طراحی‌شده اجرا کرد؛ الگویی که سانساریان (۲۰۰۵: ۱۲۵) نیز آن را منشأ شکاف فرهنگی میان زنان شهری و سنتی می‌داند.

پیامد نهایی این فرایند، پیدایش اصلاحاتی شکننده و نمایشی بود که گرچه دستاوردهایی صوری مانند حق رأی زنان و تغییر قوانین خانواده را رقم زد، اما به‌دلیل نبود مشروعیت اجتماعی و پایداری نهادی، در عمل با شکاف میان قانون و اجرا و درنهایت بازگشت‌پذیری پس از انقلاب مواجه شد. بدین‌سان، مدل مفهومی پژوهش نشان می‌دهد اصلاحات پهلوی به‌دلیل ماهیت تقلیدی، عدم مشارکت‌پذیری و گسست از ظرفیت‌های بومی، اصول بنیادین PDIA را نقض کرده و در نتیجه به ناکامی نمادین در برابری جنسیتی و تداوم ناپایداری نهادی انجامیده است.

۳. روش‌شناسی پژوهش

روش تحقیق در این مطالعه بر پایه رویکرد کیفی و الگوی تاریخی-تحلیلی تنظیم شده است. هدف آن تبیین چگونگی شکل‌گیری و اجرای اصلاحات جنسیتی در دوره پهلوی دوم با تمرکز بر حق رأی زنان و قوانین حمایت از خانواده است. داده‌ها از منابع اسنادی و مکتوب گردآوری شدند؛ از جمله قوانین ۱۳۴۲، ۱۳۴۶ و ۱۳۵۳، مشروح مذاکرات مجلس، مطبوعات آن دوره و مجموعه‌ای از آثار پژوهشی معتبر در حوزه تاریخ اجتماعی و جنسیت. تحلیل داده‌ها با بهره‌گیری از چارچوب نظری انطباق رفت‌وبرگشتی و مسئله‌محور انجام شد و اصول مسئله‌محوری، تطبیق‌پذیری، یادگیری تدریجی و تقویت ظرفیت نهادی، مبنای ارزیابی اصلاحات قرار گرفت. رویکرد تحلیلی مقاله بر پایه تحلیل محتوای کیفی است. متون و اسناد تاریخی براساس مضامین اصلی شناسایی شده در چارچوب PDIA بررسی و اصلاحات از منظر میزان تطابق با مسائل واقعی، نحوه اجرای تدریجی و توجه به ظرفیت نهادی طبقه‌بندی شدند. در این فرایند، مقایسه تطبیقی میان وضعیت اجتماعی و سیاسی زنان پیش و پس از اجرای اصلاحات صورت گرفت تا بازگشت‌پذیری یا پایداری تغییرات ارزیابی شود.

برای افزایش اعتبار یافته‌ها از مثلث‌سازی منابع استفاده شد. بدین معنا که اسناد قانونی، گزارش‌های تاریخی و پژوهش‌های دانشگاهی از زوایای مختلف بررسی و تطبیق داده شدند تا از صحت و انسجام تحلیل اطمینان حاصل شود. این شیوه امکان تفسیر چندبعدی اصلاحات را فراهم کرد و پیوند میان نیت‌های مدرن‌سازی رژیم پهلوی با واقعیت‌های فرهنگی و اجتماعی جامعه ایران را روشن ساخت. کمبود داده‌های تفکیک‌شده برای ارزیابی میزان اجرای مواد قانون خانواده در مناطق روستایی به‌عنوان محدودیت مطالعه ذکر می‌شود.

۴. یافته‌های پژوهش

۴-۱. حق رأی زنان

حق رأی زنان یکی از مهم‌ترین دستاوردهای جنبش‌های حقوق مدنی و فمینیستی در قرن بیستم به‌شمار می‌رود و در بسیاری از کشورها به‌عنوان نقطه عطفی در مسیر برابری جنسیتی و توانمندسازی سیاسی زنان شناخته شده است. در ایران نیز این موضوع از اوایل سده چهاردهم شمسی مطرح شد، اما با مقاومت‌های گسترده فرهنگی، مذهبی و سیاسی روبه‌رو شد.

نخستین بحث رسمی درخصوص حق رأی زنان در مجلس دوم (۱۲ مرداد ۱۲۹۰) توسط محمدتقی وکیل‌الرعا، نماینده همدان، مطرح شد. او به محرومیت زنان از حق اعتراض اشاره کرد،

اما سید حسن مدرس با استدلال‌هایی مبتنی بر عدم آمادگی جامعه سنتی ایران و احتمال بروز تنش‌های فرهنگی و مذهبی، به شدت با آن مخالفت ورزید^۱ و موضوع مسکوت ماند (Modarres, 1911: 412-415). این مخالفت بازتاب‌دهنده دیدگاه غالب بسیاری از روحانیان و سیاستمداران آن دوره بود که مشارکت سیاسی زنان را مغایر با ساختارهای سنتی و احکام شرعی می‌دانستند. دوره نخست مبارزات جمعی زنان برای کسب حق رأی (۱۳۲۲-۱۳۳۲) نیز با مقاومت مشابهی مواجه شد. نطق سید باقر جلالی موسوی^۲ در ۱۱ دی ۱۳۳۱ در مخالفت با پیشنهاد دولت مصدق، نشان‌دهنده عمق مخالفت بخش بزرگی از جامعه با این تغییر بود (Jalali-Mousavi, 1952: 228-231).

دوره دوم مبارزات (۱۳۳۵-۱۳۴۲) با شدت بیشتری ادامه یافت و زنان از روش‌های متنوعی بهره گرفتند: تشکیل انجمن‌های مستقل زنان^۳، صدور بیانیه و طومار، مذاکره با مقامات دولتی، برگزاری

۱. «از اول عمر تا حال بسیار در بر و بحر، مهالک اتفاق افتاده بود برای بنده، بدن بنده به لرزه درنیامد و امروز بدنم به لرزه آمد. اشکال بر کمیسیون اینکه اولاً نباید نساوان را داخل در منتخبین برد که از کسانی که حق انتخاب ندارند، نساوان هستند؛ مثل اینکه بگویند از دیوانه‌ها نیستند، سفها نیستند و این اشکال است بر کمیسیون... برهان این است که امروز ما هرچه تأمل می‌کنیم، می‌بینیم خداوند قابلیت در این‌ها قرار نداده است که لیاقت حق انتخاب را داشته باشند. مستضعفین و مستضعفات و آن‌ها از آن نمره‌اند که عقول آن‌ها استعداد ندارد و گذشته از اینکه در حقیقت نساوان در مذهب اسلام ما در تحت قیمومت‌اند: الرجال قوامون علی النساء. در تحت قیمومت رجال هستند و مذهب رسمی ما اسلام است. آن‌ها در تحت قیمومت‌اند. ابداً حق انتخاب نخواهند داشت. دیگران باید حفظ حقوق زن‌ها را بکنند که خداوند هم در قرآن می‌فرماید در تحت قیمومت‌اند و حق انتخاب نخواهند داشت، هم دینی هم دنیوی. این مسئله‌ای بود که اجمالاً عرض شد.»

۲. «ورود زن در انتخابات، نه تنها باری از دوش جامعه ما برنمی‌دارد، بلکه بر مشکلات ما با مخالفتی که اکثریت قریب به اتفاق ملت ایران با آن دارند، خواهد افزود. بنده درعین‌حالی که به پیروی از دیانت اسلام که مبنای آن بر فطرت بشری قرار دارد، کمال احترام را به مقام بزرگ مادری دارم و درعین‌حالی که زنان را مربی و معلم اخلاق فرزندان یعنی مراحل اولیه رشد و زندگی دختران و پسران می‌دانم، درعین‌حالی که عزت و شوکت جامعه اسلام را در گرو آسایش زنان می‌دانم، باید بگویم که دین اسلام ضامن و حافظ حقوق بانوان به بهترین صورت ممکن است و باین‌حال طرح مسئله شرکت بانوان را در انتخابات عامل تشنج و آشوب می‌شناسم و آن را مضر به حال وحدت جامعه و بالتیجه مخل به پیروزی می‌دانم... چرا به نام حقوق زن در مملکتی که هنوز مردم آن با هیولای استعمار سینه‌به‌سینه ایستاده و نبرد می‌کنند، هیجان و عصبانیت و عصیان تولید می‌نماییم؟ اگر به دنبال حقوق زن قدم برمی‌داریم و راهنمای ما جز صداقت و راستی چیز دیگر نیست، پس چرا به فکر هزاران زن دیگر که در منجلاب سقوط و بدنامی و در گرداب عفن عفت‌فروشی دست پا می‌زنند نیستیم (صفایی صحیح است). در همین تهران، هزاران زن به‌صورت موهنی که هر ایرانی متعصب و مسلمان را می‌لرزاند، ارتزاق می‌کنند. مگر این‌ها زنان اجتماع نیستند و حق زندگی آبرومندانه ندارند؟ مگر دام راه آنان جز فقر و فساد و بیچارگی و نظامات غلط اجتماعی چیز دیگری بوده است؟ و باید گفت بهتر است بیش از هر کاری درصدد از بین بردن این عوامل، یعنی بیکاری و فقر و بی‌عدالتی برآییم.»

۳. تیر ۱۳۳۵: اعضای شورای زنان ایران در فرودگاه مهرآباد با برافراشتن پارچه‌ای خواستار تساوی حقوق و حق رأی شدند (افخمی، ۱۳۸۲: ۷۲)؛ خرداد ۱۳۴۰: اتحادیه حقوق‌دانان زن به رهبری مهرانگیز منوچهریان در اولین کنفرانس مطبوعاتی خود قطعنامه‌ای درمورد ضرورت حق رأی زنان صادر کرد (منوچهریان، ۱۳۴۰: ۴۵).

تجمعات و تحصن^۱، مشارکت فعال در رفراندوم^۲ انقلاب سفید، ایستادگی در برابر فشارهای مذهبی و اجتماعی^۳ و بهره‌گیری از فضای نسبی باز سیاسی پس از کودتای ۲۸ مرداد. این تلاش‌ها سرانجام در ۱۲ اسفند ۱۳۴۲ به تصویب حق رأی زنان در هیئت دولت انجامید. اعطای حق رأی به زنان در سال ۱۳۴۲ نقطه عطفی در تاریخ مشارکت سیاسی زنان ایران به‌شمار می‌رود. در سال ۱۳۴۲، شش زن به مجلس شورای ملی و یک زن به مجلس سنا راه یافتند (Afkhami, 2003: 87). از دوره بیست و یکم تا بیست و چهارم مجلس شورای ملی (۱۳۴۲-۱۳۵۷)، در مجموع ۳۶ زن موفق به ورود به مجلس شدند و ۵۰ کرسی را در اختیار گرفتند. نیره ابتهاج سمیعی تنها زنی بود که در هر چهار دوره حضور داشت. حوزه انتخابیه تهران با ۱۵ کرسی (۱۶ کرسی با احتساب شمیرانات) و استان مرکزی با ۱۷ کرسی، بیشترین نمایندگان زن را داشتند. در مقابل، استان‌هایی مانند آذربایجان غربی، ایلام، سیستان و بلوچستان، بوشهر، کهگیلویه و بویراحمد، زنجان، هرمزگان، سمنان و یزد در هیچ دوره‌ای نماینده زن نداشتند.

با وجود ظاهر مرفعی این اصلاحات، تحلیل عمیق‌تر نشان می‌دهد حق رأی زنان بیش از آنکه پاسخی به یک مسئله واقعی و اولویت اجتماعی در جامعه ایران باشد، بخشی از برنامه مدرنیزاسیون از بالا و تقلید از الگوهای غربی در چارچوب انقلاب سفید بود. نمایندگان زن عمدتاً از میان نخبگان شهری و با حمایت مستقیم دربار یا کانون‌های قدرت انتخاب می‌شدند. آنان فاقد تجربه سیاسی مستقل و ارتباط سازمانی با بدنه زنان جامعه بودند و به همین سبب از حمایت طیف‌های متنوع سیاسی و اجتماعی محروم ماندند (Babaeirad & Hatampour, 2010: 51). نرخ مشارکت واقعی زنان در حاکمیت همچنان کمتر از ۳ درصد ماند و حضور در سمت‌های تصمیم‌ساز بیش از ۲ درصد نبود (Razavi et al., 2020: 118). در نتیجه، مشارکت سیاسی زنان در دوره پهلوی دوم هرگز از سطح نمادین و نمایشی فراتر نرفت و نتوانست به تغییر واقعی در ساختار قدرت یا بهبود وضعیت زنان در سطوح محلی و روستایی منجر شود. این یافته با اصول چارچوب نظری PDIA همخوانی کامل دارد: اصلاحات به جای تمرکز بر مسائل واقعی جامعه (اصل مسئله محوری)، بدون تطبیق با بستر فرهنگی-مذهبی محلی (اصل تطبیق‌پذیری)، به صورت شتاب‌زده و یک‌باره (به جای یادگیری

۱. ۱۷ دی ۱۳۴۱: تحصن ۳۵۰ زن در ساختمان نخست‌وزیری در اعتراض به عدم اجرای لایحه انتخابات انجمن‌های ایالتی و ولایتی (افاری، ۱۳۷۵: ۲۲۱-۲۲۳).

۲. ۶ بهمن ۱۳۴۱: مشارکت زنان در رفراندوم انقلاب سفید و بسیج کنشگران برای حمایت از حق رأی (افخمی، ۱۳۸۲: ۹۵).

۳. آذر ۱۳۴۱: شورای عالی جمعیت‌های زنان اعلام کرد جشن سالگرد کشف حجاب را تحریم و به جای آن در کاخ نخست‌وزیری تحصن خواهند کرد.

تدریجی) و بدون تقویت ظرفیت نهادهای مدنی و قضایی مستقل (اصل تقویت ظرفیت) اجرا شدند و درنهایت به بازگشت‌پذیری کامل پس از انقلاب ۱۳۵۷ انجامیدند.

۴-۲. تصویب قوانین حمایت از خانواده در سال‌های ۱۳۴۶ و ۱۳۵۳

هیئت‌وزیران در جلسه مورخ ۱۳۴۶/۴/۱۲ بنا به پیشنهاد شماره ۳۳۰/م مورخ ۱۳۴۶/۰۳/۱۵ وزارت دادگستری آیین‌نامه اجرای قانون حمایت خانواده را تصویب کردند. قانون حمایت خانواده ۱۳۵۳ مصوب ۱۵ بهمن ۱۳۵۳ مجلس شورای ملی و ۱۶ دی ۱۳۵۳ مجلس سنا است. توشیح قانون در تاریخ ۲۳ بهمن ۱۳۵۳ توسط محمدرضا شاه پهلوی انجام گرفت. هیئت‌وزیران نیز در جلسه مورخ ۱۳۵۴/۰۲/۱۳ بنا به پیشنهاد شماره ۷/۸۱۰ مورخ ۱۳۵۴/۰۲/۰۷ وزارت دادگستری به استناد ماده ۲۷ قانون حمایت خانواده، آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور را تصویب کرد. لایحه حمایت از خانواده که در سال ۱۳۴۶ تصویب و در سال ۱۳۵۳ اصلاح شد، یکی از مهم‌ترین قوانین مرتبط با حقوق زنان در ایران بود. قانون حمایت از خانواده مصوب ۱۳۴۶ (و اصلاح ۱۳۵۳) شامل احکامی مانند منوط‌سازی طلاق به رأی دادگاه (ماده ۸)، مشروط‌سازی ازدواج مجدد مرد به رضایت همسر اول و تأیید دادگاه (ماده ۱۴) و امکان درخواست طلاق از سوی زن در موارد سوءرفتار (ماده ۱۱) بود (برای اطلاعات بیشتر ر.ک: Mansouri, 2023: 131-136). این لایحه با هدف اصلاح قوانین مربوط به ازدواج، طلاق، مهریه و حضانت فرزندان تنظیم شد و تغییرات قابل‌توجهی در جایگاه زنان در خانواده ایجاد کرد. با این حال، این قانون با مقاومت‌های گسترده‌ای از سوی گروه‌های مختلف اجتماعی، مذهبی و سیاسی مواجه شد.

۴-۳. مقاومت‌های اجتماعی در برابر قوانین حمایت از خانواده (۱۳۴۶-۱۳۵۳)

تغییر در قوانین طلاق: طبق ماده ۸ لایحه حمایت از خانواده^۱ (۱۳۴۶)، طلاق فقط با اجازه دادگاه و ارائه دلایل موجه از سوی مرد یا زن امکان‌پذیر بود. این ماده اختیارات تام مردان برای طلاق بدون دلیل را محدود کرد که روحانیان آن را مغایر با قوانین شرعی می‌دانستند.

محدودیت تعدد زوجات: طبق ماده ۱۴ لایحه^۲ سال ۱۳۴۶، مردان برای ازدواج مجدد نیاز به رضایت همسر اول و تأیید دادگاه داشتند. این محدودیت با مخالفت روحانیان مواجه شد؛ زیرا تعدد زوجات در اسلام مجاز است و شرط رضایت همسر اول در قوانین شرعی وجود ندارد.

۱. ماده ۸: «طلاق باید با ارائه دلایل موجه و حکم دادگاه صورت گیرد».

۲. ماده ۱۴: «ازدواج مجدد مرد منوط به رضایت همسر اول و تأیید دادگاه است».

تغییر نقش زنان: طبق ماده ۱۱ لایحه^۱ سال ۱۳۵۳، زنان در موارد مشخصی مانند عدم تأمین نفقه یا سوءرفتار شوهر، حق درخواست طلاق داشتند. این ماده برخلاف قانون سابق که حق طلاق را انحصاراً در اختیار مرد قرار می‌داد، از نوع قدرت تصمیم‌گیری زنان در توازن روابط خانوادگی کاست و توان مذاکره آنان را در برابر خشونت یا اهمال همسران افزایش داد. طبق ماده ۱۱ و ۱۳ لایحه سال ۱۳۵۳، زنان حق داشتند درخواست طلاق کنند و حضانت فرزندان را به‌دست آورند. برخی این تغییرات را در تضاد با نقش‌های سنتی مادر و همسر می‌دیدند. همچنین طبق ماده^۲ ۱۳ همین لایحه، حضانت فرزندان به والدینی سپرده می‌شد که صلاحیت بیشتری داشتند، نه اینکه به‌طور خودکار به پدر تعلق گیرد. با این حال، گسترش عملی این حقوق با مقاومت جامعه سنتی مواجه شد؛ زیرا بخشی از جامعه این تغییرات را در تضاد با نقش‌های تثبیت‌شده مادر و همسر می‌دانستند و آن را تهدیدکننده نظم پدرسالار «سرپرستی مرد» در خانواده تلقی می‌کردند. همچنین مواد قانونی‌ای که اختیارات مردان را محدود می‌کرد، موجب نگرانی زنان محافظه‌کار از ایجاد تنش در خانواده شد.

ارتباط با سیاست‌های رژیم پهلوی: گروه‌های مخالف رژیم پهلوی، از جمله جبهه ملی و نهضت آزادی، این قانون را بخشی از برنامه‌های تبلیغاتی رژیم برای جلب حمایت زنان می‌دانستند. مواد مربوط به حق زنان برای درخواست طلاق و محدودیت تعدد زوجات به‌عنوان نماد غرب‌گرایی تلقی شد.

نگرانی از نفوذ غرب: مواد قانونی که نقش زنان را در خانواده ارتقا می‌دادند، شباهت زیادی به قوانین کشورهای غربی داشتند و توسط مخالفان رژیم به‌عنوان تلاش برای دورشدن از ارزش‌های ملی و مذهبی معرفی شدند.

مقاومت‌ها در برابر لایحه حمایت از خانواده در سال‌های ۱۳۴۶ و ۱۳۵۳ عمدتاً به‌دلیل تغییرات قانونی در اختیارات مردان، ارتقای جایگاه زنان و شباهت به قوانین غربی بود. این مقاومت‌ها از سوی گروه‌های مذهبی، فرهنگی، سیاسی و حتی برخی زنان محافظه‌کار و افراد نگران از تأثیرات اقتصادی صورت گرفت. مواد قانونی این لایحه به‌وضوح نشان‌دهنده تلاش برای تغییر ساختار سنتی خانواده ایرانی بود، اما این تلاش‌ها با چالش‌های جدی مواجه شد. از جمله اعتراض‌ها و واکنش‌ها می‌توان به سفر رحیم هیراد، رئیس دفتر مخصوص شاهنشاهی، به قم برای مذاکره با مراجع (۸ آبان ۱۳۴۵)، نامه اعتراضی آیت‌الله گلپایگانی به رئیس مجلس سنا (۲۲ آبان ۱۳۴۵)، جلسه مشترک آیات

۱. ماده ۱۱: «زن می‌تواند در صورت عدم تأمین نفقه یا سوءرفتار شوهر درخواست طلاق کند».

۲. ماده ۱۳: «حضانت فرزندان پس از طلاق به والدینی که صلاحیت بیشتری دارند، سپرده می‌شود».

گلیپاگانی، شریعتمداری و نجفی مرعشی برای واکنش مشترک (۱۰ اسفند ۱۳۴۵)، نامه اعتراضی آیت‌الله‌العظمی محمدصادق روحانی به مجلس شورای ملی (۱۲ اسفند ۱۳۴۵)، تلگرام اعتراضی آیت‌الله سید حسن طباطبائی قمی به نخست‌وزیر هویدا (۱۷ اسفند ۱۳۴۵)، سخنرانی آیت‌الله گلیپاگانی در مسجد اعظم قم و اعتراض به مفاد لایحه (۲۴ اسفند ۱۳۴۵) و... اشاره کرد. بسیاری از این اقدامات، دستگیری یا حتی زندانی شدن برخی از روحانیان را به دنبال داشت (Razavi et al., 2020: 126-127).

نظریه انطباق رفت‌وبرگشتی و مسئله‌محور که توسط اندروز، پریچت و وولکاک معرفی شده، بر حل مشکلات واقعی، تطبیق تدریجی و آزمایش‌های مکرر در فرایند اصلاحات تأکید دارد. این نظریه بیان می‌کند که اصلاحات باید با توجه به زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی، ظرفیت‌های اجرایی و نیازهای واقعی جامعه طراحی شود. در این تحلیل، دو اصلاح مهم اجتماعی در ایران، یعنی حق رأی زنان (۱۳۴۱) و لایحه حمایت از خانواده (۱۳۴۶ و ۱۳۵۳)، مطابق با اصول PDIA بررسی می‌شوند.

۴-۴. تحلیل یکپارچه اصلاحات حوزه زنان براساس چارچوب نظری PDIA

در این بخش، به منظور ارائه تحلیلی منسجم و پرهیز از تکرار مباحث نظری، دو اصلاح کلیدی دوره پهلوی دوم، یعنی «اعطای حق رأی به زنان» (۱۳۴۱) و «قوانین حمایت از خانواده» (۱۳۴۶ و ۱۳۵۳)، به صورت هم‌زمان و مقایسه‌ای ذیل اصول بنیادین نظریه انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور ارزیابی می‌شوند. این رویکرد یکپارچه نشان می‌دهد چگونه نقض مکرر این اصول، الگوی مشترکی از ناکامی نسبی را برای هردو اصلاح رقم زد.

۴-۴-۱. نقض اصل مسئله‌محوری و غلبه رویکرد نمایشی بر حل مشکل

نظریه PDIA تأکید می‌کند که اصلاحات موفق ریشه در مشکلات واقعی، ملموس و بومی یک جامعه دارد و باید پاسخی به آن‌ها باشد، نه اجرای راه‌حل‌های آماده یا تقلید از الگوهای خارجی. هردو اصلاح مورد بررسی، این اصل بنیادین را نادیده گرفتند. اعطای حق رأی به زنان، بیش از آنکه برآمده از یک جنبش اجتماعی فراگیر برای مشارکت سیاسی یا پاسخی به یک مطالبه عمومی باشد، به عنوان بخشی از ویتترین پروژه مدرنیزاسیون دولت پهلوی عمل کرد. این اقدام، ابزاری برای نمایش چهره‌ای پیشرو از حکومت در عرصه بین‌المللی بود (Katouzian, 2001: 240-245) و با اولویت‌های واقعی جامعه که درگیر مسائلی مانند نابرابری‌های اقتصادی و سرکوب سیاسی بود، همخوانی نداشت. این الگو در قوانین حمایت از خانواده نیز تکرار شد. قوانین مذکور به جای آنکه از

دل نیازهای واقعی خانواده ایرانی بجوشند، به عنوان بخشی از برنامه‌های مدرن سازی رژیم مطرح شدند (Afkhami, 2003: 92-95). در نتیجه موادی مانند محدودیت تعدد زوجات (ماده ۱۴) و نظارت دادگاه بر طلاق (ماده ۸)، بیش از آنکه راه‌حلی برای مشکلات مشخص خانواده‌ها باشند، تقلیدی از ساختارهای قانونی غربی به نظر می‌رسیدند. در هردو مورد، اصلاحات برای تحقق یک «ایده» انتزاعی (مدرنیته) طراحی شدند، نه حل یک «مسئله» واقعی و همین امر سنگ بنای مقاومت‌های اجتماعی بعدی شد.

۴-۲. شتاب‌زدگی در اجرا و نبود رویکرد تدریجی و آزمایشی

اصل دوم PDIA بر اجرای تدریجی، تکرارشونده و مبتنی بر یادگیری از طریق آزمون و خطا تأکید دارد تا جامعه فرصت انطباق و هضم تغییرات را داشته باشد. این اصل نیز در هردو اصلاح به‌طور کامل نادیده گرفته شد. حق رأی زنان به صورت ناگهانی و به عنوان یکی از اصول شش‌گانه انقلاب سفید، بدون هیچ‌گونه آماده‌سازی فرهنگی یا گفتگوی اجتماعی به اجرا درآمد (Katouzian, 2001: 240-245). این اجرای شتاب‌زده که مشخصه اصلی مدرن‌سازی سریع در آن دوره بود، فرصت هرگونه پذیرش تدریجی را از بین برد و آن را به مثابه یک دستور از بالا به پایین جلوه داد که به تقابل اجتماعی و فرهنگی انجامید (Afari, 1996: 220). به شکلی کاملاً مشابه، لایحه حمایت از خانواده نیز به صورت یکباره و بدون فراهم آوردن بسترهای فرهنگی و اجتماعی لازم به جامعه تحمیل شد. تغییرات بنیادین و حساسیت‌برانگیز مانند محدودیت تعدد زوجات یا اعطای حق درخواست طلاق به زنان، بدون برنامه‌های آموزشی و اقناعی به اجرا درآمد که مقاومت گروه‌های مختلف را تشدید کرد (Afari, 1996: 223-225).

۴-۳. بی‌توجهی به ظرفیت‌های اجرایی و محدودیت‌های ساختاری

موفقیت هر اصلاحی در گرو تناسب آن با ظرفیت‌های اجرایی و نهادی موجود است. دولت پهلوی از منظر ساختاری، توانایی لازم برای اجرای مؤثر این اصلاحات پیچیده اجتماعی را نداشت. این ضعف ریشه‌ای ساختاری داشت؛ ماهیت «دولت رانتیر» انگیزه‌ای برای ایجاد یک بوروکراسی کارآمد و پاسخگو ایجاد نکرده بود و نظام اداری، متورم اما ناکارآمد بود (Katouzian, 2001: 295; Abrahamian, 2005: 535). درمورد قوانین خانواده، اجرای دقیق موادی مانند نظارت دادگاه بر طلاق (ماده ۸) نیازمند زیرساخت‌های قضایی گسترده و نیروی انسانی متخصصی بود که در آن زمان به اندازه کافی وجود نداشت (Afkhami, 2003: 98-101). به همین ترتیب، پس از اعطای حق رأی به زنان، نهادهای فرهنگی مانند نظام آموزشی و رسانه‌ها فاقد برنامه و توان لازم برای

فرهنگ‌سازی، ترویج مشارکت سیاسی و آموزش این حقوق جدید به توده زنان بودند (Kasravi, 1999: 250-254). این محدودیت‌های ساختاری موجب شد هردو اصلاح به گروهی از زنان شهری و طبقه متوسط محدود شوند (Sanasarian, 2005: 122-138) و در عمل از سطح نمادین فراتر نروند.

۴-۴-۴. عدم تطابق با زمینه‌های اجتماعی-فرهنگی و غلبه رویکرد تقلیدی

اصل نهایی PDIA بر ضرورت تطبیق اصلاحات با ارزش‌ها، هنجارها و زمینه اجتماعی تأکید دارد. هردو اصلاح به دلیل تعارض عمیق با ساختارهای سنتی و مذهبی جامعه ایران، با مقاومت گسترده و سازمان‌یافته مواجه شدند. در موضوع حق رأی زنان، جامعه ایران که عمیقاً تحت تأثیر ارزش‌های پدرسالارانه بود، با مشارکت سیاسی زنان مخالفت جدی داشت و روحانیان آن را تهدیدی برای ارزش‌های دینی می‌دانستند (Afkhami, 2003: 87-90). این تضاد درمورد قوانین خانواده حتی آشکارتر بود؛ موادی مانند محدودیت تعدد زوجات (ماده ۱۴) و تغییر در قوانین حضانت (ماده ۱۳) مستقیماً با تفاسیر رایج از احکام شرعی در تضاد قرار داشت (Niki, 2004: 235-240). این تعارض موجب مخالفت شدید روحانیان، بازاریان و بخش‌های محافظه‌کار جامعه شد که این قوانین را تقلیدی بی‌پروا از فرهنگ غرب و تهدیدی برای کیان خانواده تلقی می‌کردند (Abrahamian, 2005: 453). ماهیت تقلیدی و بالا به پایین هردو اصلاح، آن‌ها را به‌عنوان پروژه‌های غرب‌گرایانه دولت معرفی و مشروعیت اجتماعی‌شان را به‌شدت تضعیف کرد (Afari, 1996: 223-225).

۵. بحث

تحلیل یکپارچه اصلاحات حوزه زنان در دوره پهلوی دوم، به‌ویژه حق رأی زنان و قوانین حمایت از خانواده، نشان می‌دهد این سیاست‌ها در چارچوب پروژه کلان مدرنیزاسیون رژیم و با رویکردی از بالا به پایین طراحی و اجرا شدند. براساس شواهد تاریخی و پژوهش‌های موجود، از جمله افخمی (۲۰۰۳) و آبراهامیان (۲۰۰۴)، این اصلاحات بدون پشتوانه نهادی، مشارکت اجتماعی و فهم بومی مسئله پیش رفتند و همین امر موجب شد که ظرفیت لازم برای نهادینه‌شدن آن‌ها شکل نگیرد. اصلاحات اجتماعی و حقوقی این دوره، همان‌گونه که افاری (۱۹۹۶) و کدی (۲۰۰۴) نیز اشاره کرده‌اند، بیشتر جنبه نمادین و نمایشی داشت و به‌جای تکیه بر حل مسائل واقعی زنان، در پی بازنمایی تصویری مدرن از حکومت بود. همین «نمادسازی پیشرفت» موجب شد که سیاست‌هایی مانند حق رأی زنان، با وجود اهمیت ظاهری، در عمل نتوانند مشارکت سیاسی و اجتماعی زنان را

به‌طور معنادار افزایش دهند. بررسی‌ها (Mirsepasi, 2019) نیز تأیید می‌کند که محدودیت‌های نهادی، فرهنگی و آموزشی سبب شد مشارکت زنان در ساختار تصمیم‌گیری کمتر از سه درصد باقی بماند.

قوانین حمایت از خانواده نیز به‌دلیل تعارض با ساختارهای عرفی و مذهبی و مقاومت نهادهای سنتی، به‌طور گسترده با چالش مواجه شدند. مطالعات تاریخی، از جمله ساناساریان (۲۰۰۵: ۱۲۵-۱۳۸)، آبراهامیان (۲۰۲۳: ۱۳۱-۱۳۶) و منصوری (۲۰۲۳: ۱۳۱-۱۳۶) نشان می‌دهد این تعارض موجب کاهش مشروعیت اجتماعی قانون و ممانعت از اجرای کامل آن شد. اصلاحاتی مانند محدودیت تعدد زوجات یا تغییر شرایط طلاق، اگرچه از نظر حقوقی تحول‌خواهانه بودند، اما نبود توافق اجتماعی و مقاومت نهادی عملاً دامنه اثرگذاری آن‌ها را محدود کرد.

از منظر نظری نیز یافته‌های سیاست‌گذاری معاصر مانند مطالعات اندروز و همکاران (۲۰۱۹: ۱۹۷-۲۰۸) و تحلیل‌های وایلد و همکاران (۲۰۱۷: ۷-۱۰) نشان می‌دهد اصلاحات زمانی پایدار می‌شوند که مسئله‌محور، تدریجی و مبتنی بر ظرفیت نهادی باشند؛ درحالی‌که اصلاحات پهلوی، همان‌طور که فیروزی (۲۰۰۴: ۵۰-۵۵) و پایدار (۲۰۰۴: ۱۵۸-۱۶۵) نیز اشاره کرده‌اند، مبتنی بر تقلید شکلی از الگوهای خارجی بود و با سازوکارهای بومی سازگار نمی‌شد. درمجموع، نادیده‌گرفتن نیازهای واقعی، ضعف نهادهای اجرایی، نبود مشارکت اجتماعی و رویکرد نمادین به اصلاحات موجب شد که دستاوردهای حقوقی و سیاسی زنان در دوره پهلوی دوم از عمق و پایداری لازم برخوردار نباشند.

۶. نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با کاربست چارچوب نظری «انطباق رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور» به تبیین فرایندمحور ناکامی اصلاحات جنسیتی دوره پهلوی دوم، با تمرکز بر دو مطالعه موردی «حق رأی زنان» و «قوانین حمایت از خانواده»، پرداخت. یافته‌ها نشان داد شکست این سیاست‌ها در دستیابی به نتایج پایدار، محصول نقض نظام‌مند اصول بنیادین PDIA است. اصلاحات مزبور به‌جای آنکه مسئله‌محور و مبتنی بر نیازهای واقعی و بومی باشند، ماهیتی تقلیدی، بالا به پایین و شتاب‌زده داشتند. این رویکرد، ضمن نادیده‌گرفتن ظرفیت‌های اجرایی محدود دولت و بسترهای پیچیده فرهنگی-اجتماعی، فرصت هرگونه یادگیری تدریجی و انطباق مبتنی بر بازخورد را از میان برد و درنهایت به شکل‌گیری دستاوردهایی نمادین و شکننده منجر شد که فاقد مشروعیت اجتماعی و پایداری نهادی لازم برای بقا بودند.

نوآوری اصلی این پژوهش در دو سطح قابل تبیین است. در سطح نظری، این مطالعه نشان داد چارچوب PDIA که غالباً برای تحلیل پروژه‌های توسعه معاصر به کار می‌رود، از قابلیت تحلیلی زیادی برای بازخوانی پدیده‌های تاریخی و تبیین شکست سیاست‌گذاری‌های کلان در بسترهای پیچیده سیاسی-اجتماعی برخوردار است. این تحلیل، با فراتر رفتن از تبیین‌های صرفاً ساختاری (نظیر دولت رانتیر) یا ایدئولوژیک (نظیر فمینیسم دولتی)، مدلی فرایندی برای فهم مکانیسم‌های ناکامی ارائه می‌دهد. در سطح تجربی، پژوهش حاضر با ارائه یک چارچوب تحلیلی یکپارچه، شکاف موجود در ادبیات پژوهشی را که به توصیف نتایج اصلاحات اکتفا می‌کرد، پر می‌کند و نشان می‌دهد چگونه متغیرهای فرایندی (مانند نحوه طراحی، اجرا و یادگیری) نقشی تعیین کننده در سرنوشت نهایی سیاست‌ها ایفا می‌کنند.

با این حال، این پژوهش با محدودیت‌هایی نیز مواجه است. تمرکز بر رویکرد کیفی و تحلیل اسناد کلان، امکان ارزیابی دقیق نحوه دریافت و اجرای این قوانین در سطوح خرد و محلی (به‌ویژه در مناطق روستایی) را محدود می‌کند. از این رو، پژوهش‌های آتی می‌توانند با به کارگیری روش‌های کمی یا میدانی، به سنجش دقیق‌تر شکاف میان قانون و عمل در دوره‌های تاریخی بپردازند.

۷. پیشنهادها

یافته‌های این پژوهش که شکست فرایندی اصلاحات دوره پهلوی را با چارچوب PDIA تبیین می‌کند، درس آموخته‌هایی عملی برای سیاست‌گذاری معاصر فراهم می‌آورد. این پیشنهادها در دو سطح سیاستی و پژوهشی ارائه می‌شود.

۷-۱. پیشنهادهای سیاستی

اساسی‌ترین پیشنهاد این پژوهش، ضرورت گذار از منطق سیاست‌گذاری غیربومی در حوزه زنان به یک رویکرد انطباقی و زمینه‌محور است. اصلاحات دوره پهلوی به دو دلیل عمده ناکام ماندند: نخست، تقلیدی و تحمیلی بودند و دوم، شتاب‌زده و فاقد ظرفیت اجرایی. برای پرهیز از تکرار این الگو، سیاست‌گذاری معاصر در حوزه زنان باید با تشخیص دقیق و مبتنی بر شواهد مسائل واقعی آغاز شود، نه با راهکارهای آماده. این امر مستلزم ایجاد ائتلاف‌های گسترده و گفت‌وگو محور با نهادهای مدنی و نخبگان است تا راهکارها به صورت بومی طراحی و از مشروعیت اجتماعی برخوردار شوند. علاوه بر این، هرگونه اصلاح قانونی باید با برنامه‌ای جدی برای ظرفیت‌سازی در نهادهای مجری، به‌ویژه در نظام قضایی و اداری، همراه باشد تا از تبدیل قوانین به متونی بی‌اثر جلوگیری شود.

درنهایت، به جای تلاش برای مهندسی اجتماعی کلان، اتخاذ رویکردی تدریجی، آزمایشی و یادگیرنده توصیه می‌شود. اجرای سیاست‌ها در مقیاس کوچک و اصلاح آن‌ها براساس بازخورد، ریسک شکست را کاهش می‌دهد و به توسعه راهکارهای پایدار و مؤثر منجر می‌شود.

۷-۲. پیشنهادها برای پژوهش‌های آتی

به منظور تعمیق دانش حاصل از این مطالعه، مسیرهای پژوهشی آتی می‌تواند بر سه حوزه متمرکز شود. نخست، انجام مطالعات تطبیقی-تاریخی با به کارگیری چارچوب PDIA برای تحلیل اصلاحات جنسیتی در کشورهایی با تجربه مدرنیزاسیون مشابه (مانند ترکیه و مصر) برای شناسایی الگوهای فراملی شکست و موفقیت. دوم، اجرای پژوهش‌های خردنگر با روش‌هایی مانند تاریخ شفاهی برای کاوش تجربه زیسته زنان و نحوه دریافت این اصلاحات در سطوح اجتماعی و محلی. درنهایت، آزمون قابلیت تحلیلی چارچوب PDIA در سایر حوزه‌های سیاست‌گذاری کلان تاریخ معاصر ایران، مانند اصلاحات ارضی یا برنامه‌های عمرانی، می‌تواند به سنجش دامنه کاربرد این مدل کمک کند.

۸. تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌کنند که هیچ‌گونه تعارض منافع مالی، سازمانی یا شخصی در فرایند انجام پژوهش، نگارش و انتشار این مقاله وجود ندارد.

References

- Abrahamian, E. (2004). Iran between two revolutions. Translated by: K. Firouzmand, H. Shams-Avari, & M. Askari. Tehran: Markaz. (In Persian)
- Afary, J. (1996). The Iranian Constitutional Revolution: Women, social movements, and modernity. Translated by: M. R. Zamani. Tehran: Ney Publishing. (In Persian)
- Afkhami, M. (2003). Women in Iran: History of struggles and achievements. Tehran: Ney Publishing. (In Persian)
- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2019). Development as state capability. Translated by: J. Kheirkhah & M. Doroudi. Tehran: Ney Publishing. (In Persian)

- Babaei Rad, B., & Hatampour, Sh. (2010). Women and political developments from the 7th century to the end of the Pahlavi era. *Women Cultural Psychology*, 2(6), 45–70. (In Persian)
- Enayatullah, S. (2002). Questioning the future: Futures studies, action learning and causal layered analysis. *Journal of Futures Studies*, 7(1), 41–51.
- Evans, P. (2020). Isomorphic mimicry and institutional reforms: Lessons from policy failures. *Journal of Policy Reform*, 33(2), 195–210.
- Evans, P., & Rauch, J. E. (1999). Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748–765.
<https://doi.org/10.2307/2657374>
- Firoozi, H. (2004). Modernism and Iranian identity during the Pahlavi era. *Cultural Studies*, 8, 50–55. (In Persian)
- Jalali-Mousavi, A.-A. (1952). Political history of Iran during the Pahlavi era. Tehran: Book translation and publishing company. (In Persian)
- Kasravi, A. (1999). History of the Iranian Constitutional Revolution. Tehran: Amirkabir. (In Persian)
- Katouzian, H. (2001). Iranian political sociology. Tehran: Markaz. (In Persian)
- Keddie, N. (2004). Reza Shah and Mohammad Reza Shah: Modern Iran and social change. Translated by: M. Haghighatkah. Tehran: Qoqnoos Publishing. (In Persian)
- Lerner, D. (1958). *The passing of traditional society: Modernizing the Middle East*. New York: Free Press.
- Mansouri, T. (2023). Clerics’ position regarding the 1967 Family Protection Bill. *Family Law Studies*, 10(2), 131–146.
<https://doi.org/10.30495/jfl.2023.1970222.2045> (In Persian)
- Mirsepasi, M. (2019). Women’s suffrage in Iran: From symbolism to real participation. *Political Studies*, 25(3), 115–135. (In Persian)
- Modarres, S. H. (1911). Proceedings of the National Consultative Assembly. Vols. 1–3. Tehran: Publications of the National Assembly. (In Persian)
- Paydar, P. (2004). Women and development in Iran. Tehran: Ney Publishing. (In Persian)

- Razavi, K., Shekarchi, A., & Ejtahadi, M. (2020). Historical trajectory of clerics' engagement with women's social position in the Second Pahlavi era. *Journal of History of Iran*, 13(2), 111–139.
<https://doi.org/10.22034/eijh.2021.134017> (in Persian).
- Sanasarian, E. (2005). Women's rights movement in Iran: Rebellion, decline, and repression from 1901 to 1979. Translated by: N. Ahmadi-Khorasani. Tehran: Akhtaran. (In Persian)
- Stetson, D. M., & Mazur, A. G. (1995). *Comparative state feminism*. Sage Publications.
- Wild, L., Booth, D., & Valters, C. (2017). *Putting theory into practice: How PDIA can help reform efforts succeed* (ODI Report). London: Overseas Development Institute.