



## Understanding the Discourse of Emergence and Alternation of Housing Policy in Iran's 4th and 5th Development Plans

**Seyed Kazem Hoseini** 

Ph.D. Candidate, Department of Public Administration, Faculty of Management and Economic, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran. E-mail: s.hoseini@modares.ac.ir

**Hasan Danaeefard\*** 

\*Corresponding Author, Prof., Department of Public Administration, Faculty of Management and Economic, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran. E-mail: hdanaee@modares.ac.ir

**Seyed Hosein Kazemi** 

Assistant Prof., Department of Public Administration, Faculty of Management and Economic, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran. E-mail: h.kazemi@modares.ac.ir

### Abstract

#### Objective

From the perspective of the discourse approach, this present study aims to comprehend the reason and method behind the alteration of housing policy in the fourth and fifth development plans of Iran.

#### Methods

This study employed Laclau and Mouffe's discourse approach as a research methodology to examine the housing policy in Iran's fourth and fifth development plans. The method includes two primary steps: Firstly, identifying the main signifiers to describe the semantic system of the discourse, and secondly, describing the social theory of each discourse based on the centrality of antagonism. Following the second step, the construction of the discourse on housing policy in each program is separately explained.

#### Results

The results of discourse analysis in the present study show that the fourth program seeks to achieve justice. According to the discourse analysis literature of Laclau and Mouffe, justice is considered a floating signifier in this discourse due to its polysemous feature. Other signs mentioned in this program show that this program is trying to achieve its desired justice by empowering the subjects financially and economically and distributing residential economic resources in a targeted manner. Therefore, it can be said that the justice discussed in this discourse is economic justice. The hegemony of the discourse of economic justice causes antagonism with other possible meanings of justice and causes antagonism with other alternatives of justice such as welfare, development, right, and need. By excluding the signs of social justice, the fifth plan chooses sustainable development as its floating sign. The

expansion of urban areas and the establishment of new cities in the fourth development plan have resulted in challenges that have led to a shift towards sustainable development as the focal point of housing policy in the fifth plan. Neglecting the internal development of cities and worn-out fabric on the one hand and endangering natural resources and agricultural lands, on the other hand, are the most important issues that have been created by the sprawl of urban areas and the establishment of new cities. In such a scenario, the fifth development plan uses the nodal signifier of "internal development and empowerment" to encapsulate the floating signifier of sustainable development. The established meaning of sustainable development, which is influenced by the United Nations Human Settlements Program, is different from the previous discourse and contradicts other possible meanings of sustainable development. Non-interference in nature and the pristine environment is the established meaning of sustainable development in this discourse. The discourse of targeted and managed intervention is also viewed as a competing perspective to this approach.

### Conclusion

By dominating the discourse of economic justice, Iran's fourth development program contradicts other alternatives of justice, such as cultural justice and social justice, and general alternatives of justice, such as rights, needs, and goods, and has excluded them. By dominating sustainable development, the fifth Development Plan also contradicts other types of development including the non-physical and environmental nature of housing. The investigation of the emergence and alteration of housing policy from the discourse approach perspective in other development programs can complement the discourse analysis conducted in this study. Identifying the prevailing discourses on housing policy in the development plans can reveal the discourses that are missing in this area, thus aiding in the formulation of the 7th development plan. This can also shed light on the development of topics and methods and identify individuals who have been deprived of housing policies. In addition, by analyzing the discourse governing the issue of housing in the Constitution and comparing it with the discourses of housing in development plans, it is possible to determine the compatibility of these plans with the Constitution. In terms of method, it is possible to analyze the housing policy in Iran by using other discourse analysis approaches such as Fairclough or discourse psychology.

**Keywords:** Discourse analysis, Housing policy, Laclau & Mouffe, Policy process.

**Citation:** Hoseini, Seyed Kazem; Danaeefard, Hasan & Kazemi, Seyed Hosein (2023). Understanding the Discourse of Emergence and Alternation of Housing Policy in Iran's 4th and 5th Development Plans. *Journal of Public Administration*, 15(2), 293- 318. (in Persian)

---

Journal of Public Administration, 2023, Vol. 15, No.2, pp. 293-318

Published by University of Tehran, Faculty of Management

<https://doi.org/10.22059/JIPA.2023.352545.3262>

Article Type: Research Paper

© Authors

Received: December 16, 2022

Received in revised form: January 18, 2023

Accepted: February 12, 2023

Published online: July 05, 2023





## فهم گفتمانی ظهور و تغییر خط‌مشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه کشور

سید کاظم حسینی

دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران. رایانامه: s.hoseini@modares.ac.ir

حسن دانایی‌فرد\*

\* نویسنده مسئول، استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران. رایانامه: hdanaee@modares.ac.ir

سید حسین کاظمی

استادیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران. رایانامه: h.kazemi@modares.ac.ir

### چکیده

**هدف:** پژوهش حاضر به دنبال فهم چرایی و چگونگی تغییر خط‌مشی مسکن در برنامه‌های توسعه، از منظر رویکرد گفتمانی است.

**روش:** در این پژوهش از رویکرد گفتمانی لاکلا و موف، به عنوان روش پژوهش، برای تحلیل خط‌مشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه استفاده شده است. این روش طی دو گام اجرا شده است؛ در گام اول، به توصیف نظام معنایی گفتمان از طریق شناسایی نشانه‌های اصلی پرداخته شده است. در گام دوم، نظریه اجتماعی هر گفتمان، بر محوریت تخصص و غیریت ایجاد شده توصیف شده است. در انتهای گام دوم، به صورت مجزا، نحوه ساخت گفتمانی خط‌مشی مسکن در هر برنامه نیز تشریح شده است.

**یافته‌ها:** در برنامه چهارم توسعه، دال شناور عدالت اجتماعی در مفصل‌بندی با دال‌های مرکزی توانمندسازی و تخصیص کارآمد و هدفمند منابع قرار گرفته و در معنای عدالت اقتصادی به تثبیت رسیده است. در برنامه پنجم نیز، دال شناور توسعه پایدار در مفصل‌بندی با دال‌های مرکزی توسعه درونی و توانمندسازی قرار گرفته است و در معنای حفظ حریم شهرها، جلوگیری از آسیب‌رسانی به محیط‌زیست و عدم مداخله در آن، به واسطه ساخت مسکن به تثبیت رسیده است.

**نتیجه‌گیری:** برنامه چهارم توسعه با هژمون کردن گفتمان عدالت اقتصادی، هم نسبت به سایر بدیل‌های عدالت مثل عدالت فرهنگی و عدالت اجتماعی و هم نسبت به بدیل‌های کلی عدالت نظیر حق، نیاز و کالا غیریت ایجاد و آن‌ها را طرد کرده است. برنامه پنجم توسعه نیز با هژمون کردن توسعه پایدار، هم نسبت به سایر انواع توسعه و هم نسبت به ماهیت‌های غیر کالبدی و محیط‌زیستی مسکن ایجاد غیریت کرده است.

**کلیدواژه‌ها:** تحلیل گفتمان، خط‌مشی مسکن، فرایند خط‌مشی، لاکلا و موف.

**استناد:** حسینی، سید کاظم؛ دانایی‌فرد، حسن و کاظمی، سید حسین (۱۴۰۲). فهم گفتمانی ظهور و تغییر خط‌مشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه کشور. مدیریت دولتی، ۱۵(۲)، ۳۱۸-۲۹۳.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۲۵

تاریخ ویرایش: ۱۴۰۱/۱۰/۲۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۱/۲۳

تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۰۴/۱۴

doi: <https://doi.org/10.22059/JIPA.2023.352545.3262>

مدیریت دولتی، ۱۴۰۲، دوره ۱۵، شماره ۲، صص. ۳۱۸-۲۹۳

ناشر: دانشکده مدیریت دانشگاه تهران

نوع مقاله: علمی پژوهشی

© نویسندگان

## مقدمه

از ابتدای دههٔ چهل و با شروع برنامهٔ عمرانی سوم، مسکن به یکی از موضوعات اصلی در خطمشی‌های ملی تبدیل شد (برزگر، ۱۳۹۶). این روند، بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و در تدوین برنامه‌های توسعه نیز ادامه پیدا کرد. بررسی این برنامه‌ها نشان می‌دهد که خطمشی تدوین شده در برنامه‌های توسعه برای حل مسئله مسکن، تغییرات چشمگیری داشته است. ارائهٔ زمین و فراهم کردن زیرساخت‌ها، عرضهٔ مسکن کوچک و انبوه‌سازی، ارائهٔ تسهیلات بانکی، عرضهٔ مسکن از طریق بخش خصوصی و بازسازی بافت فرسوده، از جمله خطمشی‌هایی است که در برنامه‌های توسعه برای حل مسئلهٔ مسکن تدوین شده‌اند (پورمحمدی، صدرموسوی و عابدینی، ۱۳۹۱). علاوه بر این موارد که مربوط به تغییر در محتوای خطمشی‌هاست، زبان و ادبیات خطمشی‌های مسکن نیز در این برنامه‌ها تغییراتی داشته است؛ به‌طور مثال ادبیات استفاده شده در خطمشی مسکن برنامهٔ اول توسعه، القاکنندهٔ مسکن، به‌مثابهٔ نوعی «نیاز اولیه» انسانی است، درحالی که در برنامه‌های دوم و سوم، خطمشی مسکن با نوعی ادبیات بازاری بیان شده است که در آن مسکن نوعی «کالا» قلمداد شده است. در مثالی دیگر می‌توان به سوژهٔ خطمشی مسکن در این برنامه‌ها اشاره کرد که با عبارات متفاوتی در هر برنامهٔ هویت‌بخشی شده‌اند؛ «محروم»، «مستضعف» و «متقاضی»، از جمله بارزترین این موارد است. به بیان دیگر، هم محتوا و هم زبان خطمشی مسکن در برنامه‌های توسعه تغییرات چشمگیری داشته است.

سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که این تغییرات را باید چگونه تحلیل کرد؟ آیا تغییرات ایجاد شده در محتوای این خطمشی‌ها، به‌دلیل حل شدن مسائل پیشین و ظهور مسائل جدید است؟ یا از تغییر دولت‌ها و به‌تبع آن، تغییر در اولویت نظام خطمشی‌گذاری کشور نشئت گرفته است؟ آیا حاصل چانه‌زنی گروه‌های سیاسی است؟ آیا تغییر در بنیادها و هنجارهای جامعه سبب تغییر در این خطمشی‌ها شده است؟ تغییر در زبان و ادبیات این خطمشی‌ها را باید چگونه تحلیل و فهم کرد؟ به‌طور کلی توجه به تغییر در زبان و ادبیات خطمشی، رهاورد نظری یا عملی برای خطمشی‌پژوهان و خطمشی‌گذاران دارد؟ اگر پاسخ مثبت است، چگونه باید آن را مطالعه کرد و از آن بهره برد؟ آیا تغییر در زبان، به‌تبع تغییر در محتوا است یا اینکه عنصر زبان می‌تواند به‌صورت مستقل در تبیین چرایی و چگونگی تغییر خطمشی نقش آفرینی کند؟ پاسخ به هر کدام از این سؤال‌ها و سؤال‌های مشابه، تبیینی متفاوت از این موضوع ارائه می‌کند.

تلاش برای پاسخ به چرایی و چگونگی ظهور و تغییر خطمشی، موضوع جدیدی نیست و از ابتدای طرح علوم خطمشی، کانون مطالعات بخش شایان توجهی از نظریه‌ها و مدل‌ها در علوم خطمشی بوده است که از آن با عنوان عرضهٔ مطالعاتی فرایند خطمشی یاد می‌شود (اسمیت و لاریمر<sup>۱</sup>، ۲۰۱۷). چارچوب جریان‌های چندگانه<sup>۲</sup> (کینگدان و استانو<sup>۳</sup>، ۲۰۱۱)، نظریهٔ تعادل گسسته<sup>۴</sup> (بومگارتنر، جونز و مورتسن<sup>۵</sup>، ۲۰۱۸)، نظریهٔ بازخورد خطمشی<sup>۶</sup> (متلر و سورل<sup>۷</sup>،

1. Smith &amp; Larimer

2. Multiple-Streams theoretical framework

3. Kingdon &amp; Stano

4. Punctuated-Equilibrium theory

5. Baumgartner, Jones &amp; Mortensen

6. Policy feedback theory

7. Mettler &amp; Sorelle

۲۰۱۸)، چارچوب ائتلاف مدافع<sup>۱</sup> (ساباتیه<sup>۲</sup>، ۱۹۸۸) و چارچوب توسعه و تحلیل نهادی<sup>۳</sup> (استروم<sup>۴</sup>، ۲۰۱۱) از جمله این موارد هستند. در هر کدام از این نظریه‌ها، چارچوب‌ها و مدل‌ها چگونگی و چرایی ظهور و تغییر خطمشی به‌گونه‌ای متفاوت تشریح شده است. چارچوب جریان‌های چندگانه، ظهور و تغییر خطمشی را حاصل هم‌گرایی سه جریان مسئله، خطمشی و سیاست می‌داند. در نظریه تعادل گسسته، خطمشی میراث‌دار گذشته خود است و به‌صورت تدریجی حرکت می‌کند. در این نظریه تغییر زمانی اتفاق می‌افتد که موضوعات بحث‌انگیز<sup>۵</sup> دچار چالش شوند. نظریه بازخورد خطمشی نیز معتقد است که خطمشی‌های موجود نگرش و رفتار نخبگان و توده را شکل می‌دهند و بر شکل‌گیری نهادها اثر دارند و از این طریق، باعث ظهور یا تغییر خطمشی‌های متعاقب می‌شوند. چارچوب ائتلاف مدافع، خطمشی را حاصل ائتلافی از افراد با باورهای مشترک می‌داند که تغییر در این باورها، به‌واسطه یادگیری خطمشی<sup>۶</sup>، سبب تغییر در خطمشی می‌شود. چارچوب توسعه و تحلیل نهادی خطمشی را نوعی فراورده نهادی می‌داند که تغییر خطمشی مستلزم تغییر در قواعد حاکم بر این نهادهاست.

دسته‌ای از مدل‌ها و نظریه‌های جدید نیز وجود دارند که گستره و عمق حوزه مطالعاتی فرایند خطمشی را افزایش داده‌اند. نظریه‌های رفتاری<sup>۷</sup> (البور<sup>۸</sup>، ۲۰۱۳) با زیر سؤال بردن انتخاب عقلایی بر عقلانیت محدود<sup>۹</sup> و خطاهای شناختی<sup>۱۰</sup> (اشنایدر و اینگرام<sup>۱۱</sup>، ۱۹۹۳) در ساخت و تغییر خطمشی تأکید دارند. ساخت اجتماعی گروه‌های هدف<sup>۱۲</sup> خطمشی را نوعی برساخت اجتماعی می‌داند که در آن گروه‌های هدف خطمشی به‌صورت اجتماعی در قالب مضامین مثبت یا منفی برساخته می‌شوند و خطمشی بر اساس این برساخت‌ها وضع می‌شود؛ هرگونه تغییر در ساخت اجتماعی گروه‌های هدف می‌تواند تغییر در خطمشی را نیز رقم بزند. نظریه‌های گفتمانی<sup>۱۳</sup> (درنووا، زیتون و کوپر<sup>۱۴</sup>، ۲۰۱۳) نیز با تأکید بر نقش زبان<sup>۱۵</sup>، خطمشی را محصول زبان می‌دانند که هرگونه تغییر در آن، مستلزم تغییر در نشانه‌های زبانی است. به تعبیر پیترز و زیتون<sup>۱۶</sup> (۲۰۱۶) مشخصه بارز رویکردهای جدید، زیر سؤال بردن رویکردهای عقلایی و مشروعیت‌بخشی به موضوعاتی نظیر عقلانیت محدود، ذهنیت<sup>۱۷</sup> و زبان در مطالعه ظهور و تغییر خطمشی است.

1. Advocacy Coalition Framework
2. Sabatier
3. Institutional Analysis and Development Framework
4. Ostrom
5. Issues
6. Policy learning
7. Behavioral Theories
8. Oliver
9. Bounded Rationality
10. Cognitive bias
11. Schneider & Ingram
12. Social Construction of target populations approach
13. Discursive Theories
14. Durnova, Zittoun & Cooper
15. Language
16. Peters & Zittoun
17. Subjectivity

از میان نظریه‌ها، چارچوب‌ها و مدل‌های فوق، نظریه‌های گفتمانی با محور قراردادن زبان، تلاش می‌کنند به تبیین چرایی و چگونگی تغییر در خطمشی بپردازند. در حقیقت این نظریه‌ها ادعا می‌کنند که پدیده‌های اجتماعی، از جمله خطمشی عمومی، محصول زبان هستند و تغییر در آن‌ها نیز به‌واسطه تغییر در زبان رخ می‌دهد (زیتون<sup>۱</sup>، ۲۰۰۹). پژوهش حاضر با بهره‌گیری از رویکرد گفتمانی به‌عنوان نظریه و روش پژوهش به‌دنبال پاسخ به سؤال چرایی و چگونگی تغییر خطمشی مسکن در برنامه‌های توسعه است. حجم بالای برنامه‌های توسعه، امکان بررسی فرایند خطمشی مسکن در کل این برنامه‌ها در یک مقاله را غیرممکن می‌کند. علاوه بر این، به‌دلیل فاصله‌گرفتن از زمان اجرای برنامه‌های اولیه، بررسی آن‌ها دلالت‌های عملی کمتری دارد. بررسی دو برنامه توسعه آخر؛ یعنی برنامه‌های پنجم و ششم، نشان می‌دهد که بخش مسکن در آن‌ها شباهت بسیار زیادی دارد و تحلیل گفتمان حاکم بر آن‌ها کاملاً مشابه است؛ به همین دلیل برنامه‌های چهارم و پنجم، به‌عنوان منبع پژوهش انتخاب شده است. انجام این پژوهش از چند جهت ضروری به نظر می‌رسد؛ نخستین دلیل، خلأ وجود یک پژوهش با رویکرد گفتمانی در حوزه خطمشی مسکن کشور است که به تبیین چرایی و چگونگی تغییر خطمشی‌ها از این منظر پرداخته باشد.

خلأ در ادبیات پژوهشی کشور، تنها دلیل برای انجام این پژوهش نیست. دلیل دیگر به ماهیت خطمشی عمومی از یک سو و جوهره روش به کار گرفته شده در این پژوهش، یعنی تحلیل گفتمان از سوی دیگر برمی‌گردد. به تعبیر لاسول<sup>۲</sup> (۱۹۷۱) علوم خطمشی، مسئله‌محور<sup>۳</sup> هستند. بسیاری از نظریه‌ها، چارچوب‌ها و مدل‌های فرایند خطمشی که در قسمت‌های قبل به آن‌ها اشاره شد، وجود مسئله را پیش فرض می‌گیرند یا آن را بر ساخت کنشگران اجتماعی می‌دانند، درحالی که رویکرد گفتمانی ادعا می‌کند، هم مسئله و هم خطمشی امری گفتمانی هستند. به عبارت دیگر، مسئله و خطمشی دو روی یک سکه‌اند (باچی<sup>۴</sup>، ۲۰۰۰)؛ تصور جدا بودن آن‌ها یا تقدم و تأخر آن‌ها ممکن نیست. این ادعا تصور رایج از تعاقب منطقی مسئله و خطمشی که در نظریه‌هایی مثل تعادل گسسته یا تحلیل نهادی بیان می‌شود یا تلاقی تصادفی آن‌ها را که در چارچوب جریان‌های چندگانه مطرح می‌شود، زیر سؤال می‌برد. این نگاه جدید ناشی از توجه به مقوله زبان در رویکرد گفتمانی است. تا پیش از پیدایش رویکردهای گفتمانی، زبان به‌عنوان واسط انتقال معانی تصور می‌شد. با ظهور رویکردهای گفتمانی، خود زبان محل توجه واقع شد؛ مطالعه شیوه‌ها و روش‌هایی که بر اساس آن‌ها زبان در متون، گفتار و محاورات مورد استفاده قرار می‌گیرد.

در این پژوهش ابتدا مروری کوتاه بر چگونگی ورود رویکرد تحلیل گفتمان در مطالعات خطمشی انجام شده است. در ادامه، به معرفی رویکرد گفتمانی لاکلا و موف<sup>۵</sup> (۲۰۰۱) به‌عنوان روش پژوهش حاضر پرداخته شده است و سپس با به‌کارگیری این روش، چگونگی ساخت گفتمانی خطمشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه بعد از انقلاب اسلامی تبیین شده است.

1. Zittoun  
2. Lasswell  
3. Problem oriented  
4. Bacchi  
5. Laclau & Muffe

## پیشینه نظری پژوهش

### خطامشی مسکن

کینگ<sup>۱</sup> (۲۰۱۰: ۸) خطامشی مسکن را اقدامات مرتبط با تولید، مصرف، مدیریت و نگهداری موجودی مسکن در یک کشور تعریف کرده است. در حقیقت تعریف کینگ، تعریفی عام و مبتنی بر زنجیره تولید مسکن است که از تولید تا مصرف و نگهداری را دربرمی گیرد. کلافام<sup>۲</sup> (۲۰۱۸: ۲۳) در تعریفی عام، خطامشی مسکن را هر نوع کنشی می داند که توسط دولت به منظور اثرگذاری بر فرایندها یا رهاوردهای مسکن انجام می شود. دایرةالمعارف مطالعات شهری (هاتچیسون<sup>۳</sup>، ۲۰۱۰: ۳۸۰) خطامشی مسکن را به عنوان اقدام دولت جهت دستیابی به اهدافی نظیر بهبود کیفیت مسکن موجود یا سامان دهی بی خانمان ها تعریف می کند. زیرلی<sup>۴</sup> (۱۹۹۳) ادعا می کند که هیچ تعریف شفاف و پذیرفته شده ای از خطامشی مسکن وجود ندارد و در این شرایط ما تنها می توانیم از «محیط خطامشی مسکن»<sup>۵</sup> صحبت کنیم. این محیط شامل مجموعه ای از مداخلات دولت است که باعث ایجاد انگیزه، توانمندی یا محدودیت در کنش های حوزه مسکن می شود. آکسلی<sup>۶</sup> (۲۰۰۹) معتقد است که امروزه در بسیاری از کشورها، تأمین مسکن با طیف وسیعی از اهداف اجتماعی - اقتصادی ترکیب شده است و این به معنای آن است که نمی توانیم از وجود موجودیت مستقلی به نام خطامشی مسکن سخن بگوییم.

بررسی اجمالی تعاریف ارائه شده نشان می دهد که نوعی عدم اجماع و آشفتگی در مفهوم خطامشی مسکن وجود دارد. بخشی از این عدم اجماع، به ماهیت چندوجهی مسکن مربوط می شود. «مسکن» صرفاً به تهیه سرپناه مربوط نمی شود؛ چرا که در به دست آوردن سرپناه، فرد به موارد دیگری نیز نظیر آرامش، امنیت، شأن اجتماعی، سرمایه و امثال اینها دسترسی پیدا می کند. در حقیقت، مسکن پتانسیل کمک به بهبود کیفیت زندگی را دارد و این باید عامل هدایتگر در تدوین خطامشی مسکن باشد. علاوه بر این، مسکن ابژه مطالعاتی رشته های مختلفی است که هر کدام از منظر خود به موضوع خطامشی مسکن پرداخته اند، به همین دلیل عامل مؤثری در تکرر تعاریف ارائه شده است. دلیل دیگر برای این عدم اجماع، رویکردهای نظری متفاوت و در برخی موارد رقیبی است که باعث شده است، حتی در یک رشته خاص نیز مفهوم مسکن و خطامشی آن متنوع و متعدد باشد. یکی دیگر از دلایل تنوع و تفاوت در تعاریف خطامشی مسکن به این موضوع برمی گردد که اکثر کشورها، اهداف خطامشی مسکن خود را بر اساس وضعیت فعلی مسکن در شرایط اقتصادی جاری خود تعیین می کنند؛ بنابراین، هیچ کشوری حداقل در مقام لفظ، خطامشی های مشابهی ندارد، بلکه هر یک از آنها ویژگی های منحصر به فردی دارند. به عبارت دیگر، تکرر اهدافی که کشورها در خطامشی مسکن دنبال می کنند، عاملی

1. King
2. Clapham
3. Hutchison
4. Zearley
5. Housing policy environment
6. Oxley

برای ایجاد تکثر در تعاریف ارائه‌شده از خطمشی مسکن شده است؛ به‌طور مثال آنجل<sup>۱</sup> (۲۰۰۰) موارد زیر را به‌عنوان

اهدافی که در خطمشی مسکن در برخی از کشورها ذکر شده است، احصا کرده است:

- به گروه‌های کم‌درآمد برای دسترسی به مسکن مناسب کمک کند.
- به خانوارهای کم‌درآمد کمک کند تا درآمد کافی پس از مسکن داشته باشند.
- بهبود کیفیت مسکن مصرف شده توسط گروه‌های کم‌درآمد؛
- افزایش انتخاب مسکن برای خانوارهایی که نیازهای مسکن آن‌ها برآورده نشده است.
- افزایش عرضه مسکن در جامعه؛
- بهبود کیفیت محله‌های شهری؛
- بهبود عملکرد بازارهای کار شهری؛
- ارتقای انسجام جامعه؛
- بهبود عملکرد اقتصاد کلان؛
- ارتقای پایداری محیط‌زیست.

محور قرارگرفتن یک یا چند مورد از اهداف ذکر شده، می‌تواند خطمشی مسکن را در هر کشوری متفاوت کند.

### رویکرد گفتمانی در مطالعه خطمشی عمومی

توجه به مقوله زبان در نیمه دوم قرن بیستم، سبب شکل‌گیری جریانی در علوم اجتماعی شد که از آن به «چرخش زبانی» تعبیر می‌شود (فاضلی، ۱۳۸۳). چرخش زبانی، نگاه ابزارگرایانه به زبان را به نگاه هستی‌شناسانه تغییر داد؛ در این نگاه، زبان ابزار انتقال اندیشه نیست؛ بلکه خود اندیشه است (فینسک<sup>۲</sup>، ۲۰۰۱). یکی از نتایج چرخش زبانی، شکل‌گیری مفهوم گفتمان است. استفاده از گفتمان به‌مرور در بسیاری از رشته‌های علوم اجتماعی نظیر علوم سیاسی، جامعه‌شناسی و مدیریت رواج پیدا کرد (تاجیک، ۱۳۷۸). علوم خطمشی نیز از مفاهیم و رویکردهای گفتمانی بی‌بهره نبوده است. اهمیت یافتن مقوله زبان و گفتمان از یک سو و نارضایتی از رویکردهای ابزاری و محدودیت‌های رویکردهای عقلایی از سوی دیگر، برخی نظریه‌پردازان خطمشی عمومی را به سمت بررسی اهمیت زبان سوق داد. این امر باعث ظهور رویکردهای جدیدی به مطالعات خطمشی عمومی شد که با اغماض می‌توان آن‌ها را ذیل چتر رویکردهای گفتمانی قرار داد (هاجر<sup>۳</sup>، ۲۰۰۲). اگرچه این رویکردها در ابتدا، اغلب توسط پژوهشگرانی استفاده می‌شدند که به دنبال تمایزبخشی خود از نظریه غالب آن دوره، یعنی نظریه انتخاب عقلایی بودند؛ اما طی سال‌های اخیر، محبوبیت رویکردهای گفتمانی رشد چشمگیری داشته است، به حدی که امروزه به‌عنوان یکی از رویکردهای اصلی در مطالعه خطمشی عمومی از آن یاد می‌شود. به تعبیر درنوا و همکاران (۲۰۱۳) این رویکردها در ظواهر و نام‌های متفاوتی بیان شده‌اند؛ اما همه آن‌ها سلطه نظریه انتخاب عقلایی را رد می‌کنند و بر زبان گفتمانی، احتجاج و به‌طور گسترده‌تر سؤال از «معنای کنش» تمرکز دارند.

1. Angel  
2. Fynsk  
3. Hajer



رویکردهای گفتمانی از سایر رویکردهایی که خطمشی عمومی را عمل تولید دانش فنی و آکادمیک می‌بینند، متمایز هستند. به تعبیر بویر و رودز<sup>۱</sup> (۲۰۰۳: ۱۳۰) رویکردهای گفتمانی، رویکردهای عینی‌گرا را به این دلیل محکوم می‌کنند که نرمال بودن تحلیل‌های خود را پشت نقاب عینی‌بودن مخفی می‌کنند. در عوض، رویکردهای گفتمانی توجه خاصی به ذهنیت بازیگران، شکل دانش عملی بازیگران، تفاسیر چندگانه‌ای که آن‌ها به منظور خلق معنا به کار می‌گیرند و بستر شکل‌گیری این معانی دارند؛ بنابراین رویکردهای گفتمانی هم در درک تولید معنا تلاش می‌کنند و هم در تحلیل فرایندهایی که این معنا از طریق آن‌ها، کنش‌ها و نهادها را شکل می‌دهد (پیترز و زیتون، ۲۰۱۶: ۳۵-۳۶).

با توسعه ادبیات انتقادی در اوایل دهه ۱۹۹۰، توجه به رویکردهای گفتمانی نیز در مطالعات خطمشی افزایش یافت. نویسندگانی نظیر فیشر و فارستر<sup>۲</sup> (۱۹۹۳)، استون<sup>۳</sup> (۲۰۰۲) و رو<sup>۴</sup> (۱۹۹۴) به نقش زبان یا «داستان‌های روایی» در تبیین خطمشی پرداختند. افرادی نظیر شون<sup>۵</sup> (۱۹۹۵) نیز با کمک‌گرفتن از مفهوم چارچوب<sup>۶</sup> موارد مشابهی را بیان کردند. رویکرد گفتمانی برای جامعه خطمشی، هم به معنای شیوه‌ای جدید برای نگاه به جهان و هم به معنای تغییر در کنشگری در این جهان بود. پیترز و زیتون (۲۰۱۶) معتقدند گفتمان، کلیدی است برای فهم اینکه چگونه بازیگران، جهان را درک می‌کنند و چگونه آن را به وسیله و از طریق گفتمان تغییر می‌دهند.

در مجموع می‌توان گفت که پژوهشگران خطمشی در رویکرد گفتمانی، به فهم اینکه یک خطمشی در عمل چگونه تحقق می‌یابد، علاقه چندانی ندارند. آن‌ها از رویکرد گفتمانی به دنبال اهداف دیگری هستند: فهم یا نقد عوامل زمینه‌ای که بر تدوین و وضع خطمشی اثرگذار بوده‌اند مثل فناوری‌ها و عقلانیت‌ها؛ تبیین چرایی ظهور نوع خاصی از خطمشی در یک بستر خاص (اندرسون و هالووی<sup>۷</sup>، ۲۰۰۲؛ لستر، لکمایلر و گابریل<sup>۸</sup>، ۲۰۱۷)؛ نشان دادن پویایی‌های قدرت درون خطمشی (وداک و میر<sup>۹</sup>، ۲۰۰۹)؛ نشان دادن مفروضات بدیهی انگاشته شده در خطمشی؛ برهم‌زدن نظام‌های فکری پذیرفته شده‌ای که زیربنای خطمشی‌ها هستند و معمولاً هم ناعادلانه‌اند (بال<sup>۱۰</sup>، ۱۹۹۳)؛ تبیین بستر تاریخی خطمشی؛ نحوه ساخت و تعریف مسائل خطمشی و نحوه رسیدن آن‌ها به دستورکار (تیلور<sup>۱۱</sup>، ۱۹۹۷) و مسئله‌سازی خطمشی (باچی، ۲۰۰۰) به عنوان ابزاری برای شکل‌دهی به مسائلی که این خطمشی‌ها برای حل آن‌ها وضع شده‌اند.

1. Bevir & Rhodes
2. Fischer & Forester
3. Stone
4. Roe
5. Schon
6. Frame
7. Anderson & Holloway
8. Lester, Lochmiller & Gabriel
9. Wodak & Meyer
10. Ball
11. Taylor

### پیشینه تجربی پژوهش

در پیشینه خارجی، پژوهش‌هایی وجود دارد که تلاش کرده‌اند با رویکرد گفتمانی، خطمشی مسکن را بررسی کنند. به‌طور مثال، ژاکوبز و مانزی<sup>۱</sup> (۱۹۹۶) در مقاله «گفتمان و تغییر خطمشی: اهمیت زبان در پژوهش مسکن» به بررسی این موضوع پرداخته‌اند که چگونه وضع و خلق برخی اصطلاحات در دوره بعد از جنگ جهانی، سبب ایجاد برخی تغییرات در خطمشی‌های مسکن شد. رویکرد گفتمانی انتخاب شده توسط آن‌ها برگرفته از فرکلاف (۱۹۹۲) است. آن‌ها در مقاله‌ای دیگر به ارزشیابی پارادایم ساخت‌گرایی اجتماعی در پژوهش‌های حوزه مسکن پرداخته‌اند و در بخشی از آن مقاله رویکرد گفتمانی را نیز مورد ارزشیابی قرار داده‌اند (ژاکوبز و مانزی، ۲۰۰۰). مارستون<sup>۲</sup> (۲۰۰۰) در مقاله‌ای با عنوان «استعاره، اخلاق و اسطوره» خطمشی‌های مسکن عمومی در کویزلند را از منظر تحلیل گفتمان انتقادی مورد بررسی قرار داده است. مارستون (۲۰۰۲) در مقاله‌ای دیگر به نقش تحلیل گفتمان انتقادی در پژوهش‌های خطمشی مسکن پرداخته است. این پژوهش‌ها دو خلأ مهم دارند؛ نخست اینکه عمدتاً بر تحلیل گفتمان انتقادی تمرکز دارند و به همین دلیل فاقد بُعد تجویزی برای خطمشی‌گذار هستند. خلأ دوم، به عدم انتخاب اسناد رسمی به عنوان منابع پژوهش برمی‌گردد که باعث می‌شود دلالت مستقیمی در اصلاح و بهبود خطمشی‌های جاری نداشته باشند.

در میان کارهای فارسی انجام شده در حوزه مسائل خطمشی عمومی، می‌توان به مقاله پورعلی و فیرحی (۱۳۹۴) با عنوان تحلیل گفتمانی سیاست‌گذاری فرهنگی دولت نهم و دهم جمهوری اسلامی ایران در حوزه آموزش عالی اشاره کرد. آن‌ها در این مقاله به دنبال تحلیل گفتمان سیاست‌گذاری فرهنگی دولت نهم و دهم بوده‌اند تا بتوانند نسبت آن با نظم گفتمانی آموزش عالی را ارائه دهند. این دو پژوهشگر با بهره‌گیری از تحلیل گفتمان، به‌مثابه نظریه و روش و با ترکیب دیدگاه‌های فرکلاف و لاکلا و موف، گفتمان حاکم در عرصه فرهنگی دولت نهم و دهم را تحلیل کرده‌اند.

خالقی، پورعزت، رهبر و قاضی نوری (۱۳۹۲) نیز در پژوهشی با عنوان «تحلیل گفتمانی امر اخلاقی در سیاست‌گذاری حکومت الکترونیکی ایران» به دنبال بررسی چگونه معنا شدن اخلاق و اصول اخلاقی رسمی در حوزه حکومت الکترونیک هستند. آن‌ها به نقش زبان در بازنمایی اخلاق و پدیده‌های اخلاقی پرداخته‌اند. این پژوهش بیشتر به توصیف انتقادی وضع موجود پرداخته است و به سطح تجویز وارد نشده است. با بهره‌گیری از تحلیل گفتمان انتقادی فرکلاف، نتیجه گرفته‌اند که رهیافت رسمی غالب در این حوزه فنی است و رهیافت‌های سیاسی جایگاه چندانی ندارند. به عبارت دیگر، اخلاق به ابعاد فنی تقلیل یافته است که هم‌سو با گفتمان مدیریت دولتی نوین است.

پارسا مهر (۱۳۹۴) نیز در رساله دکتری خود با عنوان «تحلیل گفتمان خطمشی‌های مرتبط با بازنشستگی در جمهوری اسلامی ایران و ترسیم آینده‌های بدیل» تلاش کرده است با بهره‌گیری از تحلیل گفتمان لاکلا و موف و ترکیب آن با فرکلاف، چگونگی تحولات گفتمان‌های خطمشی بازنشستگی بعد از انقلاب اسلامی را توصیف و ویژگی‌های گفتمانی آن‌ها را تبیین کند و بر اساس این گفتمان‌ها آینده‌های بدیل را ترسیم کند. نتایج این پژوهش نشان

می‌دهد که دال شناور مفهوم بازنشستگی، طی سال‌های بعد از انقلاب، در بستر سیاسی و اجتماعی کشور از حیث گفتمانی یکسان نبوده است. یعنی بازنشستگی در هر بستر گفتمانی معنایی متفاوت و در برخی موارد متضاد داشته است. چهار گفتمان «رفع دوگانگی طبقاتی»، «تولید و توسعه اقتصادی»، «جامعه مدنی» و «اصول‌گرایی عدالت‌خواه» در این پژوهش شناسایی شده‌اند و به‌عنوان محور در ترسیم آینده‌های بدیل مورد توجه قرار گرفته‌اند.

در حوزه مسکن نیز رحمانی (۱۳۸۴) در مقاله «کارکرد ۱۵ ساله بخش مسکن در برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه اقتصادی ایران پس از انقلاب (۸۲ - ۱۳۶۸)» به بررسی میزان تحقق اهداف کمی برنامه‌های توسعه پرداخته است. ریاضی (۱۳۸۰) نیز در مقاله «نقش دولت در برنامه‌ریزی مسکن؛ مروری اجمالی بر وضعیت مسکن در ایران طی سال‌های ۷۵-۱۳۶۴» با تأکید بر مسکن اجتماعی به عنوان یکی از انواع مسکن، آن را در زمره وظایف دولت می‌داند و به بررسی تنگناها و علل عدم موفقیت دولت در این موضوع پرداخته است. علوی، صمدی و بناری (۱۳۹۷) در مقاله «ارزیابی نقاط ضعف و قوت سیاست‌ها و خط و مشی‌های مسکن در ایران (برنامه‌های عمرانی قبل و توسعه بعد از انقلاب)» از منظر مدیریت شهری به بررسی نقاط ضعف و قوت برنامه‌های عمرانی و توسعه پرداخته‌اند و به بررسی سه مؤلفه نقاط ضعف، نقاط قوت و عملکرد در هر کدام از خط‌مشی‌ها پرداخته‌اند. هزارجریبی و امامی غفاری (۱۳۹۸) در مقاله «بررسی تحولات سیاست‌گذاری رفاهی مسکن در ایران ۱۳۵۸ تا ۱۳۹۲» تأثیر عملکرد دولت بر خط‌مشی‌های مسکن اقشار کم‌درآمد در ایران را بررسی کرده‌اند.

بررسی پژوهش‌های داخلی انجام شده نشان می‌دهد تحلیل گفتمان و رویکرد گفتمانی سهم بسیار اندکی از مطالعات خط‌مشی را به خود اختصاص داده است؛ از سوی دیگر مطالعه خط‌مشی‌های مسکن نیز صرفاً محدود در روش‌های خاص نظیر ارزشیابی کمی و یا موضوعات بسیار خاصی نظیر رفاه بوده است. بهره‌گیری از روش تحلیل گفتمان هم می‌تواند غنای روشی مطالعات خط‌مشی را افزایش دهد و هم با توجه به فقدان مطالعات گفتمانی در خط‌مشی‌های مسکن کشور، راهبردهای مفیدی برای اندیشمندان و اندیشه‌ورزان این حوزه داشته باشد.

## روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر مبتنی بر رویکرد گفتمانی لاکلا و موف (۲۰۰۱) انجام شده است. کاربست این رویکرد مستلزم طی دو گام است. در گام نخست، به توصیف نظام معنایی گفتمان و در گام دوم، به توصیف نظام اجتماعی گفتمان پرداخته می‌شود (حجازی و بهرامی، ۱۳۹۸).

## گام اول؛ توصیف نظام معنایی گفتمان

در نظر لاکلا و موف، گفتمان مجموعه‌ای از نشانه‌هاست که طی عمل مفصل‌بندی<sup>۱</sup> با یکدیگر ارتباط برقرار کرده‌اند و یک نظام معنایی را تشکیل داده‌اند (سلطانی، ۱۳۸۳)؛ به‌طور مثال نشانه‌های «عرضه»، «تقاضا»، «مصرف‌کننده»، «مالکیت» و «سود» در مفصل‌بندی با یکدیگر گفتمان «بازار» را شکل می‌دهند. در نظام معنایی لاکلا و موف، هر کدام

از نشانه‌ها بر حسب جایگاهی که در مفصل‌بندی پیدا می‌کنند، عنوان متفاوتی کسب می‌کنند؛ دال<sup>۱</sup>، مدلول<sup>۲</sup>، عنصر<sup>۳</sup> و بُعد<sup>۴</sup> مهم‌ترین این عناوین هستند. دال می‌تواند شخص، مفهوم، عبارت و یا هرگونه نماد انتزاعی یا حقیقی باشد که در چارچوب‌های گفتمانی خاص، بر معانی خاص دلالت دارد. مدلول، معنا و مصداقی است که یک دال بر آن دلالت می‌کند. در حقیقت، مدلول نشانه‌ای است که با دیدن آن، دال مدنظر برای ما معنا می‌شود (حجازی و بهرامی، ۱۳۹۸)؛ به‌طور مثال خطمشی‌های «یارانه مسکن»، «مسکن اجتماعی» و «تسهیلات کم‌بهره»، بر وجود خطمشی توزیعی دلالت دارند. در نظریه گفتمان، آن نشانه‌هایی که قابلیت اخذ معانی گوناگون دارند، دال شناور<sup>۵</sup> نامیده می‌شوند. دال‌های شناور نشانه‌هایی هستند که گفتمان‌های مختلف سعی می‌کنند با روش خود به آن‌ها معنا بدهند؛ برای مثال، عدالت یکی از دال‌های شناور در گفتمان‌های مسکن است. عدالت به‌مثابه توزیع منابع و عدالت به‌مثابه بازتوزیع منابع بارزترین تلاش گفتمان‌ها برای معنابخشی به این دال شناور است. به شخص، نماد یا هر مفهومی که سایر دال‌ها حول محور آن جمع و مفصل‌بندی می‌شوند دال مرکزی<sup>۶</sup> می‌گویند. دال مرکزی هسته گفتمان و نیروی جاذبه است؛ به‌گونه‌ای که سایر نشانه‌ها حول آن جذب می‌شوند (سلطانی، ۱۳۸۳: ۱۵۷). بر اساس نظر لاکلا و موف، دال مرکزی از ویژگی تهی بودن برخوردار است؛ یعنی معنای آن در ارتباط با سایر نشانه‌ها متعین می‌شود. به‌طور مثال نشانه «توانمندسازی» دال مرکزی است که نشانه‌های «وام»، «معافیت‌های مالیاتی» و «یارانه» حول آن جمع می‌شوند و به آن معنایی اقتصادی می‌بخشند. در رویکرد گفتمانی لاکلا و موف تمام مفصل‌بندی‌ها و در نتیجه آن، تمام پدیده‌های اجتماعی امری محتمل هستند و نه ضروری. محتمل بودن هم بنیان فلسفی این نظریه و هم محور تحلیلی آن است؛ لذا پیامدهای اجتماعی برساختن گفتمانی امر اجتماعی خاص را تنها از طریق جست‌وجوی مستمر حالت‌های ممکن که طرد شده‌اند می‌توان نشان داد. البته متغیر بودن امر اجتماعی به این معنا نیست که ما هرگونه که بخواهیم می‌توانیم آن‌ها را تغییر دهیم یا اینکه همه چیز پیوسته در حال تغییر است (لاکلا و موف، ۲۰۰۱). اگر بخواهیم دوباره به مثال قبل برگردیم، نشانه‌های «وام»، «معافیت‌های مالیاتی» و «یارانه» می‌توانند به‌جای دال توانمندسازی حول دال «تنظیم بازار» مفصل‌بندی شوند و در نتیجه معنای متفاوتی متبادر کنند.

شناسایی نشانه‌های اصلی که گفتمان حاصل مفصل‌بندی میان آن‌هاست، مهم‌ترین بخش در گام اول است. به عبارت دقیق‌تر، ابتدا باید به سراغ شناسایی دال شناور رفت و بعد از آن دال مرکزی و نشانه‌هایی که گرد آن جمع شده‌اند شناسایی شود. این مرحله به‌معنای خارج شدن دال مرکزی از حالت تهی بودن و القای معنای خاص به آن به‌واسطه مفصل‌بندی با نشانه‌هایی است که دال مرکزی را احاطه کرده‌اند. با مشخص شدن دال شناور و معنای دال‌های مرکزی نوبت به تبیین مفصل‌بندی میان دال شناور با دال‌های مرکزی و معنای تثبیت شده برای دال شناور به‌واسطه این

1. Signifier
2. Sgnified
3. Element
4. moment
5. Floating signifier
6. Nodal signifier

مفصل‌بندی می‌رسد. این فرایند که در حقیقت می‌توان آن را توصیف مفصل‌بندی در قالب نشانه‌هایی که به‌واسطه رابطه با یکدیگر کسب معنا کرده‌اند، نام‌گذاری کرد، نظام معنایی گفتمان را تشریح می‌کند. وقتی گفتمان، نظام معنایی مطلوب خویش را در ذهنیت جمعی اجتماع، هرچند به‌طور موقت، تثبیت کند و رضایت عمومی را جلب کند، آن گفتمان هژمونیک می‌شود (سلطانی، ۱۳۸۸). هژمونیک شدن گفتمان به معنای طرد سایر نظام‌های معنایی ممکن است. تمام حالت‌های ممکن که توسط گفتمان طرد می‌شوند «میدان گفتمان‌گونی» نام می‌گیرد. میدان گفتمان‌گونی همچون نوعی مخزن است که در آن مازاد معنای تولید شده توسط عمل مفصل‌بندی نگهداری می‌شوند. آنچه که در میدان گفتمان‌گونی قرار می‌گیرد، توسط گفتمان هژمون طرد شده‌اند و گفتمان هژمون، همواره از جانب این موارد طرد شده در معرض تهدید قرار دارد و این‌ها می‌توانند گفتمان را تضعیف کنند (یورگنسن و فیلیپس<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲: ۵۷). به‌طور مثال با هژمونیک شدن گفتمان بازار، نشانه‌های دال بر مسکن به‌مثابه حق یا نیاز، در میدان گفتمان قرار می‌گیرند و این احتمال وجود دارد که در صورت مهیا شدن شرایط، گفتمان هژمون را متزلزل کرده و خود را حاکم کنند. در اینجا مفهوم عنصر معنا پیدا می‌کند. عنصر نشانه‌ای است که معنای آن هنوز تثبیت نشده است و به‌صورت بالقوه می‌تواند معانی متعددی داشته باشد.

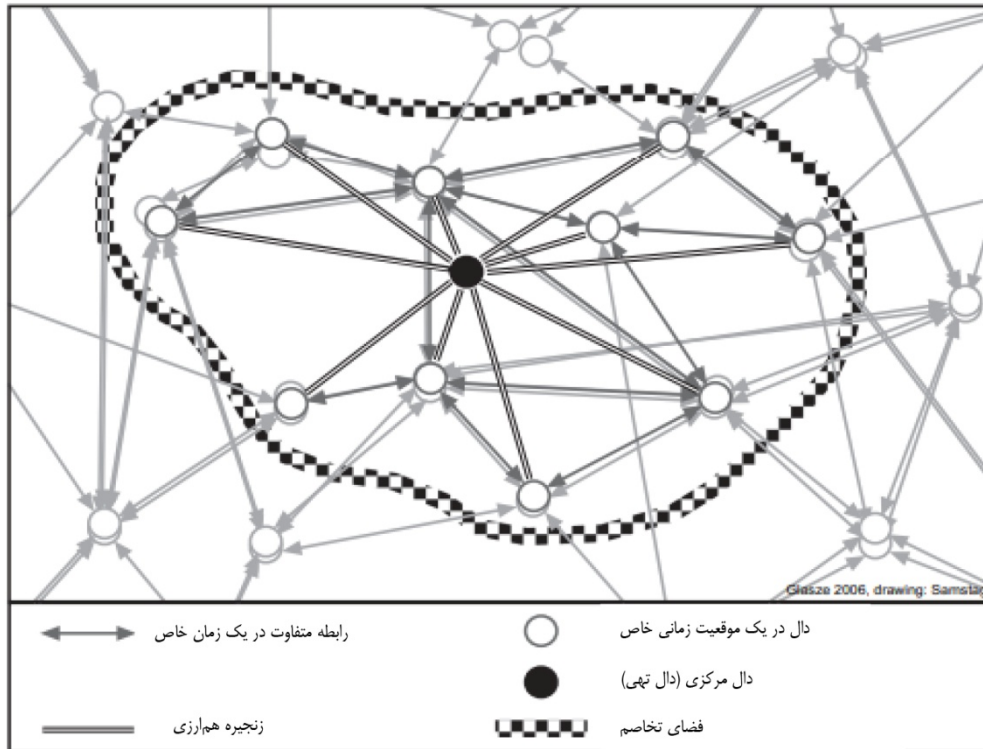
بر اساس آنچه بیان شد می‌توان دوباره مفهوم گفتمان را صورت‌بندی کنیم؛ گفتمان تلاش می‌کند با کاستن از حالت چندمعنایی عناصر، آن‌ها را به بُعد تبدیل کند؛ یعنی وضعیتی با حالت معنای ثابت به‌جای چندمعنایی. در نظریه لاکلا و موف گفتمان یک توقف موقت در نوسان معنای نشانه ایجاد می‌کند که در اصطلاح می‌گویند، یک بست<sup>۲</sup> ایجاد کرده است. آنچه که باید به آن توجه داشت این است که بست هیچگاه نهایی نیست. انتقال از عنصر به بعد هرگز با توفیق کامل همراه نیست؛ یعنی نمی‌توان برای گفتمان چنان ثباتی ایجاد کرد که تضعیف نشود یا تغییر نکند؛ چراکه همیشه با تکرار معنایی مواجهیم (حسینی‌زاده، ۱۳۸۴). براین اساس، گفتمان نوعی تقلیل حالت‌های ممکن است با طرد کلیه روابط دیگری که نشانه‌ها می‌توانستند داشته باشند. گفتمان تلاش می‌کند از لغزش نشانه‌ها از جایگاهشان جلوگیری کند و در نتیجه نظام معنایی واحدی خلق کند.

### گام دوم؛ بررسی نظام اجتماعی گفتمان

بر اساس نظریه لاکلا و موف، مهمترین مولفه در نظام اجتماعی گفتمان، ترسیم فضای تخصص است. آن‌ها هویت هر گفتمان را بر اساس تعارض با گفتمان‌های دیگر تعریف می‌کنند. به عبارت دقیق‌تر، هویت هر گفتمان مشروط به وجود یک «غیر» است (حجازی و بهرامی، ۱۳۹۸). براین اساس غیریت‌سازی مهمترین مولفه در فهم چگونگی شکل‌گیری گفتمان است. محور شکل‌گیری غیریت و فضای تخصص، دال شناور است. همان‌طور که در نظام معنایی بیان شد، دال شناور به‌دلیل برخورداری از قابلیت چندمعنایی در کشمکش میان گفتمان‌هاست؛ چرا که هر گفتمان تلاش دارد معنای خود از دال شناور را به تثبیت برساند (شکل ۲). تثبیت یک معنای خاص به معنای طرد تمامی معانی دیگری است که قابلیت تثبیت دارند. به‌طور مثال تثبیت مسکن به‌مثابه کالا به معنای طرد مسکن به‌مثابه حق و نیاز است. آنچه به‌واسطه

1. Jørgensen & Phillips  
2. Clouser

غیریت‌سازی محقق می‌شود تثبیت «خود» و طرد «اغیار» است و این به معنای شکل‌گیری نوعی دوگان است که همهٔ امور در نسبت با این دوگان معنا پیدا می‌کند (لاکلا و موف، ۲۰۰۱).



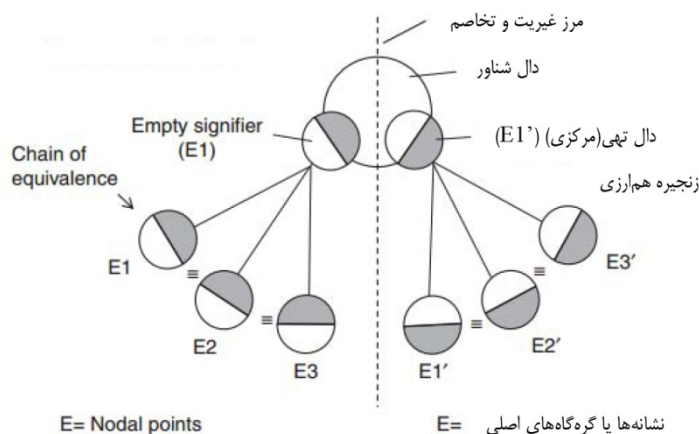
شکل ۰۱. رابطه دال‌ها

منبع: (گل‌بیز، ۲۰۰۷: ۶۶۲)

در هر گفتمان، پس از فهم غیریت ایجاد شده از طریق تثبیت معنای دال شناور باید سوژه‌ها، ابژه‌ها و پرکتیس‌ها نیز در نسبت با «غیر» و «خودی» خلق شده در گفتمان، مشخص شوند (والتون و بون، ۲۰۱۴). با غیریت‌سازی انجام شده در گفتمان، ذهنیت سوژه در راستای دو قطب خودی و دیگری سامان می‌یابد. بر اساس همین ذهنیت دوگانه، کلیه رفتار و کردار سوژه به گونه‌ای شکل می‌گیرد که او تمامی پدیده‌ها را در قالب دوگانه خودی - دیگری می‌ریزد. این دوگانگی به صورت برجسته‌سازی و حاشیه‌رانی در کردار و رفتار سوژه نمایان می‌شود. خودی، برجسته و دیگری، به حاشیه رانده می‌شود (لاکلا و موف، ۲۰۰۱)؛ در مثال قبل، با تثبیت مسکن به‌مثابه کالا، سوژه‌های مسکن نیز با هویت‌هایی نظیر خریدار، متقاضی و یا مصرف‌کننده شکل می‌گیرد و هویت‌های مقابل آن‌ها مثل مستحق و نیازمند به حاشیه رانده می‌شوند.

بعد از فهم هویت سوژه‌ها از طریق غیریت ایجاد شده باید به سراغ ابژه‌های گفتمان رفت. در فهم هویت ایجاد شده برای ابژه‌ها نیز باید از منظر دوگان ایجاد شده به‌واسطهٔ غیریت‌سازی به آن‌ها نگریت. خلق ابژه «شهر» در مقابل ابژه

«حاشیه» از جمله موارد پرتکرار در خطمشی‌های مسکن است که منطبق بر منطق خلق خودی و دیگری است. در نهایت نیز باید پرکتیس‌ها یا کنش‌ها و کردارها از منظر غیریت‌سازی ایجاد شده فهم شوند؛ به‌طور مثال، در گفتمان مسکن به‌مثابه کالا پرکتیس‌هایی نظیر خرید و فروش در مقابل پرکتیس‌هایی نظیر بازتوزیع منابع مسکونی خلق می‌شوند. گفتمان‌ها برای اینکه بتوانند در فضای تخصص بر سایر گفتمان‌ها غلبه پیدا کنند، تلاش می‌کنند تا حدامکان از کثرت‌ها کاسته و وحدت حداکثری ایجاد کنند. این امر از طریق ایجاد هویت‌های عام برای سوژه‌ها، ابژه‌ها و پرکتیس‌ها صورت می‌گیرد. در مثال‌های بالا اگر به جای هویت متقاضی بر قشر خاصی از جامعه تأکید شود یا به‌جای شهر بر مناطق خاصی از شهر در خطمشی تأکید شود، به‌دلیل اینکه سوژه‌های کمتری را دربرمی‌گیرد، احتمال پیروزی گفتمان در نزاع با سایر گفتمان‌ها کاهش پیدا می‌کند.



## شکل ۲. ساختار نظام معنایی گفتمان

منبع: (والتون و بون، ۲۰۱۴)

با توجه به محوریت داشتن فضای تخصص و غیریت، منابعی باید به‌عنوان داده‌های تحلیل انتخاب شوند که فضای تخصص در آن‌ها معنادار و قابلیت استخراج داشته باشد. علاوه‌بر معنادار بودن فضای تخصص در این منابع، با توجه به اینکه پژوهش حاضر به‌دنبال تبیین چرایی و چگونگی ایجاد و تغییر خطمشی مسکن در اسناد این حوزه است، منابع انتخابی باید بتوانند سیر تحولات مسئله خطمشی را نیز تبیین کنند؛ برای این منظور منابع پژوهش هم باید از سطح یکسانی در لایه خطمشی‌گذاری برخوردار باشند و هم نوعی نظام پیوسته بر آن‌ها حاکم باشد. با توجه به این نکته، صرفاً برنامه‌های پنج‌ساله توسعه بعد از انقلاب از این ویژگی برخوردارند. این برنامه‌ها از اواخر جنگ تحمیلی شروع و در نسبت با یکدیگر تصویب شده‌اند که این امر احتمال برخورداری آن‌ها از ظرفیت غیریت‌سازی را افزایش می‌دهد. از میان شش برنامه توسعه بعد از انقلاب اسلامی، در این پژوهش به تحلیل گفتمان حاکم بر خطمشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم پرداخته شده است.

## یافته‌های پژوهش

گفتمان‌های حاکم بر خطمشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه بعد از انقلاب اسلامی با استفاده از روش‌شناسی ذکر شده در بخش قبل احصا شده است. بر اساس آنچه در بخش روش ذکر شد، در تحلیل گفتمان هر برنامه دو گام طی شده است؛ گام اول توصیف نظام معنایی گفتمان و گام دوم بررسی نظریه اجتماعی گفتمان. با توجه به هدف پژوهش که فهم ظهور و تغییر خطمشی از منظر رویکرد گفتمانی است؛ علاوه بر دو گام ذکر شده، بخش سوم نیز در انتهای تحلیل هر برنامه بیان شده است که در آن نحوه ساخت و تغییر گفتمانی خطمشی به صورت مجزا تشریح شده است.

### توصیف نظام معنایی گفتمان در برنامه چهارم توسعه

برای فهم نظام معنایی ابتدا باید جایگاه و نوع مفصل‌بندی نشانه‌های اصلی را در متن تبیین کرد. بند «ج» ماده ۳۰ یکی از مواردی است که به موضوع مسکن پرداخته است. این بند متشکل از چند نشانه است: «عدالت اجتماعی»، «بخش مسکن»، «اقتصاد ملی»، «ارتقا کیفیت زندگی»، «کاهش نابرابری‌ها»، «توسعه پایدار» و «توانمندسازی اقشار کم‌درآمد». در ماده ۹۵ و بند «و» این ماده نیز نشانه‌های «عدالت اجتماعی»، «کاهش نابرابری»، «توزیع عادلانه»، «کاهش فاصله دهک‌ها»، «تخصیص کارآمد و هدفمند منابع»، «فقرزدایی» و «تأمین مسکن ارزان‌قیمت» بیان شده است. در میان این نشانه‌ها، «عدالت اجتماعی» در بخش‌های دیگر برنامه چهارم نیز حضور دارد؛ فصل سوم با عنوان «توسعه سلامت، امنیت انسانی و عدالت اجتماعی» و فصل هشتم با عنوان «ارتقا امنیت انسانی و عدالت اجتماعی» نام‌گذاری شده‌اند. براین اساس می‌توان نشانه «عدالت اجتماعی» را به عنوان دال شناور این گفتمان در نظر گرفت. قلمدادکردن «عدالت اجتماعی» به عنوان دال شناور هم با ماهیت چندمعنایی آن که جز ویژگی‌های دال شناور است هم‌خوانی دارد و هم با رویکرد دولت نهم که داعیه عدالت‌ورزی داشته است.

بعد از شناسایی دال شناور باید معنایی که گفتمان برای دال شناور به تثبیت رسانده است، تبیین شود. این تثبیت از طریق مفصل‌بندی دال شناور با دال(های) مرکزی اتفاق می‌افتد. براین اساس در این مرحله باید به سراغ شناسایی نشانه‌هایی رفت که در نقش دال(های) مرکزی قرار گرفته‌اند. در تعریف دال مرکزی بیان شده که ویژگی اول این دال، خالی از معنا بودن آن است. مفصل‌بندی با سایر نشانه‌ها، ظرف معنایی دال مرکزی را پر خواهد کرد. ویژگی دوم برخورداری از نوعی ظرفیت جاذبه است که بتواند سایر نشانه‌ها را در اطراف خود جمع کند.

در میان نشانه‌های ذکر شده در بالا، «تخصیص کارآمد و هدفمند منابع» و «توانمندسازی» دو ویژگی ذکر شده برای دال مرکزی را دارا هستند. براین اساس، نشانه‌های «کاهش نابرابری»، «توزیع عادلانه» و «کاهش فاصله دهک‌ها» با دال مرکزی «تخصیص کارآمد و هدفمند منابع» مفصل‌بندی می‌شوند و نشانه‌های «فقرزدایی» و «تأمین مسکن ارزان‌قیمت» نیز در مفصل‌بندی با دال مرکزی «توانمندسازی» قرار می‌گیرند. در ماده ۱۱ نیز نشانه‌های «سپرده قانونی»، «بانک» و «تسهیلات»، «کمک‌های اعتباری و فنی»، «یارانه کارمزد»، «پلکانی کردن بازپرداخت اقساط»، «تأمین اعتبار» و «تأمین سرمایه» بیان شده است که این نشانه‌ها نیز در مفصل‌بندی با دال «توانمندسازی» قرار



می‌گیرند. مجموع این نشانه‌ها، معنای قصد شده برای دال‌های مرکزی در این گفتمان را مشخص می‌کنند. مراد از «تخصیص کارآمد و هدفمند منابع» توزیع عادلانه منابع مسکونی در میان دهک‌های درآمدی است؛ به گونه‌ای که فاصله میان آن‌ها کمتر شود و نابرابری‌های موجود در حوزه مسکن کاهش پیدا کند. «توانمندسازی» به‌عنوان دومین دال مرکزی نیز به معنای ایجاد توانمندی اقتصادی و مالی از طریق نظام بانکی است؛ به گونه‌ای که افراد از دایره فقر خارج شده و توانمندی تأمین مسکن را داشته باشند.

معنای القا شده به دال‌های مرکزی نشان می‌دهد که این دال‌ها از صبغه اقتصادی و مالی برخوردارند. دال «تخصیص کارآمد و هدفمند منابع» به دنبال کاهش فاصله دهک‌های اقتصادی و عدالت توزیعی است و دال «توانمندسازی» نیز به دنبال ایجاد توانمندی اقتصادی و مالی است. با روشن شدن وضعیت دال‌های مرکزی باید دوباره به سراغ دال شناور رفت و نوع تثبیت معنای انجام شده برای آن به واسطه مفصل‌بندی با دال‌های مرکزی را مشخص کرد. مفصل‌بندی دال شناور «عدالت اجتماعی» با دال‌های مرکزی حاوی مضامین اقتصادی و مالی سبب می‌شود تا «عدالت اجتماعی» نیز ذیل معنای اقتصادی و مالی به تثبیت برسد. در حقیقت عدالت اجتماعی در این گفتمان دوبار تخصیص می‌خورد؛ تخصیص اول از طریق مفصل‌بندی با دال مرکزی «توانمندسازی» است. در این تخصیص عدالت اجتماعی به معنای ایجاد توانمندسازی‌های مالی است که عمدتاً از بستر بانک‌پذیر کردن سوژه‌ها و به واسطه پرکتیس‌های بانکی نظیر تسهیلات رقم می‌خورد. تخصیص دوم نیز از طریق مفصل‌بندی با دال مرکزی «تخصیص کارآمد و هدفمند منابع» است. در این تخصیص که به ابعاد توزیعی عدالت توجه شده است، تلاش می‌شود از سوژه‌های هویت‌بخشی شده ذیل مفهوم «دهک»‌های اقتصادی «فقرزدایی» شود.

### بررسی نظریه اجتماعی گفتمان در برنامه چهارم توسعه

برنامه چهارم در دولت نهم نگارش شده است. این دولت در عرصه انتخابات توانسته بود با استفاده از سابقه رقیب اصلی خود دست به خلق نوعی غیریت بزند که سبب پیروزی او در انتخابات شود. طرح گفتمان «عدالت» در مقابل گفتمان «تعدیل اقتصادی» و عملکرد این گفتمان در بازه ۷۶-۱۳۶۸، غیریت ایجاد شده توسط پیروز انتخابات بود. بررسی گفتمان دولت نهم نشان می‌دهد تمرکز دولت بر بعد اقتصادی عدالت بوده است (اخوان کاظمی، ۱۳۸۸: ۱۹۵).

«عدالت و پیشرفت» در این گفتمان در تقابل با دال «توسعه» که دال مرکزی گفتمان رقیب در دهه هفتاد بود مطرح شد. گفتمان پیروز ادعا می‌کرد گفتمان رقیب صرفاً به دهک‌های بالا توجه دارد، مشکلات اقتصادی موجود ریشه در خطمشی‌های این گفتمان دارد و راه‌حل‌های اقتصادی آن‌ها قبلاً به کاررفته و راه‌گشا نبوده است (اخوان کاظمی، ۱۳۸۸). در حقیقت گفتمان پیروز در پی تحقق عدالت از طریق «توزیع هدفمند منابع» بود و از این طریق با گفتمان رقیب که به دنبال حاکمیت «سازوکار بازار» بود، غیریت ایجاد می‌کرد.

دال «عدالت اجتماعی» در گفتمان‌های حاکم بر خطمشی‌های مسکن، صرفاً در دهه اول انقلاب و در پیام افتتاح حساب صد امام خمینی (ره) مطرح شده بود و در برنامه‌های اول تا سوم طرد و در حالت گفتمان‌گونگی قرار گرفته بود. در برنامه چهارم و متناسب با گفتمان دولت نهم، دوباره تبدیل به بعد در گفتمان مسکن شد. نظام معنایی تبیین شده در

بخش قبل نشان می‌دهد مراد از عدالت اجتماعی در بخش مسکن در این گفتمان برخوردار کردن گروه‌های ضعیف و کم‌برخوردار، از منابع مسکن است.

جدول ۱. عناصر گفتمانی برنامه چهارم توسعه

عنوان گفتمان	منبع	دال شناور	دال مرکزی
عدالت اجتماعی	برنامه چهارم توسعه	عدالت	تخصیص کارآمد و هدفمند منابع
			توانمندسازی

### تبیین ساخت گفتمانی خطمشی مسکن در برنامه چهارم توسعه

بر اساس نظریه لاکلا و موف، ساخت گفتمانی خطمشی را باید در غیریت‌سازی ایجاد شده به‌وسیله گفتمان فهم کرد. نخستین غیریت‌سازی ایجاد شده، در مفهوم مسکن است. در این گفتمان، مسکن به‌مثابه ابزار تحقق عدالت اقتصادی مفهوم‌پردازی شده است. سایر انواع عدالت‌های طرد شده مثل عدالت اجتماعی و یا سایر مفاهیم مسکن مثل مسکن به‌مثابه «نیاز اولیه»، «حق انسانی»، «ابزار تحقق رفاه» و «کالای بازاری» غیرهای گفتمان حاضر هستند. حتی در خود مفهوم عدالت اقتصادی ارائه شده در این گفتمان نیز غیریت‌سازی صورت گرفته است. این گفتمان عدالت را در کاهش فاصله میان دهک‌های پایین درآمدی می‌داند.

غیریت‌سازی در مسئله مسکن دومین بخشی است که در تبیین ساخت گفتمانی خطمشی باید به آن توجه کرد. مسئله مسکن در این گفتمان به‌عنوان عدم توزیع عادلانه منابع اقتصادی مسکن و ناتوانی سوژه‌ها در اخذ این منابع بازنمایی شده است. «عدم تعادل عرضه و تقاضا»، «تبدیل شدن مسکن به کالای سرمایه‌ای» و «دولتی بودن نظام تأمین مسکن» از جمله مواردی است که بازنمایی مسئله انجام شده در این گفتمان نسبت به آن‌ها غیریت‌سازی کرده است. غیریت‌سازی در سوژه‌ها، سومین بخشی است که به فهم ساخت گفتمانی خطمشی کمک می‌کند. در ماده ۳۰ طیفی از سوژه‌های مرتبط با بخش مسکن هویت بخشی شده‌اند؛ «اقشار کم‌درآمد»، «اقشار آسیب‌پذیر»، «حاشیه‌نشینان»، «روستاییان»، «گروه‌های کم‌درآمد»، «کارگران»، «کارمندان»، «زنان سرپرست خانوار» و «سه دهک پایین درآمدی». سوژه‌ها در برنامه چهارم به‌گونه‌ای هویت بخشی شده‌اند که ضعف درونی سبب عدم برخورداری آن‌ها از منابع مسکونی شده است. این هویت بخشی به‌نوعی در غیریت با هویت‌هایی نظیر «مستضعف» است که در دهه اول انقلاب نسبت به سوژه مسکن خلق شده بود (برای مثال پیام امام خمینی برای افتتاح حساب صد). «آسیب‌پذیر» یعنی کسی که به‌واسطه ضعف‌های درونی خودش در معرض خطر قرار دارد؛ «حاشیه‌نشین» یعنی کسی که خودش عامل انتخاب محل سکونتش است؛ «کم‌درآمد» یعنی کسی که توانایی کسب درآمد بیشتر را ندارد.

سوژه‌های ناتوان از مشارکت در نظام بانکی اصلی‌ترین هویت بیان شده در توصیف سوژه‌های این گفتمان است؛ در حقیقت، سوژه‌ها در نسبت با نظام بانکی هویت بخشی شده‌اند. «مستضعف»، «مستحق»، «متقاضی» و «نیازمند» سوژه‌هایی هستند که در این گفتمان طرد و نسبت به آن‌ها غیریت‌سازی ایجاد شده است.

غیریت‌سازی در پرکتیس‌ها نیز آخرین بخش از غیریت‌های ایجاد شده به‌وسیله گفتمان است. غیریت‌سازی با گفتمان بازار مهم‌ترین مشخصه پرکتیس‌های این گفتمان در بخش مسکن است. نشانه‌های دال بر بهره‌مندی از مسکن در سازوکار «عرضه و تقاضا» طرد شده‌اند و در عوض آن‌ها پرکتیس‌های دال بر «توزیع هدفمند» مطرح شده‌اند. به حاشیه راندن سازوکار بازار و پررنگ‌شدن مجدد نقش دولت در تخصیص منابع در حالی رخ داده است که سه برنامه گذشته سعی کرده بودند نقش دولت در این موضوعات را تا حد امکان کم‌رنگ کنند.

این‌گونه می‌توان گفت که با هژمونیک شدن عدالت اقتصادی و تثبیت مسکن به‌عنوان یکی از ابزارهای تحقق این نوع از عدالت، اولین گام در جهت طرد همه بدیل‌های دیگر برداشته می‌شود. در ادامه و با القای معنایی خاص از عدالت اقتصادی یعنی کاهش فاصله دهک‌ها و هویت‌بخشی سوژه‌ها به‌عنوان افرادی که توانمندی کاهش این فاصله را ندارند، خطمشی توانمندسازی سوژه‌ها با استفاده از بسترهای مالی که در این برنامه محوریت آن با بانک است، برای بهره‌مندی از منابع مسکونی خلق می‌شود.

### توصیف نظام معنایی گفتمان در برنامه پنجم توسعه

یکی از نکات قابل توجه در برنامه پنجم در مقایسه با برنامه چهارم، طرد نشانه‌های دال بر «عدالت اجتماعی» در حوزه مسکن است. در برنامه پنجم فقط دو بار نشانه «عدالت اجتماعی» به کار رفته است؛ یک بار در موضوع تدوین الگوی توسعه اسلامی - ایرانی و دیگری در موضوع گسترش تعاونی‌ها. این در حالی است که هر دو برنامه در دولت نهم و دهم که عدالت اجتماعی شعار اصلی آن بوده نگارش شده است.

گفتمان حاکم بر خطمشی‌های مسکن در برنامه پنجم، ادامه ظهور برخی مفاهیم است که در برنامه چهارم ظهور کرده بودند؛ اما به دلیل هژمون بودن فضای عدالت اجتماعی در برنامه چهارم، در مفصل‌بندی گفتمانی با مفاهیم عدالت قرار گرفته و غلبه هژمونیک پیدا نکرده بودند. «توسعه پایدار» نشانه‌ای است که در برنامه چهارم علی‌رغم بروز و ظهور، به‌عنوان نشانه‌ای اصلی مفصل‌بندی نشده بود. این در حالی است که برنامه پنجم و در امتداد آن برنامه ششم، میدان تجلی گفتمان «توسعه پایدار» است. مواد ۱۴۰، ۱۴۳، ۱۷۰، ۱۷۳، ۱۸۴، ۱۸۵، ۱۸۷، ۱۸۹ و ۱۹۸ از جمله موادی هستند که در برنامه پنجم توسعه نشانه «توسعه پایدار» در آن‌ها ذکر شده است. نوع مفصل‌بندی نشانه «توسعه پایدار» در برنامه پنجم به‌صورت کلی و در بخش‌های مربوط به مسکن از یک سو و ماهیت این نشانه که قابلیت اخذ معانی گوناگون را دارد از سوی دیگر، آن را تبدیل به دال شناور در این برنامه می‌کند.

تثبیت معنای «توسعه پایدار» نیازمند شناسایی دال(های) مرکزی است. بخش مسکن در برنامه پنجم ذیل ماده‌های ۱۶۸ تا ۱۷۲ مورد بحث قرار گرفته است. بررسی نشانه‌های بیان شده در این مواد نشان می‌دهد که تمامی نشانه‌ها بر مدار دو نشانه اصلی جمع شده‌اند؛ «توسعه درونی» و «توانمندسازی». به عبارت دیگر، این دو نشانه، دال‌های مرکزی در این گفتمان هستند. با مشخص شدن دال‌های مرکزی باید به سراغ نشانه‌هایی رفت که در مفصل‌بندی با این دال‌ها، موجب تزریق معنا در آن‌ها شده‌اند.

نشانه‌های مفصل‌بندی شده با دال «توسعه درونی» عبارت‌اند از: «مقاوم‌سازی ساختمان‌ها»، «اصلاح الگوی مصرف»، «کاهش خطرپذیری زلزله» و «کیفیت ساختمان»، «طرح‌های شهری»، «صیانت از اراضی کشاورزی و باغ‌ها»، «بافت‌های فرسوده و نامناسب» و «پیش‌نگری و پیش‌گیری از ایجاد سکونتگاه‌های غیرمجاز». در این مفصل‌بندی «توسعه درونی» به معنای جلوگیری از گسترش افقی شهرها و تلاش برای استفاده از ظرفیت‌های داخلی شهر و بهسازی و نوسازی محدوده داخلی آن است. «سیاست‌های تشویقی»، «سازوکارهای مالی»، «تسهیلات»، «بودجه» و «اعتبارات» نیز نشانه‌های مفصل‌بندی شده با دال مرکزی «توانمندسازی» هستند. در این برنامه نیز مانند برنامه چهارم، دال «توانمندسازی» از صبغه مالی و اقتصادی برخوردار است.

با مشخص شدن دال‌های مرکزی و معنا یافتن آن‌ها به واسطه ارتباط با نشانه‌های جمع شده حول آن‌ها، اکنون باید به سراغ توصیف نوع معنای تثبیت شده برای دال شناور رفت. اولین تثبیت برای دال «توسعه پایدار» در مفصل‌بندی با دال «توسعه درونی» رخ می‌دهد. در این تثبیت، توسعه پایدار به معنای بهبود شرایط موجود شهری و ممانعت از هرگونه گسترشی است که در آن منابع طبیعی و محیط زیست در معرض تخریب قرار بگیرد. این معنا از توسعه پایدار که معنای رایج و متداولی است در مفصل‌بندی با دال مرکزی دوم یعنی «توانمندسازی» کمی دقیق‌تر می‌شود. در حقیقت توسعه پایدار قرار است از مجرای شهروندانی صورت بگیرد که دولت آن‌ها را از حیث مالی توانمند می‌کند تا بتوانند در محدوده‌هایی که گفتمان آن‌ها را «درونی» می‌داند هم نیاز به مسکن خود را تأمین کنند و هم عواملی که سبب ناپایداری وضعیت شهری می‌شود (نظیر بافت فرسوده) را برطرف کنند.

### بررسی نظریه اجتماعی گفتمان در برنامه پنجم توسعه

در سال ۱۳۸۵ تفاهم‌نامه‌ای میان دولت جمهوری اسلامی ایران و برنامه «اسکان بشر ملل متحد» برای تأسیس «دفتر کاهش سوانح برنامه اسکان بشر ملل متحد» به امضا رسید. این دفتر در سال ۱۳۸۸ و هم‌زمان با ایام نگارش برنامه پنجم توسعه به‌طور رسمی افتتاح شد. یکی از فعالیت‌های این دفتر پیگیری موضوع «برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی» است. این برنامه مشتمل بر چهار بخش اصلی است:

۱. سیاست و حکمروایی شهری؛
  ۲. برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی برای توسعه پایدار؛
  ۳. مؤلفه‌های برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی؛
  ۴. اجرا و پایش برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی.
- این برنامه در بخش دوم خود، یعنی برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی برای توسعه پایدار بر سه موضوع تمرکز دارد:
۱. برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی و توسعه اجتماعی؛
  ۲. برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی و رشد اقتصادی پایدار؛
  ۳. برنامه‌ریزی شهری و سرزمینی و محیط‌زیست.

طرح مباحثی نظیر توسعه شهری پایدار، فقر مسکن، سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌نشینی، مشارکت، برنامه‌ریزی مشارکتی، همکاری از پایین‌به‌بالا در برنامه‌ریزی شهری ایران متأثر از همین برنامه است. البته ذکر این نکته ضروری است که توجه به آنچه در برنامه پنجم تحت عنوان «حاشیه» و «حاشیه‌نشینی» و «بافت فرسوده» مطرح شده است به برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب برمی‌گردد. «زاعه» و «آلونک» از جمله نشانه‌هایی هستند که در آن برنامه‌ها دلالت بر آن چیزی دارند که برنامه پنجم از آن‌ها تحت عنوان «حاشیه» و «سکونتگاه غیرمجاز» تعبیر می‌کند. با توجه به ادبیات گفتمان باید گفت، اینها نشانه‌هایی هستند که در گفتمان‌های مختلف معانی متفاوتی اخذ کرده‌اند.

یکی از نکات شایان توجه در برنامه پنجم این است که علی‌رغم نگارش این برنامه در دولت دهم که به عدالت‌ورزی مشهور است، تنها دو بار از نشانه «عدالت اجتماعی» در کل متن برنامه پنجم استفاده شده است. این موضوع خود را در بندهای مربوط به مسکن نیز نشان می‌دهد. تغییر از دال «عدالت اجتماعی» به سمت «توسعه پایدار» تبیین‌کننده فضای تخصص و غیریت است. گفتمان قبل به دنبال عدالت اقتصادی بود و از طریق توزیع هدفمند منابع مسکونی میان سوره‌های ناتوان در پی تحقق این نوع از عدالت بود. مسکن مهر اصلی‌ترین نمود گفتمان پیشین در تحقق عدالت اقتصادی در حوزه مسکن بود. مسکن مهر در شهرهای مختلف کشور در زمین‌های حاشیه‌ای شهر ایجاد شده بود. این امر سبب بروز انتقادهای جدی به این طرح شد. عدم توجه به زیرساخت‌ها، تحت‌تأثیر قرار گرفتن اراضی کشاورزی و منابع طبیعی، بی‌توجهی به اثر سنجی فرهنگی، اجتماعی و زیست‌محیطی مسکن مهر و توسعه نامتوازن شهرها از جمله مسائلی بود که از جانب منتقدین مطرح می‌شد (هاشم‌پور، ۱۳۹۴). برنامه پنجم به‌نوعی برای جبران اثرات منفی ایجاد شده در برنامه چهارم تدوین شده است و تلاش کرده است تا حدی خود را در مقابل آن قرار دهد. تقابل میان توسعه افقی و توسعه درونی بارزترین وجه این تخصص است. از جمله دیگر مواردی که برنامه ششم در برابر برنامه پنجم ایجاد غیریت کرده است، طرد نشانه‌های دال بر توزیع هدفمند است. در این برنامه تلاش شده است که در قالب مشارکت و توانمندسازی ساکنان بافت‌های فرسوده و حاشیه، بتواند نوعی برابری میان آن‌ها و ساکنان شهر ایجاد کند.

جدول ۲. عناصر گفتمانی برنامه پنجم توسعه

عنوان گفتمان	منبع	دال شناور	دال مرکزی
توسعه پایدار	پنجم توسعه	توسعه پایدار	توسعه درونی
			توانمندسازی

### تبیین ساخت گفتمانی خط‌مشی مسکن در برنامه پنجم توسعه

در گفتمان قبل مسکن در ارتباط با مؤلفه‌های نظام اقتصادی مفهوم‌پردازی شده بود. مسکن در این گفتمان مفهوم خود را از ارتباط با مؤلفه‌های کالبدی - محیطی کسب می‌کند. در حقیقت در این گفتمان صرفاً به ابعاد کالبدی مسکن در بافت مسکونی و نقش آن در تخریب محیط‌زیست و هدررفت منابع توجه شده است. مسکن به‌مثابه حق، نیاز، کالا و ابزار تحقق عدالت مفاهیمی هستند که در این گفتمان نسبت به آن‌ها غیریت‌سازی شده است.

تأمین مسکن جوهره گفتمان قبل بود؛ اما در این گفتمان تأمین مسکن جایگاهی ندارد و صرفاً به‌دنبال این است که چگونه وضعیت موجود مسکن را با توجه به شرایط کالبدی - محیطی تعریف شده ذیل توسعه پایدار بهبود ببخشد. به عبارت دقیق‌تر در این گفتمان، موقعیت مسئله به‌صورت «بدمسکنی» بازنمایی شده است.

علی‌رغم حضور نشانه‌های اقتصادی، سوژه‌ها نیز در این گفتمان متناسب با مفهوم کالبدی و محیطی مسکن هویت‌بخشی شده است. «حاشیه‌نشین» و «ساکن بافت فرسوده» از جمله اصلی‌ترین سوژه‌های خلق شده در این گفتمان است که هویت خود را از ابعاد کالبدی و محیطی مسکن کسب می‌کنند. هویت‌بخشی سوژه‌ها در نسبت با نظام بانکی که در گفتمان قبل انجام شده بود در این گفتمان طرد شده است. علاوه‌بر این هویت‌هایی نظیر «متقاضی»، «مستحق»، «مستضعف» و «نیازمند» نیز طرد و در میدان گفتمان‌گویی قرار گرفته‌اند.

پرکتیس‌های بیان شده نیز متناسب با مفهوم کالبدی - محیطی ارائه شده از مسکن است. توسعه درونی و غیریت‌سازی با هرگونه پرکتیس دال بر توسعه افقی اولین دسته از پرکتیس‌های بیان شده است؛ «بازسازی بافت فرسوده»، «مانعت از گسترش حاشیه شهرها» و «پیشگیری از سکونتگاه‌های غیرمجاز» از جمله نشانه‌های اصلی این نوع از پرکتیس هستند. دسته دوم پرکتیس‌ها، مواردی هستند که در پی توانمندسازی سوژه‌ها هستند که «تسهیلات» از جمله بارزترین آن‌ها است. این دسته از پرکتیس‌ها در گفتمان قبل نیز حضور داشتند و به‌دنبال کاهش دهک‌ها برای تحقق عدالت اجتماعی بودند. این معنا از توانمندسازی در این گفتمان طرد شده است و نشانه‌های توانمندسازی در مفصل‌بندی با توسعه پایدار و به‌منظور بهبود شرایط کالبدی توسط ساکنان ارائه شده‌اند. اطلاق «فرسوده» به بافت‌هایی که ساختار قدیمی دارند و منطبق بر اصول جدید شهرسازی نیستند، مشروعیت‌بخش پرکتیس‌ها در گفتمان حاضر است. مفصل‌بندی این بافت‌ها با اصطلاحاتی نظیر «سنستی» در یک نظم گفتمانی مثبت می‌تواند پرکتیس‌هایی را مشروعیت‌بخشی کند که به‌دنبال حفظ وضع موجود باشند و نه نوسازی و احیا این بافت‌ها. یکی دیگر از مواردی که می‌تواند تولید بدیل برای این گفتمان کند، جایگزین کردن سایر گفتمان‌های محیط‌زیستی است. گفتمان قالب در حوزه محیط‌زیست به‌دنبال حفظ محیط بکر طبیعی و عدم مداخله انسان در آن است. این در حالی است که گفتمان‌های دیگری نیز در حوزه محیط‌زیست ظهور کرده‌اند که معتقدند حفظ محیط‌زیست به معنای مدیریت و مداخله هوشمندانه در این محیط است (به‌طور مثال والتون و بون، ۲۰۱۴)

هژمونیک شدن گفتمان توسعه پایدار در قالب کالبدی - محیطی مسکن سبب می‌شود مسئله مسکن در قالب «بدمسکنی» بازنمایی شود. تثبیت این معنا از مسکن و به‌تبع آن مسئله بازنمایی شده، سبب طرد همه بدیل‌های دیگر می‌شود و این امر به‌واسطه زبان و معنای ارتباطی کلمات و نشانه‌ها رخ داده است. بر همین اساس سوژه‌ها نیز در ارتباط با مسئله بدمسکنی و گفتمان غالب، با عناوینی نظیر حاشیه‌نشین و ساکنان بافت فرسوده هویت‌بخشی می‌شوند و بدیل‌های ممکن طرد می‌شوند. بدیهی شدن این موارد به‌وسیله گفتمان باعث می‌شود پرکتیس‌های بیان شده نیز موجه جلوه کنند و پذیرش آن‌ها طبیعی جلوه کند.

## نتیجه‌گیری و پیشنهادها

پژوهش حاضر به دنبال پاسخ به این سؤال بود که چرا و چگونه خطامشی مسکن در برنامه‌های توسعه تغییر کرده است؟ برای پاسخ به این سؤال از رویکرد گفتمانی لاکلا و موف استفاده شده است. لاکلا و موف گفتمان را تثبیت معنا درون یک قلمرو خاص می‌دانند. این تثبیت معنا از طریق ارتباط نشانه‌ها با یکدیگر صورت می‌گیرد. مادامی که این ارتباط پابرجا باشد، معانی نیز پابرجا هستند؛ هر زمان که این روابط مخدوش شود و روابط جدیدی شکل بگیرد معانی نشانه‌ها نیز تغییر خواهد کرد. کاربست روش تحلیلی لاکلا و موف مبتنی بر دو گام اصلی است؛ در گام نخست، نظام معنایی گفتمان تشریح می‌شود. این نظام متشکل از نشانه‌های اصلی، دال مرکزی و دال شناور است. در گام دوم نظام اجتماعی گفتمان بررسی می‌شود. بر اساس نظریه لاکلا و موف، گفتمان‌ها بر اساس ایجاد غیریت و تخصم نسبت به سایر گفتمان‌ها خود را معنابخشی می‌کنند و هژمونیک شدن آن‌ها، از این طریق اتفاق می‌افتد. علاوه بر طی دو گام فوق در تحلیل خطامشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، بخشی مجزا نیز برای توصیف نحوه ساخت گفتمانی خطامشی بیان شد تا فهم بهتری از این ساخت ایجاد شود. به طور خلاصه می‌توان گفت ظهور و تغییر خطامشی در نظریه لاکلا و موف را باید از محور غیریت‌ها فهم کرد. غیریت در مفهوم مسکن، غیریت در مسئله مسکن، غیریت در سوژه و غیریت در پرنسیس محورهایی بودند که در این پژوهش برای فهم غیریت در گفتمان‌های حاکم بر خطامشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم استفاده شدند.

نتایج حاصل از تحلیل گفتمان در پژوهش حاضر نشان می‌دهد که برنامه چهارم به دنبال تحقق عدالت است. بر اساس ادبیات تحلیل گفتمان لاکلا و موف، عدالت به دلیل برخوردار بودن از ویژگی چندمعنایی، دال شناور در این گفتمان محسوب می‌شود. سایر نشانه‌های ذکر شده در این برنامه، نشان می‌دهد که این برنامه تلاش دارد با توانمندسازی مالی و اقتصادی سوژه‌ها و توزیع هدفمند منابع اقتصادی مسکونی در میان آن‌ها عدالت مدنظر خود را محقق کند. بر این اساس می‌توان گفت عدالت مطرح در این گفتمان، عدالت اقتصادی است. هژمون شدن گفتمان عدالت اقتصادی هم سبب ایجاد غیریت با سایر معانی ممکن از عدالت و هم سبب ایجاد غیریت با سایر بدیل‌های عدالت نظیر رفاه، توسعه، حق و نیاز می‌شود.

برنامه پنجم با طرد نشانه‌های عدالت اجتماعی، توسعه پایدار را به عنوان دال شناور خود برگزیده است. توسعه افقی شهرها و تأسیس شهرهای جدید در برنامه چهارم باعث بروز مسائلی شده است که سبب می‌شود توسعه پایدار بتواند خود را در خطامشی مسکن برنامه پنجم هژمون کند. بی‌توجهی به توسعه درونی شهرها و بافت فرسوده از یک سو و در معرض خطر قرار گرفتن منابع طبیعی و زمین‌های کشاورزی از سوی دیگر مهم‌ترین مسائلی هستند که به واسطه توسعه افقی و تأسیس شهرهای جدید ایجاد شده‌اند. در این شرایط، برنامه پنجم با طرح نشانه‌های توسعه درونی و توانمندسازی به عنوان دال مرکزی، دال شناور توسعه پایدار را نیز به تثبیت می‌رسانند. معنای تثبیت شده از توسعه پایدار که متأثر از برنامه اسکان بشر ملل متحد است هم در غیریت با گفتمان قبل قرار دارد و هم نسبت به سایر معانی ممکن از توسعه پایدار نیز غیریت ایجاد کرده است. عدم مداخله در طبیعت و محیط بکر، معنای تثبیت شده از توسعه پایدار در این گفتمان است. در حالی که مداخله هدفمند و مدیریت شده نیز گفتمان رقیب این رویکرد محسوب می‌شود.

پیشنهاد‌های برخاسته از این پژوهش را در دو بُعد نظری و عملی می‌توان مطرح کرد. در بُعد نظری پیشنهاد می‌شود از سایر رویکردهای تحلیل گفتمان مثل رویکرد فرکلاف و یا روان‌شناسی گفتمانی نیز در تحلیل این دو برنامه استفاده شود تا فهم جامع‌تری از گفتمان‌های حاکم بر آن‌ها حاصل شود. علاوه بر این، بررسی ظهور و تغییر خطمشی مسکن از منظر رویکرد گفتمانی در سایر برنامه‌های توسعه می‌تواند تکمیل‌کننده زنجیره تحلیل گفتمان انجام شده در این پژوهش باشد. احصای گفتمان‌های غالب بر خطمشی مسکن در برنامه‌های توسعه نشان‌دهنده گفتمان‌های غایب در این عرصه خواهد بود که می‌تواند در تدوین برنامه هفتم توسعه مفید باشد. این امر می‌تواند سیر تطورات سوژه و پرنکس‌ها را نیز روشن کند و طرد شدگان خطمشی‌های مسکن را به‌خوبی نشان دهد. در بعد عملی و خطاب به خطمشی‌گذاران حوزه مسکن نیز می‌توان پیشنهاداتی مطرح کرد. بر اساس نظریه تحلیل گفتمان می‌توان ادعا کرد موفقیت و شکست خطمشی‌ها بیشتر از آنکه متکی بر محتوا و نحوه اجرای خطمشی باشند، به همراهی با گفتمان غالب متکی هستند. بر این اساس خطمشی‌ها یا باید در فضای گفتمان غالب طراحی شوند یا اینکه باید متناسب با آن‌ها دست به خلق گفتمان‌های جدید زد. در نظریه گفتمان این گونه بیان می‌شود که مسئله و خطمشی هر دو خلق شده گفتمان هستند. اگر این نکته پذیرفته شود، آنگاه مقایسه گفتمان حاکم بر خطمشی مسکن در برنامه‌های توسعه با گفتمان قانون اساسی در حوزه مسکن به خوبی نشان خواهد داد که گفتمان حاکم بر نظام خطمشی گذاری مسکن کشور چه چیزی را به عنوان مسئله مسکن بازنمایی می‌کند و بازنمایی گفتمان عامه از مسئله مسکن چگونه است. تفاوت و واگرایی مسئله بازنمایی شده در هر کدام از گفتمان‌ها می‌تواند در اصلاح نظام خطمشی گذاری مسکن کشور مفید باشد. آنچه از بندهای مربوط به مسکن در قانون اساسی استنباط می‌شود، مسکن در آن به‌مثابه حق مفهوم‌پردازی شده است. تحلیل گفتمان برنامه‌های چهارم و پنجم نشان داد که این مفهوم از مسکن در آن‌ها جایگاهی ندارد. خلق گفتمان مسکن به‌مثابه حق، به‌معنای وضع خطمشی‌های بازتوزیعی و طرد خطمشی‌های بازاری خواهد بود.

## منابع

- اخوان‌کاظمی، بهرام (۱۳۸۸). گفتمان عدالت در دولت نهم. معرفت سیاسی، ۲(۱)، ۱۹۵-۲۴۳.
- برزگر، سپیده (۱۳۹۶). تحلیل سیاست‌های تأمین مسکن در برنامه‌های توسعه ایران: از پیش از انقلاب تاکنون. کنفرانس بین‌المللی عمران، معماری و شهرسازی ایران معاصر، تهران.
- پارسامهر، تقی (۱۳۹۴). تحلیل گفتمان خطمشی‌های مرتبط با بازنشستگی در جمهوری اسلامی ایران و ترسیم آینده‌های بدیل. دانشگاه بین‌المللی امام خمینی.
- پورعلی، سعید؛ فیرحی، داود (۱۳۹۴). تحلیل گفتمانی سیاستگذاری فرهنگی دولت نهم و دهم جمهوری اسلامی ایران در حوزه آموزش عالی. سیاستگذاری عمومی، ۴(۱)، ۱۳۵-۱۶۹.
- پورمحمدی، محمدرضا؛ صدرموسوی، میرستار و عابدینی، اصغر (۲۰۱۲). تحلیلی بر سیاست‌های تأمین مسکن دولت با تأکید بر برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی. مطالعات شهری، ۳(۱)، ۳۴-۴۳.



- تاجیک، محمدرضا (۱۳۷۸). *فرامدرنیسم و تحلیل گفتمان*. دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
- حجازی، سید نصراله؛ بهرامی، وحید (۱۳۹۸). کاربرد روش تحلیل گفتمان لاکلا و موف در رشته علوم سیاسی. *روش‌شناسی علوم انسانی*، ۲۵(۹۹)، ۲-۱۸.
- حسینی‌زاده، سید محمدعلی (۱۳۸۴). نظریه گفتمان و تحلیل سیاسی. *علوم سیاسی*، ۲۸(۷)، ۱۸۱-۲۱۲.
- خالقی، امیرحسین؛ پورعزت، علی‌اصغر؛ رهبر، فرهاد و قاضی‌نوری، سیدسپهر (۱۳۹۲). تحلیل گفتمانی امر اخلاقی در سیاست‌گذاری حکومت الکترونیکی ایران. *مدیریت دولتی*، ۱۶(۵)، ۷۹-۱۰۰.
- رحمانی، احد (۱۳۸۴). کارکرد ۱۵ ساله بخش مسکن در برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه اقتصادی ایران پس از انقلاب (۸۲ - ۱۳۶۸). *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، ۱(۲۰)، ۱۸۴-۱۸۹.
- ریاضی، سید ابوالحسن (۱۳۸۰). نقش دولت در برنامه‌ریزی مسکن؛ مروری اجمالی بر وضعیت مسکن در ایران طی سال‌های ۷۵-۱۳۶۴. *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، ۶(۱۶)، ۲۲۸-۲۳۳.
- سلطانی، سید علی‌اصغر (۱۳۸۳). تحلیل گفتمان به‌مثابه نظریه و روش. *علوم سیاسی*، ۲۸(۷)، ۱۵۳-۱۸۰.
- علوی، سید علی؛ صمدی، محمد؛ بناری، سجاد (۱۳۹۷). ارزیابی نقاط ضعف و قوت سیاست‌ها و خط و مشی‌های مسکن در ایران (برنامه‌های عمرانی قبل و توسعه بعد از انقلاب). *جغرافیا و روابط انسانی*، ۱(۲)، ۸۶۷-۸۸۹.
- فاضلی، محمد (۱۳۸۳). گفتمان و تحلیل گفتمان انتقادی. *پژوهش‌نامه علوم انسانی و اجتماعی*، ۱۴(۴)، ۱۰۶.
- قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۰.
- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۴.
- هاشم‌پور، رحیم (۱۳۹۴). نقد و بررسی ابعاد مختلف مسکن مهر از برنامه‌ریزی تا اجرا با رویکرد تأثیرات مسکن مهر بر آینده شهرها. *سومین همایش ملی شهرسازی و معماری در گذر زمان*.
- هزارجریبی، جعفر؛ امامی غفاری، زینب (۱۳۹۸). بررسی تحولات سیاست‌گذاری رفاهی مسکن در ایران (۱۳۹۲ - ۱۳۵۸). *برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی*، ۱۱(۳۸)، ۷۶-۱۲۰.

## References

- Akhavankazemi, B. (2008). The discourse of justice in the ninth government of Iran. *Journal of Political Science*, 2(1), 195-243. (in Persian)
- Alavi, S. A., Samadi, M. & Banari, S. (2018). Assessing the weaknesses and strengths of housing policies in Iran (Pre-development and Development Plans after the Revolution). *Geography and Human Relationships*, 1(2), 867-889.
- Anderson, K. T. & Holloway, J. (2020). Discourse analysis as theory, method, and epistemology in studies of education policy. *Journal of Education Policy*, 35(2), 188-221.
- Angel, S. (2000). *Housing policy matters: A global analysis*. Oxford University Press.

- Bacchi, C. (2000). Policy as Discourse: What does it mean? Where does it get us? *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 21(1), 45- 57.
- Ball, S. J. (1993). What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 13(2), 10-17.
- Barzgar, S. (2016). Analysis of housing supply policies in Iran's development plans: from before the revolution until now. *International Conference on Contemporary Iran in Civil Engineering, Architecture and Urban Development. (in Persian)*
- Baumgartner, F. R., Jones, B.D. & Mortensen, P.B. (2018). Punctuated Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking. In *Theories of the Policy Process* (pp. 55-101). Routledge.
- Bevir, M. & Rhodes, R. A. W. (2003). *Interpreting British governance*. Routledge.
- Clapham, D. (2018a). Housing Theory, Housing Research and Housing Policy. *Housing, Theory and Society*, 35(2), 163–177.
- Durnova, A., Zittoun, P. & Cooper, J. (2013). Discursive Approaches to Public Policy: Introduction. *Revue Française De Science Politique* (English Edition), 63(3-4), 85-93.
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Polity.
- Fazeli, M. (2004). Discourse and critical discourse analysis. *Journal of Humanities and Social Sciences*, 14(4), 82-106. (in Persian)
- Fischer, F. & Forester, J. (Eds.). (1993). *The Argumentative turn in policy analysis and planning*. Duke University Press.
- Fynsk, C. (2001). Linguistic Turn. In N. J. Smelser & P. B. Baltes (Eds.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 8913-8916). Pergamon.
- Glasze, G. (2007). The Discursive Constitution of a World-Spanning Region and the Role of Empty Signifiers: The Case of Francophonia. *Geopolitics*, 12(4), 656–679.
- Hajer, M. (2002). Discourse analysis and the study of policy making. *European Political Science*, 2(1), 61-65.
- Hashempour, R. (2015). Criticism and review of different dimensions of Mehr housing from planning to implementation with the approach of Mehr housing effects on the future of cities. *The Tertiary National Conference of Urbanism and Architecture over Time. (in Persian)*
- Hejazi, N. & Bahrami, V. (2019). Application of Laclau and Mouffe's Discourse Analysis Methodology in Political Science. *Methodology of Social Sciences and Humanities*, 25(99), 2-18. (in Persian)
- Hezar Jaribi, J. & Emami Ghafari, Z. (2019). A Study of changing house welfare policies in Iran (1979-2013). *Social Development & Welfare Planning*, 11(38), 76-120.
- Hoseinzadeh, S. M. (2004). Discourse theory and political analysis. *Political Science*, 3(28), 181-212. (in Persian)
- Hutchison, R. (2010). *Encyclopedia of urban studies*. Sage.

- Jacobs, K. & Manzi, T. (1996). Discourse and policy change: The significance of language for housing research. *Housing Studies*, 11(4), 543–560.
- Jacobs, K. & Manzi, T. (2000). Evaluating the Social Constructionist Paradigm in Housing Research. *Housing, Theory and Society*, 17(1), 35–42.
- Jørgensen, M. & Phillips, L. (2002). *Discourse analysis as theory and method*. Sage.
- Khaleghi, A. H., Pourezzat, A. A., Rahbar, F. & Ghazinoory, S. (2014). Discourse analysis of the ethical in IRI policy documents on e-Governance. *Journal of Public Administration*, 5(4), 79-100. (in Persian)
- King, P. (2010). *Housing policy transformed: The right to buy and the desire to own*. Policy Press.
- Kingdon, J. W. & Stano, E. (2011). *Agendas, alternatives, and public policies* (Updated 2nd ed. / [editor-in-chief, Eric Stano] with a new foreword by James A. Thurber). Longman classics in political science. Longman.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (2001). *Hegemony and socialist strategy: Towards a radical democratic politics* / Ernesto Laclau and Chantal Mouffe (2nd ed.). Verso.
- Lasswell, H. D. (1971). *A pre-view of policy sciences*. (Policy sciences book series.). American Elsevier Publishing Co.
- Law of the fifth program of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran. (2011). (in Persian)
- Law of the fourth program of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran. (2005). (in Persian)
- Lester, J. N., Lochmiller, C. R., & Gabriel, R. E. (2017). *Discursive perspectives on education policy and implementation*. Palgrave Macmillan.
- Marston, G. (2000). Metaphor, morality and myth: a critical discourse analysis of public housing policy in Queensland. *Critical Social Policy*, 20(3), 349–373.
- Marston, G. (2002). Critical Discourse Analysis and Policy-Orientated Housing Research. *Housing, Theory and Society*, 19(2), 82–91.
- Mettler, S., & Sorelle, M. (2018). Policy Feedback Theory. In *Theories of the Policy Process* (pp. 103- 134). Routledge.
- Oliver, A. (2013). *Behavioural Public Policy*. Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2011). Background on the Institutional Analysis and Development Framework. *Policy Studies Journal*, 39(1), 7-27.
- Oxley, M. (2009). *Financing affordable social housing in Europe*. Un-habitat.
- Parsamehr, T. (2015). *The discourse analysis of general pension/retirement policies of Islamic Republic of Iran and Mapping alternative Futures*. Doctoral dissertation. Imam Khomeini International University. (in Persian)
- Peters, B. G., & Zittoun, P. (2016). *Contemporary approaches to public policy: Theories, controversies and perspectives*. (B. Guy Peters, Philippe Zittoun, editors). International series on public policy. Palgrave Macmillan.

- Pour Ali, S., & Feirahi, D. (2016). Cultural Policy of Higher Education during Ahmadinejad's Presidency: A Discourse Analysis. *Public Policy*, 1(4), 121-140. (in Persian)
- Pourmohammadi, M. R., Sadr Mousavi, M., & Abedini, A. (2012). Analytical consideration on policies of housing supply by government with respect to the cultural and socioeconomic development plans in Iran. *Journal of Urban Studies*, 3, 34-43. (in Persian)
- Rahmani, A. (2006). The 15-year performance of the housing sector in the first, second and third programs of Iran's economic development after the revolution (1368-82). *Political-Economic Information*, 1(20), 184-189.
- Riazi, S.A. (2002). The role of the government in housing planning; A brief overview of the housing situation in Iran during the years 1364-75. *Political-Economic Information*, 6(16), 228-233.
- Roe, E. (1994). *Narrative Policy Analysis*. Duke University Press.
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*, 21(2), 129-168.
- Schneider, A., & Ingram, H. (1993). Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. *American Political Science Review*, 87(2), 334-347.
- Schon, D. A. (1995). *Frame reflection: toward the resolution of intractable policy controversies*. Basic Books.
- Smith, K. B., & Larimer, C. W. (2017). *The public policy theory primer* (Third Edition). Westview Press.
- Soltani, S. A. (2004). Discourse theory as theory and method. *Political Science*, 7(28), 153-180. (in Persian)
- Stone, D. A. (2002). *Policy paradox: The art of political decision making*. Deborah Stone (Rev. ed.). Norton.
- Tajik, M.R. (1999). *Postmodernism and Discourse Analysis*. Tehran, Islamic culture publishing office. (in Persian)
- Taylor, S. (1997). Critical Policy Analysis: exploring contexts, texts and consequences. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 18(1), 23-35.
- Walton, S., & Boon, B. (2014). Engaging with a Laclau & Mouffe informed discourse analysis: a proposed framework. *Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal*, 9(4), 351-370.
- Wodak, R., & Meyer, M. (2009). *Methods of critical discourse analysis* (2nd ed.). Introducing qualitative methods. SAGE.
- Zearley, T. L. (1993). Creating an enabling environment for housing: Recent reforms in Mexico. *Housing Policy Debate*, 4(2), 239-249.
- Zittoun, P. (2009). Understanding Policy Change as a Discursive Problem. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 11(1), 65-82.