

Reproduction of Inequality in Policies Related to Informal Settlements

Abstract

Informal settlements in contemporary cities are not simply the result of a lack of resources or poor planning, but are the product of complex structures of power, policy-making, and dominant discourses that actively reproduce spatial and social inequality. Critical discourse analysis views urban policies not simply as a set of administrative or technical decisions, but as part of a socio-ideological process that organizes spatial and social order through language. By examining policy documents, public narratives, and prevalent discourses in urban planning, this approach demonstrates how dominant ideologies and power dynamics frame urban development and reproduce spatial and social inequality by marginalizing certain groups while privileging others. This approach, emphasizing concepts such as representation, ideology, and hegemony, shows how urban policies and programs can reinforce spatial inequalities and allow analysts to examine the complex relationships between language, power, and society in urban policies. Despite the widespread use of critical discourse analysis in global urban studies, there are gaps in research on Iranian urban policies, especially in the field of informal settlements. In recent decades, the expansion of informal settlements as a clear manifestation of urban poverty in large, medium, and even small cities of Iran has become a serious challenge. Informal settlements are one of the clear symbols of spatial inequality in contemporary Iranian cities. Spatial inequality in these areas is observed not only in terms of access to services, facilities, and infrastructure, but is also reproduced and reinforced at the discursive level. According to the statistics of the Iranian Urban Regeneration Company, more than 32% of the country's population lives in inefficient urban contexts and informal settlements, and the high population density in these areas necessitates fundamental interventions. Many existing studies related to informal settlements are limited to describing the current situation or providing technical solutions and have paid less attention on analyzing the hidden discourses in related policies. The aim of the present study is to analyze Iranian urban policies with a critical discourse analysis approach to identify hidden mechanisms that, through language, lead to the reproduction of inequality, the elimination of popular participation, and the legitimization of existing power structures. This approach, by filling the theoretical gap in the Ira-

Received: 02 May 2025

Received in revised form: 11 Jun 2025

Accepted: 22 Jun 2025

Hashem Dadashpoor¹  (Corresponding Author)

Professor, Department of Urban Planning, Faculty of Art and Architecture, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran.

E-mail: h-dadashpoor@modares.ac.ir

Atefe Parsaeian² 

PhD Candidate in Urban Planning, Department of Urban Planning, Faculty of Arts and Architecture, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran.

E-mail: a.parsaeian@modares.ac.ir

<https://doi.org/10.22059/jfaup.2025.397936.673095>

nian research literature, also highlights the necessity of the present study. This analysis can constitute new step towards clarifying the processes of production and reproduction of domination and inequality in Iran's informal settlements and provide a critical framework for reviewing related policies. Through a critical analysis of urban policy discourses in informal settlements in Iran over the past two decades (2003–2023), three dominant discourses have been identified: neoliberal-technocratic discourse, symbolic participation discourse, and participation-oriented discourse. However, the results indicate that although on the surface, policies have shifted towards concepts such as “spatial justice,” “empowerment,” and “popular participation,” these changes have remained mostly at the linguistic and symbolic level and have not led to reforming power structures, and as a result, have contributed to the reproduction of inequality.

Keywords: Critical discourse analysis, informal settlements, participation, power, reproduction of inequality, urban policies

Citation: Dadashpoor, Hashem, & Parsaeian, Atefe. (2025). Reproduction of inequality in policies related to informal settlements. *Journal of Fine Arts: Architecture and Urban Planning*, 30(2), 21-35. (in Persian)



© Authors retain the copyright and the full publishing.

Publisher: University of Tehran Press.

تبیین سازو کارهای بازتولید نابرابری در سیاست گذاری های شهری مرتبط با سکونتگاه های غیررسمی

چکیده

سکونتگاه های غیررسمی یکی از نمادهای بارز نابرابری فضایی در شهرهای معاصر ایران است. اغلب مطالعات موجود در حوزه سکونتگاه های غیررسمی به توصیف وضعیت موجود یا ارائه راهکارهای فنی محدود شده و کم تر به تحلیل گفتمان های پنهان در سیاست گذاری های شهری مرتبط پرداخته اند. پارادایم حاکم بر

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۴/۰۲/۱۲

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۳/۲۱

تاریخ پذیرش نهایی: ۱۴۰۳/۰۴/۰۱

هاشم داداش پور^۱ (نویسنده مسئول): استاد گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

E-mail: h-dadashpoor@modares.ac.ir

عاطفه پارسائیان^۲: دانشجوی دکتری شهرسازی، گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

E-mail: a.parsaeian@modares.ac.ir

<https://doi.org/10.22059/jfaup.2025.397936.673095>

پژوهش انتقادی و از رویکرد تحلیل گفتمان انتقادی بوده و ۹ سند سیاست گذاری شهری مرتبط جهت جمع آوری و تحلیل داده ها استفاده شده است. هدف شناسایی سازو کارهای پنهانی که از طریق زبان، منجر به بازتولید نابرابری، حذف مشارکت مردمی و مشروعیت بخشی به ساختارهای قدرت موجود می شوند، می باشد. یافته ها نشان می دهد سه گفتمان اصلی بر این اسناد حاکم است. گفتمان تکنوکراتیک-نئولیبرال که ساکنان را به «داده آماری» یا «مصرف کننده خدمات» تقلیل داده و نابرابری فضایی را بازتولید می کند. گفتمان عدالت نمادین/مشارکت صوری که در آن مشارکت مردمی در سطحی نمایشی و غیر واقعی باقی می ماند و گفتمان مشارکتی-عدالت محور که گرچه کوشیده مفاهیمی چون «توانمندسازی»، «حق به شهر» و «مشارکت واقعی» را وارد ادبیات سیاست گذاری کنند، اما در عمل ساختارهای متمرکز مانع تحقق آن شده و مشارکت مردمی در سطحی نمایشی باقی مانده است. در مجموع، نتایج حاکی از آن است، تغییرات زبانی و گفتمانی سیاست ها به اصلاح ساختارهای نهادی و توزیع واقعی قدرت منجر نشده و عدالت فضایی همچنان در سطح شعار باقی مانده و سکونتگاه های غیررسمی در ایران محصول گفتمان ها و ساختارهای قدرتی اند که نابرابری فضایی و اجتماعی را بازتولید می کنند. این مطالعه با روشن ساختن سازو کارهای پنهان بازتولید نابرابری، چارچوبی انتقادی برای بازاندیشی در سیاست های شهری ایران و حرکت به سوی حکمرانی مشارکتی و عادلانه تر فراهم می آورد.

واژه های کلیدی: تحلیل گفتمان انتقادی، سکونتگاه های غیررسمی، سیاست گذاری شهری، قدرت، نابرابری

استناد: داداش پور، هاشم و پارسائیان، عاطفه (۱۴۰۴). تبیین سازو کارهای بازتولید نابرابری در سیاست گذاری های شهری مرتبط با سکونتگاه های غیررسمی. نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی، ۳۰ (۲)، ۳۵-۲۱.

مقدمه

سکونتگاه‌های غیررسمی در شهرهای معاصر صرفاً نتیجه کمبود منابع یا ضعف برنامه‌ریزی نیستند، بلکه محصول ساختارهای پیچیده‌ای از قدرت، سیاست‌گذاری و گفتمان‌های مسلط‌اند که به‌طور فعال نابرابری فضایی و اجتماعی را بازتولید می‌کنند (Roy, 2005; Yiftachel, 2009). شکل‌گیری و تداوم این سکونتگاه‌ها با سیاست‌های تبعیض‌آمیز زمین و مسکن در هم تنیده است؛ قوانینی چون مالکیت انحصاری، مقررات سخت‌گیرانه کاربری اراضی و تعاریف محدودکننده از «قانونی‌بودن»، گروه‌های کم‌درآمد و مهاجر را به حاشیه‌های ناامن رانده و دسترسی آنان به شهر رسمی را مسدود می‌کند (Roy, 2011). در این میان، دولت‌ها با به کارگیری سیاست‌های دوگانه غفلت و تخریب، از یک‌سوی زیرساخت‌ها و خدمات پایه را عمداً نادیده گرفته و از سوی دیگر با پروژه‌های توسعه شهری یا رویدادهای بزرگ، زمین‌های ارزشمند را در اختیار سرمایه‌گذاران قرار می‌دهند (Harvey, 2005; UN-Habitat, 2022). این فرآیندها، خشونت ساختاری و نقشه‌برداری معکوس حقوق ساکنان را نهادینه کرده و فقر را در جغرافیای خاص تثبیت می‌کنند.

در قلب این بازتولید نابرابری، حذف سیستماتیک مردم از فرآیندهای تصمیم‌گیری شهری قرار دارد. برنامه‌ریزی‌های شهری عمدتاً به‌صورت بالا به پایین انجام می‌شود و حتی در پروژه‌هایی که مستقیماً بر زندگی ساکنان اثر می‌گذارد، از مشورت مؤثر با آنان اجتناب می‌شود (Mitlin, 2008). گفتمان‌های رسمی، ساکنان این محلات را نه به‌عنوان دارندگان حق، بلکه به‌عنوان مشکل‌سازان غیرقانونی یا دینفعانی منفعل تصویر می‌کنند که نیازمند «نجات» توسط نهادهای رسمی و تخصصی هستند (Roy & Crane, 2015). این روایت‌ها ظرفیت‌های خودسازمان‌دهی و دانش بومی را نادیده گرفته و از طریق سازوکارهای مشارکتی صوری مانند کارگاه‌های نمایشی، نابرابری اطلاعاتی و تسلط نهادهای فنی را بازتولید می‌کنند (Appadurai, 2001). این فرایندها در نهایت موجب سلب عاملیت سیاسی و حق تعیین سرنوشت از ساکنان این فضاها می‌شود (Bayat, 2000). گفتمان‌های مدیریتی نظیر «کارایی»، «امنیت سرمایه‌گذاری» یا «حاکمیت قانون» حذف مشارکت مردم را به‌عنوان ضرورتی عقلانی و فنی مشروع جلوه می‌دهند (Van Dijk, 2015). همچنین، رسانه‌ها و نهادهای رسمی با تأکید بر «فقدان ظرفیت» ساکنان، عاملیت اجتماعی آنان و جنبش‌های محلی را انکار می‌کنند (Bayat, 2000). واژگان گفتمانی همچون «بهسازی» یا «پاک‌سازی»، حق ساکنان برای تعریف مسائل و راه‌حل‌ها را مصادره کرده و دانش محلی را بی‌ارزش جلوه می‌دهند (Fairclough, 2013). از این‌رو، شکستن چرخه بازتولید نابرابری مستلزم نقد رادیکال گفتمان‌های مسلط و آشکارسازی نقش سیاست‌های تبعیض‌آمیز در حذف مشارکت شهروندان از فرآیندهای تصمیم‌گیری شهری و روابط پنهان قدرت و بنیادهای ایدئولوژیک مؤثر در شکل‌گیری و اجرای سیاست‌های شهری می‌باشد.

در دهه‌های اخیر، گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی به‌عنوان جلوه‌ای بارز از فقر شهری در شهرهای بزرگ، میانی و حتی کوچک ایران، به چالشی جدی تبدیل شده است. بر پایه آمار شرکت بازآفرینی شهری ایران بیش از ۳۲٪ جمعیت کشور در بافت‌های ناکارآمد و سکونتگاه‌های غیررسمی زندگی می‌کنند که تراکم بالای جمعیت در این مناطق نیازمند مداخلات اساسی است. با وجود اسناد، قوانین و برنامه‌های مختلف مانند

برنامه‌های توسعه و سند ملی توانمندسازی، این سکونتگاه‌ها به دلیل ضعف در مدیریت یکپارچه، نبود برنامه جامع ملی، پراکندگی منابع و ناهماهنگی نهادی، همچنان با مشکلاتی همچون مهاجرت بی‌رویه، نابرابری فضایی، فقدان زیرساخت‌ها و فقدان ضمانت اجرایی مؤثر مواجه‌اند (جلیلی صدرآباد و اسکندری دورباطی، ۱۴۰۲). بعلاوه بسیاری از مطالعات موجود مربوط به سکونتگاه‌های غیررسمی به توصیف وضعیت موجود یا ارائه راهکارهای فنی محدود شده‌اند و کم‌تر به تحلیل گفتمان‌های پنهان در سیاست‌گذاری‌های مرتبط پرداخته‌اند. استفاده از چارچوب تحلیل گفتمان انتقادی در این زمینه می‌تواند به افشای ایدئولوژی‌های پنهان، ساختارهای قدرت و فرآیندهای بازتولید نابرابری در سیاست‌های شهری ایران کمک کند و راه را برای توسعه سیاست‌های مشارکتی و عادلانه‌تر هموار سازد. این پژوهش با تمرکز بر تحلیل سیاست‌های شهری ایران در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی، تلاش دارد با استفاده از رویکرد تحلیل گفتمان انتقادی، چگونگی بازنمایی ساکنان، اعمال قدرت و بازتولید نابرابری را بررسی کند. این تحلیل می‌تواند گامی نو در جهت شفاف‌سازی فرآیندهای تولید و بازتولید سلطه و نابرابری در سکونتگاه‌های غیررسمی ایران باشد و چارچوبی انتقادی برای بازنگری در سیاست‌های مشارکتی فراهم سازد. در مجموع، هدف از پژوهش حاضر تحلیل سیاست‌های شهری ایران با رویکرد تحلیل گفتمان انتقادی جهت شناسایی سازوکارهای پنهانی که از طریق زبان، به بازتولید نابرابری، حذف مشارکت مردمی و مشروعیت‌بخشی به ساختارهای قدرت موجود منجر می‌شوند، می‌باشد. این رویکرد با پر کردن خلأ نظری موجود در ادبیات پژوهشی ایران، ضرورت پژوهش حاضر را نیز توجیه می‌کند. در این راستا سؤالات پژوهش به شرح ذیل می‌باشد:

- گفتمان‌های غالب و روند تحولات آن در سیاست‌گذاری‌های شهری مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران چیست؟
- جایگاه مردم، مشارکت و قدرت در این گفتمان‌ها چیست؟
- چگونه نابرابری فضایی از طریق روابط گفتمانی تداوم یافته و بازتولید می‌شود؟
- مؤلفه‌های بازتولید نابرابری فضایی در فرآیند سیاست‌گذاری شهری مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران از چه سازوکارهایی پیروی می‌کنند؟

روش پژوهش

پارادایم حاکم بر پژوهش انتقادی است و از رویکرد تحلیل گفتمان انتقادی برای بررسی و تبیین سازوکارهای بازتولید نابرابری فضایی در سیاست‌گذاری‌های مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی استفاده می‌شود. منطق پژوهش پس‌کاوی می‌باشد. در ذیل رویکرد حاکم بر پژوهش شیوه‌های جمع‌آوری و روش‌های تحلیل داده‌ها و نیز نحو معتبرسازی داده‌ها ارائه می‌شود:

رویکرد تحلیل گفتمان انتقادی در مطالعات سیاست‌گذاری شهری

تحلیل گفتمان انتقادی (CDA) ریشه در آرای متفکرانی مانند فرکلاف (۱۹۹۲) ون دایک (۱۹۹۳) و وداک (۲۰۰۱) دارد. در حوزه مطالعات شهری، این رویکرد تحت تأثیر مکاتب انتقادی مانند مارکسیسم، فمینیسم و پسالاستعمارگرایی قرار گرفته است (Huxley, 2000) و به‌عنوان یکی از

می‌دهند چنین بازنمایی‌هایی می‌تواند به حذف تدریجی مشارکت شهروندان در فرآیند تصمیم‌گیری منجر شود و نابرابری فضایی را تشدید کند (Shira-zi, 2018). علاوه بر این، ایدئولوژی در این رویکرد به مجموعه‌ای از باورها، ارزش‌ها و مفروضات اشاره دارد که در پس‌زمینه گفت‌وگوهای سیاستی عمل کرده و جهت‌گیری آن‌ها را تعیین می‌کنند ایدئولوژی‌ها تعیین می‌کنند چه چیزی به عنوان «مشکل» تعریف شود، چه نوع راه‌حلی معتبر باشد و کدام گروه‌ها در اولویت قرار گیرند (Van Dijk, 1998). بسیاری از سیاست‌های شهری معاصر، ایدئولوژی نولیبرال با تأکید بر رشد اقتصادی، فناوری محوری و رقابت‌پذیری، موجب ترجیح توسعه‌های سودمحور بر عدالت اجتماعی شده است (Harvey, 2005; Kitchin, 2015).

استفاده از تحلیل گفتمان انتقادی در تحلیل سیاست‌های شهر می‌تواند به شناسایی سازوکارهای پنهانی که از طریق زبان، به بازتولید نابرابری فضایی، حذف مشارکت مردمی و مشروعیت‌بخشی به ساختارهای قدرت موجود منجر می‌شوند، کمک کند. یکی از مهم‌ترین مدل‌های تبیین‌کننده تحلیل گفتمان انتقادی مدل سه سطحی نورمن فرکلاف است که عبارت‌اند از:

- **سطح توصیفی (متنی):** بررسی واژگان، افعال، ساختار جمله و نحوه به کارگیری عناصر زبانی که معنای ضمنی یا ایدئولوژیک دارند.
- **سطح تفسیری (گفتمانی):** شناسایی نحوه تولید، توزیع و مصرف متن و نقش نهادها و مخاطبان در شکل‌گیری معنا.
- **سطح تبیینی (اجتماعی):** بررسی پیوند بین گفتمان و ساختارهای کلان اجتماعی، نهادی و تاریخی این سطح به رابطه میان بستر اجتماعی و تعامل و همچنین تعیین اجتماعی فرایندهای تولید و تفسیر متن و آثار اجتماعی آن‌ها مربوط می‌شود (Fairclough, 1995).

شیوه‌های جمع‌آوری داده‌ها

در این پژوهش شکل داده‌ها کیفی و در قالب کلمات و روایی هستند. داده‌های مورد استفاده در این پژوهش از داده‌های دست سوم به دست آمده‌اند. این داده‌ها شامل مجموعه‌ای از اسناد، آیین‌نامه‌ها و برنامه‌های سیاست‌گذاری شهری در ایران در یک دوره ۲۰ساله (از سال ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۲) می‌باشد که به عنوان اسناد فرادست مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی معرفی می‌شوند. نمونه‌ها به صورت هدفمند انتخاب شده‌اند و شامل ۹ سند سیاست‌گذاری شهری به شرح ذیل می‌باشند:

برنامه‌های توسعه چهارم تا هفتم توسعه، اسناد ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی (نخستین-۱۳۸۲ و اصلاحی-۱۴۰۲)
سند ملی راهبردی احیا، بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۹۳)، آیین‌نامه اجرایی برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار (۱۳۹۷) و شاخص‌های تعیین سکونتگاه: بازنگری و اصلاح شیوه‌نامه شناسایی محدوده‌ها و محلات هدف بهسازی، نوسازی و بازآفرینی شهری (۱۴۰۰).

روش تحلیل داده‌ها

در این مرحله ابتدا واژگان کلیدی و پرتکرار در هر سند با استفاده از روش تحلیل محتوا استخراج و سپس اسناد در قالب چارچوب فرکلاف در سه سطح متنی، گفتاری و اجتماعی تحلیل شدند. در سطح تحلیل متنی معنای ضمنی یا ایدئولوژیک سند بررسی و سپس در سطح تفسیری با استخراج مفاهیم کلیدی مانند قدرت، مردم، مشارکت و نابرابری فضایی،

رویکردهای روش‌شناختی محوری در مطالعات سیاست‌گذاری شهری، نقش بی‌بدیلی در تحلیل روابط پیچیده میان زبان، ساختارهای قدرت و نابرابری‌های اجتماعی نهفته در برنامه‌ریزی و حکمرانی شهری ایفا می‌کند (van Dijk, 2008; Wodak & Meyer, 2015; Fairclough, 2003). در این رویکرد، هدف صرفاً توصیف پدیده‌ها نیست بلکه تمرکز بر تبیین مکانیزم‌های بازتولید نابرابری و سلطه در سطح زبان است (Wodak & Meyer, 2015). بنابراین استفاده از این رویکرد در تحلیل سیاست‌ها به پژوهشگر اجازه می‌دهد تا معنای ضمنی، ایدئولوژی‌های پنهان و روابط قدرت موجود در اسناد و متون سیاستی را شناسایی کند (Denzin & Lincoln, 2011). نورمن فرکلاف، به عنوان یکی از بنیان‌گذاران CDA، گفتمان را نه صرفاً بازتابی از جامعه، بلکه عاملی فعال در شکل‌دادن به روابط اجتماعی و نهادهای حکمرانی تلقی می‌کند (Fairclough, 1995). تحلیل گفتمان انتقادی، سیاست‌های شهری را نه صرفاً مجموعه‌ای از تصمیمات اداری یا فنی، بلکه بخشی از یک فرآیند اجتماعی-ایدئولوژیک می‌بیند که از طریق زبان، نظم فضایی و اجتماعی را سامان می‌دهد. این روش با واکاوی اسناد سیاستی، روایت‌های عمومی و گفتمان‌های رایج در عرصه برنامه‌ریزی شهری، به خوبی نشان می‌دهد که چگونه ایدئولوژی‌های مسلط و پویایی‌های قدرت، چارچوب توسعه شهری را طراحی کرده و از طریق به حاشیه‌راندن گروه‌هایی خاص و درعین حال، امتیازدهی به گروه‌هایی دیگر، نابرابری فضایی و اجتماعی را بازتولید می‌کنند (Rich-ardson & Jensen, 2003; Lees, 2004). در این روش مفاهیمی چون «قدرت»، «بازنمایی» و «ایدئولوژی» از ارکان بنیادین برای بررسی چگونگی شکل‌گیری واقعیت‌های اجتماعی از طریق زبان و مشروعیت‌بخشی به سیاست‌ها هستند (Fairclough, 1995; Van Dijk, 1998; Foucault, 2003). این مفاهیم به ما امکان می‌دهند تا از ظاهر خنثی سیاست‌ها فراتر رفته و ساختارهای پنهان قدرت را شناسایی کنیم. از این منظر، سیاست‌های شهری امری صرفاً فنی یا اجرایی نیستند، بلکه در بستر گفتمان‌های غالب، معنادار و جهت‌دار می‌شوند (Van Dijk, 1998).

فوکو بر این نکته تأکید دارد که قدرت از طریق گفتمان عمل می‌کند و تعیین می‌کند چه چیزی گفته شود، چه کسی حق گفتن دارد و کدام روایت‌ها مشروعیت می‌یابند و آنچه به عنوان دانش، قانون یا هنجار پذیرفته می‌شود، نتیجه ساختاری از همین گفتمان‌هاست (Foucault, 2003). در سیاست‌گذاری شهری، این قدرت از طریق واژگان خاص، چارچوب‌های مفهومی و استعاره‌ها اعمال می‌شود؛ به نحوی که مثلاً سکونتگاه‌های غیررسمی به عنوان «مزاحم»، «نامنظم» یا «غیرقانونی» بازنمایی می‌شوند و چنین تصویری زمینه‌ساز توجیه اقدامات پاک‌سازی یا بازسازی بدون مشارکت است (Lees, 2004; Hastings, 2000). این امر موجب نابرابری فضایی و دسترسی نابرابر به منابع شهری می‌شود، (Harrison & Todes, 2017). بازنمایی به چگونگی تصویرسازی و تعریف گروه‌ها، فضاها یا کنش‌ها در گفتمان سیاستی اشاره دارد. سیاست‌های شهری با استفاده از زبان تخصصی و فنی، مسائل پیچیده اجتماعی و سیاسی را به موضوعاتی صرفاً مهندسی یا اداری فرو می‌کاهند (Bayat, 2000; Jacobs & Manzi, 2013). برای نمونه، استفاده از واژگانی چون «محلات نابسامان» یا «راضی‌خارج از طرح» در سیاست‌های رسمی شهری ایران حاوی ارزش‌گذاری‌هایی هستند که فضاها را کم‌ارزش، غیرقابل سکونت و نیازمند مداخله سریع جلوه

محلات حاشیه‌ای، نابرابری اجتماعی را تشدید و بازتولید می‌کند (Soja, 2010). این فرآیند دوطرفه به گونه‌ای است که فضا هم بازتاب نابرابری اجتماعی است و هم عاملی فعال در شکل‌دهی به آن (Massey, 1994). از این منظر، نابرابری فضایی را می‌توان «تجلی مکان یافته نابرابری اجتماعی دانست که بدون تحلیل یکپارچه این دو بعد، درک کاملی از مکانیسم‌های بازتولید نابرابری میسر نخواهد بود» (Brenner, 2009).

انواع گفتمان‌ها در نظام سیاست‌گذاری شهری ایران

به‌طور کلی، ۴ گفتمان تکنوکراتیک-دستوری، توسعه‌گرایی اقتصادی-کالایی، مشارکت صوری و عدالت فضایی-اجتماعی-پایداری در نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری شهری ایران قابل‌شناسایی می‌باشد. گفتمان تکنوکراتیک-دستوری که ریشه در برنامه‌ریزی مدرنیستی دارد و توسط نهادهای دولتی مرکزی و متخصصان رسمی حمایت می‌شود، بر عقلانیت فنی، طرح‌های جامع/تفصیلی مکتوب و کنترل متمرکز توسعه تأکید دارد (رفعیان، ۱۳۸۰؛ حناچی، ۱۳۹۰). قدرت در این گفتمان در دست متخصصان و بوروکراسی دولتی است. گفتمان توسعه‌گرایی اقتصادی-کالایی توسط بخش خصوصی قدرتمند، برخی شهرداری‌ها و گاه نهادهای دولتی مشوق سرمایه‌گذاری حمایت می‌شود، شهر را به مثابه موتور رشد اقتصادی و کالایی برای سرمایه‌گذاری می‌بیند. معیارهای اصلی آن سودآوری، جذب سرمایه و سرعت در اجرا هستند (طالشی، ۱۳۹۸؛ صادقی، ۱۴۰۲). قدرت در این گفتمان در دست سرمایه و بازار است. گفتمان مشارکت صوری در ایران به الگویی از مشارکت اشاره دارد که علیرغم وجود نهادهای رسمی، فاقد محتوای اثرگذار است و کارکردی نمایشی و تأییدکننده دارد. این پدیده که در قالب انتخابات با رقابت محدود و نهادهای مشورتی فاقد اختیار مشاهده می‌شود، صرفاً به عنوان ابزاری برای تولید «نمایش مشروعیت» برای گفتمان مسلط عمل می‌کند (نصیری و همکاران، ۱۴۰۰). گفتمان عدالت فضایی-اجتماعی و پایداری توسط بخشی از دانشگاهیان، فعالان مدنی و برخی نهادهای برنامه‌ریزی مطرح می‌شود، بر توزیع عادلانه منابع و امکانات شهری، توجه به اقشار کم‌درآمد، حفظ محیط زیست، پایداری و حق به شهر تأکید دارد (طهماسبی و همکاران، ۱۴۰۳؛ خادم‌الحسینی و عارفی‌پور، ۱۳۹۱). همچنین بیان می‌کند تغییرات قانونی و نهادی، بدون گذر از مراحل نظری و فرهنگی مشارکت، منجر به تحقق مشارکت واقعی نمی‌شود (نصیری و همکاران، ۱۳۹۹). قدرت این گفتمان در ایران نسبتاً ضعیف و عمدتاً محدود به حوزه آکادمیک و گفتمانی است.

سیاست‌گذاری شهری در ایران در مواجهه با سکونتگاه‌های غیررسمی

سیاست‌گذاری شهری در ایران، به‌ویژه در مواجهه با سکونتگاه‌های غیررسمی، عمدتاً متأثر از نگرش‌های بالا به پایین و مدیریتی بوده است. نگاه کالبدی به سکونتگاه‌های غیررسمی، آن‌ها را به عنوان فضاهایی ناهنجار، فاقد ساختار و تهدیدآمیز برای نظم شهری بازنمایی می‌کند. این نگاه در اسناد سیاستی، طرح‌های جامع شهری و مواضع رسمی مدیران شهری بازتاب یافته و موجب اعمال سیاست‌هایی مانند تخریب، انتقال اجباری یا نوسازی بدون مشارکت شده به گونه‌ای که با نادیده گرفتن ریشه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سکونتگاه‌های غیررسمی، به بازتولید اشکال نوینی از حذف و محرومیت فضایی انجامیده است (آمان‌نژاد و همکاران،

نحوه تولید، توزیع و مصرف متن و نقش قدرت، نهادها و مردم در شکل‌گیری معنا بررسی و در سطح تبیین (اجتماعی) زمینه‌های اجتماعی و تاریخی شکل‌گیری گفتمان بررسی شده‌اند. در مرحله سوم بر اساس تحلیل صورت گرفته در مرحله پیشین گفتمان‌های غالب و سیر تحول گفتمانی در سیاست‌گذاری شهری ایران در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی (۱۳۸۲-۱۴۰۲) شناسایی و سیر تحول و نحوه بازنمایی مردم، مشارکت و ساختار قدرت در این گفتمان‌ها تبیین و در نهایت نحوه بازنمایی و تداوم نابرابری فضایی و سازوکارهای بازتولید آن از طریق روابط گفتمانی استخراج، تحلیل و تبیین شده و مدل نظری تحقیق ارائه شده است.

اعتبار، روایی و اخلاق پژوهش

برای افزایش اعتبار و روایی پژوهش، از روش مثلث‌سازی منابع و بررسی هم‌خوانی یافته‌ها با سایر مطالعات پیشین (Creswell, 2013) و نیز بهره‌گیری از نظر کارشناسان و متخصصین حوزه استفاده شده است. به‌طوری‌که اعتبار یافته‌ها توسط افراد متخصص (متخصص شهرسازی فعال در شهرداری‌ها، در حوزه شرکت‌های خصوصی، NGOها، دفاتر نوسازی محلی و... مسئولین زیرمجموعه شرکت بازآفرینی شهری عضو هیأت علمی دانشگاه) مورد ارزیابی و تأیید قرار گرفت. همچنین در تمام مراحل، اصول اخلاق پژوهش مانند حفظ بی‌طرفی در تحلیل، حفظ حریم خصوصی نویسندگان متون و امانت‌داری در استناد (Israel & Hay, 2006) رعایت شده است.

پیشینه پژوهش

مفهوم نابرابری اجتماعی و فضایی

نابرابری اجتماعی (Social Inequality) بر اساس شاخص‌هایی چون طبقه اجتماعی، ثروت، درآمد، پایگاه قومی-نژادی، جنسیت و سطح تحصیلات سنجیده می‌شود. از دیدگاه پیر بوردیو، نابرابری اجتماعی تنها به سرمایه اقتصادی محدود نمی‌شود، بلکه شامل سرمایه فرهنگی (مانند تحصیلات و ذائقه)، سرمایه اجتماعی (شبکه روابط) و سرمایه نمادین (اعتبار و پرستیژ) نیز می‌گردد (Bourdieu, 1986). ادوارد سوجا نیز بر این نکته تأکید دارد که فرآیندهای شهری‌شدن، هم‌زمان هم بازتاب‌دهنده نابرابری‌های اجتماعی موجود هستند و هم به آن‌ها دامن می‌زنند (Soja, 2010). نابرابری فضایی (Spatial Inequality) به توزیع جغرافیایی ناعادلانه منابع و فرصت‌ها در درون و بین نواحی شهری و روستایی اشاره دارد. این مفهوم بیانگر آن است که مکان و موقعیت مکانی افراد، به‌طور مستقل از ویژگی‌های فردیشان، عاملی تعیین‌کننده در دسترسی به امکاناتی مانند مسکن مناسب، اشتغال، آموزش باکیفیت، خدمات بهداشتی-درمانی، فضای سبز و حمل‌ونقل کارآمد است. دیوید هاروی با معرفی مفهوم «عدالت جغرافیایی» استدلال می‌کند که چگونه توزیع نابرابر سرمایه‌گذاری و منابع در فضا، منجر به پیدایش مناطقی با محرومیت سیستماتیک و در مقابل، انباشت ثروت در نواحی خاص می‌شود (Harvey, 1973).

نابرابری اجتماعی و فضایی در رابطه‌ای دیالکتیکی و تقویت‌کننده یکدیگر قرار دارند. از یک سو، نابرابری اجتماعی در فضا متجلی می‌شود و گروه‌های مسلط با استفاده از قدرت اقتصادی و سیاسی خود، بهترین موقعیت‌های مکانی را تصاحب می‌کنند (Harvey, 1973). از سوی دیگر، همین جداسازی فضایی، به نوبه خود با ایجاد «چرخه‌های محرومیت» در

۱۳۹۳). سیاست‌هایی مانند طرح‌های توانمندسازی با وجود عنوان مشارکتی، در عمل بیشتر به ابزاری برای کنترل و یکپارچه‌سازی این فضاها در نظم رسمی تبدیل شده‌اند. این امر سبب می‌شود که سیاست‌های رسمی، به جای پاسخ به نیازهای واقعی جامعه محلی، به بازتولید ساختارهای قدرت و حذف تدریجی صداها و متفاوت بینجامند.

سکونتگاه‌های غیررسمی یکی از نمادهای بارز نابرابری فضایی در شهرهای معاصر ایران هستند. این مناطق، عمدتاً در حاشیه شهرهای بزرگ مانند تهران، مشهد، کرمانشاه، تبریز و اهواز شکل گرفته‌اند و اغلب میزبان اقشار کم‌درآمد و مهاجر هستند. نابرابری فضایی در این مناطق نه تنها در سطح دسترسی به خدمات، امکانات و زیرساخت‌ها مشاهده می‌شود، بلکه در سطح گفتگویی نیز تولید و تقویت می‌شود (Bayat, 2000). به این معنا که گفتگومان‌های غالب، ساکنان این مناطق را به عنوان «دیگری» تعریف می‌کنند و مشروعیت فضایی و اجتماعی آن‌ها را به چالش می‌کشند (Shirazi, 2018). پژوهش‌ها نشان می‌دهند که فرآیندهای رسمی برنامه‌ریزی، از طریق حذف مشارکت واقعی ساکنان، به تثبیت ساختارهای نابرابر در شهر کمک می‌کنند (Harrison & Todes, 2017). در چنین شرایطی، سیاست‌های بازآفرینی شهری یا توانمندسازی در غیاب سازوکارهای دموکراتیک، عملاً ابزاری برای ادغام کنترل‌شده، تغییر بافت جمعیتی و افزایش ارزش زمین برای منافع بخش خصوصی می‌شوند. این تحولات باعث رانده شدن گروه‌های کم‌درآمد به حاشیه‌های جدید و بازتولید چرخه نابرابری فضایی می‌شود. در مجموع سکونتگاه‌های غیررسمی، به عنوان عرصه‌ای پیچیده و چندلایه، همواره تحت تأثیر بازیگران، نهادها و گفتگومان‌های قدرت متنوع و گاه متعارض بوده است. درک ساختارها و روابط قدرت در این فرآیند، کلید فهم علل شکل‌گیری نابرابری و چالش‌های پیش‌روی نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری شهری ایران است.

بحث و یافته‌های پژوهش

گفتگومان‌های غالب و سیر تحول گفتگومان در سیاست‌گذاری شهری ایران در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی (۱۳۸۲-۱۴۰۲)

سیاست‌گذاری شهری در ایران طی دو دهه گذشته دستخوش تحولاتی عمیق شده که بازتابی از دگرگونی‌های وسیع‌تر سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و ایدئولوژیک در کشور است. این دوره بیست‌ساله با تحولات گفتگومان پیچیده و متناقضی همراه است که در قالب ۳ گفتگومان اصلی قابل تحلیل می‌باشد (جدول ۱).

مرحله اول: سیطره گفتگومان تکنوکراتیک-نئولیبرال

برنامه‌های چهارم و ششم توسعه، آیین‌نامه اجرایی برنامه ملی بازآفرینی شهری ۱۳۹۷ و شاخص‌های ۱۴۰۰ عمدتاً در سیطره گفتگومان‌های تکنوکراتیک و نئولیبرالی (بازارمحور) قرار داشته و در زمینه‌های سیاسی و اقتصادی متأثر از تعدیل ساختاری، تحریم‌ها و الزامات سازمان‌های بین‌المللی شکل گرفته‌اند. هدف اصلی تقویت کارایی اقتصادی و کنترل بحران‌های شهری و نه رفع نابرابری اجتماعی بوده است.

زبان این اسناد رسمی، آماری و اقتصادمحور بوده و ساختار کلی متن‌ها دستوری، گزارشمحور و سیاست‌زده با تأکید بر شاخص‌های کمی مانند بهره‌وری، کارایی، اصلاح ساختار و استانداردسازی می‌باشد. عدالت اجتماعی، مشارکت و هویت اجتماعی در حداقل ممکن دیده می‌شود.

متن بیشتر به زبان فنی و دستوری نزدیک است تا تعاملی. گفتگومان غالب، نئولیبرالی و فن‌سالار است.

گفتگومان تکنوکراتیک-دستوری ریشه در سنت برنامه‌ریزی مدرنیستی دارد و توسط نهادهای دولتی مرکزی و متخصصان رسمی پشتیبانی می‌شود، بر عقلانیت فنی، نظم آماری و کنترل متمرکز توسعه تأکید می‌کند (رفعیان، ۱۳۸۰؛ حناچی، ۱۳۹۰). در مقابل، گفتگومان نئولیبرالی بر کاهش نقش دولت، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، آزادسازی قیمت‌ها و خصوصی‌سازی خدمات عمومی-از جمله خدمات شهری-تمرکز دارد و بازار را به عنوان تنظیم‌گر اصلی توسعه معرفی می‌کند؛ هرچند همچنان دولت مرکزی نقش محوری در هدایت منابع، تعیین اهداف و تخصیص اعتبارات ایفا می‌کند. سیاست‌گذاری در این چارچوب، متأثر از مفاهیم اقتصاد نئوکلاسیک و توصیه‌های نهادهای بین‌المللی، می‌کوشد گفتگومان توسعه‌محور سنتی را با رویکردی اجتماع‌محور پیوند دهد، اما در عمل، غلبه با رویکردی است که بر «بازسازی فیزیکی» و «کنترل فضایی» متمرکز است.

این اسناد بیشتر بر انسجام گفتگومان، پاسخ به فشارهای اقتصادی-سیاسی و مدیریت بحران متمرکزند و زبان آرمانی و اهداف کمی را جایگزین تحلیل نابرابری‌های اجتماعی و فضایی می‌کنند. در این اسناد، مفاهیمی چون توسعه پایدار بیشتر در قالب مدیریت منابع و کاهش آسیب‌های اقتصادی و زیست‌محیطی بازنمایی می‌شوند تا عدالت اجتماعی و رفع نابرابری. به همین ترتیب، مسائل اجتماعی و نابرابری‌ها نه به مثابه پدیده‌هایی ساختاری، بلکه صرفاً به عنوان ناکارآمدی در خدمات و منابع تحلیل می‌شوند و ابعاد انسانی و اجتماعی به متغیرهای اقتصادی تقلیل می‌یابند. نتیجه این رویکرد، کنار گذاشتن عدالت اجتماعی، مشارکت واقعی مردم و اصلاح ساختارهای نابرابر قدرت از دستور کار سیاست‌گذاری است. بدین ترتیب، با وجود توان فنی و آماری بالا، این اسناد بیش از آنکه زمینه‌ساز کنش اجتماعی و تغییرات ساختاری باشند، به بازتولید نابرابری، حذف مردم از فرآیند سیاست‌گذاری و تقلیل مشارکت به مصرف سیاست‌ها منجر می‌شوند.

مرحله دوم: ظهور گفتگومان عدالت‌نمادین - مشارکت‌نمادین

گفتگومان حاکم بر برنامه‌های پنجم و هفتم توسعه و سند ملی راهبردی ۱۳۹۳ در امتداد گفتگومان‌های عدالت‌نمادین - مشارکت‌نمادین قرار دارند. این اسناد در شرایط اعتراضات اجتماعی و فشار برای عدالت نوشته شده‌اند. زمینه اجتماعی تدوین این اسناد ناشی از ترکیبی از فشارهای داخلی برای توزیع منابع، ناکارآمدی سیاست‌های پیشین، گسترش سکونتگاه‌های ناکارآمد، شرایط بحرانی اقتصادی و کاهش اعتماد عمومی به نهادهای رسمی است. دولت برای پاسخ به مطالبات جامعه و حفظ مشروعیت خود از زبان عدالت و مشارکت استفاده کرده، اما در عمل همان ساختار متمرکز و تکنوکراتیک حفظ شده است. این اسناد تلاش دارند گفتگومان عدالت اجتماعی را با برنامه‌ریزی علمی و کارایی اقتصادی تلفیق کنند و پاسخ جامع و بلندپروازانه‌ای به چالش‌های اقتصادی-اجتماعی ارائه دهند، اما تمرکزگرایی، فقدان نهادهای واسطه و مشارکت واقعی مردم موجب شده است عملکرد اجرایی از زبان پیشرو سند عقب بماند. باین حال، این اسناد نخستین گام‌ها برای بازسازی گفتگومان توسعه شهری، حرکت به سمت عدالت و مشارکت و همزیستی کارایی و عدالت اجتماعی محسوب می‌شوند.

در این اسناد، می‌توان روندی از تغییر زبان رسمی و فنی به سوی ادبیاتی

«طرح توانمندسازی ۱۳۸۲» و فشارهای مدنی موجب شد سند ۱۴۰۲ با ورود مشاوران میان‌رشته‌ای و بازسازی پل اعتماد بین مردم و دولت، زبان و نگرشی متفاوت اتخاذ کرده و مسیر سیاست‌گذاری شهری را به سمت مشارکت واقعی و عدالت‌محور هدایت کند.

زبان این اسناد ترکیبی از واژگان تخصصی و اصطلاحات مشارکتی، مردم‌محور، اجتماع‌نگر و توسعه‌محور است. نوع واژه‌پردازی از دیدگاهی دگر ساز نسبت به گذشته حکایت دارد؛ گذشته‌ای که در آن سکونتگاه‌های غیررسمی به عنوان «ناهنجاری فضایی» دیده می‌شدند. ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی در این اسناد برخلاف اسناد پیشین، نه به عنوان «موضوع سیاست» بلکه به عنوان «شهروندان»، «شریکان توسعه» و «ذی‌نفعان فعال» و حتی «شهروندان» و «شرکای محلی» بازنمایی می‌کند. مفاهیمی چون «توانمندسازی»، «اجتماع‌محوری» و «برنامه‌ریزی مشارکتی» «حکمروایی شهری»، «سرمایه اجتماعی»، «مداخله در بافت ناکارآمد» و «بنیاد نهادهای محلی» در متن پررنگ‌اند و همراه با شاخص‌هایی مانند تاب‌آوری اجتماعی و کیفیت زندگی، بیانگر رویکردی تحول‌گرا، عدالت‌محور و میان‌رشته‌ای در سیاست‌گذاری شهری هستند.

در مجموع این اسناد نسبت به اسناد پیشین، یک جهش مهم گفتمانی به‌شمار رفته و با عبور از گفتمان فنی صرف، به سمت گفتمان مشارکتی و اجتماع‌محور حرکت کرده است. در این اسناد سه گفتمان اصلی قابل‌شناسایی است: گفتمان عدالت اجتماعی که بر «حق به شهر»، «دسترسی برابر به خدمات» و «بهسازی بدون تخریب» تأکید دارد و با رویکرد حذف‌گرایانه پیشین تضاد دارد؛ گفتمان مشارکتی/اجتماع‌محور که مردم را به عنوان کنشگران فعال در برنامه‌ریزی و اجرا وارد می‌کند و در ساختارهایی مانند دفاتر تسهیلگری و تشکلهای محلی نمود یافته است و گفتمان دولت مداخله‌گر مشارکتی که دولت را نه صرفاً کنترل‌گر، بلکه تسهیل‌گر و سیاست‌گذار می‌بیند و بخشی از قدرت تصمیم‌گیری را به نهادهای محلی تفویض می‌کند. در نهایت با اینکه مردم در این اسناد از سطح «ذی‌نفع منفعل» به سطح «شریک توسعه» ارتقا یافته و مشارکت به شکل نهادی وارد ساختار برنامه‌ریزی شده است، اجرای عملی آن همچنان تحت سیطره دولت قرار دارد و هنوز به مشارکت کامل نرسیده است.

در ادامه سه گفتمان تکنوکراتیک-نئولیبرال، عدالت‌نمادین-مشارکت‌نمادین و مشارکتی-محور-عدالتی در یک جدول تجمیعی کنار هم قرار گرفته تا شباهت‌ها و تفاوت‌ها و سیر تحول گفتمانی روشن‌تر شود. هر ستون مربوط به یک بعد تحلیلی از مدل سه سطحی تحلیل گفتمان انتقادی فرکلاف می‌باشد.

سیر تحول گفتمانی در سیاست‌گذاری‌های شهری مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی از الگوی تکنوکراتیک-نئولیبرال آغاز می‌شود؛ گفتمانی که بازبان رسمی و فنی، تأکید بر شاخص‌های کمی و نقش حداقلی دولت به عنوان تنظیم‌گر بازار تعریف می‌شود و در آن عدالت اجتماعی و مشارکت واقعی جایگاهی ندارد؛ اما با تشدید بحران‌های شهری و فشارهای اجتماعی، گفتمان عدالت‌نمادین-مشارکت‌نمادین شکل گرفت؛ جریانی که اگرچه واژگان عدالت و مشارکت را وارد متن سیاست‌ها کرد، اما در سطح شعار باقی ماند و بیشتر ابزاری برای مشروعیت‌سازی دولت در شرایط اعتراضات و بحران‌های اجتماعی بود. در نهایت، در واکنش به ناکارآمدی

نرم‌تر و اجتماع‌محور را مشاهده کرد. زبان اسناد پنجم و هفتم همچنان رسمی و فنی است اما از واژگانی کلان و انتزاعی مانند «تحول بنیادین»، «توسعه پایدار» و «عدالت اجتماعی» استفاده کرده است. این مفاهیم از یک سو دچار فاصله از اجرا شده و از سوی دیگر مردم را در قالب‌های کلی چون «جمعیت هدف» و «گروه‌های آسیب‌پذیر» به صورت غیرشخصی و منفعل بازنمایی می‌کند. در ادامه سند ملی راهبردی ۱۳۹۳ با ورود واژگانی مانند «تسهیلگری»، «ذی‌نفعان محله‌ای»، «حکمروایی محلی» و «توانمندسازی اجتماع‌محور»، نشان‌دهنده چرخشی از مداخلات صرفاً کالبدی به مداخلات نرم اجتماعی-اقتصادی است؛ چرخشی که در آن مردم نه صرفاً هدف سیاست، بلکه «عامل توسعه» در نظر گرفته می‌شوند. این روند بیانگر تلاشی برای پیوند میان کارآمدی اجرایی و نگاه انسانی است، هرچند همچنان زبان شعاری-ایدئولوژیک و بدون سازوکارهای عملی محسوس باقی می‌ماند.

در مجموع این اسناد از گفتمان‌های متکثر و بعضاً متناقض تأثیر پذیرفته‌اند. برنامه پنجم در بستر اعتراضات اجتماعی دهه ۱۳۷۰ و نقد سیاست‌های تعدیل ساختاری شکل گرفت و ترکیبی از سه رویکرد را در خود داشت: عدالت‌محور نمادین (تأکید بر فقرزدایی و بازتوزیع در سطح واژگانی)، فنی-مدیریتی (ادامه گفتمان کارایی و نولیرالیسم با تأکید بر بهره‌وری و ارزیابی عملکرد) و همگرایی سیاسی (تلفیق عدالت اسلامی با زبان فنی برنامه‌ریزی) که در نهایت به گفتمانی دوباره انجامید. برنامه هفتم بیش از آنکه بر راهکارهای اجرایی تکیه کند، بازتاب‌دهنده گفتمان‌های رسمی و ایدئولوژیک است و با مفاهیمی چون «عدالت اجتماعی» و «پیشرفت ملی» بیشتر در سطح شعاری باقی می‌ماند و مردم را در قالبی کلی و منفعل تصویر می‌کند. در مقابل، سند ملی راهبردی ۱۳۹۳، متأثر از گفتمان بین‌المللی (UN-Habitat) و در واکنش به ناکامی مداخله‌های بالا به پایین، ادبیاتی نرم‌تر و اجتماع‌محور را وارد سیاست‌گذاری کرده است و با مفاهیمی چون «تسهیلگری»، «ذی‌نفعان محله‌ای» و «توانمندسازی اجتماع‌محور» که مردم را نه صرفاً هدف، بلکه «عامل توسعه» معرفی می‌کند، هرچند همچنان فاصله میان زبان برنامه و سازوکارهای عملی به وضوح دیده می‌شود. در مجموع در این اسناد گفتمان عدالت‌محور به صورت نمادین حضور دارد. به گونه‌ای که عدالت، مشارکت و توسعه اجتماعی به سطح واژه محدود شده و گفتمان فنی و دولت‌محور همچنان غالب است و عدالت بیشتر برای مشروعیت بخشی به سیاست‌ها استفاده می‌شود.

مرحله سوم: تلاش برای گفتمان مشارکتی-محور-عدالتی

گفتمان حاکم بر سند توانمندسازی ۱۳۸۲، سند ملی توانمندسازی ۱۴۰۲ را می‌توان نوعی گفتمان مشارکتی-محور-عدالتی دانست. زمینه اجتماعی اسناد ۱۳۸۲ و ۱۴۰۲ ناشی از گسترش بی‌سابقه سکونتگاه‌های غیررسمی، ناکارآمدی سیاست‌های تخریبی و حذف‌محور و افزایش تقاضا برای عدالت شهری است. در دهه ۷۰، رشد اعتراضات محلی، حساسیت نهادهای بین‌المللی (UN-Habitat) و ورود متخصصان توسعه‌محور به سیاست‌گذاری شهری زمینه شکل‌گیری گفتمان مشارکتی اولیه را فراهم کرد؛ سند ۱۳۸۲ با به رسمیت شناختن سکونتگاه‌ها و ساکنان آن‌ها به عنوان دارندگان حقوق شهروندی، نخستین گام در شکستن انحصار قدرت بر توسعه شهری بود. در سال ۱۴۰۲ تجربیات ناکام طرح‌های پیشین، به ویژه

جدول ۱. گفتمان‌های غالب و سیر تحول گفتمانی در سیاست‌گذاری شهری مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی (۱۳۸۲-۱۴۰۲)

نوع گفتمان	تحلیل متنی	تحلیل گفتمانی	تحلیل اجتماعی
۱. تکنوکراتیک-نئولیبرال	- زبان رسمی، آماری، اقتصادمحور	- نولیبرالی، فنی-مدیریتی، بازارمحور	- در زمینه‌های سیاسی و اقتصادی متأثر از تعدیل ساختاری، تحریم‌ها و الزامات سازمان‌های بین‌المللی
	- تأکید بر شاخص‌های کمی مانند بهره‌وری، کارایی، اصلاح ساختار و استانداردسازی	- دولت بیشتر نقش تنظیم‌گر بازار را دارد تا بازیگر اجتماعی	- هدف اصلی تقویت کارایی اقتصادی و کنترل بحران‌های شهری است، نه رفع نابرابری اجتماعی
	- مشارکت صرفاً در قالب همکاری با بخش خصوصی	- نبود عدالت اجتماعی، غیبت مشارکت واقعی	- اولویت با رشد اقتصادی، نه عدالت
	- متن بیشتر به زبان فنی و دستوری نزدیک است تا تعاملی	- تأکید بر کنترل فنی و بازسازی کالبدی و شاخص‌های کمی به جای توانمندسازی اجتماعی	- بی‌توجهی به ابعاد اجتماعی و نهادی
۲. عدالت نمادین-مشارکت نمادین	- زبان رسمی، فنی، با استفاده از واژگان «عدالت» و «توسعه متوازن»	- عدالت‌محور نمادین، فنی-مدیریتی، ایدئولوژیک	- تدوین در شرایط اعتراضات اجتماعی و فشار برای عدالت
	- عدالت و مشارکت در سطح واژگان تکرار می‌شود.	- عدالت، مشارکت و توسعه اجتماعی به سطح واژه محدود شده	- استفاده از زبان عدالت و مشارکت برای پاسخ به مطالبات جامعه و حفظ مشروعیت دولت اما در عمل حفظ همان ساختار متمرکز و تکنوکراتیک
	- واژه‌پردازی عدالت و مشارکت، بدون ابزار اجرایی	- عدالت بیشتر برای مشروعیت‌بخشی به سیاست‌ها	- مشروعیت‌سازی برای دولت در شرایط بحران
	- زبان بیشتر شعاری و فاقد پشتوانه اجرایی یا طراحی نهادی روشن	- گفتمان بالا به پایین با شعار مشارکت	- پاسخ نمادین به فشارهای اجتماعی
۳. مشارکتی محور-عدالتی	- زبان مردم‌محور، اجتماع‌نگر، واژگانی چون «توانمندسازی»، «حق به شهر»، «حکمرانی محلی»، «سرمایه اجتماعی» و «خودسازمان‌یافتگی»	- عدالت اجتماعی، اجتماع‌محور، مشارکتی	- واکنش به شکست سیاست‌های تخریبی و فشار نهادهای بین‌المللی و جامعه مدنی
	- طراحی نهادی برای مشارکت (دفاتر تسهیلگری، شوراهای)	- دولت در نقش تسهیل‌گر و جایگاه پررنگ‌تر نهادهای محلی و دفاتر تسهیل‌گری	- بستر اجتماعی آن نهادهای بین‌المللی (UN-Habitat)، اعتراضات محلی و ورود دانشگاهیان به سیاست‌گذاری
	- توجه به اجتماع‌محوری و عدالت فضایی	- پذیرش حق به شهر و عدالت فضایی	- پیوند با تجربه جهانی (UN-Habitat) و فشار داخلی
	- معرفی مردم نه تنها به مثابه «موضوع سیاست»، بلکه «شریک توسعه»	- فاصله‌گیری از حذف‌گرایی و کنترل‌محوری	- همکاری میان دانشگاه، دولت و جامعه

سیر تحول و نحوه بازنمایی مردم و مشارکت در این گفتمان‌ها

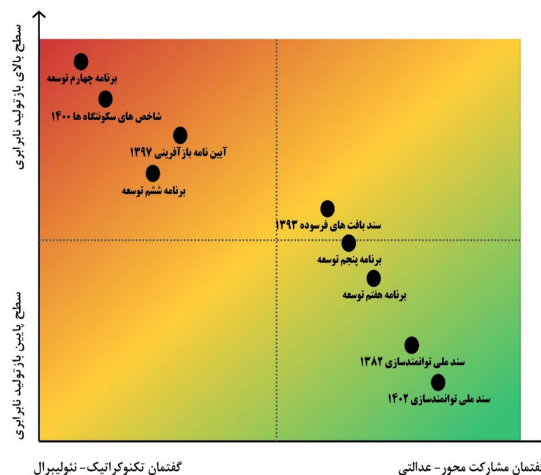
مردم به مثابه داده آماری، ذی‌نفعان خاموش و مصرف‌کننده و عامل بازار بازنمایی مردم در اسناد شناسایی شده ذیل گفتمان تکنوکراتیک-نئولیبرال، عمدتاً در قالب‌های کمی و اقتصادی مانند «گیرنده خدمات»، «نیروی کار»، «سرمایه انسانی»، «مصرف‌کننده»، «جمعیت فعال»، «خانوار» یا «واحد آماری» صورت گرفته است. این نوع زبان، مردم را به داده‌های آماری و ذی‌نفعان منفعل تقلیل می‌دهد و از ارائه تصویری انسانی، اجتماعی یا کنشگرانه از آنان غفلت می‌شود. مفاهیمی چون عدالت اجتماعی و مشارکت مردمی اگرچه گاه ذکر شده‌اند، اما بیشتر نمادین و تزئینی هستند. نقش مردم عموماً به سطح بهره‌برداران یا مخاطبان سیاست‌ها محدود می‌شود؛ آنان نه به عنوان تصمیم‌گیر و شریک سیاست‌گذاری، بلکه بیشتر در جایگاه مصرف‌کننده خدمات و عامل بازار دیده می‌شوند. اگرچه در متن برخی از اسناد به «مشارکت در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری» اشاره شده است، اما مشارکت نیز بیشتر در چارچوب «همکاری با بخش خصوصی» مطرح شده تا مشارکت مدنی.

مردم به مثابه موضوع برنامه و عامل توسعه

در اسناد سیاست‌گذاری ذیل گفتمان عدالت نمادین-مشارکت نمادین، مفهوم مردم و مشارکت به طور متناقض بازنمایی می‌شود. در بیشتر موارد، مردم در قالب‌های کلی و غیرشخصی چون «جمعیت هدف»، «اقتدار محروم

این دورویکرد و تحت تأثیر فشارهای نهادهای مردمی، نهادهای بین‌المللی و دانشگاهیان، گفتمان مشارکتی محور-عدالتی پدید آمد که با زبان مردم‌محور و مفاهیمی چون «توانمندسازی» و «حق به شهر» بر طراحی نهادی برای مشارکت واقعی، عدالت فضایی و تبدیل مردم به شریک توسعه تأکید می‌کند و دولت را از جایگاه کنترل‌گر به نقش هدایت‌گر و تسهیل‌گر سوق می‌دهد (نمودار ۱).

نمودار ۱. نمودار تحولات گفتمانی سیاست‌گذاری شهری مربوط به سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران



گفتمان تکنوکراتیک-نئولیبرال

گفتمان مشارکت محور-عدالتی

شهری مشارکت محور فراهم می‌کند.

در ادامه جدول ۲ تحلیلی از روند بازنمایی مردم در اسناد سیاست‌گذاری مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی ایران ارائه می‌شود. این روند نشان می‌دهد چگونه نقش مردم از موقعیتی منفعل به سمت موقعیتی فعال‌تر (هرچند هنوز در سطح نهادی و اجرایی محدود باقی مانده) حرکت کرده است؛

سیر تحول ساختار قدرت در این گفتمان‌ها

ساختار قدرت در برنامه‌ها و اسناد مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران، در مرحله نخست تحت سیطره گفتمان تکنوکراتیک-نئولیبرال قرار داشته و به شدت متمرکز، دولت‌محور و «بالا به پایین» می‌باشد. این تمرکز نه در قالب یک دولت اجتماعی، بلکه در قالب دولتی تنظیم‌گر بازار است که تصمیم‌گیری‌هایش بر اساس کارآمدی اقتصادی و نه عدالت یا رضایت اجتماعی شکل می‌گیرد. هرچند مفاهیمی مانند «عدالت جنسیتی» و «فرصت‌های برابر» برای تغییر توزیع قدرت مطرح می‌شوند، فقدان راهکارهای اجرایی مشخص، اثرگذاری این مفاهیم را محدود می‌کند. برنامه‌ها بیشتر بر بهبود فیزیکی و اقتصادی تمرکز دارند تا تغییر روابط قدرت محلی یا اجتماعی که به حفظ وضعیت موجود قدرت منجر می‌شود. در مرحله دوم با ظهور گفتمان عدالت‌نمادین - مشارکت‌نمادین، ساختار قدرت همچنان بازتولیدکننده تمرکز قدرت در سطح مرکزی باقی مانده و نهادهای محلی، شوراها و سازمان‌های مدنی به حاشیه رانده‌شده و صرفاً در نقش مجری و سیاست‌گذار و برنامه‌ریزی‌ها همچنان «بالا به پایین» می‌باشد. هرچند با طراحی دفاتر تسهیلگری و سازوکارهای محله‌محور، تلاش شده بازتوزیع محدودی از قدرت به سطح محلی القا شود، اما این تلاش عمدتاً جنبه نمادین دارد.

در ادامه به دنبال تلاش جهت اتخاذ گفتمان مشارکتی محور - عدالتی، اسناد و سیاست‌ها می‌کوشند با بهره‌گیری از نهادهای محلی و مشارکتی، بخشی از قدرت تصمیم‌گیری را به سطح محلی بازتوزیع کنند. با این حال، به دلیل فقدان ابزارهای نهادی کافی، تحقق کامل این هدف امکان‌پذیر نیست. ساختار اصلی قدرت همچنان در اختیار نهادهای مرکزی (مانند ستاد ملی بازآفرینی و وزارت راه و شهرسازی) باقی می‌ماند، هرچند سازوکارهایی

یا «گروه‌های آسیب‌پذیر» معرفی شده‌اند؛ یعنی بیشتر به عنوان مخاطب سیاست‌ها و مصرف‌کننده خدمات دیده می‌شوند تا کنشگر یا تصمیم‌ساز. واژه‌هایی مانند «مشارکت مردمی» یا «عدالت» مکرراً تکرار می‌شوند، اما اغلب در سطح شعار و واژه‌پردازی باقی می‌مانند و فاقد سازوکار اجرایی یا چارچوب نهادی هستند. با این حال، در برخی متون جدیدتر، حرکت به سمت بازشناسی مردم به عنوان عامل توسعه و همکار سیاست‌گذاری آغاز شده و مردم به عنوان دارندگان دانش محلی، سرمایه اجتماعی و مشارکت‌پذیر معرفی می‌شوند. با وجود این، ابزارها و نهادهای لازم برای تحقق واقعی این نقش هنوز ناکافی است و مشارکت عملی همچنان محدود می‌ماند. به طور کلی، روند گفتمانی از مردم به مثابه «ذی‌نفعان خاموش» به سمت مردم به عنوان «همکار توسعه» حرکت کرده است، اما این تحول بیش از آنکه در عمل نهادی و اجرایی تحقق یافته باشد، در سطح گفتمانی و ادبیات رسمی متوقف مانده است.

مردم به مثابه شریک و همکار توسعه (وضعیت ایدئال و هنوز محقق نشده) در اسناد سیاست‌گذاری ذیل گفتمان مشارکتی محور - عدالتی، بازنمایی مردم و به ویژه ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی نسبت به اسناد پیشین دچار تحول قابل توجهی شده است. این سند با بازنمایی مردم به عنوان «شهروندان»، «ذی‌نفعان فعال» و دارندگان «دانش محلی» و «تجربه زیسته»، مردم را دیگر صرفاً به عنوان جمعیت هدف یا ذی‌نفع منفعل نمی‌بیند، بلکه به عنوان شهروندان، شرکای محلی و کنشگران فعال در فرآیند توسعه می‌داند. برای نخستین بار، مشارکت از سطح واژگان فراتر رفته و از شکل نمادین به سمت مشارکت نهادی و ساختاری و سازوکارهای اجرایی واقعی مانند دفاتر تسهیلگری، کمیته‌های محله‌محور، جلسات محلی و ظرفیت‌سازی اجتماعی حرکت کرده است. با این حال، این تحول هنوز محدودیت‌هایی دارد و سطح واقعی مشارکت در عمل همچنان تحت سلطه ساختارهای دولتی باقی مانده است در مجموع این سند را می‌توان یک گام انتقالی از بازنمایی مردم به عنوان «موضوع مداخله» به سوی «فاعل مداخله» و شریک و همکار توسعه دانست. هرچند مشارکت واقعی هنوز به طور کامل تحقق نیافته، اما طراحی نهادی آن زمینه‌ای برای گذار به سیاست‌گذاری

جدول ۲. سیر تحول و نحوه بازنمایی مردم و مشارکت در گفتمان‌ها

نوع گفتمان	سطح بازنمایی مردم	نوع بازنمایی مردم	ویژگی‌های اصلی	نوع مشارکت	پیامد
تکنوکراتیک-نئولیبرال	۱. مردم به مثابه داده آماری	واحد آماری، جمعیت هدف، خانوار محروم	تقلیل یافته به اعداد و شاخص‌ها	کاملاً منفعل	حذف روایت انسانی، غیبت مردم از سیاست‌گذاری
	۲. مردم به مثابه ذی‌نفعان خاموش	اقتدار محروم، آحاد جامعه	مخاطب سیاست‌ها، دریافت‌کننده خدمات	منفعل، بدون ابزار مشارکت	بازتولید روابط قدرت موجود
	۳. مردم به مثابه مصرف‌کننده و عامل بازار	نیروی کار، سرمایه انسانی، مصرف‌کننده	تعریف اقتصادی-بازاری	مشارکت در قالب همکاری با بخش خصوصی، نه مدنی	تقلیل نقش اجتماعی به نقش اقتصادی
عدالت‌نمادین - مشارکت‌نمادین	۴. مردم به مثابه موضوع برنامه	حضور پررنگ در متن، اما بدون نقش اجرایی	تأکید بر عدالت و مشارکت در سطح واژه‌پردازی	مشارکت نمادین	شکاف میان گفتمان نظری و عمل
	۵. مردم به مثابه عامل توسعه	سرمایه اجتماعی، دارندگان دانش محلی	شناسایی ظرفیت‌های محلی و اجتماعی	مشارکت‌پذیر، در سطح طراحی نهادی	گامی به سوی مردم کنشگر
مشارکتی محور - عدالتی	۶. مردم به مثابه شریک و همکار توسعه (وضعیت ایدئال، هنوز محقق نشده)	کنشگر اجتماعی و شریک سیاست‌گذاری	ایفای نقش در تصمیم‌سازی و اجرا	مشارکت واقعی، نهادی*	امکان تغییر ساختارهای نابرابر

* با اینکه مردم به سطح «شریک توسعه» ارتقا یافته و مشارکت به شکل نهادی وارد ساختار برنامه‌ریزی شده است، اجرای عملی آن همچنان تحت سیطره دولت قرار دارد و هنوز به مشارکت کامل نرسیده است.

جدول ۳. سیر تحول ساختار قدرت در گفتمان‌ها

مؤلفه/گفتمان	گفتمان تکنوکراتیک-نئولیبرال	گفتمان عدالت نمادین-مشارکت نمادین	گفتمان مشارکتی-محور عدالتی
مرکز قدرت	نهادهای مرکزی و رسمی دولت (ستاد ملی، وزارتخانه‌ها)	نهادهای مرکزی دولت (حاکمیت مطلق)	نهادهای مرکزی دولت (حاکمیت اصلی)، با تفویض محدود اختیار
جهت‌گیری	کاملاً بالا به پایین و متمرکز	بالا به پایین با شعارهای مشارکتی	تعاملی نسبی با جهت‌گیری پایین-بالا
نقش مردم	مصرف‌کننده و مخاطب سیاست‌ها	مجری و مشارکت‌کننده نمادین	فاعل فعال اجتماعی و تصمیم‌ساز
مکانیسم‌های قدرت	تنظیم‌گری بازار، تصمیم‌گیری کارشناسی متمرکز	ایجاد دفاتر تسهیلگری و سازوکارهای محلی نمادین	بهره‌گیری از نهادهای محلی و مشارکتی (شوراها، دفاتر تسهیلگری)
نتایج ساختار قدرت	بازتولید تمرکز قدرت و حفظ وضع موجود	بازتولید تمرکز قدرت با ظاهری مشارکتی	بازتوزیع نسبی قدرت، اما با موانع نهادی برای تحقق کامل

مانند دفاتر تسهیلگری و مشارکت شوراهای محلی، زمینه‌ای برای تفویض محدود اختیارات به سطح محلی فراهم کرده‌اند (جدول ۳).

نحوه بازنمایی و تداوم نابرابری فضایی و تبیین سازوکارهای بازتولید آن از طریق روابط گفتمانی

بر اساس تحلیل گفتمان انتقادی اسناد سیاست‌گذاری شهری ایران در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی، می‌توان الگوی بازتولید و تداوم نابرابری فضایی را از طریق سه مکانیسم گفتمانی اصلی زیر توضیح داد (جدول ۴).

تقلیل مسئله ساختاری به مسئله فنی (غلبه عقلانیت فنی بر عدالت اجتماعی)
نابرابری فضایی که ریشه در ساختارهای قدرت، تاریخ برنامه‌ریزی و روابط سیاسی-اقتصادی دارد، در گفتمان مسلط تکنوکراتیک به یک «مشکل فنی» تقلیل می‌یابد. نابرابری فضایی به عنوان مسئله‌ای ثانویه و غیرمستقل پذیرفته شده و در قالب شاخص‌های فنی صرفاً کالبدی مانند «کمبود زیرساخت»، «تراکم بالا»، «نداشتن سند مالکیت»، «پراکندگی فضایی» و «ناامنی محیطی» بازنمایی می‌شود. در نتیجه، «راه حل» نیز نه تغییر در توزیع قدرت و ثروت، بلکه «مداخله فنی» (مانند احداث پل یا مدرسه) خواهد بود. این فرآیند، علل ریشه‌ای و ساختاری، سیاسی-اجتماعی مانند تبعیض طبقاتی، مهاجرت اجباری یا حذف تاریخی مناطق از فرایند توسعه را پنهان کرده و بازتولید می‌کند. پیامد این رویکرد، نادیده گرفتن ریشه‌های فضایی فقر و توسعه نامتوازن و در نهایت، بازتولید همان ساختارهای قدرتی است که قرار بود اصلاح شوند.

سلطه گفتمان تکنوکراتیک از بالا به پایین (تمرکزگرایی قدرت)
تمرکز قدرت در دست نهادهای فراشهری و دولت مرکزی از طریق تعیین چارچوب‌های کلان و تصویب نهایی طرح‌ها، رویکردی عمدتاً تکنوکراتیک و آمرانه را حاکم کرده است. در این ساختار، گفتمان «توسعه» عمدتاً از بالا تعریف می‌شود (فکوهی، ۱۳۸۳؛ حبیبی و سعیدی رضوانی، ۱۳۸۴) و امکان گفتمان‌سازی از پایین و توجه به نیازهای بومی را محدود نموده است (طالشی، ۱۳۹۸؛ رفیعیان و همکاران، ۱۳۹۷).

نفوذ گفتمان بازارمحور (نفوذ رانتی بخش خصوصی و غیاب سیاست بازتوزیعی رادیکال)

از برنامه چهارم توسعه با شعار «خصوصی‌سازی» تا سند بازآفرینی ۱۳۹۳ که بر «همکاری با بخش خصوصی» تأکید دارد، راه‌حل نهایی، عموماً به کارآمدتر کردن بازار و جذب سرمایه واگذار شده است. این امر منجر به نفوذ رانتی بخش خصوصی و انبوه‌سازان شده به گونه‌ای

که بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران بزرگ از طریق لابی‌گری و نفوذ در تصمیم‌گیری‌های محلی (شهرداری‌ها و شوراها)، قدرت قابل توجهی در تغییر کاربری‌ها و افزایش تراکم کسب کرده‌اند. این نفوذ، به تشدید نابرابری‌های فضایی و انحراف طرح‌ها از اهداف اولیه می‌شود (پورمحمدی، ۱۳۸۴؛ نبی‌زاده ذوالپیرانی و پیربابایی، ۱۴۰۲؛ سجادی و همکاران، ۱۳۹۶). در نهایت گفتمان نئولیبرال که نابرابری را طبیعی و حاصل «ناکارآمدی بازار» می‌داند، به صورت زیربنایی تداوم می‌یابد. پیامد این گفتمان، هرگونه سیاست بازتوزیعی رادیکال (مانند بازتوزیع عادلانه زمین یا درآمد) را «غیرعملی» یا «ضد توسعه» قلمداد می‌کند. در نتیجه، مکانیسم‌های اصلی که می‌توانند نابرابری را کاهش دهند، غایب هستند و بازار عمدتاً تنظیم نشده، به بازتولید و تشدید نابرابری‌های فضایی ادامه می‌دهد.

تداوم گفتمان بازارمحور (نقش در آمدمحور و نیمه‌خصوصی شهرداری‌ها)
شهرداری‌ها با تکیه بر درآمدهای ناپایدار (مانند فروش تراکم و عوارض ساخت‌وساز)، به بازیگرانی با انگیزه‌های درآمدی تبدیل شده‌اند که این امر، اهداف برنامه‌ریزی را تحت تأثیر منافع مالی قرار داده و به انحراف از اهداف توسعه پایدار می‌انجامد (طهماسبی و همکاران، ۱۴۰۳؛ رفیعیان و همکاران، ۱۳۹۷).

بازتولید گفتمان بازارمحور (کالایی سازی شهروندان و بازنمایی مردم در قالب سرمایه و نیروی مولد اقتصادی)

در گفتمان نئولیبرال، مردم به عنوان «ذی‌نفعان»، «مصرف‌کنندگان خدمات»، یا «گروه‌های هدف» و نه به عنوان کنشگران سیاسی یا دارندگان حق، معرفی می‌شوند که نشان از بازنمایی مردم در قالب سرمایه و نیروی مولد اقتصادی است و نه در مقام سوژه‌های دارای حق سیاسی و اجتماعی (داداش پور و الوندی پور، ۱۳۹۵) مشارکت به جای فرآیند دموکراتیک، به شکل ابزار کارایی اقتصادی و جذب سرمایه بوده (صادقی، ۱۴۰۲) و «عدالت اجتماعی» به «توزیع سطحی منابع» محدود و همچنان در قالبی بازاری و مصرفی بازتولید می‌گردد. در نتیجه سیاست‌ها بجای اصلاح ساختارهای تبعیض‌آمیز، صرفاً مردم و خدمات را کالایی کرده‌اند (سینی و همکاران، ۱۴۰۲).

مشارکت نمادین و ضعف نهادهای مردمی
در مقابل گفتمان مسلط تکنوکراتیک و گفتمان نئولیبرال، گفتمان مشارکت نمادین گاهی به پیش می‌گذارد و نابرابری فضایی را به رسمیت شناخته و بر توسعه متوازن و ارتقای شاخص‌های خدماتی در مناطق محروم

حفظ ساختار متمرکز قدرت، توان تحول‌بنیادی را محدود می‌سازد. نتیجه این تناقض، ایجاد شکافی عمیق بین نظریه و عمل است که در نهایت ظرفیت کنشگری مردم را در چارچوبی از پیش تعیین‌شده محدود کرده و مانع تحقق کامل عدالت فضایی و مشارکت واقعی شده و در نهایت منجر به بازتولید نابرابری می‌شود.

بر اساس تحلیل گفتمان اسناد سیاست‌گذاری شهری ایران، بازتولید نابرابری فضایی از طریق سه مکانیسم گفتمانی به‌هم پیوسته صورت می‌گیرد. در گام نخست، گفتمان تکنوکراتیک مسلط، مسئله‌ای ساختاری مانند نابرابری فضایی را به «مشکلی فنی» تقلیل می‌دهد و با خالی کردن آن از بار سیاسی-اجتماعی، راه را برای مداخله‌های کالبدی محض هموار می‌سازد. سپس گفتمان بازارمحور، راه‌حل نهایی را به «کارآمدی بازار» و «جذب سرمایه» می‌سپارد که با کالایی‌سازی فضا و شهروندان همراه است. در ادامه، گفتمان مشارکت نمادین با ارائه سازوکارهای صوری مشارکت، ظاهری مشارکت‌جو به ساختار متمرکز می‌بخشد بدون آنکه تغییری در روابط اساسی قدرت ایجاد کند. در نهایت، حتی گفتمان مشارکتی-عدالتی متأخر نیز با وجود شعارهای پیشرو، در دام تناقض ساختاری گرفتار می‌ماند؛ چراکه از سویی بر مشارکت و عدالت تأکید دارد و از سوی دیگر در چارچوب ساختار متمرکز و روابط تکنوکراتیک-بازارمحور محبوس است. در نهایت این چرخه معیوب گفتمانی شامل تقلیل مسئله (غلبه عقلانیت فنی بر عدالت اجتماعی)، واگذاری به بازار (کالایی‌سازی شهروندی) و مشارکت نمایشی و تمرکزگرایی قدرت، در تعامل با یکدیگر، سیستمی را شکل می‌دهند که نه تنها قادر به کاهش نابرابری‌های فضایی نیست، بلکه به‌طور مستمر آن را بازتولید می‌کند. شکستن این چرخه مستلزم تحولی پارادایمی و تغییر از لنز تمرکز موجود به سمت مشارکت مردمی است (نمودار ۲).

نتیجه‌گیری

هدف از پژوهش حاضر تحلیل سیاست‌های شهری ایران با رویکرد تحلیل گفتمان انتقادی جهت شناسایی سازوکارهای پنهانی که از طریق زبان به بازتولید نابرابری، حذف مشارکت مردمی و مشروعیت‌بخشی

تأکید دارد. اگرچه این گفتمان مملو از واژگان مشارکت و عدالت هستند، اما بدون تعریف دقیق حقوق، اختیارات و نقش مردم، حضور مردم در جلسات مشورتی بدون حق رأی و شوراها و دفاتر تسهیلگری و سمن‌ها فاقد قدرت قانونی. این امر موجب می‌شود سازوکارهای مشارکت غالباً صوری، مقطعی و فاقد قدرت تأثیرگذاری واقعی باشند (فکوهی، ۱۳۸۳؛ خادم‌الحسینی و عارفی‌پور، ۱۳۹۱). فقدان ساختارهای نهادی مؤثر برای برنامه‌ریزی مشارکتی (باقری و همکاران، ۱۳۹۹)، بی‌اعتمادی متقابل و نبود آموزش مؤثر (حسینی و همکاران، ۱۳۹۹) و تسلط نگاه متمرکز (توسلی و همکاران، ۱۳۹۶) از موانع اصلی مشارکت واقعی به‌شمار می‌روند که نتیجه آن، باقی ماندن مشارکت در سطحی نمایشی است (نصیری و همکاران، ۱۳۹۹؛ ایستگالدی و همکاران، ۱۳۹۴). لذا پیامد این گفتمان «مشارکت در حاشیه» و تبدیل مردم به «مجری» یا «مصرف‌کننده» سیاست‌های از پیش تعیین‌شده می‌باشد. این فرآیند، مشروعیتی جدید به ساختار متمرکز قدرت می‌بخشد (چون «ظاهر» دموکراتیک دارد) بدون آنکه «ماهیت» آن را تغییر دهد. در نتیجه، همان روابط قدرت نابرابری که خود مولد نابرابری فضایی است، بازتولید می‌شود.

تداوم مشارکت نمادین (چندپارگی نهادی و فقدان شفافیت)

تداخل وظایف و ناهماهنگی میان نهادهای متعدد (دولت مرکزی، شهرداری، شوراها) موجب بی‌نظمی، تکرار عملکردها و کاهش کارایی سیستم برنامه‌ریزی می‌شود (طالشی، ۱۳۹۸؛ زراعتکار و همکاران، ۱۴۰۲). این مشکل با نبود شفافیت و ضعف نهادهای نظارتی تشدید شده و فضای مناسبی برای بروز فساد و رانت‌خواری فراهم کرده است.

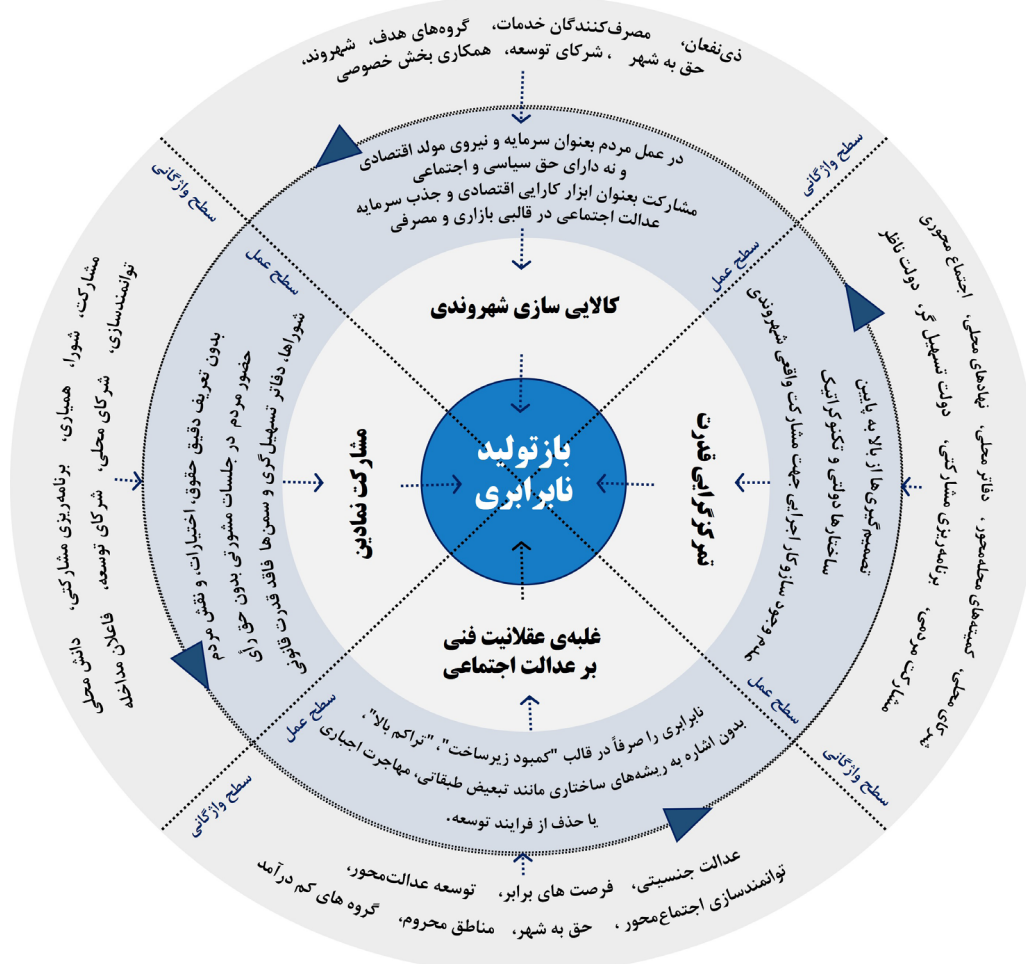
محدودیت‌های ساختاری گفتمان مشارکتی-عدالتی (اسارت مشارکت واقعی در چارچوب قدرت متمرکز)

با وجود آنکه گفتمان مشارکتی-عدالتی با بررسی چندبعدی نابرابری و تلاش برای تبدیل مشارکت از سطح نظری به عملی، گامی پیشرو و به‌عنوان نقطه عطف گفتمانی محسوب می‌شود، اما در عمل با پارادوکس ساختاری روبرو است. این گفتمان از سویی با بازتوزیع نسبی قدرت، فضایی برای تحلیل ریشه‌ای و مشارکت مردمی فراهم می‌کند، اما از سوی دیگر با

جدول ۴. نحوه بازنمایی، تداوم و بازتولید نابرابری فضایی در روابط گفتمانی

مؤلفه/گفتمان	گفتمان تکنوکراتیک-نئولیبرال	گفتمان عدالت نمادین-مشارکت نمادین	گفتمان مشارکتی-محور عدالتی
تعریف مسئله	مسئله‌ای ثانویه، غیرمستقل و فنی	مسئله‌ای به رسمیت شناخته‌شده، اما عمدتاً کالبدی-خدماتی	مسئله‌ای ساختاری و چندبعدی (کالبدی، نهادی، اقتصادی، اجتماعی)
علل شناسایی‌شده	شاخص‌های فنی (کمبود زیرساخت، پراکندگی فضایی، ناامنی)	کمبود خدمات و تخصیص نابرابر منابع (بی‌توجهی به علل ساختاری-تاریخی)	ساختارهای معیوب (ناکارآمدی برنامه‌ریزی، مالکیت، طرد سیاسی-اجتماعی)
راهکارهای اصلی	راهکارهای تکنیکی و اقتصادی، عدالت جنسیتی بدون راهکار اجرایی	تخصیص منابع و توزیع خدمات در مناطق محروم	بازتوزیع قدرت، توانمندسازی، اصلاح ساختار برنامه‌ریزی و مالکیت
نقش سیاست بازتوزیعی	غایب	محدود به توزیع خدمات	حاضر (بازتوزیع منابع و قدرت)
پیامد بازنمایی	تقلیل و انکار ریشه‌های مسئله، کالایی‌سازی شهروندان و بازنمایی مردم در قالب سرمایه و نیروی مولد اقتصادی، عدم امکان گفتمان‌سازی از پایین و توجه به نیازهای بومی، بازتوزیع ناعادلانه زمین و درآمد در نتیجه بازتولید نابرابری	تثبیت نابرابری در پوشش شعارهای عدالتی؛ غلبه کالبد بر اجتماع، ضعف نهادهای مدنی، فقدان شفافیت، بی‌اعتمادی متقابل بازتولید روابط نابرابر قدرت در نتیجه بازتولید نابرابری	تحلیل ریشه‌ای و امید برای تغییر ساختاری اما در عمل اسارت مشارکت واقعی در چارچوب قدرت متمرکز، محدود شدن ظرفیت کنشگری مردم در چارچوبی از پیش تعیین‌شده در نتیجه بازتولید نابرابری

نمودار ۲. مدل نظری پژوهش - افشای ایدئولوژی‌های پنهان، ساختارهای قدرت و فرآیندهای بازتولید نابرابری در سیاست‌های شهری مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران



بیش از آن که تحقق یافته باشد، در سطح گفت‌وگو باقی مانده است؛ بنابراین می‌توان گفت اگرچه طی بیست سال گذشته، زبان سیاست‌گذاری شهری در ایران در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی به سوی عدالت، مشارکت و توانمندسازی متمایل شده است، اما ساختارهای قدرت مرکزی، تمرکزگرا و تکنوکراتیک بدون تغییر باقی مانده‌اند. مشارکت واقعی شکل نگرفته، نابرابری فضایی و اجتماعی نه تنها کاهش نیافته، بلکه در برخی موارد تشدید شده و ابزارهای حقوقی، ساختارهای محلی مستقل و ظرفیت‌سازی برای مردم ایجاد نشده است. در نتیجه، گفت‌وگو عدالت و مشارکت، به یک ابزار نمادین و گفت‌وگو سازی بدون تأثیر نهادی تبدیل شده و سیاست شهری ایران در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی همچنان با بازتولید نابرابری ساختاری مواجه می‌باشند.

این پژوهش با کاربست تحلیل گفت‌وگو انتقادی نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری شهری ایران در مواجهه با سکونتگاه‌های غیررسمی در چرخه‌ای معیوب از سه گفت‌وگو تکنوکراتیک-نئولیبرال، عدالت نمادین-مشارکت نمادین و مشارکتی-عدالتی گرفتار آمده است. اگرچه در ظاهر، سیر تحول گفت‌وگویی از تمرکز بر شاخص‌های فنی و اقتصادی به سمت عدالت و مشارکت گرایش یافته، اما در عمل، هسته سخت گفت‌وگو مبتنی بر تمرکز قدرت، تقلیل مسئله به مقوله فنی و تقدم منطق بازار بدون تغییر باقی مانده است. نتیجه این چرخه، بازتولید مداوم نابرابری فضایی علی‌رغم تغییرات

به ساختارهای قدرت موجود منجر می‌شوند، می‌باشد. در مجموع سیر تحول گفت‌وگوهای سیاست‌گذاری شهری در ایران از سال ۱۳۸۲ تا ۱۴۰۲ نشان‌دهنده روندی پیچیده و متغیر میان سیطره‌ی گفت‌وگو تکنوکراتیک-نئولیبرالی و تغییرات ظاهری به سوی شمول‌گرایی است. در ابتدا، اسنادی چون برنامه چهارم توسعه و آیین‌نامه اجرایی بازآفرینی شهری (۱۳۹۷) با تأکید بر کارایی، خصوصی‌سازی و برنامه‌ریزی متمرکز دولتی، در چارچوب گفت‌وگو تکنوکراتیک-نئولیبرال قرار داشتند و ساکنان مناطق غیررسمی را به عنوان دریافت‌کنندگان منفعل خدمات تعریف می‌کردند. از اواسط دهه ۱۳۹۰، گفت‌وگو عدالت نمادین در اسنادی مانند برنامه‌های پنجم و هفتم توسعه تقویت شد که با استفاده از واژگان «توانمندسازی» و «عدالت فضایی» تلاش داشتند وجهه‌ای مشارکتی و عادلانه به سیاست‌ها ببخشند، اما این رویکردها در عمل بدون تغییر ساختارهای قدرت و بدون سازوکار مشارکت واقعی باقی ماندند. در مقابل، اسناد توانمندسازی سال‌های ۱۳۸۲ و ۱۴۰۲ تجلی گفت‌وگو مشارکتی محور-عدالتی هستند که ساکنان را کنشگران فعال تلقی می‌کنند، گرچه این گفت‌وگوها نیز عمدتاً محدود و غیرالزام‌آور باقی مانده‌اند. سند راهبردی ۱۳۹۳ به عنوان گفت‌وگویی ترکیبی، هم‌زمان تلاش می‌کند مشارکت را به رسمیت بشناسد و در عین حال کنترل دولتی را هم حفظ کند. به‌طور کلی، علی‌رغم چرخش‌های گفت‌وگویی، قدرت نهادی همچنان در اختیار دولت مرکزی باقی مانده و عدالت مشارکتی

توانمندسازی نهادی است که با تدوین سازوکارهای عملیاتی و ضمانت‌های اجرایی محکم، مسیر تحقق «حق به شهر» ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی را هموار می‌سازد. در مجموع، غلبه بر نابرابری فضایی مستلزم خروج از دایره نفوذ گفتمان مسلط و جسارت برای بازتعریف روابط قدرت در عرصه شهر است.

محدودیت اصلی این پژوهش، تمرکز آن بر تحلیل اسناد و متون سیاستی بوده که باعث شده میدان دید تحقیق به درک میدانی از چگونگی دریافت، تفسیر و مقاومت ساکنان در برابر گفتمان‌های مسلط گسترش نیابد. همچنین، محدودیت زمانی پژوهش به بازه ۱۴۰۲-۱۳۸۲، تحولات گفتمانی پیش از این دوره را نادیده گرفته است. در راستای تکمیل و تعمیق این پژوهش، مسیرهای متعددی برای مطالعات آینده پیشنهاد می‌شود: انجام تحلیل قوم‌نگارانه برای مطالعه زندگی روزمره ساکنان و سازوکارهای مقاومت یا پذیرش آنان در برابر گفتمان‌های رسمی؛ توسعه مطالعات تطبیقی جهت مقایسه گفتمان حاکم بر سیاست‌های ایران با کشورهای دارای تجربیات موفق در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی؛ اجرای تحلیل گفتمان اجرا برای بررسی شکاف میان گفتمان اسناد و گفتمان عملیاتی مدیران محلی؛ واکاوی تأثیر تحولات کلان اقتصادی-سیاسی (نظیر تحریم‌ها) بر دگرگونی یا تداوم گفتمان‌های مسلط که می‌تواند به درکی پویاتر از رابطه سیاست و جامعه بینجامد.

واژگانی در اسناد است.

این پژوهش از دو منظر سهم نظری و روشی ایفا می‌کند: از منظر نظری، با آشکارسازی سازوکارهای پنهان گفتمانی که نابرابری را طبیعی‌سازی و مشروعیت‌بخشی می‌کنند، به درک عمیق‌تری از شکاف بین گفتار و عمل در برنامه‌ریزی شهری ایران می‌انجامد. از نظر روشی، اثربخشی چارچوب تحلیل گفتمان انتقادی (فرکلاف) را در کالبدشکافی لایه‌های پنهان قدرت در متون سیاستی ایران به نمایش می‌گذارد و افق‌های جدیدی برای پژوهش‌های انتقادی در حوزه شهرسازی می‌گشاید.

پیامدهای نظری و عملی این پژوهش برای سیاست‌گذاری شهری ایران و سکونتگاه‌های غیررسمی را می‌توان در سه محور کلیدی زیر تبیین نمود. در سطح نظری، یافته‌ها به وضوح هشدار می‌دهند که تغییر گفتمان در اسناد، بدون همراهی با تحول در روابط بنیادین قدرت، محکوم به تکرار چرخه معیوب بازتولید نابرابری است. در سطح عملی، این پژوهش سه پیامد کلیدی برای عرصه سیاست‌گذاری به همراه دارد: نخست، ضرورت تغییر پارادایم مسلط است که مستلزم عبور از چارچوب تکنو-نئولیبرال حاکم و حرکت به سمت برنامه‌ریزی مشارکتی و بازتوزیعی است. دوم، بازتوزیع واقعی قدرت از طریق ایجاد نهادهای محلی مستقل با اختیارات قانونی و مالی است که بتواند مشارکت واقعی ساکنان را در تمام مراحل سیاست‌گذاری و اجرا تضمین نماید. سوم، گذار از توانمندسازی نمادین به

فهرست منابع

- Annamoradnejad, R., Malekshahi, G. and Mohammadi, A. (2015). Evaluating the role of informal settlements in space failures of the urban structures (Case Study: Gonbad Kavous) [Arzyabi-ye naqsh-e sokuntha-ye gheyre-rasmi dar goshekhgi-ye fazai-ye sakhtar-e shahri (Motala-ye moredi: Shahr-e Gonbad-e Kavus)]. *Spatial Planning*, 4(4), 65-86. <https://doi.org/20.1001.1.22287485.1393.4.4.4> (In Persian)
- Appadurai, A. (2001). Deep democracy: Urban governmentality and the horizon of politics. *Environment and Urbanization*, 13(2), 23-43. <https://doi.org/10.1177/095624780101300203>
- Bayat, A. (2000). From 'dangerous classes' to 'quiet rebels': Politics of the urban subaltern in the global South. *International Sociology*, 15(3), 533-557. <https://doi.org/10.1177/026858000015003005>
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. In J. Richardson (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241-258). Greenwood.
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (3rd ed.). Sage Publications.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (Eds.). (2011). *The SAGE handbook of qualitative research* (4th ed.). Sage Publications.
- Eastgeldi, M., Ajza Shokouhi, M., Rahnema, M. R., & Mirkatouli, J. (2015). Communicative action as a context for the realization of citizen participation in the urban development process (Case study: Gorgan city) [Konesh ertebeati be masabe-ye bostri baraye tahaghoghe mosharekate shahrivandi dar farayande tose'e shahri (Motala'e moredi: Shahr-e Gorgan)]. *Geographical Urban Planning Research*, 3(3), 263-283. <https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2015.55883> (In Persian)
- Fairclough, N. (1995). *Media discourse*. Edward Arnold.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing discourse: Textual analysis for social research*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203697078>
- Fairclough, N. (2013). *Critical discourse analysis: The critical study of language* (2nd ed.). Routledge.
- Fakouhi, N. (2004). *Urban anthropology* [Ensan-shenasi-ye shahri]. Ney Publishing. (In Persian)
- Habibi, S. M., & Saeedi Rezvani, N. (2005). Participatory planning: A theoretical inquiry in the context of Iran [Shahrsazi-ye mosharakati; kavoshi-ye nazari dar sharayet-e Iran]. *Fine Arts*, (23), 15-24. <https://doi.org/10.22059/jfava.2005.35168> (In Persian)
- HajiYousefi, A. (2015). *Sociological analysis of political participation in Iran* [Tahlil-e jame'e-shenakhti-ye mosharakat-e siasi dar Iran]. Institute for Cultural and Social Studies. (In Persian)
- Hanachi, P. (2011). Rereading the experience of urban planning in Iran [Bazkhani-ye tajrobe-ye barnamerizi-ye shahri dar Iran]. *Fine Arts - Architecture and Urban Development*, (46), 75-88. <https://doi.org/10.22059/jfava.2011.24792> (In Persian)
- Harrison, P., & Todes, A. (2017). Reimagining regions: Spatial policy, transitional urbanism and regional inequality. *Regional Studies*, 51(2), 257-268. <https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1262018>
- Harvey, D. (1973). *Social Justice and the City*. Johns Hopkins University Press.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press.
- Hastings, A. (2000). Discourse analysis: What does it offer housing studies? *Housing, Theory and Society*, 17(3), 131-139. <https://doi.org/10.1080/14036090051084447>
- Hosseini, S. A., Aflaki, A., & Shamsoddini, A. (2020). A comparative study of the process of public participation in urban planning to introduce challenges and obstacles of modern planning in Iran [Barra-si-ye tatbiqi-ye farayand-e mosharakat-e mardomi dar barnamerizi-ye shahri be manzur-e mo'arrefi-ye chalesh-ha va mavane-e

- barnamerizi-ye novin dar Iran]. *Rahyaf*, 30(4), 83–100. <https://doi.org/10.30473/rahyaf.2020.51821.2438> (In Persian)
- Hosseini, S. K., Danaee Fard, H., & Kazemi, S. H. (2023). A discursive understanding of the emergence and change of housing policy in the fourth and fifth national development plans of Iran [Fahm-e goftemani-ye zuhur va taghyir-e khat-e mashi-ye maskan dar barname-ha-ye chaharom va panjome tose'e-ye keshvar]. *Public Administration Perspective*, 15(54), 293–318. <https://doi.org/10.30473/ipom.2023.67890.3981> (In Persian)
- Huxley, M. (2000). The limits to communicative planning. *Journal of Planning Education and Research*, 19(4), 369–377. <https://doi.org/10.1177/0739456X0001900406>
- Jacobs, K., & Manzi, T. (2013). New localism, old retrenchment: The “Big Society”, housing policy and the politics of welfare reform. *Housing, Theory and Society*, 30(1), 29–45. <https://doi.org/10.1080/14036096.2012.683294>
- Jalili Sadrabadi, S., & Eskandari Dorbati, Z. (2023). Review of policies and laws for organizing informal settlements in Iran and presenting a legislative draft for revising empowerment and organization plans for informal settlements [Barrasi-ye siyat-ha va ghavanin-e samandehi-ye sokunegah-ha-ye qeyr-e rasmi dar Iran va erae-ye pishnevis e taqini baznegari-ye tarh-ha-ye tavanmandsazi va samandehi-ye sokunegah-ha-ye qeyr-e rasmi]. *Expert Reports of the Parliament Research Center*, 31(7), 19344. (In Persian)
- Khademolhosseini, A., & Arefipour, S. (2012). Participatory urban planning and the position of people in urban planning [Shahrsazi mosharekati va jaygahe mardom dar barnamerizi e shahri]. *Human Settlement Planning Studies (Geographical Perspective)*, 7(19), 108–123. <https://sid.ir/paper/175860/fa> (In Persian)
- Kitchin, R. (2015). Making sense of smart cities: Addressing present shortcomings. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 8(1), 131–136. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsu027>
- Lees, L. (2004). Urban geography: Discourse analysis and urban research. *Progress in Human Geography*, 28(1), 101–107. <https://doi.org/10.1191/0309132504ph473pr>
- Massey, D. (1994). *Space, place, and gender*. University of Minnesota Press.
- Mitlin, D. (2008). With and beyond the state — co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organizations. *Environment and Urbanization*, 20(2), 339–360. <https://doi.org/10.1177/0956247808096117>
- Mohaghegh Ardabili, A., et al. (2020). Analyzing the effects of capability poverty on mental health in informal settlements (Case study: Iranabad neighborhood, Ardabil city) [Tahlil-e asarat-e faqr-e qabeliyati bar salamati-ye ravani dar sokunegah-ha-ye qeyr-e rasmi (Nemune-ye moredi: Mahalle-ye Iran-abad-e shahr-e Ardabil)]. *Social Development & Welfare Planning*, 11(44), 1–36. <https://doi.org/10.22059/jrsp.2020.76543> (In Persian)
- Nabi Zadeh Zolpirani, Maziar & Pirbabai, Mohammad Taghi. (2022). Qualitative Meta-analysis of Rent-seeking Mechanisms in Iran's Urban Planning System [Farā tahlil-e keyfi-ye sâz o kâr-hâ-ye rânt dar nezâm-e barnâmerizi-ye shahri-ye Irân]. *Scientific Quarterly Journal of Sustainable Development of Geographic Environment*, 4(7), 32–49. <https://doi.org/10.52547/sdge.4.7.32> (In Persian)
- Nasiri, Y., Davoodpour, Z., & Moeinifar, M. (2021). The theory of participatory urbanism and the conditions for its realization in the Iranian urban planning system [Nazariye-ye shahrsazi-ye mosharakati va sharayet-e tahaghoghe an dar nezam-e barnamerizi-ye shahri-ye Iran]. *Geography Quarterly (Regional Planning)*, 11(42), 693–714. https://www.jgeoqeshm.ir/article_130378.html (In Persian)
- Pourmohammadi, M. R. (2005). *Urban planning in Iran: Challenges and constraints* [Barname-rizi-ye shahri dar Iran: Chalesh-ha va tangna-ha]. Samt Publications. (In Persian)
- Rafieian, M. (2001). *Evolution of urban planning in Iran: From the Constitutional Revolution to the present* [Tahavvolat-e barnamerizi-ye shahri dar Iran: Az mashruteh takonun]. Jahad Daneshgahi Publications (Tarbiat Modares University). (In Persian)
- Rafieian, M., Batghavayi, A. A., & Shah Mohammadian, H. (2018). An analysis of power relations in the process of urban development plans: Case study: 17 Shahrivar corridor, Tehran [Tahlili bar monasebat-e qodrat dar farayand-e barnamerizi-ye tarh-ha-ye tose-ye shahri nemune-ye moredi: Mehvar-e 17 Shahrivar-e Tehrân]. *Geography and Development*, 16(52), 97–116. <https://doi.org/10.22111/gdij.2018.4133> (In Persian)
- Rezvaniyan, M. T., Pourahmad, A., & Hataminejad, H. (2021). Measuring the level of citizen participation in the urban planning process (Case study: Isfahan city) [Sanjesh-e mizan-e mosharakat-e shahrvandan dar farayand-e barnamerizi-ye shahri (Motale-ye moredi: Shahr-e Esfahan)]. *Geographical Urban Planning Research*, 9(1), 45–64. <https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2021.320460.1574> (In Persian)
- Richardson, T., & Jensen, O. B. (2003). Linking discourse and space: Towards a cultural sociology of space in analysing spatial policy discourses. *Urban Studies*, 40(1), 7–22. <https://doi.org/10.1080/00420980220080231>
- Roy, A. (2005). Urban informality: Toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147–158. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
- Roy, A. (2011). Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(2), 223–238. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01051.x>
- Roy, A., & Crane, E. S. (Eds.). (2015). *Territories of poverty: Rethinking North and South*. University of Georgia Press.
- Sadeghi, A. (2023). Neoliberal urbanization and informal settlements: Housing and the politics of the marginalized in the Tehran urban periphery [Shahranshini-ye nooliberal va sokunegah-ha-ye qeyr-e rasmi: Maskan va siyat-e tahidastan dar home-ye shahr-e Teh-ran]. *Local Development (Rural-Urban)*, 15(1), 67–86. <https://doi.org/10.22059/jrd.2023.354096.668784> (In Persian)
- Sajjadi, S. S., Jafarinejad, M., & Ketabi, M. (2017). Evaluating the negative effects of privatization on poverty and income gap in the fifth development plan [Arzyabi-ye asarat-e manfi-ye khosusi-sazi bar mizan-e faqr va shekaf-e darmadi dar barname-ye panjom-e tose'e]. *Journal of Development and Economic Planning*, 6(2), 107–135. <https://sanad.iau.ir/Journal/jdep/Article/1085854> (In Persian)
- Shirazi, M. R. (2018). *Towards an articulated phenomenological interpretation of architecture: Phenomenal Phenomenology*. Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9781315882383/towards-articulated-phenomenological-interpretation-architecture-reza-shirazi>
- Soja, E. (2010). *Seeking spatial justice*. University of Minnesota Press. <https://doi.org/10.5749/minnesota/9780816666676.001.0001>
- Tahmasabi, A., Javid, L. & Ahmadi, M. (2024). An Analysis of the Implementation of Urban Development Plans in Iran: Case Study: The De-

- tailed Plan of Marivan City [Tahlili bar ejraye tarh-haye toseh shahri dar Iran: motale'e moredi: tarh tafsili shahr Marivan]. *Geographical Spatial Planning Journal*, 14(4), 59-77. <https://doi.org/10.30488/gps.2024.466295.3761> (In Persian)
- Taleshi, M. (2019). The policy of centralization and the instability of the settlement system in the periphery of metropolitan Tehran [The policy of centralization and the instability of the settlement system in the periphery of metropolitan Tehran]. *Space Economy & Rural Development Quarterly*, 8(28), 157-182. <http://serd.khu.ac.ir/article-1-3322-fa.html> (In Persian)
- UN-Habitat. (2022). *World cities report 2022: Envisaging the future of cities*. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). <https://unhabitat.org/wcr/>
- van Dijk, T. A. (1998). *Ideology: A multidisciplinary approach*. SAGE Publications.
- van Dijk, T. A. (2008). *Discourse and power*. Palgrave Macmillan.
- van Dijk, T. A. (2015). Critical discourse analysis. In D. Tannen, H. E. Hamilton, & D. Schiffrin (Eds.), *The handbook of discourse analysis* (2nd ed., pp. 466-485). Wiley Blackwell. <https://doi.org/10.1002/9781118584194.ch22>
- Wodak, R., & Meyer, M. (Eds.). (2015). *Methods of critical discourse studies* (3rd ed.). Sage Publications.
- Yiftachel, O. (2009). Theoretical notes on gray cities: The coming of urban apartheid. *Planning Theory*, 8(1), 88-100. <https://doi.org/10.1177/1473095208099300>
- Zeraatkar, F., Eirafkharian, M., & Khwarazmi, A. A. (2023). Urban regeneration from content to action; Analysis of Mashhad urban management decisions in deteriorated fabric during 1999-2021 [Bazazfrini-ye shahri az mohtava ta eqdam; tahlil-e tasmimat-e modiriyat-e shahri-ye mashhad dar baft-e farsudeh dar baze-ye zamani 1378-1400]. *Kalam Research Journal*, 11(2), 20 - 41. <https://doi.org/10.22034/grd.2023.19160.1554> (In Persian)
- آمانداز، رحیم، ملک‌شاهی، غلامرضا و محمدی، عبدالحمید (۱۳۹۳). ارزیابی نقش سکونتگاه‌های غیررسمی در گسیختگی فضایی ساختار شهری (مطالعه موردی: شهر گنبد کاووس). *برنامه‌ریزی فضایی (جغرافیا)*, ۴۴(۴)، ۶۵-۸۶. <https://doi.org/20.1001.1.22287485.1393.4.4.4>
- ایستگلدی، مصطفی، اجزاء، شکوهی، محمد، رهنما، محمدحسین و میرکتولی، جعفر (۱۳۹۴). کنش ارتباطی به‌منابه بستری برای تحقق مشارکت شهروندی در فرآیند توسعه شهری (مطالعه موردی: شهر گرگان). *تحقیقات برنامه‌ریزی شهری جغرافیایی*, ۳۳(۳)، ۲۶۳-۲۸۳. <https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2015.55883>
- پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۸۴). *برنامه‌ریزی شهری در ایران: چالش‌ها و تنگناها*. انتشارات سمت.
- جلیلی صدرآباد، سمیه و اسکندری‌دورباطی، زهرا (۱۴۰۲). بررسی سیاست‌ها و قوانین ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران و ارائه پیش‌نویس تقنینی بازنگری طرح‌های توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی. گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۳۱(۷). <https://doi.org/20.1001.1.22286462.1400.714-693.42.11.2.2286462.1400>
- حبیبی، سیدمحسن و سعیدی رضوانی، هادی (۱۳۸۴). شهرسازی مشارکتی: کاوشی نظری در شرایط ایران. *هنرهای زیبا*, ۲۳(۲)، ۱۵-۳۴. <https://doi.org/10.22059/jfava.2005.35168>
- حناچی، پیروز (۱۳۹۰). بازخوانی تجربه برنامه‌ریزی شهری در ایران. *نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی*, ۴۶(۴)، ۷۵-۸۸. <https://doi.org/10.22059/jfava.2011.24792>
- حسینی، سیده‌آیلا، افلاکی، اردلان و شمس‌الدینی، علی (۱۳۹۹). بررسی تطبیقی فرآیند مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی شهری به‌منظور معرفی چالش‌ها و موانع برنامه‌ریزی نوین در ایران. *رهیافت*, ۳۰(۴)، ۸۳-۱۰۰. <https://doi.org/10.30473/ra-hyft.2020.51821.2438>
- حسینی، سید کاظم، دانایی‌فرد، حسن و کاظمی، سید حسین (۱۴۰۲). فهم گفتمانی ظهور و تغییر خط‌مشی مسکن در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه کشور. *فصلنامه مدیریت دولتی*, ۱۵(۵۴)، ۲۹۳-۳۱۸. <https://doi.org/10.30473/ipom.2023.67890.3981>
- خادم‌الحسینی، احمد و عارفی‌پور، صفیه (۱۳۹۱). شهرسازی مشارکتی و جایگاه مردم در برنامه‌ریزی شهری. *مطالعات برنامه‌ریزی سکونتگاه‌های انسانی (چشم‌انداز جغرافیایی)*, ۱۷(۱۹)، ۱۰۸-۱۳۳. <https://sid.ir/paper/175860/fa>
- داداش‌پور، هاشم و الوندی‌پور، نینا (۱۳۹۵). عدالت فضایی در مقیاس شهری در ایران؛ فرامطالعه چارچوب نظری مقاله‌های علمی موجود. *نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی*, ۳۱(۳)، ۶۷-۸۰. <https://doi.org/10.22059/jfaup.2016.61103>
- رفیعیان، مجتبی (۱۳۸۰). تحولات برنامه‌ریزی شهری در ایران: از مشروطه تاکنون. انتشارات جهاد دانشگاهی (دانشگاه تربیت مدرس).
- رفیعیان، مجتبی، بقوبایی، علی‌اکبر و شاه‌محمدیان، هانیه (۱۳۹۷). تحلیلی بر مناسبات قدرت در فرایند برنامه‌ریزی طرح‌های توسعه شهری نمونه موردی: محور ۱۷ شهریور تهران. *جغرافیا و توسعه*, ۱۶(۵۲)، ۹۷-۱۱۶. <https://doi.org/10.22111/gdij.2018.4133>
- زراعتکار، فاتمه، ایرفرخیزان، مصطفی و خوارزمی، امیدعلی (۱۴۰۲). بازآفرینی شهری از محتوا تا اقدام: تحلیل تصمیمات مدیریت شهری مشهد در بافت فرسوده در بازه زمانی ۱۳۷۸-۱۴۰۰. *پژوهشنامه کلام*, ۱۱(۲)، ۲۰-۴۱. <https://doi.org/10.22034/grd.2023.19160.1554>
- سجادی، سید سپهر، جعفری‌نژاد، مسعود و کتابی، محمد (۱۳۹۶). ارزیابی اثرات منفی خصوصی‌سازی بر میزان فقر و شکاف درآمدی در برنامه پنجم توسعه. *اقتصاد توسعه و برنامه‌ریزی*, ۲۶(۳)، ۱۰۷-۱۳۵. <https://sanad.iau.ir/Journal/jdep/Article/1085854>
- صادقی، علیرضا (۱۴۰۲). شهرنشینی نولیبرال و سکونتگاه‌های غیررسمی: مسکن و سیاست تهی‌دستان در حومه شهر تهران. *توسعه محلی (روستایی-شهری)*, ۱۵(۱)، ۶۷-۸۶. <https://doi.org/10.22059/jrd.2023.354096.668784>
- طالشی، مصطفی (۱۳۹۸). سیاست تمرکزگرایی و ناپایداری نظام سکونتگاهی در پیرامون کلانشهر تهران. *فصلنامه اقتصاد فضا و توسعه روستایی*, ۸(۲۸)، ۱۵۷-۱۸۲. <http://serd.khu.ac.ir/article-1-3322-fa.html>
- طهماسبی، اصغر، جاوید، لقمان و احمدی، مظفر (۱۴۰۳). تحلیلی بر اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران مطالعه موردی: طرح تفصیلی شهر مریوان. *مجله آمایش جغرافیایی فضا*, ۱۴(۴)، ۵۹-۷۷. <https://doi.org/10.30488/gps.2024.466295.3761>
- فکوهی، ناصر. (۱۳۸۳). *انسان‌شناسی شهری*. نشر نی.
- نصیری، یوسف، داودپور، زهره و معینی‌فر، مریم (۱۴۰۰). نظریه شهرسازی مشارکتی و شرایط تحقق آن در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران. *فصلنامه جغرافیا (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)*, ۱۱(۴۲)، ۶۹۳-۷۱۴. <https://doi.org/20.1001.1.22286462.1400.714-693.42.11.2.2286462.1400>
- نی‌زاده ذوالپیرانی، مازیار و پیربابایی، محمدتقی (۱۴۰۱). فراتحلیل کیفی ساز و کارهای رانت در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران. *فصلنامه علمی توسعه پایدار محیط جغرافیایی*, ۴(۷)، ۳۲-۴۹. <https://doi.org/10.52547/sdge.4.7.32>
- نصیری، یوسف، داودپور، زهره و معینی‌فر، مریم (۱۳۹۹). نظریه شهرسازی مشارکتی و شرایط تحقق آن در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران. *فصلنامه جغرافیا (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)*, ۱۱(۴۲)، ۶۹۳-۷۱۴. https://www.jgeoqeshm.ir/article_1303_714-693.42.11.2.2286462.1400