

The method of understanding the problematics in the study of public policy: concepts and application

Seyyed Kazem Hosseini (PhD student, Department of Public Administration, Faculty of Management and Economics, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran, s.hosseini@modares.ac.ir)

Hasan danaeefard (Responsible author, Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management and Economics, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran, hdanaee@modares.ac.ir)

Seyed Hossein Kazemi (Assistant Professor, Department of Public Administration, Faculty of Management and Economics, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran, h.kazemi@modares.ac.ir)

ARTICLE INFO

Article History

Received: 2022/10/17

Accepted: 2023/02/15

Key Words:

Discourse analysis,

Public policy,

Policy change,

Policy problem,

Problem-oriented approach

ABSTRACT

Problem-oriented approach, known as one of the bases of policy sciences, caused the policy problem to become a significant object of study in these sciences. This concept, like other concepts in policy sciences, has been contested by different epistemological approaches. Discourse analysis, as one of these approaches, has presented a different perspective to the study of the policy issue by proposing the idea of Problem-oriented approach. The literature review of discourse analysis in public policy studies shows that the ruling discourse makes things problematic by introducing objects into the game of right and wrong. This view to the policy problem is not only different from the competing approaches of discourse analysis, but also has subtle differences with the similar approaches of discourse analysis. In the present research, firstly, the position of the problem in policy studies has been examined, and then, with an outline of the concepts of discourse analysis, the problematic nature of the policy has been explained from the point of view of the discourse approach. Finally, by adopting a critical approach, steps are presented to understand the problematic nature of the policy. The result of these steps is the understanding of what is considered as a problem, the presuppositions, the lineage of the problem and the non-problems that have been rejected, and the determination of the factors involved in taking the problem for granted.

روش فهم مسئله‌مندی در مطالعه خطمشی عمومی: مفاهیم و کاربرست

سید کاظم حسینی (دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

(s.hoseini@modares.ac.ir)

حسن دانایی‌فرد (نویسنده مسئول، استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

(hdanaee@modares.ac.ir)

سید حسین کاظمی (استادیار، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

(h.kazemi@modares.ac.ir)

چکیده

مسئله‌محوری به‌عنوان یکی از ارکان علوم خطمشی سبب شد تا مسئله خطمشی تبدیل به ابژه مطالعاتی مهمی در این علوم شود. این مفهوم نیز مانند سایر مفاهیم مطرح در علوم خطمشی، مورد نزاع رویکردهای معرفت‌شناسی مختلف قرار گرفته است. تحلیل گفتمان به‌عنوان یکی از این رویکردها با طرح ایده مسئله‌مندی نگاه متفاوتی به مطالعه مسئله خطمشی ارائه کرده است. بررسی ادبیات تحلیل گفتمان در مطالعات خطمشی عمومی نشان می‌دهد، گفتمان حاکم با وارد کردن ابژه در بازی درست و نادرست، امور را مسئله‌مند می‌کند. این نگاه به مسئله خطمشی نه تنها از رویکردهای رقیب تحلیل گفتمان متمایز است، بلکه تفاوت‌های ظریفی با رویکردهای هم‌مسلك تحلیل گفتمان نیز دارد. در پژوهش حاضر، نخست به بررسی جایگاه مسئله در مطالعات خطمشی پرداخته شده و سپس با طرح اجمالی مفاهیم تحلیل گفتمان، مسئله‌مندی خطمشی از دیدگاه رویکرد گفتمانی مورد تبیین قرار گرفته است. در نهایت نیز با اتخاذ رویکردی انتقادی، گام‌هایی برای فهم مسئله‌مندی خطمشی ارائه می‌شود. نتیجه این گام‌ها فهم آنچه به‌عنوان مسئله قلمداد شده، فهم پیش‌فرض‌ها، فهم تبار و دیرینه مسئله، فهم نام‌مسئله‌هایی که طرد شده‌اند و فهم عوامل دخیل در بدیهی انگاشتن مسئله است.

اطلاعات مقاله

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۷/۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۱/۲۶

واژگان کلیدی:

تحلیل گفتمان،
خطمشی عمومی،
تغییر خطمشی،
مسئله خطمشی،
مسئله‌مندی

۱-۱. مقدمه

بخش قابل توجهی از تعاریف ارائه شده از «خط‌مشی عمومی»، آن را پاسخی به یک «مسئله» عمومی می‌دانند (Anderson, 2015; Birkland, 2020; Kraft & Furlong, 2017; Smith & Larimer, 2021). در این تعاریف، شرایطی به‌عنوان وضعیت مطلوب و شرایطی نیز به‌عنوان وضعیت موجود مفروض گرفته می‌شود و مسئله، شکاف میان این دو وضعیت می‌باشد که قرار است خط‌مشی عمومی آن را برطرف کند (Dunn, 2016). پذیرش این‌گونه تعاریف به‌معنای محوریت یافتن مسئله در خط‌مشی عمومی است؛ براین‌اساس انتخاب ابزارها، تعیین بازیگران و ذی‌نفعان، ایجاد انسجام و مشارکت اجتماعی و مشروعیت‌بخشی اقدامات دولت به‌نوعی طفیلی مسئله‌ای هستند که خط‌مشی عمومی قرار است به آن پردازد (Weiss, 1989: 114). این نگاه که برخاسته از رویکردهای عینیت‌گرا است، توانسته مطالعات قابل توجهی را به خود اختصاص دهد (A. Veselý, 2008; Dewey, 1991; Hoornbeek & Peters, 2017; Howlett & Cashore, 2009; Marier, 2018; Meltzer & Schwartz, 2018; Nudzor, 2009; Rochefort & Cobb, 1993). از جمله سؤالاتی که در این مطالعات بررسی می‌شود؛ چیستی مسئله و چگونگی بروز و ظهور آنها در نظام خط‌مشی‌گذاری است. جریان عینیت‌گرا در مطالعات خط‌مشی عمومی، مسئله را دارای ماهیت عینی و بیرونی می‌داند که از سوی ائتلاف‌ها، شبکه‌ها و یا فنون رسانه‌ای به‌صورت دستورکار نظام خط‌مشی‌گذاری می‌رسد. این امر در حالی است که ظهور مکاتبی مانند تفسیرگرایی، انتقادی، ساخت‌گرایی و پست‌مدرن بدیهی‌انگاری ماهیت و چیستی مسئله خط‌مشی را زیرسؤال برده‌اند و بر نحوه فهم، ساخت و صورت‌بندی مسائل توجه دارند (Neufville & Barton, 1987).

از جمله رویکردهای برخاسته از مکتب ساخت‌گرایی که در دهه‌های اخیر مورد توجه پژوهشگران خط‌مشی عمومی قرار گرفته، تحلیل گفتمان است (Hajer, 2002). پژوهش حاضر تلاش دارد با بهره‌گیری از این رویکرد به بررسی

ماهیت و چگونگی ظهور مسائل در خط‌مشی عمومی پردازد؛ بدین منظور نخست به تبیین مفهوم «مسئله» خط‌مشی پرداخته و سپس تلاش شده است با بررسی اجمالی تحلیل گفتمان و ورود آن به مطالعات خط‌مشی، مفهوم «مسئله‌مندی» به‌عنوان رویکرد تحلیل گفتمان در نگاه به مسئله خط‌مشی مورد بررسی قرار گیرد و درنهایت نیز به‌صورت روش‌مند نحوه فهم «مسئله‌سازی» انجام شده در خط‌مشی‌ها از نظر رویکرد گفتمانی تبیین شود.

۱-۲. رویکردهای مطالعه «مسئله» در خط‌مشی عمومی

عینیت‌گرایی و مفروض‌پنداشتن «مسئله» خط‌مشی عمومی از اندیشه‌های لاسول^۱ (۱۹۷۱) و دیویی^۲ (۱۹۹۷) سرچشمه می‌گیرد. تفوق این رویکرد بسیاری از نظریه‌های معاصر در مطالعات خط‌مشی را نیز تحت‌تأثیر قرار داده است. بارزترین جلوه این رویکرد در نظریات عرصه مطالعاتی تحلیل خط‌مشی می‌باشد. این نظریات نقطه شروع تحلیل را در مسئله و تعریف مسئله می‌دانند (A. Veselý, 2007, 81; Dery, 1984, 23; Smith & Larimer, 2017, 16). افزون‌بر عرصه تحلیل خط‌مشی، عرصه مطالعاتی فرایند خط‌مشی نیز متأثر از رویکردهای عینیت‌گرا به مسئله است، مثلاً نظریه «تعادل گسسته»^۳ (Baumgartner & et al., 2018) وجود مسئله را مفروض می‌گیرد و بر صورت‌بندی آن به‌عنوان عامل خلق ائتلاف‌های جدید متمرکز است. کینگدون^۴ (۲۰۱۱) نیز در «چارچوب نظری جریان‌ات چندگانه»^۵ مسائل را موجودیت‌هایی می‌داند که مستقل از راه‌حل‌ها در عالم بیرون قرار دارند و «کارآفرین خط‌مشی»^۶ برای اعتباربخشی به راه‌حل‌هایی که مطابق با خواست اوست، از میان مسائل از پیش موجود دست به انتخاب می‌زند؛ به عبارت دیگر در چارچوب نظری جریان‌های چندگانه،

1. Lasswell

2. Dewey

3. Punctuated-Equilibrium

4. Kingdon

5. Multiple-Streams theoretical framework

6. Policy entrepreneur

می‌شدند که به دنبال تمایزبخشی خود از نظریه غالب آن دوره یعنی نظریه انتخاب عقلایی بودند، اما در سال‌های گذشته محبوبیت رویکردهای گفتمانی رشد قابل‌توجهی داشته است؛ به اندازه‌ای که امروزه به‌عنوان یکی از رویکردهای اصلی در مطالعه خط‌مشی عمومی از آن یاد می‌شود. به تعبیر درنووا^۴ و همکاران (۲۰۱۳)، اگرچه 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 به طور گسترده‌تر سؤال از «معنای کنش» تمرکز دارند.

۱-۳. تحلیل گفتمان در مطالعات خط‌مشی عمومی

فهم «مسئله» خط‌مشی از نظر گفتمانی و تمایزاتی که این رویکرد نسبت به رویکردهای رقیب و حتی هم‌مشرک خود در مطالعه «مسئله» خط‌مشی ایجاد می‌کند، نیازمند مروری اجمالی بر نظریه تحلیل گفتمان و نحوه شکل‌گیری و تطور آن در مطالعات خط‌مشی عمومی است. فوکو^۵ (۱۹۷۱) به‌عنوان یکی از اثرگذارترین افراد در ایجاد و بسط رویکردهای گفتمانی، گفتمان را اعمالی می‌داند که به‌صورت نظام‌مند موضوعاتی را شکل می‌دهند که خود سخن می‌گویند. از نظر او گفتمان‌ها سازنده موضوعات هستند و در این فرایند ساخت، مداخله خود را پنهان می‌کنند. منظور از گفتمان در این بیان، اشکال نسبتاً محدود و تولید شده اجتماعی از دانش است و محدودیت‌هایی را بر آنچه اعمال می‌کند که می‌توان درباره یک «شیء یا عمل اجتماعی معین» فکر کرد، نوشت یا بیان کرد (McHoul & Grace, 1995, p.31). یورگنسن و فیلیپس^۶ (۲۰۰۲) گفتمان را به‌عنوان شیوه‌ای خاص برای سخن گفتن درباره جهان و فهم آن معرفی می‌کنند. زمانی که گفتمان در گسترده‌ترین معنایش تعریف شود؛ شامل بیان، متن، عمل و همچنین به‌صورت گسترده‌تری شامل روایت‌ها، مجموعه‌ای از باورها و

مسائل، مشروعیت‌بخش اقدامات هستند؛ پس کارآفرین خط‌مشی تلاش می‌کند که در سبب مسائل موجود، مسائلی را انتخاب کند که در اذهان عامه از مشروعیت بالاتری برخوردار باشد. قائل شدن به وجود «عینی» و «خارجی» برای مسائل و به دنبال آن تعریف تحلیلی‌گر به‌عنوان کسی که موظف به «کشف» و «طراحی راه‌حل» برای مسائل است، مشخصه اصلی رویکردهای عینیت‌گرا به «مسئله» خط‌مشی است (Smith & Larimer, 2017).

ظهور مکاتب رقیب عینیت‌گرایی در مطالعات خط‌مشی عمومی، مطالعه «مسئله» خط‌مشی را نیز تحت‌تأثیر قرار دادند (Lopata, 1984; Schneider, 1987; Spector & Kitsuse, 1973)؛ برای مثال در رویکرد «ساخت اجتماعی گروه‌های هدف»^۱ (Schneider & Ingram, 1993) به‌عنوان یکی از مکاتب ذیل ساخت‌گرایی، فهم از مسئله موضوعیت می‌یابد؛ در این رویکرد، مسئله ماهیت متعین و مفروض خود را از دست می‌دهد و ماهیتی بین‌الذهانی می‌یابد. ظهور این مکاتب که می‌توان به‌صورت کلی آنها را ذیل پارادایم ساخت‌گرا قرار داد (Spector & Kitsuse, 2017)، در پاسخ به تفوق پوزیتیویست بودند. رویکردهای اولیه ساخت‌گرایی به مسائل اجتماعی به‌شدت متأثر از «تعامل‌گرایی نمادین»^۲ بود؛ اما رویکردهای بعدی از مباحث «چرخش زبانی»^۳ بیشترین تأثیر را پذیرفتند (Hajer, 2002). وجه ممیزه رویکردهای جدید، قائل شدن نقش فعال برای «ذهن» و «زبان» در شکل‌دادن فهم و شناخت از جهان است (Fischer, 1980; Fischer & Forester, 1993; Rein, 1976).

اهمیت یافتن مباحث زبانی در مطالعات خط‌مشی عمومی سبب ظهور رویکردهای جدیدی در مطالعات این حوزه شد که با اغماض می‌توان آنها را ذیل چتر رویکردهای «گفتمانی» قرار داد (Maarten Hajer, 2002). اگرچه این رویکردها در ابتدا غالباً به وسیله پژوهشگرانی استفاده

4. Dumova

5. Foucault

6. Jørgensen & Phillips

1. Social Construction of target populations

2. Symbolic interactionism

3. Linguistic turn

به واقعیت معنا می‌دهند و جهان اجتماعی در نتیجه همین فرایند معنابخشی ساخته می‌شود و تغییر می‌کند. به تعبیر یورگنسن و ویلیس (۲۰۰۲) هویت‌ها و روابط اجتماعی نیز محصول زبان و گفتمان هستند و تغییر در گفتمان، دگرگونی در جهان اجتماعی را به همراه خواهد داشت. ماهیت امور مورد بررسی در تحلیل گفتمان از پیش تعیین شده نیست، بلکه توأم با همان صورت‌بندی‌های گفتمانی متولد می‌شوند و امکان صحبت درباره آنها فراهم می‌شود. به عبارت دیگر براساس نظریه گفتمان، پدیده‌های اجتماعی تام و تمام نیستند. معانی هرگز نمی‌توانند برای همیشه ثابت باشند و این امر راه را برای نوعی کشمکش و تنازع مستمر بر سر تعاریف جامعه و هویت باز می‌گذارد که این مسئله با اثرهای اجتماعی همراه خواهد بود (Paul, 2009).

نظریه گفتمان به جای جستجوی تبیین‌های علی عینی به درک و تفسیر معانی تولید شده اجتماعی می‌پردازد (Howarth, 2000, p.113). نظریه پردازان گفتمانی دستیابی به «واقعیت‌ها» و امکان «تبیین پدیده‌ها و رویدادها با عبارات جهان‌شمول عینی» را انکار می‌کنند (Glynos & Howarth, 2007, p.12). آنها مفاهیمی همچون کشف ویژگی‌های «ذاتی»^۱ و قوانین و روابط علی قابل‌تعمیم و جهان‌شمول را رد می‌کنند؛ در عوض هدف از تبیین در پروژه‌های پژوهشی تحلیل گفتمان، بررسی این است که «چگونه گفتمان‌ها - که فعالیت عملی‌های اجتماعی را ساختار می‌دهند - تولید می‌شوند، چگونه عمل و تغییر می‌کنند» (Howarth, 2005, p.317).

رویکردهای گفتمانی متمایز از دیگر رویکردهایی هستند که خط‌مشی عمومی را عمل تولید دانش فنی و آکادمیک می‌بینند. به تعبیر بویر و رودز^۲ (۲۰۰۳، ص ۱۳۰) رویکردهای گفتمانی، رویکردهای عینی‌گرا را به دلیل آن محکوم می‌کنند که نرمال بودن تحلیل‌های خود را پشت نقاب عینی بودن مخفی می‌سازند؛ در مقابل رویکردهای گفتمانی توجه خاصی به ذهنیت بازیگران، شکل دانش عملی بازیگران، تفاسیر چندگانه‌ای که آنها به منظور خلق معنا به کار

شيوه‌های دیدن جهان است. گفتمان می‌تواند محلی برای معنا و یا اقدام باشد، یعنی می‌تواند ابزاری برای خلق معنا، انجام امور یا هر دو باشد (Lester et al., 2017; Warriner & Anderson, 2017).

نظریه گفتمان وجود واقعیت عینی را انکار می‌کند و وجود واقعیت‌های چندگانه و ساخته‌شده اجتماعی را به جای واقعیت واحدی مفروض می‌گیرد که مبتنی بر قوانین طبیعی تغییرناپذیر است (Hajer & Versteeg, 2005, p.176). با این حال، همان‌طور که لاکلاو و موف (۲۰۰۱) تأکید می‌کنند، این نفی وجود واقعیت عینی به معنای انکار وجود مادی اشیا نیست؛ درحقیقت تحلیل‌گران گفتمان معتقدند اشیا و پدیده‌ها تنها از راه گفتمان معنا، قابلیت فهم و شناخت می‌یابند. برای مثال زمین‌لرزه یا سقوط سنگی از آسمان را می‌توان به عنوان «خشم خدا» یا به عنوان «پدیده‌های طبیعی» تفسیر کرد (Laclau & Mouffe, 2001, p.108). به‌طور مشابه یک جنگل را می‌توان به دلیل ویژگی‌های زیبایی‌شناختی آن ارزشمند دانست، یا آن را دارای ارزش ذاتی به واسطه منابع آن دانست یا مانعی برای نوسازی مسیرهای حمل‌ونقل دانست. توجه به اقتضای معانی (رویدادها، اشیا، هویت‌ها) در تعریف گفتمان نقش محوری دارد. لاکلاو و موف (۲۰۰۱، ص ۸۴) برای تبیین این موضوع از مثال «توپ» استفاده می‌کنند. اگر در خیابان به یک جسم کروی و یا در مسابقه فوتبال به یک توپ لگد بزیم؛ واقعیت فیزیکی یکسان، اما معنای آن متفاوت است. زمانی می‌توانیم به این ابژه عنوان فوتبال دهیم که این حرکت، سیستمی از روابط را با ابژه‌های دیگر برقرار کند و این روابط به واسطه ارجاع صرف به مادیت ابژه به دست نمی‌آیند، بلکه از نظر اجتماعی ساخته می‌شوند. این مجموعه نظام‌مند از روابط همان چیزی است که به آن گفتمان می‌گویند.

البته دامنه گفتمان صرفاً محدود به معنابخشی نیست، بلکه هرکدام از معناها نوع خاصی از اقدام را ایجاب می‌کند و پیامد اجتماعی خاصی به دنبال دارد (کسرابی و پوزش‌شیرازی، ۱۳۸۸، ص ۲-۳). به عبارت دیگر گفتمان‌ها

1. Inherent

2. Bevir & Rhodes

می‌کند؛ او گفتمان را صرفاً یک ابزار تبیینی در میان سایر ابزارها نمی‌داند، بلکه آن را کلید فهم این می‌داند که چگونه بازیگران خط‌مشی‌های عمومی را می‌سازند و اصلاح می‌کنند. از این دیدگاه، گفتمان نخستین و بهترین ابزاری است که با آن بازیگران جهان را «ادراک» می‌کنند و راهی را برای «تغییر» آن پی می‌گیرند.

در مجموع می‌توان گفت پژوهشگران خط‌مشی در رویکرد گفتمانی، علاقه چندانی به فهم این ندارند که یک خط‌مشی چگونه کار می‌کند. آنها از رویکرد گفتمانی به دنبال اهداف دیگری هستند: فهم و 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 (Anderson & Holloway, 2020; Lester et al., 2017)؛ نشان‌دادن پویایی‌های قدرت درون خط‌مشی (Wodak & Meyer, 2009)؛ نشان‌دادن مفروضات بدیهی انگاشته شده در خط‌مشی؛ برهم‌زدن نظام‌های فکری پذیرفته شده‌ای که زیربنای خط‌مشی‌ها و معمولاً ناعادلانه هستند (Ball, 1993)؛ تبیین بستر تاریخی خط‌مشی؛ نحوه ساخت و تعریف مسائل خط‌مشی و نحوه رسیدن آنها به دست‌ورکار (Taylor, 1997) و مسئله‌مندی خط‌مشی (Bacchi, 2000) به‌عنوان ابزاری برای شکل‌دهی به مسائلی که این خط‌مشی‌ها برای حل آنها وضع شده‌اند.

۱-۴. مسئله‌مندی؛ رویکرد تحلیل گفتمان در مطالعه مسئله خط‌مشی

گفتمانی بودن معنا و فهم در تحلیل گفتمان، «مسئله» خط‌مشی را نیز در بر می‌گیرد. نظریه‌پردازان تحلیل گفتمان، مسائل را «برساخت‌های ذهنی» و «زبانی» می‌دانند (Dery, 1979; Dryzek, 1982; Lindblom & Cohen, 1979) که در گفتمان خط‌مشی معنا می‌یابند. استون (1988) خط‌مشی‌گذاری را نوعی نزاع گفتمانی مستمر می‌داند که یکی از موارد نزاع، چارچوب‌بندی مفهومی از مسائل و تعریف باورهایی است که افراد براساس آنها معانی مشترکی

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 راه آنها، کنش‌ها و نهادها را شکل می‌دهد. در رویکرد گفتمانی، لحاظ‌کردن مفاهیمی همانند «منفعت»،^۱ «ایده‌ها»،^۲ «ابزارها»^۳ یا حتی «ارزش»^۴ به‌عنوان متغیرهایی عینی و مستقل که می‌تواند فرایندهای خط‌مشی را به شیوه‌ای مشابه علوم فیزیکی که جریان عینی را از راه ساخت‌های مستقل تبیین می‌کنند، امری ناممکن است (Peters & Zittoun, 2016, p.35-36). رویکرد گفتمانی هر یک از این مفاهیم را به‌مثابه ساخت‌های اجتماعی می‌بیند که این ساخت به‌نحوه تولید معنای آنها و استفاده از آنها به‌وسیله بازیگران در فرایند خط‌مشی بستگی دارد.

با توسعه ادبیات انتقادی در اوایل دهه ۱۹۹۰، توجه به رویکردهای گفتمانی نیز در مطالعات خط‌مشی افزایش یافت. نویسندگانی همچون فیشر و فارستر^۵ (۱۹۹۳)، استون^۶ (۱۹۹۷) و رو^۷ (۱۹۹۴) به نقش زبان یا «داستان‌های روایی» در تبیین خط‌مشی پرداختند. افرادی همانند شون^۸ (۱۹۹۵) نیز با کمک‌گرفتن از مفهوم «چارچوب»^۹ 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. پترز و زیتون (۲۰۱۶) معتقدند گفتمان کلیدی است برای فهم اینکه چگونه بازیگران، جهان را درک می‌کنند و چگونه آن را به‌وسیله و از سوی گفتمان تغییر می‌دهند. بال^{۱۰} (۲۰۰۶، ص ۱۰) نیز مشابه این استدلال را در مطالعات خط‌مشی بیان

1. Intrest
2. Ideas
3. Instruments
4. Value
5. Fischer & Forester
6. Stone
7. Roe
8. Schon
9. Frame
10. Ball

در مجموع می‌توان نگاه تحلیل‌گفتمان در مطالعه «مسئله» خط‌مشی را در ایده «مسئله‌مندی» خلاصه کرد. این ایده که در سال‌های گذشته رشد قابل‌توجهی در جامعه علمی داشته است (Alvesson & Sandberg, 2013)؛ به دنبال این است که کنشگران اجتماعی چه چیزی را به‌عنوان پدیده اجتماعی مسئله‌مند شده، تولید کرده‌اند. در این نگاه تمرکز بر زیربنای مفهومی مسئله‌مندی است، خود شکل‌های مسئله‌مندی در این نگاه اهمیت دارد (Bacchi, 2015, p.2). این موضوع در تقابل با رویکردهای تفسیری قرار دارد که به دنبال شیوه‌ای هستند که مسائل براساس آن فهم می‌شوند؛ درحقیقت مسئله‌مندی اشاره به «شیوه» ای دارد که یک موضوع مسئله‌مند می‌شود. به عبارت دیگر پرسش مسئله‌مندی از مفهوم مسائل بیان شده نیست؛ بلکه از شیوه‌ای می‌باشد که یک مسئله براساس آن بیان شده است و به دیگر سخن، پرسش از چگونگی مسئله‌مند شدن یک موضوع است. تمرکز رویکرد مسئله‌مندی بر این موضوع می‌باشد که چگونه رفتار و کنش دولت، موضوعاتی را به‌عنوان نوع خاصی از مسائل بیان می‌کند. پیش‌فرض اصلی رویکرد مسئله‌مندی در مطالعه خط‌مشی عمومی این است که خط‌مشی‌ها واکنشی به مسائلی نیستند که باید حل شوند؛ بلکه خودشان شکل‌دهنده مسئله هستند. در این رویکرد خط‌مشی‌ها حامل نوعی مسئله‌مندی از یک موضوع هستند. در این مسئله‌مندی شیوه رفتار با افراد در جامعه، شرطی شدن افراد برای درک جهان اجتماعی و درک خود به‌عنوان شهروند به‌صورت ضمنی وجود دارد (van Aswegen et al., p.188).

۱-۵. روش فهم مسئله‌مندی در مطالعات خط‌مشی عمومی یکی از مهم‌ترین ویژگی‌گفتمان‌ها بدیهی ساختن امور است. گفتمان حاکم معانی مدنظر خود را به‌گونه‌ای هژمون می‌کند که اجازه تفکر پیرامون امکان‌های بدیل را دشوار می‌کند. افراد به‌گونه‌ای در چنبره معانی تولید شده قرار می‌گیرند که می‌پندارند حقیقت همین می‌باشد و غیر این ممکن نیست. خط‌مشی‌ها و مسئله‌مندی ایجاد شده از سوی آنها نیز از این

خلق می‌کنند و مشوق و محرک آنها برای عمل است. ادلمن^۱ (۱۹۸۸) نیز «مسئله» خط‌مشی را حاصل معانی شکل‌گرفته در گفتمان می‌داند و بر همین اساس معتقد است مسائل به‌ندرت حل می‌شوند، مگر اینکه از گفتمان رایج پاک شوند یا با اصطلاحات تغییر یافته حقوقی، اجتماعی یا سیاسی به‌گونه‌ای بیان شوند که گویا مسائل دیگری هستند. به تعبیر باچی^۲ (۲۰۰۰، ص ۴۸) در رویکرد گفتمانی به خط‌مشی عمومی، تعریف مسئله و راه‌حل آن دو روی سکه فرایند خط‌مشی هستند. او معتقد است که در تحلیل خط‌مشی با «مسئله‌مندی»^۳ روبه‌رو می‌باشیم. ایده مسئله‌مندی ملهم از اندیشه‌های فوکو (۲۰۰۹) در تحلیل گفتمان است. فوکو مسئله‌مندی را به‌عنوان تبیین آن توصیف می‌کند که چگونه آنچه امروز ابژه تفکر و اقدام می‌باشد، به وجود آمده است. در نگاه فوکو مسئله‌مندی از راه گفتمان است، نه به معنای بازنمایی ابژه از پیش موجود و نه ایجاد ابژه‌ای که از قبل وجود نداشته است؛ بلکه مسئله‌مندی مجموعه‌ای از اعمال گفتمانی و غیرگفتمانی می‌باشد که ابژه‌ای را وارد بازی درست و نادرست می‌کند و آن را به‌عنوان یک موضوع فکری (خواه در قالب تأمل اخلاقی، دانش علمی، تحلیل سیاسی و...) می‌سازد. در نگاه مسئله‌مندی، اندیشه و عمل، وجودی پیشینی ندارند و به شیوه‌ای پیشینی نیز تعیین نشده‌اند (Webb, 2014, p.368). فهم کاربردها مسئله‌مندی در مطالعه مسائل خط‌مشی عمومی نیز نیازمند توجه به این ایده فوکو است. خط‌مشی با وارد کردن موضوعات مختلف در بازی درست یا نادرست، آنچه را که تاکنون مسئله قلمداد نمی‌شده، مسئله‌مند می‌کند. «جنون» مثال خوبی از مسئله‌مند شدن یک امر است که فوکو (۱۳۸۱) بدان اشاره می‌کند. او با ارجاع به ظهور گفتمان روان‌کاوی نشان می‌دهد چگونه «جنون» که تا پیش از این گفتمان مسئله قلمداد نمی‌شد؛ با ظهور گفتمان روان‌کاوی، مسئله‌مند و به ابژه خط‌مشی پزشکی و قضایی تبدیل شد.

1. Edelman
2. Bacchi
3. Problematization

این معنا نیست که در مورد تصویر یا برداشتی از «مسئله» صحبت می‌کنیم، گویی می‌توانیم آن را به صورت متفاوتی از آنچه هست، طلب کنیم؛ بلکه صحبت درباره آن می‌باشد که مسئله چگونه بیان شده است تا بتواند نوعی خاص از مسئله درون یک خط‌مشی خاص باشد. به تعبیر فوکو (۱۹۷۱) دلالت این ادعا آن است که ما از راه این مسئله‌مندی اداره می‌شویم و به معنای آن است که حکمروایی و اداره با مسئله‌مندی تحقق می‌یابد. مسئله‌مندی می‌خواهد بگوید دقیقاً چه چیزی تولید شده است؟ چگونه تولید شده است؟ و چه آثاری داشته است؟

برای شناسایی آنچه به عنوان مسئله در یک خط‌مشی بیان شده است، نخست باید سراغ عینی‌ترین بخش یعنی خود خط‌مشی برویم و سپس یک گام به عقب برداریم تا ببینیم چه چیزی مسئله‌مند قلمداد شده است (Bacchi & Goodwin, 2016)؛ برای مثال اگر دولت تصمیم بگیرد برای تشویق فرزندآوری، هزینه نقدی نگهداری از کودک (مثلاً هزینه شهریه مهدکودک) را در صورت شاغل بودن پدر و مادر پرداخت کند؛ در این خط‌مشی مسئله این‌گونه بیان شده است که مراقبت از کودک مسئله‌ای مربوط به بازار کار است و در صورتی مسئله قلمداد می‌شود که والدین شاغل باشند. شاید در انتخابی دیگر دولت تصمیم گیرد که مبتنی بر بضاعت خانوار، یارانه نگهداری از کودکان را به خانواده پرداخت کند. در این حالت مسئله این‌گونه بیان می‌شود که مراقبت از کودک مسئله‌ای رفاهی است و صرفاً والدین بی‌بضاعت حمایت خواهند شد. افزون بر دو انتخاب یادشده، دولت می‌تواند در ازای هزینه خدمات نگهداری از کودک در خانه یا مؤسساتی مانند مهدهای کودک به خانواده‌ها کوپن اختصاص دهد یا به مادر در صورتی که در خانه بماند، یارانه پرداخت کند. در این خط‌مشی مسئله مراقبت از کودک، مسئله انتخاب خانواده است. این امکان به اعضای خانواده داده می‌شود که خودشان نحوه مراقبت را برگزینند. این انتخاب وجود دارد که زن نقش مادری خود را در ازای دریافت یارانه انجام دهد. اگر دولت به جای انتخاب

قاعده‌گفتمانی جدا نیستند. امور مسئله‌مند شده از سوی خط‌مشی به‌گونه‌ای عینی و رسوب شده جلوه می‌کند که در نظر عامه بدیهی به نظر می‌رسد.

شکستن فضای غالب و فراتر رفتن از ظواهر مسائل بیان شده، مستلزم اتخاذ رویکردی انتقادی است (van Aswegen, et al). این رویکرد باید بتواند مفروضات بدیهی انگاشته‌شده‌ای برهم زند که به دلیل حاکمیت گفتمان غالب، برساخته بودن آن قابل تصور نیست؛ با فراتر رفتن از ظواهر مسائل مشخص کند دقیقاً چه چیزی به عنوان مسئله خط‌مشی بیان شده است؛ پیش‌فرض‌های موجود را در آنچه به عنوان مسئله بیان شده است، روشن کند؛ در عوض طبیعی‌انگاری مسئله موجود با بررسی ریشه و تبار مسئله بیان شده نقش قدرت در مسئله‌مندی را تبیین کند؛ نامسئله‌ها و ابعادی را که مسئله‌مندی در مورد آن مسکوت است، بیان کند؛ اثرهای مسئله‌مندی انجام شده و نحوه برهم‌زدن وضع موجود را ارائه دهد. برای دستیابی به این اهداف، شش گام از ادبیات مسئله‌مندی استخراج شده است که عبور از آنها می‌تواند ابعاد مسئله‌مندی انجام شده در هر نوع خط‌مشی را مشخص کند.

گام اول: تبیین آنچه به عنوان مسئله بیان شده است

گام نخست به دنبال پاسخ به این پرسش است که در یک خط‌مشی مشخص چه چیزی به عنوان مسئله بیان شده است؟ این پرسش به دنبال زیرسؤال بردن آن چیزهایی است که معمولاً طبیعی و بدیهی به‌شمار می‌رود. منطق پشت گام اول را می‌توان این‌گونه تبیین کرد: آنچه قصد انجام آن را داریم، نشان می‌دهد که ما چه چیزی را مستلزم تغییر می‌دانیم و این امر نشان می‌دهد که ما چه چیزی را مسئله می‌دانیم. این منطق در مورد خط‌مشی‌ها نیز می‌تواند به کار رود؛ زیرا خط‌مشی‌ها بیانیه‌هایی برای تغییر هستند (Zittoun, 2009). مسئله‌ای که خط‌مشی‌ها قرار است به آن پردازند، به صورتی خاص بیان می‌کنند (Bacchi, 2015). زمانی که گویند یک خط‌مشی، یک «مسئله» را به شیوه‌ای خاص بیان می‌کند، به

راهکاری مبتنی بر پیش‌فرض مفهوم عمومی است. مفهوم اشتغال والدین در این مثال چگونه فهم می‌شود؟ آیا خانه‌داری یا خود مراقبت از کودک شغل به شمار می‌رود؟ اگر پاسخ مثبت است؛ این چرخش در مفهوم کار، چگونه آنچه را که به‌عنوان مسئله بیان شده، متفاوت می‌کند؟

گام سوم: نحوه برآمدن مسئله

گام سوم هرگونه تلاش و جستجو برای یافتن ریشه و منشأ خط‌مشی را به چالش می‌کشد؛ افزون بر آن، این تصور نیز که می‌توان سیر تطور خط‌مشی را به‌آسانی ردیابی کرد، زیر سؤال می‌برد. گام سوم این فرض که آنچه هست، بازتاب‌کننده چیزی است که باید باشد را برهم می‌ریزد (Bacchi & Goodwin, 2016, p.22). هدف اول از طرح گام سوم، تأمل در تحولات و تصمیماتی است که در شکل‌گیری آنچه به‌عنوان مسئله بیان شده، نقش دارند. هدف دوم بیان این نکته است که بیان‌های بدیل از مسئله، زمان‌مند و مکان‌مند هستند و بر این اساس مسائل در بسترهای متفاوت می‌توانند تحولات متفاوت یابند (Bacchi, 2020). این موضوع نوعی تذکر است که در ردیابی تاریخی از یک مسئله به‌جای اینکه فرض کنیم نحوه فهم مسئله محصول اجتناب‌ناپذیر تکامل طبیعی در طی زمان است، باید در پی برهم‌زدن مفروضات تکامل طبیعی در گذر زمان باشیم. مثال فوکو (۲۰۰۹) در مورد جنون به‌خوبی ایده گام سوم را مشخص می‌کند. از نظر فوکو جنون در قرون وسطی نیرویی متافیزیکی و متأثر از مفاهیم کتاب مقدس بوده است؛ اما در دوره کلاسیک، جنون مفهومی متضاد با خرد دانسته شد و مجانین دور از جامعه و در دارالمجانین نگهداری می‌شوند و در دوره‌های بعد نیز به‌عنوان بیمار و در مراکز روان‌کاوی مورد معالجه قرار می‌گرفتند. فوکو تبدیل شدن جنون به‌نوعی مسئله را ناشی از گسترش حوزه روان‌کاوی می‌داند، نه حاصل تکامل طبیعی این موضوع در جامعه یا ناشی از عوارض اجتماعی آن. باچی (۱۹۹۹) نیز مثالی از سقط‌جنین می‌آورد؛ او این پرسش را مطرح می‌کند که سقط‌جنین از چه زمانی تبدیل به یک مسئله

همه موارد یادشده به مراکز نگهداری از کودکان بودجه عمومی اختصاص دهد. در این خط‌مشی مراقبت از کودک مسئله‌ای مربوط به مسئولیت عمومی خواهد بود.

فهم آنچه به‌عنوان مسئله بیان شده است، نقطه اهرمی تحلیل است و می‌تواند به‌مثابه سکوی پرشی برای انجام مراحل دیگر باشد. توجه به این نکته ضروری است که هدف از فهم آنچه به‌عنوان مسئله بیان شده، درک مقاصد پنهان در خط‌مشی‌ها یا بررسی میزان تحقق آنها نیست؛ بلکه می‌خواهد از خط‌مشی‌های ارائه شده به مسئله‌مندی ضمنی آنها برسد.

گام دوم: تبیین پیش‌فرض‌ها

دومین گام به دنبال فهم این موضوع است که برای معنا و مفهوم داشتن آنچه به‌عنوان مسئله بیان شده است، نیازمند چه معانی هستیم؟ منظور از این معانی پیش‌فرض‌ها، مفروضات، دانش‌ها و گفتمان‌ها است (Carol Bacchi & Jennifer Bonham, 2014)؛ درحقیقت در پی فهم این است که چگونه آنچه به‌عنوان مسئله بیان می‌شود، توسط این معانی امکان بروز و ظهور می‌یابد؟ توجه به این نکته ضروری است که این معانی را باید در خط‌مشی‌ها جستجو کرد و نه بازیگران و کنشگران خط‌مشی. پیش‌فرض‌ها و مفروضات اشاره به دانش پیشینی بدیهی انگاشته شده دارد. منظور از این دانش مفروضات معرفت‌شناختی و هستی‌شناختی است. با آزمون این مفروضات می‌توان مقدمات مفهومی را شناسایی کرد که مبنای مسئله بیان‌شده است؛ به‌عبارت‌دیگر به دنبال چرایی وقوع یک خط‌مشی نیست، بلکه سؤال از این است که چه معنایی باید در یک شبکه گفتاری مستقر شوند تا خط‌مشی مدنظر اتفاق بیفتد؟ (Doty, 1993). در مثال مراقبت از کودک که در بالا بیان شد، دوگان خصوصی-عمومی به‌صورت پیش‌فرض در نظر گرفته شده است؛ مراقبت از کودک به‌وسیله والدین و در خانه به‌عنوان یک راهکار مبتنی بر پیش‌فرض مفهوم خصوصی و مراقبت از کودک توسط بودجه عمومی،

کرد. براساس ایده دین^۱ (۲۰۰۸) این آثار را به سه نوع همپوشان می‌توان تقسیم کرد: گفتمانی، سوژه‌ای و زیسته. این گفتارها هستند که مسئله‌مندی‌ها را سروشکل می‌دهند و این امر مانع از اندیشیدن به شیوه‌ای متفاوت می‌شود و امکان ارائه تحلیل‌های اجتماعی متفاوت و جدید را نیز محدود می‌کند. شیوه بیان مسئله به واسطه گفتار صورت می‌گیرد و این امر سبب می‌شود برخی از گزینه‌های مداخله اجتماعی حذف شود و به دنبال آن برخی متضرر می‌گردند؛ برای مثال اگر مسئله کمبود مسکن را به عنوان اختلال در تشکیل خانواده درک کنیم، درحقیقت بخشی از جامعه را که مسکن ندارند و تشکیل خانواده نیز داده‌اند، از تحلیل حذف کرده‌ایم یا پرداخت کمک هزینه فرزندآوری به مادران شاغل سبب می‌شود مادران غیرشاغل نیازمند به این کمک هزینه از دور خارج شوند. خط‌مشی‌ها سبب شکل‌گیری نوعی خاص از روابط اجتماعی می‌شوند و جایگاه افراد را در این روابط مشخص می‌کنند؛ درحقیقت موجب تبدیل افراد به سوژه‌های محدود می‌شوند. این امر همان اثر سوژه‌ای است؛ درحقیقت اثر سوژه‌ای به این موضوع اشاره دارد که چگونه سوژه‌ها در مسئله‌مندی دخیل هستند و چگونه آنها به عنوان نوعی خاص از سوژه تولید شده‌اند. هرگاه یک موقعیت سوژه‌ای خلق و تثبیت شد، سوژه از نظر این موقعیت جهان را درک می‌کند؛ براین اساس می‌توان گفت که درک افراد از خودشان و دیگران متأثر از موقعیت سوژه‌ای می‌باشد که در خط‌مشی عمومی خلق شده است. «(زنان سرپرست خانوار)»، «خانواده»، «کارمند» و سوژه‌هایی از این دست در خط‌مشی‌های عمومی خلق شده‌اند و دارای اثر سوژه‌ای هستند؛ برای نمونه وجود یا نبود تسهیلات ازدواج می‌تواند در تصمیم زوج‌های جوان درباره زمان تشکیل خانواده مؤثر باشد. منظور از اثر زیسته تأثیر مادی است که اثر گفتمانی و اثر سوژگی در زندگی عینی افراد می‌گذارند؛ برای نمونه گفتمان رفاهی و خلق سوژه‌های غیرمستحق سبب می‌شود زندگی عینی این افراد به دلیل نداشتن خدمات رفاهی تحت تأثیر قرار گیرد؛ در سوی مقابل، افرادی که با عنوان مستحق هویت بخشی می‌شوند، ممکن است تحت تأثیر فشارهای روانی قرار گیرند.

قانونی و موضوع حقوق کیفری شد؟ بررسی‌های او نشان می‌دهد در قرن نوزدهم قانون‌گذاری سقط‌جنین از سوی پزشکانی دنبال می‌شد که به دنبال حذف پزشکان غیررسمی بودند. دلالت این ادعا آنکه می‌توان به‌گونه‌ای دیگر به سقط‌جنین نگاه کرد و لزوماً آن را مسئله‌ای حقوقی ندانیم.

گام چهارم: فهم نامسئله‌ها

گام چهارم به دنبال پاسخ به این پرسش است که چه چیزی در این بیان از مسئله به عنوان «نامسئله» باقی مانده است؟ آیا می‌توان مسئله را به‌گونه‌ای دیگر مفهوم‌پردازی کرد؟ این گام به دنبال برجسته‌کردن شرایطی است که در آن بیان‌های خاصی از یک مسئله ممکن می‌شود؛ درحالی‌که سایر بیان‌ها از مسئله مسکوت می‌مانند. سؤال از اینکه به مسئله‌پردازی چه چیزی توجه نشده است، نخستین گام برای پاسخ به این پرسش است (Bacchi, 2010, p.67). این سؤال را می‌توان از راه تعیین حدود ضمنی آنچه به عنوان مسئله بیان شده، پاسخ داد؛ مثلاً گفته می‌شود که دخالت دولت باید محدود به فضای عمومی باشد و در محدوده خصوصی افراد مداخله نکند؛ با این حال دولت‌ها هم از راه کنش‌ها و هم ناکنش‌ها در حال مداخله در زندگی افرادند؛ در مثال مراقبت از کودکان چنانچه در بودجه عمومی سهمی به مراقبت از کودکان اختصاص یابد، در تصمیم خانواده‌ها بر فرزندآوری مؤثر است؛ بنابراین دوگان عمومی - خصوصی رابطه میان دولت - خانواده‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در مثالی دیگر می‌توان به خط‌مشی‌هایی اشاره کرد که با استناد به شیوع یک نوع بیماری در میان افراد فقیر آن را ناشی از سبک زندگی آنها می‌داند؛ اگرچه سبک زندگی عامل مؤثری در بروز برخی بیماری‌ها است، اما لزوماً تنها عامل نیست.

گام پنجم: تبیین اثرهای گفتمانی، سوژه‌ای و زیسته

گام پنجم به دنبال تبیین این موضوع است که چگونه آنچه به عنوان مسئله بیان شده، سبب منتفع شدن برخی از گروه‌ها و متضرر شدن گروه‌های دیگر می‌شود (Bacchi, 2009, p.15-17). برای تبیین این امر باید به آثار هر مسئله‌مندی توجه

1. Dean

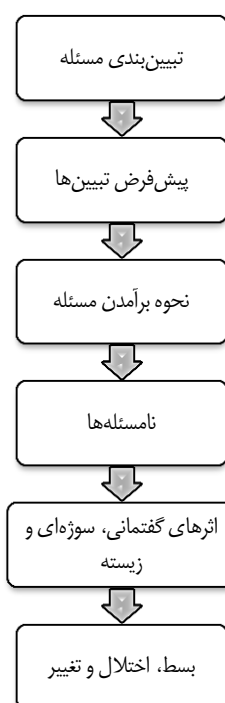
گام ششم: چگونگی بسط، اختلال و تغییر

گام ششم که به نوعی در امتداد گام سوم است، به دنبال فهم رفتارها و فرایندهایی است که امکان غالب شدن مسئله‌مندی‌هایی خاص را فراهم می‌آورد؛ مسئله‌مندی انجام شده از چه مسیری به دست مخاطبان مسئله رسیده و چگونه مشروعیت به دست آورده است. مسئله‌مندی مدنظر چگونه و در کجا ایجاد شده، بسط‌یافته و مورد دفاع قرار گرفته است؟ چگونه می‌توان آن را زیر سؤال برد، در آن اختلال ایجاد کرد و آن را تغییر داد؟ این گام تلاش دارد امور بدیهی را به چالش کشد. آنچه به‌عنوان واقعیت بدیهی جلوه می‌کند، حاصل چه نوع اقدامات و رفتارهایی است؟ (Bacchi, 2009, p.19)؛ برای مثال رسانه چگونه در مشروعیت یافتن آنچه به‌عنوان امور بدیهی عمومیت یافته، نقش دارد؟ پرسش ششم می‌خواهد این اقدامات و رفتارها را به چالش بکشد. از مجرای این چالش‌ها می‌توان مسئله‌مندی انجام شده را نیز به چالش کشید و عواملی را مشخص کرد که در برابر این چالش مقاومت می‌کنند.

۱-۶. جمع‌بندی

پرسش از چیستی مسائل و چگونگی ظهور آنها دو پاسخ متفاوت در پژوهش‌های حوزه خط‌مشی عمومی داشته است؛ پاسخ نخست که متأثر از رویکردهای عینیت‌گرا می‌باشد، مسئله را برخوردار از ماهیتی ملموس و مستقل می‌داند که قابل مشاهده است. در این نگاه، مسئله برخاسته از تفاوت میان وضع موجود و مطلوبی است که توافقی کلی بر سر آن وجود دارد و خط‌مشی عمومی پاسخ و تلاشی برای حل آن است. پاسخ دوم که برخاسته از رویکردهای ساخت‌گرا است؛ هرگونه برداشت عینی و بیرونی از مسئله را رد می‌کند و خاستگاه ظهور مسئله را ذهن و زبان می‌داند. تحلیل گفتمان به‌عنوان یکی از این رویکردها با طرح موضوع «مسئله‌مندی» فهمی جدید از چیستی و چگونگی ظهور مسائل ارائه می‌دهد. مسئله‌مندی می‌گوید هیچ مسئله از پیش موجودی وجود ندارد، بلکه این خط‌مشی‌ها هستند که یک مسئله را مسئله می‌کنند. خط‌مشی‌ها با واردکردن ابژه در بازی درست و نادرست، یک موضوع را تبدیل به نوعی مسئله می‌کنند؛ خط‌مشی‌ها امور را مسئله‌مند می‌کنند.

پژوهش حاضر ادعا می‌کند فهم این مسئله‌مندی مستلزم اتخاذ رویکردی انتقادی نسبت به خط‌مشی عمومی است. اتخاذ رویکرد انتقادی بیان شده در این پژوهش فهم متمایزی از «مسئله» خط‌مشی نسبت به سایر رویکردهای مطالعاتی این حوزه ایجاد می‌کند. نخستین و مهم‌ترین تمایز، فراتر رفتن از ظاهر مسئله و تبیین آن لایه زیرین آن چیزی است که به‌صورت مسئله بیان شده است؛ درحالی‌که در مطالعات متعارف خط‌مشی عمومی، مسئله امری بدیهی و مفروض در نظر گرفته می‌شود. تمایز دوم روشن ساختن پیش‌فرض‌هایی است که گفتمان حاکم به‌گونه‌ای آنها را بدیهی جلوه داده است که نمی‌توان مسئله بیان شده را به‌گونه‌ای دیگر اندیشید. تمایز سوم این رویکرد، برهم‌زدن فهم طبیعی از مسائل و تغییرات آنها است. بررسی تبار و دیرینه مسائل و نقش عوامل قدرت در مسئله‌مند کردن امور به‌خوبی روشن می‌کند ظهور مسائل چگونه به قدرت پیوند می‌خورد. نقطه تمایز چهارم در



شکل ۱: گام‌های فهم مسئله‌مندی خط‌مشی

تمایز پنجم در این رویکرد است. آخرین وجه تمایز این رویکرد نسبت به سایر رویکردها، تبیین عوامل و فرایندهایی است که مسئله موجود را برای ما بدیهی کرده‌اند.

این رویکرد فهم آن چیزهایی است که به دلیل هژمون شدن مسئله، نامسئله قلمداد شده‌اند و گفتمان حاکم در مورد آنها ساکت است. در هر مسئله‌مندی که ایجاد می‌شود؛ برخی منتفع و برخی متضرر می‌شوند؛ تبیین این گروه از افراد نقطه

منابع

13. Ball, S. J. (1993), What is Policy? Texts, Trajectories and Toolboxes. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 13(2), 10–17.
14. Ball, S. J. (2006), Education Policy and Social Class: The Selected Works of Stephen J. Ball. World Library of Educationalists Series, Routledge.
15. Baumgartner, F. R., Bryan, D. Jones & Peter B. Mortensen. (2018), Punctuated Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking, In *Theories of the Policy Process* (pp.55–101), Routledge.
16. Bevir, M. & Rhodes, R. A. W. (2003), *Interpreting British Governance*, Routledge.
17. Birkland, T. A. (2020), *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy making* (Fifth edition), Routledge Taylor & Francis Group.
18. Carol Bacchi & Jennifer Bonham (2014), Reclaiming Discursive Practices as an Analytic Focus: Political Implications. *Foucault Studies*, 179–192.
19. Dean, H. (2008), Social policy and human rights: Re-thinking the engagement. *Social Policy and Society*, 7(1), 1–12.
20. Dery, D. (1984), Problem Definition in Policy Analysis, *Studies in Government and Public Policy*, University Press of Kansas.
21. Dewey, J. (1991), *The Public and Its Problems*, Swallow Press.
22. Dewey, J. (1997), *How We Think*, Courier Corporation.
23. Doty, R. L. (1993), Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines, *International Studies Quarterly*, 37(3), 297–320.
۱. فوکو، میشل (۱۳۸۱)، تاریخ جنون، ترجمه فاطمه ولیانی، تهران: نشر هرمس.
۲. کسرائی، محمدسالار و علی پوزش شیرازی (۱۳۸۸)، «نظریه گفتمان لاکلا و موفه ابزاری کارآمد در فهم و تبیین پدیده‌های سیاسی»، سیاست، س ۱۱، ش ۱، ص ۳۳۹–۳۶۰.
3. Veselý (2007), Problem Delimitation in Public Policy Analysis, Undefined.
4. Veselý (2008), Problem Tree: A Problem Structuring Heuristic, Undefined.
5. Anderson, J. E. (2015), *Public Policymaking* (8th edition), Cengage Learning.
6. 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.
7. Bacchi, C. (2010), Poststructuralism, Discourse and Problematization: Implications for Gender Mainstreaming, *Kvinder, Køn & Forskning*(4).
8. Bacchi, C. (2015), The Turn to Problematization: Political Implications of Contrasting Interpretive and Poststructural Adaptations, *Open Journal of Political Science*, 05(01), 1–12.
9. Bacchi, C. (2020), Problem-Solving as a Governing Knowledge: “Skills”-Testing in PISA and PIAAC, *Open Journal of Political Science*, 10(01), 82–105.
10. Bacchi, C. L. & Goodwin, S. (2016), *Poststructural Policy Analysis: A Guide to Practice*. Palgrave Pivot, Palgrave Macmillan.
11. Bacchi, C. L. (1999), *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems* / Carol Lee Bacchi, SAGE.
12. Bacchi, C. L. (2009), *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* / Carol Bacchi. Pearson Australia.

37. Hoekstra, R., Vugteveen, J., Warrens, M. J. & Kruijen, P. M. (2019), An empirical analysis of alleged misunderstandings of coefficient alpha. *International Journal of Social Research Methodology*, 22(4), 351–364. <https://doi.org/10.1080/13645579.2018.1547523>.
38. Hoornbeek, J. A. & Peters, B. G. (2017), Understanding Policy Problems: a Refinement of Past Work, *Policy and Society*, 36(3), 365–384.
39. Howarth, D. (2005), Applying Discourse Theory: the Method of Articulation, In D. R. Howarth & J. Torfing (Eds.), *Discourse Theory in European Politics: Identity, Policy and Governance* / Edited by David Howarth and Jacob Torfing (pp. 316–349), Palgrave Macmillan.
40. Howarth, D. R. (2000), *Discourse, Concepts in the Social Sciences*, Open University Press.
41. Howlett, M. & Cashore, B. (2009), The Dependent Variable Problem in the Study of Policy Change: Understanding Policy Change as a Methodological Problem, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 11(1), 33–46.
42. Huysamen, G. K. (2006), Coefficient alpha: unnecessarily ambiguous; unduly ubiquitous, *SA Journal of Industrial Psychology*, 32(4), 34–40.
43. Johnson Burke., R. & Christensen, L. (2014), *Educational Research: Quantitative, Qualitative, and Mixed Approaches* (5th ed., Vol.4).
44. Jørgensen, M. & Phillips, L. (2002), *Discourse Analysis as Theory and Method*, SAGE.
45. Kaushik, V. & Walsh, C. A. (2019), Pragmatism as a research paradigm and its implications for Social Work research, *Social Sciences*, 8(9). <https://doi.org/10.3390/socsci8090255>.
46. 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.
24. Dryzek, J. (1982), Policy Analysis as a Hermeneutic Activity, *Policy Sciences*, 14(4), 309–329.
25. Dunn, W. N. (2016), *Public Policy Analysis* (Fifth edition), Routledge.
26. 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.
27. Easton, D. (1965), *Systems analysis of political life*. Wiley .
28. Edelman, M. (1988). *Constructing the political spectacle*. University of Chicago Press.
29. Fischer, F. & Forester, J. (1993), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Duke University Press.
30. Fischer, F. (1980), *Politics, Values and Public Policy: The Problem of Methodology* / Frank Fischer, Westview.
31. Foucault, M. (1971), *Orders of Discourse*, *Social Science Information*, 10(2), 7–30.
32. Foucault, M. (Ed.). (2009), *History of Madness*, Routledge.
33. Glynos, J. & Howarth, D. R. (2007), *Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory*, Routledge Innovations in Political Theory: Vol. 26. Routledge.
34. Hajer, M. & Versteeg, W. (2005), A Decade of Discourse Analysis of Environmental Politics: Achievements, Challenges, Perspectives, *Journal of Environmental Policy & Planning*, 7(3), 175–184.
35. Hajer, M. A. (2002), *Discourse Analysis and the Study of Policy Making*.
36. Hayes, A. F. & Coutts, J. J. (2020b), Use Omega Rather than Cronbach's Alpha for Estimating Reliability, But.... *Communication Methods and Measures*, 00(00), 1–24. <https://doi.org/10.1080/19312458.2020.1718629>.

58. McHoul, A. W. & Grace, W. (1995, 1993), *A Foucault Primer: Discourse, Power and the Subject* / Alec McHoul and Wendy Grace, UCL Press.
59. Meltzer, R. & Schwartz, A. F. (2018), *Policy Analysis as Problem Solving: A Flexible and Evidence-Based Framework* / Rachel Meltzer, Alex Schwartz (1st), Routledge.
60. Miller, M. B. (1995), Coefficient alpha: A basic introduction from the perspectives of classical test theory and structural equation modeling.
61. Moradi, M. & Miralmasi, A. (2020), *Pragmatic research method* (F. Seydi, Ed.) (1st ed.), Tehran: School of quantitative and qualitative research, Retrieved from <https://analysisacademy.com/>
62. Naik, C. N. K., Gantasala, S. B. & Prabhakar, G. V. (2010), Service quality (SERVQUAL) and its effect on customer satisfaction in retailing, *European Journal of Social Sciences*, 16(2), 231–243.
63. Neufville, J. I. de, & Barton, S. E. (1987), Myths and the Definition of Policy Problems, *Policy Sciences*, 20(3), 181–206.
64. Neuman, W. L. (2014), *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Pearson Education Limited (7th ed.), Printed in the United States of America. <https://doi.org/10.2307/3211488>.
65. Nudzor, H. (2009), What Is “Policy”, A Problem-Solving Definition or a Process Conceptualisation? BESA | British Education Studies Association.
66. Paul, K. T. (2009), Discourse Analysis: An Exploration of Methodological Issues and a Call for Methodological Courage in the Field of Policy Analysis, *Critical Policy Studies*, 3(2), 240–253.
67. 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.
47. Kline, R. B. (2016), *Principles and practices of structural equation modelling, Methodology in the social sciences*.
48. Kraft, M. E. & Furlong, S. R. (2021), *Public Policy: Politics, Analysis, and Alternatives* (Seventh edition), CQ Press, an imprint of SAGE Publications, Inc.
49. Laclau, E. & Mouffe, C. (2001), *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics* / Ernesto Laclau and Chantal Mouffe (2nd ed.), Verso.
50. Lasswell, H. D. (1971), *A Pre-view of Policy Sciences* (Policy Sciences Book series), American Elsevier Publishing Co.
51. Lester, J. N., Lochmiller, C. R. & Gabriel, R. E. (2017), *Discursive Perspectives on Education Policy and Implementation*, Palgrave Macmillan.
52. Lindblom, C. E. & Cohen, D. K. (1979), *Usable Knowledge: Social Science and Social Problem Solving* / Charles E. Lindblom and David K. Cohen, Yale University Press.
53. Lopata, H. Z. (1984), Social Construction of Social Problems Over Time, *Social Problems*, 31(3), 249–272.
54. Maarten Hajer (2002), Discourse Analysis and the Study of Policy Making, *European Political Science*, 2(1), 61–65.
55. Marier, P. (2018), Policy Problems, In W. N. Dunn (Ed.), *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, Oxford University Press.
56. McCain, K. (2016), *The Nature of Scientific Knowledge, The Nature of Scientific Knowledge*, Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-33405-9>.
57. McDonald, R. P. (1999), *Test theory: A unified treatment. Test theory: A unified treatment*. Mahwah, NJ, US: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.

79. Sijtsma, K. (2009), On the use, the misuse and the very limited usefulness of cronbach's alpha, *Psychometrika*, 74(1), 107–120. <https://doi.org/10.1007/s11336-008-9101-0>.
80. Singh, D. (2019), Understanding philosophical underpinnings of research with respect to various paradigms: Perspective of a research scholar, (April).
81. Smith, K. B. & Larimer, C. W. (2017), *The Public Policy Theory Primer (Third Edition)*, Westview Press.
82. Smith, S. M. & Albaum, G. S. (2013), *Basic Marketing Research Building Your Survey*, Published by Qualtrics Labs, Inc.
83. Spector, M. & Kitsuse, J. I. (1973), Social Problems: A Re-Formulation. *Social Problems*, 21(2), 145–159.
84. Spector, M. & Kitsuse, J. I. (2017), *Constructing Social Problems*. Routledge.
85. Starkweather, J. (2012), Step out of the past: Stop using coefficient alpha; there are better ways to calculate reliability, *Research and Statistical Support*.
86. Stone, D. A. (1997), *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making (Vol. 13)*, New York: ww Norton.
87. Taylor, S. (1997), *Critical Policy Analysis: Exploring Contexts, Texts and Consequences*. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 18(1), 23–35.
88. Teo, T. & Fan, X. (2013), Coefficient alpha and beyond: Issues and alternatives for educational research, *The Asia-Pacific Education Researcher*, 22(2), 209–213.
89. Trizano-Hermosilla, I. & Alvarado, J. M. (2016), Best Alternatives to Cronbach's Alpha Reliability in Realistic Conditions: Congeneric and Asymmetrical Measurements. *Frontiers in Psychology*, 7, 769. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2016.00769>.
68. Rein, M. (1976), *Social Science and Public Policy*, Penguin.
69. Revelle, W. & Zinbarg, R. E. (2008), Coefficients Alpha, Beta, Omega and the glb: Comments on Sijtsma, *Psychometrika*, 74(1), 145. <https://doi.org/10.1007/s11336-008-9102-z>.
70. Rochefort, D. A. & Cobb, R. W. (1993), Problem Definition, Agenda Access, and Policy Choice, *Policy Studies Journal*, 21(1), 56–71.
71. Roe, E. (1994), *Narrative Policy Analysis*, Duke University Press.
72. Salzberger, T., Sarstedt, M. & Diamantopoulos, A. (2016), Measurement in the social sciences: where C-OAR-SE delivers and where it does not, *European Journal of Marketing*, 50(11), 1942–1952. <https://doi.org/10.1108/EJM-10-2016-0547>.
73. Sandberg, J., & Alvesson, M. (2013), Constructing research questions: Doing interesting research. *Constructing Research Questions*, 1–152.
74. Sarstedt, M., Diamantopoulos, A. & Salzberger, T. (2016), Should we use single items? Better notF_. *Journal of Business Research*, 69, 3199–3203.
75. Sarstedt, Marko, Bengart, P., Shaltoni, A. M. & Lehmann, S. (2018), The use of sampling methods in advertising research: a gap between theory and practice, *International Journal of Advertising*, 37(4), 650–663. <https://doi.org/10.1080/02650487.2017.1348329>.
76. Schneider, A. & Ingram, H. (1993), Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy, *American Political Science Review*, 87(2), 334–347.
77. Schneider, J. W. (Ed.) (1987), *Modern Sociology, Studies in the Sociology of Social Problems (2. print)*, Ablex Publ, Corp.
78. Schon, D. A. (1995), *Frame Reflection: Toward The Resolution of Intractable Policy Controversies*, Basic Books.

- psychology journals: Guidelines and explanations, *American Psychologist*, 54(8), 594–604. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.54.8.594>.
97. Wodak, R. & Meyer, M. (2009), *Methods of Critical Discourse Analysis* (2nd ed.), *Introducing Qualitative Methods*, SAGE.
98. Yang, Y. & Green, S. B. (2011), Coefficient alpha: A reliability coefficient for the 21st century? *Journal of Psychoeducational Assessment*, 29(4), 377–392.
99. Zimmerman, D. W., Zumbo, B. D. & Lalonde, C. (1993), Coefficient alpha as an estimate of test reliability under violation of two assumptions, *Educational and Psychological Measurement*, 53(1), 33–49.
100. Zinbarg, R. E., Revelle, W., Yovel, I. & Li, W. (2005), Cronbach's α , Revelle's β and McDonald's ω H: Their relations with each other and two alternative conceptualizations of reliability, *Psychometrika*, 70(1), 123–133. <https://doi.org/10.1007/s11336-003-0974-7>.
101. Zittoun, P. (2009), Understanding Policy Change as a Discursive Problem, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 11(1), 65–82.
90. van Aswegen, J., Hyatt, D. & Goodley, D. A. A Critical Discourse Problematization Framework for (disability) Policy Analysis: “Good Cop/Bad Cop” Strategy, *Qualitative Research Journal*, 19(2), 185–198.
91. Warriner, D. & Anderson, K. T. (2017), Discourse Analysis in Educational Research, In K. A. King (Ed.), *Research methods in language and education* (pp.297–309), Springer Berlin Heidelberg.
92. Webb, P. T. (2014), Policy problematization. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 27(3), 364–376.
93. Weiss, J. A. (1989), The Powers of Problem Definition: The Case of Government Paperwork. *Policy Sciences*, 22(2), 97–121.
94. Wertz, F. J., Charmaz, K., McMullen, L. M., Josselson, R., Anderson, R. & McSpadden, E. (2011), *Five Ways of Doing Qualitative Analysis*, *The Guilford Press, New York* (1st ed.).
95. Wilkinson, L. & Raykov, T. (1998), Coefficient alpha and composite reliability with interrelated nonhomogeneous items, *Applied Psychological Measurement*, 22(4), 375–385. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.54.8.594>.
96. Wilkinson, L. (1999), *Statistical methods in*