

## مروری بر سیاستهای تأمین مسکن برای گروه های کم درآمد شهری (با تأکید بر سیاست اقدام ملی تولید و عرضه مسکن)

کرامت اله زیاری<sup>۱</sup>، مریم فلاحی پیشه<sup>۲</sup>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۲۶

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۱/۲۶

### چکیده

امروزه مسکن یکی از اساسی ترین نیازهای بشری است. از گذشته نیز دسترسی به یک سر پناه و مسکن مناسب، از مهم ترین مسائلی بوده که انسان همواره با آن دست به گریبان بوده و تلاش نموده سر پناهی مناسب برای خود بسازد که او را از مخاطرات طبیعی در امان نگه دارد. مسکن از ابعاد گوناگون مورد بررسی قرار می گیرد. مهم ترین کارکرد آن کارکرد اقتصادی است، به طوری که بیش از ۰۵ درصد درآمد ماهیانه خانوار را به خود اختصاص می دهد. علاوه بر بعد اقتصادی، مسکن از بعد اجتماعی و کالبدی نیز حائز اهمیت است. بخش مسکن به دلیل اشتغال زایی و ارتباط با بسیاری از بخشهای دیگر اقتصادی، به عنوان ابزاری مناسب در جهت تحقیق سیاستهای اقتصادی و توسعه ای عمل میکند. لذا دولت ها با ویژگی های گوناگون اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برای حل کردن مسائل مربوط به مسکن اقدام کرده اند و در این راستا سیاست و برنامه های مختلفی برای تأمین مسکن اقشار آسیب پذیر شهری را به کار گرفته اند. در این بین اقشار آسیب پذیر شهری به عنوان قشر ناتوان در تأمین مسکن برای خود، باید در هدف گذاری سیاستگذاری مسکن مورد توجه بیشتری قرار گیرند. شناخت و بررسی وضعیت مسکن، منوط به شناسایی و تحلیل عوامل تأثیرگذار بر مسکن است. این مقاله نیز در راستای بررسی سیاستهای تأمین مسکن به شناسایی عوامل موثر در سیاستگذاری مسکن اقشار آسیب پذیر شهری پرداخته است.

**واژگان کلیدی:** مسکن، برنامه ریزی مسکن، سیاست گذاری، اقشار کم درآمد.

Email :zayyari@ut.ac.it

<sup>۱</sup> - استاد تمام جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران نویسنده مسئول : دکتر کرامت اله زیاری

<sup>۲</sup> - دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

## مقدمه

بخش مسکن یکی از مهمترین بخش های توسعه در یک جامعه است هم از دیدگاه اقتصادی و هم از بعد اجتماعی . به دلیل اشتغالزایی این بخش و ارتقا آن با بسیاری از بخشهای دیگر اقتصادی، به عنوان ابزاری مناسب در جهت تحقق سیاست های اقتصادی تلقی میشود. امروزه به دنبال رشد روزافزون جمعیت شهری، ایجاد مسکن، امکانات و زیرساخت های لازم و افزایش کیفیت زندگی برای ساکنان شهرها یکی از مهم ترین دغدغه های دولت های ملی و محلی شده است. مخصوصاً اقشار ضعیف و آسیب پذیر جامعه که به دلیل نابرابری های اقتصادی و فقر شهری دچار معضلات بسیاری در زمینه سکونت و رفاه می باشند. مسئله مسکن عمده‌تاً دامن گیر اقشار و طبقات کم درآمد و با درآمد متوسط است. فقدان و کمبود واحدهای مسکونی مناسب شهری از نظر کمی و کیفی، علاوه بر آنکه اقشار وسیعی از توده های شهری را در رسیدن به مسکن مناسب محروم میسازد، باعث تحمیل هزینه های بالای مسکن بر بودجه خانوارهای شهری می‌گردد (بزی، ۱۳۹۱). دولتها با دخالت در بخش مسکن علاوه بر تأمین مسکن مناسب و افزایش رفاه اقتصادی جامعه اهداف دیگری را نیز دنبال میکنند. یکی از این اهداف تحریک رشد اقتصادی است که به تبع رشد بازار مسکن و ساخت و ساز ایجاد می شود و به صنایع وابسته و بخش های مختلف صنعت انتقال می یابد. علاوه بر این بخش مسکن بخشی مناسب برای برآورده کردن اهداف سیاسی و اجتماعی دولت هاست. دسترسی اقشار جامعه به مسکن متناسب افزایش رضایتمندی آنها را به دنبال دارد و آنها را در جهت همراهی با دولت در تحقق اهداف سیاسی و اقتصادی اش ترغیب میکند. مسکن مهمترین تأمین کننده تمدن و مهمترین نگهدار فرهنگ اجتماعی جامعه است. بدینصورت که بهبود وضعیت مسکن، افزایش ثبات اجتماعی، بهبود شرایط محیطی، بهبود کلی کیفیت زندگی و انگیزه مشارکت در اجتماع را به دنبال دارد (ستارزاده، ۱۳۸۸) امروزه مسکن در کنار میزان باسواد، درآمد، سرانه اقتصادی و ... یکی از شاخصهای توسعه یافتگی شناخته می شود (سیف الدینی، ۱۳۹۰) حق تأمین مسکن برای جامعه از ابتدای قرن بیستم در کشورهای توسعه یافته به عنوان یکی از حقوق شهروندی به رسمیت شناخته شده و به تدریج به یکی از وظایف دولتهای آن جوامع تبدیل گشته است (حسینلو، ۱۳۹۰) در ایران نیز اصل ۴۳ و ۳۱ قانون اساسی داشتن سرپناه مناسب و ایده آل را حق هر خانواده ایرانی می داند و عنوان می کند که مسکن مناسب صرفاً داشتن یک سرپناه نیست بلکه مسکن مناسب باید از لحاظ شرایط نورگیری، بهداشت محیط، استحکام سازه ای و اصول معماری و شهرسازی در شرایط ایده آلی قرار داشته باشد تا بتواند به رشد و تعالی ارزشها انسانی و اجتماعی کمک کند (پور محمدی، ۱۳۸۵) با وجود اهمیت مسکن در زندگی انسان و داشتن سرپناه به عنوان حق طبیعی هر فرد کاملاً داشتن مسکن برای حداقل یک سوم خانوارهای شهری در جهان سوم به خاطر نداشتن توان مالی غیر ممکن است (اهری، ۱۳۷۳) در کشورهای در حال توسعه علیرغم تاکید دائمی بر اهمیت مسکن به عنوان نیازی پای های و حقیقتی بنیادین، درصد قابل توجهی از خانوارهای شهری قادر به تأمین آن نیستند از این رو تأمین مسکن روز به روز پیچیده تر شده و شرایط خانوارهای بیشتری بحرانی می گردد (حسینلو، ۱۳۹۰) شاید بتوان گفت مشکل مسکن در همه جای دنیا وجود دارد اما در کشورهای در حال توسعه به دلیل رشد سریع جمعیت و شهرنشینی، مهاجرت های داخلی، فقدان منابع مالی کافی، مشمکلات مربوط به عرضه زمین، تأمین مصالح ساختمانی، کمبود نیروی انسانی متخصص و مهمتر از همه نبودن سیاستگذاری و برنامه های مناسب در خصوص زمین و مسکن این مشکل به صورت بحرانی درآمده است (پور محمدی، ۱۳۸۵) تأمین مسکن گروه های کم درآمد یکی از مسامائل اساسی در برنامه ریزیهای کشورهای در حال توسعه می باشد این گروه از ساکنین شهری تحت شرایطی قرار گرفته اند که بدون کمک و دخالت دولت قادر به تأمین مسکن مستقل نیستند (لاباسی، ۱۳۷۹) . اقشار کم درآمد برای تهیه مسکن در شهرها از اولین مرحله یعنی انتخاب محل سکونت، انتخاب وسعت و اندازه مسکن خود، نوع مصالح ساختمانی و کسب مجوز ساخت و ساز و همچنین استفاده از اعتبارات و وام های دولتی با مشکل مواجه هستند (حاتمی نژاد، ۱۳۸۵) با توجه به اینکه تقریباً همه کشورهای جهان با مسئله مسکن مواجه می باشند این مشکل و پیامدهای آن بسیاری از کشورها را به تکاپو واداشته است تا اقدامات موثرتر و بیشتری برای حل این معضل به عمل آورد و از این رهگذر زمینه

مناسب تری برای بهره مندی شهروندان از ثمرات زندگی شهری فراهم آید. یکی از اقدامات موثر در دنیا در راستای تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد که در کشورهای مختلف دنیا تجربه شده است سیاست مسکن اجتماعی است که در قرن ۱۹ میلادی در بسیاری از کشورهای اروپایی این سیاست اجرا و پیگیری شده است. برخی کشورهای در حال توسعه به ویژه طی سالهای پس از جنگ جهانی دوم همزمان با استقلال کشور با صنعتی شدن و تغییرات اقتصادی اجتماعی دیگر که سبب گسترش سریع شهرنشینی در آنها گردیده است، مسکن سازی اجتماعی را با اخذ الگوهایی از نمونه های کشورهای صنعتی به عنوان راه حلی برای کاهش کمبود مسکن و تأمین سرپناه برای افراد کم درآمد و میان درآمد انتخاب کردند (بزی، ۱۳۹۱). با این حال نگاه به مسکن و برنامه ریزی مسکن هیچگاه یکسان نبوده چرا که برخی جوامع و حکومتها، مسکن را فضایی رفاهی و برخی آن را کالایی مصرفی می پنداشته اند. مشکل مسکن با وجود به کارگیری سازوکار برنامه ریزی در برخی کشورها همواره یکی از پابرجاترین مشکلات شهری بوده است. به منظور تعیین جایگاه مناسب مسکن در برنامه های توسعه و مدیریت و تخصیص منابع، ایجاد رابطه نزدیک بین اهداف و سیاست های مسکن و هدف ها و سیاستهای کلی و عمومی توسعه اقتصادی و اجتماعی در برنامه های شهری ضروری است (حسینلو، ۱۳۹۰)

## مبانی نظری

### ۱- مفهوم مسکن

مسکن در لغت نامه معین به محل سکونت، جای باش، منزل و مقام است. مفهوم مسکن علاوه بر مکان فیزیکی، کل محیط مسکونی را نیز در برمی گیرد که شامل کلیه خدمات، تسهیلات ضروری مورد نیاز برای بهزیستن خانواده و طرحهای اشتغال، آموزش و بهداشت افراد است (رسولی، ۱۳۷۵). در واقع تعریف و مفهوم مسکن یک واحد مسکونی نیست بلکه کل محیط مسکونی را شامل میگردد، به عبارت دیگر مسکن چیزی بیش از یک سرپناه صرفاً فیزیکی است و کلیه خدمات و تسهیلات عمومی لازم برای به زیستن انسان را شامل می شود. در دومین اجلاس اسکان بشر (۱۹۹۶) مسکن مناسب نین تعریف شده است «سرپناه مناسب تنها به معنای وجود یک سقف بالای سر هر شخص نیست، سرپناه مناسب یعنی آسایش، فضای مناسب، دسترسی فیزیکی و امنیت مناسب، امنیت مالکیت، پایداری و دوام سازه ای، روشنایی، تهویه و سیستم گرمایی مناسب، زیرساختهای اولیه مناسب از قبیل آبرسانی، بهداشت و آموزش، دفع زباله، کیفیت مناسب زیست محیطی، عوامل بهداشتی مناسب، مکان مناسب و قابل دسترسی از نظر کار و تسهیلات اولیه است» که همه این موارد باید با توجه به استطاعت مردم تأمین شود (پور محمدی، ۱۳۸۵)

### ۲- اهمیت و جایگاه مسکن

#### ۱-۲- اهمیت مسکن از بعد اقتصادی

امروزه مسکن به عنوان نوعی سرمایه گذاری، دارای مفهوم مهم اقتصادی است و به عنوان شکلی از پس انداز نیز، منافع ویژه ای برای ساکنان در بردارد (اهری، ۱۳۷۳). در اکثر کشورهای در حال توسعه، سرمایه گذاری در بخش مسکن حدود ۱۰-۳ درصد GDP را در برمیگیرد و بزرگترین هزینه خانوارها و ارزشمندترین دارایی اکثر خانوارهای کم درآمد را تشکیل میدهد (زیاری، ۱۳۸۸). مسکن از نظر ارزش و نگرش اقتصادی با سایر کالاها تفاوت دارد، زیرا سایر کالاها مانند خوراک و پوشاک مصرفی هستند اما مسکن کالایی سرمایه ای است و در حقیقت نوعی پس انداز به شمار میآید. همچنین مسکن به عنوان یک کالای ناهمگن، بادوام، غیرمنقول، سرمایه ای، مصرفی و دارای پیامدهای جنبی سهم زیادی از بودجه خانوارها، هزینه ها و سرمایه گذاریهای ثابت ناخالص ملی را به خود اختصاص داده و نقش زیادی در اشتغال و ارزش افزوده کشورها دارد. مسکن یک سرمایه گذاری امن و مطمئن برای مالک آن است که می تواند به صورت اجاره از آن کسب درآمد نماید و همچنین سود سرمایه ای ناشی از افزایش قیمت مسکن را به دست آورد. خرید مسکن بزرگترین معامله ای است که بسیاری از خانوارها در طول عمر خود انجام میدهند و در واقع برای بسیاری از خانوارها بزرگترین بخش از سرمایه غیرانسانی محسوب میشود. مسکن هم به عنوان سرپناه و هم به عنوان دارایی نقش مهمی در اقتصاد خانوار ایفا مینماید و در قلمرو اقتصاد کلان نیز آثار تعیین کننده ای بر متغیرهای کلیدی نظیر رشد اقتصادی، تورم، اشتغال و توزیع درآمد دارد (قلی زاده، ۱۳۹۲) این بخش با ایجاد رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال در بخش ساختمان و بخشهای وابسته، از طریق تأثیر بر مخارج مصرفی و سرمایه گذاری، تغییرات در تولید ناخالص داخلی و نوسانات اقتصادی را به شدت تحت تأثیر قرار میدهد. کشورها در شرایط

بحران اقتصادی و جدی شدن معضل بیکاری از این بخش به عنوان موتور رشد و مولد اشتغال کمک میگیرند به علاوه مسکن میتواند در خدمت ترویج عدالت اجتماعی و کاهش نسبی شکاف بین طبقات مختلف اجتماعی درآید (زیاری، ۱۳۹۴) به هنگام بروز تورم و رشد قیمتها معمولاً ارزش دارایی افراد و خانوارها کاسته میشود، یکی از راههای مؤثر برای جلوگیری از این امر سرمایه گذاری در بخش مسکن برای تثبیت ارزش دارایی است.

## ۲-۲- اهمیت مسکن از بعد اجتماعی

کارکرد اصلی مسکن علاوه بر نقش آن به عنوان سرپناه، فراهم آوردن شرایط مطلوب برای خانواده به منظور تحقق فعالیتهای خانوادگی است. یکی از پیامدهای مثبت این امر ثبات و همبستگی خانواده است. به طوریکه وضعیت مسکن چه از نظر کمی و چه از لحاظ کیفی در شرایط زندگی اجتماعی و فرهنگی و تربیتی افراد و خانوار بسیار تأثیرگذار است (واربی، ۱۳۹۳) عدم دسترسی به مسکن مناسب با افزایش میزان بزهکاری، طلاق و ازهم گسیختگی اجتماعی ارتباط زیادی دارد و یک عامل بازدارنده در رشد و اعتلای اجتماعی فرهنگی و روانی محسوب میشود. نداشتن مسکن همچنین باعث پیدایش پدیده های ناهنجار اجتماعی دیگری از قبیل خیابان خوابی، زاغه نشینی و معضلات حادثی مانند تکدی گری میشود. داشتن مسکن به عنوان یک دارایی مطمئن و تضمین شده، باعث احساس امنیت اقتصادی اجتماعی شده و به عنوان محل مطمئن اسکان، باعث تعلق خاطر در اجتماع و آرامش روانی میگردد. ازاینروست که تأمین مسکن یکی از حیاتی ترین و مهمترین نیازها و عناصر آرامش و یکی از مهمترین دغدغه های هر خانواده است. هدف اصلی مسکن ایجاد محیطی سازگار و منطبق بر روش زندگی انسان است، به بیان دیگر علاوه بر تأمین نیازهای شخصی باید نیازهای کیفی و نیازهای اجتماعی او را نیز برآورده نماید. اهمیت اجتماعی مسکن یکی از فاکتورهای اصلی تعادل و پابرجایی اجتماع انسانی بوده و درواقع مسکن خانواده یکی از پایه های اصلی تشکیل دهنده اجتماع بشری است. با توجه به این امر، مسکن یکی از احتیاجات بنیادی یک خانوار میباشد که بایستی جوابگوی خواسته های انسانی باشد، چرا که کمبود هر یک از خواستها و احتیاجات در یک واحد مسکونی باعث به وجود آمدن بحران و ناهماهنگی در کل سیستم زندگی اجتماعی در یک واحد مسکونی و فقدان مسکن مانعی برای فرم گرفتن و رشد سالم و خانواده خواهد بود. از آنجا که داشتن مسکن امری است اجتناب ناپذیر، باید اقدامات قاطعی به عمل آید تا به موجب قوانین اجتماعی برای گروههای مختلف درآمدی امکان برآورد خواستها و توقعاتی که از مسکن دارند، فراهم آید (مخبر، ۱۳۶۳).

## ۲-۳- اهمیت مسکن از بعد روانی

اجتماع انسانی به ویژه در عصر کنونی محیطی سرشار از استرسهای گوناگون است، یک مسکن مناسب قادر خواهد بود که به انسان آرامش روانی ببخشد و او را از جهت روانی آماده تلاش برای آینده و رویارویی با استرسهای بیشمار زندگی قرار دهد. فقدان مسکن و یا کیفیت نامناسب آن عامل مؤثری در پیدایش بروی مشکلات روانی چون اضطراب، افسردگی و ... به شمار میآید، بروز این مشکلات در بروی مواقع در نتیجه محرومیت از دارا بودن مسکن مناسب و مستقل شکل میگیرد، انسانی که به دنیا بحران اقتصادی نمیتواند مسکن مناسب و مستقلی داشته باشد، این بحران بیرونی به صورت بحران درونی ساختار شخصیتی فرد را در معرض آسیب جدی قرار میدهد. برای مثال: بسیاری از حاشیه نشینان به دلیل نداشتن مسکن مناسب و امنیت کافی در محل زندگی و همچنین به دلیل شرایط نامطلوب محیط پیرامونی خود با انواع فشارهای روانی، اضطراب و استرس روبه رو هستند، لذا در چارچوب تأمین فضای مورد نیاز برای آسایش انسان، مسکن نه تنها وجودی مادی است که تحقق آن مستلزم دانش مهندسی است، بلکه کیفیتی فضایی است که تأمین نیازهای روحی و روانی آدمیان را بر عهده دارد (سرتیپی، ۱۳۸۳). پیشرفتهای شگرف در زمینه فناوریهای جدید ارتباطی طی دهه های اخیر باعث وقوع تحولات عمده در جوامع انسانی شده است. این امر موجب کاهش اهمیت مکان در فضای شهری شده و حضور فیزیکی افراد را در فضاهای شهری کاهش میدهد، در مقابل حضور افراد در مسکن و فضای شخصی به مراتب افزایش خواهد یافت. از سوی دیگر پیشرفت فناوریها و کاربرد آن در بخشهای مختلف شهر باعث افزایش محدودیتهای زیست محیطی و آلودگیهای محیطی شده است و محیطی سرشار از اضطراب و فشارهای روانی را به جوامع انسانی به ارمغان آورده است هر چند رفاه و آرامش انسانی را نیز به میزان زیادی افزایش داده است، لذا وجود یک مسکن مناسب به عنوان خصوصی ترین فضای شهری در رفع اضطراب و فشارهای روحی روانی و همچنین رشد شخصیت انسانی بسیار کارساز خواهد بود.

## ۳- برنامه ریزی مسکن

چنانچه اصول، روشها، معیارها و قوالات برنامه ریزی در حوزه مسکن با همه ابعاد آن مورد استفاده قرار گیرد. در واقع برنامه ریزی مسکن اتفاق افتاده است. در برنامه ریزی مسکن باید سیاستهایی اتخاذ شود تا برای هریک از گروه های اجتماعی و خاص (گروه های کم درآمد، معلولان، خانوارهای بی سرپرست، مهاجران و...) شرایط دسترسی به مسکن تسهیل شود. برنامه ریزی مسکن به عنوان یکی از اساسی ترین ارکان برنامه ریزی اقتصادی اجتماعی در توسعه و آبادانی کشور، عدالت اجتماعی و نیز توسعه پایدار شهری دارای نقش حساسی است. هدف اصلی برنامه ریزی مسکن بهبود شرایط کمی و کیفی مسکن برپایه توسعه پایدار می باشد. لذا در مرحله اول باید نیاز به مسکن را برحسب کمبود و با توجه به عناصر اصلی این نیاز مورد بررسی قرار دارد. تقاضای مسکن در رابطه با تعیین نیازهای مسکونی یکی از اصلی ترین مفاهیم می باشد «تقاضای مسکن به عنوان تعداد مساکن قراردادی یا خانه های مناسب زندگی تعریف شده اند که در زمانی خاص احتیاج به ساخته شدن یا ایجاد تغییراتی برای رسیدن به سطح استانداردهای قابل قبول ملی دارند. همچنین شامل تعداد مسکنی است که نیازمند به تهیه و یا نگهداری هستند به طوری که در سطح استاندارد و در مدت زمان معین باقی بمانند». تقاضای مسکن باید براساس سه مجموعه نیازها برآورد شوند. نیازهای مسکن در وضع موجود برای رسیدن به استانداردها، نیازهای ناشی از افزایش جمعیت تا افق زمانی برنامه و نیازهای نهفته در طول اجرای برنامه برای حفظ استانداردهای کمی و کیفی ناشی از عواملی مانند توسعه معابر، تخریب ابنیه، حرایم مختلف، نرخ تخریب، کاهش تراکم و بعد خانوار. تقاضای مسکن مانند همه نیازهای اقتصادی در دو شکل «تقاضای بالقوه» و «تقاضای موثر» مطرح می شود (پور محمدی، ۱۳۷۲).

### روش تحقیق

تحقیق حاضر با توجه به هدف از نوع تحقیقات کاربردی توسعه ای و از نظر ماهیت و روش از نوع توصیفی - تحلیلی بوده و روش گردآوری اطلاعات به شیوه اسنادی و کتابخانه ای می باشد. ابتدا پس از بیان اهمیت و ضرورت توجه به موضوع مسکن به سیاست ها و دیدگاه های کلی درباره مسکن اқشار کم درآمد پرداخته شده و سپس جایگاه مسکن در برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران و همچنین سیاست های اجرایی دولت در تامین مسکن اқشار کم درآمد بررسی شده است و در انتها آخرین سیاست دولت در تولید و عرضه مسکن یعنی سیاست اقدام ملی مسکن مورد بررسی قرار گرفته است.

### بحث و یافته ها

#### گروه های کم درآمد

این گروه از افراد جزء دهکهای پایین جامعه بوده و معمولاً از مهاجران، کارگران روزمزد و بیکاران تشکیل می شوند. از جمله مهمترین ویژگیهای مشترک میان آنها میتوان به سطح پایین سواد و درآمد، میزان بالای باروری نسبت به سایر گروههای اجتماعی و میزان بالای مرگ و میر، اشاره کرد. این گروهها توانایی ساخت و یا خرید مسکن از بازار آزاد را ندارند گروههای کم درآمد به طور کلی به سه دهک کم درآمد جامعه اطلاق می شود کم امکان دسترسی آن ها به مسکن مناسب به علت درآمد کم و نداشتن پس انداز و نیز ناتوانی در استفاده از تسهیلات، دشوار است. اқشار کم درآمد کسانی هستند که دارای توان مالی کافی نبوده و میتوانند شاغل یا بیکار و یا دارای مشاغل غیررسمی بوده باشند، به همین علت نمیتوانند از برخی مزایای قانونی مسکن برخوردار شوند. تحت شرایط اقتصادی مختلف جابهجایی در دو گروه متقاضیان موثر و غیر موثر گاه انجام گرفته و در زمانهای بهبود اوضاع مالی و فراوانی امکانات، مدیریت صحیح، به کارگیری تکنولوژی مناسب تقاضاهای غیر موثر به موثر و به عکس در شرایط رکود اقتصادی، نرخ تورم بالا، رشد بالای جمعیت، توزیع ناعادلانه ثروت و افزایش شکاف مابین گروههای درآمدی مختلف تقاضاهای موثر به غیر موثر تبدیل میشوند، لیکن وظیفه دولت است که سرمایه گذاری در بخش مسکن را به گونه ای هدایت کند که این گروه بتوانند از مسکن مناسب برخوردار شوند (معمدی، ۱۳۷۳). طبق تعریف آیین نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب سال ۱۳۸۸، مسکن گروه های کم درآمد عبارت است از مسکنی که در قالب برنامه های تولید و عرضه مسکن اجاره ای، اجاره به شرط تملیک و واگذاری حق بهره برداری از زمین احداث میگردد. همچنین واحدهای مسکونی احداث شده توسط خیرین مسکن ساز و واحدهای مسکونی که توسط نهادهای حمایتی به قیمت تمام شده واگذار میگرددند. از جمله دلایلی که باعث کاهش دسترسی اқشار کم درآمد شهری به بازار رسمی مسکن شده، میتوان به این موارد اشاره نمود:

بالا بودن قیمت زمین و مسکن، عدم دسترسی به منابع مالی و مؤسسات اعتباری، بالا بودن هزینه های مصالح ساختمانی، بالا بودن هزینه های خدمات زیر بنایی، عدم توانایی مشارکت در اجرای پروژه های مسکونی. یکی از جلوه های کالبدی فقر شهری، بد مسکنی، بی مسکنی و مسکن غیررسمی میباشد. به عبارت دیگر، سکونتگاه های اقشار کم درآمد جامعه شهری را می توان جلوه ای از فقر شهری و عملکرد فضا به عنوان بستر باز تولید فقر دانست. در مناطق شهری فقر مسکن عمدتاً به صورت اسکان غیررسمی جلوه نموده و در حال گسترش است.

### مسکن در کشورهای در حال توسعه

روند شتابان شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه، بخصوص پس از پایان جنگ جهانی دوم، مسائل پیچیده اجتماعی، اقتصادی و سیاسی را به همراه داشته است. فراهم آوردن سرپناه مناسب از عمده ترین مشکلات جمعیت شهری رو به افزایش این کشورها بوده است (پورمحمدی، ۱۳۸۵). دراکاکسیس اسمیت معتقد است که وضعیت مسکن در کشورهای در حال توسعه به گونه ای است که اقدامات دولتی در این مورد بسیار محدود است و اینها عموماً به فراهم ساختن مسکن گران قیمت و نامناسب به روش کشورهای غربی گرایش دارند. از اینرو معمولاً ساکنان بخشهای غیررسمی و حاشیه نشینان، در حاشیه سیاستهای تأمین مسکن قرار میگیرند. بررسی سیوم و همکاران نشان میدهد با اینکه کشورهای مختلف برای اعمال سیاستهای مسکن ملاحظاتی متفاوتی را در نظر میگیرند، اما در کشورهای در حال توسعه عوامل مهمی چون شرایط اقتصادی، احتمالاتی و سیاسی در این فرآیند مهمترین نقش را دارند (محمدی، ۱۳۹۷).

در شهرهای کشورهای در حال توسعه حداقل سه نوع جمعیت فقیر در ارتباط با مسکن مشاهده میشود.

- ۱- بی خانمان ها و خیابان خوابها، این دسته در شهرهای ایران محدود هستند.
- ۲- گروه بزرگتری که خانه یا اتاقهایی در محلات فقیرنشین اجاره میکنند
- ۳- زورآبادنشین ها و ساکنان حلبی آباد یا ساکنین مناطق دارای اسکان غیررسمی میباشند که در ایران عمده ترین طیف اقشار کم درآمد شهری را شامل میشود.

به طور کلی گرایش اولیه دولتهای کشورهای در حال توسعه عبارت بود از روبه رو شدن غیرمستقیم با سکونت غیررسمی، ساختن مسکن برای ساکنان زاغه ها و جابه جایی آنها، که این سیاست ها نیز از دهه ۱۹۶۰ میلادی شکل گرفتند. سیاستهای مذکور لایمناً از رویکرد برنامه ریزی شهری سنتی تأثیر میپذیرند که در آن توسعه و آرایم ش کالبدی شهرها بر ملاحظاتی شهروندی و ریخت شناسی اجتماعی ارجحیت دارد. در دهه ۱۹۷۰ برنامه های جدیدی به نام طرح های زمین یا آماده سازی حداقل زمین نیز رواج یافتند و مورد استقبال قرار گرفتند. در اواخر دهه ۱۹۸۰ نیز راهبرد توانمندسازی به عنوان راهبرد اصلی برای تأمین مسکن گروههای کم درآمد شهری مطرح شد و رسمیت جهانی یافت. این راهبرد مبتنی بر این اصل است که دولت ها به جای ارائه مسکنهای آماده به گروههای هدف، آنها را از طریق ارائه یارانه های کمکی و عرضه مصالح استاندارد، قادر به ساختن و بهبود شرایط مسکونی خود کنند (قلی زاده، ۱۳۹۲).

### ضرورت دخالت دولت در امر مسکن اقشار کم درآمد

ضرورت دخالت دولت در امر تأمین مسکن مسئله ای پذیرفته شده، بدیهی و غیر قابل انکار است. دولتها به منظور برقراری ثبات در سیستم های تأمین مالی و ایجاد اشتغال در بخش ساخت و ساز نماگزیر از توجه به مقوله تأمین مسکن می باشند. هر چند ممکن است بروی سیاستها صرفاً برای دوره ای خاص تعریف شوند و یا حتی فلسفه وجودی این سیاستها هدفی غیر از کمک به اسکان اقشار ضعیف بوده باشد (به عنوان نمونه در ایالات متحده، سیستم بانکی فدرال وام مسکن و سازمان مسکن با هدف کمک به اقشار آسیب پذیر به وجود نیامد، بلکه هدف اصلی کمک به مؤسسات وام و تسریع در برون رفت اقتصاد ایالات متحده از رکود بود) اما تداوم سیاست متخذه و جهت گیری کامل به جانب کمک به اقشار کم درآمد (و ناتوان جسمی) نشان از جدیت موضوع و لزوم رفع مشکل از وضعیت نابسامان این قشر، بعضاً در اقتصادهایی دارد که از نظر عملکرد و کارایی سازوکار بازار در صدر جهان قرار دارند. دو نوع از دخالت دولت ها در امر مسکن به شرح زیر است (احمدی، ۱۳۶۴).

الف- دخالت حداکثری که عمدتاً در کشورهای با نظام سوسیالیستی به چشم می خورد. در این کشورها در دهه ۱۹۸۰ حداقل ۱۰ درصد از بودجه دولت ها صرف تهیه مسکن می شد.

ب- دخالت تعریف شده که بیشتر در کشورهای با نظام سرمایه داری به چشم می خورد و در این کشورها بخش عمده ای از تولید مسکن برعهده بخش خصوصی بوده و دولت ها بیشتر نقش حاکمیتی دارند.

### نظریات و دیدگاههای مربوط به بازار مسکن

بطور کلی در حوزه مسکن تمام نظریات و ایده ها در دو لانون کلی قابل تفکیک می باشند که در دل خود تاثیرات سیستم حکومتی، اقتصادی و نقش بازار را منعکس می کنند.

#### ۱- اقتصاد بازاری مسکن:

این دیدگاه با تنوع زیاد سیاست های مسکن و مسئولیتهای حکومتی در امر مسکن و همچنین فقدان سیستم یکنواخت مشخص میشود. کنترلهای حکومتی در امر مسکن به عنوان تجاوز به قلمرو مالکیت خصوصی تلقی می گردند. مسئولیت مستقیم دولت در اغلب موارد به گروههای خاص از جمعیت مثلاً به خانوادههای کم درآمد، افراد سالخورده، معلول و یا با هدفهای ویژه ای همچون مبارزه با آلودگی ها محدود میشود. طرفداران این دیدگاه آلن بارون، ژوزف لیکاری و اسمیت والس هستند. سیاست های خانه سازی انگلستان، آمریکا، ژاپن، تونس، آرژانتین و سایر کشورهای سرمایه داری از این دیدگاه پیروی میکنند(کرمی، ۱۳۸۶) این دیدگاه لیبرالی بوده و مسایل مسکن را مانند دیگر مسایل اقتصادی به مکانیزم بازار سپرده و معتقد است که هر نوع مداخله دولت از کارایی « دست نامریی » می کاهد.

#### ۲- اقتصاد برنامه ریزی شده مسکن:

در این دیدگاه کسب سود هدف نمیشود و بخش مسکن جزء جدایی ناپذیر سیستم عمومی برنامه ریزی و مدیریت اقتصاد به حساب می آید و از هدف های کلی توسعه اجتماعی و اقتصادی تبعیت میکند. مسکن جزئی از برنامه ریزی عمومی در مقیاس کشوری، منطقه ای و محله ای به حساب می آید. همچنین اداره زمین های شهری به عهده دولت واگذار میشود زیرا افراد بیش از آنکه به فکر عدالت اجتماعی باشند، به منافع خود می اندیشند. از طرفداران این دیدگاه رابرت ایوان و جفری سالینگ هستند. سیاستگذاری خانه سازی سوئد تا حدودی از این دیدگاه پیروی میکند(کرمی، ۱۳۸۶) می توان گفت سیاست های تامین مسکن در ایران تلفیقی از دو گزینه بالاست و به تناسب برنامه ها و سیاستها در دوره های مختلف و شرایط زمانی و مکانی در هر دوره یکی از دو سیاست بالا و یا هر دو با هم، اعمال شده است.

### سیاست های کلی تامین مسکن برای اقشار کم درآمد

#### ۱- سیاست ساخت مسکن

یکی از مهمترین روش های دولتی تامین مسکن گروه های کم درآمد، ساخت مسکن توسط دولت و در واقع دخالت مستقیم دولت در امر مسکن می باشد. در این روش تمرکز دولت بر موضوع عرضه مسکن در بازار بوده و بدین منظور تامین زمین، سرمایه و تکنولوژی ساخت را در دستور کار قرار می دهد. تا اوایل دهه ۱۹۷۱ سیاستهای رایج مسکن در کشورهای در حال توسعه عبارت بودند از: نوسازی شهری، ایجاد خانه های ارزانقیمت و اعطای وامهای خانه سازی. این سیاستها بر پایه این فرض طراحی شده بود که اگر به اندازه کافی واحد مسکونی ایجاد شود، مسئله مسکن حل خواهد شد. (پور محمدی، ۱۳۸۵) می توان گفت سیاست های مربوط به مسکن اجتماعی در کشورهای مختلف و از جمله سیاست مسکن مهر در ایران از این دست دخالت های دولت ها در امر مسکن اقشار کم درآمد می باشد.

#### ۲- سیاستهای معطوف به تأمین مالی

رایجترین سیاستهای دولتی تأمین مسکن، اعطای کمکهای مالی است. در این راستا، تجهیز منابع مالی، تقلیل هزینه وام و اعتبار، بهبود کارایی واسطه های مالی و پیشبینی سیستمهای ایمن برای ضمانت بازگشت آن، از اقدامات اساسی در برنامه های مسکن تلقی میشود؛ اما شاید مهمترین و پراهمیت ترین گام، اطمینان از دسترسی همگان و به ویژه اقشار نیازمند به این امکانات است و شاید مهمترین سنجه برای ارزیابی موفقیت و مؤثر بودن این وجه از سیاستهای مسکن، همان تضمین دسترسی اقشار نیازمند به این امکانات است (پور محمدی، ۱۳۷۲) این دسته از

سیاست ها در تلاش هستند تا از طریق افزایش توان مالی، خانوارهای کم درآمد شهری را وارد تقاضای موثر بازار نمایند. در این روش دولت تامین کننده سرمایه لازم برای مسکن است که آن را عمدتاً به صورت وام در اختیار گروه های کم درآمد شهری قرار می دهد.

### ۳- سیاست زمین و خدمات

این رویکرد که بیشتر در حدود دهه ۱۱۷۵ و به دنبال عدم موفقیت روشهای قبلی پیشنهاد و اجرا شد. در این روش دولت زمین آماده را در اختیار اقشار کم درآمد و فقیر جامعه قرار می داد. این روش مزایای بسیاری نسبت به خانه سازی اجتماعی داشت زیرا اولاً با گسترش کمک های مالی قابل دسترس خانواده ها ی بیشتری تحت پوشش قرار میگرفتند ثانياً از ساخت و سازها با توجه به توانایی مالی افراد ذینفع صورت میگرفت در نتیجه این امکان فراهم گردید که ساخت و ساز به صورت فزاینده انجام شده و به صاحبان مستغلات نیز اختیار احداث واحد مسکونی با توجه به درآمد آنها داده شد. بهره گیری از این روشها میتواند در تامین زمین و خدمات لازم برای نیازهای سکونتی موثر باشد و دستیابی به زمین و خدمات لازم نظیر آب آشامیدنی، برق، سیستم فاضلاب، شبکه ارتباطات و حمل و نقل و مخصوصاً خدمات اجتماعی نظیر مدارس، کلینیک، مراکز خرید و سایر تسهیلات محلی را برای گروههای کم درآمد متقاضی مسکن امکانپذیر سازد.

### ۴- راهبرد توانمندسازی و بهسازی مشارکتی

توانمندسازی راهکاری برای توزیع مناسب منابع اقتصادی و اجتماعی به صورت پایدار است که شرایطی را فراهم میآورد تا زندگی اقشار کم درآمد و فقیر با تکیه بر ظرفیتهای درونی و اولویتبندی نیازهایشان توسط خودشان بهبود یابد (اسکندری، ۱۳۸۲). در نیمه دوم دهه ۱۱۸۵ راهبرد توانمندسازی و بهسازی از طریق مشارکت مردمی مطرح شد. این روش راهبردی جهانی برای مسکن اقشار کم درآمد و حاشیه نشین جامعه و شهر محسوب می شود که در نشست عمومی سازمان ملل در سال ۲۵۵۵ مورد پذیرش صاحبان قرار گرفت (هادی زاده، ۱۳۸۲). اواخر دهه ۱۹۸۰ سیاست های آزاد سازی به طور عام و سیاست های مربوط به مسکن به طور خاص مورد نقد قرار گرفت. این روند به طور کلی بر لزوم تعادل بین نقش بخش عمومی و خصوصی تاکید داشت. در رویکرد جدید بانک جهانی با مرکز اسکان بشر سازمان ملل متحد و برنامه توسعه سازمان ملل متحد هم نظر شد، این رویکرد توانمندسازی نام گرفت در ۱۹۸۷ با تصویب مجمع عمومی سازمان ملل متحد به استراتژی جهانی سرپناه مبدل شد (پور محمدی، ۱۳۸۵). راهبرد توانمندسازی بر بسیج تمامی امکانات بالقوه و منابع تمامی عوامل برای ایجاد مسکن و بهبود شرایط زندگی جوامع فقیر تاکید دارد و به مردم این فرصت را می دهد که شرایط خانه و محل زندگی خود را با توجه به اولویتها و نیازهایشان بهبود بخشند. به طور خلاصه در روند توانمندسازی مرکز توجه ساکنان شهر و مردم هستند و دولت متعهد میگردد تسهیلات لازم را برای آنها فراهم کند (هادی زاده، ۱۳۸۲). در این روش، دولت به جای کمک به ساخت و ساز، امکانات خود را در جهت کمک به متقاضی مسکن و یا نیازمند به مسکن (گروههای هدف) متمرکز میکند تا با بالا بردن سطح تقاضا یا به تعبیر دقیقتر تقاضای موثر به خودی خود موجب فعال شدن بازار مسکن و افزایش عرضه شود.

### سیاست های تأمین مسکن در برنامه های توسعه اقتصادی اجتماعی ایران

در این بخش به طور اجمالی سیاستهای دولت در بخش مسکن در قالب برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور مورد بررسی قرار می گیرد:

**الف برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲)** - تمرکز بر بازسازی ها و جاماندگی از کنترل تورم مسکن اهداف کمی این برنامه تولید ۲۲۸۰ هزار واحد مسکونی و ایجاد ۲۵۴ میلیون مترمربع زیربنای مسکونی بوده و اهداف کیفی آن تغییر ترکیب شیوه های ساخت در جهت ایجاد ساختمانهای بادوام و افزایش نسبت ایمن ساختمان ها در کل ساختمان ها و ارتقای نسبت سرانه موجود مسکن در کشور و هدایت تولید مسکن با زیربنای کمتر و کیفیت بهتر و متناسب با سرانه ملی (قانون برنامه اول، ۱۳۶۹) در تهیه این برنامه در بخش مسکن تعداد زیادی شاخص مربوط به ۲۰ سال قبل از شروع برنامه جمع آوری و بررسی شده بود تنها از دو شاخص یعنی تراکم خانوار در واحد مسکونی و سطح و سرانه زیربنا برای هدف گذاری استفاده شد (لازیزی، ۱۳۸۳) خط مشیهای این برنامه عبارت بودند از:



۱- تشویق بخش خصوصی، تعاونی و سازمانهای مالی به تولید انبوه واحد مسکونی

۲- اولویت دادن به مناطق جنگ زده

۳- اعطای تسهیلات ویژه برای سازندگان مسکن استیجاری

۴- تدوین و اجرای ضوابط و استانداردهای لازم برای به حداقل رساندن هزینه احداث ساختمان ضمن توجه به حفظ سطح کیفی (قانون برنامه اول، ۱۳۶۹) از نقاط قوت اهداف این برنامه می توان به افزایش نسبت ساختمان های مسکونی بادوام و کاهش نسبت ساختمان های مسکونی یک واحدی اشاره کرد در مقابل علاوه بر تحقق نیافتن پیشبینی کاهش متوسط زیربنای واحد مسکونی جدید میتوان به کاهش قدرت خرید خانوارها به موازات افزایش هزینه های ضروری اشاره کرد.

ب برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸) تعریف مسکن اجتماعی، حمایتی و آزاد در این برنامه این برنامه در بخش مسکن با اهداف خاص خود مانند نوسازی بافتهای فرسوده و تجمیع قطعات در مناطق شهری کشور و کمک به اقشار آسیب پذیر و آسیب دیدگان از سوانح طبیعی تدوین شد و شعار اصلی آن پاک یعنی: پس انداز انبوه سازی و کوچک سازی بود. عملاً انبوه سازی محور تنظیم سیاستهای برنامه دوم قرار گرفت در این برنامه بخش غیردولتی مسکن متشکل از سه بخش زیر است:

۱- مسکن آزاد فاقد استانداردهای الگوی مصرف مسکن است و دولت از آن هیچ حمایتی به عمل نمیآورد قیمت آن براساس قانون عرضه و تقاضا و تعادل بازار تعیین میشود. درواقع اینگونه مسکن توسط بخش خصوصی و برای گروههای درآمدی بالا و متوسط جامعه ساخته می شود.

۲- مسکن حمایت شده بر اساس استانداردهای الگوی مصرف احداث شده و حمایت دولت شامل پرداخت یارانه بابت حق انشعاب آب، برق، گاز، عوارض زیربنا و وامهای ارزان قیمت است.

۳- مسکن اجتماعی عمدتاً مترتب بر اهداف اجتماعی و بر اساس حداقل های قابل قبول و احیاناً پایین تر از استانداردهای الگوی مصرف مسکن تولید میشود (پورمحمدی، ۱۳۸۲).

در برنامه دوم سیاست توجه به توسعه درونی شهرها شکل رسمی تری پیدا کرد در سال ۱۳۷۳ و در راستای اهداف برنامه، طرح تعیین نقاط مناسب خانه سازی در ۴۵ شهر ایران تهیه گردید. اهداف آن شامل موارد زیر بود:

۱- هدایت و حمایت از بخش خصوصی و مصرف کننده برای سرمایه گذاری در بافت موجود شهری

۲- احداث خانه های سازمانی در بافتهای فرسوده با استفاده از اعتبارات بخش خصوصی

۳- ایجاد الگوی مناسب مسکن اقتصادی در شهرها و پاکسازی اطراف آثار با ارزش تاریخی در بافت قدیم و ضوابط سازمان میراث فرهنگی

۴- احداث بنا در اراضی اضافه برای تامین هزینه پاکسازی و احیای اینگونه بافت و تشویق شهروندان به سکونت در آن ها

**پ برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳) ورود مسکن به بازار بورس**

برنامه سوم در بخش مسکن را میتوان گفت به روال برنامه اول تدوین شد و با برنامه دوم تفاوت های زیادی داشت نکته مثبت این برنامه استفاده از تعداد شاخص های بیشتر بود و همچنین چشم انداز بلندمدت بخش و سیاست های راهبردی و اجرایی برنامه نیز که در برنامه قبلی کمرنگ تر بود در این برنامه به صورت روشن پیشبینی شده بود. هدف کمی برنامه سوم کاهش تراکم خانوار در واحد مسکونی از ۱،۱۶ در سال ۱۳۷۸ به ۱،۱۲ در سال پایانی برنامه یعنی ۱۳۸۳ بوده و اهداف کیفی آن کاهش متوسط زیربنای واحدهای مسکونی و کاهش استهلاک واحدهای مسکونی و افزایش عمر بنا بود (۲۷) خط مشی های مهم برنامه سوم عبارت بود از:

۱- پرداخت تدریجی تسهیلات بانکی برای ساخت مرحله ای مسکن گروههای کم درآمد

۲- ایجاد بازار ثانویه و امکان خرید و فروش اوراق مشارکت بخش مسکن در بازار بورس

۳- اصلاح مقررات مربوط به پرداخت یارانه به بخش مسکن در جهت ترویج الگوی مصرف مسکن

- ۴- اصلاح قانون مسکن استیجاری در جهت کاهش تدریجی دخالت در انتخابات دولت و افزایش حضور بخش خصوصی و نهادهای محلی
- ۵- حمایت از تولیدکنندگان واحدهای مسکونی کوک با تاکید بر مجتمع سازی و انبوه سازی
- ت- برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸) - آغاز بزرگترین مداخله دولت در بخش مسکن یعنی سیاست مسکن مهر

در این برنامه اقدامات دولت بیشتر ساماندهی بافتهای فرسوده ایمن سازی و مقاوم سازی ساختمان ها و شهرها به منظور کاهش خسارات انسانی و اقتصادی ناشی از حوادث غیرمترقبه را مدنظر قرار داده است و زمینه مناسب برای تدوین و ارائه برنامه های راهبردی و ساماندهی بافتهای فرسوده شهری ایجاد نموده است و همچنین تأمین مسکن برای اقشار آسیب پذیر و کم درآمد در قالب مسکن مهر در نظر گرفته است. مضافاً در برنامه چهارم توسعه مقرر شده که دولت اقدامات زیر را در خصوص توسعه این بخش انجام دهد:

- ۱- حمایت از ایجاد و بهره گیری از مشارکت تشکل ها، انجمن ها و گروه های خیر مسکن ساز برای اقشار آسیب پذیر
  - ۲- تشویق و ترغیب سرمایه گذاری خارجی در بخش مسکن
  - ۳- دادن یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان
  - ۴- ارتقاء شاخص بهسازی مسکن روستایی تا دو برابر عملکرد این شاخص در برنامه سوم
  - ۵- پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی در بخش مسکن
  - ۶- دادن کمکهای اعتباری و فنی برای بهسازی مسکن روستایی و حمایت از ایجاد کارگاههای تولید و عرضه مصالح ساختمانی
- در سال ۸۶ دولت مصمم شد جهت مهار بحران روند رو به رشد قیمت مسکن دست به کار شود و برای اولین بار در بودجه های سنواتی تبصره ویژه به موضوع مسکن و ساماندهی آن اختصاص داد براساس تبصره ۶ قانون بودجه سال ۸۶ اقشار کم درآمد جامعه در قالب طرح حق بهره برداری ۹۹ ساله و اجاره داری پنج ساله مسکن مهر مورد حمایت قرار می گیرد تا از این طریق صاحبخانه شود. مهمترین ویژگی طرح زمین ۹۹ ساله اجاره ای، حذف قیمت زمین از قیمت تمام شده است این سیاست که به عنوان زمین صفر شناخته می شود درصدد است تا با کاهش بخش عمده قیمت مسکن توانایی خرید را برای اقشار کم درآمد جامعه ایجاد کند.

- ث- برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۹ تا ۱۳۹۳) - حضور ضعیف بخش مسکن در این برنامه
- مواد ۱۶۷ تا ۱۷۶ قانون برنامه پنجم به بخش مسکن در کشور اختصاص داشته و در این برنامه با توجه به موارد یاد شده به راهبردهای ذیل توجه و تاکید شده است:

- ۱- تاکید بر قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن در برنامه چهارم
- ۲- مقاوم سازی ساختمانها در برابر زلزله و اصلاح الگوی مصرف
- ۳- تاکید و ترویج الگوهای معماری و شهرسازی اسلامی ایرانی
- ۴- توجه به توسعه پایدار با تهیه و اجرای طرحهای توسعه شهری با رویکرد اولویت توسعه درونی شهرها
- ۵- تاکید بر بهره وری و استحصال زمین در بافت فرسوده
- ۶- اختصاص حداقل ۵۰ درصد از منابع و تسهیلات اعطایی به بخش مسکن از طرح مسکن مهر، مسکن جوانان و نیازمندان در بافتهای فرسوده
- ۷- توجه و تاکید بر ساماندهی اسکان غیررسمی با رویکرد توانمندسازی
- ۸- توجه به لزوم تهیه برنامه جامع مدیریت شهری
- ۹- تاکید بر تدوین نظام درآمدهای پایدار شهرداریها

متأسفانه آنچه از اهداف برنامه پنجم توسعه تحلیل میشود چنین بود که از سازندگان واحدهای مسکونی ارزان قیمت حمایتهای قانونی و مالی به عمل نیامد و تسهیلات و اعتبارات به آن اختصاص داده نشده است در حالی که در جهت تأمین مسکن گروههای کم درآمد سازندگان واحدهای مسکونی ارزانقیمت نقش بسیار مهمی دارند.

### ج - برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰) - توسعه بازآفرینی شهری

برنامه ششم توسعه، نقشه راه بخش مسکن کشور را تا سال ۱۴۰۰ مشخص نموده است. در این برنامه به موضوع بافت های فرسوده و ناکارآمد و بازآفرینی شهری توجه ویژه شده است. طبق این برنامه، وزارت خانه های راه و شهرسازی و کشور و همچنین شهرداری ها مکلفند در طول برنامه نسبت به احیاء، بهسازی، نوسازی و مقاوم سازی و بازآفرینی سالانه حداقل دویست و هفتاد محله در قالب مطالعات مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار با احتساب انواع آن از جمله بافت ناکارآمد، تاریخی، سکونتگاه های غیررسمی و حاشیه ای و ارتقاء دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت ها با رویکرد محله محور در چهار چوب قوانین ومقررات عما نمایند.

همچنین طبق این سند دولت موظف است برای تأمین مسکن اقشار کم درآمد شهری (به ویژه با اولویت شهرهای زیر صد هزار نفر جمعیت) منابع مالی و تسهیلات ارزان قیمت و زمین مورد نیاز را در قالب بودجه سنواتی در طول اجرای قانون برنامه تامین کند. رویکردی که دولت با عنوان طرح اقدام ملی مسکن در پیش گرفته است را می توان برنامه ای در جهت تحقق هدف مذکور دانست. که در ادامه به این سیاست بیشتر پرداخته خواهد شد.

### سیاست های اجرایی دولت در تأمین مسکن اقشار کم درآمد

#### ۱- سیاست شهرهای جدید

شهرهای جدید بعد از انقلاب اسلامی بر مبنای مصوبه ۱۳۶۴ هیات وزیران و در راستای اهدافی چون هدایت سرریز جمعیت و تمرکز زدایی از شهرهای بزرگ و مادرشهرها و پاسخ گویی به نیاز مسکن گروههای کم و متوسط درآمد تصویب شدند.

ایران در دهه ۶۰ شمسی با رشد شتابان جمعیت، مهاجرت های بی رویه به نقاط شهری و گسترش بی رویه شهرهای موجود بالاخص شهرهای بزرگ، تشدید نیاز به احداث مسکن و نابسامانی در نظام استقرار و سازمان فضایی سکونتگاه های انسانی در کشور مواجه بود. از آنجا که ایران دارای اقلیم نیمه خشک و محدودیت شدید منابع آب و خاک مناسب برای کشاورزی است که با گسترش بی رویه شهرها به ویژه شهرهای بزرگ در معرض تخریب و تغییر کاربری قرار میگیرند، لذا در کنار راهبردهای استفاده از ظرفیتهای درونی شهرها و توسعه متصل شهرها، توسعه منفصل شهری در قالب ایجاد شهرهای جدید به عنوان یکی از راهبردهای توسعه شهری ایران در دستور کار قرار گرفت و در این راستا نخست ضمن انجام بررسی های نظری و روش شناسی و جمع آوری و تحلیل تجارب جهانی اقدام به امکان سنجی و مکانیابی و طراحی تعدادی شهر جدید در نقاط مختلف کشور به ویژه پیرامون کلان شهرها نمود و از میانه دهه هفتاد عملیات اجرایی تعدادی از آنها آغاز شد. در دهه های ۶۰ و ۷۰ ضرورت ایجاد ۳۵ شهر جدید به تصویب شورای عالی رسید که به دلیل تغییر شرایط، عملاً ۱۷ شهر جدید با حدود ۲۱۳ میلیون جمعیت طبق اولین طرح جامع مصوب، فرآیند مطالعات و طراحی و تصویب را گذرانده و وارد مرحله اجرایی شدند. در دولت یازدهم و در قالب نسل نو شهرهای جدید دو شهر جدید ایوانکی در استان سمنان و امیرکبیر در استان مرکزی وارد مرحله اجرایی شده و دو شهر جدید سیراف در بوشهر و تیس در سیستان و بلوچستان در شرف آغاز عملیات اجرایی هستند. ۷ شهر جدید حورا در همدان کوشک و مکران در هرمزگان، تابناک در فارس، پارس در بوشهر، خوارزمی در تهران و سمنگان در کرمان نیز در مرحله مکانیابی طراحی و تصویب می باشد. این سیاست عمده در پی افزایش جمعیت شهری و در نتیجه نیاز روز افزون به مسکن به ویژه برای اقشار کم درآمد و با درآمد متوسط در کشور به اجرا درآمده است.

#### ۲- سیاست ساماندهی سکونتگاههای غیررسمی

سکونت گاههای غیررسمی بافتی هستند که بیشتر در حاشیه شهرها و کلان شهرهای کشور قرار دارند و خارج از برنامه رسمی توسعه شکل گرفته اند. ساکنین این بافتها را گروههای کم درآمد و مهاجران روستایی و تهیدست شهری تشکیل میدهند. سند توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی در تاریخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۹ به تصویب هیات دولت رسید. این سند حاوی برنامه های راهبردی برای ارفع جویی مشکلات ناشی از حاشیه نشینی در کشور میباشد. به دنبال تصویب سند ستادی تحت عنوان ستاد ملی توانمندسازی سکونتگاههای غیررسمی شکل گرفت.

#### ۳- سیاست نوسازی و بهسازی بافتهای فرسوده

بافتهای فرسوده، محدوده های آسیب پذیر شهر به شمار میآیند. براساس گزارش شورای عالی معماری شهرسازی

در حال حاضر به طور متوسط حدود ده درصد سطح شهرها در ایران، شامل بافتهای فرسوده هستند. مناطق اسکان غیررسمی موضوع غیرقانونی بودن زمین را به همراه خود دارند و بر پایه زمین هایی شکل گرفته اند که متعلق به ساکنان فعلی آن نیست، در حالی که بافتهای فرسوده لزوماً این ویژگی را ندارند. اسکان غیررسمی مربوط به داخل شهرها نیست و اغلب خارج از محدوده شهرها شکل میگیرد، در صورتی که بافت فرسوده علاوه بر خارج از محدوده شهر، داخل شهر را نیز در بر میگیرد. اما شباهت این دونوع سکونتگاه این است که هر دو عمدتاً محل زندگی اقشار کم درآمد می باشند که از نظر کالبدی، اجتماعی و اقتصادی و همچنین شاخص های کیفی و کمی مسکن با معضلاتی روبرو بوده و با اتخاذ تدابیر لازم می توان شرایط سکونت و فعالیت را در آنها بهبود بخشید.

#### ۴- سیاست مسکن مهر

طرح تولید انبوه مسکن ارزان برای گروههای کم درآمد که طرح مسکن مهر نامگذاری شد، سیاست مسکن مهر با هدف کلی تأمین مسکن برای اقشار کم درآمد و با درآمد متوسط در دستور کار دولت نهم قرار گرفت. این سیاست که در سال ۸۷ و پس از تورم شدید و افزایش قیمت مسکن در سال های ۸۵ و ۸۶ آغاز شد، یکی از راهکارهای دولت برای کاهش قیمت تمام شده زمین با سیاست زمین صفر بود و تصمیم بر آن بود که اعیانی مسکن مهر به صورت اجاره ۹۹ ساله در اختیار متقاضیان که عمدتاً اقشار کم درآمد بودند قرار گیرد. در واقع سعی دولت بر این بوده است که قیمت زمین را از عوامل موثر در تولید (سرمایه، زمین، نیروی کار، مصالح ساختمانی و مدیریت) حذف نماید. این سیاست با هدفی درست و در جهت تحقق عدالت آغاز شده ولی در عمل با چالش ها و معضلاتی روبرو شد. مهمترین نقاط قوت و ضعف سیاست مسکن مهر عبارتند از:

#### نقاط قوت:

- ایجاد اشتغال مستقیم و غیرمستقیم
- کاهش تورم عمومی در کشور
- رشد تولید صنعتی مسکن و بهبود شرایط صنایع وابسته به مسکن
- تبدیل واسطه مالکیتی به واسطه مدیریتی
- تأثیر بر افزایش نرخ رشد اقتصادی کشور
- کاهش سهم هزینه مسکن در سبد خانوار
- افزایش امید به خانه دار شدن در متقاضیان مسکن مهر
- اصلاح الگوی مصرف زمین و ارتقاء بهره وری زمین شهری با کاهش زیربنا و افزایش تراکم ساختمانی

#### نقاط ضعف:

- جدایی دهکهای پایین از سایر گروهها (جدایی گزینی طبقاتی) که منجر به مرزبندی سکونتی می شود.
- پایین بودن کیفیت ساخت وسازها و در نظر نگرفتن مقررات و استانداردهای مقاوم سازی
- مکان یابی نامناسب که عمدتاً خارج از شهرها انجام شده و هزینه های دسترسی به شهر را افزایش داده است.
- مکان یابی در نقاطی که فاقد زیرساخت های لازم بوده است.
- عدم توجه به اصول معماری، ارزش های بصری و مفاهیم زیبایی شناسی در ساخت و سازها
- عدم توجه به مسائل اقلیمی و موقعیت قرارگیری سکونتگاهها
- طولانی شدن زمان ساخت که به دلایل تورم و افزایش قیمت مصالح و ... سبب افزایش قیمت تمام شده مسکن شده است.
- عدم توجه به ضرورت دسترسی به امکانات و خدمات زیستی در کنار فضاهای سکونتی
- عدم توجه به اشتغال ساکنین و در نتیجه خوابگاهی شدن مناطق مسکن مهر

## ۵- سیاست اقدام ملی تولید و عرضه مسکن

طرح ملی مسکن آخرین طرح دولتی جهت ساماندهی بازار مسکن می باشد که با هدف بهبود قیمت ها و خانه دار کردن افراد آغاز شده و از طرفی جهت تکمیل پروژه های طرح مسکن مهر فعالیت می کند. این طرح که در ادامه طرح مسکن مهر اجرا شده است با رویکردی جدید همراه بوده و در جزئیات آن سعی شده تا کاستی ها و ایرادات مسکن مهر برطرف شود. مسکن ملی یکی از سیاست های دولت جهت دولت در وضعیت بازار مسکن و همچنین بهبود معیشت مردم می باشد که شامل ۴۰۰ هزار واحد مسکونی در نقاط مختلف کشور می شود و زمین های مورد نیاز برای اجرای این طرح از سوی دولت تامین شده و در اختیار سازندگان قرار خواهد گرفت.

از این تعداد واحد های مسکونی مسئولیت ۱۰۰ هزار واحد در شهرهای کوچک و با جمعیت کمتر از یکصد هزار نفر به عهده بنیاد مسکن انقلاب اسلامی بوده، ۲۰۰ هزار واحد به کمک بخش خصوصی در شهرهای جدید و ۱۰۰ هزار واحد با همکاری شرکت بازآفرینی شهری و در مناطق فرسوده پیاده سازی و اجرا خواهد شد.

این طرح با هدف خانه دار کردن ۶ دهک اول جامعه طراحی شده و در سال ۹۸ مراحل مقدماتی آن آغاز گردید و تولید مسکن برای دهک های ۱ و ۲ توسط نهادهای حمایتی مانند کمیته امداد و بهزیستی صورت می گیرد.

شرایط متقاضیان مسکن ملی:

- ۱- متقاضی و افراد تحت تکفل، فاقد زمین مسکونی یا واحد مسکونی (از ابتدای سال ۱۳۸۴ به بعد) بوده و از ابتدای انقلاب اسلامی از هیچیک از امکانات نهادهای عمومی غیردولتی مربوط به تأمین مسکن شامل زمین، واحد مسکونی و یا تسهیلات یارانه‌های خرید و یا ساخت واحد مسکونی استفاده نکرده باشد. به عبارتی سبز بودن فرم «ج» در استعلام از سامانه مربوطه (موضوع ماده یک آیین نامه اجرایی قانون ساماندهی عرضه و تأمین مسکن).
- ۲- متقاضی متأهل و یا سرپرست خانوار باشد
- ۳- زنان خود سرپرست مشروط به داشتن حداقل ۳۰ سال سن
- ۴- دارای حداقل پنج سال سابقه سکونت در پنجسال اخیر در شهر مورد تقاضا
- در شهرهای جدید، سابقه سکونت حداقل ۵ سال در شهر جدید مورد تقاضا یا در شهر مادر ملاک است.
- ۵- نداشتن منع قانونی برای دریافت تسهیلات بانکی (نظیر چک برگشتی، تسهیلات معوقه و)
- ۶- توانایی تأمین هزینه ساخت مسکن (مآزاد بر تسهیلات بانکی)
- ۷- توانایی پرداخت اقساط ماهانه بانکی تسهیلات دریافتی

تسهیلات اعطایی در طرح اقدام ملی مسکن

در طرح اقدام ملی سه نوع تسهیلات وجود دارد، اول تسهیلات مربوط به صندوق پس انداز یکم، دوم وام بافت فرسوده و سوم وام ۷۵ تا صد میلیون تومانی است که از منابع داخلی بانکهای عامل از جمله بانک مسکن با نرخ ۱۸ درصد کارمزد طی ۱۲ سال پرداخت میشود.

تفاوت های مسکن ملی و مسکن مهر

- در طرح ملی مسکن برخلاف طرح مسکن مهر، مکان یابی در داخل شهرها انجام شده است. مسکن ملی در بافتهای فرسوده، شهرهای جدید و همینطور شهرهایی با جمعیت کمتر از ۱۵۵ هزار نفر ساخته خواهد شد.
- مسکن ملی تقاضا محور است و براساس تقاضای موثر مردم برنامه ریزی و شروع به ساخت می شود در حالی که در مسکن مهر بیشتر توجه و تمرکز بر موضوع عرضه بود و به همین دلیل بسیاری از واحدهای مسکن مهر ساخته شده همچنان فاقد متقاضی می باشد.

- تفاوت دیگر مسکن ملی و مهر این است که یکی از شرایطی که می بایست اراضی موردنظر برای احداث مسکن ملی داشته باشد، وجود انشعابات، زیرساخت های لازم و خدمات پشتیبان سکونت است تا مشکلات موجود در سایت های مسکن مهر که برخی از آن ها با وجود گذشت بیش از یک دهه از آغاز هنوز هم به طور کامل مجهز به انشعابات و زیرساخت های مسکن نیستند، تکرار نشود.
- یکی دیگر از تفاوت ها، حضور بخش خصوصی و مشارکت این بخش در تولید و عرضه مسکن ملی است که این امر می تواند منجر به ارتقاء کیفیت ساخت، استفاده از تکنولوژی روز ساختمان و تکمیل و تحویل به موقع واحدهای مسکونی شود.
- تعداد طبقات ساخمان ها در مسکن ملی حداکثر ۷ طبقه خواهد بود که در طرح مسکن مهر ایمن عمده حداکثر ۱۰ طبقه بود.
- در طرح مسکن مهر مکان یابی واحدهای مسکونی تقریباً در تمامی شهرها بدون در نظر گرفتن نیاز واقعی انجام شد اما در طرح مسکن ملی برای هر استان تعداد محدودی شهر در نظر گرفته شده است که عمده آن نیز در شهرهای جدید خواهد بود.
- یکی دیگر از ویژگی های مسکن ملی که در مسکن مهر بدان توجه نشده بود، موضوع استفاده از بافت های فرسوده و ناکارآمد می باشد این امر علاوه بر توسعه درونمی و جلوگیری از رشد افقی شهرها میتواند راهکار مناسبی در جهت بهسازی بافتهای فرسوده ای که پتانسیل و زیرساخت لازم را جهت سکونت دارند، باشد.

انتقادات و ایرادات وارد بر سیاست اقدام ملی تولید و عرضه مسکن

- اولین ایراد وارد بر این طرح این است که دولت کنونی، کمتر از دو سال زمان دارد تا به تکمیل این طرح پردازد و در صورت عدم تکمیل طرح در این مدت، ممکن است با تغییر دولت و روی کار آمدن دولت بعدی به هر دلیلی انگیزه و همت کافی برای ادامه طرح مذکور وجود نداشته و همان اتفاقی که با تغییر دولت نهم و روی کار آمدن دولت دهم در زمینه مسکن مهر اتفاق افتاد و تکمیل واحدهای مسکن مهر دچار تطویل شد، در مورد طرح مسکن ملی نیز تکرار شود.

- دومین ایراد این است که باوجود اینکه جامعه هدف این طرح ۶ دهک اول درآمدی هستند ولی با توجه به میزان آورده اولیه و اقساطی که ماهانه باید توسط متقاضی پرداخت شود، می توان پیش بینی نمود که در عمل اقشار ضعیف جامعه و دهک های اول درآمدی قادر نخواهند بود هزینه های مسکن ملی را پردازند و شاید در نهایت مسکن ملی سهم جامعه درآمدی متوسط به بالا شود.

- سومین ایراد مطرح، مالکیت انبوه ساز بخش خصوصی بر بخش قابل توجهی از واحدها در این طرح و ایجاد فضای سوداگری است. در طرح مسکن مشارکتی زمین که سرمایه ای ملی است در اختیار انبوه ساز قرار خواهد گرفت، در همین راستا باید تمهیداتی پیشبینی شود تا راه سوء استفاده انبوه سازان بسته شود. قرارداد های مسکن مشارکتی باید به شکلی باشد که انبوهسازان واحدهای وود را احتکار نکنند و واحدهایی که در اختیار انبوه ساز قرار میگیرد، نباید با قیمت بالا در اختیار مردم قرار گیرد و انبوه ساز نیز باید متعهد گردد واحدهای مسکونی را در زمین مقرر تکمیل کرده و عرضه نماید.

- چهارمین ایرادی که میتوان مطرح نمود برنامه زمانی تکمیل و تحویل واحدهای مسکن ملی است. انتقادی که بروی صاحب نظران در حوزه مسکن با توجه به تجربه های مشابه دخالت دولت در امر مسکن به ویژه طرح مسکن مهر، مطرح می کنند این است که تحویل واحدها ظرف دو سال عملاً امکان پذیر نبوده و دور از واقع گرایمی باشد.

- انتقاد دیگری که به طرح اقدام ملی مسکن مطرح می شود در مورد تعداد واحد در نظر گرفته شده است. کارشناسان مسکن نیاز سالانه کشور به مسکن را در حدود ۲ میلیون واحد برآورد نموده اند و معتقدند تولید ۴۰۰ هزار واحد مسکونی آن هم ظرف دو سال، تاثیر چندانی در پاسخگویی به نیاز مسکن کشور نخواهد داشت و صرفاً یک بار روانی ایجاد خواهد نمود و از آنجا که تامین مسکن برای اقشار کم درآمد یکی از راه های اعتبار بخشی به دولت هاست، شاید بتوان این طرح را سیاست دولت یازدهم برای اعتبار بخشی و افزایش رضایت مردم در سالهای پایانی دولت قلمداد نمود.

شاید بتوان گفت مهمترین اقدامی که دولت می بایست در همین ابتدای طرح اقدام ملی مسکن مورد توجه قرار دهد،

آسیب شناسی سیاست مسکن مهر و بررسی نقاط ضعف و قدرت آن می باشد. سیاست مسکن مهر نیز از ابتدا با هدفی درست پایه گذاری شد اما به دلیل سوء مدیریت ها و عدم بررسی دقیق و کارشناسانه و بدون مطالعه طرح های مشابه در سایر نقاط جهان انجام شده و نتوانست آن طور که باید تأثیرات مثبت، همه جانبه و همه شمولی داشته باشد. و دولت یازدهم در طرح مسکن ملی نیز باید با مطالعه عمیق بازار مسکن، نیاز موثر مسکن، ویژگی های جامعه هدف و وضعیت اقتصادی کلان کشور با برنامه ریزی درست اقدام نماید تا مشکلات مشابه مسکن مهر در آینده برای مسکن ملی اتفاق نیفتد و از آنجا که دولت یازدهم، زمان کافی در اختیار ندارد می بایست از تمام ظرفیت ها استفاده نماید تا بیشترین پیشرفت در تکمیل واحدها در همین دولت اتفاق افتاده و ادامه آن مشروط به نگرش دولت بعد نسبت به این سیاست نشود.

### نتیجه گیری

مسکن یکی از نیازهای پایه و اساسی همه ی افراد و وانوارهاست که مطلوبیت آن نقش مستقیمی در کیفیت زندگی دارد. از این رو، همه ی جوامع به نوعی با مشکل مسکن مواجه هستند. امروزه مسکن به یکی از تاثیر گذارترین مؤلفه های سنجش کیفیت و رفاه شهروندان تبدیل شده و کم و کیف دسترسی و یا عدم دسترسی به آن، معیار سنجش پایگاه اجتماعی و اقتصادی خانوارها و افراد محسوب می شود تا جایی که میزان دستیابی به مسکن از مهمترین مؤلفه های توسعه در جهان کنونی بوده و عدم دستیابی به آن نیز چه بسا جامعه را در رسیدن به اهداف بلندمدت توسعه خود ناکام بگذارد. در این بین گروه های برخوردار و برخی از گروه های نیمه برخوردار جامعه توانستند به این نیاز اساسی خود متناسب با میزان درآمد و توانایی خود پاسخ دهند اما گروه های آسیب پذیر و کم درآمد شهری به دلیل ناتوانی مالی و اقتصادی خود، قادر به تأمین مسکن برای خود نبوده و باعث بروز انواع معضلات اجتماعی و اقتصادی شده اند که این امر امروزه دامن اکثر قریب به اتفاق شهرها را گرفته است. در واقع میتوان گفت این مسئله یکی از عوامل مخرب توسعه در شهرهای امروزی بوده و شهرها را از دستیابی به اهداف خود باز میدارد. نبود برنامه ریزی جامع برای این امر همواره یکی از نقاط ضعف شهرها در تقابل با این مشمکل بوده است و در برخی از شهرها نیز این عدم توانایی خود را در اشکال مختلف حاشیه نشینی، حلبی آبادها و منظره های بدقواره ی شهری به نمایش گذاشته است. این مسئله ضرورت برنامه ریزی مسکن برای اقشار کم درآمد را به خوبی نشان میدهد. در حال حاضر، مشکل تأمین مسکن، به ویژه برای اقشار کم درآمد، به عنوان یکی از چالش های اساسی کشورها محسوب می گردد، لذا شهرها برای جلوگیری از بروز تمایزات آن بر کیفیت و رفاه شهروندان، نیازمند برنامه ریزی و سیاست گذاری مطلوب در مقوله مسکن هستند. لذا دولت ها با ویژگی های گوناگون اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برای حل کردن مسائل مربوط به مسکن اقدام کرده اند و در این راستا سیاست و برنامه های مختلفی برای تأمین مسکن اقشار آسیب پذیر شهری را به کار گرفته اند. برنامه ریزی مسکن وقتی به نتیجه مطلوب میرسد که بتواند ابعاد، نیازها و فضای سکونتی را با شرایط اقتصادی و اجتماعی و روند تحولات جامعه در جهت ایجاد وضعیت مطلوبتر سکونت برای افراد جامعه و با اولویت گروه های کم درآمد هماهنگ سازد.

### منابع

- احمدی، وحید، (۱۳۸۴)، بررسی نقش و جایگاه دولت در تأمین مسکن، فصلنامه روند، شماره ۶۴.
- اطهری، کمال، (۱۳۸۲)، برنامه ریزی و کاستیهای برنامه ریزی در مسکن کم درآمدها، فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۴۶.
- اسکندری دورباطی، زهرا، (۱۳۸۲)، سیاست های بانک جهانی در خصوص توانمند سازی، فصلنامه هفت شهر، شماره ۸، وزارت مسکن و شهرسازی.
- اهری، زهرا، (۱۳۷۳) تجربه مسکن اجتماعی در کشورهای دیگر، جنبه های قبا با بررسی در شرایط ایران، مجموعه مقالات ۱۳۷۳، سمینار سیاست های توسعه مسکن در ایران، وزارت مسکن و شهرسازی، جلد ۱.
- بز، خ، جواهری، ع، لاداله پور حقیقی، ا، (۱۳۹۱)، بررسی افتراق مکانی ف ایی محله های شهر زابل در برخورداری از شاخصهای مسکن سالم، مجله جغرافیا و برنامه ریزی محیطی، سال ۲۲، پیاپی، ۴۳.
- پورمحمدی، محمدرضا، (۱۳۸۲)، برنامه ریزی مسکن، چاپ دوم، انتشارات سمت.
- پورمحمدی، محمدرضا، (۱۳۷۲)، شیوه های دولت در بازار زمین شهری، مجله رشد و آموزش جغرافیا، شماره ۳۴.
- پورمحمدی، محمدرضا، (۱۳۸۵)، برنامه ریزی مسکن، چاپ چهارم، انتشارات سمت.
- حاتمى نژاد، حسین، سیف الدینی، فرانک، میره، محمد (۱۳۸۵) بررسی شاخص های مسکن غیررسمی در ایرائف نمونه مورد ۱۳۸۰، محله شیخ آباد قم، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۵۸.

- جهان بین، ر، پورمحمدی، م، (۱۳۷۲)، راهبردهای اساسی تامین مسکن گروه های کم درآمد شهری، مطالعه موردی شهر تبریز، فصلنامه جغرافیایی، چشم انداز زاگرس، شماره ۳
- حسینلو، معصومه، (۱۳۹۰)، برنامه ریزی برای گسترش سیاست های مسکن گروه های کم درآمد شهری برای مهار بازار غیررسمی مسکن، نمونه موردی شهر تهران، اولین کنفرانس اقتصاد شهری، دانشگاه فردوسی مشهد.
- رسولی، م، (۱۳۷۵)، ارزیابی سیاستهای توسعه مسکن در رابطه با الگوی مسکن براساس معیارهای شهرسازی، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاستهای توسعه مسکن در ایران، جلد اول، وزارت مسکن و شهرسازی.
- زیاری، ک؛ پشاه آبادی، ش؛ حاجی، م؛ مرادی، ا، (۱۳۹۴)، ارزیابی تطبیقی سیر تحول شاخصهای مسکن شهر مریوان، استان کردستان و کشور ایران، فصلنامه مطالعات شهری، شماره پانزدهم.
- زیاری، ک؛ مهد نژاد، ح؛ پرهیز، ف، (۱۳۸۸)، مبانی و تکنیکهای برنامه ریزی شهری، دانشگاه بین المللی چابهار.
- ستارزاده، د، (۱۳۸۸)، شاخصهای مسکن در استان سیستان و بلوچستان، فصلنامه جغرافیایی چشم انداز زاگرس، سال اول، شماره ۱.
- سرتیپی پور، م، (۱۳۸۳)، آسیب شناسی مشکلات مسکن در ایران، مجله صفا، شماره ۳۹.
- سیف الدینی، فرانک، زیاری، کرامت اله، عظیمی، آزاده، (۱۳۹۰)، تحلیل شکاف جغرافیایی کیفیت مسکن در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران، فصلنامه بین المللی انجمن جغرافیای ایران، دوره جدید، سال یازدهم، شماره ۳۹.
- قلی زاده، ع و امیری، ن، (۱۳۹۲) نگاهی به نظام مالیاتی بخش مسکن در جهان و ار ویی برای اصلاح ساوتار مالیاتها در بخش مسکن ایران، مجله اقتصادی، شماره های ۱۱ و ۱۲.
- قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، (۱۳۶۹)، احتمالات، فرهنگی ایران، تهران، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
- کرمی، افشین، (۱۳۸۶)، بررسی وضعیت بازار مسکن در ایران، موسسه تحقیقاتی تدبیراقتصاد
- لایبسی، لالی، (۱۳۷۹)، نگاهی به مقوله مسکن در برنامه دوم و سوم توسعه، فصلنامه جامعه مهندسی مشاور ایران.
- لازیزی، محمدمهدی، (۱۳۸۳)، جایگاه شاخص های مسکن در فرایند برنامه ریزی مسکن، مجله هنرهای زیبا، شماره ۱۷.
- محمدی ده شمه، (۱۳۹۷)، پژمان، ارزیابی سیاست های دولتی تأمین مسکن در مورد گروه های کم درآمد شهری، نمونه موردی شهر سامان، فصلنامه علمی پژوهشی جغرافیا، سال هشتم، شماره ۲.
- مخبر، لایبسی، (۱۳۶۳)، ابعاد اجتماعی مسکن، ترجمه مدارک اقتصادی اجتماعی، اپ اول، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، تهران.
- معتمدی، م، (۱۳۷۳)، رهیافتی بر وضعیت مسکن اقشار فقیر، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاستهای توسعه مسکن در ایران، جلد ۲، وزارت مسکن و شهرسازی.
- واری، حمیدرضا، (۱۳۷۹)، تحلیلی از مشکلات مسکن در شهر اصفهان، پایان نامه دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، گروه جغرافیا، دانشگاه اصفهان، شماره ۵۹.
- واری، ح؛ ایزدی، م؛ محمود زاده، م، (۱۳۹۳)، تحلیل شاخصهای کمی و کیفی تأثیرگذار در برنامه ریزی مسکن استانهای کشور، نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی، سال پانزدهم، شماره ۳۷.
- هادی زاده بزاز، مریم، (۱۳۸۲)، حاشیه نشینی و راهکارهای ساماندهی آن در جهان، انتشارات شهرداری مشهد با همکاری نشر تپهو.



## **An Overview of Housing Media for City Commission Groups With the influence of Brazil, the use of national resources and the possibility of housing**

Keramatullah Ziari \*, Maryam Falahat Pisheh

### **Abstract**

Today, housing is one of the most basic human needs. In the past, access to a suitable shelter and housing was one of the most important issues that human beings have always struggled with and tried to build a suitable shelter for themselves to protect themselves from natural hazards. Housing is examined from various dimensions. Its most important function is economic function, which accounts for more than %05 of the monthly household income. In addition to the economic dimension, housing is also socially and physically important. Due to job creation and connection with many other economic sectors, the housing sector acts as a suitable tool for the implementation of economic and development policies. Therefore, governments with various economic, social and political characteristics have taken action to solve housing-related problems and in this regard, have implemented various policies and programs to provide housing for vulnerable urban groups. In the meantime, the vulnerable groups of the city, as the incapable group in providing housing for themselves, should be given more attention in targeting housing policy. Recognition and study of housing status depends on identifying and analyzing the factors affecting housing. This article also identifies the effective factors in housing policy of vulnerable urban groups in order to study housing policies.

**Key words:** housing, housing planning, housing policy, low income groups