

تحلیلی بر سیاست‌های تامین مسکن دولت با تأکید بر برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

محمد رضا پورمحمدی* - استاد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشگاه تبریز. پورمحمدی@tabrizu.ac.ir

میرستار صدرموسوی - دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز. ssadr@tabrizu.ac.ir

اصغر عابدینی - دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز. abedini59@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۹۱/۴/۲۶

تاریخ پذیرش: ۹۱/۹/۵

چکیده

تأمین مسکن مناسب، در کشورهای مختلف با توجه به شرایط بازار مسکن و میزان نیاز به مسکن و دیدگاه دولت‌های حاکم برای تخصیص فضا و امکانات، متفاوت و یکی از عوامل تعیین کننده کیفیت زندگی خانوارها می‌باشد. در این مقاله روش‌های مختلف تامین مسکن توسط دولت‌ها در جهان اعم از کنترل اجاره، مسکن یارانه‌ای، خانه‌سازی اجتماعی، طرح زمین خدمات، تخریب و بازسازی و توانمندسازی بررسی شده است. مقاله حاضر از نوع کاربردی و روش تحقیق آن توصیفی - تحلیلی می‌باشد و از برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور و داده‌های آماری نهادهای ذیربط بهره‌گیری شده و مسکن از لحاظ اهداف کیفی، کمی و خط‌مشی‌های کلی تحلیل شده است. بر اساس نتایج یافته‌های تحقیق در برنامه اول، بیشتر به شاخص‌های تراکم خانوار در واحد مسکونی و سرانه زیربنا توجه شده و به ساماندهی اسکان غیررسمی، بافت‌های فرسوده و افزایش تراکم و مشکل این برنامه افزایش ساخت مسکن انفرادی بود. در برنامه سوم، به گروه‌های کم‌درآمد توجه خاصی شده و چالش این برنامه عدم توجه کافی به ارتباط هدف‌های بخش دولتی و خصوصی بود. در برنامه چهارم، سیاست‌های مسکن در راستای ساماندهی بافت‌های فرسوده و تأمین مسکن کم‌درآمدها (مسکن مهر) تدوین گردید و حرکتی موثر در جهت عدالت اجتماعی و تأمین مسکن خانوارهای کم‌درآمد بود. در نهایت، برنامه پنجم در راستای برنامه چهارم و با تأکید بر الگوهای شهرسازی اسلامی - ایرانی، مسکن مهر، ساماندهی بافت‌های فرسوده، اسکان غیررسمی و توسعه پایدار تدوین شده است.

واژه‌های کلیدی: سیاست مسکن، برنامه‌های توسعه، تأمین مسکن، ایران

۳۴

شماره سوم

تابستان ۱۳۹۱

فصلنامه علمی-پژوهشی

مطالعات

تحلیلی بر سیاست‌های تامین مسکن دولت با تأکید بر برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

۱- مقدمه

مسکن برای بسیاری از خانواده‌ها در سراسر جهان بالاترین هزینه و مهمترین دارایی است. مسکن برای تمامی خانوارها مهم‌ترین عامل تعیین کننده کیفیت زندگی است و در بسیاری از کشورهای توسعه یافته و برخی از کشورهای با اقتصاد بازار (سرمایه‌داری)، تعداد مسکن مورد نیاز کافی است، اما نسبت قابل توجهی از جمعیت جهان به مسکن مناسب و قابل تهیه (از نظر مالی) دسترسی ندارند. با توجه به گزارش «مرکز اسکان سازمان ملل» تقریباً یک میلیارد نفر یا یک سوم از جمعیت شهری جهان در محلات فقیرنشین زندگی می‌کنند (C. Warnock & E. Warnock, 2008: 239).

بر اساس اصل ۳۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانوار ایرانی است و دولت نیز موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند، زمینه اجرای این اصل را فراهم کند. بنابراین برنامه‌ریزی و اولویت بندی بخش‌های اقتصادی کشور نزد برنامه‌ریزان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است تا با تخصیص بهینه منابع مالی موجود، اولویت‌های اقتصادی کشور از جمله تأمین مسکن مناسب برای اقشار مردم عملی شود. تأمین مسکن مناسب بسته به شرایط بازار مسکن و میزان نیاز به مسکن و رویکرد حاکم در دولت‌ها، تخصیص فضا و امکانات متفاوت می‌باشد. در کشور ایران پس از انقلاب اسلامی، خط‌مشی‌های کلی و سیاست‌های تأمین مسکن در برنامه‌های توسعه اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی پیش بینی شده است که در قالب برنامه‌های پنج ساله تدوین شده است و تاکنون پنج برنامه‌ی توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تدوین و مصوب گردیده است.

۱-۱- بیان مسئله، ضرورت و اهمیت موضوع

مسکن هم اکنون عامل اصلی جامعه پذیری افراد نسبت به جهان و کالایی عمده و تعیین کننده در سازمان اجتماعی فضا است که در شکل گیری هویت فردی، روابط اجتماعی و اهداف جمعی افراد نقش بسیار تعیین کننده‌ای دارد (Short, 2006: 199). بخش مسکن را می‌توان یکی از مهمترین بخش‌های توسعه در یک جامعه دانست. این بخش با ابعاد وسیع اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی خود اثر گسترده‌ای در ارائه ویژگی‌ها و سیمای جامعه به مفهوم عام دارد. از یک سو، اهمیت اقتصادی و اجتماعی مسکن، این بخش را کانون توجه عمومی قرار داده و از سوی دیگر، به دلیل اشتغال‌زایی این بخش و ارتباط آن با بسیاری از بخش‌های دیگر اقتصادی، به عنوان ابزاری مناسب در جهت تحقق سیاست‌های اقتصادی تلقی می‌شود (عزیزی، ۱۳۸۳: ۳۲). در اکثر کشورهای در حال توسعه، سرمایه‌گذاری در بخش مسکن حدود ۱۰ - ۳ درصد GDP را در بر می‌گیرد و عمده‌ترین هزینه‌ی خانوارها و نیز ارزشمندترین دارایی اکثر خانوارهای کم درآمد را تشکیل می‌دهد. در چنین شرایطی باید در ارتقای وضعیت درآمدی گروه‌های کم درآمد، به منظور بهبود کیفیت واحدهای مسکونی آنها، کوشید (Malpezzi, 1990; World Bank, 1993: 971 - 1022).

1 UN - habitat

2 Slums

در بسیاری از کشورها مسکن در پراکنش جمعیت نقش بسیار عمده‌ای داشته است. شهرهایی مانند بوفالو، اس تی لویس، کلوند، دیتروید و پیست بورگ در ایالات متحده، حداقل نصف جمعیتشان را در میان سال‌های ۱۹۵۰ تا ۲۰۰۰ از دست داده‌اند. تحلیل گران شهری بر روی عامل تقاضا برای شرح این عدم تمرکز متمرکز شدند، اما عامل عرضه مسکن تأثیر عمده‌ای بر روی این کاهش جمعیت داشته است (Goodman, 2005: 315). تأمین مسکن در چند دهه‌ی اخیر یکی از مهمترین معضلات افشار گوناگون بالاخص خانوارهای کم درآمد کشور بوده است. امروزه در بسیاری از موارد، «نداشتن مسکن» به معنی بی‌خانمان بودن نیست، بلکه به معنی عدم مالکیت واحد مسکونی است و داشتن مسکن به عنوان یک سرمایه‌گذاری مطمئن و نقطه ایجاد امنیت برای خانوار، مخصوصاً در دوران پیری و بازنشستگی تلقی می‌شود (نجفی، ۱۳۸۵: ۴۲). یک بازار مسکن با عملکرد خوب، فقط نگرانی‌های مربوط به سرپناه (مسکن) را تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. در یک سطح اساسی، بخش مسکن یک کشور می‌تواند، سلامت عمومی را (از طریق کاهش احتمال وقوع بیماری‌ها) و تحریک رشد اقتصادی را (به وسیله کارآفرینی به علاوه ایجاد اماکن کار برای کارآفرینی خانه مدار) بهبود بخشد و نتایج اجتماعی مهمی را (از طریق کاهش جرم و ایجاد شهروندی) در بردارد. بخش مسکن خوب، می‌تواند تهیه و دسترسی مناسب به مسکن را در میان تمامی گروه‌های جمعیتی تحقق بخشد (C. Warnock & E. Warnock, 2008: 239). از آن جایی که خرید مسکن، چند برابر درآمد سالانه خانوارها را به خود اختصاص می‌دهد، تنها عده محدودی با درآمد جاری خود می‌توانند خانه بخرند. به طور معمول، تسهیلات اعطایی به خانوارها، قدرت مالی خانوارها را افزایش می‌دهد و از آن جایی که خرید مسکن به اعتبارات قابل توجهی نیاز دارد، میزان تسهیلات و یا نرخ سود آن به عنوان یکی از متغیرهای تأثیرگذار بر تقاضا محسوب می‌شود (Benito Andrew et al, 2004: 1-22). با توجه به موارد ذکر شده و نقش مهم دولت در تهیه و تأمین مسکن، دخالت دولت‌ها در این امر ضروری می‌باشد.

۲-۱- پیشینه تحقیق

در زمینه ادبیات موضوع به مطالعاتی که به ترتیب در سطح بین‌المللی و ایران کار شده اشاره می‌کنیم. براساس مطالعات انجام شده، جبران کمبود مسکن در بازار مسکن را می‌توان به دو دسته طبقه بندی کرد: دسته اول از طریق «بالا بردن نرخ بهره و کاهش هزینه‌های سرمایه‌گذاری خصوصی»^۱ در چارچوب استاندارد عرضه و تقاضا ملاحظه می‌شود. دسته دوم از مدل VAR^۲ (از آمارهای گذشته برای پیش بینی مسکن آینده به صورت برداری) استفاده کرده‌اند که به طور مستقیم به تئوری‌های بازار مسکن وابستگی ندارند (Lee, 2007: 2).

– «کیس»^۳ و «کت» و همکاران^۴ (۲۰۱۰) پخش و گسترش شوک‌های

اقتصاد کلان را در قیمت مسکن در ایالات متحده بررسی کرده‌اند. شوک‌های اقتصاد کلان مانند تغییرات غیر مترقبه در عرضه پول، تولید صنعتی، تغییر نرخ بهره بر روی قیمت‌های مسکن با یک تأخیر زمانی وابسته به سرعت گسترش مکانیزم تأثیر می‌گذارد. سرعت گسترش این مکانیزم از وجود چارچوب‌های اساسی، مانند در دسترس بودن زمین، مقررات منطقه‌بندی و سرعت جریان‌های اجرایی متأثر می‌شود. (Adams and Füss, 2010: 39)

– «استفن مک» و همکاران (۲۰۰۷). در مقاله‌ای با عنوان «خصوصی‌سازی، استطاعت مالی و شرایط مسکن در جمهوری خلق چین» شرایط مسکن را در مناطق شهری چین بررسی کرده‌اند و با توجه به این که رشد اقتصادی در چین همگام با پیشرفت‌های شرایط زندگی حرکت نکرده است لذا منافع احتمالی که در نتیجه پیشرفت‌های اقتصادی ممکن است به دست آید بسیار ضعیف است. در این مقاله دلایل و محدودیت‌های صاحب خانه شدن و سیاست‌های حکومت جهت حل مشکلات مسکن ارزیابی شده است. در این پژوهش مشکلات استطاعت مالی مسکن در چین عبارتند از: رشد جمعیت، رشد اقتصادی پایدار، زمین خوری (احتکار)، عرضه مسکن کافی در حد توان و غیره. در نهایت نقش حکومت در عرضه مسکن بررسی شده و این نتیجه حاصل شده است که حکومت باید تقاضا برای عرضه مسکن را به طور مرتب و دقیق ارزیابی کند و فعالیت‌های مناسبی را جهت ایجاد تعادل بین نوسان عرضه و تقاضا ایجاد کند و شرایطی را خلق کند که بخش خصوصی جهت توزیع مسکن بر اساس میزان تقاضا توانمند گردد.

– «کیومرثی» (۱۳۸۴). در پژوهشی با عنوان «بازار رهن و نارسانی تأمین مالی مسکن در ایران»، سیستم تأمین مالی مسکن را در ایران مورد بررسی قرار داده و محدودیت‌ها و عوامل مهم در نارسانی‌های تأمین مالی مسکن را بررسی کرده و سپس تجارب سایر کشورهای جهان را در ارتباط با سیستم مالی و بانکی مرور کرده و در مرحله بعد بازار رهن ایران را با کارکرد و ابزارهای رهن مورد کنکاش قرار داده و در نهایت چالش‌های موجود در بازار مسکن ایران را تحلیل کرده و پیشنهادهایی را برای اصلاح سیستم تأمین مالی مسکن در ایران داده است.

– «پرهیزگار» و همکاران (۱۳۸۸). در مطالعه‌ای با عنوان «هدف‌گرایی در برنامه ریزی مسکن با توجه به تحول در ساختار جمعیتی کشور» به موضوع تغییر در ساخت جمعیتی کشور طی دهه‌های گذشته پرداخته و میزان هماهنگی و همراهی نظام برنامه‌ریزی مسکن با این تحول ساختاری را در به دست دادن تعریفی دقیق از «گروه هدف» برنامه بررسی می‌کند، همچنین میزان انطباق نظام برنامه‌ریزی را با تحولات ساختاری جمعیت و خانوار کشور در این شش دهه مورد توجه قرار داده است.

– «حیدری چپانه» و «رضا طبع ازگمی» (۱۳۸۹). در مطالعه‌ای با عنوان «نقش استراتژی توسعه شهری (CDS) در سیاست‌های تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد شهری، مطالعه موردی: شهر رشت»، ابتدا سیاست‌های مسکن در کشورهای در حال توسعه و ایران را به طور کلی و اجمالی مطالعه کرده و سپس خانوارهای ساکن در واحدهای اجاره به شرط تملک در شهر رشت را که همسو

1 Crowding out
2 Vector autoregressive
3 Case (2000)
4 Catte et al. (2004)

با سیاست‌های تامین مسکن گروه‌های کم درآمد می‌باشند، مورد بررسی قرار داده است که برخی از ویژگی‌ها مانند نحوه تامین منابع مالی و بازپرداخت آنها، اشتغال، بعد خانوار، میزان درآمد، معیارهای انتخاب واحد مسکونی و غیره مورد تحلیل قرار گرفته و نتایج مطالعه نشان می‌دهد که گرچه هدف اصلی احداث این واحدهای مسکونی تامین مسکن گروه‌های کم درآمد شهری در رشت بوده ولی اغلب ساکنان این واحدها، گروه‌های متوسط و متوسط به بالا می‌باشند.

۱-۳- روش تحقیق

این تحقیق از نوع کاربردی است و روش آن توصیفی-تحلیلی می‌باشد. در مطالعه حاضر علاوه بر بهره‌گیری از برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور از آمارنامه‌ها و اطلاعات کتابخانه‌های موجود، مشاوره از استادان دانشگاهی (خصوصاً استادان فعال در موضوع مورد مطالعه)، مسئولین ادارات کل مسکن و شهرسازی بهره‌گیری شده و همچنین از آمارهای موجود در وزارت راه و شهرسازی استفاده شده است و موضوع بخش مسکن از لحاظ اهداف کیفی و کمی مسکن و همچنین خط مشی‌های کلی و در نهایت عملکرد این بخش در پنج برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

۲- مبانی نظری تحقیق

۲-۱- سیاست‌های تامین مسکن و عوامل موثر در آن
حضور و دخالت دولت در بازار مسکن به طور معمول با هدف برقراری مناسب‌ترین تعامل منطقی بین بخش عرضه و تقاضا صورت می‌گیرد تا در نوعی هم‌خوانی فعال و انطباق واقع بینانه بین این دو بخش، دستیابی به اهداف اساسی در این قسمت را میسر سازد، اما اگر ماهیت و ویژگی‌های انحصاری این دو حوزه به درستی شناخته نشود و ابزارها و مکانیزم‌های کلیدی آن به طور آشکار درک نشود، در امکان موفقیت آن باید شک کرد (امکچی، ۱۳۸۲: ۸۴).
به طور کلی سه عقیده مشخص در نقش حکومت در برنامه‌های مسکن وجود دارد: تدارک دولتی، دیدگاه توانمندسازی و دیدگاه عرضه به بازار یا تدارک عوامل واگذاری مسکن به بازار (Ha seong, 2001: 42). دخالت دولت و سیاست‌گذاری در امر مسکن بر دو عامل عرضه و تقاضا استوار است. سیاست‌گذاری در این بخش به عنوان مختلف تحت تأثیر بخش دولتی بوده و با توجه به ابزارهای موجود در دست دولت انجام می‌پذیرد. با عنایت به ارتباط متقابل بخش مسکن با سایر بخش‌های اقتصادی، دولت با ابزار پول و زمین قادر به مداخله و اعمال سیاست در این بخش می‌شود. دولت از طریق دخالت بودجه‌ای، تنظیم سیاست‌های مالی و پولی تأثیر مستقیمی بر بخش مسکن دارد. مهمترین سیاست‌های دولت در امر زمین را نیز می‌توان در قالب توزیع زمین، افزایش تراکم ساختمانی شهرهای موجود، انجام طرح‌های آماده‌سازی و غیره عنوان کرد (پورمحمدی، ۱۳۷۶: ۲۷).

ضروری است که میان تعداد واحدهای مسکونی و مساحت پیش‌بینی شده‌ی آنها تصویر واقع بینانه‌ای وجود داشته باشد، زیرا اگر پیش‌بینی‌ها خیلی کمتر از نیازهای واقعی باشد، در عمل به علت

کمبود فضا برای گسترش، احتمال زیر پا گذاشتن مقررات شهری زیاد است و اگر خیلی بیشتر از آن باشد، در این صورت هزینه‌های زودرس و اضافی آماده‌سازی زمین به شهرداری‌ها و دیگر سازمان‌های مسئول محلی و ملی تحمیل خواهد شد (توفیق، ۱۳۷۰: ۶۸).

یکی از عوامل مهم دیگر فناوری است. در حقیقت، فناوری‌های ساخت مسکن می‌تواند مساکن بادوام و با انرژی کافی تولید کند، قیمت مسکن ممکن است در نتیجه پیشرفت تکنولوژی که خریداران مسکن آن را به وجود می‌آورند، افزایش یابد (Marshall and Marsh, 2007: 60).

تا اوایل دهه ۱۹۷۰ سیاست‌های رایج مسکن در کشورهای در حال توسعه عبارت بودند از: نوسازی شهری، ایجاد خانه‌های ارزان قیمت و اعطای وام‌های خانه‌سازی (پورمحمدی، ۱۳۸۲: ۱۱۹). در حال حاضر، طراحی سیاست مسکن در کشورهای غربی، از یارانه‌های عمومی که ساختار جدید را تحریک می‌کنند به طرف سیاستی که بیشتر خانوارهای با درآمد پایین و خانوارهایی با نیازهای خاص را شامل می‌شود، تغییر یافته است (Nordvik, 2006: 279-280). اکثر کشورهای جهان دولت تا حدی با به کارگیری سیاست‌های گوناگون در مسئله مسکن دخالت می‌کند، که در اینجا به برخی از موارد اشاره می‌شود:

۲-۱-۱- کنترل اجاره:

در سراسر جهان، تقریباً ۴۰ درصد جمعیت جهان در واحدهای مسکونی اجاره‌ای، با برخی از اشکال کنترل پرداخت اجاره زندگی می‌کنند. اگر ما کشورهای در حال توسعه یا کشورهای توسعه یافته و یا کشورهای در حال گذار را از دهه‌های آغازین نقش کمونیسیم بررسی کنیم، می‌بینیم که مقررات اجاره تقریباً در همه جا وجود داشته‌است. در ایالات متحده کنترل اجاره بیشتر حالت یک پدیده محلی را دارد و بیشتر در ایالات کالیفرنیا، نیویورک و نیوجرسی وجود دارد (S-Mosley and Malpezzi, 2006: 39). از آن جایی که به کارگیری این سیاست در بیشتر مواقع موجب بروز تأثیرات نامطلوبی می‌شود، لذا اقتصاددانان معمولاً با اجرای آن مخالفند، زیرا کاهش قیمتی منحنی عرضه کوتاه مدت واحدهای مسکونی آنقدر کم است که اگر از سیاست کمک‌های مستقیم مالی به فقرا، برای پرداخت اجاره، به جای سیاست کاهش مقدار اجاره استفاده شود، آن وقت این کمک‌های مستقیم مالی، به صاحبخانه‌ها منتقل می‌شود (عابدین درکوش، ۱۳۸۰: ۱۵۷-۱۵۸).

۲-۱-۲- مسکن انتخابی و یارانه‌ای

یک بازار مسکن را با تعدادی از واحدهای مسکونی ثابت و تعدادی خانوارهای بالقوه (از نظر مالی) ثابت ملاحظه کنید. تعادل (کوتاه مدت) در این بازار مسکن، اختصاص واحدهای مسکونی موجود به خانوارهای بالقوه است. اگر تعداد خانوارها از واحدهای مسکونی بیشتر باشد، تعادل بازار مسکن بر حسب کسانی که واحد مسکونی دارند و آن‌هایی که ندارند، تشریح می‌شود. کسانی که واحد مسکونی دارند «خودی» و آن‌هایی که واحد مسکونی ندارند

«غیر خودی»^۱ نامیده می‌شوند. «غیر خودی» کسی است که جهت دسترسی به مسکن عرضه شده، نزدیک‌ترین فرد است و خریدار نهایی محسوب می‌شود. تحت این سیستم، قیمت‌ها در جهت شرایط بازار حرکت می‌کنند. قیمت‌ها و اجاره‌ها هر دو جزء عادی و طبیعی وجود تعادل در بازار مسکن محلی هستند و نشان می‌دهند که قیمت متعادل کوتاه مدت، مقدار ناچیزی از رضایت خریدار نهایی، برای پرداخت به مسکن است.

اگر نوع مسکن انتخابی به صورت مداخله در ستون تقاضا در بازار مرسوم باشد و یا مقیاس آن در بازار گسترش یابد چه اتفاقی می‌افتاد؟ نتایج کوتاه مدت به چگونگی یارانه‌های ستون تقاضا که اختصاص داده شده‌اند بستگی دارد. در این روش دو نوع حالت می‌تواند به وجود بیاید:

۱. تمام یارانه‌های ستون تقاضا به خانوارهای دارای واحد مسکونی اختصاص داده شوند. این مورد در تعادل بازار مسکن محلی تأثیر نخواهد گذاشت و موقعیت اقتصادی مالکین را بهبود خواهد بخشید (تأثیر مفیدی در وضعیت خانوارهای فاقد مسکن نخواهد گذاشت).

۲. تمام یارانه‌های ستون تقاضا به خانوارهای فاقد واحد مسکونی اختصاص داده شوند. این مورد قدرت رقابتی خانوارهای فاقد واحد مسکونی را بهبود خواهد بخشید، در نتیجه آنها می‌توانند پیشنهاد بیشتری به خانوارهای دارای واحد مسکونی بدهند و باعث شوند قیمت‌ها و اجاره‌ها افزایش یابد. بنابراین، تغییر در توزیع خریداران و افزایش در قیمت‌ها، جزو عوامل موثر در این برنامه هستند (Nordvik, 2006: 281).

وجود و مقیاس برنامه‌های انتخابی در بازارهای مسکن محلی که در تعادل بازار تأثیر دارد، در تحلیل‌های تجربی بازار مسکن، زیاد مورد توجه واقع نشده است. «موری»^۲ ساختار جدید مسکن یارانه‌ای که بر میزان عرضه مسکن غیر یارانه‌ای در چارچوب سری‌های زمانی تأثیر گذاشته است را تحلیل کرده و به این نتیجه رسیده که عرضه مسکن یارانه‌ای بر میزان تعادل توزیع مسکن غیر یارانه‌ای تأثیر مهمی دارد (Ibid: 284). برنامه‌های انتخابی و یارانه‌ها بر روی موقعیت مالی و شرایط مسکن خانوارها (گروه هدف)، تأثیر می‌گذارند. آن‌ها همچنین بر روی تعادل نهایی بازارهای مسکن تأثیر می‌گذارند (Ibid: 279).

۲-۱-۳- دیدگاه‌های هدفگرا (راهبردی)

دیدگاه‌های هدفگرا (راهبردی) مجموعه نگرش‌هایی هستند که بیشتر به ارائه راه‌حل پرداخته‌اند و در تبیین کلان‌پدیده و در تحلیل نهایی، آن را به عنوان یک واقعیت موجود پذیرفته‌اند و انتظار ندارند که چنین وضعیتی در شرایط ساز و کار طبیعی و به طور خودکار بهبود یابد بلکه سخت به دنبال یافتن راه‌حل یا راه‌حل‌هایی برای بهبود شرایط زندگی شهروندان هستند. در این قسمت به برخی از سیاست‌ها و دیدگاه‌های هدفگرا اشاره می‌شود:

۲-۱-۳- برنامه‌های خانه‌سازی اجتماعی

در این رویکرد دولت از طریق موسسات ایجاد شده اقدام به ساخت مجتمع‌هایی با واحدهای مسکونی ارزان قیمت نمود. واحدهای ارزان قیمت خود دو گروه بودند، یک دسته مجتمع‌های کارمندی و دیگری واحدهایی که به منظور جابه‌جایی و اسکان حاشیه‌نشینان احداث می‌شد. مانند کوی نهم آبان در تهران یا مجتمع ۲۵۰۰ دستگاه در بندرعباس (زاهد زاهدانی، ۱۳۸۰: ۷۲). رویکرد خانه‌سازی اجتماعی نتوانست راه‌حل مناسبی برای فایق آمدن بر مشکل افزایش حاشیه‌ها و سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر باشد، زیرا اولاً مدیران شهری و دولتی، منابع مالی لازم برای تأمین مسکن به اندازه نیاز همه نداشتند، ثانیاً رعایت استانداردهای لازم در طراحی و ساخت واحدهای مسکونی باعث افزایش هزینه‌ها و طولانی شدن مدت احداث مسکن شد که این خود موجب گردید که گروه‌های هدف (فقرا) از آن بی‌نصیب بمانند. ثالثاً موسسات مالی احداث مسکن به ندرت می‌توانستند جوابگوی تقاضای در حال افزایش وام‌های مسکن باشند، آنها همچنان در قالب سنتی خود باقی مانده و انعطاف لازم را برای پاسخگویی نداشتند (هادی زاده‌ی بزاز، ۱۳۸۲: ۳۴-۳۳). به دلیل این که این واحدها بدون هیچ‌گونه بررسی بر روی چگونگی گذران زندگی، فرهنگ و سنت‌های رایج فقرا ساخته می‌شدند لذا مورد قبول آنها واقع نمی‌شدند و از طریق فروش یا اجاره در اختیار دیگران قرار می‌گرفت (زاهد زاهدانی، ۱۳۸۰: ۷۲).

۲-۱-۳- طرح زمین - خدمات

این رویکرد که بیشتر در دهه ۱۹۷۰ شیوه عملی اغلب کشورها بود، به دنبال عدم موفقیت روش قبلی پیشنهاد و اجرا شد. بدین ترتیب که دولت زمین آماده را در اختیار اقشار کم‌درآمد و فقیر جامعه قرار می‌داد (هادی زاده‌ی بزاز، ۱۳۸۲: ۳۴). در این طرح که زمین‌ها دارای طرح و نقشه‌های کاربری بودند، امکان ساخت خودیاری و تدریجی به موازات بهبود وضعیت اقتصادی خانوار فراهم بوده و سرمایه‌گذاری سرانه دولت نیز کاهش می‌یابد و هم این که تعداد بیشتری مشمول برنامه‌ی حمایتی می‌شدند (صرافی، ۱۳۸۱: ۸).

از نظر تئوری این روش مزایای بسیاری نسبت به خانه‌سازی اجتماعی داشت. زیرا اولاً با گسترش کمک‌های مالی قابل دسترس، خانواده‌های بیشتری تحت پوشش قرار می‌گرفتند. طرح مزبور همچنین تطابق و انعطاف پذیری بیشتری در ساخت و ساز به وجود آورد و با ایجاد خودیاری از سوی افراد جامعه و کمک‌های مالی آنها، بخشی از هزینه‌ها تأمین می‌شد. ثانیاً ساخت و سازها با توجه به توانایی مالی افراد ذینفع صورت می‌گرفت. در نتیجه این امکان فراهم گردید که ساخت و سازها به طور فزاینده‌ای انجام شده و به صاحبان مستغلات نیز، اختیار احداث واحد مسکونی با توجه به درآمد آنها داده شد (هادی زاده‌ی بزاز، ۱۳۸۲: ۳۴-۳۳).

1 outsider

2 Murray, M.P

۲-۳-۱-۲- تخریب و بازسازی

زمانی که مردم به طور نزدیک با یکدیگر زندگی می‌کنند، آن‌ها بیشتر به شکل گره‌های عاطفی و اجتماعی هستند. قابل توجه است که مردم در زاغه‌ها احساسات یکسانی نسبت به یکدیگر دارند، در رنج‌ها با همدیگر همدردی می‌کنند و یا در سختی‌ها همراه هم هستند، در این موقع، اجتماع بیشتر با یک خرده فرهنگ توانا می‌شوند (Seong-Kyu Ha, 2001: 40). در دهه ۱۹۷۰ با توجه به این که روش‌های قبلی در حل مشکل حاشیه‌نشینی نتوانستند کارساز شوند، روش جدیدی ارائه شد که طی آن مسئولان دولتی اقدام به سرمایه‌گذاری در زمینه تخریب و بهسازی زاغه‌های شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی کردند (هادیزاده بزاز، ۱۳۸۲: ۳۶). در این روش منطقه‌ای غیررسمی یا زاغه‌ای تخریب می‌شود به طوری که شکل قبلی خود را از دست می‌دهد و فقط واحدهایی که دارای شرایط مناسبی برای زندگی هستند حفظ می‌شوند (هیراسکار، ۱۳۷۶: ۱۱۴)، به عنوان نمونه محله غربت خاک سفید در تهران که در اسفند ماه ۱۳۷۹ به کلی تخریب گردید (شریعت‌زاده، ۱۳۸۲: ۲۴۱). تخریب محله خاک سفید ظاهراً به حیات آن پایان داد اما این تصویری خیالی بیش نیست زیرا تخریب یک محله‌ی نابهنجار نمی‌تواند راهکاری برای جلوگیری از تکرار شکل‌گیری چنین سکونتگاهی و یا بهبود وضع زندگی فقرای شهری باشد. ضمن آنکه تخریب این مناطق عواقب و عوارض ناگواری نیز در پی دارد (خراطها، ۱۳۸۲: ۷۶).

۲-۳-۴- 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 کم‌درآمد و فقیر با تکیه بر ظرفیتهای درونی و اولویت‌بندی نیازهایشان، توسط خودشان بهبود یابد (اسکندری، ۱۳۸۲: ۷۷). در نیمه دوم دهه‌ی ۱۹۸۰ راهبرد توانمندسازی و بهسازی از طریق مشارکت مردمی مطرح شد. این روش، راهبردی جهانی برای مسکن اقشار کم‌درآمد و حاشیه‌نشین جامعه و شهر محسوب می‌شود که در نشست عمومی سازمان ملل در سال ۲۰۰۰ مورد پذیرش صاحب‌نظران قرار گرفت (هادیزاده بزاز، ۱۳۸۲: ۳۸). این رویکرد تقریباً ریشه در تفکر پلورالیسم یا اصالت جمع‌گرایی دارد. از این رو در صدد است تا در ساخت جامعه هیچ گروه معین و هم‌سود از نظر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بر دیگر گروه‌های جامعه تسلط مطلق نداشته باشد (شکویی، ۱۳۸۰: ۴۲۹).

راهبرد توانمندسازی جدیدترین و مناسب‌ترین راه حل در ساماندهی اسکان غیررسمی است و به مصداق ماهیگیری و حتی توربافی به جای دادن ماهی به تهیدستان می‌باشد (صراف، ۱۳۸۲: ۲۷۱). در اواخر دهه ۱۹۸۰، سیاست‌های آزادسازی به طور عام و سیاست‌های مربوط به مسکن به طور خاص مورد نقد قرار گرفت. این روند به طور کلی بر لزوم تعادل بین نقش بخش عمومی و خصوصی تأکید داشت. در رویکرد جدید، بانک جهانی با مرکز اسکان بشر سازمان ملل متحد و برنامه توسعه سازمان ملل متحد هم‌نظر شد. این رویکرد که توانمندسازی نام گرفت در سال ۱۹۸۷ با تصویب مجمع

عمومی سازمان ملل متحد به استراتژی جهانی سرپناه^۱ مبدل شد (پور محمدی، ۱۳۸۲: ۱۳۲). راهبرد توانمندسازی بر بسیج تمامی امکانات بالقوه و منابع و تمامی عوامل برای ایجاد مسکن و بهبودی در شرایط زندگی جوامع فقیر تأکید دارد و به مردم این فرصت را می‌دهد که شرایط خانه و محل زندگی خود را با توجه به اولویت‌ها و نیازهایشان بهبود بخشند. بطور خلاصه در روش توانمندسازی مرکز توجه، ساکنان شهر و مردم هستند و دولت متعهد می‌گردد تسهیلات لازم را برای آنان فراهم کند (هادی‌زاده، ۱۳۸۲: ۳۷). بهسازی شهری همراه با توانمندسازی اجتماعات ضعیف، رهیافت نوینی است که به دنبال شکست و عدم موفقیت راهبردهای قبل از خود ارائه گردید و راه حل مسئله‌ی فقر شهری و اسکان غیررسمی را تنها بر مهندسی فنی و تزریق منابع مالی دولتی نمی‌بیند. بلکه در کنار و مقدم بر اینها مهندسی اجتماعی با حمایت بخش عمومی و سازمان‌های غیردولتی و محلی و مشارکت فعال ساکنان مورد نظر است (قاسمی خوارزمی، ۱۳۸۱: ۲۴).

هیئت وزیران در سال ۱۳۸۲، سند ملی توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی را مصوب نموده و در حال حاضر نیز محور هشتم «طرح جامع مسکن» در ایران، توانمندسازی سکونتگاه‌ها را مورد توجه و تأکید قرار داده است.

در نهایت این سوال پیش می‌آید که بهترین سیاست مسکن چه سیاستی است؟ در تلاش برای بهبود موقعیت مسکن (نه خیلی مناسب)، با نظر «اپگر»^۲ مواجه می‌شویم، با وجودی که بحث «اپگر» بر یارانه‌های ستون تقاضا متکی است، وی تأکید می‌کند که پاسخ این سوال به موقعیت بازارهای محلی بستگی دارد (Nordvik, 2006: 280)، به عبارت دیگر دارای جغرافیای ناهمسان است.

۳- سیاست‌های تأمین مسکن در برنامه‌های توسعه اقتصادی- اجتماعی ایران

قبل از وارد شدن به سیاست‌های تأمین مسکن در ایران نیاز است که بخش‌های مسئول ساخت مسکن در ایران شناخته شوند که عبارتند از: ۱- بخش دولتی، ۲- بخش خصوصی و ۳- بخش تعاونی مسکن (مجتهدزاده، ۱۳۸۳: ۲۲). تولید مسکن در همه کشورها نه تنها از مظاهر رشد اقتصادی آن کشور است، بلکه نیازهای اجتماعی را نیز برآورده کرده و در تحرک و تسریع حرکت چرخ‌های اقتصادی کشور تأثیر فراوان دارد. بدین جهت تأمین مسکن یکی از فصول مهم برنامه‌های پنج ساله کشور بوده و عملکرد برنامه‌های تأمین مسکن، چارچوب حرکت دولت‌ها را در جهت پیشبرد سیاست‌های اقتصادی- اجتماعی آنها نشان می‌دهد.

در سال‌های اول انقلاب اسلامی، مردم و رهبران جامعه، اعتقاد به حل معضلات جامعه با روحیه انقلابی داشتند و لذا بخش مسکن نیز از این سیاست انقلابی به دور نبوده است. تملک زمین‌های شهری، اعم از بایر و غیر بایر و توزیع این زمین‌ها به قیمت ارزان به مردم و تعاونی‌ها از طرف حکومت جدید سیاستی بود که از ابتدا تشکیل حکومت آغاز و با شروع جنگ بین ایران و عراق تداوم پیدا

1 globe shelter strategy

2 Apgar, W., 1990. Which housing policy is best? Housing Policy Debate 1 (1), 1-32.

کرد. همین‌طور ارائه تسهیلات بانکی با سود نازل به مردم و عرضه کالاها با نرخ‌های دولتی و پایین، از جمله مصالح ساختمانی ارزان قیمت سرعت ساختمان‌سازی فردی و تعاونی‌ها را که تجمع مردمی بودند، افزایش داد (شکرگزار، ۱۳۸۵: ۱۱۰-۱۰۹). یکی از دلایل ساختمان‌سازی فردی افزایش مهاجرت‌های روستا به شهر بود که با وقوع انقلاب سرعت بالایی به خود گرفته بود.

پیروزی انقلاب اسلامی، تغییر در الگوی ماهیت مالکیت زمین شهری و دولتی کردن آن را در جهت حل مشکل مسکن به عنوان یک راه حل اساسی مطرح نمود. در سال ۱۳۵۸ قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری با هدف تحقق عدالت اجتماعی در بهره‌مندی از زمین به تصویب رسید و دولت را مکلف نمود که در داخل محدوده‌ی قانونی شهرها تا مدت معینی به عمران و آبادانی اراضی مشمول، توسط مالکین اقدام و در صورت عدم انجام به تصرف دولت درآید که سازمان عمران اراضی شهری در این راستا شکل گرفت (مشکینی، ۱۳۸۲: ۶۸). در طی سال‌های پس از انقلاب احداث واحدهای مسکونی از نظر کمی افزایش یافت اما از میزان سرمایه‌گذاری در آنها کاسته شد. دلیل آن، کاهش زیربنای واحدهای تولید شده بود. فعالیت بخش خصوصی در سال‌های ۵۸ و ۵۹ در این بخش چشمگیر بود (اهری، ۱۳۷۵: ۶۵۸). شروع جنگ تحمیلی باعث رکود در فعالیت‌های ساختمانی شد و سرمایه‌گذاری در این بخش را بسیار ضعیف کرد و روند حرکت این بخش را با مشکل مواجه نمود. در تدوین اولین برنامه‌ی عمرانی جمهوری اسلامی در سال ۱۳۶۱ به بخش مسکن نیز توجه شد. در اهداف بلندمدت این برنامه آمده بود که کمبود مسکن در یک دوره‌ی بیست ساله (۱۳۸۱-۱۳۶۲) رفع می‌شود و بیش از ۱۰ میلیون واحد مسکونی در این مدت ایجاد می‌گردد و تراکم خانوار از ۱،۲۷ خانوار در مسکن کاهش می‌یابد (اهری، ۱۳۷۵: ۶۵۹). در این مدت پیش‌بینی شده بود که به میزان ۱۲،۵ درصد از کمبود مسکن کاسته می‌شود ولی در عمل این برنامه به مورد اجرا درنیامد. قانون زمین شهری که دومین مرحله‌ی اساسی از دخالت دولت پس از انقلاب در عرصه‌ی زمین شهری بود، به تدریج قسمت عمده‌ای از اراضی موات شهری را در اختیار دولت قرار داده و از طرفی با خرید اراضی بایر به قیمت منطقه‌ای عملاً دولت به بزرگ‌ترین مالک زمین شهری پس از انقلاب تبدیل گردید (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۰: ۵۶). در سال‌های پس از ۱۳۶۳ همراه با کاهش عمومی سرمایه‌گذاری مسکن، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به عنوان اصلی‌ترین منبع تولید مسکن نیز دچار افت گردید (اهری، ۱۳۷۵: ۶۶).

در این بخش به طور اجمالی سیاست‌های دولت در بخش مسکن در قالب برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱-۳- برنامه‌ی اول توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۲-۱۳۶۸)

اهداف کمی این برنامه، تولید ۲۲۸۵ هزار واحد مسکونی و ایجاد ۲۰۴ میلیون متر مربع زیربنای مسکونی بوده و اهداف کیفی آن تغییر ترکیب شیوه‌های ساخت در جهت ایجاد ساختمان‌های بادوام

و افزایش نسبت این ساختمان‌ها در کل ساختمان‌ها؛ و ارتقای نسبت سرانه‌ی موجود مسکن در کشور و هدایت تولید مسکن با زیربنای کمتر و کیفیت بهتر و متناسب با سرانه‌ی ملی (قانون برنامه اول، ۱۳۶۹: ۱۱-۶). در تهیه‌ی این برنامه در بخش مسکن، تعداد زیادی شاخص مربوط به ۲۰ سال قبل از شروع برنامه جمع‌آوری و بررسی شده بود که تنها از دو شاخص، یعنی تراکم خانوار در واحد مسکونی و سطح و سرانه‌ی زیربنا، برای هدف‌گذاری استفاده شد (عزیزی، ۱۳۸۳: ۳۹). خط‌مشی‌های این برنامه عبارت بودند از: ۱- تشویق بخش خصوص - تعاونی و سازمان‌های مالی به تولید انبوه واحد مسکونی؛ ۲- اولویت دادن به مناطق جنگ‌زده؛ ۳- اعطای تسهیلات ویژه برای سازندگان مسکن استیجاری؛ ۴- تدوین و اجرای ضوابط و استانداردهای لازم برای به حداقل رساندن هزینه‌ی احداث ساختمان ضمن توجه به حفظ سطح کیفی (قانون برنامه اول، ۱۳۶۹: ۵۰ و ۳۵).

از نقاط قوت در اهداف این برنامه می‌توان به افزایش نسبت ساختمان‌های مسکونی با دوام و کاهش نسبت ساختمان‌های مسکونی یک واحدی اشاره کرد. در مقابل، علاوه بر تحقق نیافتن پیش‌بینی کاهش متوسط زیربنای واحدهای مسکونی جدید، می‌توان به کاهش قدرت خرید خانوارها به موازات افزایش هزینه‌های ضروری زندگی اشاره کرد (خدابخش، ۱۳۷۹: ۵۷). در این برنامه علیرغم تولید زیربنای مسکونی به میزان پیش‌بینی شده در برنامه، هدف برنامه از لحاظ تعداد واحد مسکونی تولید شده، عملی نگردید و درصد تحقق آن به ۷۴ درصد رسید (عزیزی، ۱۳۸۳: ۳۹) و اندازه‌ی زیربنا در مناطق شهری کشور برابر با ۹۳ درصد بوده است (رحمانی، ۱۳۷۵: ۶۰۰). متأسفانه در این برنامه سیاست مشخصی برای جلوگیری از رشد مسکن غیررسمی تعیین و هدف‌گذاری نشده بود و این سال‌ها مصادف با زمانی بود که پدیده‌ی اسکان غیررسمی در شهرها به ویژه شهرهای بزرگ به سرعت در حال شکل‌گیری و گسترش بود. مشکلات مربوط به بافت‌های فرسوده شهری نیز در این برنامه نادیده گرفته شد و ضوابط و مقرراتی در جهت ساماندهی آن ارائه نگردید. با عنایت به فقدان قوانین حمایت از انبوه‌سازان و مسکن اجتماعی و همچنین عدم توجه برنامه به افزایش تراکم ساختمانی در این برنامه توجه‌ی نگردید لذا قیمت مسکن بیشتر از سهم زمین متأثر بود تا قیمت مصالح و مواد سازنده مسکن.

۲-۳- برنامه دوم توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۸-۱۳۷۴)

این برنامه در بخش مسکن با اهداف خاص مانند نوسازی بافت‌های فرسوده و تجمیع قطعات در مناطق شهری کشور؛ و کمک به افشار آسیب‌پذیر و آسیب‌دیدگان از سوانح طبیعی و ... تدوین شد (عزیزی، ۱۳۸۳: ۳۹) و شعار اصلی آن «پاک» یعنی پس‌انداز، انبوه‌سازی و کوچک‌سازی است، عملاً انبوه‌سازی محور تنظیم سیاست‌های برنامه دوم قرار گرفت (شکرگزار، ۱۳۸۵: ۸۷). در این برنامه، بخش غیر دولتی مسکن متشکل از سه زیربخش زیراست:

- ۱- مسکن آزاد؛ فاقد استانداردهای الگوی مصرف مسکن است

و دولت از آن هیچ حمایتی به عمل نمی‌آورد. قیمت آن بر اساس قانون عرضه و تقاضا و تعادل بازار تعیین می‌گردد. در واقع اینگونه مسکن توسط بخش خصوصی و بیشتر برای گروه‌های درآمدی بالا و متوسط جامعه ساخته می‌شود.

۲- مسکن حمایت شده^۱، بر اساس استانداردهای الگوی مصرف احداث و دولت برای تشویق سازندگان و حمایت از بهره‌برداران آن حمایت می‌کند. حمایت دولت شامل پرداخت یارانه بابت حق انشعاب آب، برق، گاز، عوارض زیربنا و وام‌های ارزان قیمت است.

۳- مسکن اجتماعی^۲، عمدتاً مرتب بر اهداف اجتماعی است و بر اساس حداقل‌های قابل قبول و احیاناً پایین‌تر از استانداردهای الگوی مصرف مسکن تولید می‌شود (پورمحمدی، ۱۳۸۲: ۱۳۵-۱۳۴).

در برنامه دوم، سیاست توجه به توسعه درونی شهرها شکل رسمی‌تری پیدا کرد. در سال ۱۳۷۳ و در راستای اهداف برنامه، طرح تعیین نقاط مناسب خانه‌سازی در چهل شهر ایران تهیه گردید. مهم‌ترین اهداف آن شامل موارد ذیل بود: هدایت و حمایت بخش خصوصی و مصرف‌کننده برای سرمایه‌گذاری در بافت موجود شهری؛ احداث خانه‌های سازمانی در بافت‌های فرسوده با استفاده از اعتبارات بخش خصوصی؛ ایجاد الگوی مناسب مسکن اقتصادی در شهرها و پاک‌سازی اطراف آثار با ارزش تاریخی در بافت قدیم طبق ضوابط سازمان میراث فرهنگی. احداث بنا در اراضی اضافه برای تأمین هزینه پاک‌سازی و احیای این‌گونه بافت‌ها و تشویق شهروندان به سکونت در آنها بود. همچنین حاصل این طرح معرفی حوزه‌هایی در بافت شهری به نام «بافت مسئله‌دار» معرفی شد (ایزدی، ۱۳۷۷: ۱۹-۱۸).

این برنامه نیز مانند برنامه‌ی اول، از لحاظ پایین آوردن متوسط زیربنا ناموفق بود (عزیزی، ۱۳۸۳: ۳۹) و در این برنامه، احداث ۲۴۶۰۰۰ واحد مسکونی در مناطق شهری و روستایی با زیربنایی معادل ۲۴۳ میلیون متر مربع پیش‌بینی شده بود. بر اساس آمار منتشر شده از طرف بانک مرکزی در طول سال‌های برنامه دوم روی هم ۹۵۸/۸ هزار واحد مسکونی با متراژ متوسط ۱۳۰/۴ متر مربع تولید شده است (شکرگزار، ۱۳۸۵: ۸۷)، بدین ترتیب درصد تحقق اهداف و موفقیت برنامه دوم ۳۸/۹ درصد بوده است و ۶۱/۱ درصد از اهداف کمی مسکن برآورده نشده است.

سیاست‌های تدوین شده در برنامه دوم نتوانست صنعت ساختمان‌سازی را در بازار مسکن رونق بخشد و تولید و تهیه مسکن به صورت انفرادی و شخصی به صرفه و صلاح خانوارها بود. در برنامه دوم تسهیلات بانکی سهم پایینی در قیمت نهایی مسکن داشتند به طوری که، چنانچه سیاست‌های بخش مسکن نیازمند تسهیلات و یارانه‌های سنگین برای مصرف‌کننده یا تولیدکننده باشد، دچار مشکل می‌شود و تسهیلات و یارانه‌های مسکن باید در جهت افزایش کارایی و موثر بودن برنامه‌ها و نیز جلوگیری از اثرات جنبی آن باشد که متأسفانه در این برنامه توجه زیادی به این مسأله نشده است.

۳-۳- برنامه سوم توسعه اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۳-۱۳۷۹)

برنامه سوم در بخش مسکن را می‌توان گفت به روال برنامه اول تدوین شد و با برنامه دوم تفاوت‌های زیادی داشت. نکته مثبت این برنامه، استفاده از تعداد شاخص‌های بیشتر بود و همچنین چشم‌انداز بلند مدت بخش و سیاست‌های راهبردی و اجرایی برنامه نیز که در برنامه‌های قبلی کم‌رنگ‌تر بود، در این برنامه به صورت روشن پیش‌بینی شده بود (عزیزی، ۱۳۸۳: ۴۰). هدف کمی برنامه سوم کاهش تراکم خانوار در واحد مسکونی از ۱/۱۶ در سال ۱۳۷۸ به ۱/۱۲ در سال پایانی برنامه (۱۳۸۳) بوده و اهداف کیفی آن، کاهش متوسط سطح زیربنای واحدهای مسکونی؛ و کاهش استهلاک واحدهای مسکونی (افزایش عمر بنا) گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهارساله‌ی اول برنامه‌ی سوم توسعه، ۱۳۸۳: ۱۵۱۴).

خط‌مشی‌های مهم برنامه سوم عبارت بودند از: ۱- پرداخت تدریجی تسهیلات بانکی برای ساخت مرحله‌ای 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 یارانه‌ی بخش مسکن در جهت ترویج الگوی مصرف مسکن؛ ۴- اصلاح قانون مسکن استیجاری در جهت کاهش تدریجی دخالت دولت و افزایش حضور بخش خصوصی و نهادهای محلی؛ ۵- حمایت از تولیدکنندگان واحدهای مسکونی کوچک با تأکید بر مجتمع‌سازی و انبوه‌سازی (قنبری و ظاهری، ۱۳۸۹: ۸۵).

در برنامه دوم متوسط زیربنای واحدهای مسکونی از ۱۲۳ متر مربع در سال ۱۳۷۹ به ۱۱۹ مترمربع در سال ۱۳۸۲ کاهش یافته و عملکرد احداث واحدهای استیجاری در سال‌های ۱۳۷۹، ۱۳۸۱، ۱۳۸۰ به ترتیب ۳۱، ۳۵ و ۳۷ درصد برنامه می‌باشد (گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهارساله‌ی اول برنامه‌ی سوم توسعه، ۱۳۸۳: ۱۵۱۶).

به طور کلی این برنامه از لحاظ استفاده از شاخص‌های بیشتر و سیاست‌های مشخص در امر مسکن، متفاوت‌تر از برنامه‌های قبلی بود، ولی می‌توان گفت عدم تجزیه و تحلیل مناسب شاخص‌ها و عدم پیوستگی این شاخص‌ها در میان بخش‌های مختلف برنامه مهم‌ترین نقطه ضعف این برنامه به شمار می‌آید. در واقع میان اهداف بخش دولتی و خصوصی باید ارتباط معناداری وجود داشته باشد و اهداف و انگیزه‌های بخش دولتی باید کاملاً مشخص باشد و نرخ سودی که به بخش خصوصی در ساخت و فروش مسکن تعلق می‌گیرد، باید سودی معقول و مناسب باشد.

۳-۴- برنامه چهارم توسعه اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

در این برنامه اقدامات دولت بر اساس ماده ۳۰ که در ۶ بخش آورده شده است، بیشتر ساماندهی بافت‌های فرسوده، ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و شهرها به منظور کاهش خسارات انسانی و اقتصادی ناشی از حوادث غیر مترقبه را مد نظر قرار داده است و زمینه‌ی مناسبی برای تدوین و آرایه‌ی برنامه‌های راهبردی ساماندهی بافت‌های فرسوده‌ی شهری ایجاد نموده است و

1 Protected housing
2 Social housing

همچنین تأمین مسکن برای اقشار آسیب پذیر و کم درآمد در قالب «مسکن مهر» در نظر گرفته است. مضافاً در برنامه‌ی چهارم توسعه مقرر شده که دولت اقدامات زیر را در خصوص توسعه‌ی این بخش انجام دهد:

- ۱- حمایت از ایجاد و بهره‌گیری از مشارکت تشکل‌ها، انجمن‌ها و گروه‌های خیرمسکن ساز برای اقشار آسیب پذیر؛
- ۲- تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری خارجی در بخش مسکن؛
- ۳- دادن یارانه‌ی کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان (بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی) واحدهای مسکونی ارزان قیمت و استیجاری در چهارچوب ضوابط و استانداردهای مصوب در شهرهای کوچک و متوسط و کلیه‌ی روستاهای کشور برای گروه‌های کم درآمد، کارگران، کارمندان و زنان سرپرست خانوار؛
- ۴- ارتقای شاخص بهسازی مسکن روستایی تا دو برابر عملکرد این شاخص در برنامه‌ی سوم؛
- ۵- پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی در بخش مسکن؛
- ۶- دادن کمک‌های اعتباری و فنی برای بهسازی و نوسازی مسکن روستایی و حمایت از ایجاد کارگاه‌های تولید و عرضه‌ی مصالح ساختمانی و عرضه‌کنندگان خدمات فنی (برنامه‌ی چهارم توسعه، ۱۳۸۳: ۵۲-۵۱).

در سال ۱۳۸۶ دولت مصمم شد جهت مهار بحران روند رو به رشد قیمت مسکن دست به کار شود و برای اولین بار در بودجه‌های سنواتی تبصره‌ی ویژه‌ی موضوع مسکن و ساماندهی آن اختصاص داد. بر اساس تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ اقشار کم درآمد جامعه، در قالب طرح حق بهره‌برداری ۹۹ ساله و اجاره‌داری ۵ ساله مسکن مهر، مورد حمایت قرار می‌گیرند تا از این طریق صاحب خانه شوند. مهمترین ویژگی طرح زمین ۹۹ ساله اجاره‌ای حذف قیمت زمین از قیمت تمام شده است. این سیاست که با عنوان «زمین صفر» شناخته می‌شود در صدد است تا با کاهش بخش عمده قیمت مسکن توانایی خرید را برای اقشار کم درآمد جامعه ایجاد کند. در این طرح دولت علاوه بر حذف قیمت زمین، با پرداخت ۱۵ میلیون تومان وام در دو بخش آماده‌سازی زمین (یک میلیون تومان) و ساخت (۱۴ میلیون تومان) درصدی از هزینه‌های آماده‌سازی و ساخت را به واجدین شرایط پرداخت می‌کند تا پس از تحویل قطعی مسکن این مبالغ در اقساط ۱۵ ساله و بر اساس نرخ سود روز بانکی بازپرداخت شود. وزارت خانه‌های مسکن و شهرسازی و تعاون نیز به ترتیب در تأمین و واگذاری زمین اجاره ۹۹ ساله و انعقاد قرارداد با بانک‌ها و شناسایی و ساماندهی متقاضیان طرح مسکن مهر انجام وظیفه می‌کنند.

مهمترین فعالیت در مورد مسکن در ایران، تهیه «طرح جامع مسکن» می‌باشد که سندی است ملی و چشم‌انداز بخش مسکن در سال‌های آینده را ترسیم می‌کند. مطالعات این طرح از سال ۱۳۸۳، پس از تصویب برنامه چهارم آغاز شد. این طرح حاصل تلاش ۲۴ گروه مطالعاتی است که مطالعات موضوعی طرح را در سال ۱۳۸۳ انجام داده‌اند. طرح جامع مسکن، با هدف نهایی: تأمین مسکن برای همه، پنج هدف اصلی راهبردی را دنبال می‌کند:

۱- تأمین مسکن امن و سالم، و در استطاعت مالی خانوار، بدون تبعیض، برای همه.

۲- ارتقاء کمی و کیفی تولید و عرضه مسکن، و تعادل بخشی به بازار مسکن.

۳- ارتقاء کیفیت زیست، بهبود شرایط سکونت همه جوامع، حفظ فرهنگ و هویت اسلامی و ملی.

۴- بهبود مدیریت بخش مسکن، ایجاد هماهنگی بین برنامه‌های مسکن و برنامه‌های توسعه شهری و روستایی.

۵- کاهش نابرابری‌های منطقه‌ای در برخورداری از مسکن مناسب و ایجاد هماهنگی بین برنامه‌های مسکن و سیاست‌ها و برنامه‌های آمایشی (دفتر برنامه‌ریزی و اقتصاد مسکن، ۱۳۸۵: ۴-۳).

هم‌اکنون مسکن یارانه‌ای در بسیاری از کشورهای جهان رایج است. با وجودی که هنگ کنگ (یک کشور در حال توسعه)، بیشتر به عنوان یک دیواره دفاعی قوی در مقابل سرمایه‌داری شناخته می‌شود. حکومت نقش عمده‌ای در بازار مسکن هنگ کنگ بازی می‌کند. آمار نشان می‌دهد بیشتر از ۴۶ درصد خانواده‌های هنگ کنگی در «مسکن عمومی» زندگی می‌کنند، و ملاحظه می‌شود که تقریباً ۳۶ درصد از این مسکن عمومی تحت مالکیت خصوصی هستند. مسکن عمومی در هنگ کنگ همه مسکن یارانه‌ای را در بر می‌گیرد. حکومت همچنین عرضه جدید زمین را کنترل می‌کند که دیارتمان برنامه‌ریزی به طور مستقیم انواع کاربری‌ها را از طریق مقررات منطقه‌بندی کنترل می‌کند (Sang Ho & Wong, 2009: 59). هدف از اعطای تسهیلات بند «د» تبصره ۶ قانون بودجه‌ی سال ۱۳۸۶ عبارتند از: تأمین مسکن مناسب برای افراد ملت به ویژه گروه‌های کم درآمد؛ کاهش قیمت مسکن با کاهش یا حذف سهم قیمت زمین؛ تقویت نقش دولت در راستای تأمین مسکن و تلاش در جهت عدالت اجتماعی؛ توانمندسازی گروه‌های کم درآمد و تقویت تعاونی‌های تولید و عرضه مسکن؛ مدیریت بهینه اراضی و تأکید بر بهره‌وری، انبوه‌سازی، ارتقای فن‌آوری ساخت و ساز.

۳-۵- برنامه‌ی پنجم توسعه اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی (۱۳۹۳-۱۳۸۹)

مواد ۱۶۷ تا ۱۷۶ قانون برنامه‌ی پنجم به بخش مسکن در کشور اختصاص داشته و در این برنامه با توجه به مواد یاد شده به راهبردهای ذیل توجه و تأکید شده است:

- تأکید بر قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن در برنامه چهارم.

- مقاومت‌سازی ساختمان‌ها در برابر زلزله و اصلاح الگوی مصرف به ویژه انرژی و لزوم رعایت مقررات ملی ساختمان.

- تأکید و ترویج الگوهای معماری و شهرسازی اسلامی- ایرانی.

- توجه به توسعه پایدار با تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری با رویکرد اولویت توسعه درونی شهرها.

- تأکید بر بهره‌وری و استحصال زمین در بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی و احیاء بافت‌های فرسوده حداقل ۱۰ درصد در هر سال برنامه.

- اختصاص حداقل ۵۰ درصد از منابع و تسهیلات اعطایی برای

بخش مسکن اعم از طرح‌های مسکن مهر، مسکن جوانان و نیازمندان در بافت‌های فرسوده.

- توجه و تأکید بر ساماندهی اسکان غیررسمی با رویکرد توانمندسازی.

توجه به لزوم تهیه برنامه‌ی جامع مدیریت شهری و به‌روزرسانی قوانین شهرداری‌ها و ...

- تأکید بر تدوین نظام درآمد‌های پایدار شهرداری‌ها متأسفانه آنچه که از اهداف برنامه پنجم توسعه تحلیل می‌شود چنین می‌نماید که از سازندگان واحدهای مسکونی ارزان قیمت حمایت‌های قانونی و مالی به عمل نیامده و تسهیلات و اعتباراتی بدان اختصاص داده نشده است در حالی که در جهت تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، سازندگان واحدهای مسکونی ارزان قیمت نقش بسیار مهمی دارند.

۴- نتیجه‌گیری

مسکن یکی از مهم‌ترین نیازهای اساسی خانوارها، در کنار خوراک و پوشاک مطرح می‌باشد و افراد و خانوارها جهت تأمین آن سهم بسیار زیادی از درآمد خود را به آن اختصاص می‌دهند و جزو نیازهای دارای اولویت می‌باشد. بخش مسکن نقش بسیار مهمی در اقتصاد ملی کشور داشته و تأثیرات مفیدی نیز در اشتغال‌زایی دارد و همچنین به دلیل بازگشت سریع سرمایه در این بخش برای سرمایه‌گذاران، اهمیت زیادی در میان سایر بخش‌های مختلف به خود اختصاص داده است. نهادهای مسئول در جهت تأمین مسکن در جهان عبارتند از تهیه مسکن توسط دولت، بخش خصوصی و تعاونی. با توجه به اینکه روند شهرنشینی در جهان رو به افزایش بوده و روز به روز بر تعداد سکونتگاه‌های غیررسمی (به ویژه در جهان سوم) افزوده می‌شود، مداخله دولت در تأمین مسکن ضروری است. با بررسی روش‌های تأمین مسکن در سراسر جهان، چنین استنباط می‌شود که نقش دولت بسیار مهم می‌باشد چرا که ساز و کارها و ضوابط و مقررات مربوط به سایر بخش‌های تهیه‌کننده مسکن (بخش خصوصی و تعاونی) نیز توسط دولت تصویب و اجراء می‌شود. با نگاهی بر راهبردها و سیاست‌های اساسی مسکن در جهان، ملاحظه می‌شود که رویکرد حاکم در شرایط فعلی جهان، تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد بوده که توسط دولت‌ها به روش‌های مختلف انجام می‌گیرد. تاکنون روش‌های مختلف تأمین مسکن توسط دولت‌ها در جهان اعم از کنترل اجاره، مسکن یارانه‌ای و انتخابی، دیدگاه‌های هدف‌گرا، شامل برنامه‌های خانه‌سازی اجتماعی، طرح زمین خدمات، تخریب و بازسازی و توانمندسازی و غیره اجراء شده است که در اکثر موارد اقشار ضعیف جامعه مورد توجه بوده است. با توجه به اهمیت بخش مسکن در کشورها، تأثیر سیاست پولی بر عملکرد بازار مسکن مهمترین نگرانی سیاست‌گذاران را تشکیل می‌دهد و نیاز به سیاست‌گذاری و واکنش مناسب مالی ضروری می‌باشد.

پس از انقلاب اسلامی، تاکنون پنج برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در کشور تدوین شده است که در برنامه اول بیشتر شاخص‌های تراکم خانوار در واحد مسکونی و سرانه زیربنا

مورد توجه بوده است، در این برنامه که پس از پایان جنگ تحمیلی تهیه گردیده بود، اولویت دادن به این مناطق بیشتر مدنظر بود ولی در این برنامه به ساماندهی اسکان غیررسمی و بافت‌های فرسوده و افزایش تراکم ساختمانی توجهی نگردیده بود. در برنامه‌ی توسعه دوم به ساماندهی بافت‌های فرسوده و مشکل دار، افزایش تراکم‌های ساختمانی، تکمیل بسیاری از طرح‌های آماده‌سازی و ... توجه گردید و مهم‌ترین مشکل در این برنامه افزایش تهیه و ساخت مسکن به صورت انفرادی بود که راهکاری برای آن پیش‌بینی نگردیده بود. در برنامه سوم توسعه به گروه‌های کم‌درآمد در تهیه مسکن توجه خاصی شده بود و از شاخص‌های بیشتری استفاده شده بود و از مشکلات برنامه عدم توجه کافی به ارتباط اهداف بخش دولتی و خصوصی بود. در برنامه چهارم، سیاست‌های بخش مسکن بیشتر در جهت ساماندهی بافت‌های فرسوده و تأمین مسکن کم‌درآمدها (مسکن مهر) تدوین گردید و یکی از مهم‌ترین فعالیت‌ها در طول این برنامه تهیه طرح جامع مسکن کشور بود که حرکتی سازنده و مفید در راستای عدالت اجتماعی و تأمین مسکن خانوارهای کم‌درآمد بود. برنامه پنجم نیز در راستای قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن در برنامه چهارم و با تأکید بر الگوهای شهرسازی اسلامی-ایرانی، مسکن مهر و جوانان و ساماندهی بافت‌های فرسوده و اسکان غیررسمی و توسعه پایدار تدوین شده است.

طی بیش از پنج دهه پیشینه برنامه‌ریزی در ایران، تأمین مسکن در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب و برنامه‌های توسعه اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی بعد از انقلاب مورد توجه واقع شده است و به رغم تفاوت‌های عمده در شرایط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشور، همواره تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد جایگاه ویژه‌ای داشته است که این موضوع در برنامه چهارم توسعه اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۸-۱۳۸۳) با عنوان مسکن مهر نیز مدنظر قرار گرفته و جهت‌گیری تدوین برنامه‌های اجرایی و پیشنهاد ضوابط و مقررات قانونی نیز بر این مبنا استوار بوده است.

منابع و مأخذ

- ۱- اسکندری دورباطی، زهرا (۱۳۸۲)، سیاست‌های بانک جهانی در خصوص توانمندسازی، فصلنامه هفت شهر، شماره ۸، وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۲- امکچی، حمیده (۱۳۸۲)، بررسی و ساز و کارهای حقوقی - قانونی موجود در برنامه‌های پنج ساله عمرانی کشور در ایجاد حاشیه‌نشینی، مجموعه مقالات حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی، تهران.
- ۳- اهری، زهرا و شهلا امینی جدید (۱۳۷۵)، تجارب کشورهای مختلف در تأمین مسکن، تهران، وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۴- ایزدی، محمدسعید (۱۳۷۷)، تحلیلی بر سیر اقدامات عمران و بهسازی بافت شهری از ابتدا تا کنون، نشریه شماره ۷ شرکت عمران و بهسازی وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۵- پرهیزگار، اکبر؛ امکچی، حمیده و رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا (۱۳۸۸)، هدف‌گرایی در برنامه‌ریزی مسکن با توجه به تحول در ساختار جمعیتی کشور، دوره ۱۳، شماره ۱.
- ۶- پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۷۶)، شیوه‌های دخالت دولت در بازار زمین شهری، مجله رشد و آموزش جغرافیا، شماره ۲۴.
- ۷- پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۸۲)، برنامه‌ریزی مسکن؛ سمت، چاپ دوم.
- ۸- توفیق، فیروز (۱۳۷۰)، مجموعه مباحث و روش‌های شهرسازی، مسکن، انتشارات مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.

۹- حیدری چپانه، رحیم و رضا طبع ازگمی، سیده خدیجه (۱۳۸۹)، نقش استراتژی توسعه شهری (CDS) در سیاست های تأمین مسکن گروه های کم درآمد شهری، مطالعه موردی: شهر رشت، پژوهش های جغرافیای انسانی، شماره ۷۳.

۱۰- خدابخش، فاطمه (۱۳۷۹)، عوامل موثر بر کیفیت مسکن و بررسی اهداف کیفی مسکن در برنامه های عمرانی قبل و پس از انقلاب، مجموعه مقالات هفتمین همایش سیاست های توسعه مسکن در ایران (فن آوری در صنعت ساختمان و مسکن)، وزارت مسکن و شهرسازی.

۱۱- خراطها، سعید (۱۳۸۲)، حاشیه نشینی در مرحله های ناهنجار شهر تهران، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی، تهران.

۱۲- دفتر برنامه ریزی و اقتصاد مسکن (۱۳۸۵)، گزارشی از مطالعات طرح جامع مسکن، فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۳۷ و ۳۸، وزارت مسکن و شهرسازی، تابستان.

۱۳- رحمانی، مریم (۱۳۷۵)، ارزیابی بخش مسکن در قالب برنامه های توسعه ای اقتصادی، اجتماعی، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاست های توسعه ای مسکن در ایران، تهران، دانشگاه تهران.

۱۴- زاهد زاهدانی، سید سعید (۱۳۸۰)، حاشیه نشینی، انتشارات دانشگاه شیراز.

۱۵- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور (۱۳۸۳)، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغ شده از سوی مجلس شورای اسلامی ایران، مهر ۱۳۸۳.

۱۶- شریعت زاده، مریم (۱۳۸۲)، ساختارهای مورد نیاز جهت مهار و سازماندهی حاشیه نشینی در ایران، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی، تهران.

۱۷- شکویی، حسین (۱۳۸۰)، دیدگاه های نو در جغرافیای شهری، جلد اول، سمت، تهران.

۱۸- صرافی، مظفر (۱۳۸۱)، به سوی تدوین راهبرد ملی ساماندهی اسکان غیررسمی، فصلنامه هفت شهر، شماره ۹ و ۱۰، وزارت مسکن و شهرسازی.

۱۹- صرافی، مظفر (۱۳۸۱)، به سوی نظریه ای برای ساماندهی اسکان غیررسمی از حاشیه نشینی تا متن شهرنشینی، فصلنامه هفت شهر، شماره ۸، وزارت مسکن و شهرسازی.

۲۰- صرافی، مظفر (۱۳۸۲)، بازنگری ویژگی های اسکان خودانگیخته در ایران: در جستجوی راهکارهای توانمندسازی، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی، تهران.

۲۱- عابدین درکوش، سعید (۱۳۸۰)، درآمدی به اقتصاد شهری، مرکز نشر دانشگاهی تهران.

۲۲- عزیزی، محمد مهدی (۱۳۸۳)، جایگاه شاخص های مسکن در فرآیند برنامه ریزی مسکن، مجله هنرهای زیبا، شماره ۱۷، بهار.

۲۳- قاسمی خوزانی، محمد و هادی زاده بزاز، مریم (۱۳۸۱)، اسکان غیررسمی و بهسازی محله های فقیر شهری، شهرداری ها، سال چهارم، شماره ۴۵.

۲۴- قانون برنامه ای اول توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۹)؛ تهران، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.

۲۵- قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران (۱۳۸۹)، معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور.

۲۶- قنبری، ابوالفضل و ظاهری، محمد (۱۳۸۹)، ارزیابی سیاست های کلان مسکن در برنامه های قبل و پس از انقلاب اسلامی ایران، مجله مسکن و محیط روستا، شماره ۱۳۲.

۲۷- کیومرثی، مسعود (۱۳۸۴)، بازار رهن و نارسایی تأمین مالی مسکن در ایران، (مجموعه پژوهش های اقتصادی)، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

۲۸- گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهار ساله اول برنامه توسعه (۱۳۸۳).

۲۹- مجتهدزاده، غلامحسین (۱۳۸۳)، بررسی سیاست های محلی مسکن در ایران و انگلیس، مجله هنرهای زیبا، شماره ۱۷، بهار.

۳۰- مشکینی، ابوالفضل (۱۳۸۲)، نارسایی های فضایی نظام شهری استان زنجان، پایان نامه دکتری دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده علوم زمین.

۳۱- مشکینی، ابوالفضل؛ سجادی، ژیا و تفکری، اکرم (۱۳۹۰)، تأثیر سیاست های واگذاری زمین و مسکن دولتی در گسترش کالبدی شهرهای ایران، نمونه موردی: شهر

کرمانشاه، مجله جغرافیا و توسعه، شماره ۲۳.

۳۲- نجفی، بنفشه (۱۳۸۵)، سنجش سهم عوامل موثر بر عرضه مسکن در مناطق شهری کشور طی سال های ۱۳۸۱-۱۳۷۰، فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۳۷ و ۳۸.

۳۳- هادی زاده بزاز، مریم (۱۳۸۲)، حاشیه نشینی و راهکارهای ساماندهی آن در جهان، انتشارات شهرداری مشهد با همکاری نشر تیهو.

۳۴- هیئت وزیران (۱۳۸۲)، سند ملی توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی.

۳۵- هیراسکار، جی. کی (۱۳۷۶)، درآمدی بر مبانی برنامه ریزی شهری، ترجمه ی محمد سلیمانی و احمد رضایکانی فرد، جهاد دانشگاهی واحد تربیت معلم.

36- Adams, Zeno, Füss, Roland (2010), Macroeconomic Determinants of International Housing Markets, Journal of Housing Economics 19, pp.38-50.

37- Benito, Andrew; James Proudman and Gertjan Vlieghe (2004), House Price Consumption and Monetary Policy; Financial Accelerator Approach, Journal of Financial Intermediation, 1-22.

38- C, Warnock, Veronica, E. Warnock Francis (2008), Markets and Housing Finance, Journal of Housing Economics 17, pp.239-251.

39- Goodman, Allen C. (2005), Central Cities and Housing Supply: Growth and Decline in US Cities, Journal of Housing Economics 14, pp.315-335

40- Ha Seong, Kyu (2001), Developing a Community-Based Approach to Urban Redevelopment, GeoJournal, No, 53.

41- Lee, Chul-In (2007), Does Provision of Public Rental Housing Crowd Out Private Housing Investment? A Panel VAR Approach, Journal of Housing Economics 16, pp. 1-20.

42- Malpezzi, S (1990), Urban Housing and Financial Markets: Some International, Funding Community Initiatives, London: Earthscan.

43- Marshall, Maria I. and Marsh, Thomas L. (2007), Consumer and Investment Demand for Manufactured Housing Units, Journal of Housing Economics 16, pp. 59-71.

44- Nordvik, Viggo (2006), Selective Housing Policy in Local Housing Markets and the Supply of Housing, Journal of Housing Economics 15, pp. 279-292.

45- Sang Ho, Lok and Wong, Gary Wai-chung (2009), The First Step on the Housing Ladder: A Natural Experiment in Hong Kong, Journal of Housing Economics 18, pp. 59-67.

46- Seong-Kyu Ha (2001), Developing a Community-Based Approach to Urban Redevelopment, GeoJournal 53, pp. 39-45.

47- Short, J. R (2006), Urban Theory A critical Assessment, Rout ledge, Newyork.

48- Simmons-Mosley, Tammie X. and Malpezzi, Stephen (2006), Household Mobility in New York City's Regulated Rental Housing Market, Journal of Housing Economics 15, pp. 38-62.

49- Stephen W.K. Mak; Lennon H.T. Choy and Winky K.O. Ho (2007), Privatization, Housing Conditions and Affordability in the People's Republic of China, Habitat International 31, pp. 177-192.

50- World Bank (1993), the Housing Indicators Program: Preliminary Results, Washington, DC: World Bank and UNCHS.