

## بررسی سیاست‌های محلی مسکن در ایران و انگلیس \*

دکتر غلامحسین مجتهدزاده \*\*

۸۱/۱۲/۲۱

تاریخ دریافت مقاله:

۸۲ / ۲ / ۵

تاریخ پذیرش نهایی:

### چکیده:

مسکن در میان نیازهای انسان یکی از نیازهای مهم تلقی می‌شود در دنیا سیاست‌گذاری مربوط به مسکن یکی از سیاست‌های مهم به شمار می‌رود در ایران نیز از طریق سیاست‌های ۵ ساله عمرانی به موضوع مسکن پرداخته شده است در کشورهای اروپایی حداقل با ۴ نوع سیاست به این امر پرداخته شده است.

این سیاست‌ها عبارتند از: ۱- دست راستی راست‌گرا ۲- دست چپی چپ‌گرا ۳- میانه‌رو و ۴- تاجریزم. که هر کدام به نحوی توانسته‌اند در زمینه تأمین نیازهای مسکن به نتایج نسبی قابل قبول برسند.

این مقاله بر آن است که این سیاست‌ها را به صورت کلی با سیاست‌های برنامه‌های دوم و سوم مقایسه کند طی این مقاله خانوارها و تعداد واحدهای مسکونی در سال ۱۳۷۵ و کمبودهای مسکن در ایران مورد بررسی قرار گرفته است و جمعیت تا سال ۱۴۰۰ با توجه به منابع موجود پیش بینی شده است و همچنین موضوعات درآمد و قیمت‌های برج‌ها و متوسط درآمد مردم و اینکه برج‌ها برای ثروتمندان ساخته می‌شود مورد توجه قرار گرفته است. مشکلات مسکن نیز که عبارتند از ساختمان‌های اجاره به شرط تملیک، ساختمان‌هایی که روی پایه ساخته شده‌اند و ۶۰ درصد ساختمان‌های تهران چنین هستند، تخریب ساختمان‌های موجود و برج‌سازی به جای آنها بدون توجه به توسعه تأسیسات و خدمات شهری. طی این مقاله مشکلات در ۱۸ شماره دسته‌بندی شده و راه‌حل‌ها نیز به آن ۱۸ مورد پاسخ داده‌اند.

### واژه‌های کلیدی:

سیاست برنامه طرح، برج‌سازی، زمین، مصالح، منابع مالی و مدیریت.

\* در این مقاله به صورت نسبی از طرح تحقیقاتی (مشکل مسکن در شهرهای ایران - نقدی بر انبوه‌سازی در برنامه دوم) سال ۱۳۷۹ مسکن استنتاج شده است.

\*\* دانشیار گروه آموزشی شهرسازی، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران.

## مقدمه

مسکن در زمینه رفع نیازهای مسکونی مردم به کار می‌رود. نیاز مسکونی یکی از اساسی‌ترین نیازهای انسانی به شمار می‌رود که در قانون اساسی حکومت محترم جمهوری اسلامی ایران به آن پرداخته شده و دولت مکلف به رفع این نیاز به ترتیب مقتضی است. در ایران سیاست‌های مسکن معمولاً در برنامه‌های عمرانی ۵ ساله دولت، دیده می‌شوند. در سه برنامه‌ای که بعد از انقلاب تهیه شده در این باره به صورت‌های مختلف سیاستگذاری شده است. در نهایت در برنامه سوم مقادیر مورد نیاز واحدهای مسکونی ۱/۷ میلیون واحد اعلام شده است که در ۵ سال برنامه باید ساخته شوند تا نیاز به مسکن رفع گردد. مطالعاتی که باید در این باره انجام گردد، متغیرهایی دارد که عبارتند از: جمعیت، درآمد و سیاست‌ها.

سیاست و خط‌مشی، رویه، اندیشه و تفکری است که در سطوح مختلف یک جامعه به منظور حل مسایل و جوامع انسانی، به کار می‌رود. سازمان‌های مختلفی که در یک کشور در خدمت نیاز جامعه هستند هر کدام سیاست‌هایی را جهت رفع انواع نیازهای مردم به کار می‌برند. سیاست‌ها معمولاً راهنمای مدیران سطح بالا است و از طریق مراجع قانونی به تصویب می‌رسند و در اختیار مجریان قرار می‌گیرند و مراجع قانونی از مجریان می‌خواهند که برای اجرای قوانین مورد نظر، مطالعاتی انجام دهند و آنها را پس از تهیه صورت‌اجرائی قانون به تصویب هیئت دولت برسانند. طی این فرایند می‌باید هماهنگی‌های لازم بین وزارتخانه‌های مختلف در زمینه محتوای اجرائی قانون مورد نظر ایجاد گردد. سیاست‌های

### ۱- جمعیت و خانوار در ایران:

جدول ۱:

طی این جدول خانوارهای معمولی ساکن بر حسب نوع واحد مسکونی به تفکیک نقاط شهری و روستایی در سطح کشور در سال ۱۳۷۵ آرایه شده است. با توجه به این جدول جمع واحدهای مسکونی کل کشور در این سال معادل ۱۲/۳۴۹۰۰۳ واحد بوده که از آن ۷/۹۴۳/۱۸۹ واحد نقاط شهری و ۴۴۵۸۱۴ واحد آن در نقاط روستایی بوده است اما از جمع ۱۲۲۸۰۵۳۹ واحد آن واحد مسکونی معمولی و بقیه مجموعاً به تعداد ۷۰۴۶۹۴ واحد از چادر، آلونک و زاغه و کپر و سایر انواع واحدهای مسکونی تشکیل شده بوده‌اند. که معمولاً از کیفیت‌های بسیار پایین برخوردار هستند و نمی‌توان آنها را واحد مسکونی تلقی کرد.

### معیارهای نقد سیاست‌ها

معیارهای نقد سیاست‌ها در این مقاله به شرح زیر است:

در این باره معیارها با نیازهای شهری ارتباط برقرار می‌کند سیاستی که بتواند به نیازهای انسان‌ها در دراز مدت پاسخ مثبت بدهد سیاست خوبی تلقی می‌شود. در این باره نیازها به صورت کلی عبارتند از: کار، مسکن، تفریح و ورزش، آموزشی و بهداشت صنعت و کشاورزی توریسم، فرهنگ، شبکه‌های تأسیسات شهری و ارتباطات جمعی... در این مقاله سعی شده است با توجه به دسته‌بندی فوق سیاست مسکن در ایران و اروپا مورد نقد و بررسی قرارگیرد.

جدول شماره ۱- خانواده‌های معمولی ساکن بر حسب نوع واحد مسکونی به تفکیک نقاط شهری و روستایی کل کشور ۱۳۷۵

نوع واحد مسکونی	جمع واحد مسکونی	ساکن در نقاط شهری	ساکن در نقاط روستاها
جمع	۱۲/۳۴۹۰۰۳	۷۹۴۳۱۸۹	۴۴۰۵۸۱۴
واحد مسکونی معمولی	۱۲۲۸۰۵۳۹	۷۹۲۹۸۳۰	۴۳۵۰۷۰۹
چادر	۱۰۷۰۰	۴۷۴	۱۰۲۲۶
آلونک و زاغه و مشابه	۴۲۲۰	۱۳۵۵	۲۹۴۷
کپر	۴۰۶۷۳	۱۵۹۹	۳۹۰۷۴
سایر	۱۲۷۸۹	۹۹۳۱	۲۸۵۸

مأخذ: مرکز آمار ایران سرشماری عمومی نفوس و مسکن کل کشور، نتایج تفصیلی سال ۱۳۷۵

## جدول ۲:

طی این جدول جمعیت کل کشور در سال ۱۳۷۵ و تعداد خانوار و تعداد واحد مسکونی آرایه شده است. برابر این جدول کمبود واحد مسکونی را در سال ۱۳۷۵ می‌توان محاسبه نمود. در مرحله نخست اگر ۷۰۴۶۴ واحد مطرح شده در جدول (۱) از کل واحدها کم شود به تعداد واحد مسکونی معمولی ۱۲/۲۸۰/۵۳۹ واحد می‌رسیم و اگر این رقم را از تعداد خانوارها کم کنیم به رقمی معادل ۱۱۷۶۹۶ واحد می‌رسیم. باین ترتیب کمبود مسکن در سال ۱۳۷۵ برابر بوده با ۱۱۷/۶۹۶ واحد ساختمان. البته این رقم بعد از گذشت ۷ سال از سال ۱۳۷۵، حتماً تغییر کرده. (منظور سال ۱۳۸۲ بوده است)

جدول ۲- جمعیت و تعداد خانوار و تعداد واحد مسکونی در سال ۱۳۷۵ در کل کشور

جمعیت	تعداد خانوار	تعداد واحد مسکونی
۶۰/۰۵۵/۴۸۸	۱۲۳۹۸۲۳۵	۱۲۳۴۹۰۰۳

مأخذ: مرکز آمار ایران سالنامه آماری کشور در سالهای ۱۳۷۳-۱۳۷۴  
- مرکز آمار ایران سرشماری عمومی نفوس و مسکن، نتایج تفصیلی کل کشور ۱۳۷۵

## پیش‌بینی جمعیت و هماهنگی و نظارت

براساس پیش‌بینی‌های طرح کالبدی ملی ایران<sup>۱</sup> انتظار می‌رود جمعیت کشور در سال ۱۴۰۰ نزدیک به ۱۳۰ میلیون نفر برسد، به همین منوال جمعیت شهری حدود (۸۰ تا ۱۰۰) میلیون خواهد بود. به زبان دیگر باید گفت که به ازای این جمعیت تعداد شهرها و روستاها توسعه پیدا خواهند کرد و لزوماً باید تعداد واحدهای مسکونی چندین برابر شوند. ۲۰ در هر حال واحدهای مورد نیاز چنین جمعیتی احتیاج به یک کار دسته جمعی دولت و بخش خصوصی دارد و ضروریات این امر باید از پیش تهیه شوند که عبارتند از:

۱- زمین

۲- مصالح ساختمانی

۳- امکانات مالی و سرمایه‌گذاری

۴- نیروی انسانی متخصص و کارگر ساده

۵- تکنولوژی ساختمانی

۶- قوانین و مقررات هماهنگ که بتواند انواع و اوزن خانه‌های مربوطه را به موقع هماهنگ نماید که آنها وظایف خاص خود را به موازات پیشرفت ساخت و سازها انجام دهند.

۷- تعیین مقررات و قوانین معین برای مشارکت بخش خصوصی در این امر مهم.

۸- اقدامات مستقیم وزارت مسکن و شهرسازی در زمینه تهیه واحدهای مسکونی اجتماعی استیجاری به شرط تملیک.  
۹- نظارت کامل وزارت مسکن و شهرسازی به اموات ساختمانی بخش خصوصی و نحوه سرمایه‌گذاری این بخش. درآمد - درصد کوچکی از جمعیت ایران دارای درآمدهای بالایی هستند و آنها در شمال شهر تهران در واحدهای مسکونی مجلل زندگی می‌کنند و تأثیر درآمد آنها در زمینه سرمایه‌گذاری در برج‌سازی مسکن هم مثبت است و هم منفی این نکته از این نظر مثبت است که ساخت و ساز برج‌ها ایجاد اشتغال در تولید مصالح و اجرای ساختمان‌ها می‌نماید و در جلوگیری از رکود اقتصادی مؤثر است. اما نکته منفی این موضوع فراهم نبودن تأسیسات، خدمات و راه در رابطه با این نکته است.

اما درآمد گروه کثیری از کارمندان و کارگران با توجه به بالا بودن قیمت کالاهای روزمره کفاف زندگی معمولی را نمی‌نماید و به همین دلیل است که اکثر افراد دو کاره یا سه کاره هستند.

دهک‌های درآمدی افراد که در جداول مختلف آماری منعکس است از استاندارد کشورهای اروپایی بسیار پایین است. در آغاز کار قبل از پرداختن به نقد سیاست‌ها، نظرات ۴ تن از متخصصین و نظریه‌پردازان را در رابطه با سیاست‌های مسکن در ایران به صورت خلاصه مورد بررسی قرار می‌دهیم.

این چهار تن عبارتند از خانم دکتر حمیده امچی، آقای دکتر حمید ماجدی، آقای مهندس مسعود معتمدی و آقای مهندس سهراب مشهودی که هر کدام مقالاتی در زمینه سیاست توسعه مسکن در ایران و توسعه شهری در مجموعه مقالات همایش‌ها داشته‌اند.

مقاله خانم دکتر حمیده امچی تحت عنوان "زمین شهری و برنامه‌های عمران پنج ساله کشور" بوده و ایشان طی این مقاله برنامه عمران پنج ساله کشور را به ترتیب زیر به نقد کشیده است:

"برنامه اول: درک درستی از وظایف حوزه مداخله و اختیارات بخش عمران شهری ندارد."

برنامه دوم: این برنامه مقوله زمین‌ویژگی خاص آن و نقش‌پذیری‌اش را از برنامه‌های عمران نمی‌شناسد.

برنامه سوم: این برنامه تبعات تصمیمات متخذه و در بخش و دامنه تحولات و پیامدهای آن را نمی‌تواند پیش‌بینی کند و در نتیجه موضع‌گیری صحیحی را سامان دهد.

برای موفقیت در برنامه‌های عمرانی باید تجدید نظرهایی در این عرصه‌ها صورت پذیرد (امچی، ۱۳۷۸، ۵۱).

مقاله آقای دکتر حمید ماجدی تحت عنوان "زمین مسئله اصلی توسعه شهری" بوده و ایشان طی این مقاله سیاست‌های زمین شهری و توسعه شهری را به نقد کشیده است و مداخله دولت را در این امر ضروری می‌داند.

## سیاست‌های مسکن در ایران

در این باره سؤالاتی مطرح است.

یک سؤال اساسی مسکن عبارت است از این نکته که چند واحد مسکونی در عرصه زمانی معین باید ساخته شوند تا نیاز به مسکن رفع گردد.

و یک سؤال دیگر عبارت است از: اگر تعداد واحدهای مسکونی مورد نظر معلوم شود، چه بخش‌هایی از تولیدکنندگان مسکن مسئول ساختن آن هستند.

در این مورد در مرحله نخستین سه بخش تعیین می‌شود:

۱- بخش دولتی باید انگیزه‌های معینی برای ساختن مسکن داشته‌باشد تا این موضوع و امکان تحقق پیدا کند. در این باره سه برنامه اول و دوم و سوم مسکن بعد از انقلاب به اسلامی و قانون زمین شهری در زمره سیاست‌های مسکن قرار می‌گیرد.

۲- بخش خصوصی هنگامی به ساختن و فروختن واحدهای مسکونی اقدام می‌کند که نرخ معینی از سود به سرمایه او تعلق گیرد. به همین دلیل سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بیشتر به برج سازی برای ثروتمندان روی آورده‌اند و در نقاط خوش آب و هوای شهرها مشغول ساختن واحدهای مسکونی مجلل هستند چنین برنامه‌هایی را شهرداری‌ها نیز تشویق می‌کنند. اما در سوی دیگر این معادله اقشار کم‌درآمد قرار دارند که تنها برنامه‌های مسکن اجتماعی و بناهای اجاره‌ای بشرط تملیک وزارت محترم مسکن شامل آنها می‌شود. اما در این باره نیز تعداد چنین واحدهایی با مقادیر (تقاضا) تناسبی ندارد.<sup>۲</sup>

### ۳- بخش تعاونی مسکن:

بخش تعاونی مسکن از افرادی تشکیل می‌شود که به واحد مسکونی نیاز دارند. طی این روند عده‌ای از کارمندان دولت یا کارگران یا عده‌ای خاص بدور هم جمع می‌شوند و یک تعاونی مسکن را تأسیس می‌کنند. باید تصمیم آنها به اطلاع وزارت تعاون برسد و از این وزارت مجوز تأسیس تعاونی مسکن را اخذ کنند. سپس سعی می‌کنند از مراجع دولتی زمین اخذ کنند و با سرمایه‌ای که نصف آن وام بانکی است به ساخت مجموعه‌ای از واحدهای مسکونی می‌پردازند. در آغاز کار اینگونه افراد به ندرت متخصص مسکن هستند اما بعد از اتمام پروژه اکثر افراد اطلاعات نسبی خوبی کسب می‌کنند آنها غالباً بعد از اتمام کار و رسیدن به مسکن مورد نظر خود تعاونی را به هم می‌زنند در حالی که در کشورهای اروپایی از اینگونه گروه‌ها در روند ساخت و ساز مسکونی استفاده می‌شود و آنها به تدریج به صورت تجربی، متخصص مسکن می‌شوند.

طی این مقاله زمین یکی از منابع طبیعی و نوعی کالا شمرده شده و برای این کار از کنترل بازار خارج شود. مداخله دولت در امر زمین و توسعه شهری را امری ضروری می‌داند زیرا زمین اساس و پایه اسکان بشر است. بنابراین سیاست‌های زمین و مسکن شهری ما باید بر مبنای سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی و سیاسی استوار شود. ایشان در نتیجه‌گیری به عدالت اجتماعی و تضمین برابری در مالکیت زمین اشاره کرده‌است. و نیاز اقشار کم درآمد در مسکن را نیز اساسی شمرده‌است (ماجدی، ۱۳۷۸، ۴۲۳).

مهندس مسعود معتمدی تحت عنوان "زمین و جایگاه آن در فرآیند توسعه شهری" مقاله نوشته. طی این مقاله توزیع نامتعادل جمعیت در شهرهای ایران - افزایش شتابان جمعیت شهری در بسیاری از نقاط کشور گسترش بی‌رویه شهرها در شکل توسعه افقی، مشکلات معینی در توسعه شهری ایجاد کرده‌است.

نارسایی‌های قانون لغو مالکیت اراضی شهری، عدم آشنایی پاره‌ای از مدیران با قانون موجبات درگیری صاحبان املاک با بسیاری از سازمان‌ها شده که علیرغم کوشش مراجع قانونی پاره‌ای از آنها هنوز به قوت خود باقی است.

این مقاله طی جمع‌بندی و نتیجه‌گیری خود سه مقوله ۱. اراضی آماده‌سازی ۲. شهرهای جدید ۳. احیاء بافت‌های فرسوده را مهم‌ترین مشکلات توسعه شهری می‌داند. روی هم رفته این مقاله یکی از بهترین مقالات سمینار زمین و توسعه شهری بوده‌است. (معتمدی، ۱۳۷۸، ۵۸۹)

"مهندس سهراب مشهودی در مورد استانداردگرایی در برنامه‌ریزی شهری عامل اصلی افزایش شهروندان زیر خط فقر سکونت شهری" مقاله نوشته است.

طی این مقاله پیشنهاد سرانه‌های کاربری اراضی بر پایه استانداردهای مطلوب جهانی مطرح شده و (حاشیه‌نشینی در اطراف شهر) مورد بررسی قرار گرفته است و توجه برنامه‌ریزی شهری به اثرات ناشی از قیمت زمین و توان اقتصادی خانوارهای ساکن در بخش‌های مختلف شهر جلب شده است.

سپس در بخش دیگر مقاله به موضوع جالبی اشاره می‌شود و آن قیمت زمین در مناطق ۲۲ گانه تهران است. که نتیجه این بررسی این نکته مهم است: قیمت زمین در مناطق ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ و ۲۰ کمترین است و در مناطق ۳ و ۱ و ۶ بیشترین است قیمت زمین در مناطق شمالی تهران حکایت از کمبود سرانه‌های خدماتی مانند آموزش و بهداشت و تسهیلات ورزشی دارد و طی نتیجه‌گیری به این نکته تأکید دارد: قیمت زمین بسیاری از مکان‌گزینی‌ها را تحت تأثیر قرار داده، ثروتمندان در نواحی گران و فقیران در نواحی ارزان زندگی می‌کنند. (مشهودی، ۱۳۷۸، ۵۷۹)<sup>۳</sup>

(برنامه سوم مسکن، ۱۳۷۷، ۱۶)<sup>۷</sup>

از میان سیاست‌های مذکور پاره‌ای موفق و پاره‌ای دیگر ناموفق بوده به عنوان مثال تولید انبوه مسکن در تهران و سایر شهرهای ایران فقط برای ثروتمندان ادامه پیدا کرده هیچگاه بخش خصوصی برای اقبال محروم مجموعه بلندمرتبه‌ای نساخته است.

در رابطه با تقلیل سطح زیربنای واحدهای مسکونی نیز نمونه‌های دیگری اجرا شده یا در دست اجرا می‌باشند که سطح زیربنای واحدهای مسکونی آنها از ۱۲۰ مترمربع آغاز شده و به ۳۶۰ مترمربع ختم می‌شود در این باره در دسته‌بندی مشکلات بیشتر بحث خواهد شد.

توسعه و ترویج سازه‌های فلزی و بتنی در شهرهای بزرگ یک سیاست ممتاز و بسیار خوب تلقی می‌شود زیرا باین وسیله ساختمان‌ها در مقابل زلزله نیز محاسبه می‌شوند و عمر ساختمان‌ها نیز بالا می‌رود.

سایر سیاست‌های برنامه‌های اول و دوم و سوم قابل قبول بوده‌اند و مخصوصاً برنامه سوم مسکن برنامه‌ای پیشرفته‌تر است و درباره آن باید بعد از اتمام دوره آن بحث کرد.

در ایران سیاست دولت بیشتر از نوع دست راستی می‌نماید که طی آن دولت خود را متعهد به مداخله کمتر در امر مسکن می‌داند و تنها پشتیبانی محدودی از بخش اجاره اجتماعی و اجاره به شرط تملیک به عمل می‌آورد. محتوای برنامه‌های دوم و سوم مسکن به روشنی این امر را نشان می‌دهند. با اینکه نمونه‌های سیاست‌گذاری دست راستی مالکیت زمین را محترم می‌شمارد، در ایران، با توجه به قانون زمین شهری که مالکیت زمین در آن ملغی شده و تنها ۱۰۰۰ مترمربع از مجموعه زمین‌های مالکین به منظور ساختن یک واحد مسکونی در آن مجاز شمرده شده است.<sup>۸</sup> هنوز سؤالاتی را در امر زمین شهری و روستایی مطرح می‌سازند.

قانون زمین شهری به عنوان یک سیاست توسعه شهری تلقی می‌شود که در آن مسایل محلی کمتر مورد عنایت قرار گرفته است. ساختار برنامه‌ریزی محلی در ایران تنها در سال‌های اخیر مورد توجه وزارت مسکن و شهرسازی قرار گرفته است که این امر هم باید در چگونگی تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی مورد ملاحظه قرار گیرد و هم در رابطه با تفصیل برنامه در محل‌های مختلف دیده شوند.

یکی از مسایل مهمی که در زمینه سیاست‌گذاری مسکن ضروری به نظر می‌رسد کنترل سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زمینه برج‌سازی است. و اینکه برج‌ها به نسبت معینی در جهت نیازهای طبقات کم درآمد ساخته شوند اینگونه امور نیاز به کارهای عمیق تحقیقاتی دارد. و تشویق و ترغیب و جریمه سرمایه‌گذاری را الزامی می‌دارد در این باره شرکت فعال وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی وزارت کشور و شهرداری‌ها در امر کنترل برج‌ها در شمال

به هر حال در آغاز برنامه تخمین دقیق تعداد نیازمندان به مسکن و مقدار درآمد آنها معلوم می‌گردد در این باره علاوه بر نیازمندان به مسکن، تخمین دقیق موجودی مسکن نیز مورد نظر است. این تخمین واحدهایی را در نظر می‌گیرد که از حداقل تأسیسات مثل آب و برق و فاضلاب و تلفن و گاز، آموزش و بهداشت برخوردار باشند.<sup>۵</sup>

۱- در این باره می‌باید تعداد نیازمندان واقعی مسکن تعیین گردد.

۲- تعداد واحدهای مسکونی موجود، از جهت عمر و شرایط تأسیسات قابل قبول باشد، مشخص گردد.

۳- ضریب تخریب ساختمان‌ها و ضریب رشد خانوارهای نیازمند باید معین شود.

۴- در این باره نتیجه محاسبه ضریب تخریب از تعداد واحد مسکونی کم می‌شود.

۵- اما محاسبه مربوط به ضریب رشد خانوارها به آن اضافه می‌شود.

به این ترتیب اگر تعداد نیازمندان واقعی مسکن P و تعداد واحدهای مسکونی قابل قبول H و تعداد واحدهای مسکونی مورد نیاز  $H^n$  تعیین گردد. از طریق فرمول زیر  $P-H=H^n$  به حدود واحدهای مسکونی مورد نیاز می‌رسیم.

البته در این باره تعداد ساخت و سازهای دولتی و بخش خصوصی با نیازمندان واقعی و درآمد آنها باید مطابقت داشته باشد و فعالیت بخش خصوصی آن نیز با درآمد نیازمندان مطابقت داشته باشد.

در مورد سیاست‌گذاری در کشورهای پیشرفته، وقتی که تعداد کل واحدهای مسکونی مورد نیاز تعیین می‌شود، بلافاصله نوع، تراکم، سطح آپارتمان‌ها، تأسیسات مورد نیاز مشخص می‌شود. اما کیفیت‌های مسکن را فراموش می‌کنند و تنها به کمیت می‌پردازند. بسیاری از این کیفیات را نمی‌توان بعد از ساخته شدن واحدهای مسکونی به آن‌ها اضافه نمود؛ در نتیجه علاوه بر بی‌مسکنی؛ بدمسکنی نیز مطرح می‌شود. همچنین تجزیه و تحلیل تفصیلی نیازهای مربوط به آینده، در رابطه با کمیت تعداد واحدهای مسکونی، زمین، مصالح، تکنولوژی، سرمایه‌گذاری مورد نظر برای آینده و نیز تأمین تأسیسات به صورت هماهنگ از جمله نکات مهم برنامه‌ریزی مسکن است.<sup>۶</sup>

در ایران سیاست‌های مسکن در برنامه‌های ۵ ساله مسکن مطرح می‌شود قبل از انقلاب طی ۵ برنامه‌ارایه شده بصورت نسبی به مسکن پرداخته شده بود. بعد از انقلاب اسلامی سه برنامه مسکن تهیه شده اما منابع مالی به کار گرفته در بخش مسکن نوسان شدیدی داشته است و بیشترین سهم بخش دولتی مربوط به سال‌های قبل از انقلاب اسلامی مربوط می‌شود که در حدود ۲۰ درصد بوده در حالی که در سال‌های ۷۵-۱۳۶۷ به حداقل خود یعنی ۴ درصد رسیده است.

تهران امری حیاتی است. کنترل مورد نظر به دلایل زیر ضروری است.

- ۱- برج ها در شمال تهران نزدیک یا روی گسل های زلزله. شیب های تند بدون توجه به امکانات تأسیساتی و تجهیزاتی ساخته می شوند. اکثر آنها از نظر دسترسی مشکل دارند.
- ۲- قیمت زیربنایی آنها بسیار گران و در خارج از قدرت خرید مردم معمولی است بنابراین اکثر آنها خالی است و یا همه واحدهای ساخته شده در آنها پر نشده اند و به ندرت برجی در شمال تهران کاملاً پر شده است یا به عبارت دیگر کلیه واحدهای آنها فروخته شده است.
- ۳- عکس های گرفته شده از سوهانک، الهیه، فرمانیه در شمال تهران هر کدام مشکل معینی را نشان می دهند مهم ترین مشکلات: عدم کارایی تأسیسات و یا نبودن آنها و شرایط بسیار بد دسترسی است و گران بودن ساختمان ها و عدم کنترل قیمت ها.

## سیاست های مسکن در اروپا

و اما در این مقاله با مراجعه به چند منبع خارجی سعی شده است به صورت خلاصه نگاهی به سیاست های کشورهای اروپایی در زمینه مسکن بشود، تا از یافته های آنان در حد ممکن استفاده گردد.

یک نگاه کوتاه به این سیاست ها چنین معلوم می دارد که از سال ۱۹۶۰ به بعد در کشورهای اروپایی چهار نوع سیاست به شرح زیر در زمینه مسکن به کار گرفته شده است.

۱- اگر حکومت دست راستی باشد، اعتقادی به مداخله مستقیم در امر ساخت و ساز مسکن ندارد. اما ساخت بناهای اجتماعی را تشویق می کند و وام با بهره کم را در اختیار سازندگان و خریداران این واحدها قرار می دهد و مالیکت زمین را نیز آزاد می گذارد.

۲- اگر حکومت دست چپی باشد بر مداخله دولت به صورت مستقیم در امر ساخت و ساز مسکن تأکید دارد. هم چنین بناهای استیجاری را توسعه می دهد. بخش خصوصی را نیز تشویق به ساخت این نوع بناها می نماید.

۳- اگر حکومت از نظرگاه سیاسی اعتقاد به میانه روی دارد، هم در زمینه بناهای استیجاری مشارکت دارد هم بر فعالیت های بخش خصوصی نظارت دقیق می کند و همچنین خصوصی سازی مسکن از نیز تعقیب می کند.

۴- نوع چهارم سیاست ها در زمان تاجر مورد استفاده قرار گرفت. دولت محافظه کار انگلیس در سال ۱۹۸۰ به منظور برانگیختن اقتصاد راکد انگلیس سرمایه گذاری در زمینه بناهای مسکونی و صنعتی قدیمی که رها شده بودند را مورد توجه قرار داد. قبل از این تاریخ بسیاری از صنایع و واحدهای مسکونی واقع در مراکز قدیمی شهری، رها شده و

ساکنان و صاحبان آنها به حومه شهرها نقل مکان کرده بودند و به تدریج اینگونه بناها رو به تخریب گذاشته بود و غیرقابل استفاده شده بودند بنابراین اگر بخش دولتی و بخش خصوصی هماهنگ می شدند و سرمایه های خود را در این زمینه به کار می بردند می توانستند بجای ساختمان های قدیمی، فروشگاه ها، واحدهای مسکونی و تأسیسات شهری را بسازند. در سال ۱۹۸۰ حکومت محافظه کار تاجر چنین سیاستی را تشویق کرد و با این ترتیب بناهای قدیمی اینگونه مراکز شهری مورد بازسازی قرار گرفت، در چهار شهر بات، یورک، چستر، چستر که شهرهای تاریخی انگلیس بودند طرح های خاصی اجرا شد و به این ترتیب در زمینه صنایع و مصالح ساختمانی نیز تأثیر مثبت به جای گذاشت و بافت های تاریخی در شهرهای قدیمی انگلیس سر و سامان گرفت و فضاهای قدیمی آنها بازسازی شد.

این چهار نوع تجربه در اروپا توانسته کم و بیش نیازهای مسکن را از سال ۱۹۶۰ به بعد در اروپا فراهم سازد. مقایسه اینگونه سیاست ها با سیاست های برنامه های دوم و سوم جمهوری اسلامی ایران، نکات معینی را آشکار می سازد.

در کشورهای اروپایی ساختمان واحدهای مسکونی با مقیاس های بزرگ که غالباً همراه با کمک و اعانه دولت بوده تا دهه ۱۹۶۰ شروع به پاسخ به نیازها و کمبودهای مسکونی نمود یعنی از این تاریخ به بعد تقریباً به کمبودها پاسخ داده شد. و در بسیاری از کشورهای اروپایی به صورت هماهنگ، تأمین واحدهای مسکونی - اجتماعی بخشی از کمبودهای مسکن را حل کرده اند.

این امر پاسخ قاطعی بود نسبت به کمبودهای مسکن که عامل جنگ آن را به وجود آورده بود. و سیاست دیگری که نسبت به مالکیت مسکن اعمال شد که همراه بود با بخشش مالیات مسکن و کمک مالی به خریداران مسکن که این امر نیز مسئله را تا حدود بسیار زیادی حل کرد. از جهت سیاسی احزاب راست و چپ و میانه در زمینه تأمین واحدهای مسکونی به دو صورت اجازه به شرط تملیک و کمک به خریداران مسکن، توافق داشتند. اما در میانه دهه ۱۹۷۰ آن توافق ها شکست و بحران نفت از ۷۴- ۱۹۷۳، تورم شدیدی در میان بسیاری از کشورهای جهان ایجاد نمود که از نتایج روشن آن بالا رفتن نرخ تورم بود و افزایش بیکاری<sup>۱</sup> این تورم آن چنان افزایش یافت که تا آن زمان بی سابقه بود. در آغاز گرایش به پول بدون پشتوانه راه حلی بود که در مورد برخورد با تورم به کار برده شد. که البته بعداً خود این نکته تورم را بالا برد همچنین هزینه های عمومی کاهش یافت و کشورهای اروپایی به سوی کاهش تولید پول و بهبود بازار آزاد روی آوردند و این امر به عنوان یک استراتژی مرکزی مورد قبول واقع شد که مخصوصاً در انگلیس مورد قبول قرار گرفت. در زمان تاجر دهه ۱۹۸۰ سرمایه گذاری در بناهای جدید کاهش یافت اما به خریداران ساختمان های قدیمی وام با بهره کم

جدول شماره ۳- مقایسه پاره‌ای از شاخص‌های مسکن بین انگلیس و ایران

انگلیس	ایران	
۰/۹	۱/۱۵	۱- تراکم خانوار در واحد مسکونی
۲/۵	۵/۴	۲- نفر در واحد مسکونی
۲۹۹	۱۷۹	۳- مسکن برای هر هزار نفر
درصد ۰/۲	۱/۹	۴- نرخ رشد جمعیت
درصد ۸۹	%۶۱	۵- جمعیت شهری در انگلیس

مأخذ: برنامه سوم مسکن جدول شماره ۲، ص ۱۴

طی جدول شماره ۳ پاره‌ای از شاخص‌های مسکن بین انگلیس و ایران مورد مقایسه قرار گرفته است. این جدول نکات مهمی در رابطه با مسکن در ایران و انگلیس نشان می‌دهد.

۱- تراکم خانوار در واحد مسکونی در انگلیس ۰/۹ در ایران است و این نکته به این معنی است که به طور متوسط در ایران هر واحد بیش از یک خانوار زندگی می‌کنند در حالی که در انگلیس در هر واحد کمتر از یک خانوار زندگی می‌کنند.

۲- نفر در واحد مسکونی در انگلیس ۲/۵ نفر است در حالی که در ایران ۵/۴ نفر می‌باشد و این نکته تراکم زیادی را در واحدهای مسکونی ایران نشان می‌دهد.

۳- در انگلیس مسکن برای هر هزار نفر ۲۹۹ واحد است در ایران رقم ۱۷۹ واحد مسکونی است.

۴- نرخ رشد جمعیت چون در انگلیس کنترل می‌شود و پایین است (Paul Balchin, 1997) اما چون در ایران جمعیت کنترل نمی‌شود نرخ رشد آن با خوش بینی ۱/۹ است. با این ترتیب این جدول که از برنامه سوم مسکن گرفته شده است جدول مهمی در رابطه با هدایت برنامه‌های مسکن به شمار می‌رود و از این جهت برنامه سوم دارای مزایای زیادی است. (برنامه سوم مسکن، ۱۳۷۷)

### دسته‌بندی مشکلات:

اکنون سیمای مشکلات کلی مسکن در ایران به شرح زیر است:

- ۱- برج‌سازی‌ها در شمال تهران و در غالب شهرهای بزرگ ایران بیشتر در خدمت سرمایه‌داران است تا طبقات کم درآمد.
- ۲- اجاره بها در بخش‌های مختلف مسکن در سطح بسیار بالایی است و بخش خصوصی کاملاً در تعیین مقدار آن دستی باز دارد و هیچگونه کنترلی از سوی دولت بر این اوضاع اعمال نمی‌شود.

داده شد و خصوصی‌سازی مسکن مورد توجه قرار گرفت و پروژه‌های بناهای اجتماعی کاهش پیدا کرد. ۱۰ و یارانه‌ها نیز به گروه‌های با هدف مخصوص، اختصاص یافت. اما همچنان که در بالا گفته شد، بخش مالکیت مسکن مورد توجه قرار گرفت و به این بخش وام با بهره بسیار کم اختصاص یافت. ۱۱

در اروپای مرکزی، بعد از جنگ جهانی دوم مدیریت دولتی جانشین مکانیزم بازار شد که از این طریق اختصاص منابع در زمینه اقلام اصلی واحد مسکونی مانند زمین، مصالح، تأسیسات ساختمانی و همچنین نظارت بر قیمت‌ها اعمال شد. ۱۲

از نظر سیاست‌گذاری مسکن، کشورهای اروپایی به چهار دسته تقسیم می‌شوند.

۱- سیاست واحدهای مسکونی اجتماعی، استیجاری در دراز مدت با سرمایه‌گذاری دولت و بخش خصوصی. در این باره مقررات و قوانین مشخصی برای کار بخش خصوصی تهیه و به موقع اجرا گذاشته می‌شود.

۲- سیاست واحدهای مسکونی که مالک در آن زندگی می‌کند. به سازندگان و خریداران این‌گونه واحدها وام با بهره بسیار کم داده می‌شود.

۳- سیاست تاجریزم که طی آن احیا ساختمان‌های قدیمی و خرید آنها مورد توجه بود. طی این سیاست نیز وام‌های با بهره بسیار کم به کسانی که ساختمان‌های قدیمی را نوسازی می‌کردند یا آنها را می‌خریدند، پرداخت می‌شد.

۴- سیاست خصوصی‌سازی مسکن که طی آن سازندگان بخش خصوصی تعریف شدند و برای هر کدام تکالیف معینی تعیین شد و نیز قوانین مشخصی برای کار آنها تعیین شد.

نکته مهم دیگری که در میان سیاست‌های مسکن در کشورهای اروپایی دیده می‌شود اینست که به صورت کلی سیاستمداران آن کشورها سعی می‌کنند که بین واحدهای ملکی و استیجاری از نظر تعداد آنها، تعادل ایجاد کنند. در این باره تعداد واحدهای مسکونی هر چه باشد و هرگونه سودمندی مالی داشته باشد در این تعادل نقش خواهند داشت.

این سیاست‌ها این نکته مهم را در بر دارد. معمولاً تعداد کافی واحدهای استیجاری با سطوح و قیمت‌های متفاوت می‌تواند در قیمت واحدهای مسکونی که در مکانیزم بازار تعیین می‌شود تأثیر بگذارد.

همچنین باید تعادلی بین واحدهای مسکونی استیجاری ساخته شده از سوی بخش خصوصی و از سوی بخش اجتماعی (دولتی) برقرار شود. معمولاً اگر سیاست اقتصادی سالمی در بازار جاری باشد، این دو بخش می‌توانند در شرایط مساوی با هم رقابت کنند.

- ۳- مصالح ساختمانی بسیار گران و غیر قابل دسترسی است و انحصار کامل بر پاره‌ای از آنها حاکم است و به این دلیل سطح زیربنای واحدهای مسکونی بسیار گران تمام می‌شود.
- ۴- دستمزد نیروی انسانی متخصص و کارگر نیز به صورت قابل توجهی افزایش یافته و نتیجه آن افزایش بهای سطح زیربنای واحدهای مسکونی جدید است.
- ۵- هماهنگی در تهیه تأسیسات شهری جزو امورات مهم تلقی می‌شود.
- در این باره نحوه توسعه شهری مخصوصاً انبوه‌سازی باید با وزارت نیرو در زمینه تهیه تأسیسات شهری هماهنگ شود مشکلات موجود آب و فاضلاب و برق برج‌ها در وضع موجود در غیاب چنین هماهنگی رخ داده است. و اکنون در شمال تهران جاری شدن فاضلاب‌ها در خیابان‌ها یا در مسیرهای آب خود کیفیت زندگی در برج‌ها را کاهش می‌دهد. با آب و مقادیر آن در رابطه با برج‌سازی ابداً کافی نیست و تأمین آب برج‌ها از طریق پمپ فشار قوی خود مشکلات معینی را برای ساکنان محله ایجاد می‌کند. این مشکل در رابطه با برق نیز چنین است.
- ۶- برج‌سازی در بافت‌های شمالی تهران بدون توسعه شبکه راه‌ها انجام شده در فرمانیه در یک خیابان ۶ متری چند برج ساخته شده و مشکلات معینی در رابطه با رفت و آمد در چنین خیابان‌ها ایجاد شده است. و آلودگی‌ها نیز حاصل چنین مشکلات است.
- ۷- یکی از مشکلات مهم توسعه شهری این است که ساخت و سازها که غالباً به شکل انبوه‌سازی و برج‌سازی است ابداً با سطح درآمد مردم مطابقت ندارد. در این باره مشکل این است که بسیاری از خانوارهای شهری اجاره‌نشین در انتظار واحدهای مسکونی بهتر و مالکیت آن هستند که متأسفانه چنین واحدهایی ساخته نمی‌شود. مشکلات اجاره خود به قوانین معینی نیاز دارد.
- ۸- کوچک‌سازی سیاستی بوده که از برنامه دوم مسکن حاصل شده و طبق آن واحدهایی نیز ساخته شده است اما واحدهای کوچک مشکلاتی برای خانواده‌هایی که بعد خانوار آنها بالاست ایجاد کرده است.
- ۹- طی برنامه دوم سیاست توسعه و ترویج ساختمان‌های فلزی بتنی مطرح بوده این یکی از بهترین سیاست‌ها بوده اما امکانات آن فراهم نشده است. مشکلاتی در این باره ایجاد شده است و آن قیمت‌های گران آهن و سیمان است. در نتیجه اجراءکنندگان ساختمان‌ها (در غیاب نظارت مداوم مهندسان آهن و سیمان کمتری در ساختمان‌ها به کار می‌برند در نتیجه اگر چه ساختمان اسکلت فلزی دارد اما همان اسکلت بسیار ضعیف اجراء می‌شود.
- ۱۰- در رابطه با مسکن اقشار کم‌درآمد مشکلات معینی مانند
- بافت‌های خودرو در مناطق ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ و ۲۰ تهران و محله ایده‌لو و دره‌ایچی در تبریز وجود دارد که اگر بخواهیم این‌گونه بافت‌ها را مرمت و بازسازی بنماییم هزینه‌ها و زمان مصالح ساختمانی و تکنولوژی و مهندسان بسیاری مورد نیاز خواهند بود.
- ۱۱- در رابطه با نگهداری بافت‌های موجود از تخریب نیز مشکلات معینی وجود دارد، به عنوان مثال ساختمان‌های بر سر پا (بتنی و فلزی) برای ساختن برج‌ها تخریب می‌شوند. (از بین بردن اینها و مصالح آنها سرمایه ملی را تلف می‌کند)
- ۱۲- زمین شهری - شهرهای جدید - آماده‌سازی، دارای مشکلات معینی هستند.
- توضیح این‌که قانون زمین شهری و تفکیک‌های قولنامه‌ای توسعه پیدا می‌کنند. آماده‌سازی نیز مورد لزوم است اما انجام نمی‌شود.
- ۱۳- کنترل قیمت‌های زمین و ساختمان: در این باره مشکلات مهمی وجود دارد.
- ۱۴- تولید مصالح ساختمانی سبک به صورت برنامه‌ریزی شده و انبارهای منطقه‌ای، تولید ابزار تکنولوژیک مربوط به ساختمان و تعیین برنامه‌های آموزشی کاربرد آن‌ها.
- ۱۵- بررسی عمیق‌تر گسل‌های زلزله و مناطق پر خطر، و این که کدام یک از گسل‌ها فعال هستند و کدام غیرفعال و برج‌سازی و بلندمرتبه‌سازی را در رابطه با گسل‌های زلزله مطرح سازیم و اشکالات این برنامه را تحلیل کنیم.
- ۱۶- عوارض و مالیات‌ها نیز افزایش یافته و شهرداری‌ها هر چه دستشان می‌رسد از سازندگان پول دریافت می‌کنند و سازندگان نیز پول‌هایی را که به شهرداری و ادارات مالیات داده‌اند، مستقیماً به بهای تمام شده زیربنا، اضافه می‌نمایند. و چنین است که در شمال تهران پاره‌ای از برج‌ها، متر مربعی چند میلیون تومان فروخته می‌شود.
- ۱۷- به صورت کلی برج‌سازی در شمال تهران و در تبریز همراه با مشکلاتی به شرح زیر است:
- ۱۷-۱- این‌گونه برج‌سازی‌های کاملاً منفرد و در خیابان‌های کم عرض اجراء می‌شوند و در این باره امکانات محلی از نظر رفت و آمد و تأسیسات و خدمات شهری در نظر گرفته نمی‌شود.
- ۱۷-۲- غالباً این‌گونه طرح‌های برج‌سازی در نزدیکی گسل‌های زلزله یا به عنوان مثال در تبریز در محله باغمیشه نزدیک گسل عون‌بن علی<sup>۱۳</sup> یا در شیب‌های تند اجراء می‌شوند. اجراء چنین بناهایی در چنان مکان‌هایی بسیار خطرناک است و با آن که مسئولان فنی شهرداری تهران و شهرداری تبریز با مشکلات مذکور آشنا هستند، اما به دلیل درآمدهای هنگفتی که از این‌گونه برنامه‌ها نصیب شهرداری‌ها می‌شود، از چنین مشکلاتی صرف نظر کرده



محروم از جمله سیاست مطلوب بوده است اما ایجاب انگیزه‌های لازم برای نگهداری مسکن موجود سیاست موفقی نبوده زیرا بسیاری از واحدهای مسکونی قابل استفاده تخریب و به جای آن‌ها ساختمان‌های بلند مرتبه ساخته می‌شود. مرمت و بازسازی بافت فرسوده و خودرو نیز امری است که به آن پرداخته نشده است. ۱۴ و ۱۵

و به پروژه‌های مورد نظر پروانه ساختمانی می‌دهند این امر در کلیه شهرهای بزرگ ایران چنین است شهرهایی مانند شیراز، مشهد، اهواز، رشت، ارومیه و... از این مقوله تبعیت می‌کنند. وزارت مسکن و شهرسازی نیز نسبت به این گونه اقدامات شهرسازی کاملاً بی تفاوت است. ۱۸- طی سیاست‌های برنامه دوم ترویج سازه‌های فلزی و بتنی در شهرهای بزرگ اولویت دادن به تأمین مسکن اقشار

### نتیجه‌گیری

سرمایه‌گذاری خواهد بود برج بسازد بهتر است بجای بافت نامناسب شهر، سرمایه خود را در این ناحیه به کار برد. به این طرح، وزارت مسکن و شهرسازی. وزارت کشور و شهرداری‌ها می‌توانند نظارت کامل داشته باشند.

موضوع خانه‌های خالی خود معضل مهمی است سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در رابطه با ساخت و ساز از روش امکان‌پذیری استفاده نمی‌کنند. در نتیجه وقتی ساختمان تمام می‌شود با قیمت‌هایی که برای هر متر مربع آپارتمان‌های خود تعیین می‌کنند، مشتری برای خرید کالاهای آنها وجود ندارد یا اگر مشتری وجود داشته باشد آن هم به نیاز کاذبی پاسخ می‌دهد. خانه را می‌خرد و خالی می‌گذارد تا قیمت آن افزایش یابد بعد بفروشد. بنابراین این گونه واحدها نه تنها در رابطه با یک نیاز واقعی مسکن ساخته نشده‌اند بلکه به نیازهای کاذب پاسخ می‌دهند و در حالی که افراد بی‌شماری از اجتماع موجود به واحدهای مسکونی نیازمند هستند.

- هماهنگی در تهیه تأسیسات می‌باید جزو راه حل‌های برنامه عمران تلقی شود و برای این مورد، می‌باید قوانین معینی فراهم شود. وزارت نیرو در رابطه با آب و فاضلاب و برق باید با شهرداری‌ها همکاری متقابل داشته باشند. به عنوان مثال جایی که منابع آب و فاضلاب و برق وجود نداشته باشد نباید پروانه ساختمانی بلند مرتبه صادر شود.

- برج‌سازی در بافت‌های شمالی تهران بدون توسعه شبکه راه‌ها انجام شده و ساختمان‌های ۷ طبقه نیز که در حال حاضر ساخته می‌شوند به حجم مشکلات موجود می‌افزایند.

در این باره نیز شهرداری باید پروانه‌های صادره را با وضع موجود مطابقت بدهد در صورتی که خیابان ۶ متر و کمتر از آن است ایجاد تراکم در آن را متوقف نماید و از دادن پروانه ساختمانی به ساختمان‌های بلند مرتبه خودداری کند.

- یکی از مشکلات مهم توسعه شهری اینست که ساخت و سازها با سطح درآمد مردم مطابقت ندارد اجاره‌نشینی مشکل و اجاره‌بها نیز در سطوح بالایی است. بنابراین وزارت مسکن و شهرسازی می‌تواند این مشکل را به سه طریق زیر حل کند:

ساختن بناهای اجاره به شرط تملیک را تسریع بخشد و آنها را در حجم‌های بزرگ در شهرهای بزرگ بسازد.

- وزارت مسکن و شهرسازی می‌باید برنامه‌های مسکن اجتماعی را به صورت قاطعی تعقیب نماید و در این باره از سرمایه‌های بخش خصوصی نیز استفاده به عمل آید و آنها را به این کار تشویق نمایند و تسهیلات معینی در اختیار آنان که در این برنامه شرکت می‌کنند قرار گیرد و واحدهای تولید شده را در اختیار نیازمندان واقعی قرار دهند. در این باره برنامه اجاره به شرط تملیک را خود وزارت مسکن و شهرسازی نیز می‌تواند ادامه دهد.

- مصالح ساختمانی از جمله عوامل تعیین‌کننده بهای زیربنای ساختمانی به شمار می‌رود، این عوامل به ترتیب معینی تولید می‌شوند. سیمان و آهن در اختیار دولت است و آجر در اختیار بخش خصوصی و اقلامی مانند گچ و آهک را هم بخش خصوصی تولید می‌کند و هم دولتی، هر چه در ساختمان به کار رود یا دولتی است و یا بخش خصوصی آن را تولید می‌کند. در هیچیک از این بخش‌ها یعنی بخش دولتی و خصوصی قیمت‌ها کنترل نمی‌شود. آجر را دم در کوره تحویل می‌دهند و خریدار حق چانه زدن ندارد زیرا در میان صف طولانی کامیون‌های خریدار آجر همیشه پشت سر شما یک مشتری وجود دارد که اگر شما کالای مورد نظر را نخواهید و یا بر سر قیمت آن چانه زدید او آماده دریافت سهمیه شماست. به این ترتیب در چنین بازاری هر چه فروشنده تعیین می‌کند خریدار ناچار باید آن را بپردازد. به این ترتیب تا شبکه‌ای از کنترل قیمت کالاهای مصرفی در ساختمان‌ها وجود نداشته باشد. ساختمان بناهای جدید همچنان گران تمام خواهد شد و در دسترس طبقه با درآمد کم قرار نخواهد گرفت.

- گرانی کالاهای مورد نیاز مردم در تمام زمینه‌ها و کالاها مطرح است از جمله در زمینه کالاهای مصرفی در ساختمان تا موقعی که قیمت همه کالاها و خدمات کنترل نشود، نمی‌توان تنها قیمت کالاهای ساختمانی را کنترل کرد. زیرا قیمت کالاهای مثل حلقه‌های زنجیری به هم مربوط است. - در رابطه با برج‌سازی لازم است ناحیه معینی از شهر را به برج‌سازی اختصاص دهند. در این باره قبلاً باید مطالعاتی از جهت شرایط زمین‌شناسی و گسل‌های زلزله و شیب‌های مختلف زمین صورت گیرد و سپس ارتباط شبکه رفت و آمد آن با شبکه شهر دیده شود و بعد در رابطه با تأسیسات و خدمات شهری مربوط به آن مطالعاتی صورت گیرد و هماهنگی با وزارت نیرو و مخابرات و گاز و غیره فراهم شود و سپس در نهایت مشخصات این ناحیه برای اطلاع سازندگان اعلام شود. به این ترتیب اگر

غیرفعال به صورت تفصیلی تعیین شده است. در نتیجه هنگامی که این گونه گسل ها فعال می شوند و زلزله هایی تولید می کنند تلفات جانی و مالی فراوانی را باید تحمل کنیم.

- برنامه سوم مسکن راه حل های مناسبی در رابطه مسکن ارائه داده و تحلیل درستی از اوضاع دارد که به صورت خلاصه در اینجا نقل می شود:  
"منابع مالی به کار گرفته شده در بخش مسکن نوسان شدیدی داشته است و بیشترین سهم بخش دولتی مربوط به سال های قبل از انقلاب اسلامی مربوط می شود که در حدود ۲۰ درصد است. در حالی که در سال های ۷۵-۱۳۶۷ به حداقل خود یعنی ۴ درصد رسیده است."

در توصیه وضعیت مسکن، موفقیت و عدم موفقیت آن در سیاست های به کار گرفته شده مؤثرند. این گونه سیاست ها در سال های ۷۵-۱۳۶۷ شامل برنامه های اول و دوم می گردد مختصراً شامل استفاده از زمین، تولید انبوه مسکن، تقلیل سطح زیربنای واحدهای مسکونی (کوچک سازی)، توسعه و ترویج سازه های فلزی و بتنی در شهرهای بزرگ و اولویت دادن به تأمین مسکن اقشار محروم روستاییان کشور ایجاد انگیزه های لازم برای نگهداری مسکن موجود از طریق مرمت و بازسازی بافت های مسکونی سرمایه گذاری در تولید مصالح ساختمانی به خصوص صنایع پتروشیمی، تقویت بخش غیردولتی برای سرمایه گذاری و مدیریت تولید مسکن تجمیع منابع مالی و پس اندازهای خصوصی، انتشار اوراق مشارکت به کارگیری زمین های نامناسب کشاورزی برای استفاده مسکونی.

- سیاست های بارز کشورهای اروپایی در رابطه با مسکن

- طراحی بافت های تاریخی چهار شهر: بت، چستر، چیچستر و یورک

- طراحی مراکز فرسوده داخلی شهرها

- ساختمان واحدهای مسکونی با مقیاس های بزرگ همراه با کمک و اعانه

دولت تاده ده ۱۹۶۰

- تأمین کمبودهای مسکن

- بعد از جنگ جهانی دوم مدیریت دولتی جانشین مکانیزم بازار شد، اختصاص منابع به ساخت بناهای مسکونی تولید مصالح ساختمانی و تأسیسات کنترل قیمت بناها و نظارت دقیق بر اجرای ساختمان ها و نظارت و کنترل به واحد مسکونی که در اختیار اقشار کم درآمد قرار گیرد.

- سیاست تاجر در زمینه مسکن: به خریداران ساختمان های قدیمی یا کسانی که نوسازی ساختمان های قدیمی را برعهده می گرفتند وام با بهره بسیار کم داده می شد.

- سیاست خصوصی سازی مسکن که طی آن سازندگان بخش خصوصی تعریف شدند و برای هر کدام تکالیف معینی تعیین شده.

- تهیه بناهای ارزان قیمت در تمام کشورهای اروپایی

- تعادل بین ساختمان های استیجاری و ملکی که اجاره بها را کنترل می کند.

- به صورت کلی سیاست های مسکن نسبت به کنترل جمعیت و تولید واحدهای مسکونی به موازات رشد جمعیت اقدام کرده اند دولت ها از

نزدیک این گونه برنامه ها را هدایت کرده اند.

قوانین اجاره را مجدداً به مجلس برده و آن را تصحیح کند از این طریق هم ثروتمندان رو به اجاره نشینی می آورند و هم اقشار کم درآمد نیز رفاه بیشتر در اجاره نشینی پیدا می کنند. قیمت ها را نیز کنترل کند که در حد درآمد اقشار کم درآمد باشد.

طی برنامه های دوم و سوم سیاست توسعه و ترویج ساختمان های فلزی و بتنی پیشنهاد و مورد تشویق قرار گرفته است. این سیاست یکی از بهترین سیاست های مسکن بوده است اما باید وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان نظام مهندسی در این باره امکانات مشخصی را فراهم می کردند که مهندسان ناظر به صورت دائمی به اجرای ساختمان ها نظارت کنند. و از سوی دیگر دولت قیمت مصالح ساختمانی را افزایش نمی داد زیرا اجراءکنندگان با توجه به قیمت بالای سیمان و آهن آنها را کمتر در ساختمان به کار می برند در نتیجه ساختمان های ضعیفی در حال ساخت و ساز است که نمی توانند در مقابل زلزله پایداری داشته باشند.

در رابطه با مسکن اقشار کم درآمد و بافت های خودرو مانند آنچه در حاشیه مناطق ۱۷ و ۱۸ و ۱۹ و ۲۰ تهران و ایده لو و دره ایچی در تبریز وجود دارد، در این باره مشکلات معین شهری مطرح می شود که اگر بخواهیم به این گونه بافت ها برسیم هزینه و زمان مصالح ساختمانی و تکنولوژی ساختمانی معینی مطرح خواهد بود. علت اصلی این مشکل مهاجرت دائمی روستاییان به حاشیه شهرها است.

قوانین زمین شهری، شهرهای جدید و آماده سازی زمین شهری، قابل بررسی هستند مدت قانون زمین شهری به پایان رسیده زمین موات در اختیار وزارت مسکن و زمین های بایر در اختیار بخش خصوصی قرار گرفته اند در حال حاضر تفکیک های قولنامه ای دایر است که طی آن نه دولت نه شهرداری ها نمی توانند مالیات های مقرر خود را دریافت دارند.

- کنترل قیمت زمین های مختلف از جمله سیاست های زمین شهری است متأسفانه در ایران زمین یک کالای اقتصادی تلقی شده است و قیمت آن را مکانیزم بازار تعیین می کند. وقتی که قیمت آن بسیار بالا است قیمت ساختمان را بالا می برد. بنابراین این موضوع باید از سوی دولت محترم جمهوری اسلامی مورد بررسی قرار گیرد و سیاست های مترقی در دنیا بررسی سپس به آن سامان داده شود.

- تولید مصالح ساختمانی به صورت برنامه ریزی شده مخصوصاً تولید مصالح سبک در رابطه با مناطق زلزله زده از جمله سیاست هایی است که در برنامه های مسکن دیده نشده است. می باید هرگونه مصالح در انبارهای منطقه ای قرار گیرد تا حق انتخاب برای مصرف کننده امکان پذیر باشد در این باره تهیه ابزار تکنولوژیک مربوط به ساختمان جزو همین سیاست قرار می گیرند. اگر اینها در درون مملکت تولید شوند ارزان تر در اختیار سازندگان واحدهای مسکونی قرار بگیرد سبب کاهش قیمت واحد مسکونی می گردد.

- مهم ترین بحث توسعه شهری شهرهای ایران این است که در رابطه با ساخت و سازها گسل های زلزله در نظر گرفته نمی شود. گسل های فعال و

## پی‌نوشت‌ها:

- ۱ این طرح در اسفندماه ۱۳۷۵ از سوی شورایی عالی شهرسازی و معماری ایران به تصویب رسیده است. همچنین نگاه کنید به دکتر حبیب‌اله زنجانی ۱۳۷۳ برآورد نیاز به مسکن در ۲۰ سال آینده (۱۳۷۳-۱۳۹۳) مجموعه مقالات سمینار توسعه سیاست‌های مسکن در ایران، جلد نخست سازمان ملی زمین و مسکن تهران که در این مقاله جمعیت ایران در سال ۱۳۹۳ در حدود ۱۳۰ میلیون نفر ذکر گردیده است.
- ۲ نگاه کنید به کمال اطهاری ۱۳۶۹ اشتغال در شهرهای جدید - شهرهای جدید فرهنگی جدید در شهرنشینی - شرکت عمران شهرهای جدید تهران - که در این مقاله نیز در مقدمه مقاله، جمعیت ایران در سال ۱۴۰۰ حدود ۱۳۰ میلیون نفر ذکر شده است.
- ۳ در این باره مدارک زیر مورد بررسی قرار گرفته و مقاله‌های فوق مورد مطالعه قرار گرفته و خلاصه‌های فوق استنتاج شده است.
  - ۱- مجموع مقالات سمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران ۱۳۷۳، سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی.
  - ۲- مجموع مقالات سمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران در دو جلد ۱۳۷۴، سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی.
  - ۳- سومین سمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران ۱۳۷۵، سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی.
  - ۴- مجموع مقالات همایش مخصوص بافت‌های شهری ۱۳۷۶، سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی.
  - ۵- مجموعه مقالات همایش زمین و توسعه شهری ۱۳۷۸، دانشگاه تهران مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی معماری ایران معاونت شهرسازی و معماری وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۱ اینجانب نیز در غالب این سمینارها مقاله داشته‌ام و در آنها شرکت کرده‌ام.
- ۴ با آن که انگیزه مورد نظر در قانون اساسی ایران اصل سی و یکم به روشنی به نیاز مسکن اشاره کم در آمد اشاره دارد و چنین آمده است: "داشتن مسکن متناسب حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمند ترند بخصوص روستانشینان و کاکزاران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند".
- در برنامه دوم مسکن وظیفه مذکور در قانون اساسی بعهده بخش خصوصی گذاشته شده اما این بخش به هیچ وجه کنترل و هدایت نمی‌شود در نتیجه به برج‌سازی که در خدمت ثروتمندان است روی آورده است.
- ۵ معمولاً به‌آزاء هر برنامه‌ای مطالعاتی صورت می‌گیرد که همه مطالب آن در برنامه منظور نمی‌گردد. بنابراین اگر سؤالاتی در زمینه جزییات برنامه مطرح باشد. باید به مستندات برنامه مراجعه نمود. البته این مورد کار مشکلی است.
- ۶ Peter Williams editor 1997 Dinection in Housing Policy.
- ۷ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، مطالعات مقدماتی تدوین برنامه سوم اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی مسکن، معاونت امور زیربنایی، دفتر امور مسکن و عمران شهری و روستایی تهران ۱۳۷۷/۶/۳۰.
- ۸ برای مطالعه بیشتر در این مورد نگاه کنید به قانون زمین شهری، فرج‌الله قربانی، مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری، انتشارات فردوسی، چاپ هشتم، تهران ۱۳۷۸.
- ۹ از نظر اقتصادی در کشور ما نیز بالا رفتن نرخ تورم و افزایش بیکاری در سالهای اخیر، زندگی مردم را با مشکلات معینی توأم کرده است و از نظر مسکن نیز اجازه بها و قیمت واحدها شدیداً افزایش یافته است و بخش قابل توجهی از درآمد اقشار متوسط صرف این امور می‌شود.
- ۱۰ در ایران نیز چنین شده. ساختمان اجتماعی (اجاره به شرط تملیک) چندان مورد اقبال قرار نگرفته با آنکه وزارت مسکن و شهرسازی از سال قبل اقداماتی در این باره آغاز کرده اما نتایج قابل توجهی در این باره بدست نیامده است.
- ۱۱ در ایران وام مسکن ابدأ کارساز نیست نه از نظر مقدار و نه از جهت بهره حداکثر مقدار وام پانکی تا این تاریخ ۷ میلیون تومان است و قیمت واحد مسکونی معمولی در سطح تهران حداقل ۲۰-۳۰ میلیون تومان است. یعنی دارنده وام حتماً باید خود بین ۱۳ تا ۲۳ میلیون پول داشته باشد که با وام بانک بتواند صاحب خانه بشود. در حالی که در انگلیس موسسات مالی ۹۵ درصد قیمت یک واحد مسکونی را به خریدار وام می‌دهند البته بشرطی که خریدار مورد نظر، کار و درآمد باثباتی داشته باشند. موسسه مالی مورد نظر ۱/۳ حقوق ماهانه خریدار را در مدت توافق شده به عنوان اقساط در نظر می‌گیرد. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به (Peter Williams)
- ۱۲ نگاه کنید به: [Paul Balchin 1998. Housing in Europe, Routledge, London, U. K.]
- ۱۳ این گسل برابر مدارک مطالعات (جایگا) جزو گسل‌های فعال دسته بندی شده و منطقه تبریز جزو خطرناکترین نقاط ایران تلقی شده است.
- ۱۴ برای مطالعه بیشتر در این باره رجوع کنید به دکتر غلامحسین مجتهدزاده، ۱۳۷۹ طرح پژوهشی مسکن در تهران، نقدی بر انبوه‌سازی در برنامه دوم مسکن - معاونت پژوهشی دانشگاه تهران.
- ۱۵ دکتر غلامحسین مجتهدزاده، ۱۳۸۲ طرح پژوهشی بافت‌های خودرو در تبریز - معاونت پژوهشی دانشگاه تهران (در دست تهیه).

## فهرست منابع:

- مرکز آمار ایران، ۱۳۷۵، سرشماری عمومی نفوس و مسکن کل کشور نتایج تفصیلی  
 مرکز آمار ایران، ۱۳۷۵، سرشماری عمومی نفوس و مسکن تهران - نتایج تفصیلی مناطق ۲۲ گانه  
 سازمان ملی زمین و مسکن (۱۳۷۴ و ۱۳۷۳)، مجموعه مقالات سمینار مسکن، تهران

