

## مسکن، جمعیت، محرومین

جواد شریف زاده<sup>۱</sup>

عمار خسرو جردی<sup>۲</sup>

چکیده

یکی از مباحثی که در شرایط فعلی جامعه ما مطرح می شود واذهان بسیاری از کارشناسان را به خود مشغول ساخته است، مساله رشد جمعیت است. بسیاری از کارشناسان این بحث را مطرح می کنند که منابع کشور ظرفیت های فعلی جامعه ما در فضای فعلی نمی توانند برای جمعیتی بیش از جمعیت موجود در کشور کفاف دهند. حال باید یک پرسش کلیدی را مطرح نمود و آن هم این است: اگر ما از منابع خود به درستی استفاده کنیم و از منابع موجود کشور استفاده بهینه را انجام دهیم، آیا باز هم این منابع کشش جمعیت بیش از این را نخواهند داشت؟ واقعیت های امروز جامعه ما این واقعیت تلخ را نشان می دهد که امروز بسیاری از منابع

۱- دکترای اقتصاد دانشگاه تهران

۲- کارشناسی ارشد دانشگاه امام صادق (ع)

کشور به صورت بهینه مورد استفاده قرار نمی گیرند.

عدم استفاده بهینه از بسیاری از منابع آب موجود در کشور به خصوص در بخش کشاورزی، ضایعات بسار بالای محصولات بخش کشاورزی و بهره وری بسیار پایین این بخش از اقتصاد ایران بسیار پایین در این بخش از اقتصاد ایران که اگر این فرآیندها اصلاح شوند ما توانایی تغذیه بسیار خوب جمعیتی بسیار بالاتر از جمعیت موجود در کشور را خواهیم داشت.

اما نکته کلیدی این است که باید به یک پرسش کلیدی پاسخ داده شود که بر اساس کدام الگو می توان هدایت منابع را در اقتصاد ایران به سمتی برد که استفاده بهینه از منابع در اقتصاد ایران صورت پذیرد.

آنچه که در این نوشتار به آن پرداخته خواهد شد این است که الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین با تکیه بر بخش مسکن به عنوان موتور محرک اقتصاد ایران خواهد توانست فضایی را به وجود آورد که بر خلاف ادعای بسیاری از کارشناسان، جمعیت جوان موجود در کشور تبدیل به یک فرصت کلیدی در اقتصاد ایران گردد و این تهدید به زعم بسیاری از کارشناسان موتور توسعه درون زای اقتصاد ایران گردد. مشکل اصلی ما مساله رشد جمعیت نیست، مساله اصلی ما چگونگی استفاده از ظرفیت جمعیتی کشور است و اینکه بر اساس چه الگویی منابع کشور را هدایت کنیم تا جمعیت جوان کشور تبدیل به یک فرصت شود.

**کلمات کلیدی:** محرومین، مسکن، جمعیت، عدالت، فقر

#### مقدمه:

ظهور انقلاب اسلامی ایران را باید نقطه عطفی در تاریخ جهان دانست. این انقلاب در دورانی به پیروزی رسید که دو تفکر حاکم بر جهان آن روز، لیبرال سرمایه داری و مارکسیسم، دین را بر اساس مبانی خود از عرصه حیات اجتماعی بشر و به خصوص از عرصه حاکمیت کنار گذاشته بودند. در چنین شرایطی در بجنبه نزع میان این دو تفکر، انقلاب اسلامی ایران به رهبری یک مرجع برجسته شیعی، امام خمینی (ره)، به پیروزی رسید.

این انقلاب علی رقم چالش های بسیاری که از سوی هر دو جریان فکری سیاسی غالب

در آن دوران، برایش به وجود آمد، توانست از این چالش‌ها چون شهادت بسیاری از نظریه‌پردازان خود و جنگ تحمیلی و فتنه‌افکنی‌های داخلی و خارجی، با رهبری الهی امام خمینی (ره) و پس از ایشان، مقام معظم رهبری، عبور کرده و به فضل الهی به ثبات در عرصه سیاسی دست یابد.

در حال حاضر، انقلاب اسلامی در یکی از تاثیرگذارترین دوره‌های خود قرار دارد. مارکسیسم همان‌گونه که امام خمینی پیش‌بینی فرمودند، به موزه‌های تاریخ پیوست. لیبرال سرمایه‌داری نیز امروز با بحران‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و نظری بسیاری مواجه است. ادوار مختلف رکود و رونق اقتصادی و به خصوص رکود اخیر، یکی از اقسام این بحران‌هاست. امروز جهان در عرصه‌های مختلف، به خصوص در عرصه نظریات توسعه و به ویژه در عرصه توسعه اقتصادی، نیازمند نظریات و آموزه‌های جدید است و انقلاب اسلامی ایران، توانایی ارائه نظریات جدید برای توسعه را داراست. حضرت امام (ره) مسیر اصلی حرکت در نظام برنامه‌ریزی کشور را به خوبی ترسیم کرده‌اند.

«اگر قوانین اسلام در همین مملکت کوچک ما جریان پیدا کند، روزی بیاید که پیشقدم در تمدن جهان باشد... اول باید باورتان بیاید که ما هم انسان هستیم، ما هم قدرت تفکر داریم، ما هم قدرت صنعت داریم و این قدرت در همه‌ی افراد بشر به قوه هست، ..... یک ملتی وقتی یک مطلب را باور کرد که می‌تواند انجام بدهد، انجام خواهد داد..... اساس این باور است که آنها از ما گرفته بودند، آنها ما را از همه چیز تهی کرده بودند، به طوری که افکار ما و باورهای ما همه وابستگی داشت. اگر افکار یک ملتی وابستگی به قدرت بزرگی داشته باشد، تمام چیزهای آن ملت وابستگی پیدا می‌کند ..... عمده این است که افکار شما از وابستگی به قدرت‌های بزرگ آزاد بشود. اگر افکار شما آزاد شد و باورتان آمد که ما می‌توانیم صنعت مند و صنعت کار باشیم، خواهیم بود..... اگر کشاورزان ما باورشان این باشد که ما می‌توانیم در کشاورزی به جایی برسیم که صادر کنیم و وابسته به غیر نباشیم، بلکه دیگران محتاج به ما باشند، می‌توانند. اگر شماهایی که در صنعت هستید..... این باور را داشته باشید.... که می‌توانید صنایع باشید و می‌توانید که کارهای ابتکاری بکنید، خواهید توانست.» (خاکبان، سلیمان، ۱۳۷۵)

حضرت امام (ره) در جای دیگری می فرمایند:

«به همه در راه کوشش برای رفاه طبقه‌ی محروم وصیت می‌کنم که خیر دنیا و آخرت شماها رسیدگی به حال محرومان جامعه است که در طول تاریخ ستمشاهی و خان‌خانی در رنج و زحمت بوده‌اند و چه نیکو است که طبقات تمکن‌دار به طور داوطلب برای زاغه و چپر نشینان، مسکن و رفاه تهیه کنند و مطمئن باشند که خیر دنیا و آخرت در آن است و از انصاف به دور است که یکی بی‌خانمان و یکی دارای آپارتمان‌ها باشد.»

(اندیشه‌های اقتصادی امام خمینی، آذینی، محسن، ص ۲۸۴، سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، ۱۳۷۴)

«به خصوص طبقات محروم، پابرهنگان و مستضعفین جامعه، باید برای تمام تلاش‌ها و فعالیت‌ها محور و معیار باشند. کسانی که به تعبیر امام، صاحبان این کشورند، کسانی که جنگ را، بسیج را، دفاع فداکارانه در مقابل تجاوز دشمن را با جان خودشان تحمل کردند. همه چیز باید برای آنها و در جهت منافع آنها باشد و امیدواریم خداوند همه‌ی ما را موفق بدارد.»

(قاموس عدالت، جاویدی، مجتبی، ۱۳۸۵، سخنرانی مقام معظم رهبری، ۱۳۷۱/۳/۱۴)

این دیدگاه حضرت امام (ره) و مقام معظم رهبری رهبری مبتنی بر این کلام امیرالمؤمنین است که فرمودند

«ولیکن احب الامور الیک اوسطها فی الحق و اعمها فی العدل و اجمعها برضی العامه» .  
 «و باید از کارها آن را پیش تر دوست بداری که نه از حق بگذرد و نه فرو ماند و عدالت را فراگیرتر و رعیت را دلپذیرتر باشد.»  
 (نهج البلاغه، سید رضی، ترجمه محمد دشتی، مؤسسه فرهنگی - تحقیقاتی امیرالمؤمنین، ۱۳۸۲)

در سیاست گذاری‌ها و به خصوص سیاست گذاری‌های اقتصادی باید به این نکته توجه نمود تصمیمات و سیاستها، منافع عامه مردم در چهارچوبی عادلانه و فراگیر تامین نماید. منظور از عموم مردم نیز، طبقات متوسط به پایین جامعه هستند.

با توجه به جمیع مباحث فوق می‌توان که الگوی توسعه اقتصادی مد نظر مقام معظم رهبری که منطبق با نگاه امام راحل می‌باشد الگوی توسعه اقتصادی است که این الگو مبتنی بر آموزه‌های ناب دینی و در چهارچوبی بومی است که سبب پیشرفت

اقتصادی ورشد تولید و تولیدثروت مشروع در کشور مبتنی بر منافع محرومین و در جهت رفع فقر از ایشان می‌گردد که به نظر می‌رسد که بهترین عنوان را می‌توان برای این الگو، الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین است.

وچه زیبا امیرالمؤمنین می‌فرماید که :

« خواص جامعه، همواره بار سنگینی را بر حکومت تحمیل می‌کنند و زیرا در روزگار سختی یاریشان کمتر و در اجرای عدالت از همه ناراضی تر و در خواسته هایشان، پافشارتر و در عطاها و بخشش ها کم‌سپاس تر و به هنگام منع خواسته ها دیر پذیرتر و در برابر مشکلات، کم استقامت تر می‌باشند، در صورتی که ستون های استوار، دین و اجتماعات پرشور مسلمین و نیروهای ذخیره دفاعی، عموم مردم می‌باشند پس به آنها گرایش داشته باش و اشتیاق تو با آنان باشد.».

(نهج البلاغه، سید رضی، ترجمه محمد دشتی، مؤسسه فرهنگی-تحقیقاتی امیرالمؤمنین، ۱۳۸۲)

آنچه را که باید مد نظر قرار داد این است که این الگو توانایی حل بسیاری از چالش های اقتصادی را در کشور ما داراست. ام تاکنون سعی نشده است که بر اساس این الگو به تحلیل بسیاری از این چالش ها پرداخته نشده است. تکیه بر الگوهای شرقی در سال ها باتدایی انقلاب و الگوهایی مانند الگوی صندوق بین المللی پول در سال های پس از جنگ نه تنها زمینه ی حل بسیاری از چالش های ما را فراهم نکرده است، بلکه خود عامل ایجاد بسیاری از چالش ها مانند شکاف طبقاتی و تورم و معضلاتی چون حاشیه نشینی و... شده است و این الگوها توانایی حل بسیاری از این چالش ها و مسائل امروز کشور ما را داراست.

یکی از این چالش ها در حال حاضر بحث جمعیت جوان کشور و یکی از اصلی ترین نیازهای این جمعیت جوان یعنی بحران مسکن است.

حق داشتن مسکن و سرپناه مناسب پس از هوا، غذا و پوشاک یکی از اساسی ترین نیازها برای زندگی با عزت و کرامت انسانی است. تجربه جهانی در اغلب کشورها به ویژه کشورهای در حال توسعه، بیانگر آن است که رعایت این حق دشوار نیاز به حمایت و کوشش دولت ها و ملت ها دارد تا این تلاش با برنامه ریزی بلندمدت کارشناسان و متخصصان امر به ثمر بنشیند.

در چند دهه اخیر، مسئله مسکن به عنوان یکی از مشکلات اصلی و دغدغه‌های بزرگ کشورهای در حال توسعه مطرح بوده و به‌رغم کوشش‌های فراوان، همچنان به‌عنوان چالشی فراروی این کشورها مطرح است. داشتن مسکن به عنوان یک دارایی مطمئن و تضمین شده، باعث احساس امنیت اقتصادی-اجتماعی شده و به‌عنوان محل مطمئن اسکان، باعث تعلق خاطر در اجتماع و آرامش روانی می‌گردد. از این روست که تأمین

مسکن یکی از حیاتی‌ترین و مهم‌ترین نیازها و عناصر آرامش و یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های هر خانواده است. متوسط سهم هزینه مسکن در سبد هزینه‌های یک خانوار ایرانی در دو دهه گذشته بین ۴۵ تا ۵۵ درصد بوده است که در مقایسه با کشورهای صنعتی که سهم آن در حدود ۲۵ درصد می‌باشد، دارای تفاوت معناداری است.

به این نکته کلیدی توجه کنید که بخش زیادی از تقاضای جدیدی در بازار مسکن و علاوه بر این تقاضای انباشته در بخش مسکن در واقع مربوط به جمعیت جوان کشور است که آثار عدم پاسخ‌گویی به این نیاز را می‌توان در بالارفتن سن ازدواج به خوبی ملاحظه نمود

نظام جمهوری اسلامی ایران این حق را در اصول

۲، ۳، ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی محترم شمرده و «دولت» را موظف به تأمین «مسکن مناسب» برای «تمامی اقشار جامعه» کرده است. از سوی دیگر، دستورات دین، که به «خانواده» به‌عنوان نخستین سنگ‌بنای اجتماع و طبیعی‌ترین نهاد اجتماعی اهمیت می‌دهد، طبعاً بر لوازم و مقدمات شکل‌گیری چنین کانونی نیز توجه ویژه‌ای دارد. به تبع باید برنامه ریزی‌ها به گونه‌ای باشد که ازدواج در راحت‌ترین ساختار ممکن طراحی گردد.

جوانان با سهم حدود یک‌سوم از کل جمعیت کشور و به‌عنوان بخش مهمی از سرمایه اجتماعی، و با برخورداری از ظرفیت‌های جدی بالفعل و بالقوه می‌توانند زمینه‌ساز ایجاد تحول در جامعه و تحقق بخشیدن به ظرفیت‌های جامعه اسلامی باشند. یکی از مهم‌ترین مسائلی که جوانان کشور ما با آن مواجه هستند و بخش مهمی از منابع فکری، زمانی و مادی خود را صرف آن می‌نمایند، دغدغه تأمین مسکن مناسب و متناسب با نیازهای یک خانواده جوان است، که عدم تأمین به‌موقع و مناسب آن می‌تواند به استحکام و دوام نهاد خانواده و به تبع آن کل جامعه، آسیب جدی وارد نماید.

ا در حال حاضر، جمعیت جوان کشور ما در دیدگاه بسیاری از صاحب‌نظران به عنوان یک چالش بسیار جدی مد نظر قرار گرفته است و از دیدگاه این صاحب‌نظران با توجه

به اینکه امکان پاسخ گویی به نیازهای این جمعیت جوان و به خصوص دو نیاز اصلی این جمعیت جوان یعنی مسکن و اشتغال وجود ندارد، پس باید بر این مبنای فکر کاهش رشد جمعیت کشور باشیم وگرنه این جمعیت جوان در کشور سبب بسیاری از معضلات در کشور خواهد شد.

آنچه را که ما به دنبال اثبات آن هستیم این است که الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین می تواند فضایی را به وجود آورد که این جمعیت جوان در کشور تبدیل به یک فرصت برای رشد و توسعه اقتصادی متوازن کشور گردد و آنچه که سبب شده است که این جمعیت جوان تبدیل به یک چالش شود، الگوی توسعه اقتصادی حاکم بر کشور است که زمینه بسیاری از این معضلات را فراهم کرده است. نقطه شروع برای اصلاح الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین هم اصلاح بخش مسکن در اقتصاد ایران به عنوان یک نیاز اساسی برای جمعیت جوان کشور است که اگر این معضل برطرف گردد، زمینه حل معضل ازدواج نیز به عنوان یک معضل اساسی فراهم خواهد شد و زمینه بسیاری از بحران های اجتماعی و فرهنگی در کشور از بین خواهد رفت.

### افزایش قیمت مسکن عامل فشار بر طبقات محروم

حق داشتن مسکن و سرپناه مناسب پس از هوا، غذا و پوشاک یکی از اساسی ترین نیازها برای زندگی با عزت و کرامت انسانی است. تجربه جهانی در اغلب کشورها به ویژه کشورهای در حال توسعه، بیانگر آن است که رعایت این حق دشوار نیاز به حمایت و کوشش دولت ها و ملت ها دارد تا این تلاش با برنامه ریزی بلندمدت کارشناسان و متخصصان امر به ثمر بنشیند.

در چند دهه اخیر، مسئله مسکن به عنوان یکی از مشکلات اصلی و دغدغه های بزرگ کشورهای در حال توسعه مطرح بوده و به رغم کوشش های فراوان، همچنان به عنوان چالشی فراروی این کشورها مطرح است. 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 می گردد. از این روست که تأمین مسکن یکی از حیاتی ترین و مهم ترین نیازها و عناصر آرامش و یکی از مهم ترین دغدغه های هر خانواده است. متوسط سهم هزینه مسکن در سبد هزینه های یک خانوار

ایرانی در دو دهه گذشته بین ۴۵ تا ۵۵ درصد بوده است که در مقایسه با کشورهای صنعتی که سهم آن در حدود ۲۵ درصد می‌باشد، دارای تفاوت معناداری است. نظام جمهوری اسلامی ایران این حق را در اصول ۲، ۳، ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی محترم شمرده و «دولت» را موظف به تأمین «مسکن مناسب» برای «تمامی اقشار جامعه» کرده است. از سوی دیگر، دستورات دین، که به «خانواده» به عنوان نخستین سنگ بنای اجتماع و طبیعی ترین نهاد اجتماعی اهمیت می‌دهد، طبعاً بر لوازم و مقدمات شکل‌گیری چنین کانونی نیز توجه ویژه‌ای دارد.

جوانان با سهم حدود یک‌سوم از کل جمعیت کشور و به عنوان بخش مهمی از سرمایه اجتماعی، و با برخورداری از ظرفیت‌های جدی بالفعل و بالقوه می‌توانند زمینه‌ساز ایجاد تحول در جامعه و تحقق بخشیدن به ظرفیت‌های جامعه اسلامی باشند. یکی از مهم‌ترین مسائلی که جوانان کشور ما با آن مواجه هستند و بخش مهمی از منابع فکری، زمانی و مادی خود را صرف آن می‌نمایند، دغدغه تأمین مسکن مناسب و متناسب با نیازهای یک خانواده جوان است، که عدم تأمین به موقع و مناسب آن می‌تواند به استحکام و دوام نهاد خانواده و به تبع آن کل جامعه، آسیب جدی وارد نماید.

افزایش قیمت مسکن در ادوار مختلف در اقتصاد ملی ما سبب افزایش شکاف طبقاتی، کاهش قدرت خرید مردم به خصوص طبقات محروم و فاقد مسکن و همچنین سبب برهم خوردن توازن سود در بخش‌های مختلف اقتصاد ملی ما شده است. در حال حاضر نیز بحران زمین و مسکن و افزایش افسار گسیخته‌ی قیمت‌ها در این بازار، یکی از اصلی‌ترین چالش‌های اقتصادی جامعه‌ی ماست. افزایش افسار گسیخته قیمت مسکن در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶، کمر طبقات محروم جامعه را که اغلب فاقد واحد مسکونی بوده و اجاره نشین هستند، شکسته است و موجب افزایش شکاف طبقاتی و گسترش فقر در جامعه شده است.

دلایل بسیاری از سوی بسیاری از اقتصاددانان و چهره‌های مختلف سیاسی در مورد دلایل افزایش قیمت مسکن، به خصوص در دوره‌ی اخیر ارائه گردیده است.

به نظر می‌رسد که باید ریشه‌ی بحران مسکن را دقیق‌تر و جامع‌تر از آنچه که ادعا می‌شود بررسی نمود. در این گزارش سعی شده است تا تبیین دقیقی از وضعیت مسکن در اقتصاد ملی ما ارائه گردد و سیاست‌های بخش مسکن در ادوار مختلف بیان گردد تا



دلایل افزایش قیمت مسکن در اقتصاد ایران و به خصوص در دوره‌ی اخیر، یعنی سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ را تا حد ممکن مشخص گردد. علاوه بر این سعی شده است که سیاست‌های بخش مسکن در دولت جدید و آثار آن در وضعیت مسکن نیز، تبیین گردد.

#### ۱. تحلیل ادوار مختلف سیاست‌گذاری مسکن در اقتصاد ایران

. بسیاری از اقتصاددانان، معتقدند دلیل اصلی گرانی بخش مسکن، ضعف سایر بخش‌های اقتصاد کشور و به خصوص بخش تولید است که سبب شده نقدینگی سرگردان موجود در جامعه، به جای حرکت به سوی بخش تولید، به سوی بازار زمین و به تبع آن، مسکن حرکت کند. در واقع از دیدگاه ایشان رابطه سیاست‌های انبساطی پولی و افزایش نقدینگی موجود در جامعه و افزایش قیمت در بخش مسکن رابطه‌ای متقابل است

پیش از تحلیل دلایل بحث گرانی مسکن، باید ابتدا به چند پرسش اساسی پاسخ داد. این پرسش‌ها عبارتند از

۱- نقدینگی سرگردان در اقتصاد ما، در اختیار چه کسانی است؟

۲- این نقدینگی از چه طریق یا طرقی به اقتصاد تزریق می‌شود؟

۳- حجم این نقدینگی در اقتصاد ما چه قدر است؟

۴- پرسش کلیدی این است که چرا نقدینگی سرگردان، بازار زمین و مسکن را انتخاب کرده است؟

تا زمانی که ما نتوانیم به این پرسش‌های اساسی، پاسخ قانع‌کننده‌ای ارائه دهیم، نخواهیم توانست که به تحلیل عمیق دلایل گرانی بازار مسکن بپردازیم.

به نظر می‌رسد بخش مسکن بیشتر از آنکه به عوامل برون زایی همچون سیاست‌های انبساطی دولت ارتباط داشته باشد، دچار مشکلات ناشی از سیاست‌گذاری‌های غلط در درون خود است. برای تحلیل افزایش قیمت مسکن، باید علت را در درون خود این بخش جستجو نمود.

آنچه را که ما به دنبال اثبات آن هستیم این است که چون در بازار مسکن ساختار سیاست‌گذاری‌ها به گونه‌ای نبوده است که به نیازهای عموم جامعه و به خصوص دهک‌های محروم جامعه پاسخ دهد، زمینه را برای سوداگری و ایجاد فضای رانت فراهم کرده است.

به نظر می رسد که پیش از هر چیز باید یک تحلیل جامع از مجموعه فرآیند سیاست-گذاری در بخش مسکن در اقتصاد ایران در ادوار گذشته به دست آورد تا بتوان آثار این سیاست ها در اقتصاد ایران و بحران امروز جمعیت در کشور به خوبی ملاحظه نمود.

## ۱-۱. گذری اجمالی بر سیاست های مسکن پیش از پیروزی انقلاب اسلامی

در دوران قبل از انقلاب اسلامی، با پیدایش مشکل مسکن در تهران و شهرهای دیگر، که عمدتاً به دلیل سیاست های توسعه صنعتی و با توجه به مهاجرت گسترده مردم از روستا به شهر رخ داد، توجه دولت به مسئله جلب و سیاست های پیش بینی شده، در قالب برنامه های پنج ساله متجلی شد. در برنامه های اول و دوم عمرانی کشور، اصولاً فصل و اعتبار مشخصی برای فعالیت خانه سازی و تأمین مسکن در نظر گرفته نشده است و از برنامه های سوم عمرانی به بعد، طرح ها و برنامه های مربوط به بخش مسکن در برنامه های پنج ساله دیده می شود. در برنامه های سوم عمرانی قبل از انقلاب (۱۳۴۶-۱۳۴۱) سیاست ها و خط مشی های دولت در امر مسکن عبارت بودند از نظارت بر کلیه فعالیت های مربوط به تهیه مسکن، تعیین و برآورد نیازها در این زمینه، تهیه برنامه های مالی به منظور اعطای وام های درازمدت و گسترش اقدام های خودیاری در تهیه مسکن با کمک و راهنمایی دولت، ساخت خانه های ارزان قیمت برای طبقات کم درآمد و ایجاد هماهنگی بین فعالیت های پراکنده دستگاه های دولتی و بخش خصوصی. ولی در پایان این برنامه مشکلات متعددی به علاوه افزایش سریع جمعیت شهری کشور، مانع اجرای صحیح برنامه گردید.

سیاست ها و خط مشی های بخش مسکن در برنامه چهارم عمرانی (۱۳۵۱-۱۳۴۷) در قالب ایجاد صندوق های پس انداز، بررسی سبک معماری و نوع مصالح ساختمانی، نظارت بر صدور پروانه های ساختمانی، تأمین موجبات خانه سازی به وسیله صاحبان صنایع، نوسازی محله های قدیمی در قالب طرح های جامع شهری، توجه به ایجاد ارتباط بین مسکن و شهرسازی، و در نهایت تشویق آپارتمان سازی و احداث مجتمع های مسکونی دنبال شد. علاوه بر این، توجه به ایجاد ارتباط بین مسکن و شهرسازی در قالب طرح های جامع برای بخش مسکن و ایجاد واحدهای مسکونی توسط بخش خصوصی و خانه های ارزان قیمت برای طبقات کم درآمد و زاغه نشینان از اهداف دیگر برنامه چهارم

بود. در مجموع، به رغم اجرای نسبی اهداف برنامه، عدم تناسب‌ها و عدم هماهنگی‌ها در اجرای برنامه، مانع حل قطعی مشکل مسکن گردید.

در برنامه عمرانی پنجم قبل از انقلاب اسلامی (۱۳۵۶-۱۳۵۲)، همراه با بهبود کیفیت مسکن و البته کمیت آن، کاهش تراکم خانوار در هر واحد مسکونی مشاهده گردیده است. همچنین سیاست یک واحد مسکونی برای هر واحد شهری در قالب ارزان‌سازی و احداث خانه‌های دولتی برای کارگران و کارمندان، اتخاذ سیاست‌های مربوط به روش‌های ساختمانی و صنعتی کردن آن، افزایش تعداد مسکن برای اقشار مختلف به‌خصوص طبقات کم‌درآمد، بهبود واحدهای مسکونی موجود در مناطق شهری از نظر بهداشتی و اجتماعی و ایجاد ۸۱۰ هزار واحد مسکونی جدید توسط بخش عمومی و خصوصی پیگیری شد. در این برنامه، احداث خانه‌های ارزان‌قیمت محسوس بود ولی همچنان به علت افزایش جمعیت شهری مشکل کمبود مسکن به قوت خود باقی ماند. در این برنامه بخش خصوصی به سمت مجموعه‌سازی و شهرک‌سازی متمایل گشت. از مشکلات اجرای این برنامه، افزایش روزافزون قیمت زمین شهری، فقدان سیاست توزیع بهینه زمین و فقدان سیاست‌های استاندارد برای ساختمان بوده است. همچنین به‌طور کلی در این برنامه، هم دولت و هم بخش خصوصی بیش از پیش فعال شدند. به‌ویژه اینکه به گروه‌های کم‌درآمد توجه خاصی مبذول شد و دولت در طی برنامه ۲۸ هزار واحد مسکونی برای آنان احداث کرد. در این برنامه تنها اهداف کمی برنامه محقق شد و اهداف کیفی آن همچنان لاینحل باقی ماند.

## ۲-۱. سیاست‌های مسکن بعد از پیروزی انقلاب اسلامی ایران

در بخش زیر به بررسی سیاست‌های مسکن در برنامه‌های توسعه تدوینی پس از انقلاب اسلامی ایران خواهیم پرداخت و پس از آن سیاست‌های دولت نهم را در این زمینه، بررسی می‌کنیم.

### ۱-۲-۱. برنامه اول توسعه اقتصادی- اجتماعی- فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۷۲۱۳-۱۳۶۸

راهبردهای اساسی بخش مسکن در برنامه اول توسعه رفع معضل مسکن کشور، تأمین زمین غیرکشاورزی ارزان‌قیمت برای ساخت مسکن، بهره‌گیری بهینه از ظرفیت‌های

بالقوه عوامل تولید، پرداخت یارانه و اعمال سیاست‌های حمایتی در بخش مسکن به شکل عرضه مصالح ارزان قیمت و ساخت خانه‌های ارزان قیمت برای اثرگذاری بر بهای مسکن در بازار آزاد و اعطای آن به متقاضیان کم درآمد بود که به دلیل بالا بودن سهم زمین در بهای تمام شده واحدهای مسکونی، بالا بردن میانگین سطح زیربنا و پیچیدگی قوانین ناظر بر بخش مسکن در سطح کلان کشور نتوانست به اهداف خود دست پیدا کند. به‌طور خلاصه می‌توان سیاست‌های برنامه اول توسعه در بخش مسکن را این چنین بیان کرد:

۱- سیاست‌های تأمین زمین شهری: در قالب این سیاست، برنامه‌های آماده‌سازی و احداث شهرهای جدید در ابعاد وسیع اجرا شد.

۲- سیاست‌های اعتباری: اعطای وام بلندمدت به خریداران، سازندگان خصوصی و تعاونی و روستائیان و سازندگان مسکن روستائی از جمله اقدامات در راستای این سیاست بود.

۳- ساخت مستقیم یا مشارکت در ساخت مسکن: در راستای این سیاست ساخت واحدهای مسکونی کارمندی، کارگری به‌صورت مستقیم و یا مشارکتی پیش‌بینی شده بود.

### ۱-۲-۲. برنامه دوم توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۷۸ - ۱۳۷۳

در برنامه دوم توسعه، توانمندسازی برای خرید مسکن، حمایت از تعاونی‌های مسکن و بخش خصوصی در زمینه ساخت مسکن، تقویت منابع مالی سیستم بانکی در بخش مسکن، تقلیل هزینه‌های واحد مسکونی از طریق استانداردسازی و کاهش جرم و حجم ساختمان‌ها، ارتقاء توان مالی متقاضیان از طریق افزایش سهم تسهیلات بانکی به‌ازاء یک واحد مسکونی، تقلیل متوسط زیربنای واحدهای مسکونی احداثی به‌عنوان سیاست‌های این برنامه تهیه و تدوین شده بود.

به‌طور خلاصه می‌توان سیاست‌های این برنامه در بخش مسکن را به شرح زیر طبقه‌بندی کرد:

این برنامه بر محور دو هدف اصلی شکل گرفت:  
استفاده بهینه از توان تولید مسکن؛  
تأمین مسکن اقشار آسیب پذیر.

برای تحقق هدف اول سیاست‌هایی مانند سیاست‌های اعتباری، سیاست‌های زمین و سیاست‌های تنظیم بازار مسکن اتخاذ شد که از طریق تشویق پس‌انداز، انبوه‌سازی و کوچک‌سازی، استفاده بهینه از توان تولید را تضمین می‌کرد.

راهکارهای مورد نظر برای رسیدن به هدف دوم در این برنامه عبارت بودند از: تأمین مسکن اجتماعی و تشویق مسکن حمایتی، تأمین و تشویق تولید مسکن استیجاری و پرداخت یارانه در راستای ارزیابی سیاست‌های برنامه مورد نظر در بخش مسکن. باید گفت راهکارهایی چون تأمین زمین آماده‌سازی شده و ارزان‌قیمت برای ساخت مسکن اقشار کم‌درآمد و پشتیبانی از تولیدکنندگان مسکن به گونه انبوه‌سازی (انبوه‌سازان) که در دستور کار مسئولین کشور قرار داشت، به دلیل مشارکت ناکافی دستگاه‌های مرتبط با بخش مسکن به‌ویژه شهرداری‌ها در انجام پروژه‌ها، نبود نهادهای سرمایه‌گذار در بخش مسکن، ناهم‌خوانی الگوهای ساخت مسکن با نیازها و امکانات اقتصادی متقاضیان، نبود مکانیزم‌های تشویقی برای تولید انبوه مسکن و گرایش نداشتن سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در بخش مسکن باز هم نتوانست به توفیقی دست پیدا کند.

### ۱-۲-۳. برنامه سوم توسعه اقتصادی- اجتماعی- فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۷۹-۱۳۸۳

در برنامه پنج‌ساله سوم در بخش مسکن، پیش‌بینی شده بود که تراکم خانوار در واحد مسکونی از ۱/۱۶ در سال ۱۳۷۸ به ۱/۱۲ در سال پایانی برنامه (۱۳۸۳) کاهش یابد. در جهت تحقق این هدف ضروری بود که ۳۱۱۴ هزار واحد مسکونی احداث گردد که ۲۱۶۰ هزار واحد آن در مناطق شهری و ۹۵۴ هزار واحد آن در مناطق روستایی بود. به‌طور خلاصه رهنمودهای کلی در بخش مسکن را که در قالب برنامه سوم توسعه ارائه شده بود می‌توان به شرح زیر برشمرد:

حذف انحصارها؛

کاهش تصدی دولت هم‌زمان با تقویت نهادهای محلی؛

تنظیم بازار و ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری؛

ارتقاء کیفیت و حفظ محیط زیست.

در این مقطع زمانی پشتیبانی از ایجاد تشکل‌های صنفی و موسسات محلی در راستای تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد و بهره‌گیری بهینه از زمین‌های شهری با هدف کوچک‌سازی و انبوه‌سازی در دستور کار مسئولین شهری قرار داشت. تولید واحدهای مسکونی در راستای اهداف کمی بخش مسکن در مقطع زمانی سال‌های ۷۹ تا ۸۲ موفقیت‌آمیز بود و بخش بزرگی از این موفقیت در پرتو افزایش رشد اقتصادی کشور با میانگین ۵ تا ۶ درصد و همچنین افزایش نقدینگی به میزان ۳۰-۲۰ درصد بود. فروش تراکم ساختمانی از سوی شهرداری‌ها نیز عامل موثر دیگری در رونق بخش مسکن بود که در انبوه‌سازی و کوچک‌سازی نقش عمده‌ای را ایفا کرد، بنابراین سیاست‌های تدوین شده برنامه سوم توسعه همچون پشتیبانی از انبوه‌سازان در چارچوب بخشودگی‌های مالیاتی از جمله موارد اثرگذار بر رونق بخش مسکن بود. هم‌چنین در برنامه سوم به منظور تنظیم بازار مسکن اصلاح ساختار بخش ساختمان، تجهیز منابع اعتباری، اصلاح نظام اطلاع‌رسانی و اصلاح بازار زمین شهری راهکارهایی پیش‌بینی گردید. تلاش در جهت شفافیت در ارائه آمار به موقع، نظارت، تحدید عملکرد و ارزیابی بخش مسکن، ایجاد بانک اطلاعات ساختمان و مسکن، حمایت از سیاست‌های انبوه‌سازی، تشویق مالکان اراضی بافت‌های فرسوده شهری به تجمع زمین از طریق معافیت‌های مالیاتی و اعطای تراکم تشویقی و اعمال ضوابط و مقررات ناظر بر صرفه‌جویی بر مصرف انرژی در ساختمان‌ها از جمله سیاست‌گذاری‌های هدفمند در برنامه بودند. نتیجه اینکه به رغم رکود حاکم بر فعالیت‌های ساخت و ساز طی سال‌های پایانی برنامه، رشد محدود سرمایه‌گذاری و همچنین طولانی شدن طرح‌های عمرانی دولت سیاست‌های اجرایی برنامه سوم توسعه در بخش مسکن را می‌توان دارای موفقیت نسبی دانست.

#### ۱-۲-۴. جمع‌بندی نتایج سیاست‌های گذشته

به عنوان جمع‌بندی می‌توان گفت در دو دهه اخیر جهت‌گیری اصلی سیاست‌های اتخاذشده در اقتصاد مسکن به سمت تقاضا و آزادسازی بازار زمین و عدم مداخله دولت در

این بازار بوده است.

موفقه‌های اتخاذ چنین سیاست‌هایی را می‌توان به صورت زیر بیان کرد:

اتکا صرف به سازوکار بازار و عدم حضور دولت در بخش عرضه مسکن؛

تحریک بازار از ناحیه تقاضا با تخصیص و افزایش سقف وام‌های خرید مسکن؛

فروش زمین‌های دولتی و کاهش مداخله مستقیم دولت در بازار زمین و آزادسازی بازار آن؛

تشویق انبوه‌سازی و کوچک‌سازی

اجرای سیاست‌های فوق منجر به ایجاد حلقه بسته رکود و رونق تورمی شده است و این بدان معناست که به رغم نیاز شدید کشور به تولید مسکن خصوصاً در دوران رونق و رکود تورمی، این سیاست‌ها منجر به نتیجه از پیش تعیین شده برای این سیاست‌ها نمی‌گردند.

در سالیان گذشته همواره یکی از سیاست‌های اصلی اتخاذ شده برای خروج از دوران رکود تحریک بازار از ناحیه تقاضا و تخصیص و افزایش سقف وام‌های خرید مسکن بوده است.

عملکرد این تحریک به گونه‌ای است که بازار را با فشار تورمی از رکود خارج می‌کند؛ زیرا با

تخصیص و افزایش سقف تسهیلات بانکی تقاضای، خرید مسکن افزایش می‌یابد و با رونق

نسبی حاصل از این افزایش تقاضا، تقاضای سرمایه‌ای به این بخش وارد شده و از آنجا که

زمین از عناصر اصلی تشکیل دهنده قیمت مسکن است، این پدیده افزایش تقاضا برای زمین را

به دنبال دارد. افزایش تقاضا در بازار زمین باعث بالا رفتن قیمت زمین<sup>۱</sup> شده و از آنجا که زمین

جزء جدایی‌ناپذیر مسکن است، قیمت مسکن نیز افزایش می‌یابد. بنابراین عامل اصلی تورمی

بودن این بخش در زمان رونق را می‌توان افزایش قیمت زمین در این دوران دانست.

در ادامه به دلیل افزایش شدید قیمت مسکن و کاهش قدرت خرید، تقاضای مسکن کاهش

می‌یابد. با کاهش تقاضای مسکن و به تبع آن خارج شدن سرمایه‌های سرگردان از این

بخش، رکود بر این بخش حاکم شده و به دلیل ارتباط وسیع پسین و پیشین مسکن با سایر

بخش‌های اقتصادی این رکود به اقتصاد ملی نیز سرایت می‌کند. مراحل فوق به صورت

نمودار ذیل نشان داده شده است.

۱- از جمله سیاست‌های نادرست در دهه اخیر، آزاد سازی بازار زمین است در حالی که کشورهای لیبرالیستی چون انگلیس و آلمان در دوران بحران مسکن و حتی در دوران بهبود با وضع قوانین و روش‌های متنوع از جمله مالیات تصرف اجباری، ذخیره زمین و قوانین کاربری اقدام به حفظ منابع موجود زمین و کنترل شدید بازار زمین دارند. سیاست‌های دهه اخیر در جهت آزادسازی بازار زمین سوال‌برانگیز بوده و باعث افزایش شدید سودجویی و بورس‌بازی در بخش زمین شده است. این امر منجر به حرکت سرمایه به سمت بخش زمین شده که نه تنها منجر به کار و تولید نمی‌شود، بلکه باعث رکود در صنعت و تولید نیز شده است.



### حلقه بسته رکود و رونق تورمی در بخش مسکن

نکته قابل توجه اینکه با تکرار هر دور از این حلقه بسته به دلیل افزایش شدیدتر قیمت زمین و مسکن، رکود به وجود آمده طولانی‌تر و شدیدتر خواهد بود که رکود طولانی فعلی شاهد این مدعا است و برای ایجاد رونق از طریق تحریک بازار از ناحیه تقاضا نیاز به تخصیص و افزایش وام بانکی به مراتب بیشتر از گذشته خواهد بود که به دلیل عدم توانایی و کمبود منابع مالی عملاً غیرممکن است. طی دهه اخیر به رغم افزایش متناوب وام خرید مسکن، سهم این وام از قیمت نهایی مسکن افزایش نیافته است که این نکته موید ناکارآمدی سیاست افزایش وام و ایجاد رونق در بخش مسکن از طریق تحریک تقاضاست. مجموعه سیاست‌های اعمالی فوق منجر به عدم کارایی بازار مسکن شده زیرا تداوم دوره‌های نوسانی رکود و رونق تورمی علاوه بر ناتوان‌تر کردن چهار دهک اول، دهک‌های متوسط را نیز از دسترسی به مسکن محروم کرده است و تقاضای آنها را به تقاضای غیرموثر تبدیل کرده است. شاهد این ادعا اینکه متوسط توان ۴۰ درصد خانوارهای کم‌درآمد شهری برای خرید مسکن با امکانات خود از ۱۵/۸ متر مربع در سال ۱۳۶۵ به ۶ متر مربع در سال ۱۳۸۰ کاهش یافته و دهک‌های ۱ تا ۴ جامعه از وام‌های مسکن بی‌بهره بوده‌اند و تنها دهک‌های ۷ تا ۱۰ بیشترین بهره را از اعمال سیاست‌های فوق برده‌اند که منجر به افزایش شدید فاصله طبقاتی بین دهک‌های درآمدی شده است.<sup>۱</sup>

۱- وزارت مسکن و شهرسازی، سند تحلیلی جمع‌بندی مطالعات و برایش نخست طرح جامع مسکن ۱۳۸۴.



## جدول شماره ی ۱

درصد توزیع خانوارها بر حسب نحوه تصرف مسکن<sup>۱</sup> طی سالهای ۱۳۸۳-۱۳۷۴

رایگان	در برابر خدمت	اجاری	شخصی (مالک نشین)	کل	نحوه ی تصرف مسکن سال
۸/۷	۸/۱	۸/۱۴	۶/۷۵	۱۰۰/۰	۱۳۷۴
۱/۷	۴/۱	۸/۱۴	۷/۷۶	۰/۱۰۰	۱۳۷۵
۹/۸	۴/۱	۴/۱۷	۳/۷۲	۰/۱۰۰	۱۳۷۶
۷/۸	۱/۷	۰/۱۶	۵/۷۴	۰/۱۰۰	۱۳۷۷
۷/۸	۱/۷	۱۸/۵	۷۲/۰	۱۰۰/۰	۱۳۷۸
۷/۷	۲/۲	۱۷/۶	۷۲/۵	۱۰۰/۰	۱۳۷۹
۷/۵	۲/۰	۱۸/۸	۷۱/۷	۱۰۰/۰	۱۳۸۰
۶/۷	۸/۱	۹/۱۷	۷/۷۲	۰/۱۰۰	۱۳۸۱
۳/۸	۰/۲	۵/۱۸	۲/۷۱	۰/۱۰۰	۱۳۸۲
۶/۷	۲/۱	۹/۲۲	۳/۶۸	۰/۱۰۰	۱۳۸۳

## جدول شماره ی ۲

درصد توزیع خانوارها برحسب نحوه تصرف مسکن<sup>۱</sup> طی سالهای ۱۳۸۳-۱۳۷۴

تعداد اتاق سال	کل	یک اتاق	دو اتاق	سه اتاق	چهار اتاق	پنج اتاق	شش اتاق و بیشتر
۱۳۷۴	۰/۱۰۰	۰/۷	۳/۲۵	۸/۳۲	۰/۲۳	۷/۷	۲/۴
۱۳۷۵	۰/۱۰۰	۴/۶	۸/۲۶	۰/۳۲	۶/۲۳	۸/۷	۴/۳
۱۳۷۶	۰/۱۰۰	۶/۷	۴/۲۸	۰/۳۳	۹/۲۰	۲/۷	۹/۲
۱۳۷۷	۰/۱۰۰	۵/۶	۴/۲۷	۵/۳۴	۷/۲۱	۲/۷	۷/۲
۱۳۷۸	۰/۱۰۰	۶/۶	۷/۲۶	۳/۳۶	۴/۲۰	۳/۷	۷/۲
۱۳۷۹	۰/۱۰۰	۱/۶	۷/۲۶	۵/۳۵	۶/۲۲	۱/۶	۰/۳
۱۳۸۰	۰/۱۰۰	۱/۶	۸/۲۷	۰/۳۶	۲۰/۸	۶/۹	۲/۴
۱۳۸۱	۱۰۰/۰	۵/۹	۲۷/۳	۳۶/۷	۲۱/۰	۶/۵	۲/۶
۱۳۸۲	۱۰۰/۰	۶/۳	۲۸/۴	۳۶/۸	۲۰/۳	۵/۶	۲/۶
۱۳۸۳	۱۰۰/۰	۶/۲	۳۰/۲	۳۹/۶	۱۷/۹	۴/۲	۱/۹

در این شرایط اتخاذ سیاست کوچک سازی مسکن بر خوردی معلول گونه ارزیابی می شود، زیرا در صورت عدم رفع علل اصلی تورم خانهای کوچک نیز با افزایش قیمت روبه رو شده و در برخی موارد قیمت هر متر مربع از خانه های کوچک به دلیل تقاضای بیشتر، بالاتر از خانه های متوسط می شود.

این سیاست ها در بعد عرضه ی مسکن و تأمین نیاز گروه های هدف نیز موفق نبوده اند.

جدول ذیل وضعیت جمعیتی کشور را بر حسب تعداد خانوار و متوسط تعداد افراد خانوار طی سال‌های ۸۵-۱۳۷۵ نشان می‌دهد.

جدول ۳ وضعیت خانوار ایران بر حسب تعداد خانوار و متوسط تعداد افراد خانوار در سال‌های ۸۵-۱۳۷۵			
سال	جمعیت کل کشور	متوسط افراد خانوار	تعداد خانوار (هزار)
۱۳۷۵	۶۰,۰۵۵,۴۸۸	۴,۷۵	۱۲,۶۴۳
۱۳۷۶	۶۰,۸۹۴,۱۳۵	۴,۵۹	۱۳,۲۶۷
۱۳۷۷	۶۱,۸۹۱,۲۸۴	۴,۶۰	۱۳,۴۵۵
۱۳۷۸	۶۲,۹۰۴,۰۳۹	۴,۵۶	۱۳,۷۹۵
۱۳۷۹	۶۳,۹۳۳,۳۶۷	۴,۵۶	۱۴,۰۲۰
۱۳۸۰	۶۴,۹۷۹,۵۳۷	۴,۵۳	۱۴,۳۴۴
۱۳۸۱	۶۶,۰۴۲,۸۲۷	۴,۴۳	۱۴,۹۰۸
۱۳۸۲	۶۷,۱۲۳,۵۱۵	۴,۳۶	۱۵,۳۹۵
۱۳۸۳	۶۸,۲۲۱,۸۸۸	۴,۱۳	۱۶,۵۱۹
۱۳۸۴	۶۹,۳۳۸,۲۳۳	۴,۰۸	۱۶,۹۹۵
۱۳۸۵	۷۰,۴۷۲,۸۴۶	۴,۰۳	۱۷,۴۹۶

منبع: آمار مرکز آمار ایران

از آنجایی که مشتریان اصلی مسکن خانوارها می‌باشند، برای اینکه هر خانوار دارای یک مسکن باشد، لازم است تا در سال ۱۳۸۵ تقریباً ۱۷۴۹۶ هزار مسکن وجود داشته باشد. مطابق با آمار سرشماری نفوس و مسکن در سال ۱۳۸۵، ۹۹.۴ درصد از جامعه ایران دارای واحد مسکونی هستند، به طوری که ۹۹.۸ درصد در شهرها و ۹۸.۵ درصد در روستاها از نعمت واحد مسکونی برخوردار هستند. اما این تمام واقعیت نیست، زیرا اکثر این خانوارها به صورت مشترک در یک واحد مسکونی سکنا گزیده‌اند. جدول ذیل وضعیت اسکان خانوارها را بر حسب تعداد خانوار ساکن در آنها و مساحت زیربنای واحد مسکونی نشان می‌دهد.

جدول ۴ - وضعیت واحدهای مسکونی معمولی بر حسب تعداد خانوار ساکن در آنها بر اساس سرشماری سال ۱۳۸۵

شرح	جمع	درصد
جمع کل	۱۵,۸۵۹,۹۲۶	۱۰۰,۰۰ درصد
یک خانوار	۱۴,۶۴۴,۳۶۸	۹۲,۳۴ درصد
دو خانوار	۱,۰۰۰,۱۰۲	۶,۳۱ درصد
سه خانوار	۱۷۲,۵۹۰	۱,۰۹ درصد
چهار خانوار و بیشتر	۴۲,۸۶۶	۰,۲۷ درصد
جمع شهری	۱۱,۴۳۱,۸۸۰	۷۲,۰۸٪
یک خانوار	۱۰,۶۵۴,۴۷۲	۹۳,۲۰٪
دو خانوار	۶۵۰,۲۳۲	۵,۶۹٪
سه خانوار	۱۰۲,۹۸۱	۰,۹۰٪
چهار خانوار و بیشتر	۲۴,۱۹۵	۰,۲۱ درصد
جمع روستایی	۴,۴۲۸,۰۴۶	۲۷,۹۲ درصد
جمع کل خانوار در سال ۱۳۸۵		۱۷,۴۹۵,۹۵۱

منبع: مرکز آمار ایران

همان‌طور که ملاحظه می‌شود برای سال ۱۳۸۵، باید ۱۷۴۹۵۹۵۱ واحد مسکونی در کل کشور وجود داشته باشد تا هر خانوار دارای یک واحد مسکونی باشد. این در حالی است که مطابق با آمار همین دوره، کل واحدهای مسکونی ۱۵,۸۵۹,۹۲۶ واحد می‌باشد. یعنی برای سال ۱۳۸۵ کشور ۱,۶۳۶,۰۲۵ واحد مسکونی کمبود داشته است. و این در حالی است که فرض کنیم تمامی واحدهای تولیدشده در اختیار خانوار باشند و هیچ واحدی خالی از سکنه نباشد.

برای اینکه بتوانیم برآوردی دقیق از نیاز مسکن جامعه به دست آوریم، روند آهنگ جمعیت و خانوار را با توجه به دوره یازده‌ساله ۸۵-۱۳۷۵ محاسبه گردیده و بر اساس

داده های جداول فوق طی دوره ده ساله ۹۵-۱۳۸۶ تعداد ۵,۹۷۸,۹۳۴ خانوار به خانوارهای کشور افزوده خواهد شد. بنابراین علاوه بر کسری ۱,۶۳۶,۰۲۵ واحد مسکونی در سال ۱۳۸۵، طی ده سال آینده ۵,۹۷۸,۹۳۴ واحد مسکونی دیگر نیز مورد نیاز است. در نتیجه طی ده سال آتی باید تعداد ۷,۶۱۴,۹۵۹ واحد مسکونی ساخت شود. به عبارتی به طور متوسط سالیانه باید حدود ۷۶۱ هزار واحد مسکونی باید ساخته شود تا طی ده سال بتوان نیاز مسکن را مرتفع ساخت.

سیاست‌های بخش مسکن در ادوار گذشته منجر به نتایج زیر گردید.

۱- کمبود حدود ۱/۶ میلیون واحد مسکونی در کشور که نشان‌دهنده‌ی عدم موفقیت سیاست‌های طرف عرضه است.

این وضعیت در شرایطی است که ما آمار منازل خالی در کشور را در نظر نگیریم.

۲- ایجاد یک بازار رانتی در بخش زمین با سودآوری بالا و بدون نظارت دولت که در ادوار مختلف همراه با رکود و رونق خود سبب برهم خوردن تعادل سود و سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران شده است. این امر سبب شده است که بسیاری از سرمایه‌ها در دوره رونق از بخش‌های دیگر تولید و توزیع و خدمات به این بخش سرازیر شوند و با افزایش نقدینگی سبب افزایش قیمت‌ها و برهم خوردن توازن سود و کاهش تولید در سایر بخش‌ها شوند.

۳- عدم پاسخ‌گویی به تقاضای گروه‌های هدف حتی در دوره‌های رونق ساخت و ساز در اقتصاد ایران.

فقدان یک نظام سیاست‌گذاری واحد و منسجم جهت اجرایی شدن بسیاری از سیاست‌های برنامه‌ریزی شده در این بخش، که به خوبی، خود را نشان می‌دهد.

«مطالعه‌ی ضریب جینی طی سال‌های ۱۳۸۲ - ۱۳۷۶ در ۸ گروه مؤثر در شاخص تورم نشان می‌دهد که گروه «مسکن» جزو گروه‌های با بالاترین میزان تأثیرگذاری در افزایش نابرابری اقتصادی است. با توجه به افزایش بسیار شدید قیمت مسکن به خصوص در سال ۱۳۸۵، اثرگذاری بخش «مسکن» در نابرابری. در نتیجه مشاهده می‌شود که زمین مسکونی و به تبع آن مسکن نقش به‌سزایی در ایجاد یا رفع نابرابری اقتصادی دارد. همچنین بالا بودن سطح هزینه‌ی نیازهای اساسی خانوار مهم‌ترین عامل به‌وجود آمدن

فقر اقتصادی به شمار می‌آید. از آنجا که مسکن بیشترین سهم را در سبد هزینه خانوار دارد، گام نخست کاهش هزینه‌های خانوار و به تبع آن رفع فقر، کنترل هزینه‌های مسکن خانوار در حد استاندارد ۲۰ درصد است. با این دیدگاه، مسکن به‌عنوان یکی از مهم‌ترین بخش‌های تشکیل دهنده سبد هزینه خانوار، نقش مهمی در تقویت یا تضعیف توان اقتصادی یک خانوار ایفا می‌کند. در کشور ایران سهم هزینه بخش مسکن در سبد هزینه خانوار به طور متوسط معادل ۳۱/۵ درصد است. این شاخص در دهک‌های پایین درآمدی بسیار بالاتر بوده و در دهک‌های پایین درآمدی کلان‌شهرها به ۷۰ درصد نیز می‌رسد. با توجه به بالا بودن سهم هزینه مسکن در سبد هزینه خانوار در ایران، کاهش یا افزایش این سهم می‌تواند تأثیر قابل توجهی بر میزان توامندی اقتصادی خانوار خصوصاً دهک‌های پایین درآمدی بگذارد. بالا بودن هزینه مسکن در زندگی علاوه بر فشار آوردن بر خانوار برای تأمین یکی از ابتدایی‌ترین نیازهایش، منجر به عدم امکان بهره‌مندی از دیگر فرصت‌های سرمایه‌گذاری اقتصادی نیز می‌شود. با توجه به این امر نقش مسکن در رفع فقر اقتصادی خانوار بسیار تعیین کننده است.»

## ۱-۲-۵. برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۸۳-۱۳۸۸

آغاز اجرای برنامه چهارم توسعه همزمان با سال‌های پایانی دولت اصلاحات و آغاز به کار دولت نهم بود و به این دلیل سیاست‌های دولت در زمینه ساماندهی مسکن، به خصوص مسکن جوانان، براساس این برنامه کلید خورد. در تدوین برنامه چهارم توسعه (۸۷-۱۳۸۴) که در واقع گام نخست از چهار گام چشم‌انداز بیست ساله است، دوازده مضمون به‌عنوان محورهای توسعه اعلام شده است. در این راستا قانون برنامه سوم توسعه، دولت را مکلف کرده است برای دستیابی به اهداف برنامه و در اجرای اصل ۳۱ قانون اساسی، اقدامات زیر را اجرا کند:

حمایت از ایجاد و بهره‌گیری از مشارکت تشکلهای، انجمن‌ها و گروه‌های خیر مسکن‌ساز برای اقشار آسیب‌پذیر.

تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری خارجی در بخش مسکن.

دادن یارانه 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 کلیه روستاهای کشور برای گروه‌های کم درآمد، کارگران، کارمندان و زنان سرپرست خانوار؛ ارتقای شاخص بهسازی مسکن روستایی تا دو برابر عملکرد این شاخص در برنامه سوم.

پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی در بخش مسکن. دادن کمک‌های اعتباری و فنی برای بهسازی و نوسازی مسکن روستایی و حمایت از ایجاد کارگاه‌های تولید و عرضه مصالح ساختمانی و عرضه کنندگان خدمات فنی. به نظر می‌رسد که سیاست‌های برنامه چهارم توسعه نیز مانند سه برنامه قبلی، توانایی حل چالش‌های مطرح شده در طول سه برنامه قبلی توسعه را نداشته و نمی‌تواند مشکل رکود تورمی در بخش مسکن را حل کند. این برنامه نیز تکیه خود را بر عدم دخالت دولت در بخش مسکن قرارداده است که شکست این نگرش، در سه برنامه قبلی مشخص شده است. علت این امر این است که در قالب سیاست‌های برنامه چهارم نیز نمی‌توان به این پرسش پاسخ داد که چرا به بخشی از تقاضای هدف در قالب قانون برنامه پاسخی داده نشده است و چرا در پایان برنامه سوم توسعه ما با کمبود ۱/۶ میلیون واحد مسکونی مواجه هستیم و چرا نمی‌توانیم به تقاضای گروه‌های هدف پاسخ دهیم؟ چرا ما با گرانی زمین و مسکن در ادوار مختلف مواجه هستیم و چرا در بخش مسکن ما با یک رونق پایدار مواجه نیستیم؟

برنامه چهارم برای هیچ یک از این پرسش‌ها پاسخی ندارد. در واقع در چنین فضایی وقتی مسکن به عنوان اصلی‌ترین نیاز جمعیت جوان کشور تا مین نمی‌شود و دارای رونق پایدار در فضای اقتصاد ایران نمی‌گردد، بسیاری از ظرفیت‌های خالی اقتصاد کشور که وابسته به بخش مسکن هستند فعال نمی‌شوند. با توجه به هزینه بسیار بالای تامین مسکن، اعم از خرید و اجاره بها ازدواج سخت خواهد شد و در این فضا است که دیگر

نمی‌توان جلو بسیاری از بحران‌ها را گرفت و بحران‌هایی چون حاشیه نشینی و بحران‌های جنسی و غیره در فضای کشور به وجود خواهد آمد و در چنین فضایی جمعیت جوان موجود در کشور تبدیل به یک تهدید اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی خواهد شد.

درز واقع با توجه به اینکه الگوی توسعه اقتصادی موجود در کشور امروز، آثار آن را در اقتصاد کشور می بینیم. به این نکته کلیدی توجه کنید که بخش اصلی تقاضای هدف که در بازار مسکن به آن پاسخ داده نمی شود در واقع، جوان هایی هستند که در طبقات و دهک های پایین درآمدی جامعه قرار دارند. علاوه بر این بخش زیادی از جمعیت جوانی که امروز به بازار مسکن وارد می شوند، به خصوص جمعیت جوان سال های ابتدایی دهه ۶۰ جزئی از همین گروه های کم درآمد جامعه هستند.

در واقع می توان گفت که نتایج مجموع سیاست گذاری های اقتصادی در بخش مسکن تاکنون، سبب افزایش شکاف طبقاتی و رشد فقر و بر خلاف منافع محرومین بوده است و عامل ایجاد بسیاری از بحران های امروز در کشور ما بوده است و در واقع فقدان ساختاری که بتواند به نیازهای نسل جوان جامعه به عنوان اصلی ترین متقاضی مسکن در کشور پاسخ دهد سبب شده است که زمینه بسیاری از بحران ها در کشور فراهم آید و جمعیت جوان کشور به جای اینکه عامل رشد و توسعه اقتصادی کشور شود، عامل بحران در کشور ما شده است.

## ۲. الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین در بخش مسکن

«حضرت امام خمینی (ره) در نخستین پیام اقتصادی خود پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران که در تاریخ ۱۳۵۸/۱/۲۱ منتشر شد، با اشاره به فرارسیدن دوران چشیدن شکوه «عدل اسلامی» و ریشه کن کردن «فقر و استضعاف»، به مسأله مسکن اشاره می کنند. ایشان با این پیام عملاً اقدام به تعیین مسیر مورد نظر جهت نیل به اهداف برقراری عدالت اسلامی و ریشه کن کردن فقر اقتصادی کرده اند. همچنین مقام معظم رهبری طی سال های اخیر در حوزه مسائل اقتصادی کشور با تأکید خاص بر مبارزه با فقر و فساد و تبعیض (بی عدالتی) و رفع محرومیتها بیان داشته اند که: «بدترین فسادها در جامعه، رواج فقر و افزایش شکاف بین فقیر و غنی است». در واقع ایشان ریشه اکثر مسائل داخلی کشور را در بی عدالتی و فقر دانسته و تصریح می کنند که: «بیش از فقر، تبعیض برای مردم گزنده است». به علاوه تأکید ایشان بر پیشرفت و عدالت به صورت همزمان در دهه چهارم انقلاب، لزوم توجه هرچه بیشتر برنامه ریزان و مسؤولین کشوری را در مورد محقق ساختن عدالت و پیشرفت به صورت توأمان، نمایان می سازد.»



(گروه مسکن مرکز مطالعات تکنولوژیک دانشگاه علم و صنعت ، ۱۳۸۸) بخش مسکن در اقتصاد ایران ، با توجه به ویژگی‌های خاص خود نه تنها به عنوان یکی از نیازهای اساسی خانوار مد نظر قرار می‌گیرد، بلکه دارای تأثیرات فرابخشی بر دیگر حوزه‌های اقتصاد مانند بخش صنعت و خدمات، به عنوان مسیر دستیابی به اهداف عدالت اقتصادی و ریشه‌کنی فقر اقتصادی خانوار شناخته می‌شود و از دیدگاه بسیاری از کارشناسان اقتصادی به عنوان موتور محرکه اقتصاد کشور و عامل اصلی ایجاد اشتغال به خصوص برای بسیاری از کارگران که اغلب جزئی از طبقات محروم جامعه هستند، مد نظر است.

واقعیات اقتصادی نشان می‌دهد که شرط اساسی در جهت برقراری عدالت اقتصادی در یک جامعه، حذف زمینه‌ها و خود رانت اقتصادی در تمامی عرصه‌ها اعم از رانت منابع اطلاعاتی، رانت منابع اعتباری و رانت منابع طبیعی چون رانت زمین به‌طور کامل است. فقر اقتصادی خانوار نیز در شرایطی به وجود می‌آید که خانوار با درآمد فعلی خود توان پرداخت هزینه‌های اساسی را نداشته باشد.

برای حل مشکل فقر دو راه حل مبنایی و کلیدی مطرح است:

افزایش سطح درآمد و کاهش هزینه‌های اساسی خانوار. واقعیات اقتصادی نشان می‌دهد که تا زمانی که ساختار هزینه‌های خانوار اصلاح نشده باشد، هرگونه افزایش درآمد منجر به افزایش قدرت خرید خانوار نمی‌شود، بنابراین در جهت بهبود وضعیت معیشتی خانوارها باید، ابتدا هزینه‌های اساسی خانوار مهار شود تا سیاست‌های افزایش درآمد مؤثر واقع شوند. گروه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی «مطابق تعریف، محرومیت اقتصادی پدیده‌ای است که به دلیل وجود تبعیض یا فقر اقتصادی روی می‌دهد. در واقع به منظور رفع محرومیت اقتصادی خانوار، برقراری عدالت و ریشه‌کنی فقر باید به صورت توأمان صورت گیرد.»

(گروه مسکن مرکز مطالعات تکنولوژیک دانشگاه علم و صنعت ، ۱۳۸۸)

با توجه به جمیع مباحث مطرح شده، می‌توان به این جمع بندی رسید که تأمین مسکن محرومان را باید به عنوان یکی از گام‌های اساسی و اولیه در جهت برقراری عدالت و ریشه‌کنی فقر و کاهش شکاف طبقاتی و اصلاح ساختار اقتصاد ایران، مد نظر قرار داد. به این نکته کلیدی توجه کنید که بخش زیادی از تقاضای جدیدی در بازار مسکن

و علاوه بر این تقاضای انباشته در بخش مسکن در واقع مربوط به جمعیت جوان کشور است که آثار عدم پاسخ گویی به این نیاز را می توان در بالارفتن سن ازدواج به خوبی ملاحظه نمود.

الف: به نظر می رسد که نخستین گام در این جهت ایجاد یک ساختار و نظام شفاف اطلاعات در جهت برنامه ریزی درست مبتنی بر منافع محرومین و مقابله با سوداگری در این بازار در جهت مقابله با افزایش قیمت مسکن، به نفع منافع محرومین است. چون در تحلیل های گذشته دیدید که بخش زیادی از منافع حاصل از عدم پاسخ گویی به نیازهای طبقات متوسط و محروم در جامعه در بخش مسکن منجر به ایجاد فضای کاذب افزایش قیمت و رشد سوداگری در بخش مسکن به نفع طبقات بالاتر شده است

ب: در این راستا، باید در ابتدا، بانک های اطلاعاتی قوی از زمین ها و مسکن های موجود در شهرها و نحوه مالکیت آنها به وجود آید. این بانک اطلاعاتی باید جامع و به صورت شبکه ای در سراسر کشور ایجاد گردد.

ج: در مرحله دوم، باید یک شبکه الکترونیکی قوی برای انجام معاملات که نحوه انجام این معاملات در بنگاه های ملک و املاک، به دقت از طریق این شبکه الکترونیکی توسط سازمان ثبت اسناد و املاک تحدید می گردد، ایجاد شود.

این دو حرکت را باید به عنوان ایجاد دو زیرساخت اساسی هر نوع برنامه ریزی، به خصوص برنامه ریزی در جهت منافع محرومین، مد نظر قرار داد.

اولین کار در جهت تأمین مسکن محرومان، شناخت تقاضای آنها در بازار مسکن و تعیین اولویت سیاست گذاری در جهت منافع محرومین است. باید توجه داشت با توجه به اینکه، محرومیت دهک های پایین جامعه ناشی از شرایط نابسامان بازار مسکن است، در اولین گام، باید اقدام به تأمین مسکن محرومان عضو دهک های میانی درآمد کرد تا بدین وسیله شرایط بازار در بخش تقاضا تغییر کند.

علاوه بر این باید به این امر توجه نمود تأمین مسکن تقاضاهای محروم عضو دهک های پایین جامعه به دلیل توان اقتصادی پایین تر آنها، نیازمند در نظر گرفتن سیاست های تکمیلی و کمک های بیشتر دولت در کنار سیاست های مشترک است که در بازار مسکن باید صورت پذیرد.

گام بعدی در این جهت، توزیع مناسب منابع زمین شهری میان تقاضاهای دهک های

محروم جامعه، در تأمین مسکن این افراد است که باید بدون دریافت هزینه توسط دولت صورت گیرد. این امر در واقع سیاست عرضه زمین فراوان توسط دولت است که سبب خواهد شد امتیازات ناشی از رانت زمین شهری، به حداقل ممکن برسد.

تأمین مالی نیز یکی از پیش‌نیازهای تولید مسکن برای محرومان پس از تأمین زمین مورد نیاز است که به‌عنوان توزیع مناسب منابع اعتباری در این بخش باید مد نظر قرار بگیرد. توزیع منابع اعتباری می‌تواند به دو صورت منابع بانکی و منابع یارانه‌ای انجام شود. در بخش منابع بانکی باید سیاست‌های تجهیز و تخصیص منابع بانکی مورد نیاز جهت تأمین

در واقع می‌توان گفت که نتایج مجموع سیاست‌گذاری‌های اقتصادی در بخش مسکن تاکنون، سبب افزایش شکاف طبقاتی و رشد فقر و بر خلاف منافع محرومین بوده است و عامل ایجاد بسیاری از بحران‌های امروز در کشور ما بوده است و در واقع فقدان ساختاری که بتواند به نیازهای نسل جوان جامعه به‌عنوان اصلی‌ترین متقاضی مسکن در کشور پاسخ دهد سبب شده است که زمینه بسیاری از بحران‌ها در کشور فراهم آید و جمعیت جوان کشور به‌جای اینکه عامل رشد و توسعه اقتصادی کشور شود، عامل بحران در کشور ما شده است.

هزینه‌های ساخت مسکن محرومان مد نظر قرار گیرد. منابع یارانه‌ای نیز با هدف کمک به تقاضاهای محروم عضو دهک‌های پایین جامعه باید به‌صورت اصولی تخصیص یابد. برای این منظور می‌توان از اعطای تسهیلات بلاعوض جهت کمک به تأمین مسکن محرومان عضو دهک‌های پایین جامعه از طریق سازمان‌ها و نهادهای متولی دهک‌های پایین درآمدی جامعه بهره‌جست. با توجه به اجرای طرح تحول اقتصادی، یکی از راه‌های بسیار کلیدی بازتوزیع منابع ناشی از هدفمند کردن یارانه‌ها را می‌توان، استفاده از این منابع در جهت تأمین مسکن محرومین است. با استفاده از این شیوه می‌توان، علاوه بر هدفمند نمودن یارانه‌ها با ایجاد فضای

رونق ساخت و ساز، زمینه ایجاد شغل در بخش مسکن را نیز فراهم نمود.

تصویب و اجرای سیاست‌های مالیاتی نیز می‌تواند منجر به تخصیص بهینه منابع زمین و مسکن، کنترل سوداگری و باز توزیع درآمدهای حاصل از سوداگری میان تقاضاهای محروم جهت تأمین مسکن شود.

در این راستا چندین سیستم مالیاتی قابلیت اجرا دارند.

۱- اخذ عوارض سنگین از واحدهای خالی از سکنه: این مالیات هزینه‌ی نگهداری منزل خالی را بالا می‌برد و از تبدیل شدن مسکن به یک کالای سرمایه‌ای جلوگیری می‌کند.

۲- ایجاد سیستم مالیات بر داراییها: در قالب این سیستم مالیاتی، سالیانه بین یک تا دو درصد قیمت ساختمان از صاحبان آن به عنوان مالیات اخذ می‌شود. برای اینکه، در این سیستم مالیاتی به طبقات محروم جامعه فشاری وارد نشود، می‌توان از برخی از منازل که در مناطق مرفه نشین شهر قرار دارند، مالیات تصاعدی گرفت و برخی را نیز از مالیات، متناسب با شرایط منطقه‌ی مسکونی و درآمد، معاف نمود. در قالب این سیستم، اگر افراد مالیات خود را نپردازند، می‌توان خدماتی چون آب، برق و گاز و تلفن را به این افراد، ارائه نداد.

این مالیات می‌تواند جایگزین عوارض ساخت و ساز و هزینه‌ی تأمین پروانه‌ی ساختمان به عنوان منبع درآمدی شهرداری‌ها شود و هزینه‌ی تولید و ساخت و ساز را کاهش دهد و به رونق عرضه در بخش مسکن، کمک نماید و با این کار سبب کاهش قیمت‌ها شود که این امر نیز در جهت منافع محرومین خواهد بود.

علاوه بر این این سیستم مالیاتی می‌تواند با توجه به تفاوت قیمت منازل در مناطق مختلف شهر، ساختاری را به وجود آورد، که هزینه‌ی استفاده از منازل لوکس و همچنین هزینه‌ی تبدیل مسکن به یک کالای سرمایه‌ای و بورس بازی به شدت افزایش یابد. از این طریق نیز می‌توان به کاهش قیمت‌ها، کمک نمود که این امر به نفع طبقات محروم جامعه خواهد بود.

علاوه بر این سیستم مالیات بر معاملات مکرر مسکن می‌تواند در این راستا، کارایی داشته باشد و مانع از ورود افرادی شود که تقاضای سوداگری در بازار مسکن دارند.

در کنار این مباحث، اگر الگوی توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر توسعه‌ی بخش روستایی کشور ذکر شد، صورت پذیرد، از ورود جمعیت مهاجر از روستاها به شهرها جلوگیری می‌شود و بخشی از تقاضای مسکن در روستاها باقی می‌ماند. معمولاً در روستاها معضل کمبود زمین وجود ندارد و می‌توان با اصلاح شیوه ساختمان سازی در روستاها متناسب با شرایط اقلیمی مناطق مختلف و نیز پرداخت وام مقاوم سازی خانه‌های روستایی، بخش زیادی از نیروی کار بخش مسکن را به روستاها انتقال داد و از آنها در آنجا بهره برد.

با توجه به جمیع مباحث فوق می‌توان گفت با سیاست گذاری در جهت منافع محرومین در بخش مسکن، رونق پایدار در بخش مسکن ایجاد خواهد شد و از بورس بازی در این بازار جلوگیری می‌شود. تولید مسکن افزایش می‌یابد و قیمت‌ها به نفع طبقات محروم، کاهش خواهد یافت. سود این بخش، معقول می‌گردد و اشتغال در صنایع جانبی

بخش مسکن، رونق می‌یابد. کاهش هزینه‌ی مسکن در درآمد خانوار، قدرت خرید را افزایش می‌دهد و هر خانوار کالاهای بیشتری را می‌تواند تهیه کند که این امر منجر به رونق سایر بخش‌های تولید خواهد شد. همراه با سیاست‌های تشویقی در سایر بخش‌ها، سرمایه‌ها به صورت متوازن در بازار تولید مسکن و بازارهای تابع آن و سایر بخش‌های تولیدی پخش می‌شود. به این نکته کلیدی باید توجه نمود که رونق بخش مسکن می‌تواند حدود ۶۰صنعت دیگر را در کشور فعال نماید و موجب ایجاد رونق پایدار با توجه به پتانسیل جوان جمعیت کشور گردد و یکی از اصلی‌ترین ممرهای قدرت مترفین در جامعه را تبدیل به یک فرصت در جهت رشد و رونق اقتصادی کشور نماید.

### ۳. مسکن و دولت نهم

دولت نهم نخستین دولتی بود که سعی کرد که الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین در کشور را نهادینه کند.

#### ۳-۱- طرح مسکن مهر

##### الف - تقویت بخش عرضه

این طرح برخلاف سیاست‌های گذشته بخش مسکن کشور که صرفاً بر سیاست‌های طرف تقاضا در بازار مسکن تأکید داشته و با تحریک و فشار تقاضا، امید به افزایش عرضه مسکن توسط انبوه سازان را داشتند، به طور مستقیم رویکرد خود را از همان ابتدا سیاست طرف عرضه قرار داده و با در نظر گرفتن ملاحظات آن همچون تبدیل وام خرید به وام ساخت با وام‌های ۱۴ میلیونی ساخت مسکن، رویکرد ناکارآمد ۴۰ ساله کشور در بخش مسکن و دوره‌های رکود و رونق موج در این بخش را اصلاح کرده است.

##### ب - اتخاذ سیاست زمین صفر

یکی از بزرگ‌ترین و برجسته‌ترین اقدامات دولت در این خصوص، تلاش برای حذف هزینه زمین از قیمت تمام شده مسکن است، که با پی‌گیری مجدانه ریاست محترم جمهوری و طرح اجاره ۹۹ ساله زمین‌های دولتی در حال انجام است. این اقدام برای اولین بار در ایران مانند بسیاری از کشورها هزینه تمام شده مسکن برای نیازمندان را به شدت کاهش داده و باعث می‌شود نقدینگی اولیه متقاضیان بلافاصله صرف تولید شود.

در واقع می‌توان طرح مسکن مهر را طرحی دانست که هدف اصلی خود را تأمین نیاز مسکن گروه‌های هدف که فاقد مسکن بوده‌اند، قرار داده است.

ج - تبدیل واسطه‌های مالکیتی به واسطه‌های مدیریتی در فرایند تبدیل واسطه‌های مالکیتی به واسطه‌های مدیریتی در فرایند تولید و ساخت مسکن

در این سیاست، برخلاف دوره‌های گذشته، نیازمندان واقعی مسکن با دریافت تسهیلات ساخت و حق بهره‌برداری از زمین به صورت اجاره ۹۹ ساله، بدون واسطه‌های مالکیتی انبوه سازان، از همان ابتدا مالک واحدهای مسکونی شده و سازندگان صلاحیت دار نیز علاوه بر گرایش به سمت تولید انبوه و صنعتی سازی، تنها واسطه مدیریتی بوده و به ساخت واحدهای مسکونی مبادرت می‌کند و هزینه و سود حاصل از پیمان کاری ساخت را دریافت خواهند کرد. این سیاست همچنین مشکل عدم عرضه مسکن‌های تولیدشده توسط انبوه‌سازان را در زمان رکود حل خواهد کرد.

در واقع در فرآیند طرح مسکن مهر اولویت اصلی به پاسخ به نیازهای گروه‌های هدف در اقتصاد ملی ما و علاوه بر این به حذف زمین به عنوان یک عامل رانت زا در اقتصاد کشور نموده است.

### ۲-۳. لایحه ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن

این لایحه به منظور اجرای اصول ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی و مفاد بندهای ۳۹ و ۴۱ سیاست‌های کلی نظام و ماده ۳۰ قانون برنامه چهارم توسعه مبنی بر ایجاد زمینه و بسترسازی مناسب به منظور تأمین مسکن مناسب برای آحاد ملت به خصوص قشرهای کم درآمد، نقش حاکمیتی دولت در امر تأمین مسکن و در جهت حصول به عدالت اجتماعی و توانمندسازی گروه‌های کم‌درآمد با رویکرد تقویت تعاونی‌های مسکن و خیران مسکن‌ساز، حصول مدیریت یکپارچه و مستقیم، ایجاد زمینه کاهش سهم زمین در قیمت تمام شده واحد مسکونی، حمایت و هدایت انبوه‌سازی، نظارت و آموزش، صنعتی‌سازی، استانداردسازی و استفاده از فناوری ساخت و ساز تدوین شده است. این لایحه را می‌توان یکی از جامع‌ترین بسته‌های سیاستی در بخش مسکن دانست که ابعادی چون تحدید سوداگری در بخش مسکن و کاهش قیمت تمام شده در بخش مسکن و ساماندهی معاملات در بخش مسکن را مد نظر قرار داده است.

### ۳-۳. سیاست‌های مهار سوداگری

تجربه‌های جهانی باعث شده در اکثر کشورها دولتها به سمت استفاده از ابزارهای حاکمیتی برای جلوگیری از سوداگری، دلّالی و در نتیجه افزایش بی رویه و بی ضابطه قیمت در این بخش سوق داده شوند. دولت نهم نیز در جهت تحدید سوداگری در بخش زمین و مسکن برای نخستین بار در بین دولت‌های بعد از انقلاب در چهارچوب سیاست‌هایی این ابزارها را مد نظر قرار داده است. به عنوان مثال میتوان طرح ساماندهی بنگاه‌های معاملات املاک در قالب طرح کد رهگیری را نام برد.

کد رهگیری در واقع یک شماره سریال انحصاری و غیر تکراری است که با یک منطق خاصی در صدر هر مبایعه‌نامه درج می‌شود. بر این اساس، هر مبایعه‌نامه که در سامانه کد رهگیری به ثبت برسد، یک شماره سریال واحد دریافت می‌کند. در نتیجه، وقتی کد رهگیری در سامانه‌ها و سازمان‌های مربوطه فراخوانی شود، سایر اطلاعات مرتبط با خرید و فروش ملک قابل رؤیت می‌شود و همین امر مباحث مربوط به جعل و دستکاری اسناد معاملات را از بین می‌برد. اگر معاملات مسکن را شامل پنج رکن اصلی (مشاور املاک، خریدار، فروشنده، ملک و سند مالکیت و قرارداد آن) بدانیم، با اجرای این طرح، این پنج رکن اصلی معامله ساماندهی اساسی می‌شوند. بدیهی است در صورتی که این پنج رکن معاملات ملک ساماندهی شوند، نتیجه آن ایجاد بانک اطلاعات مدیریتی خواهد بود که به موجب آن روند بازار مسکن در سراسر کشور مشخص خواهد شد و همچنین سوداگران مسکن نیز قابل شناسایی می‌شوند و به دنبال آن مسئولان و تصمیم‌گیران با استفاده از این دستاوردها، می‌توانند تصمیمات مد نظر خود را اتخاذ کنند.

### ۳-۴. طرح مالیات بر معاملات مکرر

سرمایه‌گذاری در خرید ملک غیر مصرفی به‌جای سرمایه‌گذاری در تولید مسکن یا سایر بخش‌های تولیدی، منجر به انحراف سرمایه‌ها از بخش‌های مولد کشور به بخش‌های غیرمولد مانند خرید و فروش مسکن می‌شود، که ما به ازای آن تولید و اشتغال ایجاد نمی‌شود؛ بلکه باعث افزایش تقاضا در بازار زمین و مسکن شده، که به دنبال آن، تورم در این بخش افزایش می‌یابد و به تبع آن، سایر بخش‌ها نیز متأثر از این افزایش قیمت خواهند شد.

هرچند جایگزین شدن سیاست تحریک تقاضا با سیاست افزایش عرضه در دولت نهم نوید بهبود وضعیت این بخش را می‌داد، اما میان مدت بودن زمان نتیجه دادن سیاست‌های اتخاذ شده در بخش عرضه مسکن نظیر طرح «مسکن مهر»، ضرورت انجام اقدامات ضربتی به منظور کاهش تقاضای غیرمصرفی خرید زمین و مسکن «کنترل سوداگری» را از سوی برنامه‌ریزان و دولت مردان نمایان می‌سازد.

تجربه اکثر قریب به اتفاق کشورهای جهان در حل مشکل مسکن، نشان داده است که همواره به منظور اثربخشی سیاست‌های اتخاذ شده برای تأمین مسکن گروه‌های هدف جامعه، نیاز به طراحی و اجرای سیاست‌های کنترل کننده سوداگری در بازار زمین و مسکن و هدایت سرمایه‌ها به سمت تولید مسکن وجود دارد. مهم‌ترین ابزار کنترلی دولت‌ها در بازار زمین و مسکن به منظور کنترل سوداگری در خرید و فروش، «ابزارهای مالیاتی» است.

دولت نهم بر این اساس تصمیم گرفت که محدودیت‌های سنگینی در حوزه خرید و فروش مسکن اعمال کند و قانون مالیات بر معاملات مکرر را در راستای سیاست‌های تحدید سوداگری، اجرایی کند. البته در این قانون، کلیه سازندگان مسکن و انبوه‌سازان از پرداخت مالیات بر درآمد حاصل از فروش مسکن (موضوع مصوبه جدید دولت) معاف هستند؛ زیرا فروش واحدهای نوساز توسط سازندگان، نه تنها سوداگری معنا نمی‌دهد، بلکه به افزایش عرضه مسکن و در نتیجه تعدیل قیمت‌ها نیز کمک خواهد کرد.

در واقع می‌توان گفت که به‌رغم انتقادهایی که ممکن است به نحوه اجرای سیاست‌های دولت نهم وارد باشد، باید پذیرفت که تغییر رویکرد در سیاستگذاری‌ها در بخش مسکن و حرکت در جهت تقویت بخش عرضه به جای تقویت و تحریک تقاضا و نیز تلاش در جهت مقابله با سوداگری در بخش مسکن را باید به عنوان نقطه قوت این دولت پذیرفت و این پرسش را مطرح کرد: چرا به‌رغم وضوح مقابله با سوداگری در بازار مسکن و زمین، دولت‌های قبل تلاشی را در جهت مقابله با این امر صورت نداده‌اند؟

### ۳-۵. تلاش در جهت صنعتی سازی ساخت مسکن

یکی از چالش‌های اصلی فعلی مربوط به بخش عرضه مسکن، قدیمی بودن تکنولوژی ساخت و ساز مسکن و هزینه بالا و زمان‌بر بودن ساخت و ساز با این تکنولوژی است. در واقع در شرایطی که با ورود جمعیت جوان به بازار مسکن، نیاز به عرضه مسکن در



حجم بسیار بالا و در زمان کمتر وجود دارد، تغییر نوع ساخت ضروری است در این راستا دولت نهم اقدام به واردات ۳۰ کارخانه ساخت مسکن پیش ساخته کرده است. هر چند هنوز بسیاری از این کارخانه‌ها هنوز به مرحله تولید نرسیده‌اند، اما چشم‌انداز حرکت دولت در این زمینه، نوید عرضه مسکن با سرعت بالاتر و هزینه کمتر را خواهد داد. این سیاست نیز در چهارچوب سیاست‌های لایحه ساماندهی و حمایت از عرضه و تولید مسکن مد نظر قرار داد.

در واقع می‌توان گفت که جمیع سیاست‌های اقتصادی دولت نهم در راستای اصلاح الگوی اقتصادی در کشور به نفع منافع محرومین و پاسخ‌گویی به نیازهای جمعیت هدف در بخش مسکن در اقتصاد ایران است.

البته این سیاست‌ها هنوز در ابتدای راه هستند و باید به صورت جدی دنبال شوند و در بلندمدت، ثمرات این سیاست‌ها خود را نشان خواهد داد و منابع موجود در بخش مسکن در اقتصاد کشور به سمت شکل دهی یک ساختار اقتصادی جدیدی در بخش مسکن در جهت پاسخ‌گویی به نیازهای این گروه‌های هدف به خصوص نسل جوان کشور و به ویژه، جوانان از طبقات محروم جامعه صورت خواهد گرفت. فراموش نباید کرد که بدون تحدید سوداگری در بخش مسکن امکان پاسخ‌گویی به نیازهای گروه‌های هدف و به خصوص نسل جوان کشور در اقتصاد ایران فراهم نخواهد شد.

باید دوباره به این نکته کلیدی باید توجه نمود که رونق بخش مسکن می‌تواند حدود ۶۰صنعت دیگر را در کشور فعال نماید و موجب ایجاد رونق پایدار با توجه به پتانسیل جوان جمعیت کشور گردد و یکی از اصلی‌ترین ممرهای سودگری و رانت در جامعه را تبدیل به یک فرصت در جهت رشد و رونق اقتصادی کشور نماید.

علاوه بر این، این بخش از اقتصاد کشور می‌تواند به عنوان یک ظرفیت در جهت باز توزیع یارانه‌ها مد نظر قرار بگیرد. زیرا رونق این بخش می‌تواند مانع رکود در اقتصاد کشور و مانع کاهش قدرت خرید طبقات محروم جامعه و سبب عدالت در توزیع منابع کشور گردد.

## جمع بندی و نتیجه گیری:

نکته کلیدی دیگری را که باید به آن توجه نمود این است که یکی از فرصت هایی که اگر به خوبی مدیریت نشود، می تواند سبب تهدید در ساختار اجتماعی کشور شود، جمعیت جوان کشور است.

در حال حاضر بخش زیادی از این هرم جمعیتی، جوان کشور و به خصوص متولدین سال های ابتدایی دهه شصت به عنوان پیک جمعیتی، وارد بازار اشتغال و مسکن شده اند. با رویکردی که در بخش مسکن ارائه شد این تهدید تبدیل به فرصت خواهد شد. رونق بخش مسکن در چنین ساختاری سبب افزایش اشتغال زایی جوانان و افزایش ازدواج و به تبع آثار روانی و اجتماعی ناشی از آن در جامعه خواهد شد.

علاوه بر این، این بخش از اقتصاد کشور می تواند به عنوان یک ظرفیت در جهت باز توزیع یارانه ها مد نظر قرار بگیرد. زیرا رونق این بخش می تواند مانع رکود در اقتصاد کشور و مانع کاهش قدرت خرید طبقات محروم جامعه و سبب عدالت در توزیع منابع کشور گردد. نگاه به بخش مسکن به عنوان یک بخش واقعی در اقتصاد ایران، نشان داد که اگر ما مبتنی بر الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین در بخش مسکن حرکت کنیم به راحتی خواهیم توانست که جمعیت جوان موجود در کشور را و آهنگ رشد جمعیتی متناسب با شرایط اقتصاد کشور را به عنوان عاملی برای تقاضای درون زا در اقتصاد مدیریت کنیم و چرخ مسکن را به عنوان موتور مولد اقتصاد کشور جلو ببریم. آنچه را که باید مد نظر قرار داد این است که مار راهی جز اصلاح تمامی بخش های اقتصاد کشور به خصوص بر اساس الگوی توسعه اقتصادی مبتنی بر منافع محرومین نداریم.

۱. آشفته، امیر، جامعه‌شناسی و آینده‌نگری جمعیت ایران، جهاد دانشگاهی دانشگاه اصفهان، ۱۳۶۴.
۲. آژینی، محسن، اندیشه‌های اقتصادی امام خمینی، ۱۳۷۴، اقتصادی امام سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، (۱۳۷۴)
۳. جاویدی، مجتبی، قاموس عدالت، ۱۳۸۵، انتشارات وزارت ارشاد اسلامی
۴. درآمدی بر اسلام، توسعه و ایران مولف: سلیمان خاکبان ناشر: موسسه فرهنگی انتشاراتی حضور تاریخ نشر: ۱۳۷۵

### مقالات

۱. ابریشمی، حمید، اقتصاد ایران، تهران: انتشارات علمی-فرهنگی، ۱۳۷۵.
۲. افراخته، حسن، «نقد و بررسی سیاست تأمین مسکن در شهرهای کوچک»، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاست‌های توسعه در ایران، جلد اول، ۱۳۷۵.
۳. اهری، زهره، «کوی سیزده آبان، ارتقای سطح زندگی، ارتقای سکونت»، مجموعه مقالات سومین سمینار یاست‌های توسعه در ایران، جلد اول، ۱۳۷۵.
۴. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (سال‌های مختلف).
۵. ج. باریر، اقتصاد ایران، مرکز تحقیقات تخصصی حسابداری و حسابرسی.
۶. جوان، جعفر، جمعیت ایران و بستر جغرافیایی آن، موسسه چاپ و انتشار دانشگاه فردوسی مشهد، اردیبهشت ۱۳۶۷.
۷. خسروجردی، عمار، مسکن و دولت نهم، بررسی عملکرد اقتصادی دولت نهم، ۱۳۸۷، مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، مجله‌ی برداشت دوم
۸. سازمان برنامه و بودجه، اهداف کمی و کیفی در بخش مسکن در برنامه دوم در قالب خطی مشی‌های اساسی طی سال‌های ۱۳۷۷-۱۳۷۳، تهران، ۱۳۷۳.
۹. «تحلیل فرایند برنامه‌های مسکن در ایران: تنگناها و معیارها»، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاست‌های توسعه در ایران، جلد دوم، ۱۳۷۵.
۱۰. مرکز مطالعات تکنولوژیک دانشگاه علم و صنعت، نقدی بر طرح مسکن مهر، تهران، ۱۳۸۶
۱۱. وزارت مسکن و شهرسازی، طرح جامع مسکن، ۱۳۸۵.



پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی  
پرتال جامع علوم انسانی