

Pathology of the Housing Planning and Provision System for Low-Income Groups in the Metropolis of Tabriz

Mohammad Soodi^{1*}, Nasrin Ashrafi²

^{*1}. Ph.D. Candidate in Urban Planning, Department Of Urban Planning, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran.

². Ph.D. Candidate in Urban Planning, Department Of Urban Planning, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran.

ABSTRACT

Received: 15 November 2024
Revised: 02 January 2025
Accepted: 20 January 2025
Available Online: 1 February 2025

Article type: Research Paper
DOI:

The housing sector is recognized as the most critical development sector in any society. However, providing adequate and acceptable housing has always been a significant challenge for the growing population in developing countries. In this context, identifying weaknesses and challenges in the housing sector, particularly in planning housing for low-income groups, is essential to propose actionable plans and strategies. This study aims to analyze the deficiencies in the housing planning and provision system for low-income groups in the metropolis of Tabriz. The research method is applied in terms of purpose and analytical-exploratory in nature. For data analysis, the structural equation modeling (SEM) technique was utilized through AMOS software. The findings indicate that the highest feasibility among the factors affecting housing planning for low-income groups in Tabriz pertains to urban planning and housing construction (0.56), followed by structural factors (0.39) and economic factors (0.33). Additionally, based on the structural model results, the critical value for urban planning and housing construction is above 1.96, while for economic and structural variables, it is below 1.96 at a 95% confidence level. Thus, it can be concluded that the housing planning system for low-income groups in Tabriz faces significant challenges in structural and economic dimensions. Accordingly, a reconsideration of housing planning systems and policies for low-income groups with an emphasis on an integrated and systemic approach is necessary.

KEYWORDS

Pathology, Housing Planning, Low-Income Housing, Metropolis of Tabriz

* Corresponding author.

E-mail address: mscivil[^]@gmail.com



آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز

محمد سودی^{۱*}، نسرين اشرفی^۲

^{۱*} دانش‌پژوه دکتری شهرسازی، گروه شهرسازی، واحد تبریز، دانشگاه آزاداسلامی، تبریز، ایران.

^۲ دانش‌پژوه دکتری شهرسازی، گروه شهرسازی، واحد تبریز، دانشگاه آزاداسلامی، تبریز، ایران.

چکیده

بخش مسکن به‌عنوان مهم‌ترین بخش توسعه در هر جامعه‌ای شناخته شده است. با این حال، تأمین مسکن کافی و قابل قبول همواره به‌عنوان مهم‌ترین چالش، برای جمعیت رو به تزاید در کشورهای در حال توسعه مطرح بوده است. در این راستا، ضروری است تا با شناسایی نقاط ضعف و چالش‌های بخش مسکن در کشورهای در حال توسعه به‌ویژه برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد به ارائه‌ی طرح‌ها و راهبردهای اجرایی نائل آمد. بدین منظور پژوهش حاضر با هدف آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز نگارش شده است. روش تحقیق در مطالعه‌ی حاضر از نظر هدف کاربردی و از نظر ماهیت تحلیلی-اکتشافی می‌باشد. همچنین در راستای تجزیه و تحلیل اطلاعات از تکنیک معادلات ساختاری در نرم‌افزار AMOS استفاده شده است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که بیشترین تحقق‌پذیری در بین مؤلفه‌های تأثیرگذار بر تحقق برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز به ترتیب مربوط به مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن، مؤلفه‌های ساختاری و مؤلفه‌های اقتصادی با میانگین ارزش ۰/۵۶، ۰/۳۹ و ۰/۳۳ می‌باشد. همچنین بر اساس نتایج مدل ساختاری، مقدار بحرانی برای متغیر شهرسازی و ساخت مسکن بالای ۱/۹۶ و برای متغیرهای اقتصادی و ساختاری پایین ۱/۹۶ در سطح اطمینان ۹۵ درصد محاسبه شده است. از این‌رو می‌توان گفت که نظام برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد کلان‌شهر تبریز در ابعاد ساختاری و اقتصادی با چالش‌های جدی مواجه می‌باشد. بنابراین نیاز به بازاندیشی در نظام و سیاست‌های برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد با تأکید بر رویکرد یکپارچه و سیستمی احساس می‌گردد.

تاریخ دریافت:

۱۴۰۳/۰۸/۲۵

تاریخ بازنگری:

۱۴۰۳/۱۰/۱۳

تاریخ پذیرش:

۱۴۰۳/۱۱/۰۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱۱/۱۳

مقاله علمی پژوهشی

واژگان کلیدی:

آسیب‌شناسی، برنامه‌ریزی مسکن، مسکن گروه‌های کم‌درآمد، کلان‌شهر تبریز.

مقدمه

مسکن به عنوان یکی از مهمترین نیازهای انسان، نقشی اساسی در تعیین کیفیت کلی زندگی دارد (Winston and Eastaway, 2008:212; Li et al, 2021:2, Li et al, 2023:2450; Tusell, 2017:2). در سال‌های اخیر سطح اجاره‌بها و قیمت مسکن در برخی کشورها با سرعت بیشتری نسبت به درآمد افزایش یافته است و مسکن به‌ویژه برای گروه‌های کم‌درآمد به‌طور فزاینده‌ای غیرقابل دسترس شده است (Corlett et al, 2019; Guzikova and Plotnikova, 2018:9). در این بین، موضوع کمبود مسکن قابل استطاعت در کشورهای در حال توسعه، بسیار گسترده‌تر و پیچیده‌تر است (Kamruzzaman and Ogura, 2009:136). در این کشورها علاوه بر روند سریع شهرنشینی و افزایش تقاضا برای مسکن در شهرها، سیاست‌ها و برنامه‌های مؤثر و مشخصی برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد وجود ندارد (Yao et al, 2014:482; Jin et al, 2023:436). از این‌رو با توجه به اسکان اکثر مهاجران، جوانان و اقشار فقیر شهری در مسکن‌های غیراستاندارد و فاقد کیفیت لازم، نیاز است تا به بازاندیشی در سیاست‌های مسکن قابل استطاعت به‌ویژه مسکن گروه‌های کم‌درآمد اقدام شود (Benedict et al, 2022:39; Leigland et al, 2020:2). چنانکه، برنامه‌ریزی و مدیریت شهری موجود نتواند پاسخگوی تقاضای ایجادشده به مسکن باشد، تأثیرات منفی آن در ساختار فضایی و کالبدی جوامع انسانی ازجمله شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی، سکونتگاه‌های فقیرنشین، توسعه بی‌برنامه در نواحی پیراشهری، گسترش فرسودگی در نواحی مرکزی، رشد افقی شهرها و ... نمود پیدا می‌کند که تأثیرات منفی زیادی را به دنبال دارند و کنترل آنها بسیار هزینه‌برتر و مشکل‌تر می‌باشد (Alahmadi et al, 2021:2). با توجه به افزایش فزاینده جمعیت، نابرابری‌های اقتصادی و افزایش قیمت مسکن و اجاره‌بها و به تبع آن اهمیت برنامه‌ریزی مسکن به‌ویژه مسکن گروه‌های کم‌درآمد و نیاز به بازاندیشی در سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌ها در این حوزه به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، هدف از تحقیق حاضر آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز و ارائه راهکارهای اجرایی مناسب می‌باشد. به‌طور کلی می‌توان گفت که کلان‌شهر تبریز طی دهه‌های اخیر با رشد فزاینده جمعیت روبه‌رو بوده است به‌صورتی که جمعیت این شهر از ۲۸۹۹۹۶ نفر در سال ۱۳۳۵ به حدود ۲۰۰۰۰۰۰ نفر در سال ۱۴۰۰ رسیده است. افزایش جمعیت شهر از یک‌سو و ناکارآمدی سیستم و نظام برنامه‌ریزی مسکن از سوی دیگر و همچنین شرایط نامساعد اقتصادی و افزایش تورم فزاینده طی دهه‌های اخیر باعث گردیده علاوه بر رشد و گسترش سکونتگاه‌های نابسمان و غیررسمی، دسترسی بسیاری از شهروندان به شاخص‌های حداقل مسکن ناچیز باشد. همچنین قابل ذکر است که نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز در راستای دستیابی به اهداف خود ناتوان بوده است. یکی از مهمترین نمودهای عینی ناکارآمدی نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی است. اسکان غیررسمی به‌عنوان یکی از مهمترین مشکلات و معضلات کلان‌شهر تبریز به‌شمار می‌رود که از سال ۱۳۴۰ به بعد چون لکه‌ی سیاهی در کالبد شهر تبریز نمایان شد. در کلان‌شهر تبریز مهاجران با شیوه‌ای غیررسمی موفق به ساخت جایی برای زندگی، کار و معاشرت شده‌اند. افرادی هم که بنا به دلایلی در مرکز شهر ادغام نشده‌اند به ناچار زندگی در حاشیه‌ی شهرها و زمین‌های غیررسمی را برگزیده‌اند. مساحت این سکونتگاه‌ها در تبریز (در سال ۱۳۹۴)، حدود ۲۰۰ هکتار با جمعیتی متجاوز از ۴۰۰ هزار نفر بوده^۱ که با توجه به نرخ رشد جمعیت به ۴۶۸ هزار نفر در سال ۱۴۰۰ رسیده است و از ویژگی‌های آنها می‌توان به ازدحام بیش از حد جمعیت، ساخت‌وسازهای نامناسب، فقر فرهنگی-اجتماعی و وجود خرده‌فرهنگ‌های خاص مناطق کوچک، بیکاری، اشتغال کاذب، فقدان یا کم بودن امکانات آموزشی و رفاهی و پایین بودن سطح سواد و تحصیلات، اعتیاد و ناهنجاری‌های اجتماعی و گسست کالبدی، اجتماعی و فرهنگی از متن شهر اشاره کرد. همچنین مهمترین ویژگی این سکونتگاه‌ها فقر مسکن و اسکان در ساخت‌وسازهای غیرمجاز و با کیفیت پایین می‌باشد. از طرفی جدیدترین پروژه‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد همچون مسکن مهر و ملی نیز از مقبولیت عمومی پایینی برخوردار بوده‌اند که از مهمترین علل آن می‌توان به دولتی بودن و عدم توجه به ابعاد مختلف (دسترسی، اقتصادی، تأسیسات و ...) در این پروژه‌ها اشاره کرد. بنابراین با توجه به عدم کارایی سیستم و نظام برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز، شناسایی نقطه

۱ - اداره کل راه و شهرسازی استان آذربایجان شرقی، ۱۳۹۴، گزارش وضعیت مناطق نابسمان شهری و عملکرد ستادهای استانی و شهرستانی «دبیرخانه‌ی ستاد بازآفرینی پایدار محدوده‌ها و محلات هدف استان آذربایجان شرقی».

ضعف‌های موجود و ارائه‌ی راهکارهای اجرایی به‌منظور تأمین مسکن قابل استطاعت برای اقشار کم‌درآمد ضروری می‌باشد. با توجه به اهداف مطرح‌شده، پاسخگویی به سؤال زیر اساس کار پژوهش حاضر است:

- مهمترین چالش‌ها و نقاط ضعف نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز کدامند؟

پیشینه تحقیق

برنامه‌ریزی مسکن و به‌ویژه مسکن گروه‌های کم‌درآمد از موضوعات مورد علاقه‌ی پژوهشگران رشته‌های مختلف برنامه‌ریزی شهری، شهرسازی، جامعه‌شناسی، اقتصاد و ... می‌باشد و طی سالیان گذشته مطالعات متعددی در این زمینه انجام گرفته است. بررسی پیشینه‌ی پژوهشی نشان می‌دهد که آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد با دیدگاهی جامع و در نظرگیری ساختارها، مؤلفه‌های اقتصادی و مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن خلأ پژوهش‌های گذشته بوده و پژوهش حاضر با این هدف در کلان‌شهر تبریز نگارش شده است. در ادامه به برخی از پژوهش‌های نزدیک به موضوع مورد مطالعه پرداخته می‌شود.

توکلی‌نیا و ضرغامی (۱۳۹۷)، در پژوهشی تحت عنوان آسیب‌شناسی برنامه‌های پنجم و ششم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در زمینه‌ی تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری به این نتایج دست یافته‌اند که طی بازه زمانی برنامه‌ی پنجم توسعه، تورم مسکن افزایش و در نهایت بازار مسکن با رکود روبه‌رو شد و رویکردهای در پیش گرفته‌شده در بازار مسکن عملاً نتوانست به تأمین مالی گروه‌های کم‌درآمد شهری کمک نماید. برنامه‌ی ششم توسعه نیز با اهداف بیشتر از برنامه‌ی پنجم نگارش شد. این برنامه در چهار محور به موضوع مسکن گروه‌های کم‌درآمد پرداخت که در آن میان سیاست و راهبردهای در پیش گرفته‌شده جهت نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده‌ی شهری مطلوب ارزیابی می‌شود. لک و همکاران (۱۴۰۰)، در پژوهشی به آسیب‌شناسی اجتماعی مجتمع‌های مسکونی اقشار کم‌درآمد بر اساس شاخص‌های کالبدی معماری در شهر جدید صدا پرداخته‌اند. نتایج پژوهش حاکی از آن است که میلمان و زیرساخت‌ها، نظام عملکردی، دسترسی، نور و روشنایی، نظام فعالیتی- کاربری و کالبد فضایی به ترتیب بیشترین اثرگذاری را در آسیب‌های اجتماعی دارا می‌باشند و این اثرگذاری در مؤلفه‌های آسیب اجتماعی برای امنیت ۱/۰۱ و برای روابط اجتماعی، شناخت و مشارکت ساکنین ۰/۶۶ محاسبه شده است. آفتابی چوان و همکاران (۱۴۰۱)، در پژوهشی تحت عنوان آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در رویکرد آمایش سرزمین به بررسی استان آذربایجان شرقی پرداخته‌اند. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که مهمترین نارسایی‌های برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد استان آذربایجان شرقی با تأکید بر رویکرد آمایش سرزمین در سه عامل سیاست‌های اقتصادی بازار مسکن، سیاست‌های عمران، شهرسازی و ساخت مسکن و همچنین سیاست‌های کلان (ساختاری) قابل بیان بوده که در مجموع ۷۷/۸۴۱ درصد از واریانس کل را تبیین می‌کنند. همچنین سیاست‌های برنامه‌ریزی مسکن در مراحل فرایند آمایش سرزمین «سازماندهی مطالعات»، «بررسی وضع موجود و قابلیت‌سنجی» و «آینده‌نگری» نیز دارای کاستی‌های اساسی می‌باشد. آل‌حجری^۲ (۲۰۲۲)، نیز در پژوهشی تحت عنوان چالش‌های برنامه‌های مسکن قابل استطاعت در عربستان سعودی به این نتایج دست یافته است که مهمترین چالش‌های این حوزه به ترتیب قیمت بالای زمین مسکونی، هزینه‌ی ساخت بالا و نرخ بالای شهرنشینی است. علاوه بر این، مؤثرترین برنامه‌های توانمندکننده، برنامه‌ی معافیت مالیات بر ارزش افزوده بوده و پس از آن برنامه‌ی توسعه‌ی مسکن و فرم‌های مالکیت قرار دارند. ژانگ^۳ و همکاران (۲۰۲۳)، در پژوهشی تحت عنوان ابتکارات مبتنی بر سیاست در ترویج مسکن ارزان‌قیمت چین: چالش‌ها و فرصت‌ها به این نتایج دست یافته‌اند که در وهله‌ی اول بررسی چالش‌ها و آسیب‌های ناشی از سیاست‌ها و سپس فرصت‌های پیش رو ضروری است. در بخش چالش‌ها و آسیب‌ها تأکید بر رویکرد مشارکتی در سیاست‌های مسکن و همچنین شناسایی دقیق و هوشمند کم‌درآمدها بایستی مورد توجه قرار گیرد. گیل^۴ و همکاران (۲۰۲۳)، در پژوهشی تحت عنوان مستأجر نئولیبرال: رانت‌گرایی هوشمند، ترکیب بازارهای اجاره‌ی مبتنی بر هوشمندسازی و مالی شدن مسکن به

2 - Alhajri

3 - Zhang

4 - Gil

این نتایج دست یافته‌اند که مالی شدن مسکن موجب کاهش عرضه‌ی مسکن اجاره‌ای می‌گردد و پویایی قدرت بین مالکان و مستأجران تغییر می‌کند؛ با قدرت یافتن اولی و ضعیف شدن دومی. در نتیجه، بدون سیاست عمومی سخت‌گیرانه‌تر برای حمایت از حق مسکن و حق زندگی در شهر، افزایش بی‌ثباتی در قیمت مسکن و فقیر شدن مستأجران افزایش خواهد یافت. کانلاس و آلوز^۵ (۲۰۲۴)، در پژوهش خود با عنوان حکمروایی مسکن ارزان قیمت از طریق مشارکت عمومی-خصوصی؛ درهم تنیدگی‌های بحرانی به این نتایج رسیده‌اند که به‌منظور کاهش پیچیدگی‌ها و بحران‌های موجود در عرصه‌ی برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد، تأکید بر حکمروایی و بهره‌مندی از ظرفیت‌های مختلف و مشارکت تمامی ذی‌نفعان ضروری تلقی می‌شود. با بررسی پیشینه تحقیق می‌توان گفت که این پژوهش‌ها به بررسی یک پروژه یا یک سیاست برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد پرداخته‌اند، درحالی‌که دستیابی به نتایج دقیق‌تر نیازمند ارزیابی جامع و کامل رویکردهای برنامه‌ریزی مسکن که پژوهش حاضر با این هدف در کلان‌شهر تبریز نگارش شده است.

مبانی نظری

روند شتابان شهرنشینی در کشورهای کمتر توسعه‌یافته، به خصوص پس از پایان جنگ جهانی دوم، مسائل بسیار پیچیده‌ی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی را به همراه داشته است. فراهم آوردن سرپناه مناسب و همچنین ارائه‌ی خدمات و امکانات شهری در حال حاضر از مهم‌ترین مشکلات جمعیت شهری رو به افزایش این شهرها است. به‌منظور برخورد واقع‌بینانه با مسائل و مشکلات مناطق فقیر شهری، برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران کشورهای کمتر توسعه‌یافته باید راهکار مناسبی بیابند تا بتوانند مشکل را حل یا از میزان آن بکاهند. بنابراین سیاست‌ها و روش‌های مختلف تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری کشورهای کمتر توسعه‌یافته مورد بررسی قرار گرفته و نقاط ضعف و قوت آن بیان می‌شود. این روش‌ها را می‌توان در دو دوره‌ی زمانی قبل و بعد از دهه‌ی ۱۹۷۰ طبقه‌بندی نمود (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳: ۴۷).

سیاست‌ها و روش‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری قبل از دهه‌ی ۱۹۷۰م

قبل از دهه‌ی هفتاد میلادی روش‌های به‌کار گرفته شده عموماً قهرآمیز و مبتنی بر سرمایه‌گذاری‌های کلان دولت بوده‌اند. از جمله این روش‌ها می‌توان به برنامه‌های نوسازی شهری و برنامه‌های دولتی تأمین مسکن اشاره نمود. **برنامه‌های دولتی تأمین مسکن:** تا اوایل دهه‌ی ۱۹۷۰ سیاست‌های رایج مسکن در کشورهای کمتر توسعه‌یافته عبارت بودند از: نوسازی شهری، ایجاد خانه‌های ارزان قیمت و اعطای وام‌های خانه‌سازی. این سیاست‌ها بر پایه‌ی این فرض طراحی شده بودند که اگر به اندازه‌ی کافی واحد مسکونی ایجاد شود، مسئله‌ی مسکن حل خواهد شد. در این چارچوب، راه‌حل‌های مسئله‌ی مسکن شامل تأمین سرمایه‌ی کافی برای ایجاد مساکن، استفاده از شیوه‌های جدید ساخت، یافتن مصالح ساختمانی با کیفیت خوب و قیمت مناسب و طراحی نوین مساکن، به‌منظور استفاده‌ی مطلوب‌تر از فضا بود. برای موفقیت این راه‌حل‌ها نظارت کاربردی به زمین، جلوگیری از تصرف غیرقانونی مساکن، کنترل مهاجرت و احاطه بر جابه‌جایی جمعیت و توانایی اعمال استانداردهای ساختمانی مورد نظر بود. تولید مسکن در یک فعالیت منطقی و قابل پیش‌بینی و «قابل کنترل» شناخته می‌شد و در سازمان دادن این فعالیت مدیریت کارا و مؤثر مهم‌ترین عامل به حساب می‌آمد. در عمل این سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های مسکن دولتی به دلیل تحمیل هزینه‌های زیاد با شکست مواجه شدند. مسکن اجتماعی از جمله برنامه‌هایی تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد شهری بود که در این دوره مطرح شد ولی به دلیل مشکلات مالی فراوان و هزینه‌های زیادی که بر دوش دولت‌ها تحمیل می‌کرد کنار گذاشته شد (زادولی خواجه، ۱۳۹۷: ۹۳).

نوسازی شهری: مناطق فرسوده‌ی شهری از جمله نواحی سکونت گروه‌های کم‌درآمد شهری می‌باشند. برای بهبود وضعیت سکونت در این نواحی سیاست‌های نوسازی شهری^۶ بکار گرفته شده است. برای اجرای این روش، سازندگان با کمک و حمایت دولت، قطعات زمین را در نقاط متراکم مرکز شهر در نظر می‌گیرند و پس از تخلیه‌ی این مناطق از ساکنین اولیه‌ی آن‌ها، ساختمان‌های قدیمی را تخریب و به جای آن مساکن جدید بنا می‌کنند. در بسیاری از کشورهای کمتر توسعه‌یافته، اجرای این روش، به احداث ساختمان‌هایی که هزینه‌ی بسیار زیاد و جنبه‌ی تبلیغاتی دارند، ماندن مراکز فرهنگی، سالن‌های اجتماعات،

5- Canelas and Alvez

6- Urban renewal

ادارات دولتی یا پایانه‌های مسافربری انجامید. در بعضی از این کشورها، زمین‌های پاکسازی شده به ایجاد مراکز خرید، مجموعه‌های بزرگ مسکونی و یا پارکینگ تخصیص یافت. درواقع پاکسازی در مراکز شهری تحت عنوان «نوسازی» صورت می‌گرفت. بدین ترتیب برنامه‌های تخریب و اخراج، حتی زمانی که با اقدامات مختلف حتی جلوگیری از زاغه‌نشینی و رونق بخشیدن به سیمای شهر همراه بوده چندان توفیقی به دست نیاورده است (Dumba and Malpass, 2002:17).

سیاست‌ها و روش‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری بعد از دهه‌ی ۱۹۷۰م

بعد از دهه‌ی هفتاد میلادی سه روش اساسی برای تأمین حداقل مسکن به کار گرفته شده‌اند که عبارت‌اند از روش «ارتقای کیفیت سکونت»، روش «تأمین زمین و خدمات» و روش «توانمندسازی». هر کدام از این روش‌ها متکی بر منابع و توان‌های مردم است و نقش دولت به صورت حمایت و تشویق در این روش شناخته شده است.

ارتقای کیفیت سکونت: در این روش خدمات اولیه در اختیار گروه‌های کم‌درآمد ساکن در حاشیه‌ی شهرها و سکونتگاه‌های غیررسمی گذارده می‌شود. این خدمات عمدتاً شامل آب شرب، فاضلاب، سیستم دفع آب‌های سطحی، جمع‌آوری و دفع زباله، برق، مدرسه، خیابان‌ها و معابر سواره و پیاده و مراکز اجتماعی و فرهنگی است. هدف ارتقای کیفیت سکونت بر این است که در اغلب کشورهای کمتر توسعه‌یافته دولت‌ها قادر به پاسخگویی به نیاز فزاینده‌ی مسکن نیستند، بنابراین حفظ و نگهداری و بهبود بخشیدن به وضع خانه‌های موجود، حتی اگر زیر استانداردها هم باشند، بسیار مهم و اساسی است. از نقاط ضعف این روش این است که بر تعداد خانه‌های موجود نمی‌افزاید. همچنین چون زاغه‌نشینان دامنه‌های پرشیب و سطوح مرتفع پیرامون شهرها را برای سکونت خود انتخاب می‌کنند (جایی که بهای زمین ارزان است و فاقد هرگونه تأسیسات زیربنایی لازم برای زندگی است) و نفوذ بر این زمین‌ها مشکل است و مالکان اصلی تمایل به فروش زمین‌های پیرامون حاشیه‌نشینان ندارند، اجرای طرح نیازمند هزینه‌های مالی زیادی است (Mitlin and Satterthwaite, 2004:21).

تأمین زمین و خدمات: این روش در راستای حل مشکل مسکن و تأمین زمین و خدمات برای گروه‌های کم‌درآمد در شهرها از دهه‌ی ۱۹۷۰ به بعد در پیش گرفته شد. این روش در تأمین زمین و خدمات لازم برای نیازهای سکونتی مؤثر می‌باشد و دستیابی به زمین و خدمات لازم نظیر آب آشامیدنی، برق، سیستم فاضلاب، شبکه ارتباطات و حمل‌ونقل و مخصوصاً خدمات اجتماعی نظیر مدارس، درمانگاه و مراکز خرید و سایر تسهیلات محلی را برای گروه‌های کم‌درآمد متقاضی مسکن امکان‌پذیر می‌سازد. در روش تأمین زمین و خدمات، دولت نقش یک جمع‌آوری کننده‌ی زمین را دارد و اگر این کار توسط دولت صورت نگیرد افراد فقیر شهری آن‌ها را به صورت غیرقانونی تصرف خواهند کرد. دولت قطعات زمین را پس از خریداری آماده می‌سازد، تأسیسات شهری را بنا می‌کند و سپس به متقاضیان عرضه می‌دارد. نقاط ضعفی برای این روش وجود دارد از جمله اینکه این روش به دلیل موردی بودن و یا دربر گرفتن بخش‌های محدودی از طرح اسکان غیررسمی و منتزع بودن از نظام برنامه‌ریزی و بازار مالی نمی‌تواند به عنوان راه‌حل جامعی مطرح باشد (Jenkins et al, 2017:39).

روش توانمندسازی: تأکید این روش بر این است که افراد و گروه‌های فاقد مسکن مناسب را بر ساخت و بهبود مسکن خویش قادر سازد. نه اینکه مسکن ساخته و پرداخته شده را تحویل آنان نماید. محورهای اصلی این رویکرد عبارت‌اند از:

- برقراری ارتباط کامل بین بخش مسکن و برنامه‌های کلان اقتصادی؛
 - برقراری پیوند همه‌جانبه بین برنامه‌ریزی مسکن و برنامه‌ریزی شهری؛
 - تدوین سیاست‌هایی به منظور تحقق توانمندسازی خانوارها، با استفاده از سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های مبتنی بر اجتماعات (مانند تشکلهای خودیار، که با فعالیت‌های دولت و عملکرد بازار همبسته باشند)؛
 - توجه ویژه به فقرا، محیط‌زیست و بهداشت در برنامه‌های مسکن غیررسمی موجود.
 - فراهم آوردن شبکه‌های زیربنایی و اعطای حقوق مالکیت در مسکن غیررسمی موجود (Tsenkova, 2008:42).
- این رویکرد سبب مشارکت هرچه بیشتر مردم در برنامه‌های تهیه مسکن می‌شود و آن‌ها را از حالت انفعالی خارج ساخته و به صورت عناصر فعال در برنامه‌های مسکن در می‌آورد. این رویکرد برای جمعیت‌های به سرعت در حال رشد، و برنامه‌های با مقیاس وسیع می‌تواند جوابگو باشد (Williams, 2005:2).

در ایران مهمترین رویکرد تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد مربوط برنامه‌های دولتی تأمین مسکن می‌باشد که در قالب مساکن اجتماعی ارائه می‌شود. این رویکرد که در سال‌های اخیر با عنوان مسکن مهر شناخته می‌شود در دست‌یابی به اهداف خود ناتوان بوده است. بنابراین آسیب‌شناسی این سیاست‌ها می‌تواند راه‌گشای دست‌یابی به برنامه‌ها و سیاست‌های اجرایی موفق گردد. همچنین قابل ذکر است که نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد به مجموعه‌ای از ارگان‌ها، سیاست‌ها و روش‌هایی اطلاق می‌شود که با شناسایی گروه‌های کم‌درآمد و تعریف بودجه در قالب ایجاد مساکن در مکان‌های جدید و یا توانمندسازی مساکن موجود به دنبال ارائه‌ی رویکردهایی برای تأمین مسکن قابل استطاعت با در نظرگیری تسهیلات متناسب می‌باشد (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳: ۴۵). گروه‌های کم‌درآمد نیز افراد ساکن در بافت‌های نابسامان و همچنین دهک‌های پایین جامع را شامل می‌شود که از حداقل‌ترین شاخص‌های مسکن محروم هستند (زادولی خواجه، ۱۳۹۷: ۲۱).

روش‌شناسی

روش تحقیق در مطالعه‌ی حاضر از نظر هدف کاربردی و و از نظر ماهیت تحلیلی-اکتشافی می‌باشد. در این راستا، ابتدا از طریق مطالعات اسنادی آسیب‌ها و چالش‌های پیش روی نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شناسایی و سپس با استفاده از پرسشنامه‌های محقق‌ساخته و تکنیک معادلات ساختاری در نرم‌افزار AMOS به تجزیه و تحلیل اطلاعات پرداخته شده است. قابل ذکر است جامعه‌ی آماری تحقیق شامل نخبگان دانشگاهی و مدیران شهری کلان‌شهر تبریز بوده که با توجه به مشخص نبودن تعداد حجم جامعه‌ی آماری از فرمول کوهن^۷ در سطح اطمینان ۹۵ درصد برای تعیین حجم نمونه استفاده شده است.

فرمول کوهن:

$$n = \frac{Z^2 S^2}{d^2}$$

در این فرمول Z یک مقدار ثابت است که به فاصله‌ی اطمینان و سطح خطا (α) بستگی دارد. با توجه به تعیین فاصله‌ی اطمینان ۹۵ درصد بنابراین d برابر ۰/۰۵ و Z برابر با ۱/۹۶ می‌باشد. S نیز واریانس نمونه‌ی اولیه می‌باشد که با پرسشگری از ۲۰ نمونه‌ی اولیه از حجم نمونه به دست می‌آید. بر مبنای محاسبات صورت گرفته واریانس نمونه‌ی اولیه ۰/۲۵۵ به دست آمده و با جاگذاری در فرمول فوق حجم نمونه ۱۰۰ نفر برآورد شده که روش دسترسی به این حجم نمونه بر مبنای روش نمونه‌گیری غیرتصادفی هدفمند بوده است. به عبارتی حجم نمونه با شناسایی افراد متخصص در زمینه‌ی مسکن گروه‌های کم‌درآمد و معرفی سایر افراد توسط این نمونه‌ی اولیه انتخاب شده‌اند. بنابراین روش اولیه در انتخاب حجم نمونه غیرتصادفی هدفمند و سپس گلوله‌برفی بوده است.

$$n = (3/0 \times 8416/0650) \div 0/0025 = 100$$

همچنین پرسشنامه‌ی پژوهش حاضر به شرح جدول شماره ۱ و بر مبنای طیف لیکرت ۵ مقیاسی طراحی شده است.

جدول ۱. مؤلفه‌های تأثیرگذار بر تحقق برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد

منابع	گویه‌ها	متغیرها
(Atuestaa and Hewings, 2019; Sulaiman et al, 2019)	سازگاری و هماهنگی برنامه‌های مسکن با سیاست‌های کلان اقتصادی و اجتماعی S1، ایجاد مشوق‌های مالی و حمایت از توسعه‌ی مبتنی بر بازار با احترام به حقوق و تعهدات مستأجران و مالکان مسکن S2، تأمین امنیت حقوقی و حق سکونت و دسترسی برابر به زمین برای همه‌ی افراد کم‌درآمد S3، اتخاذ راهبردهای توانمندسازی و اصول مشارکت به عنوان مؤثرترین راهبرد توانمندسازی گروه‌های محروم و آسیب‌پذیر S4، تمرکززدایی و تقویت مقامات محلی در جهت تقویت رویکرد مشارکتی و پایین به بالا در حوزه‌ی برنامه‌ریزی مسکن و غلبه به رویکردهای سنتی و تکنوکرات‌گرا S5، وجود نظام و مدیریت یکپارچه در حوزه‌ی برنامه‌ریزی مسکن	مؤلفه‌های ساختاری (S)

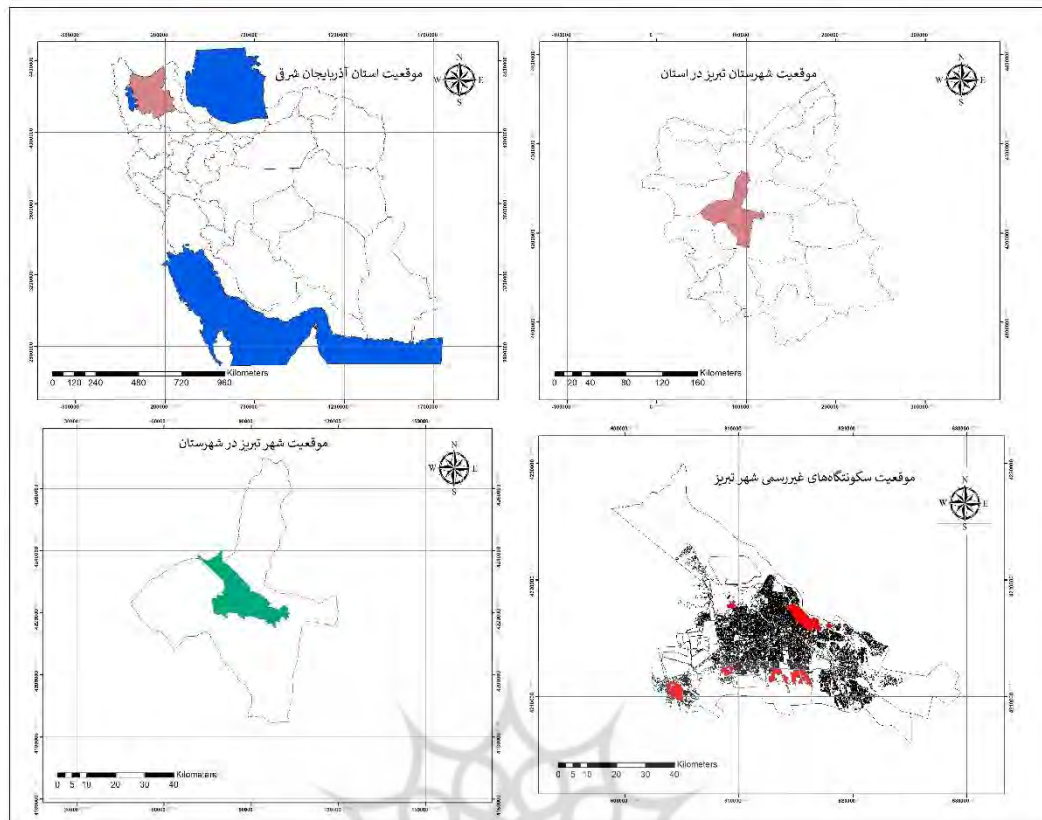
⁷- Cohen

	گروه‌های کم‌درآمد S6، بازاندیشی در سیاست‌های شهرنشینی و کنترل رشد فزاینده‌ی جمعیت S7.	
مؤلفه‌های اقتصادی (E)	ارتقاء و تسهیل سطح دسترسی غیر تبعیض‌آمیز، کارآمد و مؤثر به منابع مالی مسکن برای همه‌ی مردم E1، افزایش عرضه‌ی مسکن مناسب، از طریق تشویق و ترویج مساکن ارزان‌قیمت و افزایش عرضه‌ی مسکن اجاره‌ای مقرون به صرفه، عمومی، تعاونی و دیگر انواع مسکن از طریق مشارکت مردم، بخش عمومی و طرح‌های خصوصی و غیره E2، اتخاذ سازوکارهایی برای تخصیص منابع در میان سطوح مختلف دولت و بازیگران درگیر در توسعه‌ی مسکن E3، سرمایه‌گذاری در شهر برای توسعه‌ی اشتغال به‌ویژه برای اقشار کم‌درآمد E4، نظارت و کنترل دقیق بر قیمت و کیفیت مصالح E5، شناسایی دقیق و هوشمند گروه‌های کم‌درآمد و تعریف تسهیلات مناسب برای این اقشار E6، نظارت دولتی مناسب بر قیمت‌گذاری مسکن و اجاره‌بها و برخورد قاطع با متخلفان و تدوین قوانین و مقررات اجرایی در راستای افزایش قیمت سالانه‌ی قیمت مسکن و اجاره‌بها و جلوگیری از افزایش مستمر آنها E7.	
مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن (U)	ارتقاء موجودی مسکن از طریق بازسازی، تعمیر و نگهداری و عرضه‌ی مناسب خدمات اساسی، تسهیلات و امکانات رفاهی U1، یکپارچه‌سازی سیاست‌های زمین شهری و تقویت نظارت بر نحوه‌ی واگذاری‌ها U2، بازنگری الگوهای پیشنهادی طرح‌های توسعه‌ی شهری با تأکید بر نیازهای اقشار کم‌درآمد U3، هماهنگی بین سیاست‌های طرح جامع مسکن و طرح‌های توسعه‌ی شهری U4، ارتقاء ممیزی املاک و اراضی شهری به‌منظور جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز U5، کفایت مدیریت شهری در مورد طرح‌های توانمندسازی بافت‌های نابسامان و قوانین زمین U6، نظارت و کنترل بر ساخت‌وسازها و جلوگیری غلبه‌ی باندهای قدرت نامشروع و سوداگران زمین U7.	

مأخذ: (مطالعات اسنادی نگارندگان، ۱۴۰۳).

معرفی محدوده‌ی مورد مطالعه

در راستای قلمرو پژوهش می‌توان گفت که تبریز، بزرگ‌ترین شهر شمال غرب ایران و مرکز استان آذربایجان شرقی می‌باشد که بر اساس سرشماری مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۵ دارای ۱۷۷۳۰۳۳ نفر جمعیت بوده و ششمین شهر پرجمعیت ایران پس از شهرهای تهران، مشهد، اصفهان، کرج و شیراز محسوب می‌شود. ارتفاع متوسط این شهر از سطح آب‌های آزاد حدود ۱۳۴۰ متر بوده و از نظر موقعیت جغرافیایی در ۴۱ درجه و ۲۵ دقیقه‌ی طول شرقی و ۳۸ درجه و ۲ دقیقه‌ی عرض شمالی از نصف‌النهار مبدأ قرار دارد. بررسی رشد فیزیکی و جمعیتی تبریز نشان می‌دهد که در فاصله زمانی ۶۰ ساله (۱۳۹۵-۱۳۳۵)، مساحت این شهر از ۱۱۷۰ هکتار به ۱۹۰۰۰ هکتار و جمعیت آن از ۲۸۹۹۹۶ نفر به ۱۷۷۳۰۳۳ نفر رسیده است. یعنی جمعیت آن قریب به ۶ برابر و توسعه‌ی فیزیکی آن حدود ۱۶ برابر رشد داشته است. همچنین بیش از ۴۰۰ هزار نفر از جمعیت شهر در سکونتگاه‌های غیررسمی در چهار پهنه‌ی شمال، جنوب، شمال غرب و جنوب غرب اسکان و گسترش یافته‌اند.



شکل ۱. موقعیت جغرافیایی شهر تبریز و سکونتگاه‌های غیررسمی آن
مأخذ: (نگارندگان، ۱۴۰۳).

بحث و یافته

به‌منظور آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز از تکنیک مدل‌سازی معادلات ساختاری در نرم‌افزار AMOS گرافیک و متغیرهای جدول شماره ۱ استفاده شده است.

بررسی ارتباط ساختاری جزئی یا درونی

ارتباط ساختاری جزئی یا درونی به ارزیابی ارتباط ساختاری ناشی از میزان تحقق شاخص‌ها و مؤلفه‌های ساختاری، مؤلفه‌های اقتصادی و مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن به‌عنوان متغیر مستقل و میزان تحقق برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد تبریز به‌عنوان متغیر وابسته بوده که برای ورود به بحث کلی و نهایی ابتدا مورد آزمون جداگانه قرار گرفته است.

جدول ۲. تحلیل پایایی تبیینی متغیر مستقل و وابسته در مدل‌سازی معادلات ساختاری

متغیرها	CR ^۸	AVE ^۹	CA ^{۱۰}	PHL	S	E	U
برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد (PLH)	۰/۷۲	۰/۶۲۷	۰/۷۹	۰/۸۱۲	-	-	-
مؤلفه‌های ساختاری (S)	۰/۷۴	۰/۶۳۴	۰/۷۷	*۰/۷۰۱	۰/۷۸۳	-	-
مؤلفه‌های اقتصادی (E)	۰/۷۷	۰/۶۴۱	۰/۷۴	*۰/۵۶۲	*۰/۶۴۵	۰/۷۵۹	-
مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن (U)	۰/۷۸	۰/۶۴۸	۰/۷۱	*۰/۶۱۹	*۰/۵۶۹	*۰/۵۷۱	۰/۷۲۴

* $p < 0.05$.

مأخذ: (یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۳).

- 8- Composite Reliabilities
- 9- Average Variance Extracted
- 10- Cronbach's Alpha

ورود عوامل تبیین‌کننده‌ی ارتباط ساختاری برای ارزیابی میزان تحقق شاخص‌ها و مؤلفه‌های ساختاری، مؤلفه‌های اقتصادی و مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن و به تبع آن میزان تحقق برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد کلان‌شهر تبریز نشان می‌دهد میزان پایایی ترکیبی (CR) و ضریب پایایی (CA) به‌دست آمده بیش از ۰/۷ و میزان میانگین واریانس استخراج‌شده (AVE) که در قطر خطی جدول شماره ۲ مشخص شده است بیش از ۰/۶ می‌باشد. همچنین همبستگی متغیرهای تحقیق که با رنگ تیره مشخص گردیده است در بازه ۰/۷۲ تا ۰/۸۱ بوده که ورود عوامل را برای تبیین میزان تحقق برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد کلان‌شهر تبریز به میزان قابل ملاحظه‌ای تشریح می‌کند.

بررسی برازش مدل ساختاری

مهم‌ترین سنجه‌های شکل‌دهنده‌ی آماری در ساختار عاملی تأییدی سنجه‌ی χ^2 نسبت کای اسکوتر بر درجه آزادی، شاخص برازش تطبیقی^{۱۱} (CFI) و شاخص برازش افزایشی^{۱۲} (IFI) و در نهایت ریشه‌ی میانگین مربعات تقریبی^{۱۳} (RMSEA) می‌باشد. این سنجه‌ها دارای مقدار معینی بوده که تحلیل را معنادار ساخته و به تشریح ارتباط ساختاری متغیرهای به‌دست آمده می‌پردازد. به علت متورم شدن میزان کای اسکوتر در نمونه‌های تحلیلی، اکثر تحلیل‌گران از نسبت کای اسکوتر بر درجه آزادی استفاده می‌کنند که نمونه‌های دقیق تحلیل‌شده برای شناسایی ساختار را به‌دست می‌دهد. مقدار این نسبت باید ترکیب نیمی از داده‌ها را دربر گیرد. به دیگر سخن نباید کمتر از دو باشد تا بتوان به معناداری داده‌های به کار رفته اطمینان داشت. نتایج تحلیل ساختار ارتباطی سه متغیر شناسایی شده در این سنجه نشان از قابل قبول بودن آن دارد. شاخص‌های برازش تطبیقی و افزایشی مطابق با استانداردهای آماری تعیین‌شده هرچه به سمت ۱ میل کنند برازش از سطح نکویی بالایی برخوردار خواهد بود. نتایج این دو شاخص برای متغیرها و تبیین ارتباط ساختاری آن‌ها قابل قبول به‌دست آمده است. شاخص ریشه‌ی دوم میانگین مربعات خطای برآورد یا RMSEA نیز آخرین سنجه‌ی ساختارشناسی در این مرحله است که در الگوهای قابل قبول مقدار ۰/۰۸ یا کمتر دارد. برازش الگوهایی که مقادیر بالاتر از ۰/۱ دارند، ضعیف برآورد می‌شوند. همان‌طور که در جدول شماره ۳ مشاهده می‌شود، مقدار این شاخص برای الگوی اندازه‌گیری کمتر از ۰/۰۸ است که نشان‌دهنده‌ی برازش مناسب الگوها، توسط داده‌ها است. در نهایت، با توجه به مطالب یادشده می‌توان نتیجه گرفت الگوهای اندازه‌گیری برازش خوبی دارند و به این معناست که متغیرهای آشکار به‌خوبی می‌توانند متغیرهای پنهان را اندازه‌گیری کنند.

جدول ۳. آماره‌ی ساختار عاملی تأییدی ارتباط ساختاری متغیرهای مستقل و وابسته

متغیرها	χ^2	df	P	χ^2/df	CFI	IFI	RMSEA
برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد (PLH)	۲۱۸/۷۹	۹۹	۰/۰۰۲	۲/۲۱	۰/۹۱۹	۰/۹۲۸	۰/۰۳
مؤلفه‌های ساختاری (S)	۲۲۴/۷۳	۹۹	۰/۰۰۰	۲/۲۷	۰/۹۲۴	۰/۹۰۵	۰/۰۵
مؤلفه‌های اقتصادی (E)	۲۲۶/۷۱	۹۹	۰/۰۰۰	۲/۲۹	۰/۹۱۷	۰/۹۳۶	۰/۰۳
مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن (U)	۲۳۱/۶۶	۹۹	۰/۰۰۱	۲/۳۴	۰/۹۳۸	۰/۹۴۲	۰/۰۲

مأخذ: (یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۳).

آزمون مدل ساختاری

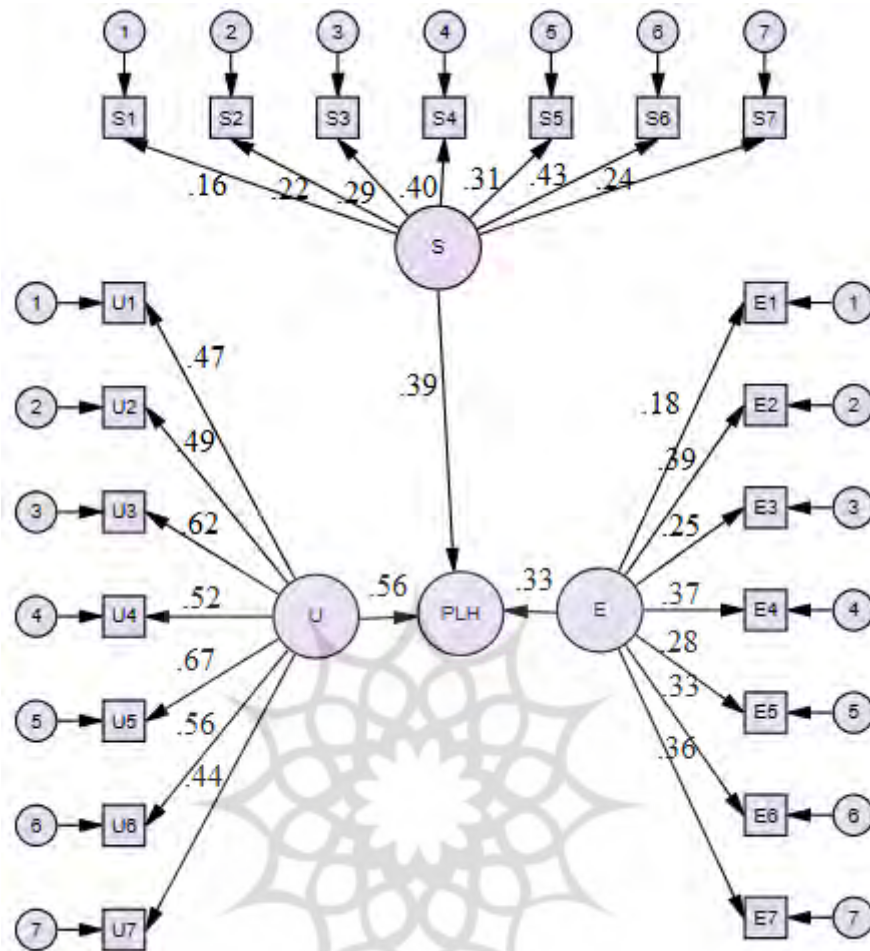
بر اساس نتایج به‌دست آمده از مدل ساختاری، بیشترین تحقق‌پذیری در بین مؤلفه‌های تأثیرگذار بر تحقق برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز به ترتیب مربوط به مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن، مؤلفه‌های ساختاری و مؤلفه‌های اقتصادی با میانگین ارزش ۰/۵۶، ۰/۳۹ و ۰/۳۳ می‌باشد. در بین مؤلفه‌های فرعی نیز بیشترین تحقق‌پذیری مربوط به ارتقاء ممیزی املاک و اراضی شهری به‌منظور جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز، بازنگری الگوهای پیشنهادی طرح‌های توسعه‌ی

11- Comparative Fit Index

12- Incremental Fit Index

13- Root-Mean-Square-Error of Approximation

شهری با تأکید بر نیازهای افشار کم‌درآمد و کفایت مدیریت شهری در مورد طرح‌های توانمندسازی بافت‌های نابسامان و قوانین زمین است.



شکل ۲. معماری ساختار ارتباطی مؤلفه‌های تأثیرگذار بر تحقق برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز
مأخذ: (یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۳).

پس از بررسی و تأیید الگوهای اندازه‌گیری برای آزمون معناداری فرضیه‌ها دو شاخص جزئی مقدار بحرانی و P به کار گرفته شده است. بر اساس سطح معناداری $0/05$ مقدار بحرانی می‌بایست بیشتر از $1/96$ باشد، مقدار پارامتر کمتر از این در الگو، با اهمیت شمرده نمی‌شود. همچنین، مقادیر کوچک‌تر از $0/05$ برای مقدار P حاکی از تفاوت معنادار مقدار محاسبه‌شده برای وزن‌های رگرسیونی با مقدار صفر در سطح 95 درصد اطمینان است. بر اساس نتایج مدل، مقدار بحرانی برای متغیر شهرسازی و ساخت مسکن بالای $1/96$ و برای متغیرهای اقتصادی و ساختاری پایین $1/96$ در سطح اطمینان 95 درصد محاسبه شده است. از این‌رو می‌توان گفت که نظام برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد کلان‌شهر تبریز در ابعاد ساختاری و اقتصادی با چالش‌های جدی مواجه می‌باشد.

جدول ۴. ضریب رگرسیونی و مقادیر شاخص‌های جزئی مربوط به فرضیه‌ها

نتیجه	P	مقدار بحرانی	ضریب رگرسیونی	فرضیه
رد	$0/224$	$1/17$	$0/336$	مؤلفه‌های ساختاری برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز مطلوب می‌باشد.
رد	$0/165$	$0/29$	$0/285$	مؤلفه‌های اقتصادی برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز مطلوب می‌باشد.

تأیید	۰/۰۰۴	۲/۲۱	۰/۵۱۱	مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز مطلوب می‌باشد.
-------	-------	------	-------	---

مأخذ: (یافته‌های تحقیق، ۱۴۰۳).

بر اساس نتایج به‌دست آمده مهمترین چالش‌های پیش روی برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز به شرح زیر می‌باشد:

الف) مؤلفه‌های ساختاری

رشد فزاینده‌ی جمعیت و عدم کنترل مناسب آن، عدم وجود هماهنگی بین برنامه‌های مسکن با سیاست‌های کلان اقتصادی و اجتماعی، عدم حمایت از گروه‌های کم‌درآمد و قوانین و الزامات قانونی، عدم تحقق رویکرد توانمندسازی گروه‌های آسیب‌پذیر، وجود رویکرد تکنوکراسی در نظام مدیریت شهری و تمرکزگرایی برنامه‌های مسکن و بخشی‌نگری در این حوزه.

ب) مؤلفه‌های اقتصادی

وجود نابرابری‌های اجتماعی در دسترسی به منابع مالی مسکن، عدم نظارت و کنترل دقیق بر قیمت و کیفیت مصالح، عدم شناسایی دقیق و هوشمند گروه‌های کم‌درآمد و تعریف تسهیلات مناسب برای این اقشار، افزایش فزاینده‌ی قیمت مسکن زمین و اجاره‌بها و عدم کنترل نقش دلالان و سوداگران زمین و مسکن در این زمینه.

ج) مؤلفه‌های شهرسازی و ساخت مسکن

عدم هماهنگی بین سیاست‌های طرح جامع مسکن و طرح‌های توسعه‌ی شهری و عدم نظارت و کنترل بر ساخت‌وسازها.

نتیجه‌گیری

بحث مسکن از اصلی‌ترین و مهم‌ترین مباحث در مجموعه مطالعات اقتصادی، جمعیتی و اجتماعی به‌شمار می‌آید و عدم پاسخ‌گویی و عدم شناخت این مقوله‌ی مهم می‌تواند تأثیر جبران‌ناپذیری بر کل جامعه وارد آورد. همچنین مسکن یکی از حوزه‌های کلان و حساسی است که به خاطر اهمیت آن دولت‌ها همواره به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم با نگرش‌های مختلف و مکاتب مختلف سیاسی و فلسفی، به شیوه‌های مختلف در تأمین آن نقش مهمی بر عهده داشته‌اند. در ایران مطابق اصول ۲، ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی، تأمین مسکن مناسب برای همه‌ی مردم از وظایف دولت محسوب شده است و در این راستا در طول سالیان گذشته و طی سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌های مختلفی نسبت به آن انجام و اقدام شده است. اما آنچه که امروز به‌عنوان یک واقعیت ملموس می‌باشد؛ اینکه مسکن و تهیه‌ی آن به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین خواسته‌های خانوارهای ایرانی، تبدیل به یک چالش جدی به‌خصوص برای گروه‌های کم‌درآمد شده است. عوامل مختلفی بر این موضوع تأثیرگذارند که از مهمترین آنها می‌توان به نامساعد بودن ساختارهای موجود در ابعاد اقتصادی-اجتماعی، عدم تعادل‌های فضایی در ابعاد مختلف، غلبه‌ی رویکرد سنتی و تکنوکرات‌گرا و سوق یافتن منابع مالی مسکن به سمت گروه‌های پردرآمد، چالش‌های اساسی در راستای دسترسی به تسهیلات مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد، عدم کنترل دولتی قیمت مسکن و اجاره‌بها، عدم شناسایی دقیق گروه‌های کم‌درآمد و عدم کفایت نظام مدیریت شهری در حوزه‌ی زمین و مسکن شهری اشاره کرد. بررسی‌ها در کلان‌شهر تبریز نیز نشان می‌دهد که عدم تأکید بر راهبردهای توانمندسازی و اصول مشارکت، رویکرد برنامه‌ریزی کلیشه‌ای و متمرکز بالا به پایین، عدم وجود مشوق‌های مالی، تفرق‌های عملکردی در ارگان‌های مختلف مسئول، مالی شدن مسکن و افزایش بی‌رویه‌ی قیمت مسکن و اجاره‌بها، عدم شناسایی دقیق و هوشمند گروه‌های کم‌درآمد، نبود نظارت مناسب برای انواع پروژه‌ها، نبود سیاست‌های یکپارچه و هماهنگ و عدم کفایت مدیریت شهری در مورد طرح‌های توانمندسازی بافت‌های نابسامان و قوانین زمین از کاستی‌های اساسی می‌باشد.

همچنین نتایج پژوهش حاضر تأییدی از نتایج پژوهش‌های توکلی‌نیا و ضرغامی (۱۳۹۷)، الحجری (۲۰۲۲) و کانلاس و آلوز (۲۰۲۴)، در راستای نامساعد بودن مؤلفه‌های اقتصادی و بازار مسکن و آفتابی جوان و همکاران (۱۴۰۱)، نارسایی سیاست‌های اقتصادی بازار مسکن و سیاست‌های عمران، شهرسازی و ساخت مسکن به‌منظور تحقق برنامه‌های مسکن گروه‌های کم‌درآمد می‌باشد. از طرفی بررسی ساختارها تفاوت پژوهش حاضر با پیشینه‌ی پژوهشی محسوب می‌گردد. به عبارتی در این پژوهش

تلفیق گفتمان‌های رادیکالی (اقتصاد سیاسی فضا) ساختارهای موجود و لیبرالی اقتصاد از یک‌سو و همچنین امکانات بومی در نظام برنامه‌ریزی و تأمین مسکن از سوی دیگر می‌باشد.

درنهایت با توجه به چالش‌های اساسی برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در کلان‌شهر تبریز می‌توان راهکارهای زیر را برای موفقیت برنامه‌های آتی ارائه داد:

- ✓ شناسایی دقیق و هوشمند گروه‌های کم‌درآمد (دهک‌های اول تا چهارم)؛
- ✓ افزایش سرمایه‌گذاری دولت با هدف مشخص حمایت از مسکن گروه‌های کم‌درآمد؛
- ✓ وضع قوانین و مقررات تشویقی برای افزایش سهم بخش خصوصی در ساخت مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد؛
- ✓ ایجاد صندوق‌های مالی اعتباری خاص گروه‌های کم‌درآمد؛
- ✓ انجام اقدامات مناسب جهت کاهش هزینه‌های دسترسی به مسکن خانوارهای کم‌درآمد مانند پرداخت سوبسید مالیات، سوبسید هزینه‌ها، تخفیف در مالیات بر خرید مسکن و سوبسید بهره‌ی وام؛
- ✓ انجام برنامه‌های توانمندسازی خانوارهای کم‌درآمد و اجرای برنامه‌های طرح توانمندسازی محلات دارای اسکان غیررسمی؛
- ✓ تقویت و تسهیل زمینه‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زمینه‌ی مسکن گروه‌های کم‌درآمد و اعمال مشوق‌ها و معافیت‌های خاص به سرمایه‌گذاران؛
- ✓ تلفیق و هماهنگی بین برنامه‌های مسکن، یارانه‌ها و برنامه‌های حمایتی وزارت رفاه، وزارت راه و شهرسازی، بنیاد شهید و امور ایثارگران و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی؛
- ✓ ایجاد مالیات مضاعف بر خانه‌های خالی از سکنه؛
- ✓ دخالت دولت در قیمت‌گذاری زمین و مسکن و اجاره‌بها در شهر و کاهش نقش بورس‌بازان و دلالان؛
- ✓ در نظر گرفتن شرایط گروه‌های کم‌درآمد شهری در کلیه‌ی برنامه‌های توسعه‌ی شهری؛
- ✓ هماهنگی بین سیاست‌های طرح جامع مسکن و طرح‌های برنامه‌ریزی شهری؛
- ✓ یکپارچه‌سازی سیاست‌های زمین شهری و تقویت نظارت بر نحوه‌ی واگذاری‌ها؛
- ✓ اعمال سیاست‌های مالیات بر اراضی بایر؛
- ✓ تهیه‌ی بانک اطلاعات زمین شهری و شناسایی اراضی بایر داخل محدوده‌ی شهر؛
- ✓ بازنگری الگوهای پیشنهادی توسعه‌ی شهری و افزایش عرضه‌ی زمین بخصوص با خروج کاربری‌های غیرضروری از محدوده‌ی شهر؛
- ✓ بازنگری و تدوین ضوابط و مقررات شهرسازی و معماری و کسب پروانه‌ی ساخت برای گروه‌های کم‌درآمد به‌خصوص در بافت‌های غیررسمی شهر؛
- ✓ ایجاد زمینه‌ی توسعه‌ی برنامه‌ریزی شده در مناطق منفصل شهری با هدف عرضه‌ی زمین و مسکن ارزانتر به گروه‌های کم‌درآمد شهر و مهاجرین؛
- ✓ تقویت نقش NGOها و تشکل‌های مردم نهاد در محلات بافت غیررسمی شهر؛
- ✓ مهیا نمودن زمینه‌های قانونی ایجاد تعاونی‌های مسکن مردمی در میان گروه‌های کم‌درآمد.

منابع

- آفتابی چوان، معصومه، پناهی، علی، ولی‌زاده، رضا. (۱۴۰۱). آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی مسکن گروه‌های کم‌درآمد در رویکرد آمایش سرزمین (مطالعه موردی: استان آذربایجان شرقی)، *جغرافیا و مطالعات محیطی*، دوره‌ی ۱۱، شماره ۴۳، صص ۵۸-۷۳.
- توکلی‌نیا، جمیله، ضرغامی، سعید. (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی برنامه‌های پنجم و ششم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در زمینه‌ی تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری، *مطالعات ساختار و کارکرد شهری*، دوره‌ی ۵، شماره ۱۶، صص ۸۲-۴۷.

- زادولی خواجه، شاهرخ. (۱۳۹۷). بازاندیشی بوم‌محور در امکان‌سنجی ارتقاء کیفی - کالبدی مناطق اسکان غیررسمی بر اساس معیارهای مسکن حداقل (بررسی تطبیقی کلان‌شهرهای اهواز و تبریز)، رساله‌ی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه شهید چمران اهواز، استاد راهنما: سعید ملکی.
- لک، نیلوفر، کریمی، باقر، موحد، خسرو. (۱۴۰۰). آسیب‌شناسی اجتماعی مجتمع‌های مسکونی اقشار کم‌درآمد بر اساس شاخص‌های کالبدی معماری (نمونه موردی: شهر جدید صدرا). *جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای*، دوره‌ی ۱۱، شماره ۴۵، صص ۲۶۹-۲۸۰.
- مشکینی، ابوالفضل، پرهیز، فریاد، خزاعی، نساء. (۱۳۹۳). برنامه‌ریزی مسکن، مازندران: انتشارات جهاد دانشگاهی مازندران.
- Alahmadi, M., Mansour, S., Martin, D., & Atkinson, P. (2021). An improved index for urban population distribution mapping based on nighttime lights (DMSP-OLS) data: An experiment in Riyadh Province. Saudi Arabia. *Remote Sensing*, 13(6), 1-16.
- Alhajri, M.F. (2022). Housing challenges and programs to enhance access to affordable housing in the Kingdom of Saudi Arabia. *Ain Shams Engineering Journal*, 13, 1-13.
- Atuestaa, L.H., & Hewings, G.J.D. (2019). Housing appreciation patterns in low-income neighborhoods: Exploring gentrification in Chicago. *Journal of Housing Economics*, 44, 35-47.
- Benedict, R., Gurran, N., Gilbert, C., Hamilton, C., Rowley, S. Liu, S. (2022) Private sector involvement in social and affordable housing. AHURI Final Report.
- Canelas, P., & Alvez, S. (2024). The governance of affordable housing through public-private partnerships: Critical entanglements. *Land Use Policy*, 143, 107193.
- Corlett, A.C.S., McCurdy, C., Rahman, F., Whittaker, M., 2019. The living standards audit 2019. <https://www.resolutionfoundation.org/publications/living-standards-audit-2019/>.
- Debrunner, G., & Hartmann, T. (2020). Strategic use of land policy instruments for affordable housing – Coping with social challenges under scarce land conditions in Swiss cities. *Land Use Policy*, 99, 1-12.
- Dumba, D., & Malpass, P. (2002). The development of low income urban housing markets: a case study of the republic of Botswana. Unpublished paper, University of West England.
- Gil, J., Martínez, P., & Sequera, J. (2023). The neoliberal tenant dystopia: Digital polyplatform rentierism, the hybridization of platform-based rental markets and financialization of housing. *Cities*, 137, 1-11.
- Gopalan, K., & Venkataraman, M. (2015). Affordable housing: Policy and practice in India. *IIMB Management Review*, 27, 129-140.
- Guzikova, L.A., & Plotnikova, E.V. (2018). Housing problem in CEE countries: similarities and differences. In: *Proceedings of the Eurasian Economic Perspectives*, Cham, F 2018//. Springer International Publishing.
- Jenkins, P., Smith, H., & Wang, Y. (2007). *Planning and Housing in the Rapidly Urbanizing World*. Routledge, London.
- Jin, C., Li, B., Jansen, S.J., Boumeester, H.J., & Boelhouwer, P.J. (2023). Understanding the housing pathways and migration plans of young talents in metropolises—a case study of Shenzhen. *Housing, Theory and Society*, 40(4), 435-462.
- Kamruzzaman, M., & Ogura, N. (2009). Review of housing delivery for the urban poor and the rationalization of tenement apartments in dhaka city. *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*, 8(1), 135-142.
- Leigland, J., 2020. *Public-Private Partnerships in sub-Saharan Africa: The Evidence Based Critique*. Oxford University Press.

- Li, B., Jin, C., Jansen, S.J., van der Heijden, H., & Boelhouwer, P. (2021). Residential satisfaction of private tenants in China's superstar cities: the case of Shenzhen, China. *Cities* 118, 103355.
- Li, B., Jin, C., Jansen, S.J., van der Heijden, H., & Boelhouwer, P. (2023). Understanding the relationship between residential environment, social exclusion, and life satisfaction of private renters in Shenzhen. *Journal of Housing and the Built Environment*, 38, 2449–2472.
- Mitlin, D., & Satterthwaite, D. (2004). *Empowering Squatter Citizen*. Rutgers, New Jersey.
- Picarelli, N. (2019). There is no free house. *Urban Economy*, 111, 35–52.
- Sulaiman, F.C., Hasan, R., & Jamaluddin, E.R. (2016). Users Perception of Public Low Income Housing Management in Kuala Lumpur. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 234, 326–335.
- Tsenkova, S. (2008). *Housing Policy Reforms in Post Socialist Europe*. Canada: A Springer Company.
- Tusell, M.S. (2017). Affordable Housing in Europe: Innovative Public Policies that Can Effectively Address the Housing Crisis. *MEDIAURBAN, Urbanist*.
- Wamock, C.V., & Warnock, E.F. (2008). Markets and Housing Finance. *Journal of Housing Economics* 17, 239- 251.
- Williams, T. (2005). Affordable Housing Programs in the Halifax area. www.halifax.ca/planning/homeless.
- Winston, N., & Eastaway, M.P. (2008). Sustainable housing in the urban context: international sustainable development indicator sets and housing. *Social Indicators Research*, 87(2), 211–221.
- Yao, S.J., Luo, D., & Wang, J.L. (2014). Housing development and urbanisation in China. *The World Economy*, 37(3), 481–500.
- Zhang, G., Xu, K., Liu, Z., Huang, R., Li, B., & Wang, R. (2023). Policy-based initiatives on promoting China's affordable housing: Challenges and opportunities. *Developments in the Built Environment*, 16, 100222.

