

## The Role of Local Management in Providing Low-Income Housing; Case Study: Tehran City Management\*

### Abstract

The global challenge of providing adequate housing, particularly for low-income groups, is a critical concern for policymakers and urban managers. Housing, as a foundation of the economy, plays a crucial role in societal development. Consequently, ensuring suitable housing not only enhances people's quality of life but also can also stimulate economic growth and sustainable development. One of the primary reasons for national and local government intervention in the housing market is to facilitate access to housing for low-income groups. Due to financial constraints, even under normal market conditions, low-income groups struggle to access adequate housing. Despite Iran's laws and various programs emphasizing the provision of housing for low-income groups, government policies have focused on housing production. However, many low-income individuals lack the financial capacity to purchase or build housing, even with subsidies, and even struggle to afford rent. This research aims to examine housing policies for low-income groups, with a focus on the role of local government, using Tehran City Management as a case study. The study employs a qualitative approach, characterized as descriptive in nature and applied in purpose. Semi-structured interviews were used to collect the necessary data. Participants included members of the former and current Tehran City Council and Municipality, officials from the Ministry of Roads and Urban Development, and urban researchers and experts. Data collection employed purposive sampling and snowball sampling, with the final number reaching 21 interviews upon data saturation. The collected interview data was analyzed using a three-stage coding framework (open, axial, and selective) and interpreted through content analysis in MAXQDA software. The findings reveal that the centralized governance structure and the lack of integrated urban management in Iran have rendered social and economic development programs in the housing sector, particularly for low-income groups, ineffective. Consequently, one of the most significant reasons for the existing housing problems in Iran is the absence of clear and explicit laws and regulations. To improve this situation, a suitable legal framework is needed that clearly delineates the roles and responsibilities of each executive agency in the housing sector. With such a framework, housing policies can be implemented more effectively. Another issue is

Received: 30 May 2024

Received in revised form: 05 Aug 2024

Accepted: 16 Sep 2024

**Fatemeh Hosseinpour<sup>1</sup>** 

Master of Urban Management, Department of Urban planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, Iran University of Art, Tehran, Iran. E-mail: negarhosseinpour1998@gmail.com

**Haniyeh Houdsony<sup>2</sup>**  (Corresponding Author)

Assistant Professor, Department of Urban planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, Iran University of Art, Tehran, Iran. E-mail: h.houdsony@gmail.com

<https://doi.org/10.22059/jfaup.2025.387846.673039>

the lack of coordination between the national government and municipalities, which has led to the uncontrolled growth of the housing market and increased opportunities for rent-seeking. Under these circumstances, municipalities, instead of focusing on providing housing for low-income groups, prioritize revenue generation through density bonuses. Additionally, the utilization of Tehran's inner-city capacities—particularly through the regeneration of deteriorated urban areas—represents a viable strategy for alleviating housing shortages. Empowering local governments with greater authority can enhance the effective use of these capacities and contribute to improving the housing situation, especially in Tehran. Therefore, to improve the housing situation in Iran, particularly for low-income groups, it is essential to enhance the role of local governments by delegating responsibilities to municipalities and creating a legal framework for this delegation. This would enable the utilization of existing capacities in cities for housing provision, although it would require a specific legal structure, particularly within the framework of integrated management.

### Keywords

Local Management, Housing Policy, Low-Income Groups, Urban Management of Tehran

**Citation:** Hosseinpour, Fatemeh; Houdsony, Haniyeh (2024). The role of local management in providing low-income housing; Case study: Tehran city management, *Journal of Fine Arts: Architecture and Urban Planning*, 29(3), 73-89. (in Persian)



© The Author(s).

Publisher: University of Tehran Press

\*This article is extracted from the first author's master's thesis, entitled: "The role of local management in providing low-income housing (Case study: Tehran city management)", under the supervision of the second author at the Iran University of Art.

## نقش مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد؛ نمونه پژوهی: مدیریت شهری تهران\*

### چکیده

یکی از مهم‌ترین دلایل مداخله دولت و نهادهای مدیریت محلی در بازار مسکن، برطرف کردن نیاز مسکن گروه‌های کم‌درآمد است که به دلیل محدودیت‌های مالی، توانایی رقابت در بازار آزاد را نداشته و از دسترسی به مسکن مناسب محروم هستند. پژوهش حاضر باهدف بررسی چالش‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در ایران، با تأکید بر نقش نهادهای مدیریت شهری، انجام شده است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد، تمرکزگرایی

در ساختار حاکمیتی و فقدان مدیریت شهری یکپارچه، اصلی‌ترین موانع تأمین مسکن مناسب برای این گروه‌ها است. این پژوهش با بهره‌گیری از روش کیفی و با هدف توصیف ابعاد این چالش در وضعیت موجود و کاربردی کردن یافته‌های پژوهش انجام شده است. داده‌ها از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با متخصصین حوزه مسکن و مدیریت شهری، با استفاده از تکنیک‌های نمونه‌گیری هدفمند و با بهره‌گیری از نمونه‌گیری گلوله‌برفی جمع‌آوری شده است. تحلیل داده‌های کیفی با استفاده از نرم‌افزار *MaxQDA* به دست آمده است. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که به‌طور کلی سیاست‌های مسکن در ایران علی‌رغم تأکید بر تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد عمدتاً بر تولید مسکن و بدون توجه به توان گروه‌های هدف، متمرکز بوده و به نیازهای ویژه این گروه‌ها در بهره‌برداری از این سیاست‌ها توجه نشده است. شهرداری‌ها نیز به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد مدیریت شهری در سطح محلی، نقش مؤثری در اجرای سیاست‌های مسکن ایفا نکرده و بیشتر بر جنبه‌های کالبدی توسعه شهری تمرکز داشته‌اند، بدون آنکه راهکارهای مؤثری برای دسترسی گروه‌های کم‌درآمد به مسکن مناسب ارائه دهند. از همین روی واگذاری اختیارات بیشتر به شهرداری‌ها، ایجاد یک بستر قانونی شفاف و یکپارچه برای سیاست‌گذاری مسکن، و استفاده از ابزارهای مالیاتی هم‌چنین بهره‌گیری از ظرفیت‌های درون شهری از جمله پیشنهاد‌های این پژوهش است.

### واژه‌های کلیدی

مدیریت محلی، سیاست تأمین مسکن، گروه‌های کم‌درآمد، مدیریت شهری تهران

استناد: حسین‌پور، فاطمه و هودسنی، هانیه (۱۴۰۳)، نقش مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد؛ نمونه پژوهی: مدیریت شهری تهران، نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی، ۲۹(۳)، ۷۳-۸۹.

مسکن گروه‌های کم‌درآمد مواجه است و چه نقشی در اجرای سیاست‌های مسکن این گروه از شهروندان ایفا می‌کند؟ هم‌چنین چگونگی تعامل آن با سایر سطوح حاکمیتی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

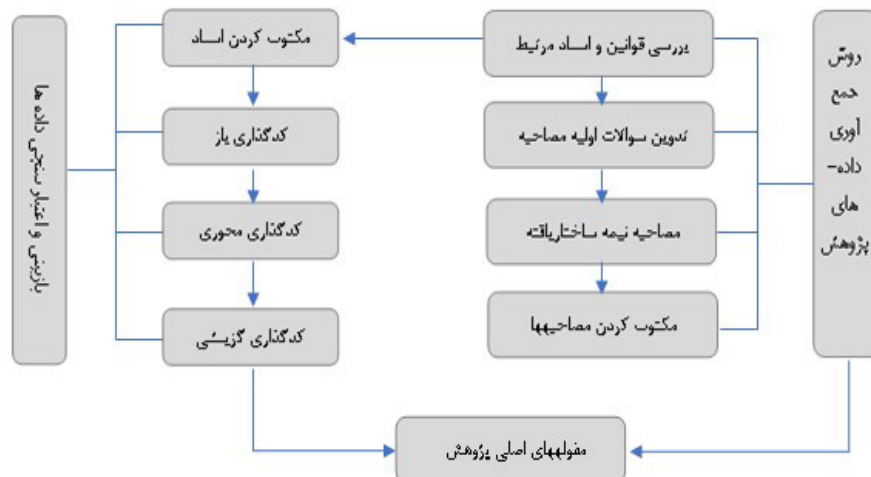
### روش پژوهش

پژوهش حاضر با اتخاذ رویکرد کیفی و باهدف توصیف و تحلیل عمیق موضوع مورد مطالعه، در زمره پژوهش‌های کاربردی قرار می‌گیرد و به دنبال واکاوی نقش مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد است. چارچوب مفهومی پژوهش با مطالعه دقیق مقالات، کتاب‌ها و پژوهش‌های مرتبط، با تأکید بر سیاست‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، چالش‌های موجود و نقش کنشگران کلیدی (مانند مدیریت محلی) تدوین شده است. به منظور درک بهتر چارچوب‌ها و اقدامات انجام شده، تحلیل محتوای کیفی اسناد شامل سیاست‌ها، برنامه‌ها و گزارش‌های مرتبط با مسکن گروه‌های کم‌درآمد نیز، به عنوان منبعی مکمل مورد استفاده قرار گرفته‌اند. به این منظور، پس از بررسی متون مرتبط با اسناد، متن به وسیله نرم‌افزار MAXQDA کدگذاری شده است، تا محتوای اسنادی از کدها حاصل شود. علاوه بر آن با استفاده از روش پیمایشی و انجام مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با متخصصین حوزه مسکن و مسئولین شهری (اعضای شورای شهر تهران، مدیران و کارشناسان شهرداری تهران، وزارت راه و شهرسازی، سازمان ملی زمین و مسکن، سازمان نوسازی شهر تهران، فعالان حوزه مسکن و هم‌چنین استادان دانشگاهی) به بررسی دیدگاه‌ها و تجربیات آن‌ها در زمینه تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد با تأکید بر نقش نهادهای مدیریت محلی پرداخته شده است. این روش به پژوهشگران امکان می‌دهد تا به عمق باورها، نظرات و چالش‌های موجود در این حوزه دست یابند (Devaus, 2002).

انتخاب مشارکت‌کنندگان از طریق نمونه‌گیری هدفمند<sup>۳</sup> به کمک روش نمونه‌گیری گلوله‌برفی صورت گرفته است و تعداد آن وابسته به رسیدن اشباع داده‌ای ۲۱ نفر بوده است. مشارکت‌کنندگان از میان بخش دولتی، بخش عمومی (مدیریت شهری) و حوزه متخصصین حرفه‌ای و دانشگاهی (آکادمیک) انتخاب شده‌اند و ۲۱ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته در بازه زمانی اردیبهشت تا خرداد ۱۴۰۳ انجام گرفته است. در مجموع زمان مصاحبه‌ها ۸۵۲ دقیقه و زمان هر مصاحبه بین ۱۹ تا ۸۰ دقیقه

### مقدمه

انقلاب صنعتی در اروپا، با تحولات شگرف در ساختار اقتصادی و اجتماعی، مسکن را از یک نیاز فردی به یک چالش اجتماعی تبدیل کرد. رشد سریع شهرنشینی و افزایش جمعیت، به‌ویژه در قرن نوزدهم، بسیاری از کشورهای اروپایی را با کمبود شدید مسکن، به‌ویژه برای اقشار کم‌درآمد شهری مواجه ساخت. این بحران، پیامدهای اجتماعی، اقتصادی و بهداشتی فراوانی را به همراه داشته است (Paksoy, 2024). امروزه نیز، با توجه به پیچیدگی‌های ساختاری و اجتماعی، سیاست‌گذاری در حوزه مسکن، به‌ویژه مسکن گروه‌های کم‌درآمد، به یکی از محورهای اصلی برنامه‌ریزی‌های دولتی تبدیل شده است (فرهانی، ۱۴۰۲، ۱۰). با گذشت زمان، نه تنها مشکل مسکن حل نشد، بلکه به صورت بحرانی‌تر نیز ظهور کرد و منجر به شکل‌گیری مناطق حاشیه‌نشین و زاغه‌ها شد. این پدیده، مشکلات کالبدی، اجتماعی و بهداشتی بسیاری را در شهرها ایجاد کرده است (Akinsulire et al., 2024, 1434). شهر تهران نیز به‌عنوان یک کلان‌شهر در حال توسعه از این قاعده مستثنی نیست. افزایش جمعیت، مهاجرت و تشدید حاشیه‌نشینی، دسترسی به مسکن را برای بسیاری از شهروندان تهرانی به یک چالش جدی تبدیل کرده است. حکومت ملی به‌عنوان کنشگر اصلی در بازار مسکن، با استفاده از ابزارهای مختلفی همچون؛ سیاست‌گذاری مالی، کنترل زمین و وضع قوانین، تلاش می‌کند، تا به نیاز مسکن گروه‌های کم‌درآمد پاسخ دهند. با این حال، چالش‌هایی همچون رشد قیمت زمین، کمبود عرضه مسکن و عدم تعادل عرضه و تقاضا، این تلاش‌ها را با مشکل مواجه کرده است. بدین ترتیب همکاری و هماهنگی بین حکومت ملی، بخش خصوصی و حکومت‌های محلی، به همراه تدوین سیاست‌های جامع و بلندمدت، برای حل این بحران ضروری است (Czischke et al., 2023, 289). از همین روی، تحلیل چالش‌های مدیریت شهری تهران در تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد، یکی از مسائل کلیدی در حوزه برنامه‌ریزی شهری است. پژوهش حاضر باهدف بررسی موانع و محدودیت‌های پیش روی مدیریت شهری تهران در راستای تأمین مسکن مناسب برای گروه‌های کم‌درآمد جامعه، به این پرسش می‌پردازد که مدیریت شهری تهران به‌عنوان یکی از مهم‌ترین کنشگران در این عرصه، با چه چالش‌هایی در زمینه تأمین



تصویر ۱. فرایند روش‌شناسی پژوهش.

بلکه به عنوان واحدهای قابل سکونت با استاندارد مناسب مطرح است (Liu, 2010).

سیاست‌های مربوط به تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد در شهرهای صنعتی اروپا به تدریج و پس از جنگ جهانی اول شکل گرفت. پیش از این دوره، این موضوع در دستور کار جدی دولت‌ها و نهادهای شهری قرار نداشت؛ اما با شکل‌گیری نظام رفاه اجتماعی، تأمین مسکن مناسب برای این گروه از جامعه به یک الزام قانونی تبدیل شد (Lund, 2011, 7). در پی وقوع دو جنگ جهانی اول و دوم و تخریب گسترده زیرساخت‌ها، تقاضای مسکن در میان اقشار کم‌درآمد به طرز چشمگیری افزایش یافت. ناتوانی بخش خصوصی در پاسخگویی به این نیاز فوری، دولت را بر آن داشت تا با دخالت مستقیم در بازار مسکن، شرایط را بهبود بخشد. بدین ترتیب، مسکن ارزان‌قیمت به ابزاری کلیدی برای مداخله دولت در نظام مسکن تبدیل شد (Burnett, 1980). هم‌چنین در کشورهای اروپایی با نظام سیاسی لیبرال دموکراتیک، سیاست‌های مسکن با تأکید بر رفاه اجتماعی، نتایج مثبتی به همراه داشته است.

پس از جنگ، با افزایش بی‌سابقه جمعیت و ویرانی‌های گسترده، بسیاری از افراد از دسترسی به مسکن مناسب محروم شدند. در این شرایط بحرانی، مسکن‌های گروه کم‌درآمد به عنوان یک راهکار ضروری برای تأمین نیازهای اساسی اقشار کم‌درآمد جامعه مطرح شدند. دولت‌ها با ساخت گسترده این نوع مسکن‌ها و اجرای سیاست‌های حمایتی، گامی مهم در جهت بهبود وضعیت رفاه اجتماعی برداشتند و امکان دسترسی طبقه کارگر به مسکن مناسب را فراهم کردند. در بسیاری از کشورهای اروپایی به صورتی هماهنگ، احداث واحدهای مسکونی اجتماعی بخشی از کمبودهای مسکن را برطرف نموده است. به عنوان نمونه در سال ۱۹۹۵ میلادی - در کشور هلند ۳۶ درصد، آلمان ۲۶ درصد، انگلیس ۲۴ درصد و اتریش ۲۳ درصد از مجموع واحدهای مسکونی را مسکن گروه‌های کم‌درآمد تشکیل داده است (Balchin, 2001).

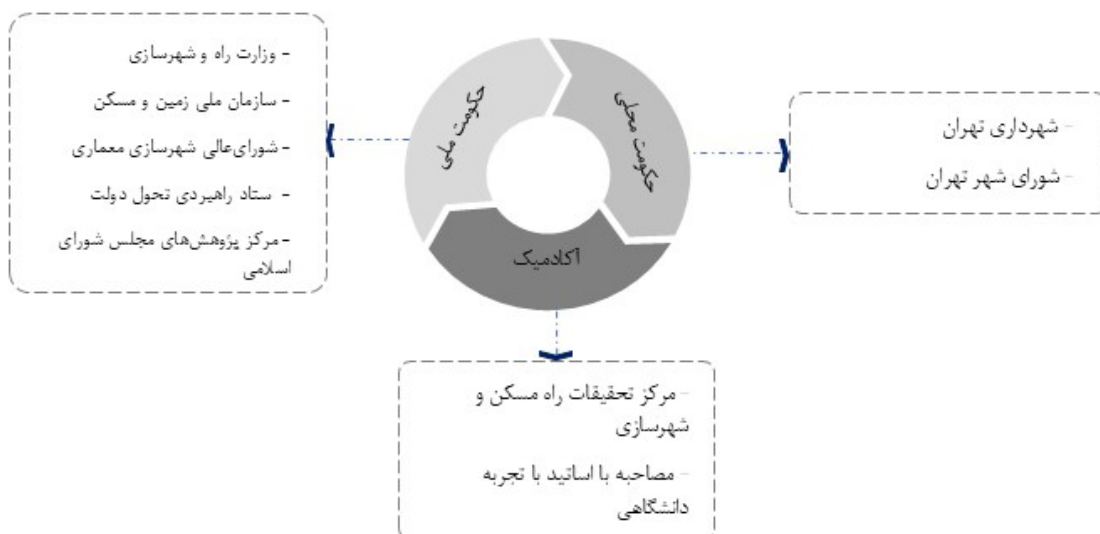
در کشورهای در حال توسعه همچون ایران، مسئولیت اصلی تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد عمدتاً بر عهده دولت مرکزی است، در حالی که شهرداری‌ها نقش محدودی در این حوزه ایفا می‌کنند (پاک‌نژاد و

متغیر و میانگین زمانی آن‌ها حدود ۴۰ دقیقه بوده است. قابل ذکر است که مدت‌زمان مصاحبه، بسته به میزان تسلط و مشارکت، مشارکت‌کننده و میزان زمانی که فرد مشارکت‌کننده می‌توانست در اختیار پژوهشگر قرار دهد، متفاوت بوده است. هم‌چنین در برخی از مصاحبه‌ها با توجه به حیثه کاری مشارکت‌کننده، سؤالات متفاوت‌تر و بیشتری پرسیده می‌شد و همین باعث تفاوت مدت‌زمان مصاحبه‌ها شده است.

برای اطمینان از اعتبار و پایایی، کدگذاری متن‌های کدگذاری شده برای هر مصاحبه، هم به صورت دستی و هم با استفاده از نرم‌افزار MAX-QDA بررسی شده‌اند و دو پژوهشگر دیگر متخصص کدگذاری کیفی نیز به صورت مستقل برای کدگذاری برخی از مصاحبه‌ها کمک گرفته شده و نتایج با یکدیگر مقایسه شده‌اند. نتایج حاصل از تحلیل داده‌ها با چارچوب مفهومی اولیه مقایسه و تطبیق داده شده است، تا به درک جامع‌تری از موضوع پژوهش بتوان دست یافت. در نهایت، بر اساس یافته‌های حاصل از تحلیل داده‌ها، به بررسی نقش مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در شهر تهران پرداخته شده است. با توجه به پیچیدگی‌های مسئله مسکن و عوامل متعدد مؤثر بر آن، نتایج این پژوهش می‌تواند به ارائه پیشنهاد‌های عملی برای بهبود سیاست‌ها و برنامه‌های موجود در این زمینه کمک نماید.

### پیشینه پژوهش

پیدایش مسکن گروه‌های کم‌درآمد مقارن با پدیدارشدن آثار و نتایج انقلاب صنعتی در قرن ۱۹ میلادی می‌باشد. راهبرد توانمندسازی مسکن گروه‌های کم‌درآمد از سال ۱۹۸۶ با هدف تأمین سرپناه برای افراد بی‌خانمان و به عنوان راهبرد جهانی تأمین سرپناه در سازمان ملل متحد و در منشور ۲۱ اجلاس سران در سال ۱۹۹۲ در دستور کار قرار گرفته است (UN habitat, 2011). داشتن مسکن مناسب و قابل سکونت برای همه انسان‌ها به عنوان یک حق اولیه شناخته شده است و باید ابعاد کمی و کیفی آن در نظر گرفته شود. با در نظر گرفتن مفهوم قابل سکونت بودن در «برنامه عملیات ملی» در نشست اجلاس شهری که در سال ۱۹۹۶ در استانبول برگزار شد، بر مسئله ارتقای کیفیت مسکن و محیط آن تأکید شد. مسکن دیگر به عنوان تنها مکانی برای سکونت در نظر گرفته نمی‌شود



تصویر ۲. تنوع مشارکت‌کنندگان در پژوهش به تفکیک دو سطح ملی و محلی.

طراحی شده‌اند. در این رویکرد، وظایف اصلی مانند فراهم کردن زمین، تأمین سرمایه، تعیین نوع تکنولوژی و مصالح، بر عهده دولت است. در همین راستا تأمین‌کنندگان مسکن گروه‌های کم‌درآمد، برای ارائه خدمات خود به حمایت‌های دولت نیازمند هستند. این حمایت‌ها شامل وام، کمک‌های بلاعوض، و ارائه زمین‌های ارزان‌قیمت، است (Davison et al., 2013). بدین ترتیب در کشورهای مختلف سیاست تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد برای استفاده‌کنندگان مبتنی بر قوانین و مقررات خاصی است که بر اساس این قوانین، بازگشت سرمایه دولت‌ها تعیین می‌شود، بنابراین دولت‌ها به طور مستقیم در تأمین مسکن دخالت دارند. باگذشت زمان، مشکلاتی از قبیل مسائل اجتماعی و فرهنگی در موارد ناموفق، و ساخت مسکن و عدم تمایل ساکنین به بهبود شرایط زندگی در موارد موفق باعث شده است که دولت‌ها به سمت سیاست‌های جایگزین در زمینه تأمین مسکن گرایش پیدا کنند (UN-Habitat, 2022) که در ادامه به آن‌ها پرداخته خواهد شد.

### سیاست زمین و خدمات<sup>۵</sup>

یکی از راهکارهای مؤثر برای کمک به خانواده‌های کم‌درآمد جهت دستیابی به مسکن، اجرای سیاست زمین و خدمات است. در این روش، دولت با ارائه زمین به قیمت مناسب یا حتی رایگان و تأمین زیرساخت‌های اولیه، امکان خانه‌سازی را برای این گروه فراهم می‌کند (CMHC, 2020)<sup>۶</sup>. به این ترتیب، خانوارها می‌توانند با صرف هزینه کم‌تر و به تدریج، خانه دلخواه خود را بسازند. این رویکرد نه تنها به افراد کمک می‌کند تا صاحب مسکن شوند، بلکه به دولت نیز اجازه می‌دهد تا با منابع محدود، به تعداد بیشتری از افراد خدمات ارائه دهد. در کشورهای در حال توسعه که بسیاری از مردم به صورت سنتی خانه‌های خود را می‌سازند، این سیاست بسیار کارآمد است. از همین روی دولت با ارائه زمین و زیرساخت‌های اولیه، به این روند سنتی شکل و ساختار می‌دهد و آن را استانداردسازی می‌کند. با این حال، افزایش جمعیت و محدودیت زمین، چالش‌های جدی را برای اجرای این سیاست ایجاد کرده است. علاوه بر این تقاضای روزافزون برای زمین، قیمت‌ها را بالا برده و تأمین زمین باقیمت مناسب را دشوارتر کرده است. هم‌چنین، پیچیدگی‌های مالکیت زمین در بسیاری از کشورها، اجرای این سیاست را با موانع دیگری نیز مواجه کرده است (Czischke & Bortel, 2023, 287) به طور خلاصه، سیاست زمین و خدمات یک ابزار مؤثر برای کاهش نابرابری در دسترسی به مسکن است. با این حال، اجرای موفق این سیاست نیازمند برنامه‌ریزی دقیق، مدیریت صحیح منابع و توجه به چالش‌های موجود است.

### سیاست تأمین مالی<sup>۷</sup>

به زبان ساده، تأمین مالی مسکن امکان تولید و مناسبات مصرف مسکن را فراهم می‌کند؛ بنابراین تسهیلات خرید مسکن سرمایه‌ای است که به منظور ساخت یا نوسازی مسکن در اختیار خانواده‌های کم‌درآمد قرار داده می‌شود. این رویکرد با هدف افزایش توان خرید برای اقشار کم‌درآمد و فعال کردن آن‌ها در بازار مسکن به کار گرفته می‌شود. در این ساختار، دولت به عنوان اصلی‌ترین تأمین‌کننده منابع مالی کافی برای تأمین مسکن عمل می‌کند، و بیشتر این منابع را به صورت وام به خانواده‌های کم‌درآمد شهری اختصاص می‌دهد. شرایط بازپرداخت این تسهیلات و معیارهای استفاده

عبدلی، ۱۴۰۳). با این وجود، آن‌ها می‌توانند از طریق مدیریت اراضی شهری، توسعه زیرساخت‌های لازم، نظارت بر سکونتگاه‌های غیررسمی و تسهیل فرآیند صدور مجوزهای ساخت، به بهبود دسترسی به مسکن مقرون‌به‌صرفه کمک کنند (وزیری‌زاده و حق‌شناس، ۱۴۰۲). با این حال، وابستگی مالی شهرداری‌ها به دولت مرکزی و محدودیت اختیارات آن‌ها در سیاست‌گذاری، باعث شده است که نقش آن‌ها بیشتر در سطح اجرایی و نظارتی باقی بماند (زیاری و فلاح‌تپیشه، ۱۴۰۱).

در ایران، مدیریت محلی بیشتر از طریق شهرداری‌ها و شوراهای شهر انجام می‌شود، اما بسیاری از مسئولیت‌های اصلی در زمینه تأمین مسکن به عهده دولت مرکزی است. به همین دلیل، شهرداری‌ها در مواردی مانند تأمین زمین، بهبود زیرساخت‌ها، و اجرای پروژه‌های مسکن اجتماعی نقش حمایتی و محدود دارند، سیاست‌های اجرایی معمولاً از طرف وزارت راه و شهرسازی و سایر دستگاه‌های دولتی هدایت می‌شود. پژوهش حاضر با تمرکز بر نقش مدیریت شهری (شهرداری و شورا) به عنوان یکی از مهم‌ترین کنشگران در این عرصه، به دنبال بررسی چگونگی تأثیرگذاری تصمیمات و اقدامات محلی بر دسترسی گروه‌های کم‌درآمد به مسکن مناسب است.

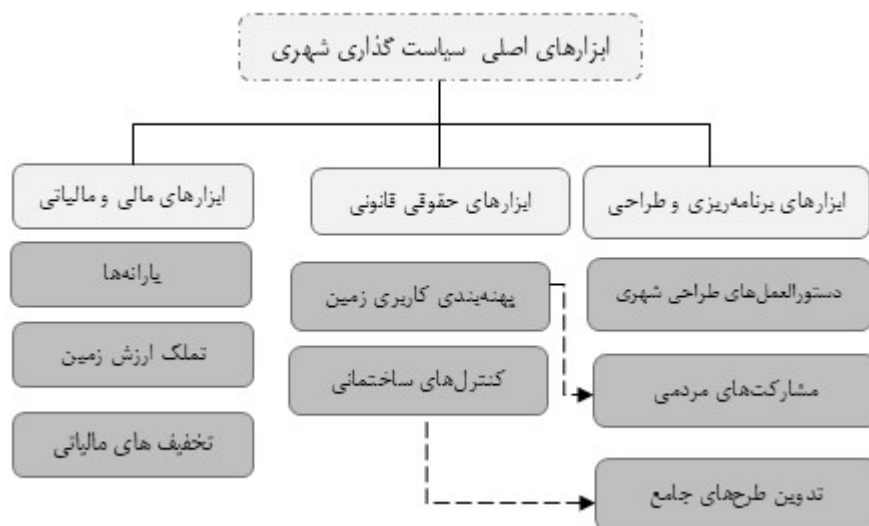
### مبانی نظری پژوهش

#### سیاست‌گذاری در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

مسکن از دیرباز به عنوان یکی از نیازهای بنیادین انسان و محوری‌ترین مؤلفه کیفیت زندگی شهری شناخته شده است. به همین دلیل، سیاست‌گذاری در حوزه مسکن همواره مورد توجه دولت‌ها و برنامه‌ریزان شهری قرار داشته است (Conway, 2003). این سیاست‌ها در پی دستیابی به اهدافی همچون تأمین مسکن برای همه اقشار جامعه، بهبود کیفیت زندگی شهری، توسعه پایدار بازار مسکن، بهبود محیط مسکونی و تنوع‌بخشی به عرضه مسکن هستند (Scanlon & Whitehead, 2011, 10). سیاست‌گذاری مسکن برای اقشار کم‌درآمد در کشورهای توسعه‌یافته در دو سطح ملی و محلی انجام می‌شود. دولت ملی به عنوان بالاترین سطح تصمیم‌گیری، سیاست‌های کلی و چارچوب‌های اصلی را تعیین می‌کند. در مقابل، دولت‌های محلی باتوجه به شرایط خاص هر منطقه، این سیاست‌ها را اجرا کرده و برنامه‌های اجرایی را تدوین می‌کنند. بر اساس تجارب گذشته و نگرش‌های قبلی، سیاست‌های مسکن گروه‌های کم‌درآمد در جهان را می‌توان در پنج دسته (سیاست تأمین مسکن ارزان‌قیمت، سیاست تأمین مالی مسکن، سیاست زمین و خدمات، و سیاست کنترل اجاره‌بها)، مورد بررسی قرار داد. هریک از سیاست‌های ذکر شده در زمان و مکان مشخص توانسته‌اند به حل مشکلات مسکن کمک کنند و وضعیت را بهبود ببخشند. در ادامه به تحلیل جایگاه و نقش این سیاست‌ها در کشورهای مختلف و نظام‌های گوناگون سیاسی و اجتماعی پرداخته خواهد شد.

#### سیاست تأمین مسکن ارزان‌قیمت<sup>۴</sup>

رویکرد تأمین مسکن پس از جنگ جهانی دوم گسترش یافته و مسکن گروه‌های کم‌درآمد به شکل گسترده‌ای فراگیر شده‌اند. این نوع مسکن به گروه‌های کم‌درآمد با شرایط ویژه و اجاره‌بهای پایین اختصاص داده می‌شود و به منظور حمایت از حقوق انسانی و کمک به اقشار آسیب‌پذیر



تصویر ۳. ابزارهای اصلی سیاست گذاری شهری.

مسکن را با قیمتی بسیار کمتر از بازار ارائه می دهد، ممکن است در واقع بهترین گزینه مسکن برای مستأجران نباشد، اما همچنان آن‌ها را از تخلیه ملک می رها کند. این امر مانع از تحرک مستأجران سابق می شود و منجر به اثرات قفل شدگی بالقوه می شود که حتی می تواند بر اولویت های شغلی کارگران و تحرک نیروی کار تأثیر بگذارد (Paksoy, 2024, 261).

از سوی دیگر، یکی از دلایل اصلی اعمال سیاست های کنترل اجاره، مقابله با تورم فزاینده است. تورم بالا، به ویژه در بخش مسکن، آثار مخربی بر اقتصاد و زندگی روزمره مردم دارد و می تواند منجر به افزایش نابرابری و کاهش قدرت خرید شود؛ بنابراین، دولت ها برای مهار تورم و کاهش فشار بر خانوارها، ممکن است به ابزارهایی مانند کنترل اجاره روی آورند (Stacy et al., 2024, 1091). در مقابل در برخی موارد، کنترل اجاره می تواند به طور غیرمستقیم به هدف تشویق به بازسازی خانه ها کمک کند، این امر زمانی رخ می دهد که مقررات کنترل اجاره، مشمول خانه های بازسازی شده نشوند، یا محدودیت های کمتری برای افزایش اجاره آن ها در نظر بگیرند. به این ترتیب، مالکان تشویق می شوند تا با سرمایه گذاری در بازسازی ملک خود، از مزایای افزایش اجاره برخوردار شوند (Paksoy, 2024, 271).

### ابزارهای سیاست گذاری شهری

ابزارهای سیاست گذاری شهری، مجموعه روش ها و مکانیزم هایی هستند که دولت ها و نهادهای محلی از آن ها برای هدایت رشد و توسعه شهرها استفاده می کنند. این ابزارها به تصمیم گیران شهری اجازه می دهند تا با برنامه ریزی دقیق و مداخلات هدفمند، چالش های شهری را حل کرده و به اهداف توسعه پایدار دست یابند (Akinsulire et al., 2023; Czischke & Bortel, 2024). در تصویر (۳) ابزارهای اصلی سیاست گذاری بیان شده و در ادامه ابزارهای مالی و مالیاتی، ابزارهای حقوقی - قانونی و ابزارهای برنامه ریزی و طراحی به تفصیل شرح داده شده اند.

**ابزارهای مالی و مالیاتی:** ابزارهای مالی و مالیاتی، اهرم های قدرتمندی هستند که دولت ها از آن ها برای هدایت رشد و توسعه پایدار شهری بهره می گیرند. این ابزارها با ایجاد انگیزه های مالی و شکل دهی

از آن ها بر اساس گروه های هدف تعیین شده توسط سیاست گذاران مشخص می گردد (Smith, 2008). در مقابل باید توجه داشت که تأمین مالی مسکن بیشتر از یارانه است. هم چنین در اکثر کشورهای توسعه یافته اعم از انگلیس، ایالت متحده آمریکا و برخی از کشورهای اروپایی، مسئولیت پرداخت هزینه های مسکن بر عهده صاحبخانه ها قرار دارد که این هزینه ها را معمولاً از درآمد شخصی خود و یارانه های دولتی تأمین می کنند. در نتیجه، منابع مالی مورد نیاز برای خانه دار شدن به طور عمده به صورت خصوصی و از طریق درآمدهای کسب شده تأمین می گردد. در واقع، درآمد خانوارها غالباً جهت بازپرداخت تسهیلات و وام هایی که توسط بانک های تجاری یا مؤسسات ساختمانی اعطا شده است، به کار گرفته می شود (Gibbons, 2015, 441). بنابراین تأمین اعتبار برای حوزه مسکن اهمیت بالایی دارد. در همین راستا با پایین آوردن نرخ بهره و آسان سازی فرایندهای مالی، تأمین مسکن گروه های کم درآمد به شکل قابل توجهی بهبود می یابد. بدین ترتیب رویکرد کمک های مالی رایج ترین سیاست دولت در تأمین مسکن گروه های کم درآمد است که به صورت وام و پرداخت یارانه صورت می گیرد.

### سیاست قوانین کنترل اجاره بها<sup>۱</sup>

هدف اصلی دولت ها در اعمال سیاست های کنترل اجاره بها، تضمین دسترسی عادلانه و پایدار همه افراد، به ویژه گروه های کم درآمد جامعه به مسکن مناسب است. با توجه به نقش محوری مسکن در تأمین رفاه و امنیت افراد، این هدف از توجیه پذیری بالایی برخوردار است. در واقع، حق دسترسی به مسکن به عنوان یکی از حقوق اساسی انسان در اسناد بین المللی از جمله ماده ۱۱ میثاق بین المللی حقوق اقتصادی<sup>۲</sup>، اجتماعی و فرهنگی به رسمیت شناخته شده است. دولت ها موظف اند با تدوین سیاست های مناسب، شرایطی را فراهم آورند که هر فرد بتواند از مسکن کافی و مناسب برخوردار شود. مسکنی که نه تنها نیازهای اولیه او را برآورده سازد؛ بلکه به او امکان دهد تا به سایر نیازهای اساسی خود نیز پاسخ گوید. در همین راستا، سیاست های کنترل اجاره باید به گونه ای طراحی شوند که ضمن حفظ تعادل بازار مسکن، از توانایی خانوارها برای تأمین سایر هزینه های زندگی نیز محافظت نمایند. کنترل اجاره، زمانی که

(OECD, 2020; Malpass & Murie, 1999)

**مشارکت شهروندان**<sup>۱۳</sup>: مشارکت شهروندان در فرایند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در مورد پهنه‌بندی، به افزایش رضایت‌مندی و کاهش مقاومت در برابر تغییرات کمک می‌کند.

**کنترل استانداردهای ساختمانی**<sup>۱۴</sup>: استانداردهای ساختمانی باید به‌گونه‌ای تعیین شوند که هم ایمنی و سلامت ساکنان را تأمین کند و هم برای همه قابل دسترس باشد.

**اجرای تدریجی و همراه با حمایت‌های لازم**<sup>۱۵</sup>: اجرای قوانین پهنه‌بندی باید به‌صورت تدریجی و همراه با ارائه حمایت‌های لازم به همه گروه‌های شهروندان انجام شود تا از ایجاد مشکلات اجتماعی و اقتصادی جلوگیری نماید.

بنابراین، پهنه‌بندی شهری ابزاری قدرتمند برای بهبود کیفیت زندگی شهروندان است، با این حال، برای استفاده مؤثر از این ابزار، به برنامه‌ریزی دقیق، مشارکت فعال شهروندان و در نظر گرفتن شرایط خاص هر شهر نیاز مبرم است.

**ابزارهای برنامه‌ریزی و طراحی**<sup>۱۶</sup>: ابزارهای برنامه‌ریزی و طراحی شهری، مجموعه‌ای از روش‌ها، برای توسعه پایدار شهرها هستند. این ابزارها با ارائه چارچوبی مشخص، به سیاست‌گذاران شهری کمک می‌کنند تا تصمیمات آگاهانه‌ای در جهت بهبود کیفیت زندگی شهروندان اتخاذ کنند، طراحی شهری به‌عنوان یکی از ارکان اصلی این برنامه‌ریزی‌ها، به‌ویژه در حوزه مسکن، نقش محوری ایفا می‌کند (OECD, 2022). هدف اصلی برنامه‌ریزی و طراحی شهری در حوزه مسکن، ایجاد محیط‌هایی است که نیازهای متنوع ساکنان را برآورده کرده، و به آن‌ها حس تعلق و رضایت از زندگی بدهد. از جمله این نیازها می‌توان به دسترسی آسان به خدمات عمومی، امکانات رفاهی و فرصت‌های اجتماعی اشاره کرد. علاوه بر این، طراحی شهری باید به‌گونه‌ای باشد که ضمن حفظ هویت فرهنگی شهر، به پایداری محیط‌زیست نیز کمک کند. برای دستیابی به این اهداف، طراحان شهری از اصول و رویکردهای متنوعی استفاده می‌کنند. این اصول شامل تنوع کاربری‌ها، اولویت‌دهی به پیاده‌روی و حمل‌ونقل عمومی، ایجاد فضاهای سبز و توجه به مقیاس انسانی است. همچنین، مشارکت فعال شهروندان در فرایند طراحی شهری از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است (UN-Habitat, 2015). با این حال، طراحی شهری یک فرایند پیچیده و چندوجهی است که با چالش‌هایی مانند محدودیت منابع، تغییرات سریع اجتماعی و اقتصادی و نیاز به هماهنگی بین بخش‌های مختلف مواجه است. در نهایت، طراحی شهری در حوزه مسکن، فراتر از ایجاد ساختمان‌ها و فضاهای فیزیکی است. این فرایند، به دنبال خلق محیط‌هایی است که به انسان‌ها اجازه می‌دهند زندگی بهتر، سالم‌تر و پربارتری داشته باشند.

### کنشگران کلیدی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

تنوع نهادهای مسئول تأمین‌کننده مسکن برای اقشار کم‌درآمد در جوامع مختلف، بسیار چشم‌گیر است. این نهادها که بسته به ساختار حکومتی، شرایط اقتصادی و اجتماعی هر کشور، متفاوت هستند، می‌توانند شامل شهرداری‌ها، تعاونی‌های مسکن، انجمن‌های مسکن، شرکت‌های خصوصی و سایر نهادها باشند. با توجه به این گوناگونی، می‌توان سازمان‌های تأمین‌کننده مسکن را به دو دسته کلی سازمان‌های

به رفتار اقتصادی بازیگران مختلف، نقش محوری در توزیع عادلانه منابع، تشویق فعالیت‌های اقتصادی مطلوب و بهبود کیفیت زندگی شهروندان ایفا می‌کنند. از همین روی یکی از این ابزارها، اعطای یارانه است، یارانه‌ها به دودسته مستقیم و غیرمستقیم تقسیم می‌شوند. یارانه مستقیم به معنای پرداخت مبلغی به طور مستقیم به افراد یا بنگاه‌های اقتصادی است تا هزینه‌های آن‌ها کاهش یابد، به‌عنوان مثال، پرداخت یارانه مسکن به خانوارهای کم‌درآمد، دسترسی آن‌ها به مسکن مناسب را تسهیل می‌کند. از سوی دیگر، یارانه غیرمستقیم با کاهش قیمت کالاها و خدمات، به طور غیرمستقیم به مصرف‌کنندگان کمک می‌کند، به‌عنوان نمونه، پرداخت یارانه انرژی به تولیدکنندگان، منجر به کاهش هزینه‌های تولید و در نتیجه کاهش قیمت کالاها و تولیدی برای مصرف‌کنندگان می‌شود (Akinsulire et al., 2024, 1439). هدف اصلی از اعطای یارانه، تشویق فعالیت‌های ویژه، حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر جامعه، کاهش هزینه‌های زندگی و افزایش تقاضا برای کالاها و خدمات خاص است. علاوه بر این تخفیف‌های مالیاتی نیز ابزاری قدرتمند در سیاست‌گذاری شهری است، با کاهش مالیات‌پردآمد یا املاک، دولت می‌تواند سرمایه‌گذاری در بخش‌های ویژه را تشویق کرده و به این ترتیب به ایجاد اشتغال و توسعه اقتصادی کمک کند. هدف اصلی از اعطای تخفیف‌های مالیاتی، جذب سرمایه‌گذاری، رونق اقتصادی و توسعه مناطق محروم است (Scanlon & Whitehead, 2011, 19). هم‌چنین تملک ارزش افزوده زمین نیز مکانیزمی است که در آن حکومت ملی بخشی از افزایش ارزش زمین ناشی از سرمایه‌گذاری‌های عمومی را به خود اختصاص می‌دهد. این مکانیزم به دولت کمک می‌کند تا منابع مالی پایدار برای اجرای پروژه‌های عمرانی و زیرساختی تأمین کند و از افزایش نابرابری در توزیع ثروت جلوگیری کند (Czischke & Bortel, 2023). بنابراین ابزارهای مالی و مالیاتی نقش بسیار مهمی در شکل‌دهی به آینده شهرها ایفا می‌کنند، و با استفاده هوشمندانه از این ابزارها، دولت‌ها می‌توانند به ایجاد شهرهایی پویا، پایدار و عادلانه کمک کنند.

**ابزارهای حقوقی - قانونی**<sup>۱۱</sup>: ابزارهای قانونی، ستون‌های اصلی سیاست‌گذاری شهری هستند که به‌عنوان چارچوبی برای هدایت رشد و توسعه شهرها عمل می‌کنند. این ابزارها با تعیین قوانین و مقررات مشخص، نحوه استفاده از زمین، ساخت‌وساز، و فعالیت‌های مختلف شهری را تنظیم می‌کنند. یکی از ابزارهای مؤثر در سیاست شهری و مسکن حمایتی، پهنه‌بندی کاربری زمین<sup>۱۲</sup> به‌منظور حفظ زیبایی‌های محیط زندگی، سازماندهی فضاهای تجاری و دیگر فعالیت‌ها به نحوی بهینه و جداسازی کاربری‌های ناسازگار با یکدیگر است (Orville & Grimes, 1976). پهنه‌بندی کاربری زمین زمانی مؤثر است که با درک عمیق از شرایط اجتماعی، اقتصادی و محیطی شهر و با هدف بهبود زندگی همه شهروندان، به‌ویژه گروه‌های کم‌درآمد، اجرا شود. در غیر این صورت، ممکن است به پیامدهای ناخواسته‌ای مانند محرومیت گروه‌های کم‌درآمد از دسترسی به فرصت‌های شغلی و خدمات شهری، یا تخریب بافت‌های فرسوده و جابه‌جایی اجباری ساکنان آن منجر شود. از سوی دیگر، پهنه‌بندی مناسب می‌تواند به توزیع عادلانه منابع، بهبود کیفیت محیط‌زیست و ایجاد شهرهایی با کیفیت زندگی بالاتر کمک کند. با این حال، اجرای موفق پهنه‌بندی نیازمند توجه به نکات زیر است

## نقش حکومت محلی و سیاست‌های آن در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

حکومت‌های محلی در سراسر جهان به‌عنوان بازیگران کلیدی در تدوین و اجرای سیاست‌های محلی برای تأمین مسکن مناسب و قابل‌دسترس برای گروه‌های کم‌درآمد شناخته می‌شوند. حکومت‌های محلی می‌توانند در توزیع عادلانه منابع و امکانات برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد نقش مهمی ایفا کنند (Shah, 2000). نزدیکی این نهادها به شهروندان و شناخت عمیق از نیازهای خاص و شرایط زندگی در مناطق مختلف، آن‌ها را قادر می‌سازد تا سیاست‌های مسکنی متناسب با شرایط محلی تدوین و اجرا کنند. این امر، انعطاف‌پذیری بیشتری را برای پاسخگویی به نیازهای متنوع و پویای این گروه‌ها فراهم آورده و امکان مشارکت فعال شهروندان در تصمیم‌گیری‌های مرتبط با مسکن را فراهم می‌آورد (Conway, 2003, 102). ساختار مدیریتی حکومت‌های محلی در تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد در کشورهای مختلف، بسیار متنوع است. بدین ترتیب در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، طیف گسترده‌ای از نهادها و سازمان‌ها از جمله شهرداری‌ها، شوراهای شهر، انجمن‌های مسکن، تعاونی‌های مسکن، شرکت‌های خصوصی وابسته به شهرداری و مؤسسات خیریه، مسئولیت تأمین، نگهداری و مدیریت مسکن حمایتی را بر عهده دارند.

حکومت‌های محلی به‌عنوان مجریان اصلی سیاست‌های مسکن علاوه بر اجرای سیاست‌های مسکن ملی، مسئولیت تأمین زیرساخت‌های لازم، تخصیص زمین‌های دولتی برای ساخت مسکن اجتماعی، ارائه تسهیلات مالی، و ایجاد برنامه‌های اجاره به مالکیت صدور مجوزهای ساخت و ارائه خدمات شهری را نیز بر عهده دارند. همچنین، همکاری با سازمان‌های غیردولتی حمایت از تعاونی‌های مسکن، به آن‌ها امکان می‌دهد تا به نیازهای متنوع این گروه پاسخگو باشند.

### نقش مدیریت شهری در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

همان‌طور که در تصویر شماره ۲، به‌عنوان چارچوب مفهومی پژوهش به نقش حکومت ملی و محلی اشاره شده است، در بیشتر پژوهش‌های بررسی شده نقش حکومت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد پررنگ‌تر است. طبق پژوهش انجام شده توسط آکسلی (۲۰۰۰) و شاه (۲۰۰۶) در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، تنوع وسیعی از ارائه‌دهندگان مسکن حمایتی، مانند مدیریت شهری (شهرداری و شورا)، انجمن‌های مسکن، تعاونی‌های مسکن، شرکت‌های خصوصی وابسته به شهرداری و مؤسسات خیریه، علاوه بر تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد دارای مسئولیت‌های گسترده‌ای اعم از: جمع‌آوری بودجه برای توسعه و نوسازی، نگهداری، مدیریت و ارائه خدمات ویژه برای سالمندان، معلولان و غیره هستند. همچنین طبق بررسی پژوهش رونوارا (۲۰۰۵) و هانگ (۲۰۱۲) نقش حکومت محلی این‌گونه بیان می‌شود، که توسعه و نگهداری مسکن‌های حمایتی وظیفه تعاونی‌های مسکن زیر نظر شهرداری است، به صورتی که این بخش، زمین ارزان‌قیمت را از شهرداری‌ها خریداری می‌کنند، و به ساخت‌وساز مسکن ارزان‌قیمت می‌پردازند. سپس این خانه‌ها را به‌عنوان مسکن اجاره‌ای اجتماعی با کنترل اجاره‌بها در اختیار اقشار کم‌درآمد قرار می‌دهند.

طبق پژوهش‌های بانک جهانی (۱۹۹۳) و هبیتات (۲۰۰۵) مدیریت

انتفاعی<sup>۷</sup> و غیرانتفاعی<sup>۸</sup> تقسیم کرد (Hyde, 2018; Rosenman, 2018). سازمان‌های غیرانتفاعی باهدف خدمات‌رسانی به جامعه و بهبود وضعیت زندگی گروه‌های کم‌درآمد، در حوزه مسکن فعالیت می‌کنند، شهرداری‌ها، بسیاری از تعاونی‌های مسکن و انجمن‌های مسکن، نمونه‌هایی از این دست سازمان‌ها هستند که هدف اصلی آن‌ها، تأمین مسکن باقیمت مناسب و کیفیت قابل‌قبول، برای این گروه از جامعه است. اما سازمان‌های انتفاعی باهدف کسب سود، در بازار مسکن فعالیت می‌کنند. شرکت‌های خصوصی ساختمانی که با ساخت و فروش یا اجاره مسکن به گروه‌های کم‌درآمد، به درآمد می‌رسند، از جمله این سازمان‌ها هستند. حکومت ملی و محلی، به‌عنوان نهاد‌های غیرانتفاعی در رأس کنشگران این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

## نقش حکومت ملی و سیاست‌های آن در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

دولت‌ها به‌عنوان نهاد‌های اصلی در تعیین سیاست‌های مسکن، نقش مهمی ایفا می‌کنند. ابزارهای سیاست‌گذاری دولت‌ها در حوزه مسکن محدود است، به همین دلیل، دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی در طول زمان، رویکردهای مختلفی را برای تأمین مسکن، به‌ویژه برای گروه‌های کم‌درآمد، بکار گرفته‌اند که سه رویکرد اصلی ساخت مستقیم مسکن توسط دولت، کاهش هزینه‌های مسکن و رویکرد بهبود عملکرد بازار مسکن در این زمینه قابل‌شناسایی است (Hyde, 2018; Rosenman, 2018; Czischke & Bortel, 2023). در رویکرد ساخت مستقیم مسکن توسط دولت، دولت به‌صورت مستقیم اقدام به ساخت واحدهای مسکونی می‌کند، و سپس آن‌ها را باقیمت بازار یا با حمایت‌های مالی به‌صورت یارانه، اجاره می‌دهد، و یا به متقاضیان واگذار می‌کند. هر چند این رویکرد که درگذشته روشی متداول برای تأمین مسکن بود، امروزه کم‌تر مورد استفاده قرار می‌گیرد. در رویکرد کاهش هزینه‌های مسکن، دولت با اتخاذ سیاست‌هایی همچون ارائه یارانه‌های ساختمانی، کاهش مالیات بر املاک و مستغلات و تسهیل دسترسی به مصالح ساختمانی ارزان‌قیمت، به دنبال کاهش هزینه‌های تولید مسکن و در نتیجه کاهش قیمت تمام‌شده آن برای خانوارها است.

هدف از این اقدامات، افزایش قدرت خرید خانوارها و بهبود دسترسی آن‌ها به مسکن مناسب است. در رویکرد بهبود عملکرد بازار مسکن، حکومت ملی با بهبود عملکرد بازار مسکن و افزایش عرضه مسکن، به کاهش قیمت مسکن و افزایش دسترسی خانوارها به مسکن کمک می‌کند. این کار می‌تواند از طریق تسهیلات مالی، مانند وام‌های مسکن با بهره کم، تأمین زمین مناسب برای ساخت‌وساز و کاهش موانع قانونی برای ساخت‌وساز انجام شود.

علاوه بر این رویکردها، دیدگاه‌های سیاسی مختلف نیز، به‌ویژه در مورد نقش حکومت ملی و بازار، همواره بر سیاست‌های مسکن به‌ویژه مسکن گروه‌های کم‌درآمد تأثیرگذار بوده‌اند، هم‌چنین گروه‌های ذی‌نفع مختلفی مانند صنعت ساختمان، بانک‌ها و زمین‌داران، همواره تلاش کرده‌اند تا سیاست‌ها را به نفع خود شکل دهند. بدین ترتیب توسعه سیاست‌های مسکن را می‌توان با تحولات ایدئولوژی‌های سیاسی مرتبط دانست. هماهنگی بین بخش‌های مختلف مانند مسکن، اقتصاد و امور اجتماعی نیز بر عهده حکومت ملی است (OECD, 2024).



در این استراتژی جدید، دولت منابع خود را به جای ساخت‌وساز، بر پشتیبانی از خواسته‌های متقاضیان مسکن متمرکز می‌کند تا با افزایش تقاضای مؤثر، بازار مسکن را فعال و عرضه را بالا ببرد. هم‌چنین، دولت‌ها شیوه‌های جدیدی برای اعطای کمک‌های مالی به خانواده‌های کم‌درآمد که علاقه‌مند به بهبود شرایط خود هستند، توسعه داده‌اند. این کمک‌ها به‌عنوان کمک‌های بلاعوض به گروه‌های کم‌درآمد این اجازه را می‌دهد که تقاضای خود را برای خرید یا اجاره مسکن، به‌ویژه در بخش مسکن حمایتی خصوصی، افزایش دهند.

### تجارب عملی سیاست تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

پس از مرور متون نظری، در این بخش از پژوهش، به بررسی تجارب جهانی در زمینه تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد شهری پرداخته می‌شود. با توجه به تنوع سیاست‌گذاری‌ها و نقش متفاوت حکومت‌های محلی در هر کشور و شهر، این پژوهش بر روی شهرهایی تمرکز دارد که در حوزه مسکن گروه‌های کم‌درآمد فعالیت چشمگیری داشته‌اند. خلاصه‌ای از مطالب بخش تجارب عملی در جدول (۱) به صورت خلاصه آورده شده است.

محلی و زیرمجموعه آن اعم از انجمن‌های مسکن، بخش خصوصی، و تعاونی مسکن، به‌عنوان محور اصلی در تولید و ساخت مسکن برای اقشار کم‌درآمد مطرح گردیده‌است. در حال حاضر، دخالت دولت‌ها در عرصه جهانی تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، بیشتر به نظارت‌ها و سیاست‌گذاری‌های کلان و هم‌چنین کمک به تأمین مالی این بخش محدود شده‌است. طبق پژوهش‌های نورزماواتی (۲۰۲۴) شهرداری‌ها، انجمن مسکن و تعاونی‌های مسکن که زیر نظر مدیریت محلی هستند، نیمی از دارایی خود را در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد سرمایه‌گذاری می‌کند. تأمین مسکن برای این گروه‌ها به‌صورت مشترک با نسبت پنجاه به پنجاه بین دولت و بخش خصوصی انجام می‌پذیرد. شرکت‌های خصوصی می‌توانند در رقابت با انجمن‌های مسکن، برای تأمین بودجه عمومی برای توسعه مسکن اجاره‌ای اجتماعی پیشنهاد دهند.

به‌طور خلاصه تاکنون، برنامه‌ریزی‌های مسکن بیشتر با تمرکز بر عرضه صورت‌گرفته است. در این رویکرد، دولت‌ها به‌طور مستقیم در تأمین مسکن ارزان‌قیمت فعال بوده و از طریق ارائه تشویق‌هایی به بخش خصوصی، سعی در تحریک آنان داشته‌اند. اما در حال حاضر، رویکرد سیاست‌های مسکن به سمت تمرکز بر تقاضا تغییر یافته است.

جدول ۱. تجارب عملی سیاست تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

کشور	وظایف حکومت ملی و محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	اقدام حکومت ملی و محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
لیورپول	- پهنه‌بندی همه‌شمول؛ - تأمین مسکن عمومی؛ - تخصیص بودجه؛ - تأمین زمین موردنیاز؛ - تعیین نرخ اجاره‌بها؛ - تأمین خدمات پشتیبانی.	- قدرت‌بخشیدن به مؤسسه‌های محلی و تعاونی برای تولید مسکن؛ - پرداخت یارانه به خانوارهای کم‌درآمد. نظارت دولت بر؛ - توسعه‌دهندگان و سازندگان برای کاهش هزینه‌های مسکن؛ - تشویق انبوه‌سازان به‌وسیله وام‌های کم‌بهره و تخفیف‌های مالیاتی؛ - پرداخت وام با شرایط ویژه به خانه اولی‌ها؛ - تخفیف ۶۰ درصدی به افراد واجد شرایط برای خرید مسکن عمومی.
نیویورک	- برنامه‌ریزی چندسطحی؛ - پرداخت یارانه‌های مستأجر محور؛ - پرداخت یارانه‌های پروژه محور؛ - منطقه‌بندی همه‌شمول.	- در نظر گرفتن اقشار کم‌درآمد در برنامه‌ریزی‌های کلان ملی، منطقه‌ای و محلی؛ - فراهم آوردن فرصت‌های اقتصادی در مناطقی که تراکم بالایی دارند برای تجدید حیات شهری؛ - پرداخت دولت به مالکان واحدهای مسکونی تا خانه خود را با نرخ مقرون‌به‌صرفه به خانواده‌های کم‌درآمد اجاره دهند؛ - منطقه‌بندی همه‌شمول رویکردی برای توسعه متنوع مسکن، برای گروه‌های مختلف درآمدی؛ - ساخت مسکن اجتماعی توسط شهرداری که معمولاً متعلق به دولت بوده و زیر نظر آن اداره می‌شوند.
پونز اجایا	- طرح تأمین مالی اجاره به شخص؛ - کمپین مالکیت خانه در سال ۲۰۱۹؛ - طرح‌های جدید تأمین مالی؛ - دولت به‌عنوان بازیگر اصلی.	- ساخت مسکن ارزان قیمت در زمین‌های وقفی؛ - ارائه سیستم بانک‌داری بر پایه داده‌های ملی مسکن؛ - برنامه تعمیر و نگهداری برای حفظ شرایط مسکن‌های مقرون‌به‌صرفه یا در استطاعت.
ننچینگ	- برنامه مسکن اقتصادی و آسان؛ - صندوق آینده‌نگر مسکن.	- واگذاری تشخیص اولویت‌ها برای تولید مسکن و مسئولیت‌های اجرایی به مقامات و مسئولان محلی؛ - مدیریت ساخت‌وساز مسکن مقرون‌به‌صرفه یا در استطاعت شهری برای ساخت خانه‌هایی با ۵۰ تا ۷۰ درصد قیمت بازار؛ - برنامه‌ای ترکیبی شامل: پس‌انداز یارانه‌ای وام مسکن و تخفیف در قیمت خرید برای گروه‌های کم‌درآمد شهری؛ - دریافت مالیات و عوارض تأثیرگذار از انبوه‌سازان و مصرف آن در جهت منافع عمومی.
بانکوک	- سیاست زمین - خدمات؛ - تأمین مسکن خودیار.	- رویکرد به‌روزرسانی و قدرت‌بخشی به مناطق کم‌برخوردار از طریق کمک‌های مالی
آنکارا و آدانا	- مدل TOKI	- توانمندسازی محلات اسکان غیررسمی؛ - تأمین مسکن مقرون‌به‌صرفه یا در استطاعت توسط کارگزار انبوه‌ساز دولتی. ارائه تسهیلات بیشتر به برخی گروه‌های ویژه خارج از دهک‌های اقتصادی.
فرایبورگ	- تخصیص زمین؛ - سیاست تأمین مالی؛ - تنظیم قوانین ساخت‌وساز؛ - ترویج تعاونی مسکن.	- تأمین آپارتمان‌های اجاره‌ای با هزینه پایین، خانه‌های مشارکتی، و مسکن برای افراد دارای نیازهای خاص؛ - تأمین مسکن حمایتی با رویکردی پایدار.
لیون	- تخصیص زمین ارزان قیمت؛ - تخصیص یارانه اجاره‌ای.	- ایجاد جوامع یکپارچه؛ - بهره‌گیری از اختلاط کاربری.

کشور	وظایف حکومت ملی و محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	اقدام حکومت ملی و محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
کپنهاگ	- همکاری شهرداری و حکومت ملی در نگهداری پایدار مالی	- ارائه تسهیلات شهری بر پایه پایدار محیطی و اقتصادی؛ - ارائه مشوق‌های مالی به بخش خصوصی.
آمستردام	- تنظیم بازار مسکن - تخصیص سیاست‌های کلی - تخصیص بودجه - اجرای برنامه حمایتی	- ایجاد دسترسی به مسکن برای همه اقشار جامعه؛ - ارائه تسهیلات شهری برای گروه‌های کم‌درآمد؛ - رواج مسکن استیجاری.

ماخذ: (Burns and Grebler, 1997; Gibbons, 2015; Goulding, 2024; Wiley & Sons, 2016; Weatherill, 2022; Shand, 2022; Mironova et al., 2022; Been et al., 2010; Masram & Misnan, 2019; Norazmawati M, 2024; Liu & Ong, 2021; Masram & Misnan, 2019; Huang, 2012; Li, 2023; Rink & Egner, 2021 Marquardt & Glaser, 2023; wijburg et al., 2024)

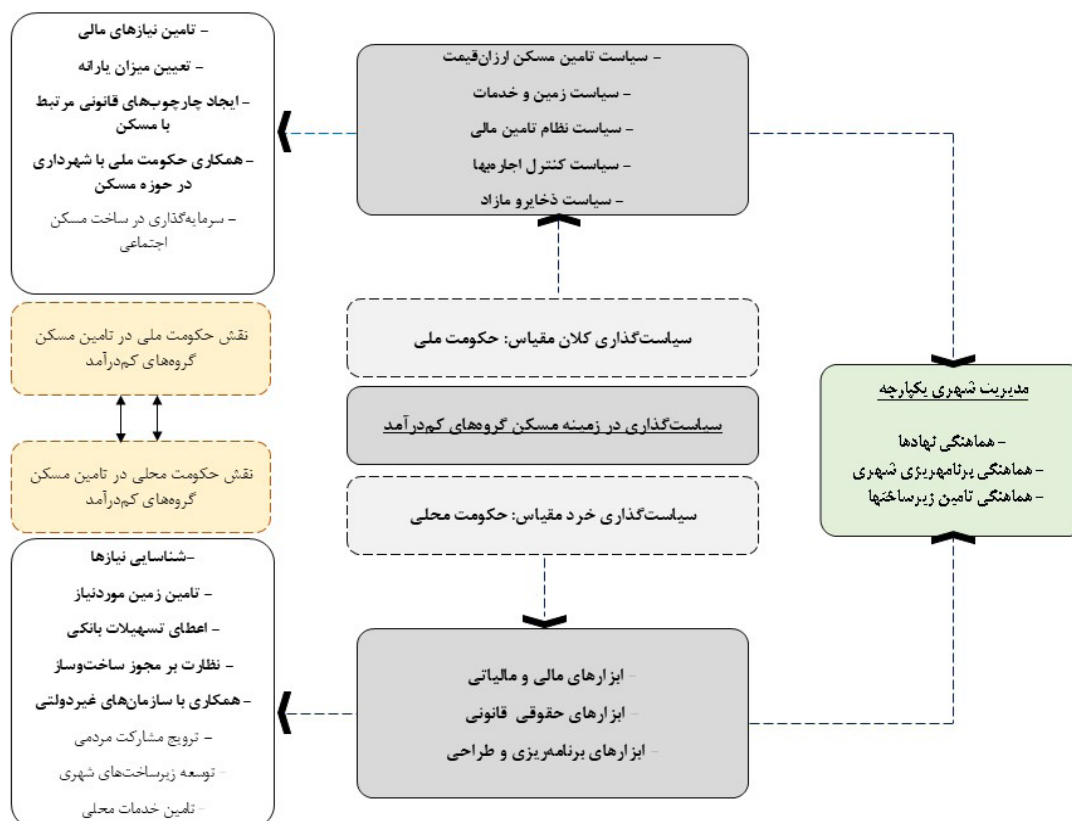
اجتماعی شده است. در مقابل در کشورهای آسیایی، نقش حکومت ملی و محلی در تأمین مسکن اجتماعی متفاوت است. در برخی کشورها، مانند تایلند و چین، حکومت ملی نقش بسیار فعال‌تری در برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های مسکن اجتماعی دارد، در حالی که در سایر کشورها، مانند مالزی، نقش دولت‌های محلی پررنگ‌تر است.

### مدل مفهومی پژوهش

در این بخش، پس از مرور بر متون نظری و تجربی مرتبط با موضوع، هم‌چنین با توجه به شرایط خاص تهران، مدل مفهومی (تصویر ۲) تدوین شده است. این مدل سعی دارد تا با در نظر گرفتن ویژگی‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی این شهر، راه کارهای مؤثری برای بهبود وضعیت مورد نظر ارائه دهد.

بر اساس مرور تجارب چنددهه گذشته، به ویژه با تأکید بر کشورهای که برنامه‌ها و سیاست‌های نسبتاً موفقی در زمینه تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، نشان می‌دهد تنوع بسیار زیادی بر اساس زمینه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در این حوزه وجود دارد و استفاده از این تجارب شاخص می‌تواند به برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران مسکن در ایران در دستیابی به راه‌حلهایی متناسب با شرایط محلی کمک نماید.

در بسیاری از کشورهای اروپایی، حکومت‌های ملی نقش محوری در تعیین سیاست‌ها و تأمین مالی برنامه‌های مسکن اجتماعی دارند. با این حال، حکومت‌های محلی نیز نقش مهمی در اجرای این برنامه‌ها و همکاری با جامعه محلی ایفا می‌کنند. در برخی از کشورها، مانند کشورهای آلمان، هلند و غیره، همکاری بین نهادهای حاکمیتی ملی و محلی بسیار قوی است و منجر به اجرای موفق برنامه‌های مسکن



تصویر ۴. چارچوب مفهومی پژوهش.

مشابه در کنار یکدیگر و بازبینی نهایی به ۹۵ کد سطح ۱ تقلیل پیدا کرده است. تعداد مفاهیم سطح دوم ۲۳ زیرمقوله و تعداد مفاهیم سطح سوم (مقوله‌های اصلی) ۹ مقوله اصلی بوده است که جزئیات این دسته‌بندی در جدول (۲) شرح داده شده است.

### چالش‌های حقوقی - حاکمیتی

یکی از چالش‌های اصلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، مرتبط با بعد حقوقی - حاکمیتی است. در این زمینه، فقدان چارچوب مدیریت شهری یکپارچه، ساختار حاکمیتی تمرکزگرا در سیاست‌گذاری‌های شهری، مرتبط با تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و کم‌توجهی دولت به قوانین تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و فقدان آیین‌نامه اجرایی این گونه قوانین، منجر به عدم اجرای مؤثر قوانین، عدم تعهد دولت‌ها به اجرای سیاست‌های حوزه مسکن و غلبه سیاست‌های ملی بر سیاست‌های محلی شده است. برای رفع این چالش‌ها، باید با بهره‌گیری از بستر حقوقی - قانونی در نظام حاکمیتی، به موضوع مدیریت شهری و نقش آن در برنامه‌های توسعه توجه شود، سقف جمعیت‌پذیری شهرها در سیاست‌گذاری‌های کلان لحاظ شود و نظام حاکمیتی به الزامات مسکن گروه‌های کم‌درآمد توجه ویژه داشته باشد. هم‌چنین، بازنگری در قوانین شهری، جداکردن وظایف حاکمیتی از وظایف تصدی‌گری و توجه به بسترهای کلان در سیاست‌گذاری مسکن، از دیگر راهکارهای پیشنهادی حل این چالش است.

### چالش‌های مدیریت زمین - بافت فرسوده

مشکلات مدیریت زمین، یکی دیگر از موانع اصلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد است. ناکارآمدی سیاست‌های کنترلی تراکم ساختمانی، فقدان زیرساخت مناسب در بافت‌های فرسوده، تورم اقتصادی و رانت‌جویی در بازار زمین و مسکن، و محدودیت اراضی شهری، از مهم‌ترین چالش‌های این حوزه به شمار می‌آیند. این مشکلات پیامدهای جدی نیز در پی دارند، از جمله این پیامدها می‌توان به عدم توجه شهرداری نسبت به کیفیت زندگی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، فقدان مطلوبیت لازم در بافت‌های فرسوده، سوداگری در بازار زمین و مسکن، تورم اقتصادی و افزایش سهم مسکن در سبد هزینه خانوار، عدم دسترسی مناسب به زمین در درون شهرها و افزایش بی‌رویه قیمت زمین و مسکن اشاره کرد. برای مقابله با این چالش‌ها، باید از ظرفیت‌های درون‌شهری بهره‌گرفت، عرضه زمین و مسکن، ارائه تسهیلات شهری در زمینه نوسازی بافت‌های فرسوده، توجه به ابعاد اجتماعی تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و بهره‌گیری از ظرفیت‌های برون و درون‌شهری در قالب توسعه متصل یا منفصل، مانع‌زدایی کردن شهرداری در زمین‌های مسئله‌دار، بهره‌گیری شهرداری از انتقال حق توسعه در شهر برای سیاست در بافت فرسوده از جمله راهکارهایی هستند که می‌توانند به بهبود وضعیت مسکن این گروه‌ها کمک کنند. هم‌چنین، راه‌اندازی زیرساخت و خدمات در اراضی پیش‌بینی شده برای تأمین مسکن، نقش مهمی در تحقق این هدف ایفا می‌کند.

### چالش‌های تأمین مالی

مشکل تأمین مالی یکی دیگر از چالش‌های اساسی مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد است. محدودیت منابع مالی

## مروری بر سیاست‌گذاری مسکن گروه‌های کم‌درآمد با تأکید بر شهر تهران

همان‌گونه که در بخش‌های نظری بحث شد، مسکن، به‌عنوان یکی از نیازهای اساسی هر انسانی، در سال‌های اخیر به یکی از چالش‌های اصلی در کلان‌شهرهایی مانند تهران تبدیل شده است. افزایش قیمت مسکن، کمبود عرضه، و عدم تناسب درآمد با هزینه‌های مسکن، بسیاری از خانواده‌های کم‌درآمد را با مشکل تأمین مسکن مناسب مواجه کرده است. شهر تهران، در سال‌های اخیر شاهد رشد سریع جمعیت و مهاجرت گسترده بوده است. این افزایش جمعیت، تقاضا برای مسکن را به شدت بالا برده و در نتیجه، قیمت مسکن به طور چشمگیری افزایش یافته است (پاک‌نژاد و عبدلی، ۱۴۰۳). از سویی دیگر شهر تهران با تنوع زیادی از نظر گروه‌های اجتماعی و اقتصادی روبه‌رو است. این تنوع باعث شده تا شکاف عمیقی بین افراد و گروه‌های با درآمدهای متفاوت ایجاد شود و دسترسی به مسکن مناسب برای گروه‌های کم‌درآمد بسیار دشوار گردد. در تلاش برای رفع این مشکل، در سال‌های گذشته سیاست‌های مختلفی برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در تهران عملیاتی شده است (پاک‌نژاد و همکاران، ۱۴۰۳)، اما با وجود تأکید قوانین و برنامه‌های مختلف بر تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، در عمل، سیاست‌های دولتی نظیر: سیاست شهرهای جدید، سیاست ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، سیاست نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده و سیاست مسکن مهر عمدتاً بر تولید مسکن متمرکز شده‌اند (زیاری و فلاحت پیشه، ۱۴۰۱، ۴۰). این در حالی است که بسیاری از اقشار کم‌درآمد حتی با دریافت تسهیلات نیز توانایی خرید یا ساخت مسکن را نداشته و حتی پرداخت اجاره‌بها برایشان دشوار است (فرهانی، ۱۴۰۲). با توجه به سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی که دولت و شهرداری‌ها در این زمینه در دستور کار دارند، در بخش بعدی این مقاله، به یافته‌های حاصل از پژوهش، با هدف بررسی نقش شهرداری‌ها در مناسبات با دولت، در زمینه تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد پرداخته می‌شود.

### یافته‌های پژوهش

مفاهیم نقاط لنگرگاهی در تفسیر یافته‌ها هستند. این مفاهیم از داده‌ها به دست می‌آیند و بیانگر تفسیر پژوهشگر از معنای بیان شده در گفته‌ها یا عمل مشارکت‌کنندگان هستند (Corbin & Strauss, 2015). مفاهیم سطح نخست (کدها)، مفاهیمی هستند که به داده‌های خام نسبت داده می‌شوند. زیرمقوله‌ها مفاهیم انتزاعی‌تری هستند که به مجموعه‌ای از مفاهیم سطح نخست اختصاص داده می‌شوند و سپس در بالاترین سطح انتزاع مقوله‌ها و مقوله‌های اصلی قرار دارند. این مفاهیم انتزاعی‌هایی هستند که از دل داده‌ها بیرون کشیده شده‌اند، روایت یک نفر یا یک گروه نیستند، بلکه عصاره روایت افراد و گروه‌هایی هستند که در قالب چند مفهوم بیان شده‌اند (استراوس و کربی، ۱۹۹۰). در این پژوهش، با بهره‌گیری از روش پژوهش کیفی و تکنیک مصاحبه، مستندسازی مصاحبه‌ها و پیاده‌سازی متن، و پس از چندین بار بازخوانی متن مصاحبه‌ها، کدگذاری، کرکسیون و یادداشت تحلیلی فرایند کدگذاری تا سه سطح انتزاع شامل مفاهیم سطح ۳ (کدها)، مفهوم سطح ۲ (زیرمقوله‌ها) و مفهوم سطح ۱ (مقوله اصلی) صورت گرفته است. بدین ترتیب تعداد ۵۸۰ کد (نخست) به دست آمد و سپس با قراردادن کدهای

جدول ۲. مفاهیم تبیین کننده نقش مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد.

مفهوم سطح ۳ (مقوله اصلی)	مفهوم سطح ۲ (زیر مقوله‌ها)	مفهوم سطح ۱ (کدها)
سیاست گذاری های شهری ساختار حاکمیتی تمرکزگرا در سیاست گذاری های شهری	رویکرد سیاست بالابراین در نظام حاکمیتی	- نقش متمرکز دولت در سیاست گذاری کلان حوزه مسکن
		- لزوم توجه به بسترهای کلان در سیاست گذاری مسکن در ایران
		- عدم تعهد دولت‌ها به سیاست گذاری های کلان حوزه مسکن (طرح جامع مسکن)
		- لزوم توجه نظام حاکمیتی به الزامات موضوع مسکن کم‌درآمدها
فقدان چارچوب مدیریت شهری یکپارچه	فقدان جایگاه مناسب مدیریت شهری در ساختار حاکمیتی (دولتی)	- فقدان استراتژی یکپارچه میان دولت و شهرداری در تأمین مسکن
		- عدم وجود مدیریت شهری یکپارچه
		- ممانعت شرکت‌های دولتی از شکل‌گیری مدیریت یکپارچه
		- فقدان آیین‌نامه اجرایی قوانین مرتبط با تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
لزوم بهره‌گیری از قوانین صریح و دقیق در حوزه مسکن	فقدان آیین‌نامه اجرایی مشخص و مدون مرتبط با تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	- وجود قوانین صریح و دقیق در حوزه تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- عدم اجرای قوانین متعدد و متنوع مرتبط با مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- کم‌توجهی دولت به قوانین تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- فقدان آیین‌نامه اجرایی قوانین مرتبط با تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
بهره‌گیری از بستر حقوقی و قانونی در نظام برنامه‌ریزی کلان کشور	ناکارآمدی برنامه‌های توسعه اجتماعی - اقتصادی در بهره‌گیری از ظرفیت‌های مدیریت شهری	- لزوم بازنگری در قوانین شهری مرتبط با تأمین مسکن
		- فقدان سیاست مشخص و مدون در سطح شهر در ارتباط با مسکن
		- ناکارآمدی برنامه‌های توسعه ۵ساله در زمینه تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- متفاوت بودن نقش شهرداری‌ها در برنامه‌های توسعه ۵ساله
لزوم توجه به سقف جمعیت‌پذیری شهرها در سیاست گذاری های کلان	لزوم توجه به سقف جمعیت‌پذیری شهرها در سیاست گذاری های کلان	- لزوم جدا کردن وظایف حاکمیتی از وظایف تصدی‌گری در برنامه‌های توسعه ۵ساله
		- عدم توجه به بحث مدیریت شهری در برنامه‌های توسعه ۵ساله
		- عدم توجه به سقف جمعیت‌پذیری شهرهای تعیین شده در برنامه توسعه شهری
		- لزوم جلوگیری از سرریز جمعیتی در تهران در برنامه‌های توسعه کلان‌مقیاس
بازار نامتعادل و سرمایه‌ای زمین و مسکن در تهران	سوداگری در بازار زمین و مسکن	- لزوم عرضه زمین و مسکن در کنترل قیمت آن
		- فقدان عرضه مسکن باهدف سوداگری بخش خصوصی
		- لزوم ارتقای نقش مدیریت شهری در کنترل بازار مسکن
		- وجود سوداگری در بازار زمین و مسکن
تورم اقتصادی و رانت‌جویی در بازار زمین و مسکن	تورم اقتصادی و رانت‌جویی در بازار زمین و مسکن	- وجود تورم اقتصادی و افزایش سهم مسکن در سبد هزینه خانوار
		- تعارض منافع مدیریت شهری در امر شهری
		- سپردن زمین و مسکن به قواعد و مکانیسم بازار (لیبرالیسم)
		- فراهم شدن زمینه رانت‌جویی با آزادسازی اقتصادی
بهره‌گیری از سیاست‌های کارآمد مدیریت زمین	محدودیت اراضی شهری جهت تأمین مسکن	- لزوم مانع‌زدایی کردن شهرداری در زمین‌های مسئله‌دار
		- عدم دسترسی مناسب به زمین در درون شهرها
		- وجود پیامد پراکنده رویی شهری در نتیجه اجرایی شدن سیاست‌های دولتی
		- کنترل ساخت‌وسازهای ساختمانی در چارچوب برنامه‌های توسعه شهری
لزوم بهره‌گیری از ظرفیت‌های درونی موجود در نظام توسعه شهری	لزوم بهره‌گیری از ظرفیت‌های درونی موجود در نظام توسعه شهری	- عدم وجود زمین‌های دولتی خالی در تهران
		- لزوم بهره‌گیری از ظرفیت‌های برون‌شهری تحت عنوان توسعه متصل یا منفصل
		- لزوم سرمایه‌گذاری مدیریت شهری در حوزه مسکن در زمین‌های بالاترکلیف تهران
		- لزوم بهره‌گیری از بازتنظیم زمین و نوسازی محله محور به جای پلاک محور
- لزوم بهره‌گیری شهرداری از انتقال حق توسعه در شهر برای سیاست در بافت فرسوده		

نقش مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد؛ نمونه‌پژوهی:  
مدیریت شهری تهران

مفهوم سطح ۳ (مقوله اصلی)	مفهوم سطح ۲ (زیر مقوله‌ها)	مفهوم سطح ۱ (کدها)
استفاده از ظرفیت‌های درون شهری به منظور تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	لزوم استفاده از سیاست اجاره‌داری حرفه‌ای به صورت عملیاتی	- عدم بهره‌گیری مناسب از سیاست‌های مسکن استیجاری در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- عدم بهره‌گیری مناسب از سیاست اجاره‌داری حرفه‌ای در تأمین مسکن
		- عدم بهره‌گیری از نرخ‌گذاری دولت در بازار اجاره
		- لزوم برطرف کردن اشکالات حقوقی قانونی در ارائه مسکن استیجاری
	ارائه تسهیلات شهری در زمینه نوسازی بافت‌های فرسوده	- لزوم بهره‌گیری از سیاست کلید به کلید در بافت فرسوده
		- لزوم عرضه خانه‌های خالی به بازار فروش یا اجاره
		- لزوم ارائه زمین‌های ارزان‌قیمت برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در بافت فرسوده
		- لزوم اعطای وام یا بهره رایج در تأمین مسکن‌های کم‌درآمد
	هویت نامطلوب مسکن اجتماعی	- لزوم پررنگ شدن نقش بانک‌ها در اعطای تسهیلات ساخت مسکن
		- حذف قیمت زمین از تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- لزوم توجه به ابعاد اجتماعی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- جلوگیری از جدایی‌گزینی اجتماعی بر پایه تفاوت‌های درآمدی
فقدان زیرساخت مناسب در بافت‌های فرسوده	- فقدان مطلوبیت لازم در بافت‌های فرسوده	
	- عدم توجه شهرداری به کمبود سرانه خدماتی در بافت فرسوده	
	- فقدان زیرساخت مناسب در اراضی ذخیره شده شهرداری	
	- لزوم راه‌اندازی زیرساخت و خدمات در اراضی پیش‌بینی شده برای تأمین مسکن	
ناکارآمدی سیاست‌های کنترلی تراکم ساختمانی در مدیریت شهری	- عدم توجه شهرداری نسبت به تراکم بالا در بافت‌های فرسوده شهری	
	- عدم توجه شهرداری به تراکم‌فروشی و افزایش قیمت زمین و مسکن	
	- محدودیت منابع مالی دولت در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	
	- عدم تناسب تسهیلات با درآمد گروه‌های هدف	
محدودیت منابع مالی دولت در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	- عدم شفافیت مناسبات مالی دولت و شهرداری	
	- وابستگی شهرداری‌ها به درآمدهای نفتی دولت، قبل از خودکفایی آن‌ها	
	- تغییر ماهیت نقش شهرداری‌ها با مطرح شدن خودکفایی مالی آن‌ها	
	- لزوم تعامل شهرداری با مالکان در زمینه تأمین منابع مالی (از طریق اموال غیرمنقول، املاک در بافت‌های فرسوده)	
تأثیرگذاری منابع درآمدی شهرداری در سیاست‌گذاری‌های شهری	- لزوم مدیریت درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری	
	- تأثیرگذاری درآمد ناپایدار شهرداری در افزایش قیمت زمین و مسکن (تراکم‌فروشی)	
	- اخذ مالیات شهری از املاک و مستغلات توسط شهرداری	
	- لزوم افزایش سهم شهرداری از عوارض و مالیات شهری	
لزوم اخذ مالیات شهری توسط شهرداری	- اجرای صحیح مالیات بر زمین‌های بایر مسکونی	
	- لزوم رفع موانع اجرای قانون مالیات بر خانه‌های خالی	
	- بازنگری نرخ مالیات بر خانه‌های لوکس	
	- عدم همکاری و هماهنگی دولت و شهرداری در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	
فقدان سازوکارهای هماهنگ در نظام حاکمیتی	- وجود نقش تنظیم‌گری و ضابطه‌گذاری دولت و شهرداری در تأمین مسکن	
	- وجود ظرفیت‌های مشارکت دولت و شهرداری با بخش خصوصی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	
	- ضعف تعامل‌پذیری نهادهای دولتی با یکدیگر	
	- وجود تعارض منافع در نهادهای دولتی	
لزوم سازماندهی روابط دولت و شهرداری در سیاست‌های مسکن شهری	تعارض منافع در نظام حاکمیتی	- وجود تعارضات و تقابلات نهادهای دولتی با یکدیگر

مفهوم سطح ۳ (مقوله اصلی)	مفهوم سطح ۲ (زیر مقوله‌ها)	مفهوم سطح ۱ (کدها)
عدم تنقیح و صراحت وظایف شهرداری در زمینه تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد	نادیده گرفتن مدیریت شهری از اختیارات امور شهر	- وجود پیشینه قوی تر در زمینه اختیارات شهرداری‌ها در مدیریت امور شهر
		- عدم توجه به نقش شهرداری به عنوان متولی و متصدی تأمین مسکن
		- نادیده گرفتن اختیارات و نقش مدیریت شهری در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد
		- لزوم در نظر گرفتن نقش شهرداری به عنوان مجری سیاست‌های کلان
	اولویت بندی نقش مدیریت شهری در تأمین مسکن و خدمات	- مؤثر بودن نقش شهرداری‌ها در اخذ عوارض ساخت‌وساز
		- نقش پررنگ شهرداری‌ها در سیاست نظارت بر ساخت‌وساز سازندگان
		- همکاری شهرداری در تسریع صدور پروانه ساخت
		- عدم توجه شهرداری به رعایت ضوابط ساخت‌وساز در درون شهرها
		- عدم توجه به نقش شهرداری به عنوان نهاد تسهیلگر تأمین مسکن گروه کم‌درآمد
		- لزوم تعیین تکلیف نقش شهرداری‌ها در تأمین مسکن و خدمات
- وجود دوگانگی سیاستی در نقش شهرداری‌ها		

هنوز آیین‌نامه‌های اجرایی که کارآمدی لازم برای درگیرکردن مدیریت شهری در این زمینه را داشته باشد، تدوین و اجرایی نشده است. در این شرایط، استفاده از چارچوب‌های حقوقی و قانونی موجود در برنامه‌ریزی کلان کشور، می‌تواند به هماهنگی بین دولت و شهرداری‌ها کمک کند.

هم‌چنین به کارگیری سیاست‌های مناسب در مدیریت زمین و بهره‌برداری از ظرفیت‌های شهری، فرصت‌های لازم برای تأمین مسکن مناسب برای اقشار کم‌درآمد را فراهم می‌آورد. علاوه بر این، بهره‌برداری از ظرفیت‌های شهر برای بازآفرینی و نوسازی شهری، به پیشبرد اهداف توسعه پایدار شهری کمک خواهد کرد. از سوی دیگر، عملیاتی کردن سیاست‌های مسکن استیجاری به صورت تخصصی ضرورت دارد. با توجه به محدودیت‌های مالی شهرداری‌ها، تنظیم روابط بین دولت و شهرداری‌ها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ بنابراین باید سازماندهی این روابط نه تنها بر پایه سیاست‌های مسکن شهری صورت گیرد، بلکه باید تضمین کند که منابع مالی لازم برای رفع نیازهای مسکن اقشار کم‌درآمد فراهم شود تا در نتیجه عدالت اجتماعی تحقق یابد.

### نتیجه‌گیری

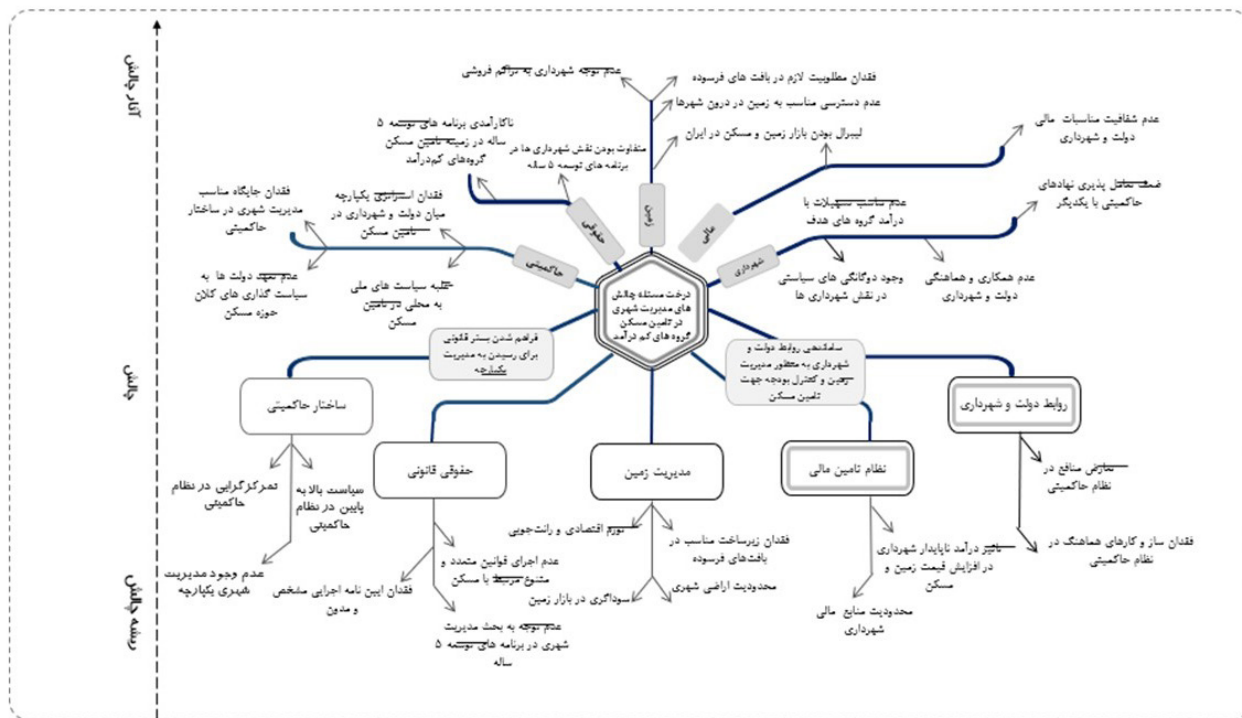
در تصویر (۵)، ارتباط میان چالش‌های پیش‌روی مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد با بهره‌گیری از تکنیک درخت حل مسئله، تدوین شده است. قوانین و سیاست‌های موجود در حوزه تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در ایران، حاکی از خلأهای قانونی و تناقضات اجرایی در این زمینه است. بدین ترتیب برای بهبود این وضعیت، نیاز به ایجاد بستر حقوقی و قانونی مناسب است که در آن نقش و وظایف هر یک از دستگاه‌های اجرایی در حوزه مسکن به طور دقیق مشخص شده باشد. همان‌گونه که بحث شد عدم وجود سیاست‌های مالیاتی کارآمد، یکی از علل اصلی بحران مسکن در کشور است. بسیاری از واحدهای مسکونی به دلیل احتکار و عدم استفاده، خالی مانده و زمین‌های بسیاری نیز بدون بهره‌برداری مناسب، به صورت بایر در درون شهرها باقی مانده‌اند. برای حل این معضل و افزایش عرضه در بازار مسکن، اعمال سیاست‌های مالیاتی مناسب ضروری است، ابزارهایی مانند مالیات بر خانه‌های خالی و زمین‌های بایر، اصلاح نرخ مالیات بر املاک لوکس و وضع مالیات بر معاملات مکرر زمین و مسکن می‌توانند به عنوان محرک‌هایی برای ورود این واحدها به بازار مسکن عمل کنند. با اجرای این سیاست‌ها، می‌توان

شهرداری‌ها، تأثیر مستقیم بر سیاست‌گذاری‌های شهری و قیمت مسکن دارد. عدم ضمانت اجرایی مالیات بر ارزش زمین، عدم تناسب تسهیلات با درآمد گروه هدف و شفافیت ناکافی مناسبات مالی دولت و شهرداری، از پیامدهای این چالش هستند. برای برطرف کردن چالش‌های مالی، بهره‌گیری از سیاست مالیات بر خانه‌های خالی در شهر تهران، مدیریت بهینه درآمدهای پایدار و ناپایدار شهرداری، تعامل با مالکان برای تأمین منابع مالی، اخذ مالیات شهری از املاک و مستغلات و افزایش سهم شهرداری از عوارض و مالیات‌ها ضروری است.

### عدم همکاری دولت و شهرداری

یکی دیگر از چالش‌های اساسی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، عدم همکاری و هماهنگی کافی بین دولت و شهرداری است. تعارض منافع در نظام حاکمیتی، فقدان سازوکارهای هماهنگ و شفاف در نظام حاکمیتی، از جمله دلایل این چالش هستند. عدم وجود سازوکارهای مشترک در نظام حکمروایی شهری، منجر به ضعف تعامل‌پذیری نهادها، عدم به رسمیت شناختن نقش مدیریت شهری در تصمیم‌گیری‌های کلان و تخلفات مدیریت شهری در چارچوب برنامه‌های توسعه شهری شده است. از سوی دیگر، دوگانگی‌های سیاستی در نقش شهرداری‌ها و نقش "رگلاتور" و ضابطه‌گذاری دولت و شهرداری در تأمین مسکن، بر پیچیدگی این مسئله افزوده است. برای رفع این چالش‌ها، ضروری است روابط بین دولت و شهرداری‌ها ساماندهی شود. تقویت نقش شهرداری‌ها به عنوان مجریان سیاست‌های کلان، اعطای اختیارات بیشتر به آن‌ها در امور شهری و بهره‌گیری از ظرفیت شهرداری‌ها در نظارت بر ساخت‌وساز، از جمله راهکارهای پیشنهادی است. هم‌چنین، همکاری میان دولت و شهرداری در تسریع روند صدور پروانه ساخت و اخذ عوارض، می‌تواند به بهبود شرایط تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد کمک شایانی کند.

نتایج به دست آمده از تحلیل اسنادی قوانین و هم‌چنین تحلیل کیفی مفاهیم حاصل از آن نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری مسکن در ایران تحت تأثیر عوامل متعددی قرار دارد که از جمله آن‌ها می‌توان به ساختار تمرکزگرای حاکمیت اشاره کرد که سیاست بالابده‌پایین در نظام حاکمیت، مانع از انعطاف‌پذیری و پاسخگویی به نیازهای شهری در سطوح محلی می‌شود که این وضعیت به نبود مدیریت یکپارچه منجر شده است. هم‌چنین با وجود قوانین فراوان در زمینه حمایت از گروه‌های کم‌درآمد،



تصویر ۵. چالش‌های نقش مدیریت محلی در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد

را تحت کنترل خود دارد، در حالی که در کشورهای توسعه‌یافته، حکومت ملی و مدیریت محلی به صورت مشترک در این حوزه فعالیت می‌کنند، بنابراین سیاست‌های مسکن در ایران و کشورهای توسعه‌یافته تفاوت‌های ساختاری و مدیریتی قابل توجهی دارند.

بررسی پیشینه پژوهش و عمل سایر شهرها در جهان، نشان می‌دهد عدم وجود سیاست کنترل اجاره‌بها، یکی از مهم‌ترین تفاوت‌های میان نقش مدیریت شهری در ایران و کشورهای توسعه‌یافته است، در حالی که در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، دولت‌ها برای کنترل قیمت مسکن و حمایت از مستأجران، سیاست‌های کنترل اجاره‌بها را اجرا می‌کنند. این تفاوت نشان می‌دهد که در ایران، اولویت با تأمین مسکن برای مالکان است و کم‌تر به حقوق مستأجران توجه می‌شود. هم‌چنین، سیاست تأمین مسکن ارزان قیمت عمدتاً بر عرضه مسکن دولتی متمرکز شده است، طرح‌هایی مانند مسکن مهر نمونه‌ای از این رویکرد هستند.

سیاست تأمین مالی در ایران عمدتاً بر پایه وام‌های کوتاه‌مدت بانکی استوار شده است. این رویکرد، مانع از جذب سرمایه‌های بلندمدت مورد نیاز برای توسعه بخش‌های تولیدی و ایجاد سرمایه‌گذاری‌های پایدار می‌شود. هم‌چنین تورم بالا، به عنوان یکی دیگر از چالش‌های سیستم مالی ایران، ارزش پول ملی را کاهش داده و انگیزه سرمایه‌گذاری بلندمدت را تضعیف می‌کند. در چنین شرایطی، سرمایه‌گذاران ترجیح می‌دهند سرمایه خود را در دارایی‌هایی مانند ارز یا طلا سرمایه‌گذاری کنند که ارزش خود را حفظ کنند.

وجود رانت‌جویی و فساد در سیستم بانکی، توزیع نامناسب منابع مالی را به دنبال داشته و از کارایی این سیستم کاسته است. با این توصیف، برخی از افراد و بنگاه‌ها به طور نامناسب از تسهیلات بانکی بهره‌مند می‌شوند و در نتیجه، منابع مالی به سمت فعالیت‌های مولد هدایت نمی‌شوند.

تعادل را در بازار مسکن برقرار کرده و نیاز مسکن اقشار کم‌درآمد را که به دلیل عدم توزیع مناسب مسکن، با کمبود مواجه هستند، برطرف کرد.

یکی از مشکلات دیگر، تعارض موجود بین سیاست‌های دولت (وزارت راه و شهرسازی) و شهرداری‌ها است، در حالی که وزارت راه و شهرسازی با اجرای طرح‌هایی همچون مسکن مهر در دوره‌های پیشین به دنبال تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد است، شهرداری‌ها با تمرکز بر افزایش درآمدهای خود از طریق فروش تراکم، به طور غیرمستقیم به افزایش قیمت مسکن دامن زده‌اند. این تناقض، کارایی سیاست‌های حمایتی دولت را کاهش داده و دسترسی گروه‌های کم‌درآمد به مسکن را با مشکل مواجه کرده است. برای رفع چالش‌های موجود در تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد ضروری است که نقش دقیق شهرداری‌ها به عنوان مهم‌ترین رکن مدیریت محلی در این حوزه مشخص گردد. این امر مستلزم ایجاد سازوکارهای همکاری مؤثر میان دولت و شهرداری‌ها است. هم‌چنین واگذاری مسئولیت تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد به شهرداری‌ها، به شرط اصلاح قوانین و مقررات موجود و ایجاد سازوکارهای نظارتی قوی، می‌تواند به مهار افزایش بی‌رویه قیمت مسکن و تسهیل دسترسی این گروه‌ها به مسکن مناسب کمک شایانی نماید.

از سویی دیگر، در برنامه‌ریزی‌های شهری، ضروری است اصل اختلاط درآمدی مورد توجه قرار گیرد تا از تمرکز گروه‌های کم‌درآمد در مناطق خاص جلوگیری شود، تحقق این هدف، مستلزم ایجاد یک ساختار قانونی مشخص و جامع، به ویژه در چارچوب مدیریت شهری یکپارچه است. فقدان نظام مدیریت شهری یکپارچه در کنار تمرکزگرایی حاکمیتی، موجب شده است تا وظایف مدیریت شهری نیز همچنان بر عهده دولت باشد و در نتیجه نقش نهادهای محلی مورد توجه نباشد. در ایران حکومت ملی به عنوان کنشگر اصلی در حوزه مسکن عمل می‌کند و همه ابعاد آن

چالش‌ها، مانع از رشد و توسعه پایدار اقتصاد کشور شده و به توزیع نابرابر درآمد منجر شده است. سیاست مدیریت زمین نیز، با چالش‌های متعددی مواجه است و تمرکز زمین در دست عده‌ای محدود، باعث افزایش قیمت مسکن و محدود شدن دسترسی اقشار کم‌درآمد به مسکن مناسب شده است. هم‌چنین در ایران عدم توجه به مشارکت شهروندان و ضعف برنامه‌ریزی شهری، مانع از اجرای درست این سیاست شده است.

تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد شهری (باتأکید بر سیاست اقدام ملی تولید و عرضه مسکن)، فصلنامه علمی تخصصی معمار شهر، ۳۰-۴۶. <https://www.magiran.com/p2469637>

فرهانی، مسعود (۱۴۰۲). چالش‌های سیاست‌گذاری مسکن شهری در ایران، دفتر مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی) مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۸۹۷۶، ۳۲-۶.

وزیری زاده، علیرضا و حق شناس گرگانی، نسرين (۱۴۰۲). مسئله مسکن اقشار کم‌درآمد، کندوکاوی در باب موضوع عدم توانایی نظام مسکن رسمی در ایران در برآوردن نیاز مسکن اقشار کم‌درآمد جامعه براساس رویکرد اقتصادی سیاسی، نشریه علمی نامه معماری و شهرسازی، ۱۶ (۴۱)، ۴۵-۷۱. <https://www.magiran.com/p2662087>

Aalbers, M. B. (2015). *The Great Moderation, the Great Excess and the global housing crisis. International Journal of Housing Policy, 15*(1), 43–60. DOI: [10.1080/14616718.2014.997431](https://doi.org/10.1080/14616718.2014.997431)

Akinsulire, A., Idemudia, C., Okwandu, A., Iwuanyanwu, O. (2024). *Economic and social impact of affordable housing policies: A comparative review*, 1-16. DOI: [10.51594/ijarss.v6i7.1333](https://doi.org/10.51594/ijarss.v6i7.1333)

Balchin, P. N. & Stewart, J. (2001). *Social housing in latin America: opportunities for affordability in a region of housing need. Journal of housing and the built environment, 16*(3-4), 333-341. <https://doi.org/10.1023/A:1012520013862>

Burnett, J. (1980). *A social history of housing, 1815-1970*.

Conway, J. (2003). *Housing Policy in the united states*, 1-512.

De Vaus, D.A. (2002). *Surveys in Social Research*. publisher: The Australian Copyright Act 1968. Fifth edition.

Gur, M., Dostoglu, N. (2011). *Affordable Housing in Turkey: User Satisfaction in Tokİ Houses*, 49-61. DOI: [10.1108/OHI-03-2011-B0006](https://doi.org/10.1108/OHI-03-2011-B0006)

Huang, Y. (2012). Low-income housing in chinese cities: policies and practices, *The China Quarterly*, 1-25. DOI: [10.1017/S0305741012001270](https://doi.org/10.1017/S0305741012001270)

Land, B. (2011). *Understanding Housing policy*. 2<sup>nd</sup> Editio. Bristol: the policy press, 1-3.

Liu, x. (2010). *Housing renewal policies, house prices and urban competitiveness*. *Applied geography*, 30, 221-228. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2009.04.003>

Norazmawati M. S. (2024). *Economic Factors Affecting Housing Affordability in Malaysia*. *ISAR Journal of Arts, Humanities and Social Sciences*, 2(7), 40-47. <https://isarpublisher.com/journal/isarjahss>

OECD. (2024). *Housing market challenges and policy options in Slovenia of municipal land policies: housing development in Germany, Belgium, and Netherlands*. <https://oe.cd/covid19brief->

از سوی دیگر، نظارت ناکافی بر بازارهای مالی، ریسک سرمایه‌گذاری را افزایش داده و اعتماد سرمایه‌گذاران را کاهش می‌دهد. بدین ترتیب عدم وجود یک سیستم نظارتی قوی، امکان سوءاستفاده و دست‌کاری بازار را فراهم کرده و مانع از جذب سرمایه‌های خارجی می‌شود؛ بنابراین، سیستم تأمین مالی در ایران با چالش‌هایی همچون تمرکز بر تأمین مالی کوتاه‌مدت، تورم بالا، رانت‌جویی، فساد و نظارت ناکافی مواجه است. این

## پی‌نوشت‌ها

۱. مهم‌ترین بخش سابقه حرفه‌ای مشارکت‌کنندگان در پژوهش به شرح زیر است: P1- دستیار مدیرعامل سازمان نوسازی؛ P2- رئیس اداره کل طرح‌های تأمین مسکن در سازمان نوسازی؛ P3- مدیرگروه حقوق اداری شهرداری؛ P4- عضو هیئت علمی مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی؛ P5- مشاور معاون سابق وزارت راه و شهرسازی؛ P6- مدیرعامل سابق سازمان نوسازی؛ P7- عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی پردیس؛ P8- معاون مدیرکل دفتر اقتصاد مسکن وزارت راه و شهرسازی؛ P9- رئیس سابق کمیته شهرسازی، عضو سابق شورای شهر و عضو کمیسیون باغات، معاون سابق فرماندار شهر تهران؛ P10- مدیرگروه عمران و شهرسازی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ P11- مشاور طرح‌های جامع مسکن، پژوهشگر حوزه اقتصاد شهری و منطقه‌ای؛ P12- معاون فنی اجرایی دبیرخانه کمیسیون ماده ۵؛ P13- مسئول حقوقی دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری؛ P14- بخش خصوصی (دفتر مهندسی مشاور)؛ P15- عضو هیئت علمی دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا دانشگاه تهران؛ P16- کارشناس کارگروه مسکن و شهرسازی، ستاد راهبردی تحول دولت؛ P17- کارشناس حوزه سیاست‌گذاری مسکن، عضو فعال رسانه؛ P18- شهردار سابق تهران، رئیس پژوهشکده فرهنگی هنری هنرهای زیبا؛ P19- مشاور مدیرعامل و دبیر کمیته مولدسازی دارایی‌های ثابت سازمان ملی زمین و مسکن؛ P20- رئیس اندیشکده شهر اسلامی-ایرانی؛ P21- کارشناس شهرسازی، شهرداری تهران.

2. The Policy of Providing Affordable Housing.

3. Site & Service Policy.

4. Canada Mortgage and Housing Corporation.

5. Financing Policy.

6. Rent Regulation Policies.

۷. این میثاق در ۱۶ دسامبر ۱۹۶۶ (برابر با ۲۵ آذر ۱۳۴۵) به تصویب سازمان ملل متحد رسیده و هم‌چنین مجلس شورای ملی ایران در تاریخ ۱۷ اردیبهشت ۱۳۵۴ آن را مصوب کرده است.

8. Financial and Tax Instruments.

9. Regulatory Instruments. 10. Land Use Zoning.

11. Citizen Participation.

12. Controls on Building Standards.

13. Gradual Implementation With Necessary Support.

14. Planning and Design Tools.

15. Nonprofit Organization. 16. The For-Profit Organization.

## فهرست منابع

پاک‌نژاد، نوید؛ فرنام، علی و عبدلی، محمدرضا (۱۴۰۱). رویکردهای جهانی سیاست‌گذاری در حوزه تأمین مسکن با تأکید بر گروه‌های کم‌درآمد، دفتر مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی) مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۸۶۳۷، ۴۰-۸.

پاک‌نژاد، نوید و عبدلی، محمدرضا (۱۴۰۳). بسته سیاستی- عملیاتی تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد، دفتر مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی) مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۸۸۶، ۳۷-۷. زیاری، کرامت‌الله و فلاح‌پیشه، مریم (۱۴۰۱). مروری بر سیاست‌های



[social](#)

Oxley, M. (2000). *The Future of Social Housing Learning from Europe Institute for Public Policy Research policies: a comparative analysis of 14 German cities*, *International Journal of Housing Policy/Policy Debate*, 29(1), 41-54.

Paksoy, M. (2024). *Balancing housing policies: Examining rent controls in eu member and candidate countries through the lens of constitutional rights*, 253-277. DOI: [10.25234/ecllc/32279](https://doi.org/10.25234/ecllc/32279)

Ronald, R., Lee, H. (2012). *Housing policy socialization and commodification in south korea*, *Journal of Housing and the Built Environment*, 27(2): 111-13. <https://doi.org/10.1007/s10901-011-9257-2>

Scanlon, K. ., Whitehead, C. (2011). *French Social Housing in an International Context*, OECD Economics Department Working Papers, No. 862, OECD Publishing, 1-31.

Shah, A. (2006). *Local Governance in Developing Countries, Public Sector Governance and Accountability*, Washington, DC: World Bank. <https://hdl.handle.net/10986/7192>

Smith, D. (2008). *Affordable Housing in Turkey: Country Assessment and Recommendations*.

Stacy, CH., Hodge, T., Komarek, M., Davis, Ch., Stern, A.,

Noble, O., Morales-Burnett, J., & Rogin, A. (2024). *Rent Control and the Supply of Affordable Housing supply equation in Ireland since 1970*, 1075-1172.

Stender, M. & L. W. Nordberg (2022). *Learning From Covid-19: Social Infrastructure in Disadvantaged Housing Areas in Denmark*, *Urban Planning*, 7(4), 432-444. <https://doi.org/10.17645/up.v7i4.5687>

Thor Andersen, H., Wiell Nordberg, L., Skovgaard Nielsen, R. (2023). *Taking the Social out of Social Housing? Recent Developments, Current Tendencies, and Future Challenges to the Danish Social Housing Model*, *Tidsskrift for boligforskning*, 136- 151. <https://doi.org/10.18261/tfb.6.2.6>

United Nations Human Settlements Programme (2011). *Affordable land and housing in Asia*.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). (2022). *The Sustainable Development Goals Report*.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). (2011). *Affordable land and housing in Asia*, UNON, Publishing Services Section Nairobi: UNON, Publishing Services Section

World Bank Report (1993). *Housing Enabling Markets to Work*.