



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۹۱۰

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش:



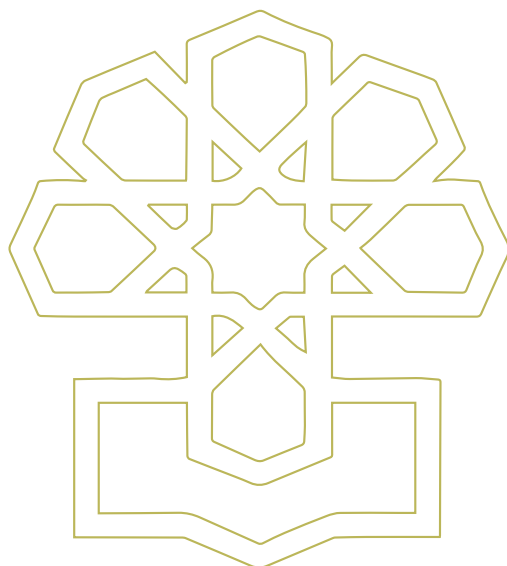
دفتر مطالعات اجتماعی

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۹۱۹۶

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۵/۱۶



بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۴):

ارزیابی از منظر تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر



مسعود فراهانی

مقدمه

نظر به بحران فراگیر و چندجانبه مسکن در کشور، اقدامات چندگانه‌ای در سطوح مختلف مدیریت کشور در دستور کار قرار گرفته است (از جمله نهضت ملی مسکن در سطح ملی و قرارگاه جهادی مسکن شهرداری تهران در شهر تهران). به موازات آن، مهم‌ترین سند میان‌مدت کشور، یعنی برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه، در حال تدوین و تصویب است. این سند، صرف‌نظر از کلیات اقدامات دولت در پنج سال آینده، خطوط کلی اقدامات دولت در زمینه سیاستگذاری مسکن را نیز ترسیم و تمهید می‌کند. ضرورت همسویی و همگامی این خطوط کلی با اصول قانونی اساسی و سیاست‌های کلی نظام در بخش مسکن و شهرسازی بر سیاستگذاران پوشیده نیست. اما انجام این مهم پیچیدگی‌های سیاستی پرشماری دارد که در لایحه پیشنهادی برخی کمتر مورد توجه قرار گرفته و برخی دیگر نیز کاملاً مغفول مانده است.

مدیر مطالعه (فرشاد کرمی)، ناظر علمی (مهدی مختاری پیام) ناظر علمی خارج از مرکز: (علی عربی، هیئت علمی دانشگاه اهواز).
ویراستار ادبی (زهره عطاردی)، صفحه آرا (محمد دهقانی شهبابی)



تنظیم‌گری در بخش استیجاری با هدف افزایش مالک‌نشینی گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر

هدف مقبول سیاستگذاری مسکن در کشور افزایش مالک‌نشینی در میان خانوارهاست. هر چند این هدف می‌تواند در راستای کاهش نابرابری‌های اجتماعی باشد اما بعد از چند دهه تکیه و تأیید بر افزایش مالک‌نشینی و نپرداختن مستمر و مؤکد بر وجوه دیگر نظام مسکن، برخی تبعات اجتماعی نامطلوب آن آشکار شده است که عبارتند از: افزایش سهم سکونت استیجاری به‌رغم افزایش نرخ مالکیت (به‌معنای افزایش نرخ مالکیت بیشتر گروه‌های برخوردار و نه افزایش مالک‌نشینی بیشتر در میان خانوارها)، عدم تأکید بر سکونت مالک در محل سکونت اصلی برای برخورداری از یارانه‌های مسکن، بحران‌های زیست‌محیطی ناشی از توسعه مسکونی منفصل و توجه ناکافی به وضعیت سکونتی مستأجران و ثبات‌بخشی به سکونت استیجاری.

موضوع آخر پیش‌گفته در مورد ناپایداری و بی‌ثباتی انواع دیگر سکونت است. بدون شک اجاره‌نشینی به‌عنوان بدیل مالک‌نشینی سرنوشت محتوم بسیاری از شهروندان است، اما در چند دهه گذشته مورد توجه جدی سیاستگذاران قرار نگرفته است. اگر بخواهیم تأثیر این بی‌توجهی را صرفاً در مورد افزایش مالک‌نشینی به‌عنوان هدف اصلی نظام مسکن بسنجیم، باید در نظر بگیریم که اجاره‌نشینی، در چند دهه گذشته به‌جای آنکه دوران گذار سکونتی خانوارها به مالک‌نشینی قلمداد شود (و در عمل نیز در دستور کار سیاستی باشد)، از فرایند سیاستگذاری مسکن به‌انحای گوناگون خارج شده و دولت‌ها با عدم التفات به این موضوع، از خانوارهای مستأجر در این دوران گذار حمایت نکرده‌اند. منظور از حمایت استفاده از ابزارهای کارآزموده نظام مسکن است: ساخت و مدیریت مسکن استیجاری دولتی، کنترل اجاره‌بها و ودیعه مسکن، تضمین ثبات سکونتی مستأجران و اعطای کمک‌هزینه بلاعوض مسکن و امرار معاش. چنین تمهیداتی مکمل سیاستی دولت‌ها برای افزایش نرخ مالک‌نشینی میان خانوارها به‌شمار می‌روند و توان مالی خانوارها را برای مالک‌نشینی در آینده نزدیک افزایش داده و یا دست کم حفظ می‌کنند.

اگر از چشم‌انداز سکونتی گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر مستأجر به‌عدم توجه دولت‌ها به وضعیت سکونتی مستأجران بنگریم، اهمیت این موضوع بیشتر هویدا می‌شود. در بستر اقتصاد تورمی کشور و نیز با تمرکز ویژه بر عدم همگامی افزایش دستمزدها با صعود هزینه‌های زندگی، هر سال احتمال مالک‌نشینی گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر مستأجر کاهش می‌یابد. و اگر بخواهیم به‌صورت کلان‌تر به موضوع بنگریم، ضرورت حمایت از سکونت استیجاری و مستأجران در این موارد اهمیت دارد: ثبات نظام مسکن، کاهش نابرابری‌های اجتماعی-فضایی نسلی و بین‌نسلی، جلوگیری از فقر آفرینی و فقر گسترده (در میان گروه‌های مستأجری، به‌طور عام، و مستأجران کم‌درآمد و آسیب‌پذیر، به‌طور خاص) و ثبات اقتصادی.

متأسفانه با وجود نسبت ۱ خانوار مستأجر به‌ازای هر ۲ خانوار مالک‌نشین در کشور، توجهی به ثبات و استطاعت‌پذیری سکونت استیجاری در لایحه برنامه هفتم نشده است.

تنظیم‌گری در بخش استیجاری با هدف احیای فرصت‌های زندگی

برای خانوارها، اجاره‌نشینی بدیل بی‌چون و چرای مالک‌نشینی است. اجاره‌نشینی نیز یک بدیل دارد: بی‌خانمانی؛ امری که زندگی بسیاری از گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر مستأجر را تهدید می‌کند. چنین درکی از چشم‌انداز مسکونی خانوارهای کم‌درآمد و آسیب‌پذیر کشور، اهمیت تنظیم‌گری در بخش استیجاری را به‌خوبی آشکار می‌کند. در واقع، تنظیم‌گری در زمینه ثبات سکونتی و کنترل افزایش هزینه‌های تأمین مسکن استیجاری (اجاره‌بها و ودیعه مسکن) بیش از هر چیز ناظر بر استیفای «حق زندگی» مستأجران، به‌ویژه، گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر، است.

از سوی دیگر، در نردبان مسکونی کشور هر جایگاهی امکان دسترسی به خدمات و امکانات و تسهیلات خاصی را تضمین یا ممکن می‌کند. یکی از اصول اصلی سیاستگذاری مسکن ترقی خانوارها در این نردبان مسکونی با هدف افزایش و تثبیت فرصت‌های زندگی است. از این رو، یکی از بنیان‌های سیاستی حمایت از خانوارهای مستأجر کم‌درآمد و آسیب‌پذیر این است که این خانوارها به‌دلیل تغییر جایگاه در نردبان سکونتی کشور از فرصت‌های واقعاً موجود، محروم نشوند و به موازات آن زمینه ارتقای سکونتی آنها نیز محفوظ بماند.



سیاستگذاری مسکن نیازمند یکپارچگی اقدامات در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی است. افزون بر این، لازم است توسعه مسکونی در خدمت اهداف کلان توسعه پایدار کشور باشد. اگر از این منظر بنگریم، پرسشی که باید در هر نوع برنامه بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدتی در مورد بخش مسکن به‌عنوان رکن قرار گیرد این است که آیا کل توسعه مسکونی (که ساخت و ساز مسکن بخشی از آن است) در خدمت اهداف کلان اعلامی هست یا خیر. منظور از کل توسعه مسکونی، ساخت و ساز ساختمان‌های مسکونی، ساخت و تأمین زیرساخت‌های شهری، ارائه خدمات شهری، سیما و منظر شهری، و در نهایت چشم‌انداز مسکونی است. اگر فقط یک مورد، یعنی ساخت و سازهای مسکونی، را برجسته سازیم، مشخص می‌شود که دو مجرای اصلی ساخت و ساز وجود دارد. نخست ساخت و سازهایی که از مجرای اقدامات دولت (طرح‌های ملی نظیر مسکن مهر، اقدام ملی مسکن، و نهضت ملی مسکن) صورت می‌گیرند و دیگری ساخت و سازهای شهری که از سوی بخش خصوصی و از مجرای شهرداری‌های کشور انجام می‌شود.

در چند دهه گذشته، این دو گانه کاملاً به‌ضرب گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر فاقد دارایی مسکونی بوده است. ماجرا این است که دولتها به‌جای آنکه ساخت و سازهای شهری را با اهداف کلان مسکونی-اجتماعی-اقتصادی خود همسو و همگام کنند و در صدد تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر درون شهرهای موجود و از هر دو مجرای سیاستی پیش‌گفته باشند، کوشیده‌اند بیرون از این شهرها (به‌ویژه در شهرهای جدید) اقدام به تأمین مسکن برای گروه‌های هدف طرح‌های ملی^۱ کنند نتیجه آن شده که به‌جای آنکه دولت در صدد باشد فرصتهای زندگی را (که پیوندهای ناگسستنی با مکان زندگی دارد) در شهرهای موجود و برای همه ساکنان شهرها ایجاد کند، تعمیق بخشد و یا دست کم حفظ کند، حقوق توسعه مسکونی را به‌صورت نامشروط در اختیار مالکان زمین‌های موجود شهری قرار داده و تأمین مسکن گروه‌های نابر خوردار را به بیرون از شهرها منتقل داده است.

اصلی‌ترین اقدام تحول‌آفرین نظام مسکن باید این باشد که توسعه مسکونی درون شهرها به‌صورت کامل با اهداف کلان مسکونی دولت همگام شود. منظور از همگامی این است که ضرورت دارد حقوق توسعه مسکونی اعطایی در طرح‌های جامع و تفصیلی شهری با توجه به تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر (تأمین مسکن استطاعت‌پذیر، چه مسکن ملکی چه استیجاری) صورت‌بندی شود؛ امری که نیازمند بازنگری اساسی در فرایند و شرح خدمات تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهری از منظر «توسعه مسکونی همه‌شامل» است. برای مثال، ابزار قدرتمندی مانند پهنه‌بندی می‌تواند کاملاً در خدمت مردمی‌سازی توسعه مسکونی باشد. اگر از این منظر بنگریم، لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه فاقد چنین رویکردی است.

می‌توان به مسئله سیاستی مهم‌تری نیز در این زمینه اشاره کرد. در بحبوحه بحران مسکن کشور در سطح محلی اقدامات متنوعی صورت گرفته است که گسیختگی سیاستی پیش‌گفته را بحرانی‌تر می‌سازد. برای مثال، هیچ توجیهی وجود ندارد که در پایتخت کشور، نهادی (قرارگاه جهادی مسکن شهرداری تهران) وجود داشته باشد که بدون همسویی با اقدامات دولت، اقدام به اعطای مجوزهای جدید ساخت و ساز کند که نه گروه‌های هدف آن جز گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر به‌شمار می‌روند و نه استطاعت‌پذیری واحدهای مسکونی منتج از آن موضوعیت دارد. این قرارگاه تا اوایل سال جاری (۱۴۰۲) مجوزهای اولیه ساخت بیش از ۵۰۰ هزار واحد مسکونی را صادر کرده و اگر این رقم را با «تعداد واحدهای مسکونی تکمیل شده توسط بخش خصوصی در مناطق شهری در سال ۱۴۰۰ در کلیه مناطق شهری کشور» مقایسه کنیم اهمیت آن در کل نظام مسکن کشور مشخص می‌شود؛ ۳۹۵۸۳۹ واحد مسکونی (بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران).

روشن است که برای حل و فصل بحران مسکن کشور نیازمند اقدامات سیاستی یکپارچه، به‌ویژه برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر، هستیم. اینکه شهرداری‌های کشور این امکان را دارند که به‌اسم حل و فصل بحران مسکن اما بدون همسویی و همگامی با اقدامات و اهداف کلان دولت در این عرصه وارد شوند و بسترهای جدید توزیع حقوق مالکانه را با استفاده از ابزارهای مدیریتی و برنامه‌ریزی شهری، از جمله بازپهنه‌بندی^۲، ایجاد کنند و این بسترها هیچ ارتباطی به تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر نداشته باشد، برای دولت «زنگ خطر سیاستی» محسوب می‌شود. از میان پیامدهای پرشمار این وضعیت می‌توان به چند مورد مهم اشاره کرد: نخست، بخش اعظمی از سرمایه‌های کشور جذب بخش مسکن می‌شود بدون اینکه کمک به حل و فصل بحران کند. دوم، افزایش مالکیت در میان دهک‌های بر خوردارتر منجر به افزایش موجودی مسکن و احتمالاً اجاره‌نشینی بیشتر در میان گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر شده، و نابرابری در ثروت و درآمد را در کشور افزایش می‌دهد. سوم، موجودی مسکن کشور بدون رعایت الزامات استطاعت‌پذیری مسکن و تعیین گروه‌های هدف افزایش یافته و بر شدت «بحران کنترل‌ناپذیری موجودی مسکن» افزوده می‌شود.

۱. باید در نظر داشته باشیم که «سازة سیاستی» این طرح‌ها به‌گونه‌ای نبوده که گروه‌های هدف آنها کم‌درآمد و آسیب‌پذیر باشند. افزون بر این، تمهیدات و تدابیر حمایتی خاصی هم برای حمایت از گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر که بخش اعظمی از آنها مستأجر هستند در میان نبوده تا از جابجایی اجباری آنها جلوگیری شود و این گروه‌ها به تدریج مجبور به جابجایی اجباری به مناطق مسکونی پیرامونی و نابر خوردار از خدمات شهری مناسب شده‌اند.



نظر به مباحث پیش گفته، موضوع استطاعت‌پذیری مسکن باید به‌نحو مقتضی و کارآمدی با هدف استیفای حقوق شهروندی مندرج در قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام در برنامه توسعه گنجانده شود. از سوی دیگر، استطاعت‌پذیری مسکن مستلزم نیازسنجی سکونتی برای کل کشور و لحاظ کردن آن در کل توسعه مسکونی کشور، چه در طرح‌های ملی چه در طرح‌های جامع و تفصیلی شهری، است. اینجاست که نیاز به قانونی که به‌صورت جامع، استطاعت‌پذیری مسکن را تعریف کرده و الزامات همه‌شمول محور آن را در کل توسعه مسکونی کشور اعمال کند احساس می‌شود.^۱ اگر تدوین چنین قانونی به دستور کار سیاستی آورده شود، نوید تغییرات بزرگی را در نظام مسکن می‌دهد. نخست، امکان تأمین مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر درون شهرهای موجود و به‌صورت همه‌شمول فراهم می‌شود، امری که در شرایط فعلی در نظام مسکن کشور موضوعیت ندارد. دوم، اثرات نامطلوب توسعه مسکونی فعلی که در خدمت افزایش نابرابری‌های اجتماعی-فضایی-جغرافیایی میان دارندگان دارایی‌های مسکونی، خصوصاً دارندگان زمین، و نابرابر خورداران مسکونی (کسانی است که سهمی از مالکیت دارایی‌های مسکونی ندارند) است تحت کنترل در خواهد آمد. سوم، پدیده‌های نامیمون اجتماعی نظیر جداسازی‌های اجتماعی، اعیان‌نشین‌سازی و جابه‌جایی اجباری که به‌طور مستقیم بر هم‌بستگی اجتماعی و نابرابری در فرصت‌های زندگی تأثیر خود را داشته‌اند و متأسفانه در چند سال اخیر به بحرانی‌ترین وضعیت خود رسیده‌اند، قابلیت کنترل می‌یابند. چهارم و از همه مهم‌تر، حقوق مالکانه دولت آفرینی که در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی بدون هیچ نوعی از «عدالت‌جویی مسکونی» به مالکان موجود اعطا می‌شود، در خدمت اهداف کلان توسعه پایدار کشور قرار خواهد گرفت و رفاه عمومی را افزایش خواهد داد. اگر از این چشم‌انداز بنگریم، برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه محل مناسبی برای تمهید و تدبیر اقدامات لازم در این زمینه است.

بی‌خانمانی به مثابه امر مغفول

بی‌خانمانی پدیده‌ای است که در کشور اشکال متنوعی به خود گرفته است: پشت‌بام‌خوابی، موتورخانه‌خوابی، ماشین‌خوابی، گورخوابی، اتوبوس‌خوابی، خانه‌به‌دوشی، شغل‌گزینی سرپناه‌جویانه^۲، و هم‌خانگی دو یا چند خانواده در یک واحد مسکونی. این موارد نشانگر شکست‌های فاحش نظام مسکن کشور در تأمین مسکن برای گروه‌های مختلف درآمدی، به‌ویژه کم‌درآمدها و آسیب‌پذیرهاست و از سوی دیگر حکایت از آن دارد که نظام فعلی مسکن در تخصیص منابع (در بحث فعلی موجودی مسکن به‌ویژه خانه‌های خالی) کارانیست. اگر از این منظر بنگریم، ضرورت نوعی چرخش تحول‌آفرین در زمینه حمایت از بی‌خانمانان فراتر از تأمین سرپناه‌های موقت احساس می‌شود. احیا و تثبیت «حق زندگی» افرادی که به هر طریقی در فرایند زندگی از «تردبان مسکونی» به زمین افتاده‌اند، ضرورتی انکارناشدنی است. از سوی دیگر، حمایت از خانوارهایی که در معرض بی‌خانمانی هستند از جمله اقدامات عاجلی است که هر تعللی در تمهید و انجام آن، تبعات اجتماعی جبران‌ناپذیر به‌همراه خواهد داشت.

بحران جمعیتی و ماهیت بحران‌زدای تأمین فراگیر و همه‌شمول مسکن

برخی از مطالعات نشان داده‌اند که بحران مسکن در ایران تأثیر شدیداً منفی بر نهاد خانواده داشته است.^۳ از سوی دیگر، تأثیر دشواری تأمین مسکن بر بحران جمعیتی کشور نیز کاملاً آشکار است. اگر از این منظر بنگریم، یکی از اصلی‌ترین اقدامات در حوزه مسکن باید معطوف به حمایت از خانواده‌هایی باشد که به‌دلیل افزایش لجام‌گسیخته هزینه‌های تأمین مسکن (هم مالک‌نشینانی که در حال پرداخت اقساط وام مسکن هستند و هم مستأجران) تحت فشار مالی شدید هستند. مکمل این اقدام، حمایت از جوانان و افرادی است که در مرحله تشکیل خانواده هستند و دغدغه‌های مسکونی مسیر این مهم را ناهموار کرده است. مکمل سیاستی دیگر معطوف به حمایت از خانواده‌هایی است که در مرحله فرزندآوری هستند اما به‌دلیل «نااطمینانی مسکونی» و «عدم بر خورداری از حمایت مناسب دولتی» از این موهبت الهی محروم مانده‌اند. باز هم مکمل دیگر حمایت از خانواده‌هایی است که در سال‌های ابتدایی رشد فرزند(ان) هستند و نسبت به عدم ثبات سکونتی و افزایش هزینه‌های تأمین مسکن بسیار آسیب‌پذیر هستند. روشن است که وضعیت‌های پیش‌گفته بیش از همه تأثیر منفی خود را بر زندگی گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر مستأجر می‌گذارد.

۱. در مورد اینکه شرح خدمات تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی در کشور فاقد ملاحظات سیاستگذاری مسکن است و این امر تبعات سیاستی نامطلوب عیدیه‌ای داشته است، بنگرید به گزارش «چالش‌های سیاستگذاری مسکن شهری در ایران»، دفتر اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۹۷۶، سال ۱۴۰۲.
 ۲. اشاره به شغل‌گزینی‌هایی دارد که دغدغه اصلی آن تأمین سرپناه حداقلی است. در این گونه شغل‌گزینی‌های اجباری رضایت شغلی، آینده شغلی، امنیت شغلی، درآمد مکفی و توسعه فردی از اهمیت بسیار کمی برخوردار است.
 ۳. برای مثال، افزایش نرخ طلاق و کاهش ثبات نهاد خانواده (Farzanegan & Gholipour, 2016)، و کاهش نرخ ازدواج (Gholipour & Farzanegan, 2015).

اما هیچ‌یک از این موارد در «بخش مسکن» لایحه پیشنهادی برنامه پنج‌ساله توسعه مورد توجه قرار نگرفته است. نه سیاست ویژه‌ای در مورد حمایت از خانواده‌های پیش‌گفته در میان است و نه حمایت خاصی از ثبات سکونتی خانوارها. لازم است سیاست‌های ویژه‌ای در زمینه حمایت از مالک‌نشینان خانوارهای کم‌درآمد و آسیب‌پذیر و نیز حمایت از ثبات سکونتی خانوارها مستأجر تمهید شود. از سوی دیگر، لازم است دولت در زمینه اعطای «کمک‌هزینه بلاعوض» تأمین هزینه‌های مسکن خانوارهای کم‌درآمد و آسیب‌پذیر اقدامات پدافندانه‌ای را تعریف و تدبیر کند. یکی از اقدامات مهم در این زمینه، افزودن «مسکن استیجاری دولتی» به موجودی مسکن کشور است. درست است که تاکنون این سیاست به صورت جدی مورد استفاده قرار نگرفته، اما می‌تواند به‌عنوان یکی از راهکارهای آزموده شده نظام مسکن جهانی در کشور مورد استفاده قرار گیرد.

برخی کاستی‌های سیاستی فصل «۱۱» لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه

نظر به موارد مطروحه، چند ملاحظه سیاستی در مورد فصل «۱۱» لایحه برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۶-۱۴۰۲) وجود دارد که محل تأمل و بازاندیشی اساسی هستند:

- در این فصل سیاستگذاری یکپارچه مسکن مغفول مانده است. برای مثال، ساده‌ترین تمایزگذاری در اهداف سیاستگذاری مسکن که مبتنی بر سیاست‌های معطوف به نوع تأمین مسکن (مالک‌نشین یا اجاره‌نشین) است در این فصل جایگاهی ندارد.
- در این فصل استطاعت‌پذیری مسکن به صورت تلویحی مورد اشاره قرار گرفته، در حالی که این موضوع نیازمند تعریف دقیق معیارها و گروه‌های هدف است.
- در این فصل سیاست‌های معطوف به ثبات بخشی به سکونت استیجاری تماماً مغفول مانده است. حمایت از مستأجران، به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین گروه‌های آسیب‌دیده از بحران مسکن، نیز جایی در لایحه پیشنهادی ندارد.
- بخش مسکن حمایتی با بند سوم سیاست‌های کلی نظام (ابلاغی ۱۳۸۹) همسویی ندارد. در این بند صراحتاً اعلام شده دولت موظف به برنامه‌ریزی «جهت تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و نیازمند و حمایت از ایجاد و تقویت مؤسسات خیریه و ابتکارهای مردمی برای تأمین مسکن اقشار محروم» است. کل فصل «۱۱» و به‌ویژه بخش مسکن حمایتی فاقد تمهید مؤثری برای تحقق این بند از سیاست‌های کلی نظام است. در واقع، اقدامات پیشنهادی معطوف به خانوارهایی هستند که به‌نحوی ذیل نهضت ملی مسکن قرار می‌گیرند اما روشن است که خانوارهای کم‌درآمد و آسیب‌پذیر توان مالی شرکت در نهضت ملی مسکن را، حتی با ارائه تسهیلات مالی ارزان یا کاهش سود تسهیلات اعطایی، ندارند.
- در این فصل معضل بی‌خانمانی کاملاً مغفول مانده است. نه حمایت از خانوارهای در معرض بی‌خانمانی محل سیاستگذاری بوده است و نه در اولویت بودن تأمین مسکن پایدار برای افراد بی‌خانمان.
- در این فصل بحران جمعیتی کشور و راه‌حل‌های ضروری برای حل و فصل پایدار آنکه به‌طور عمده حول محور تأمین مسکن فراگیر و همه‌شمول هستند مورد توجه قرار نگرفته است.
- مشخص نیست که چرا محل تأمین بخش اعظمی از اقدامات دولت در زمینه مسکن از محل فروش زمین‌های دولتی در نظر گرفته شده و منابع دیگر مالی، از جمله منابع مالیاتی، در این فصل وجود ندارد.

محورهای اصلاحی پیشنهادی

نظر به موارد مطروحه، اصلاحات ذیل که فراتر از لایحه پیشنهادی هستند، برای این فصل ارائه می‌شود:

- ملزم کردن دولت برای تدوین «قانون جامع تنظیم بخش استیجاری خصوصی» و «قانون جامع کنترل اجاره‌بها» با هدف اصلاح رابطه حقوقی میان موجران و مستأجران (با تأکید بر افزایش ثبات سکونتی مستأجران و استطاعت‌پذیری مسکن و رفع تبعیض سکونی ساختاری و عدالت‌گستری مسکونی).
- ملزم کردن دولت برای تدوین «قانون جامع استطاعت‌پذیری مسکن» با تأکید بر:
 - افزودن مسکن استیجاری دولتی به موجودی کشور به‌عنوان بدیل سکونتی برای گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر،
 - درب‌گیری همه ساخت و سازهای کشور از دولتی گرفته تا خصوصی،
 - هدم‌سازی تمامی یارانه‌های بخش مسکن،
 - حمایت از خانوارهای در معرض بی‌خانمانی،
 - حمایت از افراد بی‌خانمان در قالب طرح‌های تأمین مسکن در اولویت.



۳ ملزم کردن دولت برای بازنگری اساسی در فرایند تهیه طرح‌های شهری با هدف تأمین مسکن استطاعت‌پذیر برای گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر از رهگذر توسعه شهرهای موجود (با استفاده از ابزاری نظیر پهنه‌بندی همه‌شمول) و کاهش «تبعیض مسکونی ساختاری» با تأکید بر:

■ استفاده بهینه اجتماعی از موجودی مسکن کشور،

■ تأمین مسکن استطاعت‌پذیر در همه مناطق شهری و همه مناطق شهرهای کشور.

۴ تمهیدات و تدابیر تأمین مسکن معطوف به حل و فصل بحران جمعیتی کشور ارائه شود: برای مثال، حمایت سکونتی از زوج‌ها در سال‌های ابتدایی ازدواج، حمایت از خانواده‌های در آستانه فرزندآوری، حمایت از خانواده‌های دارای نوزاد و فرزند خردسال. برخی از تمهیدات این حمایت سکونتی می‌تواند در قالب تمدید خودکار قراردادهای استیجاری، و اعطای کمک‌هزینه بلاعوض مسکن صورت‌بندی شود.

منابع و مآخذ

۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
۲. سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن، ۱۳۸۹.
۳. سیاست‌های کلی خانواده، ۱۳۹۵.
۴. سیاست‌های کلی جمعیت، ۱۳۹۳.
۵. گزارش «چالش‌های سیاستگذاری مسکن شهری در ایران»، دفتر اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۹۷۶، سال ۱۴۰۲.
۶. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۷. مرکز آمار ایران.

8. Farzanegan, M. R., & Gholipour, H. F. (2016). Divorce and the cost of housing: Evidence from Iran. *Review of Economics of the Household*, 14(4), 1029–1054.
9. Gholipour, H. F., & Farzanegan, M. R. (2015). Marriage crisis and housing costs: Empirical evidence from provinces of Iran. *Journal of Policy Modeling*, 37(1), 107–123.

