

وزارت راه و شهرسازی
دفتر برنامه ریزی اقتصاد مسکن

طرح مطالعاتی
"طرح مسکن اجاره ای"

دکتر حمیده امچی

پائیز ۱۳۹۱

مدیر طرح: دکتر حمیده امکچی

کارشناسان مطالعات: حمیده امکچی، میثم نصیری، منیرالسادات شهابی، نسترن ارفعی

ناظر بخش مطالعات اقتصادی: دکتر بهروز هادی زنوز

پیشگفتار.....	۴
مقدمه.....	۵
۱- بررسی روند تحولات موثر بر نحوه دسترسی و تامین مسکن.....	۵
۱-۱- بررسی تحولات جمعیتی از حیث تحولات جغرافیایی (جامعه شهری و روستایی).....	۵
۲-۱- بررسی تحولات دموکراتیک و ساخت جمعیتی (گروه‌های سنی و ساخت خانوار).....	۹
۳-۱- بررسی ساخت اقتصادی- اجتماعی گروه‌های درآمدی.....	۳۰
۴-۱- جمع بندی و نتیجه گیری.....	۴۹
۲- جایگاه قانونی و مستندات حقوقی در خصوص اجاره مسکن.....	۵۱
۱-۲- قوانین اساسی جمهوری اسلامی.....	۵۱
۲-۲- قوانین مربوط به اجاره.....	۵۱
۳-۲- قوانین اساسی در سایر کشورها.....	۵۴
۴-۲- قوانین خاص و موردی مسکن.....	۵۷
۵-۲- جمع بندی مستندات حقوقی- قانونی در زمینه مسکن اجاره ای.....	۷۰
۳- تجربه کشور در زمینه برنامه ریزی مسکن اجاره ای.....	۷۱
۱-۳- بررسی برنامه‌های پنج ساله اول تا پنجم (قبل از انقلاب).....	۷۱
۲-۳- بررسی برنامه‌های پنج ساله اول تا چهارم (بعد از انقلاب).....	۷۶
۳-۳- طرح جامع مسکن.....	۸۹
۴-۳- قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن.....	۹۰
۵-۳- لایحه تشویق احداث و عرضه واحدهای استیجاری.....	۹۱
۶-۳- جمع بندی نظام برنامه مسکن در ایران.....	۹۲
۴- تجارب سایر کشورها در زمینه برنامه مسکن استیجاری.....	۹۳
۱-۴- تجارب کشورها بر حسب نظام‌های سیاسی و نقش دولت.....	۹۶
۲-۴- تجارب کشورها بر حسب نظام‌های اقتصادی (اقتصاد دولتی- اقتصاد خصوصی).....	۱۰۷
۳-۴- تجارب و توصیه‌های سازمان‌های بین المللی (اسکان بشر و هابیتات).....	۱۳۱
۴-۴- جمع بندی و نتیجه گیری تجارب جهانی.....	۱۳۹

۱۴۰.....	۵- تحلیل ساختارهای اقتصادی حاکم بر بازار مسکن (جانب عرضه و جانب تقاضا).....
۱۴۰.....	۵-۱- بررسی تابع عرضه و تقاضا در بازار استیجاری و تحلیل عوامل موثر بر آن.....
۱۵۸.....	۵-۲- الگوهای حاکم بر تعیین نرخ بازده اقتصادی در بازار مسکن (مسکن اجاره‌ای به طور خاص).....
۱۶۶.....	۵-۳- الگوهای حاکم بر رفتارهای مالی سرمایه‌گذاران و فعالان بخش عرضه (ملکی - اجاره‌ای).....
۱۸۰.....	۵-۴- الگوهای موثر بر تعیین نرخ اجاره به عنوان محرک بخش عرضه.....
۱۹۴.....	۵-۵- تحلیل میزان و نحوه مداخله دولت در بازار اجاره به منظور کنترل بازار (در کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت).....
۲۱۳.....	۵-۶- جمع بندی و نتیجه گیری.....
۲۱۸.....	۶- آسیب شناسی بازار مسکن اجاره‌ای (بررسی نقاط قوت، نقاط ضعف، تهدیدها و فرصت ها).....
۲۱۸.....	۶-۱- از جنبه برنامه‌ای و مسائل اجرایی.....
۲۲۲.....	۶-۲- مسائل حقوقی - قانونی.....
۲۲۶.....	۶-۳- مسائل اجتماعی - فرهنگی.....
۲۳۰.....	۶-۴- مسائل اقتصادی - مالی و پولی.....
۲۳۶.....	۷- ظرفیت یابی و زمینه سازی برنامه‌های اجرایی.....
۲۳۶.....	۷-۱- تشکیلات و نهادسازی (هم جانب عرضه - هم جانب تقاضا).....
۲۳۸.....	۷-۲- تدارکات حقوقی - قانونی و تنظیم ضوابط و مقررات لازم.....
۲۴۱.....	۷-۳- ظرفیت سازی در زمینه‌های مالی، پولی، نظام مالیات و عوارض.....
۲۴۹.....	۷-۴- تدوین و ارائه بسته سیاستی و اجرایی در دوره برنامه پنجم.....
۲۵۶.....	۸- جمع بندی، تدوین راهکارها و ارائه پیشنهادات.....
۲۷۴.....	۹- پیوست ۱- بسته سیاستی "بازار مسکن استیجاری".....
۲۷۸.....	۱۰- فهرست منابع.....

پیشگفتار

مسکن استیجاری یکی از روش‌ها در نحوه تصرف مسکن برای تامین سرپناه است، که طیف قابل توجهی از جمعیت کشورها نیاز خود را در این قالب برطرف می‌سازند. استفاده از مسکن استیجاری در همه گروه‌های درآمدی رایج است، اما به سبب رواج بیشتر آن در میان گروه‌های کم درآمد که توانایی محدود تری برای ورود به بازار مسکن ملکی دارند، موضوع تامین مسکن آنان از شرایط ویژه‌ای برخوردار می‌گردد. اصولاً سهم بالای هزینه مسکن استیجاری در سبد هزینه خانوارها در بخش تقاضا از یک سو، و انگیزه‌های اقتصادی و سود مورد انتظار عرضه کنندگان مسکن استیجاری مانند هر نوع سرمایه‌گذاری از سوی دیگر، موجب می‌گردد انتظارات بخش عرضه و تقاضا بویژه در گروه‌های کم درآمد لزوماً با هم همسو نبوده و فاصله معنی دار آن‌ها از یکدیگر موجب بروز بحران‌هایی گردد که بطور دوره‌ای بروز میکند، پدیده‌ای که حضور دولت برای رفع آن، و نزدیک تر کردن انتظارات این دو بخش را بیکدیگر برای تعاملی منطقی تر بطلبد.

واقعیت اینست که تحول جمعیتی سه دهه گذشته موجب جوان شدن جمعیت و حضور پرشماتر آنها در بازار تامین سرپناه، بویژه مسکن اجاره‌ای شده است. این امر به همراه تغییر ساختار اقتصادی و شغلی کشور، و همین‌طور شهری شدن پرشتاب که در الگوی تامین سرپناه ساکنان آن، مسکن استیجاری بیش از نواحی روستایی رایج است، موجب نیاز به اعمال توجه بیشتر به نحوه تصرف استیجاری در برنامه‌ها و اصلاح بازار مسکن در راستای پاسخگویی به این نوع تقاضا میشود. اصولاً عوامل و نیروهای متعددی در اقتصاد حوزه استیجار مداخله دارند که بعضاً موجب دور شدن عوامل موثر و انگیزه‌های هریک از این دو بخش نسبت به یکدیگر، و خارج شدن از تعادل مورد انتظار بخشهای عرضه و تقاضا متناسب با اهداف حضورشان در بازار میشود. پدیده‌ای که بازنگری در برنامه‌ها و سیاست‌های گذشته، و تجدید نظر در سازو کارهای حاکم بر برخی حوزه‌ها را برای اصلاح امور می‌طلبد. موضوعی که این تحقیق در راستای بررسی آن شکل گرفته است.

این مطالعه با هدف تدوین نگاهی جامع در رابطه با موضوع مسکن اجاره‌ای و برنامه‌های دولت در زمینه تسهیل دسترسی به فرصت‌هایی جهت پاسخگویی به این نیاز اساسی و کنترل بحران‌های دوره‌ای آن صورت پذیرفته است. در انجام این مطالعه از حمایت و همراهی جناب آقای چگنی، مدیرکل محترم دفتر برنامه ریزی و اقتصاد مسکن وزارت راه و شهرسازی، معاونین محترم این دفتر سرکار خانم نفیسه قدسیان جناب آقای علی عربی، همچنین همکاری موثر آقای مهندس بهروز ملکی و سایر همکاران این دفتر برخوردار بوده ام که به این طریق از آنها سپاسگذاری و قدردانی می‌شود.

۱- بررسی روند تحولات موثر بر نحوه دسترسی و تامین مسکن

مقدمه :

برای شناخت مسائل مربوط به برنامه‌های تامین مسکن، مشکلات و محدودیت‌های موجود بر سر راه آن و یا ظرفیت‌های قابل بهره‌برداری در راستای در دسترس قرار دادن آن برای همه، باید کلیه این مسائل در هر دو جانب عرضه و تقاضا بررسی و بازبینی شود. در همین راستا ابتدا برای بررسی ویژگی‌های بخش تقاضا بعنوان یکی از مهمترین مؤلفه‌های برنامه‌ریزی مسکن، باید جمعیت و ساختار کلی آن، که در واقع شکل‌دهنده و بنیان اصلی تقاضا است، بدرستی مطالعه و تحلیل شود. این شناخت امکان تنظیم واقع‌بینانه برنامه تامین سرپناه را فراهم ساخته و بخش عرضه را نسبت به مسائل و ویژگی‌های گروهی که تامین سرپناه آنها را هدف خود قرار داده، مطلع می‌سازد، تا ضریب سازگاری فعالیت‌های بخش عرضه با تحولات بخش تقاضا را به میزان قابل قبول افزایش دهد. با توجه به اینکه نقش و اثر برنامه‌ریزی ملی هم در حضور بجا و بموقع برای تنظیم رابطه بخش عرضه و تقاضا جهت دستیابی به مفیدترین و مؤثرترین تعامل تعیین‌کننده است. در این راستا ویژگی‌های عمده و اثرگذار جمعیت و تحولات آن مثل، توزیع جغرافیایی، ساخت و ترکیب سنی و جنسی جمعیت، میزانهای رشد جمعیت و روندهای تشکیل خانوار و نرخ سرپرستی، همچنین تحولات کمی و کیفی آن و سایر مواردی از این دست باید مورد بررسی قرار گیرد. به همین مناسبت در این بخش به آن می‌پردازیم.

۱-۱- بررسی تحولات جمعیتی کشور از حیث توزیع جغرافیایی

قرن بیست و یکم در حالی آغاز شده که حدود نیمی از جمعیت جهان در شهرها زندگی کرده و انتقال شهری (Urban Transition) تقریباً صورت پذیرفته است. (نقدی، ۱۳۸۱، ۳۲۱) این حرکت بقدری سریع صورت پذیرفته که یک محقق معتقد است، اگر عمر بشر را بر روی کره زمین با ۲۴ ساعت مقایسه کنیم، طی نیم‌ساعت آخر، سکونت‌گاههایی با بیش از صد نفر شکل گرفته و از زمان ظهور شهرهای بزرگ و کوچک فقط چند دقیقه و از شهرنشینی در مقیاس وسیع کمتر از چند ثانیه می‌گذرد (تولایی، ۱۳۸۰، ۳۷۵).

ایران طی یک دوره پنجاه ساله اخیر از جامعه‌ای روستایی به جامعه شهرنشین^۱ تبدیل شده است. بررسی این روند از آن جهت اهمیت می‌یابد که بدانیم میدان و عرصه اثرگذاری و مداخله نظام برنامه‌ریزی مسکن کشورمان در سالهای گذشته، عمدتاً حوزه‌های شهری بوده و حوزه روستایی به سبب تأمین سرپناه در چارچوب اقتصاد معیشتی، که موارد حضور و مداخله نظام برنامه‌ریزی ملی در آن کاهش می‌یابد، از این گستره خارج مانده است. این در شرایطی است که در همان آغاز اقدام به تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی در سال ۱۳۲۷، ایران با ۷۰ درصد جمعیت روستایی، اصولاً یک جامعه روستایی تلقی می‌شد، در حالیکه مخاطب برنامه‌های ملی مسکن عمدتاً حوزه‌های شهری بودند. براین اساس می‌توانیم دریابیم که سیستم برنامه‌ریزی کشور چقدر به توزیع جغرافیایی جمعیت و تحولات مربوط به آن حساس و پاسخگو بود. اشاره به دیدگاه بالچین در این خصوص قابل توجه است، او می‌گوید: سهم در حال فزونی شهرها از رشد سریع و افزایش کلی جمعیت کشور که صرفاً در چارچوب اقتصاد بازار و روابط اجتماعی شهری قابل پاسخگویی است، برنامه‌ریزی برای تأمین سرپناه را در این حوزه را به امری اجتناب‌ناپذیر و بسیار پیچیده‌تر از قبل بدل ساخته است (Balchin, ۲۰۰۰, ۱۲۷)

در سال ۱۳۳۵ حدود ۳۱/۳ درصد از جمعیت کشور در نواحی شهری ساکن بودند و ۶۸/۶ درصد آن در حوزه‌های روستایی، در حالیکه در سرشماری ۱۳۸۵ پس از ۵۰ سال دقیقاً این نسبت‌ها معکوس گردیده و این شهرها هستند که ۶۸/۵ درصد از جمعیت کشور را در خود جای داده‌اند (امکچی، ۱۳۸۳، ص ۸۶). در حدود سالهای آغازین دهه ۱۳۶۰ تقریباً حوزه‌های شهری و روستایی به سهمی نسبتاً برابر از جمعیت دست یافتند. اما این تعادل بسرعت بهم خورد و سهم جامعه شهری چنان افزایش یافت که اکنون بیش از دو سوم جمعیت کشور را به حوزه‌های شهری منتقل کرده و روستاها فقط یک سوم آنرا در خود جای داده‌اند. (جدول شماره ۱) سرعتی که نگرانی‌هایی را برمی‌انگیزد، اسمیت می‌گوید: شهری شدن با اینکه روندی محتوم در جهان بشمار می‌آید و کلیه کشورها آنرا طی خواهند کرد، اما سرعت این روند و تغییر فاز، از جامعه‌ای عمدتاً روستایی به شهری، باید با پی‌آمدهایی همراه باشد که آگاهی از آن غلبه بر مسائل آنرا تخفیف خواهد داد (Peter Smith, ۲۰۰۱, ۱۲۳)

۱- بهره‌گیری از عبارت «جامعه شهرنشین» بجای جامعه‌شهری به این دلیل است که سکونت در شهر لزوماً به معنای شهری شدن جامعه و درون‌گیری تمامی الزامات این نوع اسکان نیست. بلکه می‌توان شهرنشین بود اما فاقد بسیاری از ویژگی‌های الزام‌آور جهت اطلاق شهری به ساکنان آن بود.

جدول شماره ۱. تحولات جمعیت کشور و توزیع جغرافیایی آن (میلیون نفر)

سال		۱۳۲۵	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۸۵
کل کشور	تعداد جمعیت	۱۴/۲۰	۱۸/۹۵	۲۵/۰۸	۳۳/۷۱	۴۹/۴۴	۵۵/۸۴	۶۰/۰۵	۷۰/۰۵
	درصد سهم	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
شهری	تعداد جمعیت	۳/۶	۵/۹۵	۹/۷۹	۱۲/۸۵	۲۶/۸۴	۳۱/۸۴	۳۶/۸۲	۴۷/۹۸
	درصد سهم	۲۵/۳	۳۱/۴	۳۹/۰۰	۴۷/۰۰	۵۴/۳	۵۷/۰۰	۶۱/۳	۶۸/۵
روستایی	تعداد جمعیت	۱۰/۶	۱۳	۱۵/۲۹	۱۷/۸۶	۲۲/۶	۲۴	۲۳/۲۳	۲۲/۰۶
	درصد سهم	۷۴/۷	۶۸/۶	۶۱	۵۳	۴۵/۷	۴۳	۳۸/۷	۳۱/۵

مأخذ: نشریات سرشماری نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران

نکته بسیار مهمی که در اینجا باید مورد اشاره قرار گیرد، گسترش دامنه «جامعه هدف» به سبب افزایش سهم شهرنشینان از یک سو و آغاز تغییر بسیار مهمی که در جامعه روستایی به سبب رواج تدریجی «اقتصاد بازار» در آن رخ داده، از سوی دیگر است که عملاً وسعت گروه هدف در برنامه‌ریزی مسکن را - حداقل از نظر تأمین برخی مؤلفه‌های تولید - به اندازه جمعیت کل کشور نموده است. خروج تدریجی جامعه روستایی از چارچوب روابط «اقتصاد معیشتی» برای تأمین سرپناه، به معنای بارگذاری بیشتر و وسعت یافتن دامنه «گروه هدف» برای نظام برنامه‌ریزی مسکن است، که باید مورد توجه سیاستگذاران این حوزه باشد. بدین‌قرار ۱۳ برابر شدن جمعیت جامعه شهری طی ۶۰ سال، حوزه الزام‌آور برای مداخله نظام برنامه‌ریزی کشور را بشدت افزایش داده است. (جدول شماره ۲)

جدول شماره ۲. تحولات جمعیت در دوره‌های بررسی

سال	کل جمعیت	میزان کل افزایش جمعیت طی دوره	جمعیت شهری	میزان افزایش جمعیت شهری طی دوره	جمعیت روستایی	میزان افزایش جمعیت روستایی طی دوره
۱۳۲۵	*۱۴۱۵۹۰۰۰	--	۳۵۹۳۷۵۰	--	۱۰۶۱۹۲۵۰	--
۱۳۳۵	۱۸۹۵۴۷۰۴	۴۸۰۰۰۰	۵۹۵۳۵۶۳	۲۴۰۰۰۰	۱۳۰۰۱۱۴۱	۲۴۰۰۰۰
۱۳۴۵	۲۵۷۸۸۷۲۲	۶۸۰۰۰۰	۹۷۹۴۲۴۶	۳۸۰۰۰۰	۱۵۹۹۴۴۷۶	۳۰۰۰۰۰
۱۳۵۵	۳۳۷۰۸۷۴۴	۷۹۰۰۰۰	۱۵۸۵۴۶۸۰	۶۰۰۰۰۰	۱۷۸۵۴۰۶۴	۱۹۰۰۰۰
۱۳۶۵	۴۹۴۴۵۰۱۰	۱۵۷۰۰۰۰	۲۶۸۴۴۵۶۱	۱۱۰۰۰۰۰	۲۲۶۰۰۴۴۹	۴۷۰۰۰۰
۱۳۷۵	۶۰۰۵۵۴۸۸	۱۰۶۰۰۰۰	۳۶۸۱۷۷۸۹	۱۰۰۰۰۰۰	۲۳۲۳۷۶۹۹	۶۰۰۰۰۰
۱۳۸۵	۷۰۰۴۹۲۶۲	۱۰۰۰۰۰۰	۴۷۹۱۳۶۹۵	۱۱۰۰۰۰۰	۲۲۱۳۵۵۶۷	-۱۰۰۰۰۰۰
کل دوره	--	۵۶۰۰۰۰۰	--	۴۴۰۰۰۰۰	--	۱۲۰۰۰۰۰

مأخذ: سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران - محاسبات از این مطالعات

مقایسه میزان افزایش جمعیت شهری هر دهه نسبت به قبل این تصویر را روشن‌تر می‌کند. مثلاً افزایش جمعیت شهری، یعنی حوزه مستقیم مداخله، طی دهه نخست (۳۵-۱۳۲۵) به میزان ۲ میلیون، در دهه بعد به میزان ۴ میلیون نفر، در دهه بعد ۶ میلیون و دهه بعد ۱۱ میلیون نفر حکایت از سرعت افزایش بارگذاری در این حوزه دارد. فراموش نکنیم که افزایش سهم جمعیت شهری کشور به میزان ۸۵ درصد تا پایان قرن اخیر، بوسعت این حوزه بازهم خواهد افزود. جدول شماره ۳-۶ این افزایش را در شمار شهرهای کشور از ۱۹۹ شهر در سال ۱۳۳۵ به ۱۰۱۵ شهر در سال ۱۳۸۵ طی ۵۰ ساله نشان می‌دهد. افزایش سهم جمعیت شهرنشین کشور در سال ۱۳۸۵ به ۶۸/۵ درصد و رسیدن کشورمان به آستانه‌های شهری، مشابه دوران صنعتی شدن اروپا از یک سو و افزایش ۶۵/۸ درصدی تعداد شهرها در دهه ۸۵-۱۳۷۵ شرایط ویژه کشور از این حیث و

لزوم توجه به آن در تعیین گروه هدف برنامه را گوشزد می‌کند. یادآوری مجدد شرایط ویژه دهه ۱۳۸۵ را در بخشهای دیگر هم خواهیم دید.

جدول شماره ۳. تعداد شهرهای کشور و سهم جمعیت‌شان طی ۵ دهه

سال	تعداد شهرها	سهم از جمعیت کشور	درصد رشد تعداد شهرها در هر دهه
۱۳۳۵	۱۹۹	۳۱/۴	---
۱۳۴۵	۲۷۲	۳۸	۳۶/۷
۱۳۵۵	۳۷۳	۴۷	۳۷/۱
۱۳۶۵	۴۹۶	۵۴/۳	۳۳/۰
۱۳۷۵	۶۱۲	۶۱/۳	۲۳/۴
۱۳۸۵	۱۰۱۵	۶۸/۵	۶۵/۸

مأخذ: سرشماری عمومی نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران، حمیده امکچی، ۱۳۸۶، ص ۱۴۴

۲-۱- بررسی تحولات دموگرافیک و ساخت جمعیتی کشور

۱-۲-۱- نرخ رشد جمعیت و روند آن

میزان جمعیت بعنوان مؤلفه اصلی تعیین کننده سطح تقاضا از اهمیت ویژه‌ای در برنامه‌ریزی مسکن برخوردار است. سرعت تحولات کمی جمعیت را با میزانهای رشد در دوره‌های دهساله می‌توان رصد نمود. بررسی‌های انجام شده در طول شصت سال گذشته حکایت از افزایش جمعیت کشور با نرخهای نسبتاً بالایی دارد. طبق جدول شماره ۴ نرخ رشد کلی جمعیت کشور در طول چند دهه گذشته هیچگاه از ۱/۵ درصد کمتر نبوده، این در شرایطی است که در سالهای ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵ کشور رشدی نزدیک به ۴ درصد در سال را هم تجربه کرده است، یعنی فقط طی ۱۰ سال نزدیک به نیمی از جمعیت قبل به آن افزوده شده است. این امر را در افزایش میزان باروری کل از ۶/۰۹ فرزند در سال ۱۳۵۵ به ۶/۲۴ فرزند در سال ۱۳۶۵ با تفاوتی به میزان ۰/۱۵ مورد باروری بیشتر برای هر زن در سن باروری می‌توان جستجو کرد (حق‌شناس - ۱۳۸۲ - ۱۰۹) پدیده‌ای که ناگهان ۱۱ میلیون نفر طی یک دهه به جمعیت ۰ تا ۱۰ ساله افزود، که در دو دهه بعد کشور باید با تأمین نیازهای پرهزینه‌شان مواجه می‌شد.

طبق اطلاعات جدول شماره ۲ طی ۶ دهه بررسی، جمعیت کل کشور از ۱۴ میلیون نفر به ۷۰ میلیون نفر افزایش یافته که به معنای ۵ برابر شدن جمعیت کشور طی این دوره می‌باشد. این افزایش از روندی یکسان برخوردار نبوده، در برخی دوره‌ها میزان افزایش بسیار زیاد و برخی دوره‌ها کمتر بود. ۵۶ میلیون نفر افزایش در کل کشور و ۴۴ میلیون نفر افزایش در حوزه‌های شهری و ۱۲

میلیون نفر افزایش در حوزه‌های روستایی در عین تغییر اساسی ترکیب جمعیتی کشور، بارگذاری شدیدتری را در برخی از سالها به همراه داشت.

میزان افزایش ۲ تا ۳ میلیون نفره جمعیت شهرها و روستاها طی دهه‌های آغازین بررسی، با اینکه ظاهراً بارگذاری یکسانی را به هر دو حوزه شهری و روستایی تحمیل می‌کرد، اما با توجه به اینکه تعداد شهرها در دهه ۱۳۳۰ و ۱۳۴۰ بسیار محدود و تعداد روستاها بسیار زیاد بود، این بارگذاری جمعیتی، شهرها را با تنش‌های بیشتری از نظر افزایش تقاضا در نتیجه افزایش جمعیت، مواجه ساخت. روند بارگذاری درسالهای آخر دوره بررسی مجدداً تشدید یافت، بنوعی که حوزه‌های شهری سالیانه بطور متوسط با بیش از یک میلیون نفر افزایش جمعیت مواجه گردید، که باید برایشان تدارک سرپناه دیده می‌شد.

در سه دهه اخیر یعنی از سال ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۵ بطور پیوسته افزایش سالیانه حدود ۱/۱ میلیون نفر در نواحی شهری تأمین سرپناه در این حوزه‌ها را به امری عاجل تبدیل نمود. مقایسه افزایش ۳۸۰ هزار نفره جمعیت شهری در سالهای دهه ۱۳۳۰، یا افزایش سالیانه ۶۰۰ هزار نفر سالهای دهه ۱۳۴۰، با تحولات ناگهانی بعد از سالهای ۱۳۵۵ که این افزایش را سالیانه به بیش از یک میلیون نفر بالغ گرداند، سرعت و حجم تحولات را یادآور می‌شود. امری که می‌تواند بروز مسائلی چون حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی در دهه‌های اخیر را توضیح دهد، پدیده‌ای که نشانه‌ای از عدم همراهی و همپا نبودن نظام برنامه‌ریزی برای تأمین مسکن و تدارک سرپناه با تحولات جمعیتی در کشور است. (امکچی، ۱۳۸۶، ص ۱۴۵)

جدول شماره ۴. میزان رشد جمعیت ۸۵-۱۳۲۵

سال	میزانهای متوسط رشد سالانه جمعیت کل کشور	میزانهای متوسط رشد سالانه نواحی شهری	میزانهای متوسط رشد سالانه نواحی روستایی
۱۳۲۵	۲/۹۶	--	۲/۰۴
۱۳۳۵	۳/۱۳	۵/۱	۲/۱
۱۳۴۵	۲/۷۱	۴/۹۳	۱/۱
۱۳۵۵	۳/۹۱	۵/۴۱	۲/۳۹
۱۳۶۵	۱/۹	۳/۲۱	۰/۲۸
۱۳۷۵	۱/۵۵	۲/۶۶	۰/۴۸
۱۳۸۵	۲/۶۵	۴/۲۶	۱/۰۶
کل دوره	۲/۷۰	۴/۴۱	۱/۲۳

مأخذ: آمار سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران، محاسبات از طرح تحقیق

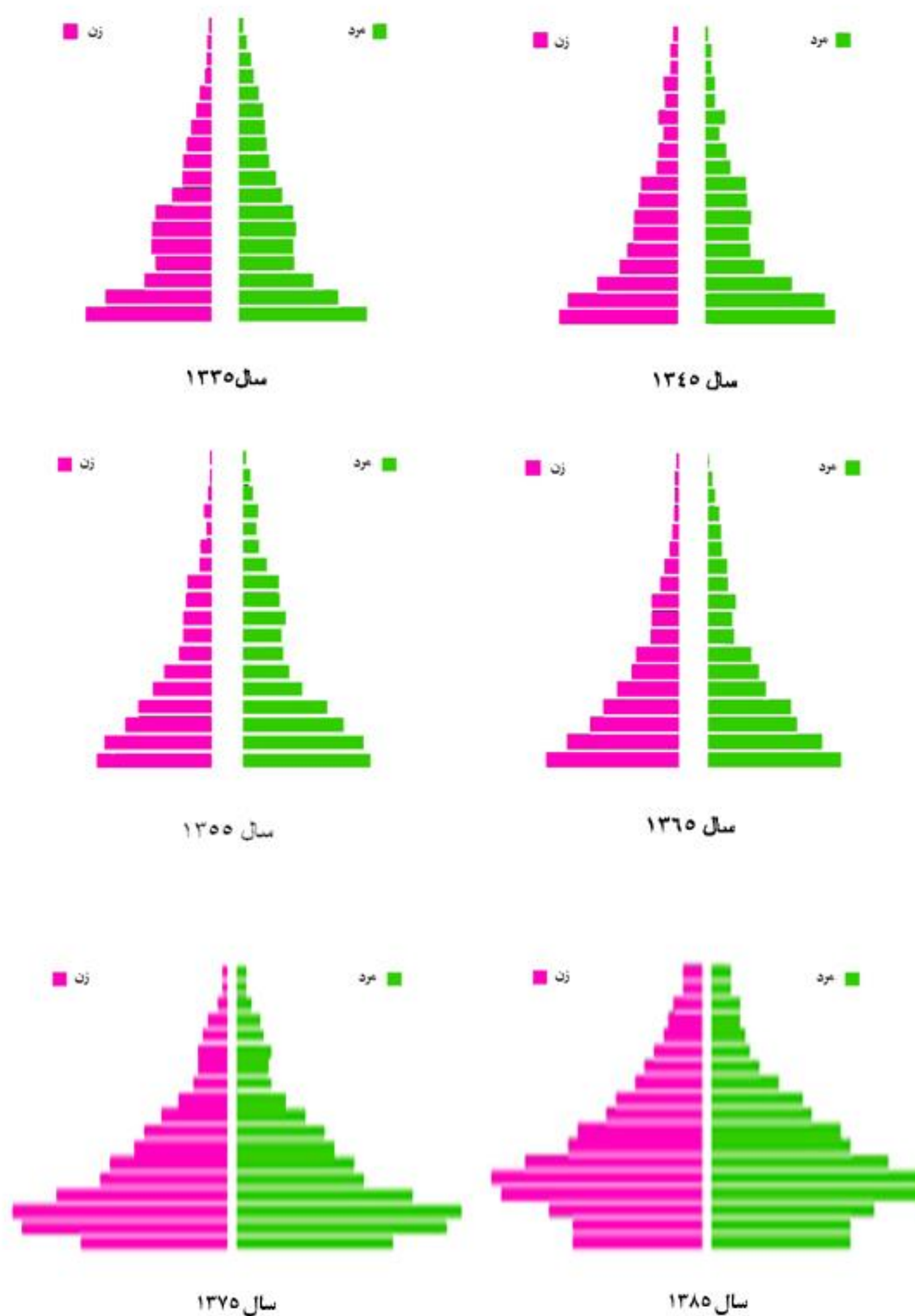
۱-۲-۲ تحول در توزیع سنی جمعیت

یکی از مهمترین تحولاتی که در ساخت جمعیتی کشور رخ داده است و بنا به ماهیت خود دامنه اثرگذاری وسیعی نیز دارد، جابجایی در سهم گروههای سنی است. اهمیت این موضوع هنگامی بیشتر نمایان می‌شود که اثر تغییر در سهم گروههای سنی را در بروز تلاطم‌هایی جستجو کنیم که در بازارهای مختلف بهنگام حضور این گروه‌های سنی ظاهر می‌شود. مثلاً افزایش سهم جمعیت صفر تا ۵ سال به معنای لزوم تأمین خدمات و مایحتاج نوزادان و خردسالان است. این افزایش در میان نوجوانان، یعنی افراد ۶ تا ۱۹ سال ارائه خدمات آموزش و بهداشت نوجوانان را پیش‌رو می‌نهد. گروه سنی بعدی یعنی جوانان تا ۲۹ سال، ارائه امکانات آموزش عالی، اشتغال و تأمین سرپناه آنان را الزام‌آور می‌سازد، و نهایتاً افزایش جمعیت ۶۵ سال به بالا بدلیل خروج از بازار کار و تولید، موجب افزایش سهم جمعیت غیرفعال و افزایش بار تکفل خانوار و لزوم تأمین نیازهای ویژه این گروه سنی می‌شود.

آنچه که در دهه ۶۵-۱۳۵۵ بطور بارز در کشورمان رخ داده، افزایش سهم گروههای سنی است که بخشهای زیرین هرم سنی جمعیت کشور را تشکیل می‌دهند. روندی که ساخت جمعیتی را بسوی جوانتر شدن کشانده و بروز پدیده جوانی جمعیت را بدنبال داشت. پدیده‌ای که بروز آن پس از یک دوره زاد و ولد با نرخ بسیار بالا طبیعی است، زیرا وقتی گروههای سنی جوان، چه در دسته‌های تک سن منفرد و چه گروههای سنی ۵ ساله، که ساختار سنی جمعیت را می‌سازند، سهم‌شان در کل جمعیت افزایش یابد، متوسط سن این جمعیت کاهش می‌یابد و جمعیت جوان می‌شود. برعکس با افزایش سهم جمعیت در گروههای سنی بالا یعنی سنین بالای میانسالی یا به تعبیر دقیق‌تر ۶۵ سال به بالا، عملاً متوسط سن جمعیت افزایش یافته و جمعیت آن کشور پیر شده و با پدیده کهنسالی مواجه می‌گردد.

تغییر در سهم گروههای سنی که بدنبال بروز پدیده بیش‌زایش دهه ۶۵-۱۳۵۵ رخ داد در دو دهه بعد بروز پدیده «تورم جوانی» به‌مراه داشت. پدیده‌ای که جمعیت‌شناسان آنرا وضعیتی تعریف کرده‌اند که در آن ۲۰ درصد یا بیشتر جمعیت در گروه سنی ۲۴-۱۵ سال قرار می‌گیرند. این پدیده زمانی حادث می‌شود که قسمت قابل ملاحظه‌ای از جمعیت یک کشور (۲۰ درصد یا بیشتر) شامل جوانان و نوجوانانی شود که در زمان پیروی از الگویی باروری بالا متولد شده باشند (Pop Report, ۵۸, ۲۰۰۲). هرم سنی جمعیت گویاترین ابزار برای تشخیص پدیده تورم جوانی جمعیت می‌باشند (نمودارهای شماره ۱ تا ۶)

نمودار ۱- روند تحولات ساختار جمعیتی کشور در سالهای ۱۳۳۵-۱۳۸۵



مقایسه هرم سنی جمعیت طی آمارهای سرشماری در چند دهه گذشته اثر بیش‌زایش دهه ۶۵-۱۳۵۵ و انتقال متولدین این دهه در سالهای بعد و عبور آن تا پایان قرن را نشان می‌دهد. چگونگی بروز پدیده «تورم جوانی» و روند تدریجی حرکت این پدیده و ظهور عوارض مرتبط با آن در هر دهه را در این نمودارها می‌توان شاهد بود. طبق این شواهد از آغاز دهه ۱۳۸۰ تا ۱۴۰۰ یعنی به مدت ۲۰ سال کشور باید برای مواجهه با الزامات آن مهیا باشد. فتحی در تحقیقی که درخصوص پدیده «تورم جوانی» انجام داده معتقد است، طول عمر «تورم جوانی» ایران کوتاه و حدود ۲۰ سال است که در صورت آمادگی مشکلاتش قابل غلبه خواهد بود (فتحی، ۱۳۸۳، ۵۲۴).

موضوع تغییر در سیاست‌های کنترل جمعیت، تشویق به زاد و ولد، کسب امتیاز برای دریافت کلیه مایحتاج دارای سوبسید دولتی متناسب با تعداد اولاد و افراد تحت تکفل، اعطای کوپن برحسب تعداد افراد که بنوعی افزایش سهم در بهره‌مندی از یارانه‌ها می‌گردید، همگی سیاست‌های تشویق‌کننده فرزندآوری و افزایش جمعیت تلقی می‌شدند، (میرزایی، ۱۳۸۴، ۱۳۸) که نتیجه آن افزایش پایه هرم سنی جمعیت کشور گردید. مسئله‌ای که متخصصان گفتند: امروزه جمعیت ایران از نظر ترکیب سنی بسیار جوان است. زیرا نسبت افراد کمتر از ۱۵ سال آن به کل جمعیت درهیچ یک از سرشماری‌های نفوس و مسکن کمتر از ۴۰ درصد نبوده است. (زنجانی، ۱۳۸۲، ۲۸) چنین سهم بالایی بطور عمومی موجب کاهش متوسط سن جمعیت کشور می‌گردد و ساختاری جوان به آن می‌بخشد که نظام برنامه‌ریزی در تعیین گروه هدف خود باید بدان توجه داشته باشد.

۱-۲-۳ بنیان‌های جوان شدن ترکیب سنی جمعیت:

بطور کلی ایران بدلیل ویژگی‌های فرهنگی و اجتماعی خود، در گروه کشورهای با زاد و ولد با نرخ بالا قرار می‌گیرد. این امر را در گسترده‌گی پایه هرم سنی جمعیت کشور می‌توان مشاهده کرد. این جریان عمومی در همراهی با برخی تحولات دیگر خود را به صورت افزایش ناگهانی سهم نخستین گروه سنی بعنوان پایه جمعیتی نشان می‌دهد. در این رابطه افزایش نسبی سهم جمعیت (۵-۰) ساله در فاصله سالهای ۴۵-۱۳۳۵ را بر اثر بهبود وضع بهداشتی و کاهش نرخ مرگ و میر شاهد هستیم. اما در سالهای ۶۵-۱۳۵۵ بویژه پس از انقلاب اسلامی، تشویق به فرزندآوری و عدم توجه به برنامه‌های کنترل موالید، بطور قابل توجهی بروز تحولی را بدنبال داشت که موجب افزایش باروری و تولد نوزادان بیشتر و بزرگ شدن پایه جمعیتی و جوانتر شدن جمعیت کشور گردید (کاوه فیروز و عباسی شوازی، ۱۳۸۱ و ۳۷۲). با توجه به جدول شماره ۴، بدنبال رشد با نرخ بالاتر که در دهه ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵ رخ داد، طی یک دهه نزدیک ۳/۶ میلیون نفر بر پایه جمعیتی کشور افزوده شد. در حالیکه میزان افزایش پایه جمعیتی در دهه‌های قبل حداکثر ۱ میلیون ۱۰۰ هزار نفر بود که در دهه ۱۳۴۵ رخ داد. (زنجانی، ۱۳۷۰، ۴۰) حال با مقایسه افزایش شدید در دهه ۱۳۶۵ که عملاً

سه برابر بیشتر از حدی بود که در سال ۱۳۴۵ تجربه شده، می‌توان تلاطم و تنشی که این پدیده بدنبال خواهد داشت را می‌توان، پیش‌بینی کرد.

نرخ بالای رشد جمعیت در کشور موجب شد که جامعه ما آماده مواجهه با پدیده جدیدی به عنوان «جمعیت انبوه» (Mass Population) مواجه باشد (طائی، ۱۳۸۲، ۲۰) نخستین اثر این پدیده بارگذاری شدید برحوزه‌هایی است که مجبور به تأمین مایحتاج این جمعیت پرشمار می‌باشند. متولدین دهه ۶۵-۱۳۵۵ با عبور مرحله‌ای خود متناسب با شرایط هر دوره، تأثیراتی را برحوزه عمل خود برجای می‌گذارند، که اقتصاد کشور حداقل چندسال تا پایان همین قرن هم (۱۴۰۵) با پی‌آمدهای آن مواجه خواهد بود.

جدول شماره ۵. تأثیر افزایش نرخ رشد جمعیت بر پایه جمعیتی کشور

سال	۱۳۲۵	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵
متوسط نرخ رشد هر دهه (درصد)	-	۲/۹۶	۳/۱۳	۲/۷۱	۳/۹۱	۱/۹	۱/۵
جمعیت (۰-۴) ساله (میلیون نفر)	۳/۱۰۰	۳/۳۴۷	۴/۴۳۷	۵/۴۳۰	۹/۰۴۵	۶/۱۶۳	۵/۴۶۱
میزان افزایش یا کاهش پایه جمعیتی در هر دهه (میلیون نفر)	--	۰/۲۴۷	۱/۰۹۰	۱/۰۰۰	۳/۶۰۰	-۲/۸۸۲	-۰/۷۰۲

مأخذ: آمار سرشماری نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران

اگر بخواهیم نتایج افزایش پایه جمعیتی در نتیجه زاد و ولد زیاد را دنبال کنیم، اثر آنرا در اولین مرحله، هنگامیکه این گروه به سن ورود به دبستان می‌رسند می‌توانیم شاهد باشیم، که نیاز به ایجاد فضاهای آموزش ابتدایی عاجل خواهد بود. با عبور اینگروه از آموزش ابتدایی، دوره آموزش راهنمایی و مدارس ویژه اینگروه آماج افزایش تقاضا خواهند بود. پس از آن دوره دبیرستان و لزوم تأمین فضاهای کادر آموزشی این دوره مطرح خواهند بود. بدنبال آن دانشگاه‌ها و انواع دوره‌های آموزش عالی برای ورود این گروه باید ظرفیت سازی گردند. کار و اشتغال و زمینه‌های فعالیت اقتصادی حوزه دیگری است که این موج با ورود خود به آن عرصه، لزوم تأمین شغل آنها را پیش رو می‌نهد و نهایتاً رسیدن به سن ازدواج و لزوم استقلال آنان از خانوار قبلی خود، نیاز به تولید مسکن و سرپناه را برای این موج جمعیتی مطرح خواهد ساخت که باید بدان توجه داشت. بدینقرار جریان حرکت و انتقال تدریجی کودکان گروه سنی (۰-۴) ساله در دهه‌های بعدی به دوره‌های سنی نوجوانی، جوانی و بالاتر را از نظر جمعیت‌شناسی با توجه به ویژگی‌های انحصاری‌شان و الزاماتی که به آن اشاره شد، دارای پدیده‌ترین تأثیرات اجتماعی - اقتصادی می‌توان ارزیابی کرد.

بنا به آنچه گذشت، و با توجه به تداوم افزایش پایه جمعیتی (جمعیت ۴-۰ ساله) تا ۱۳۶۵ و نظر به اینکه طبق نظریه ورتهایم^۱، اگر نسبت افراد کمتر از ۱۵ سال به کل جمعیت در کشوری کمتر از ۴۰ درصد نباشد [یا به عبارت روشنتر بیشتر از ۴۰ درصد باشد]، آن کشور از ساختار جمعیتی جوان برخوردار بوده و پی‌آمدهای آن برای مدت قابل توجهی استمرار خواهد یافت. (بهنام، ۱۳۴۸، ۵۷) انتقال تدریجی متولدین ۲ دهه پیش، اکنون تحول چشمگیری را به ساخت جمعیتی کشور القا نمودند و اثر این پدیده را در جوان شدن شدید جمعیت کشور می‌توان شاهد بود. بنوعی که طی سالهای گذشته همیشه کشورمان از میانگین سنی جمعیت (Median age) پائینی برخوردار بود و اصولاً کشوری جوان بشمار می‌آمد. (جدول شماره ۶)

جدول شماره ۶. جوانی جمعیت با توجه به میانگین سنی در کشور

سال	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۰	۱۳۸۵	۱۳۹۰	۱۳۹۵	۱۴۰۰
میانگین سنی جمعیت	۱۶/۹	۱۷/۴	۱۸/۸	۲۰/۱۹	۲۲/۳۹	۲۴/۳۳	۲۶/۳۶	۲۸/۰۹	۲۹/۶۸

ماخذ: نشریات سرشماری مجموعه نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران

پایین بودن میانگین سنی طی این سالها، در نتیجه تاثیر افزایش شدید جمعیت کشور طی دهه‌های ۶۵-۱۳۵۵ و دوره بیش زایش بود که کشورمان را تبدیل به یکی از جوانترین کشورهای جهان و مسائل مرتبط با آن کرد. با اینکه با عبور این موج جوان، تدریجاً کشور از دوره جوانی شدید خارج می‌شود، اما هنوز در مقایسه با بسیاری از کشورها در شرایط جوانی جمعیت بسر می‌بریم. (جدول شماره ۷)

جدول شماره ۷. میانگین سنی جمعیت در قاره‌های مختلف جهان

سال	۱۹۶۵	۲۰۰۰	۲۰۲۰	۲۰۴۰
کشور ایران	۱۶/۹	۲۲/۳۹	۲۹/۶۸	۳۳/۵
قاره آفریقا	۱۷/۷	۱۸/۲	۲۱/۱	۲۶/۲
قاره آسیا	۲۰/۱	۲۵/۹	۳۰/۹	۳۵/۹
قاره آمریکای لاتین	۱۸/۶	۲۴/۹	۳۰/۵	۳۵/۸
قاره آمریکای شمالی	۲۷/۹	۳۵/۶	۳۸/۲	۴۰/۲
قاره اروپا	۳۰/۹	۳۷/۴	۴۲/۲	۴۴/۳

ماخذ: Human Development Report

<http://www.Gfmer.ch>

۱-۲-۴- تحولات کمی مؤثر بر نرخ تشکیل خانوارهای جدید

مبنای تقاضای مسکن خانوار می‌باشد نه فرد. به همین مناسبت در برنامه‌ریزی مسکن روند تشکیل خانوارهای جدید اهمیت می‌یابد. بنابراین مطالعه گروههای سنی که مبنای تشکیل خانوارهای جدیدند، بویژه جمعیت ۱۵ تا ۲۹ ساله الزامی می‌گردد. برحسب آمارهای موجود از جمعیت ۱۵ تا ۲۹ ساله در سرشماری مقاطع دهساله از ۱۳۳۵ به اینسو، هر ساله با افزایش پایه جمعیتی در کشور به‌مراه سهم این گروه، تعداد مطلق آنها نیز افزایش یافته است. بطوریکه در سال ۱۳۳۵ سهم ۲۳/۴ درصدی این گروه از جمعیت، عملاً شمارشان را به ۸/۵ میلیون نفر، در سال ۱۳۶۵ به ۱۳ میلیون نفر و در سال ۱۳۷۵ به بیش از ۱۷ میلیون نفر رساند. این سهم طبق پیش‌بینی تحولات دهه‌های پیشین در سال ۱۳۸۵ به ۳۲/۷ درصد از جمعیت خواهد رسید که جمعیتی معادل ۲۲/۹ میلیون نفر خواهد بود. (زنجانی، ۱۳۸۲، ۱۱۰-۷۹)

با اینکه از سال ۱۳۸۵ بدینسو، بدلیل برطرف شدن زمینه‌های نرخ رشد بالا و باروری بالای زنان، تدریجاً از سهم گروه جمعیتی ۱۵ تا ۲۹ سال کاسته خواهد شد، اما به سبب وسعت پایه جمعیتی در این سالها، شمار مطلق جمعیت جوان (۱۵-۲۹) ساله تا سال ۱۴۰۰ همچنان بالا خواهد بود. در سال ۱۳۹۰ با سهم ۲۸/۵ درصدی جمعیت جوان حدود ۲۵ میلیون نفر و در سال ۱۳۹۵ با سهم ۲۳/۲ درصدی جمعیت ۱۵-۲۹ ساله بیش از ۲۲ میلیون نفر و در سال ۱۴۰۰ با سهم ۲۰/۵ درصدی، جمعیت این گروه عملاً بالغ بر ۲۱ میلیون نفر خواهد بود. این موج برخاسته از تحولات دهه ۱۳۶۰ در سال ۱۳۹۰ به بالاترین خیز خود به میزان ۲۵ میلیون نفر جمعیت ۱۵ تا ۲۹ ساله خواهد رسید. از این سال به بعد با عبور خیز یاد شده، تدریجاً سهم این گروه سنی در انطباق با آرام‌تر شدن نرخ زاد و ولد در سال ۱۴۰۰ تقریباً به ۲۰ درصد کل جمعیت بالغ خواهد شد. (جدول شماره ۸)

جدول شماره ۸. درصد سهم و میزان جمعیت جوان ۱۵-۲۹ ساله در دوره‌های بررسی (میلیون نفر)

سال	۱۳۲۵	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	**۱۳۹۰	**۱۳۹۵	**۱۴۰۰
تعداد جمعیت (۱۵-۲۹) ساله	۳/۲ *	۴/۴۳	۵/۴۶	۸/۵	۱۳	۱۷	۲۳	۲۵	۲۲	۲۱
درصد سهم از کل	۲۳/۲	۲۳/۴	۲۱/۸	۲۵/۳	۲۶/۴	۲۸/۳	۳۲/۷	۲۸/۵	۲۳/۲	۲۰/۵
میزان افزایش	--	+۱/۲	+۱/۰۳	+۳/۰۴	+۴/۵	+۴	+۶	+۲	+۳	+۱

* تخمین از جمعیت یک گروه سنی بالاتر در دهه بعد ** برآورد

مأخذ: آمارهای سرشماری نفوس و مسکن

بررسی نزدیک به ۸ دهه از تحولات جمعیتی کشور درخصوص سهم جوانان در ساخت جمعیتی کشور نشان می‌دهد که این گروه از جمعیت شمارشان از ۳ میلیون نفر در سال ۱۳۲۵ به حدود ۲۳ میلیون نفر در سال ۱۳۸۵ رسیده است. جمعیت این گروه در سال ۱۳۹۰ به حدود ۲۵ میلیون نفر خواهد رسید. حال اگر نیاز به سرپناه جدید را صرفاً محدود به خانوارهایی بدانیم که از میان این گروه از جوانان تشکیل می‌گردند، می‌توان به تخمینی از خانوارهای جدید نیازمند سرپناه در هر دوره بررسی دست یافت. جدول شماره ۹ جزئیات بیشتری از تحولات جمعیتی گروه ۱۵ تا ۲۹ سال را تا ۱۳۸۵ نشان می‌دهد.

جدول شماره ۹. میزان و سهم جمعیت جوان از جمعیت کل کشور در سالهای ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵

سال	کل جمعیت		۱۵-۱۹ سال	۲۰-۲۴ سال	۲۵-۲۹ سال	تعداد و درصد سهم کل جوانان
۱۳۳۵	میزان	۱۸,۹۵۴,۷۰۴	۱,۴۲۰,۵۲۴	۱,۴۹۷,۱۷۸	۱,۵۱۷,۸۰۲	۴,۴۳۵,۵۰۴
	درصد	۱۰۰	۷/۴۹	۷/۹	۸/۰	۲۳/۴
۱۳۴۵	میزان	۲۵,۰۷۸,۹۲۳	۲,۱۲۹,۰۳۶	۱,۶۸۳,۱۶۱	۱,۶۴۹,۶۷۲	۵,۴۶۱,۸۶۹
	درصد	۱۰۰	۸/۵	۶/۷	۶/۶	۲۱/۸
۱۳۵۵	میزان	۳۳,۷۰۸,۷۴۴	۳,۶۰۰,۲۶۵	۲,۷۹۲,۲۱۵	۲,۱۱۱,۵۸۵	۸,۵۰۴,۰۶۵
	درصد	۱۰۰	۱۰/۷	۸/۳	۶/۳	۲۵/۳
۱۳۶۵	میزان	۴۹,۴۴۵,۰۱۰	۵,۱۹۲,۲۰۲	۴,۱۹۳,۷۲۴	۳,۶۵۲,۱۹۷	۱۳,۰۸۴,۲۲۳
	درصد	۱۰۰	۱۰/۵	۸/۵	۷/۴	۲۶/۴
۱۳۷۵	میزان	۶۰,۰۵۵,۴۸۸	۷,۱۱۵,۵۴۷	۵,۲۲۱,۹۸۲	۴,۷۰۹,۱۵۴	۱۷,۰۴۶,۶۸۳
	درصد	۱۰۰	۱۱/۸	۸/۷	۷/۸	۲۸/۳
۱۳۸۵	میزان	۷۰,۰۴۹,۸۰۰	۸,۸۲۶,۰۰۰	۸,۱۲۵,۰۰۰	۵,۹۶۰,۰۰۰	۲۲,۹۱۱,۰۰۰
	درصد	۱۰۰	۱۲/۶	۱۱/۶	۸/۵	۳۲/۷

مأخذ: سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران

۱-۲-۵ - الگوی عمومی ایجاد خانوار و تقاضای مسکن:

در تخمینی از برنامه تأمین سرپناه، اگر منشاء تقاضا^۱ برای مسکن را بخواهیم برشماریم، به دسته‌بندی سه‌گانه‌ای که استیفن مایو از آن یاد می‌کند، باید اشاره کنیم (مایو، ۱۳۶۵، ۴۰)، از نظر او این سه منشاء عبارتند از:

۱- تقاضای مسکن برای خانوارهای جدید

۲- تقاضا برای مسکن جایگزین موارد تخریب شده

۳- تقاضای خانوارهای موجود برای مسکن بهتر (بهبود شاخص‌ها)

بجز مورد نخست که خانوارهای جدید را مورد توجه قرار داده، در دو مورد بعدی را تقاضاهای تأخیری میتوان تلقی کرد، یعنی آنهایی که مسکن‌شان به هر دلیلی تخریب شده و باید جایگزین گردد و یا برای بهبود کمی و کیفی شاخص‌ها وارد بازار تقاضا می‌شوند. (امکچی، ۱۳۸۲، ۱۸) با اینکه ایندو مورد اخیر با توجه به شرایط هر کشور، از نظر الزام به بهبود شاخص‌ها و یا میزان درخطر استهلاک و تخریب بودن موجودی مسکن‌شان، متفاوت است (امکچی، ۱۳۷۲، ۹۰-۸۲)، اما معمولاً در مقابل تقاضای خانوارهای جدید بویژه در جوامع مواجه با تحولات شدید جمعیتی، سهم دو نوع دیگر قابل توجه نمی‌باشند. بنابراین با توجه به اهمیت تقاضاهای جدید که به روند ایجاد خانوار مربوط است و ارتباط مستقیم آن با موضوع این تحقیق، به این مورد بیشتر خواهیم پرداخت.

۱-۲-۶ - روند کلی تشکیل خانوار در کشور:

واحد تقاضا برای مسکن خانوار است در این خصوص دکتر فیروز توفیق معتقد است، در بسیاری از زمینه‌های مطالعاتی، خانوار واحد مناسب‌تری است تا فرد (جمعیت)، ازجمله واحد تقاضای مسکن فرد نیست، بلکه خانوار است. (توفیق، ۱۳۷۴، ۱)

از نظر کمی نرخ تشکیل خانوارهای جدید رابطه‌ای مستقیم با میزان افزایش جمعیت در کشور دارد. با اینکه این حکم با برخی تحولات اجتماعی - اقتصادی مثل کوچک شدن بعد خانوار، گرایش به خانوار هسته‌ای^۲ در قیاس با خانوار گسترده^۳ و مواردی از این دست مشروط می‌گردد، اما بطور کلی

۱- در این بحث منظور از تقاضا، تقاضای مصرفی است، نه تقاضای سرمایه‌ای، زیرا واحد تقاضای سرمایه‌ای خانوار نیست و عموماً از طریق تحولات بازار سرمایه تخمین زده می‌شود. اصولاً نظامهای برنامه‌ریزی چون هدف خود را تأمین سرپناه مردم و تقاضای مصرفی آنها می‌دانند در تخمین تقاضا به خانوار بعنوان واحد تقاضا می‌پردازند، و بررسی و تخمین آنرا وظیفه خود می‌دانند.

۲ - Nuclear family

۳ - Extended family

می‌توان اصلی‌ترین مؤلفه در نرخ تشکیل خانوار را میزانهای رشد جمعیت دانست. طبق اطلاعات جدول شماره ۱۰، در سال ۱۳۳۵ حدود ۴ میلیون خانوار در کشور وجود داشت. در سال ۱۳۴۵ تعداد خانوارها به ۵ میلیون در سال ۱۳۵۵ حدود ۶/۷ و در سالهای ۱۳۶۵، ۱۳۷۵ و ۱۳۸۵ به ترتیب به ۹/۶، ۱۲/۴ و ۱۷/۵ میلیون خانوار بالغ گردید. در سه دهه نخست عملاً حدود یک میلیون خانوار در هر دهه به خانوارهای کشور افزوده می‌شد. این روند در سه دهه پایانی با افزایش چشمگیر به حدود ۳ میلیون خانوار در هر دهه و بیش از ۵ میلیون خانوار فقط در دهه آخر یعنی ۸۵-۱۳۷۵ رسید، که بارگذاری معادل ۵ برابر دهه‌های آغازین شروع برنامه‌ریزی مسکن در کشورمان است (جدول شماره ۱۰)

بنابر آنچه گذشت در سه دهه نخست تقریباً در هر سال بطور متوسط ۱۰۰ هزار خانوار جدید به خانوارهای کشور افزوده می‌شدند. در دهه‌های ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵ این افزایش سالیانه حدود ۳۰۰ هزار خانوار جدید بود. در حالیکه در دهه پایانی یعنی دهه ۱۳۷۵ سالیانه بیش از ۵۰۰ هزار خانوار جدید به کل خانوارهای موجود در کشور افزوده می‌شد، که نشان از شتابگیری روند افزایش دارد. مقایسه نرخ رشد خانوار در هر دهه نسبت به رشد جمعیت همان دهه، بویژه در سالهای پایانی دوره، حکایت از وقوع پدیده نوینی در تحولات جمعیتی کشور دارد. این امر علاوه بر بروز تحولات ساختاری در الگوی خانوار، به رشد جهشی جمعیت در دهه ۶۵-۱۳۵۵ نیز مربوط می‌گردد.

جدول شماره ۱۰. تحولات شمار خانوار و میزانهای رشد آن (میلیون نفر - میلیون خانوار)

سال	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵
تعداد خانوار	۳/۹۸	۵/۰۳	۶/۷۱	۹/۶۷	۱۲/۳۸	۱۷/۴۹
افزایش خانوار طی هر دهه	۱/۱۵	۱/۰۴	۱/۶۸	۲/۹۶	۲/۷۱	۵/۱۱
نرخ رشد (درصد)	۲/۹	۲/۵	۳/۷	۲/۵	۳/۵	

مأخذ: سرشماری نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران

افزایش قابل توجه خانوارهای جدید در نتیجه افزایش جمعیت جوان در ساخت جمعیتی کشور را در جدول شماره ۱۱ شاهد می‌باشیم. بنوعی که اگر در سال ۱۳۳۵ فقط شاهد ۲/۲ میلیون خانوار جوان از کل ۳/۹۸ میلیون خانوار هستیم که جدیداً وارد بازار تأمین سرپناه شدند، در سال ۱۳۸۵ انتظار ورود ۱۱/۵ میلیون زوج یا خانوار جوان از کل ۱۷/۴۹ خانوارهای کشور به بازارهای تقاضا را داشتیم. در سال ۱۳۹۰ با حضور ۱۲/۵ میلیون زوج از کل ۱۸/۹ میلیون خانوار بالاترین جریان ورود تقاضا را باید تجربه نمائیم. با اینکه از سال ۱۳۹۵ این جریان تدریجاً تخفیف می‌یابد، اما هنوز به میزان قابل توجهی از روند حاکم بر سالهای آغاز دوره بررسی (۱۳۳۵) بیشتر می‌باشند. نکته بسیار

مهمی که نباید از توجه دور داشت اینکه، این میزان تخمین تقاضای جدید را باید حاصل وقوع قطعی واقعه ازدواج برای کلیه اعضای جوان تشکیل دهنده این گروه تلقی کنیم، که هر یک از این خانوارها از پیوند دو فرد از این جمعیت حاصل می‌شود. زیرا در صورت گرایش به زندگی انفرادی یا انواع دیگر خانوار که طبق بررسی‌ها در حال افزایش نیز هست، قطعاً میزان تقاضا بیشتر از زمانی خواهد بود که از هر دو نفر از اعضای این جمعیت، یک خانوار تشکیل گردد.

جدول شماره ۱۱. تعداد خانوارهای تشکیل شده از میان گروه جوان (۱۵-۲۹) ساله (میلیون خانوار)

سال	۱۳۲۵	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۰*	۱۳۹۵*	۱۴۰۰*
خانوار جوان	۱/۶	۲/۲	۲/۷	۴/۳	۶/۵	۸/۵	۱۱/۵	۱۲/۵	۱۱/۷	۱۰/۵

مأخذ: سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران

* برآورد از مطالعات

۱-۲-۷- نرخ سرپرستی خانوار

بررسی نرخ سرپرستی خانوار (Headship Rate) از این جهت اهمیت می‌یابد که بدانیم روند تشکیل خانوارهای جدید چگونه بوده و از چه سرعت و ترکیب سنی و جنسی برخوردار است. نرخ تشکیل خانوارهای جدید یا به عبارت دیگر نرخ سرپرستی (Headship Rate) عبارت از سرعت و روند تشکیل خانوارهای جدید در هر کشور است. در ایران الگوی رایج تشکیل خانوار جدید عمدتاً منوط به ازدواج است و زوجهای جوان با تشکیل یک خانوار جدید از خانوار قبلی خود جدا شده و مستقل می‌گردند. (توفیق، ۱۳۷۴، ۲) با توجه به اینکه بیشترین احتمال وقوع واقعه ازدواج در میان گروههای سنی ۱۵ تا ۲۹ سال می‌باشد، بنابراین می‌توان با توجه به افزایش سهم جمعیت ۱۵ تا ۲۹ ساله میزان تشکیل خانوارهای جدید با سرپرست‌های جوان را تخمین زد. طبق فرمول (۱) می‌توان با توجه به سهم جمعیت هر یک از گروههای سنی، ضریب تشکیل خانوارهایی با سرپرست از همان گروه سنی را تخمین زده و محاسبه نمود.

$$h(I, j)_t = \frac{H(I, j)_t}{P(I, j)_t} \quad (1) \quad P_{(i,j,t)} = \text{رؤسای خانوار از جنس } i \text{ در سن } j \text{ در زمان } t$$

$$H_{(i,j,t)} = \text{نرخ سرپرستی جنس } i, \text{ سن } j, \text{ زمان } t$$

$$n = \text{فواصل سرشماری } ۱۰ \text{ ساله}$$

جدول شماره ۱۲. درصد سهم خانوارهای دارای سرپرست جوان

زنان				مردان				سن سرپرست خانوار
۱۳۷۵	۱۳۶۵	۱۳۵۵	۱۳۴۵	۱۳۷۵	۱۳۶۵	۱۳۵۵	۱۳۴۵	
۰/۲۷۹	۰/۸۷۴	۱/۶۳۹	۰/۴۰۳	۱/۸۷۸	۷/۲۷۰	۶/۷۶۹	۶/۲۶۵	۱۵-۱۹
۱/۰۵۶	۱/۶۰۵	۱/۳۴۵	۱/۰۸۵	۱۹/۹	۳۷/۰۰	۲۹/۱۴۹	۱۳/۰۱	۲۰-۲۴
۳/۵۱	۱/۹۰۸	۱/۸۶۳	۱/۸۱۷	۶۳/۲	۶۸/۹۳۷	۶۶/۶۶۳	۶۴/۲۶۶	۲۵-۲۹

ماخذ: فیروز توفیق، پیش بینی خانوارها، فصل نامه علمی- پژوهشی سازمان ثبت احوال، ص ۱۴

براساس جدول شماره ۱۲ با افزایش سن در گروههای سنی جوان، تدریجاً نرخ سرپرستی افزایش می‌یابد بطوریکه در رده سنی (۲۵-۲۹) سال تقریباً ۶۵ درصد از مردان این گروه تشکیل خانواده داده و بنوعی سرپرست خانوار خود محسوب می‌شوند. بنابراین با توجه به چنین نرخي از تشکیل خانوار در میان جوانان، الزامهای اجتماعی موجود برای تشکیل خانوار و پذیرش سرپرستی آن از سوی این گروه سنی، موضوع تامین سرپناه آنان نیز متناسباً مطرح شده و باید مورد توجه نظام برنامه‌ریزی کشور قرار گیرد.

حال با توجه به این ضرایب و شمار جمعیت هرگروه سنی، تعداد خانوارهایی که تحت سرپرستی این گروه‌ها تشکیل می‌گردند را، می‌توان تخمین زد، تا الزامات زندگی آنان را بتوان تدارک دید. نکته مهمی که با توجه به جدول بالا باید بدان اشاره داشت، افزایش قابل توجه نرخ سرپرستی جوانان در دهه ۱۳۶۵ نسبت به قبل و سپس کاهش آن در دهه بعد یعنی ۱۳۷۵ است. یکی از نشانه‌های این امر تشویق به ازدواج در سالهای نخست، و بعدها بروز موانعی است که بر سر راه تشکیل خانوار مستقل توسط جوانان بوجود آمده، که یکی از آنها را مشکل تامین سرپناه مستقل می‌توان برشمرد. بهر حال فارغ از نوسانات نرخ سرپرستی در میان گروههای سنی جوان که خود یکی از نشانه‌های آسیب شناختی از مسائل جوانان می‌تواند تلقی شود، با توجه به اینکه جمعیت هر یک از گروههای سنی مورد اشاره در این تحقیق بدلیل جهش بسیار زیاد پایه جمعیتی در دهه ۱۳۵۵ بدینسو به سبب زاد و ولد زیاد به مقدار قابل توجهی افزایش یافته، با نرخهای سرپرستی تعدیل شده سال ۱۳۷۵ به بعد هم، خانوارهای بسیار زیادی با سرپرست جوان تشکیل خواهند شد که یکی از نخستین نیازهای طبیعی برای استمرار زندگیشان تامین سرپناه است. نکته دیگری که اشاره به آن لازم است، با توجه به افزایش نرخ سرپرستی زنان بویژه زنان ۲۵-۲۹ ساله در سالهای اخیر است. ویژگی‌های این بخش از جمعیت یعنی سهم پائین اشتغال، سهم پائین تر درآمد، ناپایداری شغلی در

این گروه و مواردی از این دست وظیفه نظام برنامه‌ریزی برای لزوم توجه بیشتر به تعیین تعریف دقیق گروههای هدف را مورد یادآوری و تاکید قرار می‌دهد.

۱-۲-۸- روند تشکیل خانوارهای جدید جوان

همچنانکه قبلاً نیز اشاره شد نیاز به سرپناه از سه نوع تقاضا سرچشمه می‌گیرد که خانوارهای جدید بخش تعیین‌کننده و اصلی آنرا تشکیل می‌دهد. جدول شماره ۱۳ شمار خانوارهای جدید تشکیل شده در هر دهه از میان گروه جوان ۲۹-۱۵ ساله را نشان می‌دهد. در دهه ۱۳۳۵ بیش از ۲/۲ میلیون خانوار جدید با سرپرست جوان تشکیل گردیده بود. در سال ۱۳۴۵ این آمار به ۲/۷ میلیون خانوار و دهه‌های بعد یعنی ۱۳۵۵، ۱۳۶۵، ۱۳۷۵ و ۱۳۸۵ به ترتیب ۴/۳ میلیون خانوار و ۶/۵، ۸/۵ و ۱۱/۵ میلیون خانوار جدید با سرپرست جوان (۲۹-۱۵) سال تشکیل گردید.

مقایسه خانوارهای تشکیل شده از میان جوانان با سرپرست ۱۵ تا ۲۹ ساله، با کل خانوارهای تشکیل شده در دهه‌های متناظر، نشان دهنده سهم عمده و تعیین کننده خانوارهای جوان در شکل‌گیری خانوارهای جدید در کشور است. طبق جدول شماره ۱۳ این سهم هیچگاه از ۵۰ درصد از کل خانوارها کمتر نبوده و در سال ۱۳۷۵ با نزدیک به ۶۹ درصد بالاترین سهم از نرخ تشکیل خانوارهای جدید به جوانان ۲۹-۱۵ ساله تعلق داشت. از سوی دیگر در سال ۱۳۹۰ بالاترین شمار تشکیل خانوار جدید به میزان ۱۲/۵ میلیون خانوار جوان جدید را خواهیم داشت. از این سال به بعد روند تشکیل خانوارهای جوان تدریجاً تخفیف می‌یابد. بعد از ۱۳۹۰ با خارج شدن تدریجی آخرین افراد متولد شده در دوره رشد شدید جمعیت در آغاز دهه ۱۳۶۰ از دوران جوانی (۲۹-۱۵ سالگی)، عملاً روند تشکیل این نوع خانوارها تدریجاً کاهش خواهد یافت و دهه ۱۳۹۰ آخرین دوره‌ای است که با حضور ۱۲/۵ میلیون زوج جوان بالاترین جریان ورود تقاضای جدید از جوانان را تجربه خواهیم کرد.

جدول شماره ۱۳. خانوارهای تشکیل شده از میان گروه‌های سنی جوان (۲۹-۱۵) و مقایسه آن با کل

خانوارهای جدید (میلیون واحد)

سال	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	* ۱۳۹۰	* ۱۳۹۵	* ۱۴۰۰
کل خانوارهای جدید	۳/۹۸	۵/۰۳	۶/۷۱	۹/۶۷	۱۲/۳۸	۱۷/۴۹	۱۸/۹	۲۰	۲۱
تعداد خانوارهای جوان	۲/۲	۲/۷	۴/۳	۶/۵	۸/۵	۱۱/۵	۱۲/۵	۱۱/۷	۱۰/۵
درصد سهم خانوارهای جوان	۵۵/۳	۵۳/۷	۶۴/۱	۶۷/۲	۶۸/۶	۶۶/۱	۶۶	۵۹	۵۰

مأخذ: محاسبات طرح تحقیق بر مبنای اطلاعات سرشماری نفوس و مسکن

* برآورد براساس تحولات دهه‌های گذشته

۹-۲-۱- تغییرات ساخت خانوار

در بررسی علل بروز پدیده تغییرات ساختاری در جامعه علاوه بر افزایش پایه جمعیتی، به تحولاتی که بطور تدریجی در ساخت خانوار هم بروز کرده باید اشاره کنیم. از این تحولات می‌توان به کوچک شدن بعد خانوار، گرایش به خانوارهای هسته‌ای، گرایش به استقلال افراد جوان خانوار، تغییر الگوهای آموزشی، تحصیلی، (جداول شماره ۱۵ و ۱۶) گرایشهای شغلی نوین در خانوار (جدول شماره ۱۷) که روند تشکیل خانوارها با ترکیب جدید را نسبت به قبل سرعت بخشیده، اشاره کرد. این امر را در افزایش تعداد افراد تحصیلکرده خانوار، افزایش تعداد افراد شاغل (زوجین شاغل) در خانوار و مواردی از این دست می‌توان مشاهده کرد. (جداول شماره ۱۵ و ۱۶ و ۱۷) امری که بررسیهای جنبه‌ها و ساخت خانوار اثر نهاده و خود را بصورت‌های مختلفی نشان می‌دهد. گرایش تدریجی به کاهش فرزندان، کاهش نرخ رشد جمعیت، از جمله پی‌آمدهای این تحولات ساختاری هستند، نوعی که بعضاً میزانهای رشد خانوار نسبت به روند و نرخ رشد جمعیت سرعت می‌گیرد، پدیده‌ای که درسالهای آخر دوره بررسی شاهد آن هستیم، امری که عمدتاً به کوچک شدن متوسط بعد خانوار و سرعت تشکیل خانوارهای جدید (۱، ۲ و ۳ نفره) مربوط می‌شود.

طبق جدول شماره ۱۴، متوسط بعد خانوار پس از نوسانات محدود در سه دهه نخست دوره بررسی، در سال ۱۳۶۵ برای کل کشور به میزان ۵/۱ نفر در هر خانوار رسید، در دهه بعد به ۴/۹ نفر و در آخرین سرشماری (۱۳۸۵) در اعلام مقدماتی نتایج سرشماری به ۴ نفر تقلیل یافت. این کاهش در نواحی شهری متوسط بعد خانوار را به ۳/۸ نفر و در نواحی روستایی به ۴/۳ نفر رساند. طبیعی است که با کاهش بعد خانوار از یک سو و افزایش کلی جمعیت از سوی دیگر، باید شاهد افزایش تعداد خانوارها با سرعتی بیشتر باشیم که همین گونه نیز خواهد بود.

جدول شماره ۱۴. روند تغییرات متوسط بعد خانوار

سال	کل کشور	شهری	روستایی
۱۳۳۵	۴/۸	۴/۷	۴/۸
۱۳۴۵	۵	۴/۹	۵
۱۳۵۵	۵	۴/۸	۵/۲
۱۳۶۵	۵/۱	۴/۹	۵/۵
۱۳۷۵	۴/۹	۴/۷	۵/۳
۱۳۸۵	۴/۰۰۳	۳/۸۴	۴/۳۳

مأخذ: سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران

تغییر در ساخت خانوار طی سال‌های گذشته در جنبه‌های مختلفی از زندگی مردم رخ داده است که پی‌آمدهای آن در حوزه‌های متنوع موجب تحولات بنیادی در رفتار اقتصادی و اجتماعی افراد، بویژه جوانان که هم سهم اصلی جمعیت را در اختیار دارند و هم بدلیل تغییرات اساسی و شکاف نسلی این گروه در نحوه مصارف و رفتار مالی‌شان بویژه در الزامات و نیازهای عمده‌شان اثر قابل توجهی بر جای می‌نهد.

جدول شماره ۱۵. خانوار معمولی بر حسب تعداد افراد باسواد

سال	کل خانوار		باسواد						متوسط اعضای باسواد خانوار
			ندارد	۱ نفر	۲ نفر	۳ نفر	۴ نفر	۵ نفر و بیشتر	
۱۳۴۵	تعداد	۵۰۲۹۳۲۰	۲۵۶۴۲۱۲	۱۰۹۳۰۳۳	۶۲۱۰۹۶	۷۵۰۹۷۹	--	--	--
	درصد	۱۰۰	۵۱/۰	۲۱/۷	۱۲/۳	۱۴/۹	--	--	۰/۹۱
۱۳۵۵	تعداد	۶۷۰۹۰۷۴	۱۹۳۰۶۵۶	۱۴۵۰۹۵۲	۱۴۵۰۹۵۲	۱۳۰۷۲۸۲	۲۰۲۰۱۸۴	--	--
	درصد	۱۰۰	۲۸/۸	۲۱/۶	۲۱/۶	۱۹/۵	۳۰/۱	--	۱/۵۱
۱۳۶۵	تعداد	۹۶۷۲۴۷۷	۱۶۲۳۸۲۹	۱۵۱۸۱۰۷	۲۳۷۹۶۷۵	۱۴۷۹۸۸۶	۲۶۷۰۹۸۰	--	--
	درصد	۱۰۰	۱۶/۸	۱۵/۷	۲۴/۷	۱۵/۳	۲۷/۶	--	۱/۹۴
۱۳۷۵	تعداد	۱۲۳۸۷۹۴۳	۱۰۵۲۰۹۵	۱۱۳۶۴۴۳	۲۹۴۹۸۱۴	۱۸۰۷۲۳۸	۲۰۲۲۱۷۸	۳۴۲۰۱۷۵	--
	درصد	۱۰۰	۸/۴۹	۹/۱۷	۲۳/۸	۱۴/۶	۵/۸	۲۷/۶	۲/۳۲

ماخذ: سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران

افزایش سهم تعداد افراد با سواد خانوار از کمتر از یک نفر در سال ۱۳۴۵ به نزدیک ۳ نفر در سال ۱۳۷۵ (تقریباً ۳ برابر شدن نسبت به قبل) طبق جدول شماره ۱۵، کاهش سهم بیسوادی در سرپرستان خانوار (هم شهری و هم روستایی) به میزان بسیار چشمگیر جدول شماره ۱۶، افزایش متوسط سن ازدواج طی چند دهه بویژه بین زنان (جدول شماره ۱۷) همگی نشانه‌هایی از بروز تحول کیفی عمیق در ساخت اجتماعی - اقتصادی خانوار و بروز تغییرات عمیق در شیوه تفکر، نظام ارزشی و آمارها و ایده‌آل‌های بین نسلی است که خود را در اغلب زمینه‌های زندگی نشان می‌دهد. از جمله گرایش به استقلال در گزینش محل زندگی بلافاصله پس از ازدواج، برعکس گذشته که زوجین پس از مدتی زندگی همراه با خانواده یکی از آنان، تدریجاً به فکر جدا شدن از والدین و تهیه

مسکن مستقل خود می‌افتادند که این امر موجب به تأخیر افتادن تقاضای مسکن آنان حداقل برای مدت کوتاه می‌گردید. بنابراین چنین تحولات کیفی در نحوه تفکر و زندگی مردم را نیز در روال برنامه‌ریزی و تعیین گروه هدف برنامه نمی‌توان نادیده انگاشت.

بر اساس آمار منتشر شده از سوی سازمان ثبت احوال کشور، طی یک دهه از ۱۳۷۸ تا ۱۳۸۸، وقوع ۵۷ هزار واقعه طلاق به ثبت رسیده، در حالی که فقط در سال ۱۳۸۸ طی یک سال ۱۱۰ هزار واقعه طلاق ثبت کرده است. طبق اعلام این مقام، متوسط طلاق در مردان ۲۰ تا ۲۴ سال و در میان زنان ۱۵ تا ۱۹ سال است یعنی در همان سال‌های نخست ازدواج این جدایی‌ها رخ می‌دهد. سه ساله اول از آغاز ازدواج بیشترین سهم در وقوع طلاق را به خود اختصاص داده است که علاوه بر مسائل فرهنگی و اجتماعی منجر به طلاق، عدم امکان کسب استقلال در محل زندگی (تأمین مسکن مستقل) از دلایل بروز این بحران می‌تواند به شمار آید.

[به نقل از معاون دفتر امور آسیب دیدگان سازمان بهزیستی در گفتگو با خبرگزاری مهر]

[www.aftabnews.ir]

جدول شماره ۱۶. درصد خانوارهای نمونه برحسب سطح سواد سرپرست خانوار

مناطق	سال	بیسواد	باسواد بدون مدرک	کمتر از پنجم ابتدایی	پنجم ابتدایی تا کمتر از سوم راهنمایی	سوم راهنمایی تا کمتر از دیپلم	لیسانس تا کمتر از فوق لیسانس	فوق لیسانس و بالاتر	دوره‌های علوم دینی
شهری	۱۳۶۴	۳۷/۵	۶/۵	۷/۱	۲۰/۹	۱۰/۷	۱۳/۴	۲/۶	۱/۴
	۱۳۷۴	۳۷/۸	۴/۴	۱۰/۴	۲۲/۷	۱۲/۱	۱۷/۵	۳/۶	۱/۱
	*۱۳۸۴	۲۱/۳۶	۲/۴	۸/۰	۲۳/۴	۱۴/۰	۲۲/۷	۶/۶	۱/۴
روستایی	۱۳۶۴	۷۲/۴	۷/۳	۶/۱	۹/۲	۲/۲	۲/۷	۰/۲	--
	۱۳۷۴	۵۸/۱	۵/۸	۱۲/۱	۱۵/۶	۴/۳	۳/۶	۰/۴	۰/۰۳
	*۱۳۸۴	۴۴/۵	۳/۷	۱۱/۷	۲۲/۲	۸/۸	۷/۶	۱/۴	۰/۰۶

مأخذ: گزارش درآمد و هزینه خانوار در سال ۱۳۶۴، ۱۳۷۴ - مرکز آمار ایران

* سال ۱۳۸۴ برآورد از سالهای ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ می‌باشد.

جدول شماره ۱۷. روند تغییرات میانگین سن ازدواج زنان و مردان در فاصله ۳۰ سال (۱۳۵۰-۱۳۸۰)

سال	کل کشور		مناطق شهری		مناطق روستائی	
	زن	مرد	زن	مرد	زن	مرد
۱۳۷۵-۷۹	۱۹/۳	۲۴/۵	۱۹/۸	۲۴/۰	۱۸/۲	۲۳/۰
۱۳۷۰-۷۴	۱۸/۸	۲۳/۱	۱۸/۸	۲۳/۵	۱۸/۲	۲۲/۴
۱۳۶۵-۶۹	۱۷/۱	۲۲/۰	۱۷/۷	۲۳/۴	۱۷/۴	۲۱/۵
۱۳۶۰-۶۴	۱۷/۴	۲۲/۰	۱۷/۳	۲۲/۱	۱۶/۵	۲۱/۲
۱۳۵۵-۵۹	۱۷/۵	۲۲/۸	۱۷/۰	۲۲/۸	۱۶/۵	۲۱/۰
۱۳۵۰-۵۴	۱۶/۴	۲۲/۲	۱۶/۲	۲۲/۷	۱۶/۰	۲۱/۶
قبل از ۱۳۵۰	۱۴/۲	۲۲/۱	۱۴/۵	۲۲/۱	۱۴/۷	۲۲/۰

مأخذ: هما آقا، ۱۳۸۳، ص ۲۲

۱-۲-۱- تغییر در ترکیب جمعیتی خانوار، بعد خانوار:

کاهش متوسط بعد خانوار بعنوان یک روند کلی حاکم بر تحولات کمی خانوار، عملاً خود را بصورت افزایش سهم خانوارهای ۱ تا ۴ نفره از یک سو و کاهش خانوارهای ۶ نفره و بیشتر از سوی دیگر نشان می‌دهد. پدیده‌ای که با مدرن شدن جوامع، منسوخ شدن خانوارهای گسترده، گرایش بسوی خانوارهای هسته‌ای (شامل والدین و فرزندان)، تشکیل خانوارهای مستقل ۲ نفره، بدلیل میل به استقلال پس از ازدواج رواج می‌یابد. همچنین افزایش شمار خانوارهای تک نفره بدلیل افزایش سهم شاغلان به تحصیل و فعالیت اقتصادی (کار) در نقاطی دور از محل زندگی خانوار خود، رخ داده و سهم آن نیز بشدت در حال رشد است.

به این ترتیب اگر بطور عمومی خانوارهای ۵ نفره را میانه بُعد جمعیتی خانوار فرض نمائیم، توزیع خانوارها از نظر اندازه به دو دسته عمده، خانوارهای کوچک (۱ تا ۴ نفره) و خانوارهای بزرگ (۶ نفر و بیشتر) تقسیم خواهند شد. در سالهای اخیر سهم خانوارهای کوچک افزایش یافته و به همان میزان از سهم خانوارهای ۶ نفره و بیشتر کاسته است. (جدول شماره ۱۸) پدیده‌ای که نظام برنامه‌ریزی مسکن با توجه به توان تولید و کل زیربنایی که باید برای خانوارها تدارک ببیند، باید متناسباً خود را با آن سازگار سازد. اما توجه به این موضوع که از برنامه دوم جمهوری اسلامی عملاً

آغاز گردید هنوز به کاهش چشمگیر متوسط مساحت مسکن در انطباق با کاهش متوسط بعد خانوار، منجر نشده است

جدول شماره ۱۸. توزیع خانوارها از نظر تعداد افراد (درصد)

سال	۱ تا ۴ نفره	۵ نفره	۶ نفره و بیشتر
۱۳۴۵	۴۵/۸	۱۵/۴	۳۸/۷
۱۳۵۵	۴۵/۳	۱۵/۲	۳۹/۲
۱۳۶۵	۴۳/۸	۱۵/۶	۳۹/۳
۱۳۷۵	۵۰/۱	۱۵/۹	۳۳/۹
۱۳۸۵	۶۷/۸	۱۵/۸	۱۶/۴

ماخذ: سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران

۱-۲-۱۱- خانوار با سرپرست زن

یکی دیگر از تحولات کیفی که در چند دهه اخیر در ساخت خانوار کشورمان رخ داد، افزایش تدریجی خانوارهایی است که سرپرستان زنان بودند. طبق مطالعات موجود سهم خانوارهایی که دارای سرپرست زن بودند از ۶/۵ درصد در سال ۱۳۴۵ به بیش از ۸/۴ درصد در سال ۱۳۷۵ رسیده است. این امر به معنای وجود بیش از یک میلیون خانوار (۱,۰۳۷,۳۲۱) به سرپرستی زنان در کشور است. پدیده‌ای که حاکی از وقوع تغییرات بنیادی در این عرصه و لزوم توجه بدان در موضوعاتی می‌باشد که به نیازهای خانوار و الزامات جنسیتی سرپرست آن باز می‌گردد. طبق یک تحقیق ۱۲ درصد از این زنان بدلیل طلاق، ۶۰ درصد از این زنان در اثر فوت همسر، ۱۸ درصد بر اثر از کار افتادگی همسر، ۷ درصد به سبب اعتیاد همسر، ۳ درصد بر اثر ترک همسران‌شان بخاطر زندانی شدن یا معلولیت مسئولیت سرپرستی خانوار را برعهده گرفته‌اند. (فروزان و بیگلریان، ۱۳۸۲ و ۴۸) طبق اعلام مرکز امور مشارکت زنان و خانواده ریاست جمهوری، در سالهای آغازین دهه ۱۳۸۰ شمار زنان سرپرست خانوار به بیش از یک میلیون ۲۰۰ هزار نفر رسیده است (روزنامه اعتماد، ۳۱۲، ۱۵) که با توجه به سطح نازل اشتغال در میان زنان نسبت به کل اشتغال کشور، می‌توان اقتصاد این خانوارها در تأمین الزامات زندگی همچنین احتمال و امکان تبدیل نیاز به سرپناه در میان این گروه از خانوارها به تقاضای مؤثر را تخمین زد. طبق بررسی‌های انجام شد در ایران ۲۹ درصد از خانوارهای دهک اول درآمدی، بی‌سرپرست و یا دارای سرپرست زن هستند. احتمال ابتلای به فقر برای خانوارهای با سرپرست زن در مناطق شهری ۳۵ درصد و در مناطق روستائی ۶۵ درصد است (فروزان و بیگلریان، ۱۳۸۲، ۴۳) بنابراین از یک سو برشمار خانوارهای دارای سرپرست زن

افزوده می‌شود از سوی دیگر به دلیل شرایط عمومی از حیث حقوق مدنی زنان در مقایسه با مردان، احتمال قرارگرفتن زنان در دایره فقر بیشتر است (شادی طلب و گرایی نژاد، ۱۳۸۳، ۷۰-۴۹)

اما آنچه اهمیت می‌یابد پیش‌بینی افزایش میزان سرپرستی زنان تا ۱/۵ میلیون نفر در سالهای آینده است که بنا به اعلام یک مقام دولتی به سبب عدم شناسایی دقیق و عدم ثبت آمارهای مربوط به آنان، بطور ناشناخته و تحت پوشش [ناقص] سیستم‌های حمایتی رسمی یا خانوادگی بسر می‌برند. به نقل از همین مقام بخش محدودی از این گروه‌ها تحت پوشش نهادهای حمایتی همچون سازمان بهزیستی یا کمیته امداد می‌باشند، در حالیکه شمار قابل توجهی از این گروه زنان از هیچ نوع سازوکار حمایتی برخوردار نبودند. (روزنامه اعتماد به نقل از معاونت سازمان بهزیستی، شماره ۱۳، ۳۰۵)

بنابراین با توجه به اهمیت وجود منابع مالی پایدار مثل (حقوق و دستمزد) در امکان تبدیل نیاز به سرپناه خانوار، به تقاضای واقعی می‌توان به کاهش احتمال تأمین سرپناه توسط این گروه از زنان سرپرست خانوار پی برد. نکته‌ای که اهمیت خود را در تعیین گروه هدف در نظام برنامه‌ریزی نشان می‌دهد. به عبارت دقیق‌تر با تغییر در ساخت اجتماعی خانوار، و افزایش سهم زنان سرپرست خانوار، بدلیل «زنانه شدن پدیده فقر» (شادی طلب، ۱۳۸۳، ۴۹) موضوع تأمین سرپناه در میان این گروه از خانوارها بویژه مواردی که با سرپرست زن جوان مواجه می‌باشند، حادث‌تر خواهد بود.

۱-۲-۱۲- خانوار کهنسال

شمار جمعیت کهنسال در الگوی جمعیتی کشور بتدریج و کند در حال افزایش است. این روند با پدیده‌های دیگری نیز همراهی می‌شود. بهبود بهداشت که امکان زندگی تا کهنسالی را ممکن ساخته به استمرار حیات خانوار تا سالهای متمادی منجر شده، موجب گردیده زوج‌های کهنسال، یا حتی یکی از زوجین در صورت درگذشت زوج دیگر، بعنوان خانوار دونفره یا تک نفره تا سالها باقی مانده و حیات این واحد اجتماعی را تداوم بخشند

جدول شماره ۱۹. درصد سهم گروه‌های سنی عمده جمعیت طی ۴ سال گذشته

سال	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵
گروه سنی	۴۲/۲	۴۶/۱	۴۴/۵	۴۵/۵	۳۹	۲۵/۰۸
۰-۱۴	۵۳/۸	۵۰/۰۰	۵۲/۵	۵۱/۵	۵۶/۷	۶۹/۷۴
۱۵-۶۵	۴	۳/۹	۳/۰۰	۳/۰۰	۴/۳	۵/۱۹
۶۵+						

ماخذ: آمار سرشماری نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران

ترک خانوار توسط فرزندان برای کسب استقلال، گرایش به خانوارهای هسته‌ای و منسوخ شدن روال سنتی زندگی با فرزندان در پاسخ به نیاز والدین کهنسال به حفظ استقلال‌شان، بعنوان پیامد مدرن شدن جوامع، نوعی تقاضا برای سرپناه از سوی این گروه‌ها را هم بدنبال دارد. با اینکه بخش مهمی از نیاز این گروه‌های سنی بعنوان تقاضای جدید تلقی نمی‌شوند و مسکن قبلی خانوار این نیاز را برآورده می‌سازد، اما در مقایسه با قبل، نوعی از تقاضا در حال شکل‌گیری است که سهم آن در گذشته کم و قابل چشم‌پوشی بود. این تقاضا هنگامی اهمیت بیشتری می‌یابد که به دلیل شرایط خاص جسمی و ناتوانی‌های این گروه مسکن موردنظر آنان باید از ویژگی‌های خاص برخوردار باشد.

آنچه درخصوص پدیده کهنسالی^۱ باید مورد اشاره قرار گیرد، نه فقط تحولات کمی منجر به افزایش سهم و شمار جمعیت ۶۵ به بالا در کل جمعیت کشور، بلکه تحول کیفی بروز یافته در میان این گروه هم بر رفتارهای اجتماعی و الگوی زندگیشان اثر نهاده، بنوعی که حتی اگر تقاضای جدیدی برای مسکن ویژه کهنسالان (مسکن اجتماعی کهنسالان یا خانه سالمندان) ایجاد نکنند، با باقی ماندن در خانه‌ای که قبلاً با خانوار بزرگتر خود در آن زندگی می‌کردند، از امکان آزاد ساختن این واحدهای مسکونی برای عرضه آنها در بازار مسکن برای خانوارهای جدید جلوگیری کرده و یا حتی وظیفه ساخت مسکن اجتماعی ویژه کهنسالان یا اقامتگاههای سالمندان را به برنامه مسکن کشور می‌افزاید. این شرایط برای کشورهایی مثل ایران که شمار سالخوردگان آن در حال افزایش است پرهزینه خواهد بود. طبق جدول شماره ۱۹ با اینکه سهم جمعیت ۶۵ سال به بالا افزایش محدودی یافته اما از نظر کمی تعداد مطلق و شمار سالخوردگان کشور به میزان قابل توجهی افزایش یافته و از ۷۵۸ هزار نفر در سال ۱۳۳۵ به بیش از ۲/۵ میلیون نفر در سال ۱۳۷۵ بالغ گردیده که به معنای بیش از ۳ برابر شدن سالخوردگان کشور طی ۴۰ سال گذشته است. (جدول شماره ۲۰)

جدول شماره ۲۰. تحولات کمی تعداد جمعیت کهنسال ۶۵+

سال	تعداد (هزار نفر)
۱۳۳۵	۷۵۸
۱۳۴۵	۹۹۳
۱۳۵۵	۱۱۸۶
۱۳۶۵	۱۵۲۵
۱۳۷۵	۲۵۹۵
۱۳۸۵	۳۶۵۷

ماخذ: سرشماری نفوس مسکن، مرکز آمار ایران، محاسبات از تحقیق

۱ - aging

مواردی که در بررسی ساخت جمعیتی کشور برشمردیم حکایت از بروز تحولات بنیادین در این حوزه دارد، پدیده‌ای که به معنای لزوم توجه به کلیه مؤلفه‌هایی است که در ایجاد نیاز به سرپناه نقش داشته و بر مقادیر کمی و کیفی آن تأثیرات تعیین‌کننده‌ای برجای می‌گذارد. مواردی که بدلیل شرایط اجتماعی - اقتصادی متفاوت در گذشته، و یا مقادیر کمی آن شاید عدم توجه بدانها تبعات پردامنه‌ای بدنبال نداشت، اما امروزه شمار قابل توجه جمعیت از یک سو، و پیچیدگی مسائلی که در صورت عدم رعایت آن به معضلاتی لاینحل بدل خواهند گردید از سوی دیگر، موجب می‌شود همه موارد پیش گفته برای انجام یک برنامه‌ریزی موفق و معطوف به هدف، بدرستی در نظر گرفته شوند، و رعایت جوانب اثرگذار در تعیین «گروه هدف» برنامه با حساسیت کافی الزام‌آور گردد.

۳-۱- بررسی ساخت اقتصادی-اجتماعی و گروه‌های درآمدی

۱-۳-۱- نظام تامین مالی مسکن و گروه‌های درآمدی

تامین هزینه‌های مسکن بعنوان یکی از نیازهای اساسی، بخش عمده‌ای از کل هزینه‌های خانوار را تشکیل می‌دهد کاهش سهم این قلم از اقلام هزینه‌ای، هدفی است که در بسیاری از برنامه‌ی مسکن کشورها، دنبال می‌شود. بویژه برای گروه‌های درآمدی پائین که عمدتاً سهم هزینه‌های مسکن‌شان نسبت به گروه‌های پردرآمد بالاتر بوده و به همین مناسبت نیز فشار هزینه‌ای سنگین‌تری را تحمل می‌نمایند.

جدول شماره ۲۱. سهم هزینه مسکن در کل هزینه خانوار

سال	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۸۰	۱۳۸۵
هزینه مسکن					
سهم هزینه مسکن به کل	۲۵	۳۲	۴۲/۳	۴۵	۴۸ (برآورد)
درصد رشد	--	٪۲۰	٪۲۵	٪۱۵	٪۱۵

ماخذ: آمارهای هزینه و درآمد خانوار - مرکز آمار ایران

با توجه به سهم متوسط هزینه مسکن نسبت به کل هزینه خانوار می‌بینم که در سالهای گذشته بطور مستمر این سهم افزایش یافته و در سالهای آخر دوره بررسی حتی نزدیک به ۴۵ درصد از کل هزینه‌های خانوار را بخود اختصاص داده است. چنین سهم بالایی نشان دهنده اهمیت این نیاز در مجموعه نیازهای خانوار است. با توجه به اینکه مسکن و تامین سرپناه از موارد غیرقابل جایگزینی در مصارف خانوار بشمار می‌آید، بطور طبیعی حتی با افزایش سهم آن در کل سبد هزینه، خانوار

قادر به حذف یا جایگزینی آن برای کاهش هزینه های مربوطه نمی باشد. البته عموماً خانوار با کاهش سطح برخورداری خود و با انتقال به واحد مسکونی کوچکتر، با خدمات و تسهیلات کمتر به این کاهش هزینه اقدام می کند اما خانوار این کاهش مطلوبیت را تا حد خاصی می تواند تحمل کند و پس از آن با فشاری که به سایر اقلام هزینه ای خود برای کاهش وارد می سازد، هزینه های مسکن را می پردازد. این امر را در کالاها، خدمات غیرقابل جایگزینی شاهد هستیم که کشش قیمتی و درآمدی پائینی داشته و امکان جابجایی آن وجود ندارد. این امر بویژه برای گروه های کم درآمد از شدت بیشتری برخوردار است و این گروه ها فشار سنگین تری را برای تامین آن عمل می کنند. مقایسه سهم هزینه مسکن در گروه ها درآمدی مختلف نشان دهنده تفاوت این سهم در میان آنهاست چنانچه در جدول شماره ۲۲ می بینیم سهم هزینه مسکن در گروه های درآمدی پائین (دهک های ۱ تا ۴) به میزان زیادی بالاتر از دهک های درآمدی بالا (یعنی دهک های ۹ و ۱۰) است.

جدول ۲۲. نسبت هزینه مسکن به کل هزینه خانوار در هر دهک هزینه ای ۸۰-۱۳۶۵ (درصد)

سال دهک	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۸۰
اول	۲۵	۳۲	۴۲/۳	۴۵
دوم	۲۶	۴۷	۳۸/۳۹	۴۰
سوم	۳۳	۴۴	۳۷/۵	۳۸
چهارم	۳۰	۴۳	۳۶/۷	۳۷
پنجم	۳۱	۴۸	۳۵/۹	۳۶
ششم	۲۸	۴۰	۳۴/۷	۳۴
هفتم	۲۸	۴۱	۳۴/۶	۳۲
هشتم	۲۸/۸	۴۳	۳۳/۵	۳۱
نهم	۲۲/۹	۴۳	۳۲/۲	۲۹
دهم	۱۷/۹	۳۴	۲۹/۸	۲۳

ماخذ: آمارهای هزینه و درآمد خانواده، مرکز آمار ایران، محاسبات از تحقیق

جدول شماره ۲۳. سهم هزینه مسکن هر دهک هزینه‌ای از کل هزینه مسکن خانوار ۸۰-۱۳۶۵ (درصد)

سال دهک	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۸۰
اول	۲/۹	۲/۵	۲/۶۲	۲/۹
دوم	۵/۳	۵/۵	۴/۲۳	۴/۶
سوم	۷/۱	۶/۹	۵/۴	۵/۷
چهارم	۹/۴	۷/۹	۶/۷	۶/۸
پنجم	۱۰/۳	۱۰/۴	۷/۹	۷/۹
ششم	۱۰/۲	۱۱/۳	۸/۹	۸/۷
هفتم	۱۱/۵	۱۴	۱۰/۶	۹/۸
هشتم	۱۲/۲	۱۷	۱۲/۵	۱۲
نهم	۱۶/۹	۲۱/۶	۱۵/۸	۱۴/۳
دهم	۱۹	۲۳	۲۵/۵	۲۴
ضریب جینی	٪۳۰	٪۳۴	٪۴۳	٪۴۱

ماخذ: آمارهای هزینه و درآمد خانوار، مرکز آمار ایران، محاسبات از تحقیق

جدول شماره ۲۴: شاخص دسترسی، نسبت قیمت مسکن به درآمد سالانه خانوار

دهک‌های درآمدی	متوسط	دهک ۱	دهک ۲	دهک ۳	دهک ۴	دهک ۵	دهک ۶	دهک ۷	دهک ۸	دهک ۹	دهک ۱۰
شاخص دسترسی	۶/۲	۳۶/۷	۱۹/۱	۱۳/۹	۱۱/۱	۹/۳	۸	۷	۶	۴	۳

ماخذ: فصلنامه اقتصاد مسکن شماره ۳۷ و ۳۸، ص ۱۲

توجه به درآمد گروههای هزینه‌ای به تفکیک دهگانه نشان‌دهنده اختلاف قابل توجه میان هزینه‌ای گروههای دهک‌های پائین با گروههای بالای هزینه‌ای در کشورمان است (جدول شماره ۲۶). مطابق اطلاعات این جدول تفاوت میزان هزینه در دهک اول به آخر در سال ۱۳۶۵ به میزان ۱۰/۲ بود که این نسبت با افزایش قابل توجه در سال ۱۳۸۰ به ۱۵/۷ بالغ گردیده است که به معنای افزایش شکاف بین دهک‌های بالا و پائین از حیث درآمد و هزینه است. طبق این جدول متوسط هزینه در سال ۱۳۶۵ به میزان ۱/۳ میلیون ریال بود که در سال ۱۳۸۰ به ۴۳/۰۲ میلیون ریال رسیده که افزایش چشمگیری است.

مقایسه هزینه مسکن خانوارهای شهری به تفکیک گروههای مختلف دهکهای دهگانه در نواحی شهری کشور این تفاوتها و تاثیر سهم هزینه مسکن در الگوی مصرف خانوار را نشان می‌دهد. مطابق (جدول شماره ۲۷) هزینه مسکن خانوارهای شهری بطور متوسط طی سالهای ۱۳۶۵ تا ۱۳۸۰ از ۰/۳۶ میلیون ریال به ۸/۹ میلیون افزایش یافته که افزایش قابل توجهی است. با اینکه این افزایش بطور کلی در همه گروههای درآمد و هزینه‌ای رخ داده است، اما با توجه به سهم هزینه مسکن در خانوارهای کم درآمد، این فرایند اثرات منفی بیشتری بر رفاه این خانوارها بر جای می‌نهد. مقایسه سهم هزینه مسکن در دهکهای اول و آخر سال ۱۳۶۵ با سال ۱۳۸۰ این تفاوت را بیشتر نشان می‌دهد. (جدول شماره ۲۸)

البته اشاره به این نکته نیز لازم است که افزایش هزینه مسکن و سهم آن در سبد هزینه خانوار در کلیه سالهای بررسی مطابق با شاخص عمومی تورم در کشور، هم سطح یا حتی کمتر از آن می‌باشد. اما مجموعه حاکی از کاهش مطلوبیت‌های رفاهی خانوار به طور کلی و فشار عمومی بر خانوارهای کم درآمد است.

مقایسه شرایط کشورمان با کشورهای در حال توسعه مثل اندونزی، فیلیپین، تایلند از یک سو و کشورهای توسعه یافته مثل سوئیس و فرانسه و امریکا از سوی دیگر این اختلاف را بیشتر نمایان می‌سازد و تاکید می‌کند که برای ایجاد شکاف بین گروههای درآمدی که اثر خود را شدیداً در تامین مایحتاج اصلی آنان بخصوص مسکن، نشان می‌دهد. (جدول شماره ۲۹)

نکته بسیار مهمی که قصد داریم به آن اشاره کنیم شرایط خاص گروههای کم درآمد (دهکهای ۱ تا ۴) و وضعیت جوانان بعنوان گروهی است که بخش اصلی و تعیین کننده نیازهای جدید به سرپناه را تشکیل می‌دهند، زیرا ازداج می‌کنند، از خانوار قبلی خود جدا می‌شوند و زندگی مستقل خود را در مسکنی جدید بایدو برپا می‌سازند در حالیکه این گروهها بدلیل شرایط کار و اشتغال و سهم بالای بیکاری در میان‌شان عملاً در گروههای درآمدی ۱ تا ۴ یعنی دهکهای کم درآمد قرار می‌گیرند و به این دلیل امکان ورود به بازار مسکن برای تامین سرپناه خود را - چه بصورت ملکی و چه استیجاری - نمی‌یابند. با توجه به اینکه بازار مسکن کشور ما مالکیت محور است و عرضه مسکن استیجاری، بخصوص مسکن اجتماعی که تحت مدیریت بخش، بخش دولتی، بخش عمومی و شوراهای شهر و شهرداریها برای پوشش دادن همین گروههای درآمدی تدارک دیده می‌شود، صورت نمی‌پذیرد. این پدیده را در کاهش سهم گروههای درآمدی پایین از مالکیت مسکن در سالهای ۱۳۷۱، ۱۳۷۹ شاهد می‌باشیم. در سال ۱۳۷۱ در دهک اول درآمدی - هزینه‌ای فقط ۶۲ درصد مالک خانه خود بودند در حالیکه در همان سال در دهک دهم (یعنی پردرآمدها) این سهم به ۸۱ درصد می‌رسد یعنی حدود ۱۹ درصد اختلاف بین دهک اول و آخر، در سال ۱۳۷۹ این اختلاف

و شکاف بیشتر شد زیرا در دهک اول فقط ۵۶ درصد مالک مسکن خود بودند در دهک و دهم این سهم به ۸۰ درصد رسید، یعنی ۲۴ درصد اختلاف بین دهک‌های بالایی و پائینی که به معنای افزایش این اختلاف به میزان ۵ درصد است. (جدول شماره ۳۰)

بررسی توانایی بهره‌مندی از تسهیلات مسکن که آنرا در کیفیت مسکن خلاصه می‌کنیم بر این تفاوت‌ها تاکید بیشتری می‌نهد. مثلاً از نظر تعداد اطاق بعنوان یک شاخص کمی ۱۸/۸ درصد از افراد که در خط مطلق فقر قرار دارند فقط یک اطاق دارند درحالی‌که در بالاترین گروه (پردرآمدها) اصلاً هیچ خانواری دارای یک اطاق نیست. همینطور در مورد دوام و استحکام مسکن، در خط مطلق فقر ۴۵/۴ درصد خانوارها در مسکن بیدوام زندگی می‌کنند، درحالی‌که در بالاترین گروه درآمدی این رقم به ۶/۷ درصد می‌رسد. همچنین استفاده از مسکن ساخته شده با بتن‌آرمه و اسکلت فلزی که معنای دوام مسکن تلقی می‌شود، در خط مطلق فقر این شاخص به ۳/۱ بالغ می‌گردد. درحالی‌که برای گروههای پردرآمد این شاخص ۴۱/۱ درصد است. (جدول شماره ۳۱)

این اختلاف در بهره‌مندی از امکانات شاید در استفاده از آب لوله‌کشی، برق کمی بهبودیابد و اختلاف آن ناچیز شود، مثلاً در مورد برق کم درآمدها ۹۸/۴ و پردرآمدها ۱۰۰ درصد و یا آب لوله‌کشی برای کم درآمدها ۹۶/۸ درصد و پردرآمدها ۹۹/۱ درصد باشد، که آنهم بخاطر اجرای این زیرساخت‌های شهری توسط دولت است که با تامین آن برای محدوده‌های شهری عملاً همه ساکنان را با پرداخت مبالغی یکسان از آن برخوردار می‌سازد. اما در مورد امکاناتی که باید توسط منابع مالی خود خانوار تامین گردد. این اختلاف بیشتر خود را نشان می‌دهد. مثلاً برخورداری از حرارت مرکزی برای افراد در خط فقر مطلق ۱ درصد و برای پردرآمدها ۳۳/۱ درصد است. همینطور کولر که برای کم درآمدها ۱۹/۶ درصد و پردرآمدها به میزان ۹۹ درصد است.

نتیجه گیری: در جمع‌بندی کلی این بخش باید به این نکته اشاره شود که، توان تامین سرپناه برای گروههای درآمدی با توجه به اینکه در چه دهکی قرار دارند متفاوت است و جدول شماره ۲۴ شرایط نابرابر برای ورود به بازار مسکن برای اینگروه‌ها را نشان می‌دهد. مطابق اطلاعات جدول شماره ۲۵ ظرفیت دسترسی و توان تامین مسکن به تفکیک گروههای درآمدی حکایت از وجود تفاوت‌های فاحش در این زمینه دارد. طبق جدول ۲۴ نسبت قیمت مسکن به درآمد سالانه خانوار برای پائین‌ترین دهک درآمدی ۳۶/۷ و برای بالاترین گروه ۳ می‌باشد. با این نسبت‌ها میتوان طول دوره انتظار برای صاحب خانه شدن هریک از گروه‌ها را تخمین زد. شاخص بسیار مناسبی بیانگر این نابرابری است.

جدول شماره ۲۵. شاخص دسترسی دهک‌های درآمدی در ایران
و مقایسه آن با هنجارهای بین‌المللی

دهک‌های درآمدی	سالهای انتظار
دهک ۱	بیش از صد سال
دهک ۴	حدود ۳۳ سال
دهک ۱۰	بدون انتظار
متوسط دهک‌ها	۱۸ سال
هنجارهای بین‌المللی	۵ تا ۱۰

ماخذ: فصلنامه اقتصاد مسکن شماره ۳۵، ۳۶ - ص ۱۲

در چنین شرایطی می‌توان امکان تامین سرپناه جوانان را که در دهک‌های درآمدی ۱ تا ۴ قرار می‌گیرند تخمین زد. درحالی‌که اتفاقاً جوانان بخش عمده نیاز جدید به سرپناه را بخود اختصاص می‌دهند و عملاً توانایی تامین مسکن را باید با شرایط آنان ارزیابی و قضاوت کرد. با توجه به اینکه سهم هزینه اجاره مسکن هم تابعی از سهم هزینه قابل تخصیص به مسکن درگروه‌های درآمدی مختلف است، می‌توان به عدم امکان تامین هزینه استیجار توسط دهک‌های درآمدی پائین (دهک‌های ۱ تا ۴) پی برد، و میزان دسترسی و توان تامین این نیاز مهم برای آنان را برآورد کرد.

جدول شماره ۲۶. گروه‌بندی هزینه‌ای خانوارهای شهری سالهای ۸۰-۱۳۶۵

(میلیون ریال)

دهکها	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰
دهک اول	۰/۴	۰/۷۶	۰/۹۵	۱/۴	۱/۸	۲/۳	۲/۹۷	۳/۶	۴/۵	۴/۹	۵/۷
دهک دوم	۰/۷۲	۱/۱۴	۱/۷	۲/۴	۳/۲	۴/۱	۵/۲	۶/۴	۷/۷	۸/۷	۱۰/۱
دهک سوم	۰/۷۶	۱/۵	۲/۳	۳/۲	۴/۳	۵/۵	۶/۸	۸/۴	۱۰/۱	۱۱/۴	۱۳/۲
دهک چهارم	۱/۱	۱/۸	۲/۸	۳/۹	۵/۳	۶/۸	۸/۳	۱۰/۴	۱۲/۳	۱۴/۱	۱۶/۲
دهک پنجم	۱/۲	۱/۲	۳/۴	۴/۶	۶/۴	۸/۲	۹/۹	۱۲/۳	۱۴/۷	۱۶/۶	۱۹/۳
دهک ششم	۱/۴	۲/۷	۴/۱	۵/۵	۷/۶	۹/۸	۱۱/۷	۱۴/۶	۱۷/۵	۱۹/۵	۲۲/۸
دهک هفتم	۱/۶	۳/۳	۴/۹	۶/۵	۹	۱۱/۷	۱۳/۸	۱۷/۴	۲۰/۸	۲۳/۳	۲۷/۱
دهک هشتم	۱/۸	۳/۸	۶	۸	۱۱/۱	۱۴/۴	۱۶/۹	۲۱/۲	۲۵/۲	۲۸/۵	۳۳/۵
دهک نهم	۱/۲	۴/۹	۷/۷	۱۰/۴	۱۴/۴	۱۷/۸	۲۲	۲۷/۸	۳۳	۳۷/۴	۴۴/۲
دهک دهم	۱/۴	۹/۳	۱۴/۷	۱۹/۶	۲۱/۲	۳۵/۹	۴۲/۴	۵۱/۸	۶۳/۱	۷۴/۵	۸۹/۶
نسبت دو دهک بالا به چهار دهک پائین	۱/۴	۵/۴	۵/۶	۵/۳	۴/۸	۳/۸	۵/۴	۵/۴	۵/۴	۵/۶	۵/۸
نسبت دهک آخر به دهک اول	۱۰/۲	۱۲/۲	۱۵/۴	۱۴	۱۲	۱۵/۱	۱۴/۲	۱۴/۳	۱۴/۱	۱۵/۲	۱۵/۷
متوسط هزینه	۱/۳	۳	۴/۶	۶/۲	۸/۸	۱۱	۱۳/۳	۱۶/۶	۲۰/۷	۲۴/۱	۴۳/۰۲

ماخذ: مطالعات مسکن اجتماعی - طرح جامع مسکن ۱۳۸۴

جدول شماره ۲۷. هزینه مسکن خانوارهای شهری بر حسب گروههای هزینه‌ای سالهای ۸۰-۱۳۶۵

(میلیون ریال)

دهکها	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰
دهک اول	۰/۱	۰/۲۵	۰/۴	۰/۵۴	۰/۷۵	۰/۹۷	۱/۲	۱/۶	۲	۲/۲	۲/۶
دهک دوم	۰/۱۹	۰/۵۴	۰/۷	۰/۹۴	۱/۲	۱/۶	۲	۲/۵	۳/۱	۳/۵	۴/۱
دهک سوم	۰/۲۵	۰/۶۷	۰/۸۷	۱/۱	۱/۵	۲	۲/۵	۳/۲	۳/۹	۴/۳	۵/۱
دهک چهارم	۰/۳۳	۰/۷۷	۱	۱/۴	۱/۸	۲/۵	۳/۱	۳/۸	۴/۶	۵/۱	۶/۰۸
دهک پنجم	۰/۳۷	۱/۰۱	۱/۳	۱/۷	۲/۱	۲/۹	۳/۶	۴/۵	۵/۳	۵/۹	۷/۰۴
دهک ششم	۰/۳۹	۱/۱	۱/۵	۱/۹	۲/۴	۳/۲	۴/۱	۵/۱	۶	۶/۵	۷/۸
دهک هفتم	۰/۴۵	۱/۳۶	۱/۷	۲/۲	۲/۸	۳/۹	۴/۸	۵/۹	۶/۸	۷/۷	۸/۸
دهک هشتم	۰/۵۱	۱/۶۵	۲/۱	۲/۶	۳/۴	۴/۶	۵/۶	۷	۸	۹/۲	۱۰/۶
دهک نهم	۰/۶۲	۱/۲	۲/۷	۳/۲	۴/۱	۵/۸	۷	۸/۹	۹/۹	۱۱	۱۲/۸
دهک دهم	۰/۷	۳/۲	۴/۲	۴/۷	۶/۱	۹/۴	۱۰/۵	۱۳/۴	۱۴/۸	۱۷/۲	۲۱/۲
نسبت دو دهک بالا به چهار دهک پائین	۳	۳/۴	۴/۴	۳/۸	۳/۸	۴	۳/۸	۳/۹	۳/۵	۳/۶	۳/۷
نسبت دهک آخر به دهک اول	۷	۱۲/۸	۱۰/۵	۸/۷	۸	۹/۶	۸/۷	۸/۳	۷/۴	۷/۸	۸
متوسط هزینه	۰/۳۶	۰/۹۷	۱/۶	۲/۰۴	۲/۷	۳/۷	۴/۴	۵/۶	۶/۶	۷/۶	۸/۹

ماخذ: مطالعات مسکن اجتماعی - طرح جامع مسکن ۱۳۸۴

جدول شماره ۲۸. روند چند شاخص نابرابری در مناطق شهری، روستایی و کل کشور ۸۱-۱۳۶۳

سال	ضریب جینی کل کشور	نسبت ۱۰ درصد پردرآمد به ۱۰ درصد کم درآمد شهری	نسبت ۱۰ درصد پردرآمد به ۱۰ درصد کم درآمد روستایی
۱۳۶۳	۰/۴۵۳	۱۹/۵	۲۰/۷
۱۳۶۴	۰/۴۵۲	۱۹/۶	۱۹/۷
۱۳۶۵	۰/۴۶۶	۱۹/۹	۲۸/۵
۱۳۶۶	۰/۴۴۶	۱۹/۹	۱۷/۸
۱۳۶۷	۰/۴۳۸	۱۸/۱	۱۹/۶
۱۳۶۸	۰/۴۳۷	۱۹/۱	۲۲/۱
۱۳۶۹	۰/۴۲۸	۱۶/۹	۲۸/۵
۱۳۷۰	۰/۴۵۶	۲۶/۳	۲۹
۱۳۷۱	۰/۴۳۵	۱۶/۵	۲۴/۸
۱۳۷۲	۰/۴۲۵	۱۴/۹	۲۵/۹
۱۳۷۳	۰/۴۲۴	۱۴/۵	۲۲/۸
۱۳۷۴	۰/۴۲۷	۱۵	۲۳/۵
۱۳۷۵	۰/۴۳۰	۱۵/۱	۲۰
۱۳۷۶	۰/۴۲۰	۱۳/۹	۱۹/۲
۱۳۷۷	۰/۴۲۰	۱۴/۲	۲۳
۱۳۷۸	/۴۳۰	۱۴	۲۰/۱
۱۳۷۹	—	۱۵/۱	۲۰/۶
۱۳۸۰	—	۱۵/۴	۱۸/۲
۱۳۸۱		۱۴/۲	۱۸/۷

مأخذ: وزارت امور اقتصادی و دارایی، ۱۳۸۳، ص ۸۶.

جدول شماره ۲۹. مقایسه برخی شاخص‌های نابرابری در ایران و کشورهای منتخب

مجموعه شهرها	کشور	ضریب جینی	نسبت هزینه دهک بالا به دهک پایین	نسبت هزینه ۲۰ درصد بالا به ۲۰ درصد پایین
توسعه یافته	سوئیس	۰/۳۶۱	۹/۹	۵/۹
	فرانسه	۰/۳۲۷	۱۰/۰	۵/۶
	امریکا	۰/۴۰۱	۱۹	۹/۴
کشورهای توسعه یابنده	اندونزی	۰/۳۴۲	۷/۵	۵/۱
	فیلیپین	۰/۴۲۹	۱۳/۹	۸/۴
	تایلند	۰/۴۶۲	۱۴/۸	۹/۴
	ایران	۰/۴۲۲	۱۸/۹	۹/۷

مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (الف)، ۱۳۸۲، ص ۱۶. برگرفته از : World Development Indicators ۱۹۹۸

جدول شماره ۳۰. نسبت مالکیت مسکن در دهک‌های هزینه‌ای ۷۹-۱۳۷۱ (درصد)

دهک	سال	۱۳۷۱	۱۳۷۹
اول		۶۲	۵۶
دوم		۶۶	۶۱
سوم		۷۱	۶۸
چهارم		۷۲	۷۰
پنجم		۷۳	۷۳
ششم		۷۳	۷۴
هفتم		۷۵	۷۵
هشتم		۷۶	۷۵
نهم		۸۰	۷۹
دهم		۸۱	۸۰

مأخذ: یزدانی - مطالعات بانک جهانی

جدول ۳۱ مقایسه کیفیت مسکن در خط مطلق و نسبی فقر، متوسط و بالاترین گروه درآمدی جامعه

شهری سال ۱۳۸۰ (گروه هزینه‌ای - درصد)

کیفیت مسکن	خط مطلق فقر	خط نسبی فقر	متوسط جامعه	بالاترین گروه
مسکن ملکی (عرصه و اعیان و اعیان)	۵۴/۳	۵۷/۲	۶۸/۷	۷۹/۱
آب لوله‌کشی	۹۶/۸	۹۷/۶	۹۹/۰	۹۹/۱
برق	۹۸/۴	۹۹/۶	۹۹/۸	۱۰۰
گاز لوله‌کشی	۴۸/۷	۵۲/۵	۶۴/۹	۷۸/۵
حمام (گرم)	۵۹/۷	۶۷/۲	۸/۲	۹۹/۰
کولر	۱۹/۶	۲۶/۰	۵۲/۳	۸۰/۰
تلفن	۳۱/۵	۳۵/۹	۶۷/۰	۹۲/۳
حرارت مرکزی	۱	۱	۷/۲	۳۳/۱
آشپزخانه	۶۳/۷	۷۰/۰	۸۹/۱	۹۸/۶
دارای یک اتاق	۱۸/۸	۱۴/۱	۴/۵	۰
دارای دو اتاق	۳۳/۱	۲۹/۴	۱۳/۹	۲/۳
بتن‌آرمه و اسکلت فلزی	۳/۱	۳/۵	۱۳/۴	۴۱/۷
بی‌دوام*	۴۵/۴	۳۷/۹	۲۱/۱	۶/۷

* ساختمانهایی به جز اسکلت فلزی، بتون‌آرمه و تیر آهنی بی‌دوام نامیده شده‌اند.

مأخذ: مرکز آمار ایران، ۱۳۸۱، بررسی هزینه-درآمد خانوار

جدول شماره ۳۲. سهم گروه‌های مختلف درآمدی از کل هزینه ناخالص در مناطق شهری کشور (درصد)

دهک	سال	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰
۱۳۷۹	۲۰۰۶	۳/۶۴	۴/۷۹	۵/۸۸	۶/۹۶	۸/۱۷	۹/۷۵	۱۱/۹۳	۱۵/۹۶	۳۱/۱۵	
۱۳۸۰	۲۰۰۵	۳/۶۱	۴/۷۱	۵/۷۶	۶/۸۸	۸/۱۱	۹/۶۵	۱۱/۸۸	۱۵/۶۴	۳۱/۷۲	

مأخذ: مرکز آمار ایران - سالنامه آماری کشور سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰

برای بررسی جامع‌تر توان مالی خانوارها برای ورود به بازارهای مسکن سهم گروه‌های مختلف درآمدی از کل هزینه ناخالص مناطق شهری کشور را مورد تحلیل بیشتر قرار می‌دهیم. مقایسه نسبت هزینه دهک‌های بالای درآمدی به پائین‌ترین گروه‌های درآمدی در سال‌های ۷۹ و ۸۰ نه تنها منعکس‌کننده اختلاف فاحش این دو گروه در برخورداری از امکانات می‌باشد، بلکه گرایشی جزئی به طرف تعمیق این تفاوت نیز ملاحظه می‌شود. (جدول شماره ۳۲) مقایسه این نسبت‌ها با

ارقام مشابه در تعدادی از کشورها، بیش از ضریب جینی می‌تواند منعکس کننده توزیع نابرابر درآمدها باشد. (جدول شماره ۲۹)

توزیع غیرعادلانه درآمد به خوبی می‌تواند چگونگی امکان شکل‌گیری نامتوازن پس‌انداز در جامعه را نشان دهد و به عبارت دیگر این پس‌اندازها بعنوان منابع مالی خانوارها بر چگونگی رفع نیاز آنها به داشتن سرپناه اثرمیگذارد. در حالیکه سهم پس‌انداز برای گروه‌های متوسط به بالا قابل توجه است. نکته مهم دیگر اینکه سرمایه‌گذاری مسکن بیش از آنکه تابع درآمد جاری باشد از دارائی‌ها و پس‌انداز قبلی خانوارنشأت می‌گیرد. متأسفانه از چگونگی توزیع ثروت در بین خانوارها اطلاعات دقیقی در دست نیست، اما مجموعه شواهد حاکی از اینست که نابرابری در توزیع دارائی‌ها بیش از نابرابری در توزیع درآمد می‌باشد.

از چگونگی توزیع پس‌انداز در بین خانوارها نیز آمار قابل استنادی در دست نیست. اما دو مطالعه در زمینه پس‌انداز گروه‌های درآمدی مختلف، و امکان تملک و خرید مسکن صرفاً با اتکا به همان پس‌انداز، به تعبیر بهتر نشان دادن توانایی ورود به بازار مسکن با تکیه بر پس‌انداز خانوار، حکایت از شرایط بسیار نامطلوب خانوارهای کم درآمد، و عدم امکان ورود آنها به بازار تامین سرپناه با این نوع ظرفیت‌سازی‌ها دارد. (جدول شماره ۳۳)

جدول شماره ۳۳: تخمین متوسط ارزش پس‌انداز خانوار برای خرید مسکن در گروه‌های مختلف درآمدی

دهک	دهک	دهک	دهک	دهک	دهک	دهک	دهک	دهک	دهک	
اول	دوم	سوم	چهارم	پنجم	ششم	هفتم	هشتم	نهم	دهم	
۰/۳	۱/۸	۴/۱	۱۰/۱	۱۹	۳۰/۴	۴۵/۸	۷۴/۹	۱۱۳/۹	۲۰۵/۴	توان خرید با تکیه به پس‌انداز ^۱ - ۱۳۷۸
-	۲	۵	۱۰	۲۸	۳۵	۵۳	۹۴	۲۰۵	۶۵۱	توان خرید با تکیه به پس‌انداز ^۲ - ۱۳۸۵
۰/۰۴	۲/۳	۵	۹/۴	۲۵/۳	۳۳/۱	۵۳/۶	۹۴/۲	۲۱۶/۹	۶۸۶/۶	میزان پس‌انداز هر خانوار در سال ۱۳۷۹

ماخذ:

۱- چگینی، علی، توان مالی خانوار در تهیه مسکن، فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۳۱، ص ۲۲

۲- طرح جامع مسکن، دفتر برنامه ریزی و اقتصاد مسکن

مطابق اطلاعات جدول ۳۳ علاوه بر مقایسه توانایی کم گروه‌های درآمدی پائین برای ورود به بازار تامین مسکن با توجه به عدم امکان اتکا به پس‌انداز و منابع ذخیره‌ای دارایی‌هایشان، بطور مطلق نیز گروه‌های ۱ تا ۴ درآمدی از حیث سهم پس‌انداز در شرایط بسیار غیرقابل قبول و غیرقابل اتکا به اینگونه منابع نشان داده می‌شوند.

۱-۲-۳ توان و ظرفیت اشتغال‌زایی اقتصاد کشور و مسئله بیکاری و گروه‌های آسیب‌پذیر (جوانان و زنان سرپرست خانوار)

داده‌های آماری نشان می‌دهد که در دهه ۱۳۷۵ حدود ۲۴ میلیون نفر جمعیت از جمعیت کشور را جوانان (۱۵-۳۰) سال تشکیل می‌دادند و در دهه ۱۳۸۵ این میزان به بیش از ۲۷ میلیون نفر بالغ گردیده و سهم بالای جمعیت جوان تا پایان این قرن (۱۴۰۰) پیش روی نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کشور خواهد بود. در مقابل چنین حجم جمعیت جوان که موضوع سهم خواهی از اقتصاد کشور و اشتغال برای تامین معاش و درآمد زندگیشان خواهند بود، بررسی توان و ظرفیت اشتغال‌زایی اقتصاد کشور از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

طبق بررسی‌های موجود در طی سالهایی که این جمعیت جوان برخاسته از موج بیش‌زایش پس از انقلاب به سن کار و فعالیت می‌رسند، سالیانه به ۷۶۰ هزار شغل جدید نیازمند می‌باشیم (معدلت، ۱۳۸۰، ۱۲۱) در حالیکه آمارهای موجود حاکی از آن است که دولت با تمام توان خود در عرصه‌های صنعتی، خدماتی و کشاورزی توانسته است سالیانه ۲۰۰ هزار شغل ایجاد نماید و بقیه باید با ظرفیت‌های بخش خصوصی تامین گردد که با توجه به معیارهای موجود در خصوص ارضاء شرایط لازم برای حضور و مشارکت بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری می‌توان به سهم این بخش در ایجاد اشتغال جدید استناد کرد.

اصولاً روند تحولات جمعیت کشور در چند دهه گذشته نشان می‌دهد که جمعیت جوان کشور (۲۹-۱۵ ساله) در سالهای گذشته سرعت در حال افزایش بوده و سهم بالایی از جمعیت در گروه‌های سنی جوان قرار دارند. افزایش سهم جوانان از ۲۳/۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به بیش از ۳۵ درصد در سال ۱۳۸۵ عملاً شمار جوانان را از ۴/۴ میلیون نفر به بیش از ۲۵ میلیون نفر رسید (جدول شماره ۳۴) ارقام یاد شده حاکی از اینست که تقریباً از هر سه نفر در کشور یک نفر در گروه سنی ۲۹-۱۵ سال قرار داشته که از ویژگی‌های مهم این گروه نیاز به اشغال و کاریابی و ورود به دوره فعالیت اقتصاد است.

جدول شماره ۳۴. روند افزایش کل جمعیت و جمعیت جوان (هزار نفر)

سال	تعداد جمعیت	تعداد جمعیت جوان	نسبت جمعیت جوان به کل
۱۳۳۵	۱۸۹۵۵	۴۴۳۶	۲۳/۴
۱۳۴۵	۲۵۷۸۹	۵۶۰۲	۲۱/۷
۱۳۵۵	۳۳۷۰۹	۸۵۰۴	۲۵/۲
۱۳۶۵	۴۹۴۴۵	۱۳۰۱۳	۲۶/۳
۱۳۷۵	۶۰۰۵۵	۱۷۰۴۶	۲۸/۴
۱۳۸۰	۶۴۵۸۴	۲۱۳۱۱	۳۲
۱۳۸۵	۷۰۵۰۰	۲۳۰۰۰	۳۲/۷

ماخذ: سرشماری نفوس مسکن، امکچی، رساله دکتری، ص ۱۵۴

در سال ۱۳۷۵ نرخ مشارکت اقتصادی جوانان ۳۶/۷ درصد بود که این رقم در سال ۱۳۸۵ به بیش از ۴۱ درصد رسیده است. نرخ مشارکت اقتصادی جوانان طی سالهای دهه ۸۵-۱۳۷۵ تدریجاً شروع به افزایش کردو با توجه به اینکه دامنه موج برخاسته از دوره بیش زایش دهه ۱۳۶۰ به آرامی وارد دوره فعالیت اقتصادی خود می شود این افزایش در نرخ مشارکت اقتصادی سرعت بیشتری یافته است.

اما از آنجائیکه زیرساخت های لازم برای ایجاد فرصت های شغلی متناسباً مهیا نشده است، متقابلاً با افزایش نرخ مشارکت اقتصادی جوانان، بیکاری در میان این گروه از ۱۴/۸ درصد به بیش از ۲۱ درصد رسیده است البته در برخی از سالها مثل ۱۳۸۰ حتی به بیش از ۲۷ درصد هم رسید. (جدول شماره ۳۶).

جدول شماره ۳۵. شاخص های کار اشتغال به تفکیک جنس، نقاط شهری و روستائی - زمستان ۱۳۸۵

(درصد)

شرح	کل کشور	مرد	زن	نقاط شهری	نقاط روستایی
نرخ مشارکت اقتصادی	۳۹/۲	۶۲/۸	۱۵/۰	۳۸/۳	۴۱/۰
سهم اشتغال ناقص	۸/۴	۹/۴	۴/۰	۶/۰	۱۳/۱۴
نرخ بیکاری	۱۲/۱	۱۱/۰	۱۶/۷	۱۳/۸	۸/۸
نرخ بیکاری جوانان ۱۵-۲۴ ساله	۲۵/۴	۲۳/۲	۳۳/۲	۲۹/۹	۱۷/۷
نرخ بیکاری جوانان ۱۵-۲۹ ساله	۲۲/۴	۲۰/۰	۳۰/۹	۲۵/۶	۱۶/۱
سهم اشتغال در بخش کشاورزی	۲۰/۵	۱۶/۹۵	۲۵/۴	۵/۳	۴۹/۵
سهم اشتغال در بخش صنت	۳۲/۶	۳۲/۴	۳۳/۵	۳۴/۴	۲۹/۳
سهم اشتغال در بخش خدمات	۴۶/۸	۴۸/۱	۴۱/۱	۶۰/۳	۲۱/۲

ماخذ: سرشماری نفوس و مسکن- مرکز آمار ایران، امکچی، رساله دوره دکتری ص ۱۴۱

جدول شماره ۳۶. نرخ مشارکت و بیکاری جوانان به تفکیک سال

سال	نرخ مشارکت (درصد)	نرخ بیکاری (درصد)
۱۳۷۵	۳۶/۷	۱۴/۸
۱۳۷۶	۳۶/۷	۲۳/۶
۱۳۷۷	۴۲/۲	۲۳/۳
۱۳۷۸	۳۸/۹	۲۵/۴
۱۳۷۹	۳۹/۱	۲۶/۵
۱۳۸۰	۳۹/۱	۲۷/۵
۱۳۸۱	۳۸/۲	۲۴/۳
۱۳۸۲	۳۸	۲۲
۱۳۸۳	۳۷/۶	۲۰/۶
۱۳۸۴	۴۰/۱	۲۰/۵
۱۳۸۵	۴۱/۲	۲۰/۷

ماخذ: سرشماری عمومی نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران

نکته بسیار مهم در مورد نرخ مشارکت اقتصادی جمعیت جوان و توان و ظرفیت اشتغال‌زایی اقتصاد کشورمان است که موجب بروز بیکاری با نرخ بالا در میان جوانان می‌شود. (جدول شماره ۳۶) مقایسه نرخ بیکاری کل با نرخ بیکاری در میان جوانان تایید براین معضل است. بنا به اعلام رسمی هنگامی که نرخ بیکاری عمومی ۱۲ تا ۱۳ درصد در کل کشور اعلام گردیده، نرخ بیکاری جوانان ۱۹ تا ۲۴ ساله در سال‌های اخیر بیش از ۳۰ درصد تخمین زده شده است.

علاوه بر آن از حیث توزیع شهری و روستایی آن، همچنین تفاوت موجود در بین زنان و مردان هم باید مورد تاکید قرار گیرد، نرخ مشارکت اقتصادی مردان جوان ۶۱/۳ و نرخ مشارکت اقتصادی زنان جوانان ۱۹/۳۹ درصد است. همچنین نرخ مشارکت اقتصادی جوانان روستایی بالاتر از نرخ مشارکت اقتصادی جوانان شهری است. این شاخص برای روستاهای کشور ۴۴/۳ و برای مناطق شهری ۳۷/۵ درصد است. تفاوت در نرخ بیکاری به تفکیک استانها هم حکایت از تفاوت قابل توجهی از حیث بیکاری و توزیع مکانی آن دارد.

مقایسه نرخ بیکاری جمعیت جوان با نرخ بیکاری کل جمعیت از یک سو و جمعیت ۳۰ ساله و بالاتر از سوی دیگر حکایت از شکاف عمیق‌تری دارد. نرخ بیکاری جمعیت جوان در پایان ۱۳۸۴ به میزان ۲۰/۵ درصد بود در حالیکه این رقم دو برابر نرخ بیکاری کل و سه برابر بیکاری جمعیت میان سال (۳۰ ساله و بالاتر) است (حصاری، ۱۳۸۶، ۸) این آمارها هنگامی نگرانی بیشتری ایجاد می‌کند

که جوانان در آغاز دوره تشکیل زندگی مستقل نیازهای عمده‌ای را پیش رو دارند (مثل مسکن) که بیکاری با چنین نرخ بالا و عدم امکان دستیابی به منابع درآمدی پایدار مانع اصلی در راه برنامه‌های زندگی آینده‌شان تلقی می‌شود.

۱-۳-۳- سرپرستی زنان و نرخ بیکاری

براساس آمارهای موجود در سال ۱۳۸۵ نسبت نیروی کار زنان در کل کشور حدود ۲۵ درصد بود پائین بودن نسبت نیروی کار زنان به کل نیروی کار بعثت پائین‌بودن نرخ مشارکت زنان جوان در دوره‌های مختلفی از زندگیشان با علل مختلف است. پیش‌داوری‌ها، سابق فرهنگی، سطح سواد، معضلات خانوادگی، الزامات بیولوژیکی دوره زندگی (مثل زایمان و بچه‌داری) که مانع از مشارکت پذیری آنها در سطح مردان می‌گردد را از عوامل آن می‌توان برشمرد.

توجه به موضوع بیکاری زنان از آنجایی اهمیت بسیار زیادی می‌یابد که سهم زنان سرپرست خانوار سرعت درحال افزایش است و با پذیرش چنین نقشی قطعاً موضوع اشتغال و کسب درآمد آنان نیز به اندازه همتایان مردشان اهمیت می‌یابد. (جدول شماره ۳۷) در کلیه موارد نرخ بیکاری زنان بیشتر از مردان و در گروه سنی جوان به ویژه در دهه‌های اخیر بیشتر از قبل است.

جدول شماره ۳۷. سهم بیکاری زنان از کل بیکاری جوانان طی سالهای ۶۵-۱۳۳۵

شرح		۱۳۳۵		۱۳۴۵		۱۳۵۵		۱۳۶۵		۱۳۷۵		۱۳۸۴	
		مرد	زن	مرد	زن	مرد	زن	مرد	زن	مرد	زن	مرد	زن
کل کشور		۰/۴	۲/۹	۸/۹	۹/۲	۱۶/۳	۹/۱	۲۵/۲	۱۲/۹	۲۳/۲	۱۱/۵	۱۷	۱۰
۱۵-۲۹ ساله		۰/۵	۵/۷	۸/۸	۹/۸	۱۴/۹	۱۰/۵	۳۴/۶	۲۳	۳۱/۰	۱۹/۰	۲۹/۶	۱۷/۷

ماخذ: آمارهای سرشماری نفوس و مسکن - مرکز آمار ایران، محاسبات از تحقیق

بطور کلی بررسی‌ها نشان می‌دهد که در دهه ۱۳۷۵ سرپرستی ۸/۴ درصد از خانوارها برعهده زنان بود. یعنی از هر ۱۲ خانوار کشور، یک خانوار توسط زنان اداره می‌شود. از نظر جمعیتی ۹۴/۸ درصدشان تحت سرپرستی مردان و ۵/۲ درصد تحت پوشش زنان است که پیش‌بینی می‌شود این ارقام به نفع زنان تغییر یافته و سهم زنان در سرپرستی خانوار به میزان قابل توجهی افزایش یابد. از نظر کلی متوسط سن مردان سرپرست در جامعه شهری ۴۲/۷ و روستایی ۴۲ سال است در زنان سرپرست خانوار شهری ۵۴ سال و در روستایی ۵۴/۱ سال می‌باشد. همچنین در میان زنان سرپرست خانوار شهری ۴۳/۶ باسوادند در حالیکه این سهم برای روستاها به میزان ۱۶/۸

درصد است. از نظر وضعیت زناشویی ۱۸/۹ درصد زنان سرپرست خانوار شهری دارای همسر بوده‌اند و این نسبت برای روستاها ۲۶/۲ درصد است. نسبت افراد بی‌همسر بر اثر طلاق یا فوت در زنان سرپرست نقاط شهری ۵/۱ و ۷۱/۴ درصد بود برای روستاها ترتیب ۲/۳ و ۶۸/۹ درصد می‌باشد. مقایسه نرخ مشارکت در میان زنان سرپرست خانوار یا کل زنان کشور ۸/۱ درصد شهری و ۱۰/۷ درصد روستایی است که نشان‌دهنده بالاتر بودن نرخ مشارکت زنان سرپرست خانوار در نیروی کار نسبت به کل زنان است.

جدول شماره ۳۸. شاخص‌های نیروی کار به تفکیک استان - زمستان ۱۳۸۵ (درصد)

استان	نرخ مشارکت اقتصادی	نرخ بیکاری	سهام اشتغال در بخش کشاورزی	سهام اشتغال در بخش صنعت	سهام اشتغال در بخش خدمات
کل کشور	۳۹/۲	۱۲/۱	۲۰/۵	۳۲/۶	۴۶/۸
آذربایجان شرقی	۴۸/۷	۷/۱	۲۴/۶	۴۵/۱	۳۰/۳
آذربایجان غربی	۳۸/۳	۱۵/۵	۳۴/۰	۲۲/۰	۴۴/۰
اردبیل	۴۳/۲	۱۱/۳	۴۲/۳	۲۰/۹	۳۶/۸
اصفهان	۴۲/۵	۱۰/۵	۱۲/۱	۴۳/۴	۴۴/۵
ایلام	۳۷/۹	۱۲/۹	۳۹/۹	۲۱/۴	۳۸/۷
بوشهر	۳۹/۳	۷/۸	۲۰/۳	۲۳/۹	۵۵/۸
تهران	۳۹/۵	۱۱/۷	۲/۷	۳۳/۴	۶۳/۹
چهارمحال و بختیاری	۳۷/۲	۱۶/۳	۱۸/۴	۴۲/۶	۳۹/۰
خراسان جنوبی	۴۱/۳	۱۳/۵	۳۲/۸	۳۱/۱	۳۶/۱
خراسان رضوی	۳۹/۴	۹/۳	۲۷/۸	۳۱/۶	۴۰/۶
خراسان شمالی	۳۳/۷	۶/۸	۳۶/۰	۲۹/۵	۳۴/۵
خوزستان	۳۷/۸	۱۴/۰	۲۰/۶	۳۳/۰	۴۵/۹
زنجان	۴۴/۳	۱۷/۹	۳۵/۴	۳۳/۵	۳۱/۱
سمنان	۳۶/۵	۱۱/۴	۱۹/۷	۳۱/۳	۴۹/۰
سیستان و بلوچستان	۳۵/۰	۹/۵	۲۱/۲	۳۹/۰	۳۹/۸
فارس	۳۵/۶	۱۳/۶	۲۱/۵	۲۹/۴	۴۹/۱
قزوین	۳۶/۳	۱۲/۶	۲۴/۷	۳۰/۵	۴۴/۷
قم	۳۶/۹	۱۱/۹	۵/۲	۴۲/۹	۵۱/۸
کردستان	۳۸/۵	۱۷/۴	۳۰/۸	۲۳/۶	۴۵/۷
کرمان	۴۰/۵	۱۰/۸	۳۴/۵	۲۹/۸	۳۵/۷
کرمانشاه	۳۳	۲۱/۶	۳۷/۴	۲۱/۲	۵۱/۴
کهگیلویه و بویراحمد	۳۵/۳	۱۷/۱	۳۶/۹	۲۶/۳	۳۶/۷
گلستان	۴۱/۸	۹/۹	۳۰/۷	۲۸/۴	۴۱/۰
گیلان	۳۷/۸	۱۲/۱	۲۳/۶	۲۵/۵	۵۰/۹
لرستان	۳۵/۵	۱۹/۹	۳۱/۸	۲۷/۴	۴۰/۹
مازندران	۴۰/۶	۱۱/۲	۲۲/۲	۳۰/۵	۴۷/۳
مرکزی	۳۷/۲	۱۵/۹	۲۴/۳	۳۴/۷	۴۱/۰
هرمزگان	۳۱/۷	۵/۷	۲۰/۸	۲۵/۱	۵۴/۱
همدان	۳۷/۴	۱۸/۶	۲۷/۹	۲۵/۹	۴۶/۲
یزد	۴۶/۲	۸/۲	۱۲/۹	۴۷/۱	۴۰/۰

ماخذ: گزارش اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی

در جامعه شهری فقط ۲۱/۴ درصد و در جامعه روستایی ۴۲ درصد از زنان سرپرست خانوار به منابع درآمدی مستقل دسترسی دارند و سایر زنان به طور عمده می‌باید به کمک سایر اعضای خانوار یا کمک‌های اتفاقی، امور اقتصادی خانواری را که سرپرستی می‌کنند، هدایت نمایند.

به عبارت دیگر بیش از ۶۰ درصد خانوارهای دارای سرپرست زن، به درآمدهای شغلی خود متکی نیستند و بلکه از محل سایر منابع اتفاقی، معیشت خانوار خود را تأمین می‌کنند. بطور کلی خانوارهای دارای سرپرست زن نسبت به سایر خانوارها کمتر می‌توانند به منابع مالی پایدار که توسط سرپرست زن تأمین میشود تکیه کنند و شرایط بد اقتصادی آنها سبب می‌شود که فرزندان آنان نیز در شرایط بدتری نسبت به افراد مشابه در خانوارهای دیگر قرارگیرند. آنان به جای پرداختن به تحصیل، یا در کنار تحصیل ناچار هستند به امر تأمین معیشت و ایجاد درآمد برای خانوار خود نیز بپردازند. از لحاظ نحوه توزیع اشتغال زنان سرپرست خانوار، در نقاط شهری بیشترین نسبت شاغلان این گروه در مشاغل متخصصان و تکنسین‌ها و دستیاران آنان به میزان ۲۸/۶ درصد است. پس از آن مشاغل مربوط به صنعتگران و کارکنان مشاغل مرتبط. برای زنان با ۱۸/۱ درصد و مشاغل کارکنان خدماتی و فروشندگان ۱۲/۷ درصد و کارگران ساده با ۱۲/۲ درصد، بیشترین مشاغل زنان را تشکیل می‌دهند. اما ۴۸/۵ درصد زنان روستایی سرپرست خانوار به گروه عمده شغلی کارکنان ماهر کشاورزی تعلق دارند و ۱۸/۵ درصد از آنان جز گروه صنعتگران و کارکنان مشاغل هستند. از مجموع زنان شاغل سرپرست خانوار در نقاط شهری، به دلیل ثبات نسبی و وجود برخی مقررات حمایتی، ۵۰/۱ درصد زنان در بخش عمومی و ۴۶/۵ درصد در بخش خصوصی اشتغال دارند. در حالیکه تنها ۱۶ درصد زنان روستایی سرپرست خانوار در بخش دولتی فعال هستند و ۸۱/۳ درصد از آنان در بخش خصوصی (کشاورزی، صنایع دستی و...) فعالیت می‌کنند. (جدول شماره ۳۸)

همچنین این گزارش در مورد ساعات کار هفتگی سرپرست شاغل در شغل اصلی نشان می‌دهد که سرپرست ۵۵/۹ درصد از خانوارهای دارای سرپرست زن در نقاط شهری و ۶۳/۱ درصد روستایی، کمتر از ۴۲ ساعت در هفته کار می‌کنند. در حالیکه این نسبت برای مردان سرپرست خانوار در نقاط شهری ۲۵/۲ درصد و روستایی ۲۳ درصد است.

این تفاوت نمایانگر آنست که زنان سرپرست خانوار که شانس کمتری برای دستیابی به شغل مناسب را دارند سهم بیشتری از مشاغل پاره‌وقت و نیمه وقت نصیب شان می‌شود، که در نهایت عدم ثبات شغلی یا کمی درآمد را نیز به دنبال دارد.

نتایج آمارگیری مزبور نشان می‌دهد که ۲۰/۷ درصد زنان سرپرست در نقاط شهری و ۱۵/۲ درصد روستایی کار خود را در سن ۲۰ سالگی یا بیشتر شروع کرده‌اند به این ترتیب همانگونه که

نسبت سرپرستی زنان با افزایش سن آنان افزایش می‌یابد، سن شروع به کار نیز برای آنان به طور نسبی بیش از مردان است.

متوسط هزینه خانوار در خانوارهای شهری دارای سرپرست زن ۱۵۵۳۴ هزار ریال بوده است در حالی که این میزان برای خانوارهای دارای سرپرست مرد ۲۴۹۴۴ هزار ریال بوده است. (فرهنگ و پژوهش، ۱۳۸۱، ص ۲۱)

در سال ۱۳۷۵، وضعیت خانوارهای دارای سرپرست زن شهری از نظر سرانه هزینه نسبت به خانوارهای دارای سرپرست مرد در سطح بالاتری قرار داشته است.

با تحلیل هزینه‌ها در سال ۱۳۷۹، می‌بینیم که، بیشترین سهم در هر گروه خانوارها برای نقاط شهری متعلق به هزینه مسکن بوده است. لیکن در مورد خانوارهای دارای سرپرست زن، این سهم ۴۲/۷ درصد کل هزینه‌ها است، که بیانگر فشار بیشتر و عدم توانایی در تبدیل نیازشان به سرپناه به تقاضای موثر در بازار است.

۴-۱- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در جمع‌بندی این بخش باید گفت، تحولات یاد شده در این بخش حکایت از وقوع چند تغییر عمده در ساخت جمعیتی کشورمان و مسائل اقتصادی-اجتماعی مرتبط با آن دارد که در تحلیل تقاضای مسکن و تعیین گروه هدف برنامه و اقدامات مربوطه به تامین سرپناه آن‌ها نقش مهمی برعهده خواهند داشت، در زیر به آنها اشاره می‌شود:

- ۱- نرخ بالای رشد جمعیت، به معنای افزایش نیاز به مسکن بطور عام و تنوع اشکال تقاضا، و لزوم گسترش حوزه مداخله نظام برنامه‌ریزی نسبت به گذشته برای ساماندهی آن.
- ۲- جوانان بعنوان بدنه اصلی نیاز به مسکن، و ورود گروه کودکان متولد دهه ۶۵-۱۳۵۵ طی ۲۰ سال آینده از ۱۳۸۵ تا ۱۴۵۰ با حجم قابل توجه به وارد بازار مسکن.
- ۳- جوان شدن جمعیت و افزایش سرعت تشکیل خانوار جدید بعنوان عمده‌ترین مبنای برآورد نیاز به سرپناه جدید.
- ۴- افزایش سهم جوانان، در کل نظام سرپرستی خانوار، با توجه به شرایط مالی این نوع خانوارها، و رواج بیشتر بیکاری در میان همین گروه.
- ۵- کوچک شدن بعد خانوار و تأثیر آن بر الگوی مصرف.
- ۶- افزایش سهم زنان در نظام سرپرستی خانوار، و تعلق‌شان به دهک‌های درآمدی پایین.
- ۷- افزایش تدریجی خانوارهای کهنسال (دونفره و تک نفره) و علاقمند به زندگی مستقل نسبت به قبل.

- ۸- بروز تحولات فرهنگی و اجتماعی گسترده مؤثر در گرایش به استقلال خانوارهای جدید، در نتیجه ایجاد نیازهای بیشتر نسبت به قبل.
- ۹- توزیع جغرافیایی جمعیت به نفع نواحی شهری، افزایش تقاضای مسکن اجاره‌ای و لزوم گسترش بیشتر حوزه مداخله برنامه‌ریزان مسکن برای عرضه بیشتر مسکن استیجاری.
- ۱۰- تغییر در ساختار عمومی اشتغال و لزوم تحرک مکانی بیشتر شاغلین نسبت به قبل و در نتیجه شکل‌گیری تقاضاهای موقت با زمان محدود، برای مسکن استیجاری.
- ۱۱- کاهش متوسط دوره‌ی ماندگاری در یک موقعیت شغلی و لزوم جابجایی جهت انطباق محل کار با محل اسکان و تاثیر آن بر الگوی تقاضای مسکن.
- ۱۲- احتمال تغییرات شغلی بیشتر در میان گروه تشکیل دهنده بخش اصلی تقاضاهای جدید که از گروه سنی جوان می‌باشند، با توجه به تحولات ساخت جمعیتی کشور و در نتیجه لزوم سازگاری نوع مسکن عرضه شده در بازار با آن.
- ۱۳- تشدید و رواج عوامل بازدارنده امکان تبدیل تقاضای بالقوه به تقاضای موثر جهت ورود به بازار ملکی، در نتیجه لزوم جایگزینی تقاضای مسکن ملکی با تقاضای مسکن اجاره‌ای.
- ۱۴- تحرک بیشتر نیروی کار در مقایسه با گذشته و لزوم انطباق نظام عرضه با این تحول ماهوی در بخش تقاضا.
- ۱۵- تحولات بازار اشتغال و اثر آن بر الگوی تقاضا، در نتیجه لزوم پیش‌بینی عرضه جایگزین تقاضاهای ملکی.
- ۱۶- کاهش امکان تبدیل تقاضای بالقوه به تقاضای موثر جهت ورود به بازار مسکن ملکی، به دلیل نرخ بالای بیکاری و اشتغال در بخش غیر رسمی که موجب نا‌پایداری در آمد و عدم امکان تشکیل پس‌انداز و احراز شرایط اخذ بسته‌های حمایتی برای تامین مسکن.
- ۱۷- عدم انطباق شرایط حاکم بر بازار مسکن با شرایط عمومی اقتصادی - اجتماعی و ساختار نوین جمعیت و تقاضای آنها و در نتیجه کاهش احتمال ورود آنها به بازار برای تامین سرپناه‌شان.

۲- جایگاه قانونی و مستندات حقوقی در خصوص مسکن اجاره‌ای

۱-۲- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

شاید مهمترین قوانین مبنایی در زمینه حقوق تأمین سرپناه و مسکن را در قانون اساسی کشورها بتوان جستجو کرد و موضعگیری در خصوص این موضوع را در قوانین مبنایی کشور یافت. قوانینی که با تکیه و استناد به آنها اقدامات، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در زمینه تأمین سرپناه می‌تواند سازماندهی شود و به اعتباری تسهیل گردد.

در قانون اساسی ایران، در ۲ ماده مهم به این موضوع می‌پردازند:

اصل دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی، که در آن خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی بشمار آمده و طبیعتاً پیش‌بینی کلیه اقدامات و انجام تدارکات لازم برای حفظ و حمایت از این واحد بنیادی را توجیه‌پذیر می‌نماید.

اصل سی و یکم قانون اساسی که در آن داشتن مسکن متناسب با نیاز [ملکی یا اجاره‌ای] از حقوق اساسی هر فرد و خانوار ایرانی بشمار آمده است. باید توجه داشت که به نکته دیگری هم در این اصل قانونی اشاره می‌شود که می‌گوید، دولت مکلف است با رعایت اولویت، برای آنها که نیازمندترند، بخصوص روستانشینان و کارگران زمینه اجرایی این مهم را فراهم آورد.

اصل چهل و سوم قانون اساسی بند اول، که در آن تأمین نیازهای اساسی مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه تصریح شده است.

۲-۲- قوانین مربوط به اجاره

در گذشته و پیش از تصویب قانون مدنی در اردیبهشت ۱۳۰۷، عموماً موضوع مسکن اجاره‌ای در قالب احکام فقهی و مقررات سنتی جاری کشور حل و فصل می‌گشت. اما برای نخستین بار در چارچوب قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷ طی مواد ۴۶۶ و ۵۱۷ به موضوع اجاره (کلیه اشیاء و موجودات از جمله مسکن) اشاره روشن و صریح شد. در ماده ۴۶۶ این قانون آمده بود: «اجاره مسکن عقدی است که به موجب آن مستأجر مالک حق انتفاع از خدمات سکونتی عین مستأجره می‌شود» و در بندهای مختلف در مورد مدت، حق انتفاع، هزینه‌ها و سایر مسائل مرتبط با تنظیم روابط طرفین این قرارداد به روشنی و در موارد لازم اشاره و تأکید شده بود.

در سال ۱۳۱۷، به دلیل وجود افزایش قابل توجه تقاضا برای مسکن اجاره‌ای و ترقی اجاره‌بهای پرداختی، قانونی برای تعدیل اجاره‌بها تصویب شد که طی آن برخی از مواد قانون مدنی، برای امکان پاسخگویی به مشکلات پدید آمده، برای مدتی تعطیل می‌شد. در این قانون در مورد تمدید

زمان اجاره، مبلغ اجاره و برخی موارد دیگر حقوق ویژه‌ای به نفع مستأجر و برای کنترل موجران به تصویب رسید و از شهریور ۱۳۱۸ علاوه بر تهران برای چند شهر بزرگ دیگر هم لازم‌الاجرا شد. از سال ۱۳۲۲ تا ۱۳۳۱، به کرات قوانینی برای کنترل و تثبیت اجاره و جلوگیری از افزایش بی‌رویه آن تصویب و ابلاغ گردید. البته بعضاً مستغلات نوساز از تثبیت اجاره‌بها طبق قانون ۱۳۲۱ معاف شده و تعیین اجاره آنها به تراضی طرفین موکول شد. اما در بهمن ۱۳۲۶، طبق ماده واحده مصوب مجلس شورای ملی تا تصویب لایحه پیشنهادی جدید، مقررات قانون تعدیل اجاره‌بها، مصوب ۱۳۱۷، مجدداً به مورد اجرا گذاشته شد و آیین‌نامه‌های آن لغو گردید.

در سال ۱۳۳۱، لایحه قانونی "تعدیل اجاره‌بها و احداث خانه‌های ارزان قیمت" به تصویب رسید که به موجب آن ده درصد از مال الاجاره‌های کمتر از ۳ هزار ریال در ماه در کلیه مستغلات، باید به نفع مستأجران تخفیف داده می‌شد. از سوی دیگر، درآمدهای حاصل از مالیات مستغلات به ترتیب مقتضی، باید صرف ساخت خانه‌های ارزان قیمت برای فروش یا اجاره می‌شد. اما بعد از سال ۱۳۳۲، این قانون نیز ملغی شد.

در سال ۱۳۳۹، "قانون روابط مالک و مستأجر" جدید در خرداد ماه ۱۳۳۹ به تصویب رسید. طبق این قانون، مبلغ اجاره تابع توافق و تراضی طرفین بوده، اما افزایش‌های بعدی موکول به افزایش شاخص‌های هزینه زندگی، انقضای مدت اجاره یا گذشت سه سال از تاریخ تعیین اجاره اولیه و نظر کارشناسی گردید. طبق این قانون تخلیه مسکن اجاره‌ای به جز موارد عسر و حرج مؤجر، ممنوع می‌باشد.

در سال ۱۳۵۲، در جهت تثبیت و کنترل قیمت‌ها، قانون جدیدی به نام قانون "تعدیل و تثبیت اجاره‌بها" تصویب شد که به موجب آن از آذر ۱۳۵۲ تا پایان سال ۱۳۵۳ هیچ‌گونه درخواستی در زمینه افزایش اجاره‌بها و درخواست تخلیه پذیرفته نمی‌شد. اجاره ابنیه‌ای که برای اولین بار به اجاره می‌رفت متناسب با ارزش آن تعیین می‌شد، اما برای تمدید و تجدید قرارداد مبنای اجاره‌بهای اسفند ۱۳۵۱ بود.

در همین قانون به موضوع واحدهای مسکونی خالی اشاره شده و آمده بود: اگر واحدهایی بیش از ۶ ماه خالی بمانند، برای مدت بیش از آن، معادل ۳۰ درصد اجاره‌بهای آن برای وارد کردن به بازار استیجار از مؤجر اخذ خواهد شد. علاوه بر آن در این قانون آمده بود: اخذ هرگونه تضمین (ودیعه) برای اجبار مستأجر به تخلیه ممنوع است.

مشکلات به وجود آمده توسط این قانون موجب شد از سال ۱۳۵۴ ساختمان‌های جدید اجاره‌ای از شمول این قانون خارج شده و تابع مقررات قانون مدنی و تراضی طرفین شود. اما با تداوم مشکلات، با تصویب قانون سال ۱۳۵۵ توافق و تراضی بر میزان اجاره کلیه بناها (تجدید اجاره یا نوساز) مبنای

تنظیم قراردادهای آنها شد. البته در صورت انقضای مدت اجاره در قرارداد و یا گذشت حداقل سه سال در صورت درخواست تعدیل، دادگاه با توجه به شاخص کل کالا و خدمات مصرفی خانوار که توسط بانک مرکزی تعیین می‌گردد، اعلام رأی می‌نماید.

در تیرماه ۱۳۵۶، "قانون تکمیل و اجاره واحدهای خالی" به تصویب رسید تا از عرضه مسکن اجاره‌ای به بازار اطمینان حاصل شود. اما تا سال ۱۳۵۸، دیگر تصویب و تغییر مکرر قوانین در زمینه استیجار مسکوت ماند.

در اردیبهشت ۱۳۵۸، با تصویب ماده واحده شورای انقلاب، تخلیه مسکن به دلیل عدم پرداخت اجاره یا پایان فسخ قرارداد، متوقف شد.

در تیرماه ۱۳۵۸، قانون تکمیل و اجاره واحدهای خالی لغو شد و در آبان همان سال ۱۳۵۸/۸/۷ "ماده واحده تقلیل اجاره‌بها" تصویب شد. طبق آن، مال‌الاجاره واحدهای مسکونی اجاره‌ای از تاریخ اول آذر ۱۳۵۸ به میزان ۲۰ درصد باید تقلیل داده میشد و همین‌طور احکام تخلیه محل‌های مسکونی به مدت ۶ ماه باید متوقف می‌شد. در خرداد ۱۳۵۹ لایحه قانونی "شناسایی و اجاره دادن واحدهای مسکونی خالی" تصویب و به دفاتر اجرائی آن ابلاغ شد. اما فعالیت این دفاتر در اسفند ۱۳۵۹ متوقف شد.

تا سال ۱۳۶۲ به دفعات قوانین موجود در زمینه استیجار با لایحه‌ای مسکوت مانده یا بخش‌هایی از آن مجدداً فعال گردید. تا اینکه در اردیبهشت سال ۱۳۶۲ قانون جدیدی به نام "قانون روابط مؤجر و مستأجر" به تصویب مجلس رسید و ابلاغ گردید. طبق این قانون مبلغ اجاره با توافق طرفین تعیین و در اجاره‌نامه قید می‌شود. مستأجر متعهد به تخلیه مورد اجاره پس از انقضای مدت اجاره شده مگر با تراضی آن را تمدید نمایند. طبق این قانون سایر حقوق مرتبط به مؤجر و مستأجر در بندهای مختلف آن مورد تأکید قرار گرفته است.

"آیین‌نامه اجاره واحدهای مسکونی" در مهرماه ۱۳۶۲ و "آیین‌نامه نحوه تعدیل و تثبیت اجاره" در خرداد ۱۳۶۳ به تصویب هیأت وزیران رسید. البته برخی از بندها و مواد این مصوبات، مثل اجاره دادن ملک توسط حاکم شرع در صورت امتناع مالک مطابق با ماده ۱۴ این مصوبه، هیچگاه عملیاتی نگردید، و در سالهای ۱۳۶۴، ۱۳۶۵، ۱۳۶۹، ۱۳۷۲ اصلاحیه‌های متعددی که موجب تغییر در مفاد آن می‌گردید، بر قانون مصوب سال ۱۳۶۲ اعمال گردیده و عملاً آنرا از موضوعیت انداخت، تا اینکه در سال ۱۳۷۶ قانون روابط مؤجر و مستأجر مشتمل بر دو فصل و ۱۳ ماده در مرداد ماه ۱۳۷۶ به تصویب رسید و برای اجرا ابلاغ گردید، که تا کنون نیز مورد استناد قرار می‌گیرد.

۲-۳- قوانین اساسی سایر کشورها:

در قوانین اساسی سایر کشورها نیز به این موضوع اشاره می‌شود، در زیر به جایگاه حقوقی مسکن در قوانین اساسی سایر کشورها می‌پردازیم:

یونان:

یونان در میان کشورهای اتحادیه اروپا دارای یکی از بالاترین درجه نحوه تصرف ملکی به میزان ۷۴٪ است اما این عدد همراه است با این مسئله که تقریباً نزدیک به بیش از ۱/۳ آنها در مساکن با کیفیت پایین زندگی می‌کنند. در مقایسه با کشورهای دیگر اتحادیه اروپا، بی‌خانمانی در یونان اخیراً بعنوان یک مسئله اجتماعی بشمار آمده است.

باید به این نکته اشاره شود که در قانون اساسی یونان آمده است که پیش‌بینی امکانات و ظرفیت‌های لازم برای مردمی که بی‌خانمان هستند یا در خانه‌های نامطلوب زندگی می‌کنند بعنوان یک وظیفه ویژه برای دولت در نظر گرفته شد. در حالیکه هیچ قانون و مقررات خاصی برای اجرایی کردن آن مطرح نشده است و وظیفه‌ای ویژه برای آن تدارک دیده نشده است. (Kothari, ۲۰۰۱, p۳)

اسپانیا:

سابقه قانون اساسی اسپانیا به سال ۱۸۱۲ باز می‌گردد که در ۱۹۷۵ بعد از درگذشت فرانکو در بخش‌هایی از آن تجدید نظر گردید و به تصویب رسید. از جمله حقوقی که در قانون اساسی بدان توجه شده و اهمیت داده شده، حق مسکن است که همسطح حق کار، بیمه اجتماعی، حفظ بهداشت، بازنشستگی دانسته شده است.

در ماده ۴۷ از قانون اساسی اسپانیا آمده است، "همه مردم اسپانیا حق دارند که از داشتن خانه‌ای کافی و مناسب برخوردار باشند. مسئولین دولتی، عمومی باید شرایط مناسب دسترسی به این برنامه را فراهم سازند و استانداردها و ضوابطی را مهیا نمایند که این حق عملیاتی و اجرایی گردد. اینکار با ضابطه‌مند کردن مسائل مربوط به کاربری زمین، متناسب با علایق و خواست عمومی برای جلوگیری از بورس بازی (گران شدن و از دسترس همه خارج شدن آن) می‌تواند دنبال شود. این خواست از طریق برنامه‌ریزی شهری توسط نهادهای عمومی (شهرداری و غیره) می‌تواند صورت پذیرد و نفع عمومی را تأمین نماید. (Ibid, p۴)

بلژیک:

بلژیک کشور فدراتیوی است که سیاست‌های مسکن در آن بطور منطقه‌ای باید دنبال شود. هر یک از مناطق سه گانه کشور (یعنی فلمیش، فرانسوی و آلمانی) آن برای خود ضوابط و خط‌مشی‌های ویژه‌ای دارند. اما در قانون اساسی این کشور که در سال ۱۹۹۴ اصلاح و تجدید نظر گردید، حق

مسکن به صراحت و برای کل سرزمین مورد تأکید قرار گرفته است. بدنبال این اصلاحیه مقرر شد، دولت مرکزی و نهادهای مدیریتی منطقه‌ای مسئولیت دارند ضمانت‌های لازم برای تأمین و تدارک حداقل‌های لازم برای تأمین این حق و تسهیل دسترسی به سرپناه را فراهم سازند. همچنین دولت‌ها باید ارتقاء کیفیت مساکن، ظرفیت‌سازی برای عرضه مسکن توسط بخش خصوصی، بهبود کمی و کیفی مسکن اجتماعی را بر عهده گیرند و در خصوص تأمین آن مسئولند. (Ibid, p۷)

آمریکا:

در قانون اساسی آمریکا بطور مستقیم بر تعهد دولت در خصوص موضوع تأمین مسکن اشاره‌ای نمی‌شود. اما در بندهای مختلف آن به حقوق خانواده و فراهم ساختن زمینه‌های آسایش و وظیفه تأمین امنیت افراد برای زندگی مطلوب اشاره می‌کند. این حقوق در تفسیر خود وظیفه دولت برای زمینه‌سازی و ایجاد ظرفیت برای تأمین سرپناه برای مردم را یادآور می‌شود. (Ibid, p۱۱)

ترکیه:

در قانون اساسی ترکیه در سال ۱۹۸۲ اصلاح بازنگری گردید در خصوص مسائل مربوط به مسکن می‌خوانیم: در بند ۵۷ فصل سوم از قانون اساسی ترکیه در خصوص حقوق اجتماعی، اقتصادی و مسئولیت‌ها آمده است؛ دولت موظف است ضوابط و معیارهایی را برای تعیین و احصاء میزان نیاز به مسکن در چارچوب یک طرح که کلیه الزامات زیست محیطی و خصوصیات شهرها را در آن ملحوظ دارد، تعیین نماید و از برنامه‌های مسکن جامعه حمایت نماید، تا از دسترسی همه شهروندان به این حق خود اطمینان حاصل نماید. (Ibid, p۱۲)

آلمان:

در آلمان با اینکه حق مسکن بطور مستقیم و در بندی مستقل از قانون اساسی نیامده است، اما در کلیه اقدامات و مسئولیت‌های نهادهای فدرال در مناطق مختلف لزوم توجه به تأمین کلیه الزامات مربوط، تهیه و تأمین سرپناه مورد تأکید قرار دارد. در همین چارچوب هم شمار قابل توجهی واحد مسکونی استیجاری در قالب برنامه‌های حمایت از شهروندان توسط شهرداری‌ها تولید و عرضه می‌شود. (Ibid, p۱۶)

اسپانیا:

در ماده ۴۷ قانون اساسی اسپانیا آمده است همه مردم اسپانیا حق دارند از مسکن کافی و مطلوب برخوردار باشند. مسئولین دولتی (نهادهای عمومی) باید شرایط لازم را فراهم ساخته و استانداردهای مناسب را برای رسیدن مردم به این حق خود را تأمین نمایند. (Ibid, p۱۷)

هند:

طبق ماده ۲۱ قانون اساسی هندوستان داشتن مسکن مناسب را حق قانونی و غیرقابل انکار شهروندان هند می‌داند. داشتن سرپناه و مسکن مناسب و کافی (از نظر کمی) و امنیت و سرزندگی حمایت (از نظر کیفی) را حق شهروندان خود می‌داند. با اینکه کشور هند بدلیل بشمار قابل بی-خانمان‌ها از حیث عملیاتی کردن این حق مطرح در قانون در قانون اساسی ناموفق ارزیابی می‌شود اما تأکید قانون اساسی به معنای الزام تدارک برای اجرایی ساختن این حق مبنایی است. (Ibid, p۱۸).

آفریقای جنوبی:

در کشور آفریقای جنوبی طبق اصلاحیه سال ۱۹۹۶ در قانون اساسی، تحت ماده ۲۶ این قانون، حق دسترسی به سرپناه و مسکن جزو حقوق اساسی شهروندان این کشور بشمار آمده است. (Ibid, p۲۲).

فرانسه:

در کشور فرانسه موضوع حق مسکن از طریق متون حقوقی بین‌المللی در قانون اساسی وارد شد. این حق که در بیانیه و قانون حقوق بشر سازمان ملل در سال ۱۹۴۸ صریحاً مورد تأکید قرار گرفته پس از پایان جنگ در قانون اساسی فرانسه نیز وارد شد. طبق ماده ۲۵ قانون اساسی حق مسکن برای تأمین کلیه حقوق از جمله استاندارد زندگی و بهداشت و سلامت خانوار مورد تصریح قرار دارد. همچنین از طریق حق اساسی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مطرح در سال ۱۹۶۶ نیز مطرح شده است. این حق در حقوق کودک در سال ۱۹۸۹ و وضعیت پناهندگان ۱۹۵۱ و کنوانسیون‌های حقوق کارگران مهاجر و اعضای خانواده‌شان هم آمده است که دولت را موظف می‌نماید راهکارهایی برای اجرایی ساختن آن تدارک ببیند. فراموش نکنیم که برنامه مسکن اجتماعی (HLM) از مهمترین تجربیات در خصوص این نوع مسکن برای رعایت حقوقی است که در قانون اساسی به آن تأکید شده است. (Kenna, ۲۰۰۷, p۷)

بررسی قوانین اساسی کشورها نشان می‌دهد که توجه به این موضوع عموماً در یکصد ساله گذشته در قوانین اساسی کشورها مورد تأکید قرار گرفته و بویژه از سال ۱۹۴۸ به اینسو در پی تدوین بیانیه حقوق بشر که از سوی سازمان ملل، در کلیه اسناد به حق انسان برای زندگی شرافتمندانه و با رعایت حقوق اساسی وی تأکید شده و تدریجاً در قوانین مبنایی کشورهای مختلف وارد شده و جایگاه ویژه‌ای یافته است. در همین رابطه به نکات زیر بعنوان نتیجه این روند باید اشاره کرد:

- هر شخصی حق دارد به مسکن کافی دسترسی داشته باشد.
- دولت‌ها باید مسئولیت سیاست‌گذاری و تدوین ضوابط و مقررات لازم، در چارچوب منابع قابل دسترسی خود، برای تحقق این اصل قانونی اقدام نمایند.
- بر این اساسی هیچکس نباید بی‌خانمان باشد، از خانه خود اخراج گردد و یا خانه‌اش تخریب شود. باید توجه داشت که حق قانونی افراد در برخورداری از حقوق اساسی خود صرفاً در دادگاه‌های ویژه اینگونه موضوعات قابل طرح و پس از دریافت حکم از مقامات رسمی این دادگاه‌ها قابل نقض است. بنابراین بدون وجود چنین احکامی، دولت‌ها بعنوان مجری قانون (قوه مجریه) موظف به فراهم آوردن زمینه تحقق این قوانین و بسترسازی برای رسیدن افراد جامعه به حقوقی است که در آن تصریح شده است.
- فراموش نکنیم که در این قوانین علاوه کاربرد تعبیری چون مسکن "مناسب"، "کافی"، "شایسته شأن انسانی" و دارای قابلیت "پاسخگویی به کلیه نیازهای" وی، تأکید بر حق برابری (equality) در برخورداری از این حق برای همه آحاد جامعه، فارغ از موقعیت اقتصادی و اجتماعی‌شان است که نشان دهنده نقش کلیدی دولت در فراهم آوردن چنین شرایط ویژه‌ای است.

۴-۲- قوانین خاص و موردی مسکن

علاوه بر قانون اساسی، در سایر قوانین و مصوبات نیز می‌توان به موضوع مسکن و اهمیت چگونگی دسترسی به آن و تأثیری که بر نحوه تدوین برنامه و سیاست‌گذاری‌ها در خصوص مسکن استیجاری بر جای می‌گذارد، توجه داشت:

۴-۲-۱- بخش مسکن

۴-۲-۱-۱- تعیین سیاست‌های دولت در زمینه تولید و عرضه مسکن در کشور

(مبنا قانونی: بند ۱ اصل قانون اساسی، تبصره ۵۲ قانون بودجه برنامه چهارم، تصویب نامه هیات وزیران در خصوص سیاست‌ها و خط‌مشی‌های سازماندهی، حمایت و نظارت بر بازار تولید و عرضه مسکن).

۴-۲-۱-۲- سیاست‌گذاری در مورد توسعه و بهبود استانداردهای کمی و کیفی مسکن

(مبنا قانونی: ماده ۳ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن)
به منظور اتخاذ و اعمال سیاست‌ها و تنظیم برنامه‌های جامع و هماهنگ برای تعیین مراکز جمعیت و ایجاد تعادل مطلوب بین جمعیت و وسعت شهرها در سطح کشور، تامین مسکن و توسعه و بهبود استانداردهای کمی و کیفی مسکن با توجه به هدف‌ها و مقتضیات توسعه اقتصادی و اجتماعی

کشور ... به موجب قانون تأسیس وزارت آبادانی و مسکن در تاریخ تصویب این قانون به عهده وزارت آبادانی و مسکن محول می‌باشد.

۲-۴-۱-۳- سیاست‌گذاری در مورد حفظ و نگهداری، احداث یا فروش خانه‌های سازمانی

(مبنای قانونی: قانون فروش خانه‌های سازمانی و آئین‌نامه اجرایی آن)

ماده واحده: دولت موظف است خانه‌های سازمانی در حال بهره‌برداری یا ناتمام خود را در مرکز استانهای برخوردار و شهرهای بزرگ که استفاده از آنها را ضروری نمی‌داند و همچنین خانه‌های سازمانی فرسوده که نگهداری از آنها به صرفه و صلاح دولت تشخیص داده نمی‌شود و از محل اعتبارات دولتی ساخته شده حسب مورد فروخته و یا پیش فروش نموده و درآمد حاصله را به خزانه واریز نمایند. خانواده شهدا، اسراء، مفقودین و جانبازان انقلاب اسلامی و کارکنان دولت (شاغل و بازنشسته) و افراد نظامی و انتظامی برای خرید خانه‌های سازمانی در اولویت قرار دارند بهای خانه‌های مذکور براساس قیمت عادلانه کارشناسی و با احتساب هزینه‌های زیربنایی و جنبی تعیین می‌گردد. تشخیص خانه‌های سازمانی قابل فروش در مرکز به عهده کمیسیون مرکب از وزیر مسکن و شهرسازی، امور اقتصادی و دارایی و وزیر و یا بالاترین مقام دستگاه بهره‌بردار و در استانها به عهده مدیران کل دستگاه‌های فوق و یا بالاترین مقام دستگاه بهره‌بردار در استان می‌باشد، نحوه تشکیل کمیسیون و عملکرد آن و همچنین نحوه واگذاری میزان پیش پرداخت و اقساط خانه‌های سازمانی و تعیین شهرهای برخوردار و بزرگ و سایر شرایط در آیین‌نامه اجرایی که حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب این قانون وسیله وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی امور اقتصادی و دارایی و برنامه و بودجه تهیه و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید تعیین می‌شود.

۲-۴-۱-۴- بررسی مستمر نیازمندی‌های مسکن و تهیه برنامه‌های مورد لزوم

(مبنا قانونی: بند ز [برنامه‌ریزی] ماده ۳ قانون تغییر نام)

بررسی مستمر نیازمندی‌های مسکن، ساختمان‌های دولتی خانه‌های سازمانی و تهیه برنامه‌های مورد لزوم در زمینه تامین مسکن،

۲-۴-۱-۵- برنامه‌ریزی به منظور سازماندهی مدیریت تولید و عرضه مسکن

(مبنای قانونی: ماده ۲ تصویب‌نامه هیات وزیران در خصوص سیاست‌ها و خط‌مشی‌های سازماندهی، حمایت و نظارت بر بازار تولید و عرضه مسکن)

۲-۴-۱-۶- تعیین استانداردهای مورد نیاز برای مسکن

(مبنا قانونی: بند و [برنامه‌ریزی] ماده ۳ قانون تغییر نام)

تعیین استانداردها برای مسکن و همچنین ساختمان‌های دولتی و تأسیسات شهری

۲-۴-۱-۷- ارائه کمک‌های فنی و راهنمایی به موسساتی که منحصرأ در زمینه ایجاد و احداث واحدهای مسکونی فعالیت دارند

(مبانی قانونی: تبصره ۲ ماده ۶ قانون تاسیس وزارت آبادانی بند ج ماده ۳ قانون تغییر نام)

۲-۴-۱-۸- جلب سیاست‌های حمایتی دولت به سوی تشکلهای معتبر سازندگان و سرمایه‌گذاران بخش مسکن و توسعه شهری

(مبنا قانونی: بند د ماده ۳ تصویب نامه هیات وزیران در خصوص سیاست‌ها و خط‌مشی‌های سازماندهی، حمایت و نظارت بر بازار تولید و عرضه مسکن)
جلب سیاست‌های حمایتی دولت به سوی تشکلهای معتبر سازندگان و سرمایه‌گذاران بخش مسکن و توسعه شهری

۲-۴-۱-۹- جلب مشارکت واحدها و افراد صنفی در جهت تأمین منابع مالی بخش مسکن و توسعه شهری و تشویق به تأسیس شرکتهای سرمایه‌گذاری مسکن، انتشار اوراق مشارکت و سایر اقدامات قانونی در جهت تجهیز منابع مالی

(مبنا قانونی: بند و ماده ۳ تصویب نامه هیات وزیران)

جلب مشارکت واحدها و افراد صنفی در جهت تأمین منابع مالی بخش مسکن و توسعه شهری و تشویق به تأسیس شرکتهای سرمایه‌گذاری مسکن انتشار اوراق مشارکت و سایر اقدامات قانونی در جهت تجهیز منابع مالی.

۲-۴-۱-۱۰- حمایت از فعالیت شرکتهای سرمایه‌گذاری مسکن، تعاونی‌های تولید مسکن و پس‌انداز و تأمین مسکن

(مبانی قانونی: مواد ۱۹ و ۲۰ تصویب‌نامه هیات وزیران)

ماده ۱۹: وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است به روش‌های زیر از فعالیتهای شرکت‌های سرمایه‌گذاری مسکن حمایت کنند:

الف - اولویت در اختصاص زمین،

ب - اولویت در استفاده از یارانه تسهیلات اعتباری بخش مسکن،

پ - اولویت در استفاده از کمک‌های مستقیم دولت به بخش مسکن و توسعه شهری،

ت - اولویت در خرید سهام شرکت‌های دولتی به طور کلی و بخش عمومی در رشته ساختمان و مصالح ساختمانی که به بخش خصوصی واگذار می‌شود و تسهیل در شرایط خرید، با رعایت قوانین و مقررات،

- ث - اولویت در استفاده از تسهیلات بانک‌ها در بخش مسکن،
- ج - ایجاد تسهیلات در اخذ تضمین‌های لازم از بانک‌ها و سایر مراجع ذیربط جهت فروش یا انتشار اوراق مشارکت،
- چ - اولویت در خرید یا بهره‌برداری از واحدهای ساخته شده توسط بخش عمومی که به بخش خصوصی واگذار می‌شود،
- ح - اولویت در مشارکت با شرکت‌های وابسته به وزارت مسکن و شهرسازی و بنیاد مسکن به منظور ساخت و ساز و انجام پروژه‌های انبوه سازی و انتشار اوراق مشارکت،
- خ - مساعدت در پذیرش در بورس اوراق بهادار تهران بدون رعایت دوره انتظار اولیه،
- د - استفاده از کلیه مزایای دیگر مقرر در مقررات و آیین‌نامه‌های مربوط به حمایت از سازندگان و سرمایه‌گذاران بخش مسکن و توسعه شهری

ماده ۲۰:

شرکت‌های تعاونی تولید مسکن که طبق مفاد ماده ۲۶ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران و با رعایت تبصره ۱ ماده ۸ قانون مزبور تأسیس شده یا بشوند به شرط دریافت پروانه اشتغال موضوع ماده ۲ این تصویب‌نامه، مشمول حمایت‌های زیر خواهند بود:

الف - برخورداری از کلیه حمایت‌های موضوع ماده ۴ این تصویب نامه و تبصره آن و نیز کمک‌های فنی موضوع ماده ۵ این تصویب نامه،

ب - اولویت در استفاده از منابع صندوق پس‌انداز مسکن و منابع شرکت‌های تعاونی پس‌انداز و تأمین مسکن و منابع حاصل از انتشار اوراق مشارکت در ساخت و تکمیل پروژه طبق مقررات مربوط،

پ - استفاده از تسهیلات ماده ۱۸ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران و تبصره‌های آن،

ت - استفاده از تسهیلات مالی موضوع ماده ۲۴ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران و تبصره‌های آن،

ث - شرکت‌های تعاونی پس‌انداز و تأمین مسکن و سایر تعاونی‌های تولیدکننده مسکن اجتماعی تحت حمایت خواهند بود لیکن اولویت با تعاونی‌هایی است که برای تولید مسکن با شرکت‌های تعاونی تولید قرارداد منعقد نمایند.

۲-۴-۱-۱۱- نظارت بر نحوه مدیریت تولید و عرضه مسکن

(مبنا قانونی: تصویب نامه هیات وزیران در خصوص سیاست‌ها و خط‌مشی‌های سازماندهی، حمایت و نظارت بر بازار تولید و عرضه مسکن)

۲-۴-۱-۱۲- نظارت در امور شرکت‌هایی که منحصراً در زمینه ایجاد و احداث واحدهای

مسکونی فعالیت دارند (مبنا قانونی: بند ج [مسکن] ماده ۳ قانون تغییر نام)

نظارت در امور شرکت‌هایی که منحصراً در زمینه ایجاد و احداث واحدهای مسکونی فعالیت دارند و کمک‌های فنی و راهنمایی به مؤسسات مذکور، نحوه نظارت و کمک و راهنمایی به این نوع شرکت‌ها طبق آئین‌نامه‌ای خواهد بود که با پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی به تصویب هیات وزیران خواهد رسید.

۲-۴-۱-۱۳- نظارت بر فعالیت شرکت‌های تعاونی پس انداز و تامین مسکن

(مبنا قانونی: ماده ۲۴ تصویب نامه هیات وزیران در خصوص سیاست‌ها و خط‌مشی‌های سازماندهی، حمایت و نظارت بر بازار تولید و عرضه مسکن)

وزارت مسکن و شهرسازی می‌تواند بر اساس ماده ۶ این تصویب نامه همچنین از راه‌های زیر و طبق دستورالعملی که به همین منظور صادر می‌نماید بر فعالیت شرکت‌های پس‌انداز و تامین مسکن نظارت نماید:

الف - دریافت یک نسخه از فرم تقاضا و الگوی مسکن مورد انتخاب اعضای شرکت به منظور برآورد تقاضا و برنامه‌ریزی لازم،

ب - بررسی آخرین وضعیت حساب پس‌انداز و توان مالی اعضای خواهان و متقاضی سکونت در مسکن اجاره‌ای (اجتماعی)،

پ - مطالبه پروانه اشتغال از شرکت‌های تعاونی پس‌انداز و تامین مسکن قبل از اعمال حمایت‌های موضوع ماده ۲۳ این تصویب‌نامه،

ت - نظارت مستمر بر فعالیت‌های شرکت به منظور حصول اطمینان از عدم مداخله شرکت در امور خارج از وظایف و اهداف موضوع تاسیس آن از جمله فعالیت مستقیم برای تولید مسکن،

ث - شرکت‌های تعاونی پس‌انداز و تامین مسکن تنها می‌توانند منابع خود را در جهت پایگاه اطلاعاتی، سپرده‌گذاری در صندوق پس‌انداز مسکن، خرید مسکن اجتماعی برای تامین مسکن اجاره‌ای اعضا، مشارکت در سرمایه‌گذاری مسکن، اعطای تسهیلات قراردادی به شرکت‌های تعاونی تولید مسکن و سایر اموری که به طور مستقیم با موضوع فعالیت آنها مطابقت دارد به مصرف برسانند. وزارت مسکن و شهرسازی با همکاری وزارت تعاون بر رعایت مفاد این بند نظارت

خواهند کرد. وزارت تعاون می‌تواند به وسیله بازرسان مخصوص خود به رسیدگی و حسابرسی عملیات شرکت بپردازد.

۲-۴-۱-۱۴- حمایت از پیش خریداران

(مبانی قانونی: ماده واحده و تبصره‌های ماده واحده آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از پیش خریداران واحدهای مسکونی)

کلیه پیش پرداخت‌ها به شرکت‌های سازنده شهرک‌ها و یا مجموعه‌های ساختمانی بیش از ده دستگاه از طرف خریداران باید به حسابی در بانک مسکن به نام همان شرکت واریز گردد و بانک با توجه به پیشرفت عملیات ساختمانی از آن حساب به شرکت وجه پرداخت نماید و شرکت‌ها حق وصول مستقیم پول از پیش خریداران را ندارند.

۲-۴-۱-۱۵- اجرای قانون تشویق و احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری

(مبانی قانونی: مواد ۶ و ۱۲) آیین‌نامه اجرایی مصوبه ۷۳۳۹۵/ت/۳۰۱۴۷ هـ مورخ ۷۷/۱۱/۱۹ هیات دولت قانون تشویق و احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری قانون مصوب سال ۱۳۷۷ (ماده ۶: به سازندگان واحدهای مسکونی استیجاری در محدوده شهرهایی که هر سه سال یکبار به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی اعلام خواهد شد، به شرط رعایت ضوابط مندرج در این قانون تسهیلات و معافیت‌های زیر تعلق می‌گیرد:

الف - مجتمع‌های مسکونی دارای بیش از ۳ واحد استیجاری که با رعایت الگوی مصرف مسکن ساخته شود، چنانچه حداقل به مدت ۵ سال تمام به اجاره واگذار شود، علاوه بر استفاده از مزایای مسکن اجتماعی و حمایتی، در طول مدت اجاره از صد درصد مالیات بر درآمد املاک اجاری معاف و از بابت هزینه حق‌الثبت مربوط به اعطای تسهیلات بانکی، مشمول تبصره ماده ۱ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در مورد معین مصوب ۱۳۷۳ می‌گردند.

ب - دولت موظف است سازندگان مجتمع‌های مسکونی دارای ۶ واحد استیجاری و بیشتر را از طریق اعطای اولویت در واگذاری اراضی، اعطای تخفیف در بهای واگذاری اراضی، تقسیط بهای اراضی، اعطای تسهیلات بانکی و تقبل بخشی از سود تسهیلات در دوره مشارکت مدنی و فروش سهم‌الشر که بانک فروش اقساطی، صدور مجوزهای قانونی و سایر اقدامات ضروری حمایت نماید.

ماده ۱۲: آیین‌نامه اجرایی این قانون ظرف دو ماه به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی تهیه و به تصویب هیات وزیران خواهد رسید.

وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است هر ۶ ماه یکبار گزارش عملکرد این قانون را به کمیسیون مسکن و شهرسازی و راه و ترابری مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

آئین نامه اجرایی (مصوبه ۷۳۳۹۵/ت ۳۰۱۴۷ مورخ ۱۳۷۷/۱۱/۱۹):

ماده ۱ - وزارت مسکن و شهرسازی موظف است در اجرای ماده ۱ قانون یاد شده همه ساله برنامه احداث واحدهای مسکونی استیجاری موضوع ماده مذکور را بر حسب نیاز مناطق مختلف کشور، تهیه و پس از تعیین تعداد واحدها و میزان اعتبار مورد نیاز، اعتبار سهم دولت و سیستم بانکی را جهت منظور نمودن در لوایح بودجه سنواتی به سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد نماید.

تبصره: وزارت مسکن و شهرسازی می تواند تا ۵۰ درصد از درآمد و عواید حاصل از فروش زمین به طرق کارشناسی و مزایده را به منظور ساخت مسکن اجاری در بودجه سالانه خود منظور نماید.

ماده ۲ - هر سال ۵۰ درصد از اعتبار موضوع ماده ۱ و تبصره ذیل آن به وسیله سازمان برنامه و بودجه در ردیف هزینه های دولت و بقیه اعتبار جهت اخذ تسهیلات از سیستم بانکی در تبصره های مربوط در بودجه سالانه منظور می گردد.

بانک مرکزی موظف است حداکثر تا پایان فروردین ماه هر سال هماهنگی لازم را جهت تخصیص اعتبار با بانک عامل قانون یاد شده (بانک مسکن) انجام داده و مراتب را به وزارت مسکن و شهرسازی و سازمان برنامه و بودجه اعلام نماید.

ماده ۳ - وجوه دریافتی بابت سهم الشرکه دولت از سایر بهره برداران موضوع ماده ۲ نزد خزانه داری کل واریز هر سال معادل ۱۰۰ درصد این وجوه در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد تا به منظور احداث واحدهای جدید مطابق ضوابط و بودجه مصوب هزینه نماید.

تبصره - امر کارگزاری وصول اقساط اجاره به شرط تملیک از طرفین قرارداد، بازپرداخت تسهیلات بانکی از محل وصولی ها و واریز مانده به حساب خزانه داری کل، بر عهده بانک مسکن خواهد بود، گردش عملیات مربوطه و گزارش مالی طرح، هر ماه توسط بانک به وزارت مسکن و شهرسازی گزارش خواهد شد.

ماده ۴ - وزارت مسکن و شهرسازی مجاز است واحدهای موضوع این قانون را جهت بهره برداری اجاری متقاضیان واجد شرایط در صورت درخواست شهرداری ها در اختیار آنها قرار دهد و یا به صورت فروش و اجاره به شرط تملیک به افراد واجد شرایط و یا شرکت های تعاونی تأمین مسکن، تشکل های کارفرمایی، دانشگاه ها، ارگانهای مانند بنیاد شهید انقلاب اسلامی، کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و شرکت های خدمات اجاری غیردولتی، برای بهره برداری اجاری اقشار تحت پوشش و واجد شرایط خود با رعایت قانون تأمین مسکن فرهنگیان واگذار نماید.

ماده ۵ - واگذاری واحدهای موضوع این قانون به روش های زیر انجام می گیرد:

الف - واگذاری به صورت اجاره: در این روش سهم الشرکه بانک در اجرای ماده ۱۰ قانون عملیات بانکی بدون ربا با انعقاد قرارداد اجاره به شرط تملیک به طرف قرارداد واگذار می گردد. پس از

تسویه قرارداد اجاره به شرط تملیک و انتقال سهم الشرکه بانک که در هر حال از ۲۰ سال کمتر نخواهد بود هر یک از طرفین قرارداد سهم الشرکه خود را جهت هرگونه حقوق مالکانه در قالب واحدهای مسکونی مستقل در اختیار خواهند گرفت.

ب - واگذاری به روش اجاره به شرط تملیک: سایر نهادهای مذکور که متقاضی اجاره داری برای اقشار تحت پوشش خود می‌باشند می‌توانند با پرداخت حداقل ۲۵ درصد از بهای واحد مسکونی متقاضی بهره‌برداری از این واحدها و واگذاری آن به اقشار تحت پوشش خود به شکل اجاره باشند. در این صورت سهم‌الشرکه بانک و نیز باقیمانده سهم‌الشرکه دولت، یکجا با انعقاد قرارداد اجاره به شرط تملیک به نهاد بهره‌بردار واگذار خواهد شد.

ماده ۶ - در صورت تقاضای تشکیل‌های صنفی و یا موسسات عمومی غیرانتفاعی، جهت بهره‌برداری واحدهای مسکونی اجاری و اعلام آمادگی جهت تأمین حداقل ۳۰ درصد از اعتبار و سرمایه مورد نیاز، وزارت مسکن و شهرسازی امکان ساخت واحدهای متناسب با نیاز متقاضی را در قالب مقررات مذکور در این آئین‌نامه بررسی خواهد کرد. تعریف و اجرای پروژه‌های مربوط به این گروه منوط به وصول پیش پرداخت از نهاد بهره‌بردار موصوف خواهد بود. روش واگذاری سهم‌الشرکه دولت به نهاد مربوط به ترتیب مذکور در بند ب ماده ۵ خواهد بود.

ماده ۷ - وزارت مسکن و شهرسازی مجاز است در اجرای ماده ۳ قانون تعدادی از واحدهای مسکونی احداثی را به متقاضیان اجاره داری به فروش رساند. در صورت فروش، عبارت زیر به عنوان شرط بیع در سند انتقال قید خواهد شد:

«انتقال گیرنده تا ده سال حق انتقال قطعی یا غیرقطعی ملک را به دیگری ندارد و متعهد است آن را صرفاً به صورت اجاره عرضه نماید و در صورت تخلف از این شرط، مشمول رویه موضوع ماده ۹ قانون خواهد بود.»

ماده ۸ - مدت مذکور ماده ۱۰ قانون جهت درج عبارت ساختمان استیجاری در پروانه ساخت و گواهی عدم خلاف و پایان کار و صورت مجلس تفکیکی ۵ سال تعیین می‌گردد.

ماده ۹ - شورای پول و اعتبار موظف است مقررات مربوط به اعطای تسهیلات را به نحوی تنظیم نماید که در اجرای ماده ۱۰ قانون امکان انتقال کل سهم‌الشرکه بانکها به یک شخص حقیقی و یا حقوقی سازنده مسکن اجاری با انعقاد قرارداد اجاره به شرط تملیک و یا فروش اقساطی فراهم شود.

ماده ۱۰ - ملاک تعیین مساحت زیربنای هر واحد مسکونی موضوع ماده ۱۱ قانون برای برخورداری از مزایای این ماده، مساحت‌های مندرج در اسناد مالکیت یا در گواهی پایان کار واحد مسکونی (بجز مشاعات) مورد نظر می‌باشد. آن دسته از مالکینی که واحد مسکونی خود را با سند عادی به اجاره واگذار می‌نمایند برای استفاده از معافیت مندرج در این ماده می‌بایست یک نسخه از سند اجاره به

انضمام درخواست خود را به حوزه مالیاتی مربوط تسلیم نمایند و در این صورت از تاریخ تسلیم مدارک فوق تا پایان مدت قرارداد مشمول معافیت موضوع این ماده خواهند گردید. دارندگان اسناد رسمی اجاره ملزم به رعایت مفاد این تبصره نیستند.

۲-۴-۱-۱۶- آیین نامه اجرایی بند "و" تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور:

- کلیات

ماده ۱ - تعیین سهمیه شهرستان ها و ارائه برنامه آماده سازی

ماده ۲ - تعیین برنامه اجرایی احداث

ماده ۳ - میزان تسهیلات فردی

ماده ۴ - اعتبارات یارانه ای

ماده ۵ - ضوابط معماری اسلامی

- برنامه های تأمین مسکن

الف: برنامه ساخت عرضه مسکن اجاره ای

ماده ۶ - برنامه احداث مسکن اجاره ای

ماده ۷ - اراضی قابل واگذاری بعنوان اجاره

ماده ۸ - نهادها و تشکیلات متقاضی ساخت

ماده ۹ - تسهیلات ساخت مسکن اجاره ای

ماده ۱۰ - تسهیلات بانکی و یارانه های متعلقه

ب: ساخت مسکن در قالب واگذاری حق بهره برداری از زمین

ماده ۱۱ - تعیین سهمیه شهرستانها

ماده ۱۲ - آماده سازی اراضی

ماده ۱۳ - تأمین خدمات زیربنایی این اراضی

ماده ۱۴ الی ماده ۲۹ - در خصوص اعلام ضوابط مرتبط

- معرفی نحوه اعطای تسهیلات بانکی و کمک سود متعلقه

ماده ۳۰ - دستورالعمل تخصیص تسهیلات سازندگان

الف: ضوابط مربوط به دوره ساخت

ب: تحولات دوره فروش اقساطی

۲-۴-۱-۱۷- قانون برنامه پنجم توسعه

ماده ۱۴۹: به منظور حمایت از تولید و تأمین مسکن به ویژه مسکن زوج‌های جوان و گروه‌های کم‌درآمد توسعه کیفی مسکن و ساختمان و جلوگیری از آسیب‌های اجتماعی، به دولت اجازه داده می‌شود اقدام‌های زیر را انجام دهد:

بند الف: تدوین و ابلاغ ضوابط طراحی الگوی مسکن ایرانی، اسلامی، بویژه الگوی مسکن زوج-های جوان و گروه‌های کم‌درآمد همراه با تأمین فضاهای عمومی و متناسب با جمعیت مراکز مسکونی و نیاز این اقشار تا پایان سال اول برنامه

بند ب: حمایت از تولید و عرضه واحدهای مسکونی کوچک توسط بخش غیردولتی برای اجاره به زوج‌های جوان و گروه‌های کم‌درآمد، با تخصیص سهم مناسبی از منابع احداث مسکن شامل زمین ارزان قیمت یا رایگان، واگذاری بناهای ناتمام، متعلق به دستگاه‌های اجرایی یا منابع حاصل از واگذاری بناها و زمین‌های مذکور، تسهیلات بانکی، اعتبارات وجوه اداره شده و یارانه‌ای و کمک بلاعوض و منابع صندوق.

تبصره: در ماده ۱۸ قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن عبارت باقیمانده در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به عبارت برنامه پنجم تغییر می‌یابد.

۲-۴-۲- بخش زمین

۲-۴-۲-۱- اعمال سیاست دولت نسبت به اراضی شهری اعم از: خالصه، موات، بایر، دایر

و سایر رقبات شهری در محدوده قانونی و حریم استحقاقی شهرها و شهرک‌ها

(مبانی قانونی: ماده ۱ قانون زمین شهری، ماده ۴ قانون تأسیس وزارت اصلاحات اراضی در مورد اعمال حقوق مالکیت دولت نسبت به اموال غیرمنقول دولتی)

ماده ۱ قانون زمین شهری:

به منظور تنظیم و تنسيق امور مربوط به زمین و افزایش عرضه و تعدیل و تثبیت قیمت آن به عنوان یکی از عوامل عمده تولید و همچنین فراهم نمودن زمینه لازم جهت اجرای اصل ۳۱ و نیل به اهداف مندرج در اصول ۴۳ و ۴۵ و ۴۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای تامین مسکن و تاسیسات عمومی مواد این قانون به تصویب می‌رسد و از تاریخ تصویب در کشور لازم‌الاجرا است.

ماده ۴ قانون تاسیس:

اعمال حقوق مالکیت دولت موضوع قانون مصوب ۱۳۳۶/۹/۳ در املاک مزروعی و سایر املاک و اراضی مذکور در قوانین اصلاحات ارضی با اختیارات و وظایف به عهده وزارت اصلاحات ارضی و تعاون روستایی محول می‌گردد و نسبت به رقبات شهری و املاکی که مشمول قوانین اصلاحات ارضی نباشد وزارت آبادانی و مسکن عهده‌دار این وظیفه خواهد بود.

۲-۴-۲-۲- تعیین ضابطه جهت تبدیل و تغییر کاربردی، افراز و تقسیم و تفکیک باغات و

اراضی کشاورزی و یا آیش (اراضی موضوع ماده ۲ این قانون)

(مبنا قانونی: ماده ۱۴ قانون زمین شهری)

تبدیل و تغییر کاربری، افراز و تقسیم و تفکیک باغات و اراضی کشاورزی و یا آیش (اراضی موضوع ماده ۲ این قانون) با رعایت مقررات وزارت مسکن و شهرسازی و مواد این قانون بلاشکال است.

۲-۴-۲-۳- برنامه‌ریزی به منظور طراحی جهات توسعه شهرها و شهرک‌ها (متصل یا

منفصل) در خارج از اراضی زراعی و باغ‌ها، استفاده از اراضی غیر زراعی و غیر کشاورزی و به حداقل رساندن تغییر کاربری اراضی زراعی موجود داخل محدوده قانونی شهرها.

(مبنا قانونی: تبصره ۲ ماده ۲ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها)

وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است جهات توسعه شهرها و شهرک‌ها (متصل یا منفصل) را حتی‌المقدور در خارج از اراضی زراعی و باغ‌ها طراحی و از اراضی غیر زراعی و غیرقابل کشاورزی

استفاده نماید و تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌های موجود داخل محدوده قانونی شهرها را به حداقل ممکن برساند.

۲-۴-۲-۴- برنامه‌ریزی جهت استفاده بهینه از زمین در محدوده‌های شهری

(مبنا قانونی: قانون زمین شهری)

۲-۴-۲-۵- اعمال حقوق حاکمیت مستمر دولت در اراضی دولتی از قبیل خالصه، موات، بایر، دایر و سایر رقبات شهری در محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهرها و شهرک‌ها

(مبنا قانونی: بند ۶ ماده ۳ قانون تغییر نام)

اعمال سیاست دولت و نظارت نسبت به اراضی خالصه و موات که طبق مقررات قانون انحلال بنگاه خالصجات و ماده ۱۷ قانون تقسیم و فروش املاک مورد اجاره به زارعین مستاجر و قانون ثبت اراضی موات اطراف تهران و سایر شهرها مصوب سال‌های ۱۳۳۱ و ۱۳۳۴ و قانون راجع به اراضی دولت و شهرداری‌ها و اوقاف و بانک‌ها مصوب سال ۱۳۳۵ و اصلاحی آن مصوب سال ۱۳۳۹ امور آنها به سازمان مسکن یا وزارت آبادانی و مسکن محول گردیده است.

۲-۴-۲-۶- تهیه ضوابط استفاده بهینه از زمین در محدوده شهرها و شهرک‌ها

(مبانی قانونی: مواد ۱ و ۱۴ و ۱۵ قانون زمین شهری)

ماده ۱: به منظور تنظیم و تنسيق امور مربوط به زمین و ازدیاد عرضه و تعدیل و تثبیت قیمت آن به عنوان یکی از عوامل عمده تولید و تامین رفاه از اراضی و همچنین فراهم نمودن زمینه لازم جهت اجرای اصل ۳۱ و نیل به اهداف مندرج در اصول ۴۳ و ۴۵ و ۴۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای تامین مسکن و تاسیسات عمومی مواد این قانون به تصویب می‌رسد و از تاریخ تصویب در سراسر کشور لازم‌الاجرا است.

ماده ۱۴: تبدیل و تغییر کاربری، افراز و تفکیک باغات و اراضی کشاورزی و یا آیش (اراضی موضوع ماده ۲ این قانون) با رعایت مقررات وزارت مسکن و شهرسازی و مواد این قانون بلاشکال است.

ماده ۱۵: هرگونه تفکیک و تقسیم اراضی بایر جهت عمران احداث بنا با رعایت ضوابط و مقررات وزارت مسکن و شهرسازی و مواد این قانون بلاشکال است.

۲-۴-۲-۷- تشخیص عمران و احیاء تأسیسات متناسب و تعیین نوع زمین دایر و تمیز

بایر از موات در محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهرها و شهرک‌ها

(مبنا قانونی: ماده ۱۲ قانون زمین شهری)

تشخیص عمران و احیاء، تأسیسات، تعیین زمین دایر و بایر از موات به عهده وزارت راه و شهرسازی است.

۲-۴-۸- اخذ اسناد مالکیت اراضی موات شهری بنام دولت

(مبنا قانونی: ماده ۶ قانون زمین شهری)

کلیه زمین‌های موات شهری اعم از آنکه در اختیار اشخاص یا بنیادها و نهادهای انقلابی دولتی یا غیردولتی باشد در اختیار دولت جمهوری اسلامی است و اسناد و مدارک گذشته ارزش قانونی ندارد. ادارات ثبت اسناد املاک مکلفند به درخواست وزارت مسکن و شهرسازی اسناد آنها را بنام دولت صادر نمایند. مگر آنکه از تاریخ ۱۳۵۷/۱۱/۲۲ توسط دولت واگذار شده باشد.

۲-۴-۹- در اختیار داشتن کلیه زمینهای وزارتخانه و نیروهای مسلح و موسسات و بانکها و سازمانهای وابسته به دولت و موسساتی که شمولیت حکم مستلزم ذکر نام است و کلیه بنیادها و نهادهای انقلابی از تاریخ تصویب قانون اراضی شهری و واگذاری اراضی موصوف به ادارات و سازمانهای مذکور در حد نیاز اداری و تأسیساتی بصورت رایگان

(مبنای قانونی: ماده ۱۰ و تبصره ۴ ماده ۱۰ قانون زمین شهری)

ماده ۱۰: از تاریخ تصویب قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ کلیه زمینهای متعلق به وزارتخانه‌ها و نیروهای مسلح و موسسات دولتی و بانکها و سازمانهای وابسته به دولت و موسساتی که شمول حکم مستلزم ذکر نام است و کلیه نهادهای انقلابی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد. **تبصره ۴ ماده ۱۰:** وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است اراضی حاصل از موضوع این ماده را به ادارات و سازمانهای مذکور در حد نیاز اداری و تأسیساتی مجاناً واگذار نماید.

۲-۴-۱۰- آماده‌سازی یا عمران و واگذاری زمین‌های در اختیار دولت

(مبنا قانونی: ماده ۱۱ قانون زمین شهری)

وزارت مسکن و شهرسازی موظف است براساس سیاستهای عمومی طبق آئین‌نامه اجرایی نسبت به آماده‌سازی یا عمران و واگذاری زمینهای خود مطابق طرح‌های مصوب قانونی اقدام کند.

۲-۴-۱۱- تطبیق نقشه‌های تفکیکی و شهرسازی اراضی دولتی با طرح‌های شهری

(مبنا قانونی: تبصره ۱ ماده قانون زمین شهری)

تطبیق نقشه‌های تفکیکی و شهرسازی اراضی دولتی با طرح‌های جامع و تفصیلی و هادی و تصویب آن «موضوع ماده ۱۰۱ قانون شهرداری‌ها» به عهده وزارت مسکن و شهرسازی است.

۲-۴-۱۲- واگذاری اراضی دولتی با کاربری عمومی به سازمان‌های دولتی و غیردولتی

(مبنا قانونی: ماده ۱۰۰ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)

به وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن) اجازه داده می‌شود نسبت به واگذاری اراضی دولتی با کاربری عمومی (آموزشی، ورزشی، بهداشتی و فرهنگی) به سازمان‌های دولتی ذیربط به قیمت تمام شده و به بخش غیردولتی به قیمت کارشناسی روز به صورت اجاره به شرط تملیک (حداکثر ۲۰ ساله) اقدام نماید.

۲-۵- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری مسائل حقوقی و قانونی

بررسی سوابق موجود در زمینه تدوین قوانین مختلف مربوط به مسکن و مسکن استیجاری نشان می‌دهد که اولاً، هم در قانون اساسی و هم در قانون برنامه زمینه‌های مناسبی برای توجه به موضوع مسکن و استیجار فراهم آمده است، اما چگونگی اجرایی و عملیاتی ساختن آنها ضرورتاً اهداف منعکس در قوانین را تأمین ننموده است. ثانیاً، سابقه بیش از ۷۰ سال تنظیم و تصویب قوانین در زمینه خاص استیجار حکایت از اهمیت موضوع از یک سو و جهت‌گیری‌های پرتغییر و تحول نظام قانون‌گذاری در مقاطع مختلف، از سوی دیگر دارد. تغییراتی که قانون‌گذار بنا به شرایط در هر زمان با سویه‌گیری به سوی بخش تقاضا یا عرضه انجام داده و به دلیل عدم توجه و دقت به پیامدهای آن، با بروز نارضایتی یک بخش که به خارج شدن آن از بازار انجامیده، و با بروز و ظهور مشکلات جدید، قانون‌گذاران مجبور به تغییر و اصلاح مجدد آن شده‌اند. اما به طور عام می‌توان از مجموعه قوانین مصوب و موجود در کشور ما و تغییرات آن دریافت که بیشتر قوانین و آیین‌نامه‌ها در گذشته با سویه‌گیری و به نفع مستأجران تنظیم شده است. اما با توجه به اینکه این سویه‌گیری باقی‌ماندن موجران در بازار عرضه مسکن متناسب با تقاضای فزاینده را به خطر انداخته، نهایتاً موجب بروز مشکلات زیاد برای مستأجران و تأمین نیازهایشان شده است.

۳- تجربه ایران در زمینه برنامه‌ریزی مسکن

۳-۱- برنامه‌های مسکن اجاره‌ای قبل از انقلاب

سابقه توجه به برنامه‌ریزی برای تأمین مسکن در کشورمان عملاً به برنامه اول در سال ۱۳۲۷ باز می‌گردد. در برنامه اول در بخش امور اجتماعی، در کنار وظیفه تأمین مایحتاج اساسی، به تأمین مسکن اشاره می‌شود. البته در برنامه دوم، فصلی مستقل را در خصوص موضوع مسکن مشاهده نمی‌کنیم. اما اشاره به اختصاص حدود ۲۴ درصد از کل اعتبار ۷۰ میلیارد ریالی این برنامه به اتمام طرح‌های نیمه تمام بر جای مانده از برنامه عمرانی اول به تعبیری توجه به تعهدات و وظائف برنامه ملی برای تأمین مایحتاج مردم بویژه در خصوص مسکن و سرپناه بود. (امکچی، ۱۳۷۲، ص ۸)

اصولاً موضوع بسیار مهمی که در تعیین گرایش‌های موجود در برنامه‌ها از همان آغاز باید مورد تأکید قرار گیرد، توجه انحصاری به مسکن ملکی است و اگر در جایی هم اشاره‌ای به مسکن اجاره‌ای می‌شود، در برشمردن نقاط مثبت برنامه‌های پیشنهادی در قالب طرح تولید مسکن است، که "عرضه این میزان مسکن به بازار را موجب تقلیل فشار به بازار مسکن اجاره‌ای و احتمالاً کاهش نرخ مال الاجاره‌ای می‌داند که در اختیار گروه‌های کم درآمد قرار می‌گیرند." (به نقل از مشرف نفیسی در گزارشی که به مجلس ارائه می‌دهد).

برنامه اول یعنی از ۱۳۲۷ تا ۱۳۳۴ همزمان با التهابات جنبش ملی شدن نفت و بحران عدم فروش نفت و عدم امکان استیفای حق ایران در کسب درآمدهای خود از محل فروش نفت بود، عاملی که ارزیابی برنامه و قضاوت بر عملکرد برنامه اول را با مشکلاتی مواجه می‌سازد.

برنامه دوم (۱۳۴۱-۱۳۳۴) به موضوع مسکن حتی در فصل امور اجتماعی (همانند برنامه اول) هم اشاره نمی‌کند و فقط به موضوع اتمام پروژه‌های برنامه اول به عنوان تعهدات دولت می‌پردازد. به این موضوع هم باید اشاره کرد که منابع محدود اعتبارات در این دوره‌ها و سرانه ناچیز قابل تخصیص به بخش مسکن فارغ از ملکی یا استیجاری بودن آن، اثر چندانی هم بر این روند نمی‌توانست بر جای گذارد (امکچی ۱۳۷۲، ص ۲۸)

برنامه سوم عمرانی نخستین برنامه‌ای بود که در فصلی مستقل (فصل دهم) به موضوع مسکن پرداخته است و به تفضیل برنامه‌های خانه‌سازی را مورد توجه قرار داده است. برنامه سوم نخستین برنامه‌ای است که به مسکن غیر ملکی هم می‌پردازد و آن هم صرفاً در قالب خانه‌های سازمانی، و برنامه تأمین خانه برای کارکنان دولت در نقاط مختلف که در محل کار و اشتغال‌شان، اقامت در نقطه‌ای را برای مدتی الزام‌آور می‌ساخت. از آنجائیکه احتمال محدودیت دوره اقامت، تقاضای سرپناه آنها را در قالب مسکن ملکی منتفی می‌ساخت، توجه به تأمین سرپناه آنها را در شکلی متناسب با شرایط موقت آنها طرح می‌نمود. در این برنامه سهم بخش دولتی خانه‌سازی ۳,۴ میلیارد ریال تعیین شده بود که بیش از ۲,۵ میلیارد ریال یعنی معادل ۷۳ درصد آن به ساخت خانه‌های سازمانی و فقط ۲۷ درصد آن به ساخت خانه‌های ارزان قیمت در حوزه‌های فقیرنشین شهرهای

بزرگ (زاغه نشینی یا آلونک نشینی) برای واگذاری به این گروه‌های کم درآمد تدارک دیده شده بود. شکل‌گیری کوی‌های معروف مثل کوی نهم آبان، نازی‌آباد و کوی‌های مشهد از آن جمله‌اند. (امکچی، ۱۳۸۲، ص ۸۵)

در برنامه چهارم (۵۱-۱۳۴۷) نقش و سهم دولت در تولید مسکن صرفاً به ساخت خانه‌های سازمانی برای کارکنان دولت و ارتش خلاصه می‌شد. خانه‌هایی که در مالکیت دولت قرار داشت و بهره‌برداران با پرداخت سهمی از حقوق و دستمزدهایشان، مستأجرین دولت یا بخش عمومی به شمار می‌آمدند. در برنامه چهارم، با تدارک کمک به صنایع و مجتمع‌های بزرگ صنعتی، مثل کشت و صنعت‌ها، این واحدها برای تأمین مسکن و سرپناه کارکنانشان تشویق به ساخت مجتمع‌های مسکونی می‌شدند. این واحدها در قبال پرداخت بخشی از حقوق و دستمزد کارکنان برای بهره‌برداری به آنها واگذار می‌گردید. صنایع نفت، پتروشیمی، ذوب آهن، کشت صنعت هفت تپه، کارون و..... از جمله این صنایع بودند. ایجاد شهر آهن با ۵۰۰۰۰ نفر جمعیت، شهر فولاد ۸ هزار نفر و شهر ذغال با ۵۰ هزار نفر در برنامه صنعت ذوب آهن کشور قرار داشتند. (امکچی، ۱۳۷۷، ص ۱۴)

از جمله فعالیت‌های این دوره در خصوص خانه‌های سازمانی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- احداث ۸ هزار خانه سازمانی از طرف بخش عمومی، خصوصاً در نقاط مرزی یا نقاط صعب

المعیشة یا نقاطی که امکان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در آنها نیست.

۲- ساخت ۷۶۰ خانه برای مهندسان و کارمندان طرح پتروشیمی

۳- ساخت شهر آهن با جمعیت ۵ هزار نفر، شهر فولاد با جمعیت ۸ هزار نفر و شهر ذغال با

جمعیت ۵۰ هزار نفر (که در برنامه صنعت ذوب آهن منظور شده است)

در برنامه پنجم (۵۷-۱۳۵۲) نیز مسکن غیر ملکی صرفاً به شکل خانه‌های سازمانی مورد توجه

برنامه‌ریز قرار داشت. و اقدامات انجام شده در این برنامه به موارد زیر محدود می‌شد:

- احداث ۳۵ هزار واحد مسکونی کارگری جهت نیروهای وابسته به کادر خدماتی دولت در

بنادر همچنین کارگران مشغول به کار در قطب‌های صنعتی،

- ایجاد ۹۷ هزار خانه سازمانی برای معلمان، کارمندان دولت، افسران و درجه داران نیروهای

سه گانه ارتش و ژاندارمری و شهربانی، به خصوص در نواحی دور افتاده و مناطقی که

امکان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی وجود ندارد،

- احداث ۵۷ هزار واحد مسکونی مجتمع آپارتمانی ارزان قیمت و واگذاری آن با اقساط طویل

المدت به افراد طبقات کم درآمد (شکلی از اجاره به شرط تملیک)،

- احداث ۸ هزار خانه سازمانی برای کادر خدماتی دولت شامل مروجان کادر تعاون،

دامپزشکان و نظائر آن در قطب‌های توسعه کشاورزی،

- طبق اطلاعات موجود در خصوص سرمایه‌گذاری‌های ثابت در این دوره، حدود ۶۳ درصد از

کل اعتبارات دولتی در بخش مسکن به مبلغ ۱۸۰,۸ میلیارد ریال و به ساخت خانه‌های

سازمانی به تعبیری اجاره‌داری دولتی برای کارکنان و مستخدمین خود اختصاص داشت،

- پرداخت کمک بهره وام مسکن از طریق بانک رهنی و بانک رفاه کارگران به منظور تجهیز و راه اندازی سرمایه های بخش خصوصی و تعاونی از اهداف دیگر این برنامه بود، تا از این طریق به شرکت های تعاونی مسکن کارگران و مستخدمین کم درآمد و کارمندان دولت و کارفرمایانی که نسبت به تهیه خانه های سازمانی کارگری اقدام نمایند، کمک کند.

باز هم در برنامه پنجم مهم ترین اقدامات بخش دولتی را می توان در احداث خانه سازمانی برای کارمندان که سهم عمده ای از اعتبارات این بخش را به خود اختصاص می داد، خلاصه کرد. این بخش ۶۴ درصد از سرمایه گذاری های دولتی را در بر می گرفت. از این سهم بیش از ۸۰ درصد آن به نیروهای سه گانه ارتش در سایر شهرها مربوط می شد، که بخشی از آن به امرای ارتش و عالی رتبتگان نظامی اختصاص می یافت. علاوه بر آن ساخت خانه های سازمانی برای نمایندگان مجلس نیز بخشی از فعالیت ساخت خانه های سازمانی برنامه پنجم محسوب می شود. (بررسی عملکرد برنامه پنجم، سازمان مدیریت و برنامه ریزی)

در جمع بندی از فعالیت های پیش بینی شده در برنامه های پنج ساله قبل از انقلاب به طور قطع از مغفول ماندن موضوع مسکن استیجاری و عدم تدارک جایگاهی مناسب برای آن در برنامه ها می توان یاد کرد. تنها حوزه ای که در تعیین مشارکت بخش دولتی در این زمینه می توان مشاهده کرد، احداث خانه های سازمانی در نقاط مختلف است که با تعمیم نقش دولت و استقرار تشکیلات مدیریت ملی در پهنه سرزمینی برای کارکنان دولت، که احتمالاً در نقاطی جدید استقرار می یافتند و باید پیش بینی هایی برای تامین سرپناه شان صورت می گرفت، دولت آن را به صورت خانه های سازمانی تعهد می نمود.

این اقدامات که در برنامه سوم (۴۶-۱۳۴۱) آغاز شده بود، در برنامه پنجم عملاً به اوج خود رسید، اما الگوی ارائه آن تدریجاً تغییر کرد، یعنی از نقاط دور افتاده، نواحی مرزی، به شهرستان هایی که به تازگی در تقسیمات جدید کشوری ایجاد شده و نهادهای دولتی و بخش عمومی در آن شکل می گرفت و به همین سبب نیز برای اسکان کارکنان شان به خانه سازمانی نیاز بود تسری می یافت. در برنامه های بعدی برای کارکنان ارشد و امرای ارتش در شهرهایی مثل تهران به ساخت خانه های سازمانی اقدام می شد که به نوعی اجاره داری بخش دولتی محسوب می گردید. اما در کلیه این برنامه ها در مورد برنامه استیجار بخش خصوصی و اساساً سیاست گذاری در این حوزه، هیچ پیشنهاد و اقدامی صورت نمی پذیرد. تنها پیش بینی های انجام شده برای ورود بخش خصوصی در این حوزه تشویق به ساخت خانه های کارگری در مجتمع های صنعتی بود که باید توسط صاحبان صنایع، صورت می پذیرفت و با اعطای وام هایی به صاحبان صنایع آنها را به انجام این برنامه ها تشویق می کردند. اما این برنامه هم به دلیل نبود مقررات لازم و عدم امکان تضمین نتایج کار، اجرای آن را با چالش هایی مواجه می ساخت. اصولاً شرایط واگذاری این گونه واحدها از یک سو و عدم شمول آن به کلیه صنایع و در تمامی نقاط کشور از سوی دیگر، میزان تأثیرگذاری آن را بر روی گروه های هدف با تردید مواجه می ساخت.

ساخت خانه‌های ارزان قیمت توسط دولت نیز به دلیل واگذاری آن به شرط تملیک، حتی اگر در حوزه‌هایی صورت می‌پذیرفت که گروه‌های کم درآمد و فقرای شهر را موضوع اقدامات خود قلمداد می‌کرد، اما به دلیل استیجاری نبودن این واحدها به مفهوم عام خود، نمی‌توانست اقداماتی در این راستا ارزیابی شود. البته بخش خصوصی مازاد موجودی مسکن مورد تملک خود را چه به صورت مستقل (یعنی یک واحد مسکونی) و چه به صورت غیر مستقل (یعنی چند اتاق از یک خانه) برای اجاره واگذار می‌کرد. اما اینها اقداماتی بود که به طور طبیعی و بدون برنامه‌ریزی در قالب هماهنگی تدریجی و بطئی و خود به خودی بخش عرضه با نیازهای بخش تقاضا شکل می‌گرفت و قائم به وجود نگرشی جامع و برنامه‌ریزی شده در این خصوص نبود.

جمع بندی برنامه‌های مسکن قبل از انقلاب :

نکته مهمی که درباره سیاست‌های برنامه‌ای قبل از انقلاب در زمینه تأمین سرپناه می‌توان افزود، **اولاً** سهم بخش دولتی از فعالیتهای تولیدی و عرضه مسکن است که در مطلوب‌ترین سالها یعنی طی برنامه پنجم عمرانی که در اثر موفقیت‌های اوپک در افزایش قیمت نفت، درآمدهای قابل توجهی را نصیب کشور نموده و در نتیجه توان دولت برای انجام پروژه‌های عمرانی را ارتقاء داده، و به حدود ۱۵ درصد از کل عملکرد بخش مسکن رسانده بود، نمی‌توانست نقش تعیین کننده‌ای داشته باشد. در حالی که بخش خصوصی با سهم حدود ۸۵ درصدی در تولید و عرضه مسکن با حوزه اثرگذاری وسیع و تعیین کننده، ظرفیتهایش برای همراهی در برنامه مسکن اجاره‌ای نادیده گرفته شده بود.

دوم اینکه، مداخلات بخش دولتی حتی با نقش و سهم محدودش از کل فعالیتهای بخش مسکن، صرفاً کارکنان دولت را مد نظر داشته و در برنامه خانه‌سازی سازمانی سرپناه، کارکنان دولتی و بخش عمومی در این نوع مساکن تأمین می‌شد. در حالی که اولاً باید دید سهم بخش دولتی از کل شاغلان کشور چقدر بود. دیگر اینکه از نظر توزیع درآمدی آیا این گروه‌ها در الگوی تقاضای مسکن استیجاری دارای اولویت به حساب می‌آیند و اصولاً با توجه به ساختار اقتصادی - اجتماعی گروه‌های تقاضا، این گرایش پاسخ مناسبی برای همه متقاضیان را فراهم می‌ساخت.

سوم اینکه، در برنامه خانه‌سازی برای کارگران و کارکنان صنایع، باز هم صنایع دولتی مثل ذوب آهن و صنایع نفت و پتروشیمی و معادن دولتی امکان پوشش‌دهی داشتند و در حالیکه کارگران و کارکنان بخش خصوصی در این برنامه‌ها فراموش شده یا در صورت توجه، ضوابط اجرایی و الزام آوری را تدارک ندیده بودند.

به این ترتیب نه تنها کلیه متقاضیان شاغل در بخش غیر دولتی و خواهان مسکن اجاره‌ای عملاً از دامنه توجه برنامه عرضه مسکن سازمانی توسط دولت خارج ماندند، بلکه برای هدایت فعالین بخش

خصوصی جهت پاسخگویی به متقاضیان بخش خصوصی هم تدارکی دیده نشد. فراموش نکنیم که وقوع دوجریان موازی در کشور هم در حال شکل‌گیری بوده یعنی:

الف: شهری شدن سریع و پرشتاب در کشور

ب: تغییر ساختار شغلی

الف: شهری شدن سریع کشور و افزایش تعداد شهرها و جمعیت شهرنشینی که در آنها بطوری طبیعی و متناسب با شرایطشان مسکن استیجاری رواج بیشتری دارد.

ب: تغییر ساختار شغلی کشور و افزایش سهم مشاغل صنعتی و خدماتی به ویژه خدمات تخصصی که به دلیل ویژگی‌های این نوع مشاغل، به خصوص لزوم تحرک بیشتر و عدم امکان تثبیت و استقرار در یک مکان برای مدت قابل توجه، اقدام جهت تأمین مسکن ملکی را قابل توجیه نمی‌نماید، بنابراین نیاز به پاسخگویی و تأمین سرپناه اجاره‌ای برای آنها را بیش از پیش مطرح ساخته و لزوم توجه نظام برنامه ریزی را پیش رو می‌نهد.

۳-۲- بررسی برنامه‌های توسعه اقتصادی - اجتماعی پنج ساله بعد از انقلاب

تحولات سال‌های بعد از انقلاب، در ابتدا وقفه‌ای طولانی مدت در روند شکل‌گیری دیدگاه‌های برنامه‌ای و اقدامات عمرانی بر مبنای برنامه را ایجاد کرد. عدم تدوین برنامه و تصویب دیدگاه جامعی در این حوزه، و مجموعه‌ای از اقدامات ضربتی و انقلابی را که نتیجه هر نوع انقلابی می‌تواند به شمار می‌آید، اصولاً امکان دریافت تصویری روشن از روندها و گرایش‌های این دوره را غیر ممکن ساخته است. اما بررسی گزارش‌ها و آمارهای موجود در خصوص تولید مسکن و فعالیت‌های عمرانی در این زمینه، به در دست‌یابی سیمایی هر چند گذرا از روند تحولات و گرایش‌ها در این بخش کمک می‌کند. طبق آمارهای موجود با استفاده از اطلاعات سرشماری نفوس و مسکن در طول سال‌های آغازین این دوره (تقریباً از ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۵) سالانه به طور متوسط ۲۹۰ هزار خانوار جدید به خانوارهای کشور افزوده شده است. از این تعداد ۲۲۰ هزار خانوار در نواحی شهری و ۷۰ هزار خانوار در نواحی روستایی افزایش یافته‌اند. از طرف دیگر بررسی گزارش عملکرد برنامه‌های عمرانی نشان می‌دهد که فعالیت‌های بخش مسکن در این سال‌ها موجب عرضه به طور متوسط سالانه بیش از ۳۷۰ هزار واحد مسکونی جدید در کشور شد، که بیش از ۲۵۰ هزار واحد آن در نواحی شهری و ۱۲۰ هزار آن در نواحی روستایی کشور بود. این امر موجب بهبود کلیه شاخص‌های کمی مسکن طی دوره ۷ ساله تا ۱۳۶۵ گردید. (امکچی، ۱۳۷۲، ص ۵۰).

نکته مهمی که در این دوره شاهد هستیم، واگذاری مقادیر قابل توجهی زمین توسط نهادهای مسئول در سازمان زمین شهری و وزارت مسکن به مردم از کلیه اقشار و دهک‌های درآمدی برای ساخت مسکن ملکی بود. به ویژه طبق مقررات مصوب، خانوارهای فاقد مسکن و زمین در گروه‌های کم درآمد، در اولویت دریافت این امکانات قرار داشتند. این واگذاری‌ها به همراه فعالیت‌هایی که سازمان‌ها و نهادهای رسمی یا انقلابی برای تولید و عرضه مسکن انجام می‌دادند، امکان واگذاری مسکن ملکی یا زمینی که با ظرفیت‌های هر چند محدود هر خانوار، منجر به تولید سرپناه ملکی گردد، ضریب مالکیت در اغلب گروه‌ها، به ویژه اقشار کم درآمد را به شدت افزایش داد. علاوه بر آن در تلقی و هدایت افکار عمومی جامعه به سوی پذیرش تعریف مسکن ملکی به عنوان تنها سرپناه قابل قبول نقشی تعیین‌کننده و بلا انکار داشت، پدیده‌ای که در تحلیل‌های مان از موضوع استیجار در کشور نباید نادیده گرفته شود.

با اینکه تحولات دوره آغازین انقلاب بر روی شاخص‌های کمی مسکن اثر بسیار مطلوبی بر جای نهاد، شاخص‌هایی مانند ضریب خانوار بر واحد مسکونی، نفر در واحد مسکونی، نفر در اطاق را به شدت بهبود بخشید، اما تأثیر آن بر تلقی از "سرپناه" به عنوان "مسکن ملکی" را، نمی‌توان مثبت ارزیابی کرد. زیرا مفهوم تأمین سرپناه را صرفاً با (مسکن ملکی) هم معنی می‌ساخت. این بدان معنی است که راه‌ها و اشکال دیگر تأمین سرپناه را مفید تلقی نکرده و از امکان ایجاد ظرفیت و زمینه

هدایت منابع تولید بسوی مسکن اجاره‌ای و تدارک برنامه‌های جامع مدیریت بهره‌برداری از آن غافل می‌ماند.

سرمایه‌گذاری در بخش مسکن در سال‌های بعد از انقلاب:

سال‌های پس از انقلاب با کاهش قابل توجه در روند تشکیل سرمایه ثابت ملی همراه بود. در این سالها، سرمایه ثابت داخلی از ۱۱۸۱,۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۵ به ۴۴۵,۲ میلیارد ریال (به قیمت ثابت سال ۱۳۶۱) در سال ۱۳۶۵ تقلیل یافت، که اثر آنرا در کاهش نرخ تشکیل سرمایه در بخش مسکن و ساختمان هم می‌بینیم.

تحولات این دوران را با یک ویژگی دیگر هم می‌توان مورد تأکید قرار داد و آن کاهش سهم سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی در بخش مسکن نسبت به قبل بود. چنانچه سهم ۱۳ درصدی بخش دولتی در سال ۱۳۵۵ به ۵ درصد در سال ۱۳۶۵ تقلیل یافت؛ جریانی که در سال‌های بعد نیز استمرار یافت و در دهه ۱۳۸۰ به حدود ۲ درصد رسید. (امکچی، ۱۳۷۷، ۴۳)

روندی که، برغم نقش و اهمیت بخش دولتی در کشوری که سرمایه‌داری دولتی از ویژگی‌های عمده آن است، حضور و مداخله بخش دولتی در برنامه تأمین سرپناه، به ویژه برای محروم‌ترین گروه‌ها که معمولاً نیازمند مداخلات بخش دولتی و عمومی در این حوزه‌ها هستند را، به دلیل کاهش سهم سرمایه‌گذاری غیر ممکن می‌ساخت.

در این سالها با اینکه با کاهش سهم بخش دولتی، تدریجاً بخش تعاونی بر سهم خود می‌افزود، اما این افزایش سهم ناچیز آنقدر ناچیز بود که نمی‌توانست جریانی را به راه اندازد. باشد. به خصوص با توجه به این که در نحوه هدایت و راه اندازی بخش تعاون نیز بخش دولتی ساخت و سازهای ملکی را برای واگذاری به اعضای تعاونی‌ها تشویق می‌کرد.

اما برغم همه ضعف‌هایی که در بالا بدان اشاره کردیم، عدم تلاش برای نهادسازی و سازماندهی، می‌تواند از ناکامی‌های این دوران به شمار آید. روندی که می‌توانست جریان‌ساز باشد و تحولات عمده‌ای را در تغییر نگرش نسبت به نحوه تأمین سرپناه ایجاد نماید.

نکته مهم دیگری که درخصوص تحولات دوران آغازین پس از انقلاب می‌توان بر شمرد، افزایش سهم شخصی سازی یا الگوی تولید برای مصرف شخصی و تأمین مالکیت فردی با اتخاذ روش‌های مختلف برای ساخت و ساز، در برنامه تأمین سرپناه است. در کنار این روند، کاهش سهم تولید برای فروش یا اجاره بود که حکایت از عدم تنوع لازم برای پوشش‌دهی مناسب بازار پر تنوع تقاضا داشت.

برنامه اول توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی (۶۸ - ۱۳۶۲) غیر مصوب:

نگاهی به چارچوب و خطوط عمده برنامه اول جمهوری اسلامی ایران، تصویر نسبتاً روشنی از جهت‌گیری‌های برنامه‌ای پس از انقلاب را نشان می‌دهد. با اینکه این برنامه تصویب نشد و طبیعتاً به اجرا نیز در نیامد، اما تأثیر چارچوب فکری موجود در تدوین این برنامه را در کلیه جهت‌گیری‌های عام و اقدامات اجرایی در این سالها بعد می‌توان دنبال کرد.

این برنامه در تدوین اهداف اصلی خود اشاره می‌کند "از آنجایی که ارتقاء کمی و کیفی مسکن به یکباره و در زمانی کوتاه میسر نیست، بنابراین در ابتدا تأمین حداقلی احتیاجات ضروری خانوارهای نیازمند را هدف اساسی خود می‌شناسد". در این برنامه از جمله اهدافی که مورد تأکید قرار گرفته و به موضوع این بحث ارتباط می‌یابد، در زیر مورد اشاره قرار می‌گیرد:

- توانا کردن مردم در جهت خانه‌سازی برای استفاده شخصی در وهله نخست، که به معنای توجه و اهمیت ویژه برنامه به مسکن ملکی است.
 - اولویت تأمین مسکن در شهرهای کوچک با هدف توزیع جمعیت در شهرهای کوچک و کاهش فشار از شهرهای بزرگ بر مبنای دیدگاه‌های آمایشی، در حالی که می‌دانیم شهرهای بزرگ به دلیل اشتغال زایی شان مورد توجه‌اند و نه وجود مسکن یا رونق ساخت و ساز مسکن که به طور معمول باید در تبعیت از بازار اشتغال عمل نماید.
 - تأکید بر تک‌سازی و تولید برای استفاده شخصی در شهرهای کوچک، با اولویت استفاده از مصالح و امکانات بومی و شیوه ساخت کاربر، به جای سرمایه‌بر.
 - در شهرهای متوسط علاوه بر تک‌سازی در ساخت مسکن و تولید به منظور استفاده شخصی، توسعه و تشویق تعاونی‌های مسکن با استفاده از روش‌های کاربر و نیمه صنعتی.
 - در شهرهای بزرگ با توجه به تأکید بر جلوگیری از رشد بی‌رویه‌شان، برنامه خود را موظف به تأمین مسکن جمعیتی خانوارهایی می‌داند که حاصل افزایش طبیعی جمعیت است.
- در بررسی تحولات این دوره نکات مهمی در رابطه با گرایش کاملاً بارز برنامه به سیاست‌هایی را شاهد هستیم که عملاً با شرایط کشور سازگار نبوده و پی‌آمدهای آن در همان زمان هم قابل پیش‌بینی بود.

ابتدا، تأکیدات مکرر برنامه به امر تولید توسط افراد، تک‌سازی و تشویق در جهت ساخت خانه برای استفاده شخصی (به تعبیری تولید خانه ملکی) و توانا کردن مردم برای تولید مسکن ملکی جهت استفاده فردی است.

دوم، توجه ویژه به شهرهای متوسط و کوچک جهت هدایت کمک‌های پیش‌بینی شده در برنامه در راستای برنامه تمرکززدایی از شهرهای بزرگ و تهران به عنوان یکی از اهداف عمده شهرسازی کشور. در حالی که می‌دانیم توجه و گرایش به شهرهای بزرگ نه در یافتن پاسخی برای سرپناه، که برای یافتن شغل و کسب درآمد بوده، پدیده‌ای که معمولاً ظرفیت اشتغال‌زایی بالاتر شهرهای بزرگ توجیه‌کننده و عامل آن به شمار می‌آید.

در یکی از بندهای این برنامه به این نکته تأکید شده که در شهرهای بزرگ برای جلوگیری از رشد بی‌رویه جمعیت، برنامه، خود را موظف به تأمین سرپناه برای جمعیتی می‌داند که حاصل افزایش طبیعی جمعیت و نیز مهاجرت می‌باشد. به این ترتیب موضوع مهاجرت به شهرهای بزرگ - که معمولاً برای فرصت‌های بهتر کار و اشتغال صورت می‌پذیرد - از نظر برنامه نادیده گرفته شده است. به نظر می‌رسد سیاست‌گذار تصور می‌کند اگر به فکر تأمین سرپناه در شهرهای بزرگ نباشد، سیل

حرکت مهاجران به شهرهای بزرگ برای فرصت‌های بهتر شغلی متوقف خواهد شد. در حالی که می‌بینیم جمعیت شهرهای بزرگ مثل تهران، مشهد، شیراز، کرج، اصفهان و بقیه کلانشهرها در طول برنامه‌هایی با این نوع هدف گذاری‌ها انجام می‌شد. به چند برابر قبل افزایش یافته، و عدم توجه برنامه مسکن برای تدارک کافی جهت تأمین سرپناه جمعیت در حال افزایش این شهرها (چه در نتیجه نرخ رشد طبیعی و چه در نتیجه مهاجرت) مانع حرکت مهاجرتی بسوی این گروه از شهرها نشد. پدیده‌ای که به سبب عدم توجه به و ترکیب و تنوع تقاضای آنها معضلات بسیار زیادی را به این شهرها تحمیل کرده است. در جدول شماره ۳۹ میزان افزایش جمعیت ۱۱ کلانشهر کشور را طی ۵ دهه می‌توان مشاهده کرد.

جدول ۳۹- میزان افزایش جمعیت کلانشهرهای ایران طی ۵ دهه

	کلانشهرها	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵
۱	تهران	۱۵۱۲/۰۰۰	۳۰۲۸/۰۰۰	۴۵۵۰/۰۰۰	۶۰۵۱/۰۰۰	۶۷۵۸/۰۰۰	۷۷۹۷/۰۰۰
۲	کرج	۱۴/۰۰۰	۵۴/۰۰۰	۱۹۳/۰۰۰	۵۲۷/۰۰۰	۹۴۰/۰۰۰	۱۳۸۶/۰۰۰
۳	مشهد	۲۴۱/۰۰۰	۴۲۲/۰۰۰	۷۲۲/۰۰۰	۱۴۶۷/۰۰۰	۱۸۸۷/۰۰۰	۲۴۲۷/۰۰۰
۴	تبریز	۲۸۹/۰۰۰	۴۰۹/۰۰۰	۶۱۰/۰۰۰	۹۷۱/۰۰۰	۱۱۹۱/۰۰۰	۱۳۹۸/۰۰۰
۵	شیراز	۱۷۰/۰۰۰	۲۷۰/۰۰۰	۴۲۶/۰۰۰	۸۴۹/۰۰۰	۱۰۵۳/۰۰۰	۱۲۲۷/۰۰۰
۶	اهواز	۱۲۰/۰۰۰	۲۱۱/۰۰۰	۳۳۸/۰۰۰	۵۷۹/۰۰۰	۸۰۴/۰۰۰	۹۸۵/۰۰۰
۷	ارومیه	۶۷/۰۰۰	۱۱۳/۰۰۰	۱۶۶/۰۰۰	۳۰۰/۰۰۰	۴۳۵/۰۰۰	۵۸۳/۰۰۰
۸	اصفهان	۲۵۴/۰۰۰	۴۳۰/۰۰۰	۶۶۴/۰۰۰	۹۹۳/۰۰۰	۱۲۶۶/۰۰۰	۱۶۰۲/۰۰۰
۹	کرمانشاه	۹۶/۰۰۰	۱۳۵/۰۰۰	۲۵۲/۰۰۰	۵۴۴/۰۰۰	۷۷۷/۰۰۰	۹۵۹/۰۰۰
۱۰	قم	۱۲۵/۰۰۰	۱۹۱/۰۰۰	۲۹۶/۰۰۰	۵۶۱/۰۰۰	۶۹۲/۰۰۰	۷۹۴/۰۰۰
۱۱	رشت	۱۰۹/۰۰۰	۱۴۹/۰۰۰	۱۹۷/۰۰۰	۳۱۱/۰۰۰	۴۱۷/۰۰۰	۵۵۷/۰۰۰

مأخذ: مرکز آمار ایران - سرشماری‌های نفوس و مسکن

از یاد نمی‌بریم که کلیه این شهرها با موضوع بسیار پیچیده‌ای از جمله اسکان غیررسمی و حاشیه-نشینی مواجه هستند. بعضاً در شهری مثل مشهد، سهم جمعیت و مساحت تحت اشغال اسکان غیررسمی تا ۱/۳ (یک سوم) کل مساحت و جمعیت شهر تخمین زده شده است پدیده‌ای که از ناکارآمدی برنامه‌های اراده‌گرایانه و بی اعتناء به مبانی اقتصادی - اجتماعی تحولات جمعیتی در سکونتگاه‌ها سرچشمه گرفته و پیامدهای سنگینی را برای آنها در پی داشته و موجب شده است هزینه‌های زیادی برای اصلاح این معضل و ساماندهی به آنها به اقتصاد شهر و کشور تحمیل شود.

اما دولت چه ابزارهایی برای پیشبرد اهدافش در این دوره در اختیار داشت؟ از مهم‌ترین ابزار اثر گذاری یعنی زمین شروع می‌کنیم که سهم عمده‌ای هم در هزینه تولید مسکن داشت. قوانین سال-های نخست پس از انقلاب و انفال شمردن زمین و واگذاری اختیار بهره‌برداری از آن به دولت، ظرفیت قابل توجهی را در اختیار دولت و وزارت مسکن قرار داد و این امکان را برای دولت فراهم ساخت که عرضه آن را متناسب با اهداف خود صورت دهد. از این حیث با واگذاری زمین به صورت

فردی یا افراد متشکل در تعاونی‌ها، آن را برای تولید مسکن ملکی آماده‌سازی کرده و عملاً با خواست مردم برای داشتن مسکن ملکی همراهی کرده، حتی آن را هدایت کرد.

در این سالها برنامه‌های ملی مسکن سعی در تجهیز پس‌اندازها و مشارکت در سرمایه‌گذاری برای تولید مصالح داشت و هدف خود را در تنظیم مقررات پرداخت وام، پوشش دهی به کلیه گروه‌های درآمدی قرار داده بود. در بررسی فعالیت‌های این دوره این پوشش را عمدتاً در بخش عرضه شاهد هستیم تا بخش تقاضا، و از آنجایی که بخش عرضه که بیش از ۹۰ درصد آن معمولاً توسط بخش خصوصی هدایت می‌شود، که معمولاً هدف خود را گروه‌های متوسط به بالای جامعه می‌داند، این جهت‌گیری در اعطای وام را با تناقض هدف‌گذاری‌های اصلی برنامه مسکن در این دوره با تناقض مواجه می‌ساخت.

اما برنامه‌های اجرایی مصوب دولت از محل بودجه و اعتبارات عمومی در این دوره که تا سال ۱۳۶۸ ادامه می‌یابد، گرایش کلی نظام برنامه ریزی را نشان می‌دهد:

- برنامه تأمین مسکن کارگران
- برنامه تأمین مسکن کارمندان (خانه‌های سازمانی و تعاونی‌های مسکن کارمندی)
- برنامه احداث خانه‌های ارزان قیمت (با سهم ۸,۳ درصدی و تخصیص سرانه‌ای معادل ۱۰۰۰ ریال در مقابل سرانه کل این دوره که معادل ۱۲۵۰۰ ریال بود، حکایت از تردید در میزان احتمال موفقیت چنین برنامه‌هایی دارد) (امکچی، ۱۳۷۷، ص ۲۳)
- برنامه بازسازی مناطق آسیب دیده از سوانح جنگ.
- برنامه تأمین مسکن روستایی پنج ساله

برنامه اول توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگ جمهوری اسلامی (۷۲-۱۳۶۸)

برنامه اول مصوب جمهوری اسلامی زمانی آغاز گردید که جنگ پایان یافته و رفع پی آمدهای کالبدی تخریب‌های جنگ و وظائف بر جای مانده از قبل در تنظیم این برنامه نقش عمده‌ای داشت. در این برنامه هدف اصلی، تولید ۲۲۸۵ هزار واحد در کشور اعلام شده بود که ۷۰۳ هزار واحد (معادل ۳۰ درصد) آن در نواحی روستایی و ۱۵۸۲ هزار واحد (معادل ۷۰ درصد) در نواحی شهری باید عرضه می‌شد.

بررسی عملکرد برنامه اول نشان می‌دهد که از برنامه ساخت مسکن شهری که حدود ۱,۶ میلیون واحد اعلام شده بود ۱,۱ میلیون واحد یعنی ۶۷ درصد آن تأمین گردید و از عملکرد بخش روستایی هم اطلاعات دقیقی در دست نیست.

آنچه در خصوص برنامه اول (۷۴-۱۳۶۸) می‌توان گفت:

اول، کاهش سهم بخش دولتی به حدود ۶ درصد (از ۱۲,۵ درصد برنامه اول) که عملاً به معنای محدودتر شدن امکان مداخله اثرگذار در این حوزه است.

دوم، استمرار برنامه‌های قبلی در خصوص برنامه‌های حمایتی از کارگران و کارمندان تحت عنوان خانه سازمانی

سوم، حذف بخشی تحت عنوان تولید خانه‌های ارزان قیمت که در تمامی برنامه‌های قبلی به طور مستقل سرفصل ویژه‌ای را به خود اختصاص داده بود.

چهارم، توجه به مسکن اجاره‌ای برای اولین بار به طور صریح تحت عنوان "تشویق و حمایت از ساخت مسکن استیجاری"

موارد بالا بر این نکته تأکید دارد که **اولاً**، با کاهش سهم بخش دولتی به کمتر از نصف سهم قبلی آن، عملاً امکان هدایت و تأثیرگذاری واقعی از حضور بخش دولتی سلب شده بود و از طرف دیگر حمایت از اقشار فرودست و افرادی که به دلیل تحرک شغلی شاید تقاضایشان در چارچوب مسکن ملکی قابل تعریف نباشد، فقط، در قالب مسکن سازمانی از طرف دولت مورد توجه قرار گرفته، و با حذف سرفصل مربوط به تولید خانه‌های ارزان قیمت، عملاً تقاضای آنها و بخش مهمی از گروه‌های کم درآمد، غیر قابل پاسخگویی باقی می‌ماند.

اما نکته مهم در این برنامه توجه به مسکن اجاره‌ای برای نخستین بار و به طور مستقیم در برنامه بود. اما بررسی عملکرد برنامه اول نشان می‌دهد که برغم ظاهر شدن بندی مستقل در برنامه برای "حمایت از ساخت مسکن استیجاری"، به دلیل فقدان حمایت‌های قانونی و عدم پیش بینی مکانیزم‌های لازم در برنامه برای تولید و عرضه مسکن استیجاری، حتی سهم اینگونه مسکن از ۵ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۱٫۹ درصد از کل واحدهای مسکونی جدیدالاحداث، تقلیل یافت. امری که موجب شد سهم مسکن استیجاری کشور (از کل موجودی) از ۱۵ درصد به ۱۱ درصد تقلیل یابد. فراموش نکنیم که فروافتادن سهم دولت در سرمایه‌گذاری‌های بخش مسکن به حدود ۱٫۵ درصد از کل بودجه این بخش، امکان هدایت، کنترل و خط دهنده‌گی دولت در برنامه‌های بخش مسکن را کاسته و بدین ترتیب هر نوع جهت گیری برنامه به سوی اهداف تعادل بخش در جهت محرومان و اقشار کم درآمد را منتفی می‌ساخت این عدم توفیق را در برنامه حمایت از مسکن استیجاری که تازه با سرفصلی مستقل به نظام برنامه ریزی مسکن وارد شده بود، در بررسی عملکرد برنامه هم می‌توان شاهد بود.

برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی (۷۸-۱۳۷۴)

برنامه دوم هدف کمی خود را تولید ۲۵۹۰ هزار واحد در طول دوره پنجساله برنامه اعلام کرده بود، که ۶۳ درصد آن برای نواحی شهری و ۳۷ درصد آن برای حوزه‌های روستایی پیش بینی شده بود. در این میان بخش دولتی با ۱۳۰ هزار واحد، فقط ۵ درصد سهم تولید را بر عهده گرفت و ۹۵ درصد دیگر بر عهده بخش خصوصی گذاشته شده بود. (سند تدوین برنامه دوم ۷۸-۱۳۷۴ - سازمان برنامه)

سرمایه‌گذاری‌های بخش دولتی، در هر دو بخش مستقیم و غیر مستقیم باید صورت می‌پذیرفت. در بخش سرمایه‌گذاری غیر مستقیم، ایجاد تحرک در بخش خصوصی و انگیزه سازی در آنها برای ارتقا کمی و کیفی مسکن در نظر گرفته شده بود و در بخش مستقیم عملیات اجرایی در تولید و عرضه به عنوان اهداف برنامه اعلام شده بود. در سرمایه‌گذاری‌های مستقیم که سهم آن فقط ۵ درصد

صد کل تولید بخش را در بر می‌گرفت، ۱,۵ در صد برای بودجه‌های عمرانی دولت و ۳,۵ در صد برای شرکت‌های دولتی جهت احداث یا تکمیل تعهدات قبلی در خصوص خانه‌های سازمانی و مسکن کارگران و کارمندان، در نظر گرفته شده بود. اما در سرمایه‌گذاری‌های غیر مستقیم به برنامه‌هایی اشاره شده بود که دولت در جهت پیشبرد سه طرح مسکن حمایت شده، مسکن اجتماعی و بهسازی مسکن روستایی که با کمک بخش خصوصی باید انجام می‌شد، باید هزینه می‌نمود.

بدین ترتیب برنامه دوم برای نخستین بار به سه نوع تولید در فعالیت‌های بخش خصوصی اشاره داشت، که نوع سوم آن برای نخستین بار در برنامه‌های مسکن کشور مطرح می‌گردید، یعنی مسکن اجتماعی که بنا به تعبیر جهانی آن، مسکن استیجاری تحت حمایت بخش عمومی به شمار می‌آید. در این برنامه سهم بخش خصوصی در عرضه مسکن شهری که در جدول شماره ۴۰ آمده، ۳۹ در صد مسکن آزاد، ۵۱ در صد مسکن حمایت شده و ۱۰ در صد مسکن اجتماعی اعلام گردید.

جدول ۴۰: سهم بخش خصوصی در عرضه مسکن با توجه به گروه‌های هدف برنامه در (۷۸-۱۳۷۴) (هزار واحد)

حوزه	مناطق شهری		مناطق روستایی		کل کشور	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
مسکن آزاد	۶۰۵	۳۹	۳۶۲	۴۰	۹۶۷	۳۹
مسکن حمایت شده	۶۹۸	۴۵	۵۴۵	۶۰	۱۲۴۳	۵۱
مسکن اجتماعی	۲۵۰	۱۶	-	-	۲۵۰	۱۰
جمع کل	۱۵۵۳	۱۰۰	۹۰۷	۱۰۰	۲۴۶۰	۱۰۰

ماخذ: برنامه دوم جمهوری اسلامی ایران ۷۸-۱۳۷۴، وزارت مسکن و شهرسازی

طبق تعریف برنامه دوم، مسکن آزاد سهمی از تولیدات بخش خصوصی بود که مطابق با الگوی تقاضای عمومی مسکن، تولید و عرضه میشد و دولت از آن هیچ نوع حمایتی به عمل نمی‌آورد. قیمت آن نیز در تعادل بازار، بر اثر تعامل عرضه و تقاضا به دست می‌آمد، که مجموعاً ۳۹ در صد از کل تولیدات بخش خصوصی را در بر می‌گرفت.

مسکن حمایت شده، عبارت از تولیداتی بود که بر اساس استانداردهای تعریف شده (الگوی مصرف مسکن) که توسط وزارت مسکن تعیین شده بود، تولید می‌گردید و در صورت رعایت این الگو که عمده‌ترین شرط آن اندازه واحدهای مسکونی حداکثر تا ۷۵ متر مربع بود، از کمک‌های دولتی برخوردار می‌گردید. این کمک‌ها عبارت بودند از سوبسید در عوارض حق انشعاب آب، برق، گاز، عوارض زیربنا (تراکم) و وام ارزان قیمت و تخفیف‌های مالیاتی، که سهمی معادل ۵۱ درصد از کل تولیدات بخش خصوصی را باید شامل می‌گردید.

و نهایتاً مسکن اجتماعی، که به نوعی می‌توان آن را مسکن استیجاری تلقی نمود، تولیداتی بود که باید با مشارکت سازمان تأمین اجتماعی، نظام بانکی، فروش سهام به بهره‌برداران نهائی و نهایتاً جلب مشارکت و کمک دولت صورت می‌پذیرفت. این نوع واحدهای مسکونی طبق تأکید برنامه دوم بر اساس "حداقل‌های قابل قبول" و احیای پایین تر از "استانداردهای الگوی مصرف مسکن" می‌توانست تولید شود و هدف آن تأمین سرپناه برای زوج‌های جوان، اقشار کم درآمد و خانوار بی سرپرست یا بد سرپرست بود که توانایی حضور در بازار معمول مسکن ندارند.

این نوع واحدها که به نظر می‌رسید برای نخستین بار موضوع "مسکن اجتماعی" را که در جهان، مسکن استیجاری تحت مدیریت بخش عمومی به شمار می‌آید، در نظام برنامه ریزی مسکن کشور مطرح می‌گردید، به دو صورت اجاره‌ای و اجاره به شرط تملیک در اختیار بهره‌برداران قرار می‌داد. در برنامه آمده بود که میزان اجاره بهای این واحدها باید به نوعی تعیین می‌شد که ۴۰ درصد حداقل دستمزد در کشور را در بر می‌گرفت.

در این میان، دولت سهم خود را در تأمین سرمایه این نوع واحدها ۲۰ درصد از کل سرمایه‌های مورد نیاز اعلام نموده بود. تأمین وام ارزان قیمت و تخفیف ۸ درصد در سود و کارمزد هم از تخفیف‌هایی بود که برای تشویق سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در نظر گرفته شده بود، که در این صورت، پرداخت مابه تفاوت و کارمزد آن به بانک در عهده دولت قرار می‌گرفت. (سند قانون برنامه دوم، سازمان برنامه) در مسکن حمایت شده هم سهم دولت به صورت تخفیف در سود کارمزد و مشارکت در ۸ درصد کل سرمایه‌گذاری‌ها بود.

اما نخستین برنامه‌ای که به طور روشن از مسکن اجتماعی (به تعبیری استیجاری) یاد می‌کند، متأسفانه با مسائلی دست به گریبان است که عملیاتی شدن و دست‌یابی به اهدافش را از ابتدا با چالش مواجه می‌ساخت. مهم‌ترین نکته در این رابطه موضوع نحوه واگذاری آن بود که بخشی به صورت (اجاره‌ای) و بخش دیگر به صورت (اجاره به شرط تملیک) باید صورت می‌پذیرفت. این تصمیم عملاً به معنای از میان رفتن مفهوم مورد انتظار از چنین اقدامی بود. زیرا در صورت به شرط تملیک بودن اجاره، بخش عمده‌ای از واحدهای مسکونی تولید شده، تدریجاً از موجودی مسکن اجاره‌ای خارج شده و به مالکیت افرادی که در ابتدا آن را اجاره کرده بودند در می‌آمد، و در مراحل بعدی هم طبق روال بازارهای موازی، اساساً از دسترس نیازمندان یا موجودی قابل بهره‌برداری برای گروه اجتماعی هدف برنامه، خارج می‌شد.

در شرایط واگذاری، به مواردی در دستورالعمل تعیین اولویت واجدین شرایط اشاره شده بود، که در راستای اهداف برنامه بودن آن را، با تردید مواجه می‌کرد. مثل:

- خانوارهای تازه تشکیل شده
- شاغل بودن سرپرست
- تعداد کم عائله
- مطابقت محل تولد با محل اشتغال (یعنی بومی بودن)

طبق این شرایط فقط زوج‌های تازه ازدواج کرده مشمول این برنامه می‌گردیدند. به این تعبیر خانوارهایی که چند سال از ازدواجشان گذشته ولی سرپناه مناسبی نداشتند از شمول این برنامه خارج می‌شدند. همینطور مطابقت محل تولد و محل اشتغال صرفاً به خاطر کنترل و غربالگری مهاجران شهرهای بزرگ، و ممنوعیت تشویق به مهاجرت مورد استناد قرار گرفته بود. این شروط عملاً موجب حذف بخش عمده‌ای از متقاضیان واجد شرایط می‌گردید، که به هر حال به خاطر شرایط اقتصادی، به دنبال کار و تأمین درآمد به شهرهای دیگر مهاجرت می‌کردند. همینطور در بند دوم به کلمه اشتغال اشاره شده بود، که نامفهوم و نا روشن است. اما اگر منظور از "اشتغال" شاغل بودن شخص در بخش رسمی مورد نظر قانون گذار بوده، بنابراین افراد بیکار یا شاغل در بخش غیر رسمی چه جایگاهی در این برنامه برایشان در نظر گرفته شده بود. فراموش نکنیم که سهم سرپرستان بیکار و یا شاغل در بخش غیر رسمی‌مخصوصاً در میان جوانان، قابل توجه می‌باشد.

برنامه سوم توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۸۳-۱۳۷۹)

برنامه سوم در بخش مسکن، هدف خود را احداث ۳۱۱۴ هزار واحد مسکونی قرار داده بود که ۷۰ درصد آن به میزان ۲۱۶۰ هزار واحد در مناطق شهری و ۳۰ درصد آن به میزان ۹۵۴ هزار واحد در مناطق روستایی باید عرضه می‌شد.

میزان سرمایه‌گذاری کلی برای دستیابی به اهداف برنامه ۲۱۶,۴ هزار میلیارد ریال تعیین شده بود که سهم بخش دولتی برابر با ۱۱,۷ هزار میلیارد ریال معادل ۵,۵ درصد و سهم بخش خصوصی ۲۰۴,۷ هزار میلیارد، معادل ۹۴,۵ درصد بود. همچنین توزیع منابع مالی و سرمایه‌ای در شهرها و روستاها از رقم ۲۱۶,۴ هزار میلیارد ریال معادل و به میزان ۱۷۳,۱ هزار میلیارد ریال معادل ۸۳ درصد به مناطق شهری و به میزان ۴۳,۳ هزار میلیارد ریال معادل ۱۷ درصد به مناطق روستایی اختصاص می‌یافت.

برنامه‌های مختلف مسکن در فصول مربوط به فعالیت دولتی در برنامه سوم را ساخت خانه‌های سازمانی برای نیروهای نظامی و انتظامی به عنوان عمده‌ترین فعالیت بخش دولتی و برنامه‌های مسکن روستایی تشکیل می‌داد. برنامه کمک‌های فنی و اعتباری دولت نیز تحت عنوان طرح‌های اشتغال زا سهم قابل توجهی را در این برنامه داشت. در برنامه سوم هم تحت سرفصل مستقلی سهمی از واحدهای مسکونی احداثی به مسکن اجاره‌ای، اجاره به شرط تملیک اختصاص یافته بود. در این برنامه اشاره شده که در سال آغازین برنامه ۱۵ درصد از واحدهای جدیدالاحداث به واحدهای استیجاری اختصاص خواهد داشت. اما این سهم باید در سال‌های بعد تدریجاً افزایش یافته، تا و در سال پایانی برنامه سوم (۱۳۷۹) به ۲۰ درصد بالغ گردد.

کاهش متوسط زیربنای واحدهای مسکونی از متوسط ۱۱۰ متر مربع در آغاز برنامه به ۱۰۰ متر مربع در سال پایانی، افزایش سهم واحدهای مسکونی با دوام در دست احداث در نواحی شهری از ۸۴ درصد به ۹۴ درصد و در نواحی روستایی از ۳۲ درصد به ۴۳ درصد، از اهداف دیگر برنامه سوم

به شمار می‌آید. همچنین کاهش تراکم خانوار بر واحد مسکونی از ۱,۱۵ در نواحی شهری به ۱,۱۲ در نواحی روستایی از ۱,۱۴ به ۱,۱۱ از اهداف کمی برنامه بود.

مسکن استیجاری در برنامه سوم:

برنامه سوم نیز در ادامه برنامه دوم به طور مشخص از برنامه تولید واحدهای مسکونی استیجاری یاد می‌کند و طبق جدول ۴۱ تعهدات برنامه در طول سال‌های برنامه‌ای را نشان می‌دهد.

جدول ۴۱ - سهم واحدهای مسکونی استیجاری در برنامه سوم (درصد)

عنوان	سال پایه	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	رشد سالانه (درصد)
سهم واحدهای اجاری احداثی از کل تولید واحدهای شهری	۱۵ درصد	۱۶	۱۷	۱۸	۱۹	۲۰	۵,۹

مأخذ: گزارش عملکرد برنامه سوم، وزارت مسکن و شهرسازی

در برنامه مسکن سوم (۸۳-۱۳۷۹) در خصوص موضوع مسکن استیجاری و مشکلات آن، برنامه به موارد زیر اشاره داشت:

- عدم هم سویی قوانین و سیاست‌های جاری در سایر بخش‌ها با سیاست تولید انبوه و احداث واحدهای استیجاری
- کمبود واحدهای مسکونی استیجاری شخصی (بخش خصوصی) و اجتماعی و افزایش سهم اجاره بها در سبد هزینه خانوارهای کم درآمد.

با اینکه در مقدمات تدوین برنامه به موضوع اهمیت مسکن استیجاری اشاره می‌شود، اما در ارائه برنامه‌های اجرایی توجه اصلی برنامه به تولید و عرضه مسکن ملکی، کوچک سازی، به ویژه در تولید واحدهای مسکونی تحت الحمایه بخش دولتی و عمومی بود. همچنین در این برنامه به نهادهای برای تدوین ضوابط، مقررات و نظارت در پیشبرد اهداف برنامه و لزوم ایجاد امنیت در سرمایه‌گذاری‌های بخش مسکن و تشویق انبوه و صنعتی سازی به جای تک سازی و شخصی سازی، حمایت از انبوه سازان و تشکل‌های صنعتی سازی، نیاز به هماهنگی سیاست‌های مالیاتی و اعطای یارانه، ترویج فرهنگ بیمه، کاهش تصدی دولت همزمان با تقویت نهادهای محلی، برنامه ریزی برای تنظیم بازار زمین شهری (شامل زمین‌های دولتی)، تقویت و تکمیل زنجیره شرکت‌های تعاونی مسکن توجه خاصی شده بود.

اما در خصوص موضوع مسکن استیجاری، برنامه سوم به مواردی اشاره دارد، که حاکی از نگرانی دولت از همان آغاز بوده خصوص هنگامی که از "اصلاح قانون مسکن استیجاری در جهت کاهش تدریجی دخالت دولت و افزایش حضور بخش خصوصی و نهادهای محلی" یاد می‌کند در حالی که در آن زمان اساساً بخش دولتی چندان حضور قابل اعتنائی در این حوزه نداشت، تا به کاهش تدریجی آن بپردازد.

- همچنین در برنامه به عدم حمایت‌های اعتباری و مالی پیش بینی شده در قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای استیجاری توسط سیستم بانکی از طرح احداث واحدهای مسکونی استیجاری، اشاره می‌شود، در حالی که نظام بانکی و دارای ساختار دولتی بوده و در صورت اراده کافی برای پیشبرد این طرح قابل هدایت برای اصلاح میسر بود.

- موضوع ایجاد نهادهای عمومی، تعاونی توسط شوراهای شهر به منظور ساخت، مدیریت و بهره برداری از واحدهای استیجاری در اجرای قانون (تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری اجتماعی) بدون تلاش برای عملیاتی شدن رها گردید.

- اما پایین بودن تقاضا برای ساخت مسکن استیجاری توسط بخش خصوصی به دلیل فقدان مزیت نسبی در این حوزه از فعالیت‌های اقتصادی، واقعیتی بود که باید توسط دولت و انجام برنامه ریزی مناسب چاره جویی می‌شد.

علاوه بر آن در ماده ۱۴۱ قانون برنامه سوم آمده بود به سازمان ملی زمین و مسکن و وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود به منظور تأمین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری یا اجاره به شرط تملیک، زمینهای شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده با قیمت توافقی که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود، به فروش برساند. در همین جا اشاره به این نکته لازم است که، با طرح این ماده قانونی عملاً حمایت از تولید مسکن اجاره‌ای را با توجه به افزایش قیمت زمین که سهم تعیین کننده‌ای در روند تولید دارد باید منتفی دانست. در حالی که در صورت میل به حمایت از این قانون دولت باید از کلیه ظرفیت‌های در اختیار خود برای کاهش هزینه تولید استفاده می‌کرد.

*نکته مهم دیگری که در برنامه سوم شاهد آن هستیم موضوع خانه‌های سازمانی مربوط به کارکنان بخش دولتی و عمومی بود که در این برنامه اقداماتی برای روشن کردن تکلیف هزینه‌های مدیریت بهره برداری و تعمیر و نگهداری و سایر هزینه‌های این نوع واحدهای مسکونی پیش بینی شده بود، و همین جریان هم آغازی برای انتقال قطعی و فروش موجودی ساختمان‌های سازمانی دولت به ساکنان آن و حذف نوعی از واحدهای مسکونی اجرای دولتی برای کارکنان دولتی در نقاط مختلف کشور بود. در همین ارتباط در ماده ۱۴۲ قانون برنامه آمده بود:

ماده ۱۴۲. دستگاه‌های اجرایی مکلفند کلیه عواید حاصل از اجاره خانه‌های سازمانی مربوط به کارکنان خود را به حساب خزانه واریز نمایند. معادل مبلغ واریزی را صرف هزینه‌های مربوط به تأمین، نگهداری و سایر خدمات مشترک خانه‌های سازمانی مزبور گردد و علاوه بر آن، ترتیبی اتخاذ نماید که هزینه‌های مربوط به آب و برق و مخابرات و سوخت توسط استفاده کنندگان پرداخت شود همچنین گفته می‌شود طبق این مواد دولت مکلف است کمک هزینه مسکن کارکنان نیروهای مسلح (نظامی - انتظامی) ساکن در خانه‌های سازمانی را پس از کسر مبلغ آن از دریافتیهای آنان، به حساب مخصوصی در خزانه واریز نماید و همه ساله معادل وجوه واریز شده در سال قبل در

بودجه نیروهای مسلح (نظامی - انتظامی) برای تأمین هزینه‌های تعمیر و نگهداری خانه‌های سازمانی پیش بینی گردد. در همین چارچوب و در راستای اهداف برنامه سوم برای افزایش قدرت تأمین سرپناه مردم، به عرضه مسکن استیجاری در قالب طرح‌های ضربتی اسکان ۷۷، میثاق ۷۸ و غدیر ۷۹ و تشکیل صندوق مسکن جوانان، سلحشوران، کارگران، فرهنگیان اقدام شد که بخشی از اهداف برنامه را تأمین می‌نمود (جدول شماره ۴۲)

جدول ۴۲ - اهداف کمی برنامه دوم و سوم برای تولید مسکن اجاره‌ای در قالب (طرح مسکن استیجاری)
(هزار واحد)

سال	۷۲	۷۳	۷۴	۷۵	۷۶	۷۷	۷۸	۷۹	۸۰	۸۱	۸۲	۸۳
تعداد واحد استیجاری	۴,۲	۵	۱۰	۱۸	۲۸	۳۹	-	۵۵	۶۵	۷۷	۹۱	۱۰۶
سهم استیجار از کل تولید	۲	۲	۴	۶	۸	۱۰	-	۱۶	۱۷	۱۸	۱۹	۲۰

مأخذ: گزارش عملکرد برنامه دوم و سوم، وزارت مسکن و شهرسازی

برنامه چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۸۸-۱۳۸۴:
در قانون برنامه چهارم در ماده ۳۰ و بند ج این ماده در خصوص برنامه‌های مسکن در خصوص تعاونی‌ها، موضوع تأمین زمین، بازار رهن ثانویه، انبوه سازی و گسترش بازار سرمایه مسکن اشاره می‌شود. اما موضوع مسکن استیجاری به طور مستقل در بندهای (ه) و (و) مطرح می‌شود:
هـ: به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود به منظور اجرای قانون استیجار، واگذاری معوض نصاب مالکانه و اجرای سایر طرح‌های عمرانی، املاک مناسب مورد نیاز را در بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری، به قیمت کارشناسی روز خریداری نماید.
و: به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود به منظور تأمین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای "قانون تشویق، عرضه و احداث واحدهای مسکونی استیجاری مصوب ۱۳۷۷/۳/۲۳"، زمین‌های شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود به فروش رساند.

اشاره به این نکته ضروری است که برغم تأکیدات برنامه در چند بند برای تشویق ساخت مسکن اجاری، اشاره بند "و" به "عرضه زمین شهری در تملک دولت به قیمت روز و از طریق مزایده که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود"، تیر خلاص به هر نوع برنامه کمک و یاری در جهت موفقیت این برنامه بشمار می‌رفت.

نکته مهمی که در خصوص جهت گیری‌های برنامه چهارم باید مورد تأکید قرار گیرد، علاوه بر تقلیل برنامه به اشاراتی پراکنده به موضوع تأمین مسکن استیجاری در یک بند از بخش (د) آن هم در خصوص "دادن یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان بخش خصوصی، تعاونی و بخش عمومی" در بند دیگری به طور جامع در مورد وظائف برنامه برای تأمین مسکن استیجاری و نقش وظیفه بخش دولتی، هیچ وظیفه مشخصی برای دولت تعریف نمی‌شود. بندهای (ه) و (و) هم که

در خصوص تامین زمین برای اجرای قانون استیجار می‌باشد، با تاکید بر واگذاری و فروش زمین در اختیار دولت، عملاً اثر مورد انتظار از دولت برای استفاده از ظرفیت‌های در اختیار خود، جهت بهبود شرایط بخش استیجار را منتفی می‌سازد.

برنامه پنجم توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی (۹۴-۱۳۹۰)

در قانون برنامه پنجم توسعه بیش از ۲۴ ماده به موضوعات مربوط و مرتبط با وظائف وزارت مسکن و شهرسازی پرداخته است. با توجه به وظایف چندگانه این وزارت خانه، بخش عمده‌ای از مواد به موضوع شهرسازی اختصاص یافته است.

از این میان فقط ماده (۱۴۹) به طور مشخص به موضوع مسکن می‌پردازد. اما با دقت در مباحث این بخش باز هم می‌بینیم که عمدتاً به جنبه اثرات کالبدی برنامه‌های تامین مسکن در چارچوب "اصلاح بافت‌های فرسوده" و مقوله "حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی" و لزوم پیشگیری از افزایش فرآیند حاشیه نشینی توجه شده است و سایر جنبه‌های مربوط به وظائف دولت در پیش بینی‌های برنامه مسکن مغفول مانده است.

این برنامه به ویژه هنگامی که از "لزوم توجه و حمایت از تولید مسکن برای زوج‌های جوان و گروه‌های کم درآمد و جلوگیری از بروز آسیب‌های اجتماعی" یاد می‌کند صرفاً در بند (ب) این ماده قانونی به مواردی از "حمایت از تولید و عرضه واحدهای مسکونی کوچک برای اجاره" یاد کرده، و در ۴ بند به آنها اشاره دارد:

- ۱- تخصیص سهم مناسبی از منابع احداث مسکن شامل زمین ارزان قیمت یا رایگان
 - ۲- واگذاری ابنیه ناتمام متعلق به دولت یا منابع حاصل از واگذاری بناها و زمین‌های مذکور
 - ۳- تسهیلات بانکی، اعتبارات وجوه اداره شده و یارانه‌ها و کمک‌های بلاعوض
 - ۴- منابع صندوق مربوط به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن
- چنانکه ملاحظه می‌شود کلیه موارد مربوط به قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن در قالب وظیفه دولت در اینجا مورد اشاره قرار می‌گیرد، به همین مناسبت نیز در ماده ۱۶۷ به این نکته تأکید می‌شود که در ماده ۱۸ "قانون ساماندهی و حمایت از تولید"، عبارت مانده از برنامه چهارم به عبارت (برنامه پنجم) تغییر یابد که به معنای لازم الاجرا بودن و قابل تسری بودن کلیه احکام قانون برنامه چهارم در خصوص (قانون ساماندهی و حمایت...) به دوره جدید از برنامه پنجم توسعه طی سال‌های برنامه (۹۴-۱۳۹۰) است.

چارچوب طرح شده در قانون برنامه پنجم از حیث اشاره به تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای تا حدودی دارای وضوح می‌باشد. اما اشاره به تخصیص این واحدها به زوج‌های جوان و گروه‌های کم درآمد باز هم حکایت از این دارد که موضوع استیجار در یک بستر واقعی و عملیاتی در کشور مورد توجه قانون‌گذار نبوده و باز هم به آن به عنوان یک امر دوره‌ای و گذرا توجه نموده است.

در حالیکه موضوع مسکن استیجاری بعنوان مقوله‌ای عام، سراسری و برای کلیه گروه‌های درآمدی (نه فقط کم درآمدها که مشارکت بیشتری را از دولت می‌طلبد) و برای کلیه دوره‌های زندگی (و نه

فقط زوج‌های جوان، که البته فوریت نیازشان قابل درک است) مطرح بوده و دولت بر برنامه‌ریزی جامع مسکن خود باید از جایگاهی متناسب با نقش و اهمیت این نوع سرپناه به آن بپردازند. برای اینکار باید استراتژی جامع و تاکتیک‌های درخور چنین برنامه‌ای تدارک دیده شود و از سیاست-گذاری‌های موردی و ضربتی که به نتایج آن هم نمی‌توان امید داشت، اجتناب کرد.

۳-۳- طرح جامع مسکن

در طرح جامع مسکن، موضوع مسکن استیجاری در قالب بخشی از برنامه جامع تحت عنوان "برنامه جامع اجرایی تأمین مسکن خانوارهای کم درآمد شهری" مطرح گردیده است. این سرفصل از طرح جامع شامل ۵ برنامه مستقل، عبارت از موارد زیر است :

الف- برنامه اعطای تسهیلات خرید مسکن کوچک به کارگران و کارمندان کم درآمد.

ب- برنامه پرداخت قرض الحسنه (رهن یا پیش پرداخت) به مستأجرین کم درآمد.

ج- برنامه احداث و عرضه مسکن اجاره ای.

د- برنامه احداث و عرضه مسکن کوچک (ملکی)

ه. برنامه واگذاری حق بهره برداری از زمین.

که در ۲ بند (ب) و (ج) به طور مستقیم و در بند (ه) در خصوص واگذاری حق بهره برداری از زمین بطور غیر مستقیم به موضوع تأمین مسکن استیجاری اشاره شده است.

در بند (ب) طرح جامع به اعطای وام قرض الحسنه (ودیعه) به مستأجرین کم درآمد اشاره دارد و با تعیین گروه‌های مشمول، نحوه پرداخت، نرخ و مدت بازپرداخت، نحوه عملیاتی کردن این بند از طرح پیشنهادی را توضیح می‌دهد.

در بند (ه) و در طرح (۲) در خصوص واگذاری حق بهره برداری از زمین برای ساخت مسکن اجاره‌ای توسط تعاونی‌ها، کارفرمایان دولتی و غیر دولتی در شهرهای بزرگ تحت عنوان (مسکن اجتماعی) به تفصیل اشاره می‌شود.

اما در بند (ج) موضوع (احداث و عرضه مسکن اجاره ای) با استناد به ماده قانون مصوب ۱۳۷۷/۱۱/۲۳ در خصوص (تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری) به طور مفصل طرح و ابعاد مختلف آن مورد تاکید قرار می‌گیرد.

با اینکه (طرح جامع مسکن) از حیث توجه به موضوع مسکن استیجاری از جامعیت قابل توجهی برخوردار است. اما نکته مهمی که در رابطه با آن باید مورد تاکید قرار گیرد، عدم صراحت آن برای پوشش دادن تمامی گروه‌های درآمدی از حیث الگوی تقاضای شان برای مسکن استیجاری است، که در کلیه برنامه‌ها جای خالی آن دیده می‌شود در حالی که وقتی به "برنامه جامع" اشاره می‌شود، کلیه گروه‌ها با طیف گسترده تقاضای شان باید مورد توجه برنامه ریز قرار گیرد. این امر به معنای افزایش بار دولت برای مداخله جهت تأمین نیازهای "همه" گروه‌ها نیست بلکه طبیعتاً یک برنامه جامعیت خود را از ظرفیت سازی برای پوشش دادن "همه" مخاطبان خود به دست می‌آورد. بنابراین

همه گروه‌های تقاضا با ویژگی هایشان باید مورد توجه برنامه باشد تا تنظیم برنامه‌های بخش عرضه متناسب با این ویژگی‌ها صورت پذیرد. طبیعی است که مراد از تنظیم برنامه، ورود دولت در کلیه حوزه‌ها نیست بلکه تنظیم جایگاه و بخش خصوصی برای پاسخگویی به نیاز گروه‌های توانمند تر هم از وظائف دولت می‌باشد. زیرا در صورت عدم پیش بینی اقدامات لازم در این حوزه، بسیاری از ظرفیت‌های تدارک دیده شده توسط منابع دولتی یا عمومی برای گروه‌های کم درآمد، توسط گروه‌ها و دهک‌های در آمدی بالاتر در اختیار گرفته می‌شود، و به دلیل عدم امکان استفاده گروه‌های کم درآمد به عنوان گروه‌های هدف، باید این نوع برنامه‌ها را در دستیابی به اهداف شان ناموفق ارزیابی کرد.

۳-۴- قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن

در سال ۱۳۸۶ (قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن) به عنوان لایحه‌ای یک فوریتی در جهت اجرای اصل یکصد و بیست و سوم (۱۲۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مجلس ایران ارائه شد که نهایتاً در سال ۱۳۷۸/۲/۲۵ تصویب و ابلاغ گردید. در ماده ۱ این قانون به وظیفه عمومی دولت برای توجه به مسکن گروه‌های کم درآمد اشاره می‌شود و در ماده دوم این قانون برنامه شامل ۸ ماده در خصوص تامین مسکن محرومین را شاهد هستیم که به ماده آن به طور مشخص به موضوع مسکن اجاره می‌پردازند:

۱- حمایت از تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای توسط بخش غیر دولتی متناسب با مدت

بهره برداری از واحد مسکونی به صورت اجاره‌ای.

۲- حمایت از تولید و عرضه مسکن برای گروه‌های کم درآمد عضو تعاونی‌های مسکن تحت پوشش نهادهای متولی این گروه‌ها و خیرین مسکن ساز یا تشکلهای غیر دولتی مرتبط

۳- حمایت از تولید و عرضه مسکن (اجاره و اجاره به شرط تملیک) و از طریق نهادهای غیر دولتی و دستگاه‌های متولی کم درآمدها و خیرین و واقفین مسکن ساز.

۴- حمایت از تولید انبوه، عرضه مسکن توسط بخش غیر دولتی با استفاده از فناوری‌های نوین و رعایت الگوی مصرف مسکن.

۵- حمایت از سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی در اجراء طرح‌های تولید مسکن.

۶- حمایت از احداث مجموعه‌های مسکونی خاص اقشار کم درآمد و محروم توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و خیرین مسکن ساز (با معرفی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی)

۷- حمایت از بهسازی و ونوسازی و تولید و عرضه مسکن در بافت‌های فرسوده شهری در سکونتگاه‌های غیر رسمی توسط بخش غیر دولتی.

۸- حمایت از کیفیت ساخت و ساز مسکن از طریق پرداخت بخشی از هزینه‌های بیمه کیفیت. چنانکه از مفاد این برنامه‌های هشتگانه می‌توان مشاهده کرد در ۲ بند به طور مشخص (ماده ۱ و ۳) در خصوص مسکن اجاره‌ای و تولید آن توسط نهادهای غیر دولتی، شبه دولتی و عمومی تأکید می‌نماید. البته فراموش نکنیم که در بند ۳ باز هم عرضه مسکن اجاره‌ای به شرط تملیک، بدلیل

تبدیل تدریجی موجودی از اجاره‌ای به ملکی، اصولاً از هدف مورد انتظار این بند دور می‌شویم و نمی‌توان آنرا در راستای هدف برنامه ارزیابی کرد. اما مهم‌تر از آن عدم توجه به اهمیت نقش و حضور بخش دولتی به طور مستقیم در برنامه تامین مسکن گروه‌های کم درآمد و برنامه مسکن اجاره‌ای است که در این برنامه نیز فقدان این حضور و اجتناب بخش دولتی را از پذیرش نقش و وظیفه‌ای که ذاتاً بر عهده اوست، شاهد هستیم.

۳-۵- لایحه تشویق احداث و عرضه واحدهای استیجاری

در سال ۱۳۷۳ در قالب برنامه دوم توسعه (۷۶-۱۳۷۲) موضوع احداث و عرضه واحدهای استیجاری مطرح گردید و لایحه‌ای با عنوان " لایحه تشویق احداث و عرضه واحدهای استیجاری " در سال ۱۳۷۳ به مجلس برای تصویب ارائه گردید.

این لایحه در ۹ ماده و ۳ تبصره الزامات و شرایط و ضوابط لازم برای اجرایی نمودن آن را تدوین و تنظیم نمودند و طبق این لایحه شهرهایی که بیش از یکصد هزار نفر جمعیت داشتند در الویت این برنامه قرار داشتند، تا متقاضیانی را که خواهان احداث حداقل ۲ واحد مسکونی استیجاری بودند و سطح زیربنای واحدها هم مطابق الگوی مصرف مسکن باشد و حداقل به مدت ۵ سال پس از حدود پایان کار اجاره دهند، به عنوان تشویق و همراهی با این اقدام، زمین واگذار نماید.

بنابراین هسته اساسی این لایحه چگونگی استفاده از ظرفیتهای بخش خصوصی برای فراهم ساختن زمینه تأمین سرپناه و پاسخگویی به یک نیاز مهم در زمینه تأمین مسکن اجاره‌ای بود. در همین رابطه نهادهای مختلف در خصوص انواع معافیت‌های مشوق سرمایه‌گذاران برای تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای با برنامه‌ای که در زیر به آن اشاره می‌شود، موظف به همراهی شدند.

شهرداری‌ها، در خصوص هزینه صدور پروانه ساختمانی از ۳۰ تا ۷۰ درصد (در ساختمان‌های ۲۱ واحدی یا بیشتر) باید برای این نوع سازندگان تخفیف قائل می‌شدند.

وزارت نیرو، تخفیف در خصوص هزینه انشعاب آب و برق از ۴۰ تا ۱۰۰ درصد (از حداقل بناهای ۲ واحدی تا ۲۱ واحدی و بیشتر)

شرکت گاز، تخفیف در خصوص انشعاب گاز از ۴۰ تا ۱۰۰ درصد متناسب با تعداد واحد (از ۲ تا ۲۱ واحد و بیشتر)

وزارت دارایی، در خصوص مالیات بر درآمد، املاک اجاری در طول مدت اجاره این نوع ابنیه (از ۴۰ تا ۱۰۰ درصد) مالیات شان شامل تخفیف می‌گردد.

نظام بانکی، تخفیف در نرخ سود بانکی و کارمزدها از ۱۳ درصد برای ابنیه ۲ تا ۲۱ واحدی و بیشتر که تا سقف ۲۵ درصد شامل تخفیف‌ها می‌گردد، همچنین در مورد مالیات و حق الثبت مربوط به تسهیلات بانکی از ۱۸ تا ۵۰ درصد (برای ۲۱ واحد و بیشتر) باید تخفیف در عوارض قائل می‌شدند.

شهرداری‌ها، برای هزینه‌های اضافه تراکم مجاز از ۳۰ درصد (حداکثر ۲ واحدی) تا ۵۰ درصد (برای ۲۱ واحد و بیشتر) باید تخفیف در عوارض قائل می‌شدند.

وزارت مسکن و شهرسازی، این وزارتخانه نیز به عنوان متولی امور زمین در خصوص بهای زمین واگذاری نسبت به قیمت منطقه‌ای از ۲۰۰ درصد (۲ واحدی ها) تا ۱۰۰ درصد برای (۲۱ واحد و بیشتر) تخفیف قائل می‌شد.

جمع‌بندی تجربیات برنامه ریزی مسکن در ایران،

بررسی یک دوره ۶۵ ساله از آغاز نظام برنامه‌ریزی در کشور نشان می‌دهد که گرایش اصلی نظام برنامه‌ریزی مسکن در کشورمان تأمین مسکن ملکی است. با اینکه در دوره‌هایی با نوساناتی، به موضوع تأمین سرپناه در اشکال دیگر مثل مسکن اجاره‌ای، یا در برابر خدمت و غیره هم می‌پردازد، اما این سیاست‌گذاری‌ها را در قالبی جامع، با توجه به هر دو جانب بازار، یعنی هم بخش عرضه و هم تقاضا، واز جایگاه میانه‌داری منافع جمعی که از دولت‌ها انتظار می‌رود، صورت نمی‌پذیرد. اتخاذ تصمیمات موردی و سیاست‌گذاری‌های پراکنده موجب شده بخش مسکن را از حیث جامعیت و فراگیر بودن نا موفق ارزیابی کنیم. این امر را در عدم حضور موثر و فعال دولت در حوزه‌های تولید، عرضه و مدیریت بهره برداری مسکن شاهد هستیم. مسکن استیجاری و به طور خاص سهم بالای هزینه مسکن اجاره‌ای در سبد هزینه خانوار، عدم اطمینان از کسب موفقیت برای کسانی که تقاضای خود را در این بازار مطرح می‌نمایند و عدم مطلوبیت‌های شاخص‌های کمی و کیفی در این بخش، نشانه‌هایی از عدم مطلوبیت اقدامات دولت در این بخش و عدم موفقیت دولت در ایفای نقش خود حداقل متناسب با سهم اش در اقتصاد کشور بویژه در عرصه تأمین سرپناه مردم است، که باید به آن توجه داشت.

۴- تجارب سایر کشورها در زمینه مسکن اجاره ای

توجه به تجارب سایر کشورها بیشتر از این حیث صورت می‌گیرد که از آموخته‌های آن‌ها بیاموزیم و از اشتباهات آن‌ها اجتناب کنیم. جمع‌آوری تجربیات هزینه تکرار و بازگشت به جای اول را کاهش می‌دهد و کمک می‌کند که دیگران با اجتناب از راه‌هایی که به نتیجه مورد انتظار ختم نمی‌شود، برنامه‌های بهتری را تدارک ببینند و از این طریق به چند هدف دست یابند.

۱- کارآیی برنامه‌ها را افزایش دهند.

۲- هزینه‌ها را کنترل کرده و کاهش دهند.

۳- طول مدت دستیابی به اهداف را کاهش دهند.

۴- خطرات بروز اشتباهات برگشت ناپذیر را تقلیل دهند،... و کلاً اهداف بیشتری را در برنامه‌های تامین مسکن اجاره‌ای دست یافتنی نمایند.

در این بخش به تجارب کشورها از حیث نظام‌های سیاسی و چگونگی نقش دولت در تنظیم برنامه هایشان می‌پردازیم. سپس تجربیات کشورها را از حیث نظام‌های اقتصادی حاکم بر آنها را دوره می‌کنیم.

۴-۱- تجارب کشورها بر اساس نظام سیاسی و نقش دولت (نظام جامعه گرا- بازار گرا)

اصولاً موضوع تأمین سرپناه از عرصه‌ها و مباحثی است که نحوه حضور و مداخله دولت در آن حساس و بحث برانگیز است. معنای عملی حضور و مداخله دولت در بازار کالاها و خدمات اولاً، تأمین کالاهای عمومی، ثانیاً، برنامه ریزی بر مبنای دستیابی به تحلیلی از روندهای گذشته، و انجام پیش بینی واقع بینانه از جریان تحولات آتی، تدارک و ظرفیت سازی برای اجرایی شدن اهداف برنامه با مناسب‌ترین قیمت و هزینه، و نهایتاً چگونگی امکان بیشترین پوشش دهی گروه‌های هدف، کاهش خسارات و هزینه‌های احتمالی و افزایش کارایی از جهات مختلف و مهم تر از همه تضمین انجام امور در مناسب‌ترین ترکیب با مردم می‌باشد. زیرا اصولاً اعتقاد بر این است که در گذشته کلیه این امور اساساً توسط خود مردم انجام می‌گردید، و دولت فقط به عنوان " میانه دار منافع جمعی " باید این روابط را تسهیل و حمایت کند.

موضوع تأمین سرپناه (ملکی و اجاره ای) از حوزه‌هایی است که نحوه حضور دولت برای برنامه ریزی و مداخله در آن جهت قابل دستیابی کردن آن برای همه، تجربه بسیار مهمی است در خصوص ارزیابی کارایی دولت‌ها در نظام‌های مختلف و ارزیابی عملکرد آن‌ها در عرصه‌هایی که مسئولیت آن را بر عهده گرفته‌اند. این ارزیابی‌ها در دو گروه از کشورها صورت می‌پذیرد :

۴-۱-۱- کشورهای دارای نظام جامعه گرا با دولت‌های مداخله گر.

۴-۱-۲- کشورهای دارای نظام بازار گرا با دولت‌های کوچک و تسهیل گر.

۴-۱-۱- کشورهای دارای نظام جامعه‌گرا با دولت‌های مداخله‌گر

بررسی وضعیت مسکن در کشورهای دارای نظام سوسیالیستی را شاید بهتر باشد از این نقطه آغاز کنیم که سیستم‌های بسیار متمرکز مدیریت کشور در چارچوب نظام تفکری خود، برنامه تأمین سرپناه را کاملاً از یک مقوله اقتصادی تابع نظام عرضه و تقاضا، به مقوله‌ای اجتماعی در قالب "حق داشتن سرپناه" تغییر داده و خود را مسئول تأمین این حق می‌دانند. بدون این که زوایای بسیار پیچیده چگونگی تأمین این حق و پیامدهای این مداخله گسترده و خارج از الزامات بازار را بتوانند بدرستی به کنترل درآورند. در رابطه با مسائل این گروه از کشورها آنچه باید مورد تأکید قرار گیرد این که اصولاً، وقتی در "اقتصاد بازار" اختلال در اقتصاد بخش مسکن بروز می‌کند، همه آن را حاصل اختلال در بخش عرضه ارزیابی می‌کنند. اما در مورد کشورهای سوسیالیستی این اختلال را هم به بخش عرضه و هم بخش تقاضا مربوط می‌دانند که مشکلات آن را دوچندان می‌نماید. در حالی که این اختلال را می‌توان به مداخله‌هایی مرتبط دانست که نشانه‌ها و علائم ارسالی معمول در نظام بازار یعنی (قیمت) را تغییر داده و چیزی غیر از آنچه که واقعی است، نشان می‌دهد. به تعبیر بهتر آنچه را که به نظر می‌رسد با واقعیات موجود منطبق نیست.

ارائه تصویری از وضع مسکن در این کشورها، به ویژه در سال‌هایی که در چارچوب این نوع سیاست گذاری‌ها هدایت می‌شدند، برای ورود به بحث بررسی برنامه‌های اجرایی و چگونگی تنظیم خط و مشی در این گروه از کشورها کمک می‌کند. در کلیه این کشورها بلافاصله بعد از استقرار دولت‌های سوسیالیستی (کمونیستی) مالکیت خصوصی بر زمین و مسکن ملغی گردید. البته این شکل از تغییر در سیستم مالکیت در کلیه کشورها با یک شکل و شدت رخ نداد و طیفی از لغو کامل تا اشکالی از مالکیت محدود بر دارایی‌ها را قانونی اعلام کردند، امری که موجب می‌شود در ارزیابی اقدامات شان به این تفاوت‌ها توجه شود.

نکته بسیار مهمی که بر برنامه‌های مسکن در این کشورها اثر می‌گذاشت نحوه و میزان واگذاری اختیارات در مورد "زمین" به دولت‌ها بود. به طور مثال در کشور شوروی دولت "مالک" زمین‌ها به شمار می‌رفت. از آنجاییکه هزینه زمین سهم قابل توجهی در تولید و عرضه مسکن به خود اختصاص می‌دهد. اثر دولتی شدن این نهاد را در سیاستگذاری‌های مسکن (هم ملکی و هم استیجاری) این کشورها می‌توان مشاهده کرد. طبق آمارهای ارائه شده از سوی این کشورها در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در کشور شوروی تا ۷۸ درصد واحدهای مسکونی در مالکیت دولت بوده در حالی که در همین دوره در مجارستان ۲۵ درصد از واحدهای مسکونی متعلق به دولت بود. (جدول شماره ۴۳)

جدول ۴۳ : سهم دولت از مالکیت مسکن در کشورهای جامعه‌گرا دهه ۸۰-۱۹۷۰

نام کشور	کشورهای سوسیالیستی			
	شوروی	چین	لهستان	رومانی
درصد سهم	۷۸	۶۷	۵۶	۳۳
				۲۵

ماخذ، برتراند رنو، ص ۷۷۹

بخش تقاضا:

(۱) توان مالی برای حضور در بازار؛ توان مالی اصولاً با دستمزد و حقوق تعیین می‌گردد. این توان به شدت از سیاست‌های سوسیالیستی آسیب می‌بیند. زیرا دریافت مالیات* ضمنی و غیر مستقیم به میزان زیاد از افراد، و پرداخت حقوق و دستمزدهای پایین و اغلب در یک سطح نسبتاً برابر برای همه، شرایط متنوع حاکم بر بخش تقاضا را مخدوش می‌کند. اصولاً سطح بسیار پایین درآمد به دلیل حقوق و دستمزدها پایین، قدرت خرید افراد را کاهش می‌دهد. در این کشورها بخشی از دستمزدها به طور غیر نقدی تأمین می‌گردد، مثل یارانه‌ای که برای انواع خدمات از طرف دولت پرداخت می‌شود. این امر موجب می‌شود توان مالی واقعی در بخش تقاضا در این سیستم یارانه‌ای غیرقابل ارزیابی و غیر واقعی باشد.

نحوه تخصیص یارانه مستقیم به بخش تقاضای مسکن، نکته مهمی که در خصوص مسکن اجاره‌ای این نوع کشورها وجود دارد، ساماندهی نامناسب پرداخت یارانه هاست، به طور مثال در کشور شوروی، یارانه به واحد مسکونی اجاره‌ای تعلق می‌گرفت، نه به خانوار. در حالی که هر خانوار از حیث اقتصادی (درآمد) اجتماعی (تعداد افراد و ترکیب خانوار) شرایط منحصر به فرد خود را داشته که اختصاص یارانه به خانه، این تفاوت‌ها را نادیده گرفته و آنرا غیر موثر می‌ساخت.

بخش عرضه:

از ویژگی‌های بخش مسکن در این گروه از کشورها تولید انحصاری مسکن توسط دولت و نهادهای مرتبط، تعمیر و نگهداری محدود در چارچوب سیستم دولتی، انتظار بازگشت سرمایه به میزان صفر، سیستم تعیین میزان مال الاجاره و صوری و بدون مبنای اقتصادی و عمدتاً در حدی بسیار نازل بود. در سال‌های نخست تبدیل رژیم این کشورها معمولاً به این روال عمل می‌شد. و برای اینکه نشان دهند سیستم اقتصادی شان از تورم آسیب ندیده از افزایش، نرخ اجاره بها هم اجتناب می‌کردند.

(۱) میزان محدود عرضه: اصولاً میزان سرمایه‌گذاری در بخش مسکن متناسب با میزان تقاضا در این کشورها نبود. به خصوص که این تولیدات همه در مالکیت دولت باقی می‌ماند و عملاً امکان بازگشت سرمایه از طریق فروش آن و تأمین مجدد سرمایه برای تولیدات بعدی فراهم نمی‌شد. این مسئله موجب می‌شد میزان تولیدات پاسخگوی تقاضای در حال افزایش نبوده و لیست‌های انتظار طولانی تر گردند. برای همین امر توان سرمایه‌گذاری و تولید این گونه نظام‌ها در همراهی با تقاضای هر دوره نسبت به قبل کاهش یافته و توان تعمیر و نگهداری چنین حجم قابل توجهی از دارایی‌های مسکن هم هر روز پر هزینه تر از قبل می‌گردید. موضوعی که به شدت بر میزان عرضه اثرات بازدارنده‌ای بر جای می‌گذاشت.

(۲) ساختار معیوب سرمایه‌گذاری منطقه‌ای: کمبودهای مسکن اصولاً به نحوه سرمایه‌گذاریهای منطقه‌ای این کشورها در راستای اهداف اقتصادی کلان کشور بر می‌گشت. اصولاً در آنها توجه به شهرها بیشتر از روستا شده بود. بنابراین تقاضاهای

روستایی شانس دریافت پاسخ مثبت محدودتری داشتند تا شهرها، همچنین شهرهای بزرگ نسبت به شهرهای کوچک. اصولاً تلاش برای سرمایه‌گذاری‌ها در شهرهای بزرگ صنعتی و مراکز اداری منطقه‌ای برای پاسخگویی به نیاز انباشت شده در این نواحی است. بنابراین نقاطی که باید به عنوان نقاط جدید صنعتی و مراکز جدید اداری، نظامی و غیره توسعه می‌یافتند با تاخیر در سرمایه‌گذاری برای مسکن از طریق دولت، از آغاز با کمبود شدید عرضه مسکن مواجه می‌گردند.

(۳) کمبودهای حاد درازمدت: به طور کلی بی توجهی در تولید و عرضه در بعضی از دوره‌های تاریخی در این کشورها، نمونه شوروی در دوره استالین (۵۵-۱۹۲۷) و تخریب‌های حاصل از جنگ جهانی دوم و استهلاک و نابودی موجودی به دلیل سیستم نازل مدیریت تعمیر و نگهداری، نوعی کمبود مزمن و حاد مسکن را به این کشورها تحمیل می‌کرد. به نوعی که سرانه مسکن در این کشور را معادل ۴ متر مربع در سال ۱۹۵۰ نشان می‌داد که همانند سرانه مسکن در سال ۱۹۱۷ بود. ساخت و سازها در دهه ۱۹۶۰ با اینکه استانداردها را تا حد زیادی بهبود بخشید و متوسط سرانه زیربنای مسکونی را به ۱۵٫۸ متر مربع رساند، اما این رقم هنوز نصف کشورهای غربی بود و تازه تفاوت‌های کیفی مسکن را نشان نمی‌داد. البته نباید فراموش کرد ۳۶ درصد از جمعیت شهری در واحدهای مسکونی با شرایط نامطلوب زندگی می‌کردند و سرانه زیربنای شان کمتر از ۹ متر مربع بود. ساختار معیوب قیمت گذاری و محاسبه هزینه تولید: این ساختار معیوب هم در قیمت فروش (البته در موارد محدودی که برای فروش عرضه می‌شد)، و هم برای اجاره مشاهده می‌شد.

• حذف قیمت زمین در این گروه از کشورهای با دولتی شدن مالکیت زمین، موجب غیر واقعی شدن شدید قیمت مسکن می‌گردید، زیرا زمین یکی از نهاده‌های مهم در تولید مسکن است و حذف آن موجب اختلال در ارزیابی قیمت واقعی و هزینه دقیق تولید و متناسب با آن مال الاجاره پرداختی می‌شود. این قیمت گذاری غیر واقعی را در سایر نهاده‌ها هم شاهد هستیم:

- قیمت‌های مربوط به مصالح
- هزینه‌های مربوط به نیروی کار
- نرخ بهره و نرخ بازگشت سرمایه

که هر سه مورد بالا همانند حذف قیمت زمین موجب بروز اختلال در ارزیابی هزینه واقعی تولید می‌گردید. بنابراین هزینه تولید مسکن در این کشورها به شدت دستکاری شده و به هم ریخته بوده. به تعبیر روشن هزینه تولید واقعی ۶ برابر هزینه‌هایی بود که به طور رسمی اعلام می‌شد.

تعیین قیمت و میزان اجاره: در چنین شرایطی تعیین میزان اجاره پرداختی نیز واقعی نبود. به همین مناسبت هم نسبت اجاره به درآمد برای این واحدهای مسکونی که دولت عرضه می‌کرد، بسیار پایین بود. و در اغلب این کشورها سیستم کنترل اجاره، موجب می‌گردید این مبلغ ناچیز ثابت بماند. به طور مثال در شوروی مبلغ ۱۳,۲ روبل به ازای هر متر مربع، تا سال‌ها تثبیت گردیده و افزایش نیافت. البته فقط برای بخش‌هایی که در اختیار فرد بود و نه فضاهای مشترک. مقدار کمی هم برای آسانسور، انتقال زباله و سایر خدمات باید پرداخت می‌شد.

اصولاً این میزان پرداخت اجاره کمتر از ۴۰ درصد از هزینه‌های مورد نیاز برای تعمیر و نگهداری را می‌تواند پوشش دهد، برای پوشش دهی مناسب، اجاره باید ۶ تا ۸ برابر افزایش یابد.

جدول ۴۴ : نسبت اجاره به درآمد در کشورهای سوسیالیستی

کشور	سال	درصد سهم اجاره از درآمد	سهم اجاره مستقیم	سهم هزینه‌های مربوط به خدمات
بلغارستان	۱۹۸۸	۱۲/۱	۷/۶	۴/۵
مجارستان	۱۹۸۷	۸/۷	۱/۶	۷/۱
لهستان	۱۹۸۶	۴/۴	۲	۲/۴
رومانی	۱۹۸۹	۴/۴	۳	۱
یوگوسلاوی	۱۹۸۸	۹/۳	۲/۸	۶/۵
شوروی	۱۹۸۹	۲/۵	۱	۱/۵

ماخذ: بانک جهانی، UNehF، ۲۰۰۶

سرمایه‌گذاری مسکن از کل سرمایه‌گذاری ملی: سهم سرمایه‌گذاری‌های مسکن در این کشورها حدود ۱۵ درصد از نرخ تشکیل سرمایه ملی بود. با این میزان سرمایه‌گذاری‌ها، عملاً کمبود مسکن در این گروه از کشورها، به ویژه با توجه به کمبود انباشت شده از گذشته قابل غلبه نبود. با این حساب حدود ۴۵ درصد از مردم در این کشورها از شرایط موجود برای مسکن در رنج بودند.

کیفیت پایین مسکن: در سیستم آپارتمان‌های این کشورها عمدتاً آشپزخانه، حمام و توالت مشترک بود، و معمولاً حدود ۳۰ تا ۴۰ درصد از مردم در این نوع واحدهای مسکونی ساکن بودند. نکته مهمی که در ارزیابی کیفیت این واحدها باید مورد توجه قرار گیرد، علاوه بر مساحت و زیربنای خانه (تعداد اطاق در اختیار خانوار)، سرویس‌ها و خدمات مورد انتظار از این سکونت است که به نظر می‌رسد برای بخش عمده‌ای در شرایط مطلوب قرار نداشت. با این حال کیفیت مسکن عرضه شده بسته به این که توسط چه نهادی تولید شده باشد متفاوت بود. شرکت‌های بزرگ دولتی و تعاونی‌های تولیدی با کیفیت مطلوب تری مسکن

عرضه می‌کنند، در حالی که سرمایه‌گذاری‌های سیستم دولتی و ساخت و ساز توسط تشکیلات دولتی به طور سیستماتیک نظر کیفی نتایج چندان مطلوبی از به همراه ندارد.

روش‌های تولید سنتی: صنایع انحصاری ساختمان و روش‌های طراحی قدیمی و از کار افتاده آپارتمان سازی، آنها را از سلیقه بخش تقاضا دور می‌کرد. عموماً در تولید از روش‌های سرمایه بر، انرژی بر قدیمی استفاده شده و علاوه بر غیر اقتصادی بودن، با تنوع خواست‌های بخش تقاضا هم سازگار نبود. نوآوری در طراحی‌ها بسیار ضعیف است (مثلاً ۲ نوع جدید آپارتمان در طول هر دهه) و این نوع تولید فله‌ای هیچگاه با تنوع و گونه گونی انواع تقاضاها هم سازگار نبوده و این مصرف‌کننده بود که باید خود را با آن تطبیق می‌دادند و یا بعد از تحویل آپارتمان آن را طراحی مجدد می‌کردند. اغلب خانواده‌ها بعد از تحویل معادل ۱۰ درصد از هزینه تولید را برای نزدیک کردن آپارتمان به شرایط مطلوب خود خرج می‌کردند که همه این موارد به دلیل روش‌های سنتی و انعطاف ناپذیر قدیمی تولید مسکن این کشورها بود.

اصولاً هزینه‌های مربوط به آب شهری، آب گرم، برق، حرارت مرکزی، سرویس‌های بهداشتی و نحوه دسترسی به این نوع خدمات اگر درست محاسبه می‌شد، قطعاً میزان اجاره تعیین شده را به بیش از این مقادیر باید افزایش دهد.

سیستم ناکارآمد ساماندهی بخش عرضه: به طور کلی چندین نهاد دولتی، بخش عمومی (شهرداری‌ها) شرکت‌های وابسته به دولت و تعاونی‌ها، تولید و عرضه را بر عهده داشتند. این نهادها به طور موازی اما به طور مستقل هر یک لیست متقاضیان خود را تهیه می‌کردند. این موضوع موجب می‌شد عوامل متنوع و مختلفی را برای طبقه بندی خانوار جهت قرار گیری در این لیست‌های متقاضیان ابداع کنند، که همگی حاصل سیستم کاغذ بازی اداری پیچیده‌ای بود که هر یک از این نهادها برای خود تدارک دیده بودند. یک مطالعه نشان می‌دهد که در مسکو ۵۶ نوع طبقه بندی مختلف خانوارها و ۱۲۰ نوع مسیر متنوع برای دستیابی به یک سرپناه وجود داشت.

تنوع محدود در بازار عرضه مسکن: نکته مهمی که در بازار مسکن این گروه از کشورها می‌توان شاهد بود محدودیت و عدم تنوع در عرضه مسکن از هر حیث است. با توجه به سهم اصلی تولید و عرضه مسکن توسط بخش دولتی انجام می‌شد، می‌توان به شرایط محدودیت آور این حوزه پی برد بخش تعاون هم به دلیل ساختار نزدیک به نظام دولتی نمی‌توانست چندان تنوعی را در تولیدات خود تجربه کند. بخش بسیار کوچکی، به ویژه در سال‌های آخر بررسی این نظام‌ها، با نام‌های متنوعی به تولید و عرضه مسکن افزوده شد که به طور عمومی با عنوان خانه‌های شخصی ساز، انفرادی، تک واحدی، مالک متصرف و مواردی از این دست معروف شده بودند. (جدول شماره ۴۵)

جدول ۴۵ : الگوی تولید مسکن در کشورهای سوسیالیستی - نمونه شوروی

نوع مسکن	قبل از ۱۹۹۰		سال‌های نخست بعد از ۱۹۹۰	
	زیربنا میلیون متر مربع	درصد	زیربنا میلیون متر مربع	درصد
خانه سازی دولتی	۵۲/۲	۸۶/۱	۴۱/۲	۸۵/۳
خانه‌های تعاونی	۲/۹	۴/۸	۲/۴	۵
خانه‌های شخصی ساز	۵/۵	۹/۱	۴/۷	۹/۷
کل	۶۰/۵	۱۰۰	۴۸/۳	۱۰۰

ماخذ: برتراند رنو (ص ۷۸۱)

اصولاً یک تناقض بازر در سیستم‌های سوسیالیستی تخصیص نامطلوب دارایی‌ها در مقیاس وسیع است. دولت‌ها مالک دارایی‌های فیزیکی (مسکن) بودند که به سرعت مستهلک می‌شد و خانوارها دارای پس انداز و دارایی‌های نقدی بودند که نمی‌توانستند آن را وارد بازار مسکن ملکی کنند. در طول زندگی یک خانوار، آن‌ها میزان پس انداز خود را افزایش می‌دادند، در حالی که نمی‌توانستند آن را در شکل یک خانه انباشت کنند و در حالی که دولت‌ها هم به همین دلیل نمی‌توانستند منابع کافی برای سرمایه‌گذاری پیدا کنند. تا اولاً به تولید خود ادامه دهند (حداقل در حد پاسخگویی به تقاضا) و دوماً مسکن جذاب تر و مطلوب تری بسازند. فرایندی که به مواردی که در زیر به آن اشاره می‌شود انجامیدند:

- ۱- تلقی نادرست این گروه از کشورها در استنباط از موضوع مسکن به عنوان مقوله‌ای اجتماعی (social issue) و نه اقتصادی (Economic issue).
- ۲- حذف عملی مالکیت مسکن و تبدیل کلیه موجودی کشور به عنوان مسکن اجاره‌ای (یا در برابر خدمات).
- ۳- سیستم به شدت یارانه‌ای که باعث اختلال در سیستم قیمت گذاری واقعی کالاها و خدمات می‌شد.
- ۴- عدم تنوع در مسکن ارائه شده به بازار که از هیچ نظر به انطباق آن با شرایط و خواست بخش تقاضا توجه نمی‌شد به این مناسبت عدم رضایت در آن تضمین می‌گردید.
- ۵- سیستم پرهزینه تولید که به تنهایی بر دوش دولت‌ها قرار می‌گرفت و عدم امکان فروش آن و نقد کردن سرمایه‌گذاری‌های انجام شده را موجب می‌گردید. روندی که طی آن دولت توان خود را برای سرمایه‌گذاری‌های بعدی و یافتن محل تأمین این سرمایه از دست میداد.
- ۶- دارایی‌های بسیار سنگین غیر منقول ملکی و تحمیل هزینه سنگین تعمیر و نگهداری این موجودی به دولت که از محل منابع مربوط به مال الاجاره‌های دریافتی هم قابل تأمین نبوده و جبران نمی‌شد، موجب رها شدن این موجودی به حال خود و افزایش روند استهلاک و تخریب و کاهش سریع موجودی مسکن می‌شد.

۷- روش‌های سنتی، غیر قابل انعطاف قدیمی رایج در بخش تولید دولتی مسکن، که هر چه بیشتر نظام عرضه را از نظام تقاضا و الگوهای حاکم بر نحوه مصرف، دور می‌ساخت و عدم رضایت در بخش تقاضا را نیز افزایش می‌داد.

۸- سهم قابل توجه حقوق و دستمزدهای غیر نقدی (یارانه‌های مستقیم و غیر مستقیم) در کل درآمد خانوار این کشورها و محاسبه مال الاجاره پرداختی صرفاً از محل حقوق و دستمزد نقدی، موجب بروز بیشترین پوشش با کمترین هزینه در این گروه از کشورها می‌شد.

۴-۱-۲- کشورهای دارای نظام بازارگرا با دولت‌های کوچک تسهیل‌گر

برنامه تولید و عرضه مسکن اجاری در نظام برنامه ریزی و تولید مسکن در کشورهای دارای نظام‌های سرمایه داری، هر یک به نوعی مورد توجه قرار گرفته است و در همین قالب به تنظیم ضوابط و قوانینی در جهت تسهیل، تشویق و بهبود راهکارها، چه در جانب تقاضا و چه جانب عرضه اقدام کرده اند. به طور مثال قانون کنترل اجاره برای کاهش فشار حاصل از افزایش هزینه استیجار در نتیجه تورم، که در حمایت از بخش تقاضا در برخی از کشورها اجرا می‌شود. البته این نوع قوانین هم طرفداران و مخالفانی دارد و همچنین سیاست‌های پرداخت یارانه که از تنوع بیشتری برخوردار است. یارانه‌هایی که هم به سرمایه‌گذار در بخش مسکن و تولید کننده (بخش عرضه) و هم به مصرف‌کننده (یعنی مستأجر) تعلق می‌گیرد.

اغلب سیاست‌ها چه تشویق‌کننده و چه تنبیهی، هم متوجه جانب تقاضاست و هم جانب عرضه و ترکیب‌های متنوعی از برنامه‌های حمایتی یا محدودیت آور را به تناوب و متناسب با شرایط هر کشور و هر زمان تدارک می‌بینند. اما به طور کلی برنامه‌های مربوط به سیاست گذاری مسکن سه نوع عام از تولید و عرضه را در بر می‌گیرد:

الف: مسکن آزاد؛ که توسط بخش خصوصی (حقیقی و حقوقی) تولید و عرضه می‌شود.

ب: مسکن یارانه ای؛ که با سوبسیدهایی جانب عرضه مورد حمایت قرار می‌گیرد. در این روش بخش خصوصی در تولید فعال است و بخش دولتی با منابع مالی (یارانه) یا ضوابط و مقررات به کمک بخش خصوصی می‌رود.

ج: مسکن کنترل شده؛ که دولت نقش قاطعی در کلیه مراحل آن دارد. از سرمایه‌گذاری، تولید، عرضه، مدیریت بهره برداری و اختصاص انواع یارانه‌های حمایتی برای باقی ماندن در بازار و ارائه خدمات.

بنابراین مسکن آزاد یک سر طیف و مسکن کنترل شده سر دیگر این طیف در بازار عرضه مسکن در کشورهای سرمایه داری است.

مکانیزم‌های موثر در این بازار، نرخ بازگشت سرمایه، مالیات، مقررات مربوط به یارانه و مقررات و ضوابط کنترلی است که هر کشور متناسب با شرایط خود در تنظیم سیاست‌ها از آن بهره می‌گیرد این مکانیزم‌ها را در زیر بررسی می‌کنیم:

الف : نرخ بازده ناخالص در بخش استیجار،

درآمد ناخالص اجاره عبارت از نرخ بازدهی سالانه ناشی از اجاره ملک متناسب با قیمت ملک و نرخ بهره بازار، قبل از کسر مالیات‌ها، عوارض، هزینه مبادله، هزینه‌های مربوط به تعمیر و نگهداری و سایر هزینه‌های مرتبط است، که با بالاتر رفتن آن عملاً میل و گرایش به سرمایه‌گذاری و مشارکت در تولید مسکن اجاره ای، توسط بخش خصوصی افزایش می‌یابد. طبق جدول ۴۶ این نرخ در کشورهای مختلف آسیا از ۱/۷ درصد در تایوان تا ۱۱/۴ برای اندونزی در نوسان است. استفاده از این شاخص در این راستا صورت می‌گیرد که با آن مداخلات و هدایت در نظام استیجار را امکان پذیر سازند. فاصله قابل توجه نرخ بازده ناخالص با انواع مالیات‌ها و عوارض پرداختی ابزار هدایت و حضور کنشگران بازار تولید و عرضه مسکن اجاری در این کشورها به شمار می‌آید.

جدول ۴۶ : بازدهی ناخالص اجاره در کشورهای آسیایی

نام کشور	تایوان	سنگاپور	چین	هنگ کنگ	هند	ژاپن	تایلند	مالزی	فیلیپین	اندونزی
نرخ بازدهی ناخالص اجاره	۱/۷	۲/۶۷	۳/۲۴	۳/۲۵	۳/۶۷	۵/۷۵	۶/۴۳	۶/۴۳	۶/۹۳	۱۱/۳۸

ماخذ: بانک جهانی UNHeF, ۲۰۰۰

ب : مالیات:

میزان مالیات پرداختی به عنوان یکی از اصول پایه‌ای در اقتصاد هر کشور و چگونگی تنظیم نظام‌های معافیت در این پرداخت‌ها، ابزاری برای هدایت این بازار است. مالیات بر سرمایه‌گذاری، مالیات بر تولید، مالیات بر مصرف، انواع مالیات‌هایی است که در کشورهای سرمایه داری برای تنظیم بازار پرداخت می‌شود. برخی از نهادها هم مثل مؤسسات غیر انتفاعی به طور کلی یا به میزان محدودی از پرداخت مالیات معافند. در اینگونه موارد در صورت عدم تاثیر گذاری مکانیزم مالیات‌ها از ابزاری دیگری استفاده می‌شود.

کمک‌های معطوف به نظام مالیاتی، مثل معافیت کلی مالیات یا کاهش نرخ مالیات بر کل یا بخشی از درآمد، معافیت یا کاهش مالیات بر ساخت و تولید، از جمله این مواردند. معمولاً در ارزیابی‌ها می‌بینیم که یارانه مالیاتی برای صاحب خانه‌های خصوصی - عرضه کننده‌های خرد- استفاده می‌شود و معمولاً در مرحله اجاره دادن کل ملک خود یا بخشی از ملک به مستأجران، به کار می‌آید.

از انواع مالیات‌هایی که در بازار مسکن اجاری هم می‌تواند تأثیر گذار باشد، در زیر یاد می‌شود:

مالیات ساخت، مالیات صدور سند، مالیات بر مصالح، مالیات بر انرژی، تأسیسات و تجهیزات روی زمین، مالیات خرید، مالیات وراثت، مالیات بر ارزش افزوده، مالیات نقل و انتقال مسکن، مالیات بر سرمایه‌گذاری برای خرید مسکن، مالیات اخذ وام، مالیات اجرایی، مالیات مالکیت، مالیات بر دارایی، ثروت، ارزش افزوده در بازسازی‌های مسکن مالیات بازپرداخت وام، مالیات بر ارزش افزوده بر (نرخ) بهره مالیات بر اجاره، مالیات بر درآمد اجاره از طریق مالیات بر سود یا درآمد. مالیات فروش مجدد، مالیات بر نقل و انتقال مسکن، مالیات بر بازده سرمایه. بنابراین می‌بینیم که کمک‌ها و یارانه‌ها و تخفیف‌های مالیاتی چه حوزه وسیعی را می‌توانند تحت تأثیر قرار دهد و متناسباً بر بازار مسکن اجاره‌ای اثر گذارند.

ج : نظام پرداخت یارانه :

پرداخت یارانه در نقطه مقابل مالیات، مکانیزم‌های خاص خود را در تنظیم بازار دارد. یارانه‌ها می‌توانند به بازیگران مختلف نظام استیجار (هم عرضه هم تقاضا) تعلق گیرد، از یارانه‌های بسیار مستقیم مثل تخصیص کوپن اجاره تا یارانه‌های پنهان و غیر مستقیم، طیفی گسترده را تشکیل می‌دهند.

معمولاً هدف از پرداخت یارانه به بازیگران این بازار، از سرمایه‌گذار گرفته تا مصرف‌کننده نهایی (مستأجر) اینست که نهایتاً به نرخ اجاره منطقی، مطابق با انتظارات و متناسب با شرایط هردو سوی این رابطه، به ویژه کم درآمدها برسیم و نگذاریم چیزی مانع از ورود آن‌ها به بازار مسکن شود. **یارانه برای تأمین مالی:** که معمولاً به شکل کاهش نرخ بهره، نرخ بیمه، کاهش انواع عوارض پرداختی و ضمانت‌های ریسک اعتباری را در بر گیرد. مثل فنلاند، امریکا و ژاپن. در بعضی مواقع حتی با استفاده از اوراق بهادار تضمین شده نیز به کمک تأمین مالی این بازار می‌آیند مثل نمونه انگلستان، فنلاند و هلند.

یارانه کاهش نرخ بهره وام‌های ساخت و تولید مسکن اجاری، راه دیگری است که توسط آن به کمک برنامه تأمین مالی مسکن اجاره‌ای می‌آیند. برنامه کاهش نرخ بهره وام‌ها و اعطای یارانه برای جبران آن در برنامه‌های نظام بانکی اغلب کشورها شاهد هستیم.

یارانه بیمه یا ضمانت برای انتقال ریسک، این نوع یارانه هم راه دیگری است که برنامه‌های تأمین مالی را با آن ریسک پذیر می‌کنند و تمایل برای ورود به بازار مسکن سرمایه‌گذاران را افزایش می‌دهند. در فرانسه این ضمانت‌ها با مقامات محلی است.

یارانه هزینه‌های جاری، تدارک این نوع یارانه‌ها معمولاً بسیار مشکل است. اما بعضاً برای کاهش فشار هزینه‌های جاری پرداخت کنندگان آن را از مالیات بر سود معاف کرده یا با کاهش مالیات بر دارایی‌های ثابت فشار هزینه‌های جاری را کاهش می‌دهند.

یارانه‌های مستقیم، معمولاً برای اینکه مبلغ اجاره مورد نظر برای کم درآمدها قابل تحمل و پرداخت باشد، تلاش می‌شود فاصله بین نرخ‌های که آنها می‌توانند بپردازند (که معمولاً می‌تواند تا ۳۰ درصد درآمد خالص آن‌ها باشد) و هزینه خالص اجاره، توسط دولت پرداخت شود، که این مبلغ چه به صورت پرداخت نقدی و چه به صورت ارائه کوپن به افراد واجد شرایط صورت می‌گیرد. البته در بیشتر مواقع سعی می‌شود این فاصله از طریق کاهش هزینه خالص اجاره پر شود.

تعیین میزان این یارانه‌ها می‌تواند ثابت باشد و به هر خانوار مقدار معینی پرداخت شود. یا اینکه متناسب با اندازه خانوار، محل وقوع ملک، درآمد خانوار و یا مبلغ اجاره تغییر کند. در کشورهایی مثل فرانسه، اتریش، آلمان و روسیه بعد از ۱۹۹۱ (در نظام بازار) کمک هزینه مسکن از طریق تفاسیل هزینه اجاره قانونی و میزان مشارکت مالی خانوار محاسبه می‌شود.

یارانه‌ها چنانکه در پیش اشاره شد هم طرف عرضه و هم طرف تقاضا را هدف خود قرار می‌دهد. یارانه‌های طرف عرضه کلیه کشورهای اتحادیه اروپا، استرالیا، ژاپن را در بر می‌گیرد. ولی کانادا، هلند و اسپانیا و آمریکا یارانه‌های سیستم طرف عرضه ندارند یا بسیار ناچیز است. یارانه‌های طرف تقاضا یا کمک هزینه، در کشورهای اتحادیه اروپا، استرالیا و ژاپن رایج است، اما شامل بلژیک، لوکزامبورگ و پرتغال نمی‌شود.

د: نظام کنترل اجاره:

اصولاً قوانین کنترل اجاره به تحولات اقتصادی پیش از دهه ۱۹۸۰ باز می‌گردد. بسیاری از کشورها در دوره‌ای از سیاست‌های مربوط به نظام اجاره داری مسکن خود، هر یک با روش‌های مخصوص به خود به این مقررات کنترلی روی آورده اند. هم اکنون نیز در شمار قابل توجهی از کشورها این گونه قوانین اعمال می‌شود.

اصولاً کنترل اجاره در تحلیل نهایی برای جلوگیری از افزایش آن و در راستای حمایت از بخش تقاضا و مستأجران است. اما در برخی موارد با مجاز کردن افزایش اجاره، عملاً حق مالکان برای جلوگیری از ضرر و زیان حاصل از افزایش تورم به رسمیت شناخته شده و اقدامی، در راستای حقوق مالکان و موجران به شمار می‌آید. در جدول شماره ۴۷ مبنای قانونی افزایش اجاره بها در کشورهای مختلف را نشان می‌دهد.

موافقان کنترل اجاره معتقدند:

- بدین ترتیب شانس دستیابی به حداقلی از سرپناه برای همه به ویژه کم درآمدها مهیا می‌شود.
- به شهروندان کمک می‌کند در قالب مناسبی قرارداد بسته و امنیت روانی شان تأمین شود
- عملاً به هر دو سوی این روابط مالی می‌اندیشید، زیرا وجود تقاضا در سطحی منطقی را برای بخش عرضه تضمین می‌کند.

جدول ۴۷ : روش‌ها و مبنای قانونی افزایش اجاره بها

مبنای افزایش	نام کشورها
درصدی از شاخص هزینه تولید	فرانسه
نسبتی از شاخص قیمت مصرف کننده	اسپانیا، ایتالیا، سوئیس، اروگوئه، کلمبیا،
درصدی ثابت	تونس، پاکستان، امارات متحده عربی
ترکیبی از مولفه‌های بالا	کانادا
درصدی از ارزش دارایی	هند، سوریه، کاستاریکا، تایوان، لوکزامبورگ
نرخ تورم سالانه (رقم رسمی)	فیلی پین

ماخذ: برتراند رنو، ص ۷۶۱

اما مخالفان کنترل اجاره معتقدند نظام کنترلی مشکلات زیر را به دنبال خواهد داشت:

- انگیزه سرمایه‌گذاران را برای مشارکت اقتصادی در این زمینه از آن‌ها می‌گیرد.
 - از امکان عرضه بیشتر مسکن استیجاری جلوگیری می‌کند
 - گرایش به کوتاه تر شدن دوره اجاره افزایش می‌یابد.
 - گرایش به گزینش برخی از گروه‌های استیجاری مثل کهنسالان افزایش می‌یابد.
 - امکان سوء استفاده افرادی که افزایش در آمدشان بیشتر از نرخ تورم است، افزایش می‌یابد. (در مسکن استیجاری دولتی یا مسکن اجتماعی که دارای سوبسید و کنترل اجاره است) کنترل اجاره‌ها باعث می‌شود آن‌ها به رغم افزایش درآمدشان همچنان از نظام کنترلی سوءاستفاده کنند. البته در بسیاری از کشورها در مسکن اجتماعی اجاره پرداختی افراد متناسب با حقوق و دستمزدشان (که اطلاع از میزان آن به دلیل شفافیت سیستم آسان می‌باشد) تعیین می‌گردد. این امر می‌تواند موجب جلوگیری از سوءاستفاده شود. البته میزان سایر درآمدها و دارایی‌ها شاید قابل احصاء نباشد.
- مدافعان سیستم کنترل اجاره معتقدند برغم نظر مخالفان که کنترل اجاره را موجب کاهش عرضه، کاهش کارایی بازار اجاره و افزایش عمومی قیمت‌ها و نهایتاً به نفع موجران می‌دانند، آن‌ها در کنترل اجاره مزیت‌هایی می‌بینند که با تأکید به آن‌ها از این روش حمایت می‌کنند:
- به شرطی که سیاست کنترل به منافع هر دو طرف قرارداد بیندیشد.
 - به نوعی ساختار قراردادها را استاندارد نماید.
 - به روابط بازار و مکانیزم‌های آن در میزان افزایش اجاره توجه داشته باشد.
 - کنترل‌ها باید حداقلی و در قالب کمترین دخالت در روابط بازار باشد
 - ساده باشد و با توجه به نوع مسکن، و بر حسب هزینه ساخت یا اجاره واقعی تعیین و تثبیت گردد.

- مبنای تثبیت اجاره باید برپایه‌ای شفاف مثل شاخص قیمت مصرف‌کننده یا شاخص عمومی تورم باشد.

- میزان افزایش اجاره باید با توجه به امکان بازگشت سرمایه مالک تنظیم شود، با توجه به اینکه نرخ بازگشت سرمایه باید موجران را به تولید و عرضه بیشتر مسکن اجاری امیدوار سازد و به مستاجرین هم این اطمینان را بدهد که با عرضه بیشتر توسط موجران آنها دچار بحران دستیابی به مسکن مورد نظر خود و افزایش قیمت در نتیجه کمبود عرضه نخواهند شد.

- قابل پیش بینی بودن برنامه تثبیت (در جهت یا افزایش و کاهش) به عنوان هدفی که طرفین برنامه استیجار را برای برنامه آتی خود آماده سازد.

- سیستم حقوقی و دادگاه‌ها در جهت تسهیل دعاوی حرکت کنند.

- برنامه‌های کنترل، عملیاتی و قابل اجرا باشد.

با اینکه برنامه کنترل اجاره از دهه ۱۹۹۰ به این رو به تدریج کنار گذاشته شد یا از شدت ضوابط کنترلی آن کاسته شد، اما هنوز بیش از ۴۰ کشور دنیا هر یک به نوعی آن را اعمال می‌کنند. در کشورهای حوزه خلیج فارس هم در سال‌های اخیر به این سیاست روی آورده اند. این گرایش اثر تحولات بسیار شدید بازار ساختمان و نوسانات شدید اقتصادی در این کشورها بود. از سال ۲۰۰۵ به این سو دولت امارات حداکثر افزایش تا ۵ درصد در سال را مجاز اعلام کرد. قطر در سال‌های گذشته افزایش سالیانه ۱۰ درصد را تصویب کرد. این در حالی است که سیاست کنترل در بسیاری از کشورهای اروپای شرقی و مرکزی (اردوگاه سوسیالیسم) تدریجاً کنار گذاشته می‌شود. در کشورهای آسیایی مانند، چین، ژاپن، مالزی، و سنگاپور از سال ۲۰۰۰ به این سو به دلیل اثرات منفی سیاست‌های کنترلی به ویژه بر روی سرمایه‌گذاران و خروج آنها از بازار مسکن استیجاری در اثر این گرایش‌ها به حذف سیاست‌های کنترلی روی آوردند.

جمع بندی سیاست گذاری در حوزه کشورهای دارای نظام سرمایه داری:

۱- نخستین و مهم‌ترین نکته قابل ذکر در مورد این گروه از کشورها سهم نسبتاً مناسب اغلب دولت‌ها در بازار مسکن اجاری شان است.

۲- در کلیه کشورهای طیف سرمایه داری دولت‌ها در هر یک به نوعی در ساخت و عرضه مسکن اجتماعی فعال بوده اند. این برنامه حتی اگر کاستی‌هایی هم داشت، عموماً فوایدشان هم چندان کم و چشم پوشیدنی نبود زیادی را موجب می‌شد.

۳- مشارکت دولت در بازار مسکن اجاری از تولید مستقیم و عرضه مسکن، اجاره‌ای و مدیریت بهره برداری شروع می‌شود تا سر دیگر طیف که صرفاً با تنظیم ضوابط و تصویب قوانین حمایتی در زمینه مسکن اجاری بسنده کرده و از این طریق از آن حمایت می‌کنند. اما در بعضی از کشورها اثرگذاری اینگونه اقدامات بسیار عمیق تر و قوی تر حتی از مشارکت در تولید بود.

۴- سیاست‌های تخفیف مالیاتی و معافیت‌ها از ابزارهای مهم در تشویق و ترغیب به سرمایه‌گذاری در تولید مسکن اجاره‌ای، به خصوص برای کم‌درآمدها بود. به طور مثال در آمریکا بخشی از سرمایه‌گذاری‌های افراد یا شرکت‌ها که در تولید مسکن اجاره‌ای فعال بودند، معاف از مالیات بودند. این سیاست باعث شده که هر دلار معافیت مالیاتی ۶ دلار سرمایه‌گذاری اضافی در ساخت و سازهای مسکن اجاره‌ای جذب کنند (۴۰،۱۹۹۳، linnema).

۵- پرداخت یارانه‌های نقدی مثل کوپن، از سیاست‌های رونق بخشی به مسکن اجاره‌ای کم‌درآمدهای این کشورها بود. به طور مثال در آمریکا طی دهه‌های گذشته این کوپن‌ها به همراه قرارداد اجاره به گروهی از مستأجران واجد شرایط داده می‌شد.

۶- پرداخت وام مسکن با دوره بازپرداخت طولانی (۲۰ ساله) به سرمایه‌گذارانی که مسکن اجاره‌ای احداث کنند، از مشوق‌های بسیار موثر در جذب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به بازارهای تولید مسکن اجاره‌ای بود. این سیاست در کشورهای زیادی تجربه شده است.

۷- همراهی روند افزایش نرخ اجاره بها متناسب با نرخ تورم، یکی از سیاست‌های بسیار مهم در حمایت از بازار استیجاری بود، تا از پایداری این بازار نکاهد. بدین ترتیب امکان بازگشت سرمایه با نرخ مناسب و دوره زمانی مناسب را ممکن و به تقویت بازار سرمایه‌گذاری مجدد برای تولید مسکن منجر می‌شد.

۸- تدارک ترکیب‌های متنوعی از تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای، تنوع بخشی به این بازار و انطباق آن با شرایط خاص بازار تقاضا در هر کشور رایج بوده است. مثلاً در یک روش دولت با تهیه زمین یا با صدور اجازه استفاده از زمین‌های در اختیار خود و ساخت و تولید مسکن، آن‌ها را با شرایط مناسب به شرکت‌های اجاره داری می‌فروشد، تا از این طریق به آن‌ها کمک نماید که به مسکن اجاره‌ای کم‌درآمدها بپردازند.

۹- با تولید مسکن اجتماعی با استفاده از انواع روش‌ها و ترکیب کردن انواع راهکارها، به تأمین و حمایت از این بازار برای پوشش دهی به خانوارهای کم‌درآمد پرداخته اند.

۱۰- نرخ مالیات بر اجاره را سعی کرده اند پایین نگه دارند. در بسیاری از کشورهای این گروه فقط ۲۵ تا ۶۰ درصد در آمد حاصل از اجاره را مشمول مالیات می‌نمایند. حتی در دوره‌هایی کل درآمد را مشمول معافیت می‌سازند.

۱۱- با تفکیک برنامه‌ها برای گروه‌های درآمدی مختلف، سعی کرده اند پوشش کاملی برای "همه" مهیا سازند. و برای هر یک بسته سیاستی مجزایی تهیه نموده و مطابق آن عمل نمایند. (نمونه مالزی) تا هیچ گروه در آمدی بدون برنامه از پیش اندیشیده به حال خود رها نشود.

۱۲- برخی از کشورها (نمونه مالزی) صاحبان زمین بزرگ (تولید بیش از ۴ هزار متر مربع زیربنا) مکلف بودند ۳۰ درصد از ساخت و سازهای خود را به گروه‌های کم‌درآمد اختصاص دهند.

این واحدها هم برای بازار ملکی واحدهای ارزان قیمت، و هم برای مسکن استیجاری تهیه می‌شد.

۱۳- سیاست‌های کنترلی در بازارهای اجاره دارای اثرات دوگانه هستند. از یک سو می‌توانند به نفع مستأجران باشند که اجاره زیاد نپردازند، اما از سوی دیگر از میل و گرایش سرمایه‌گذاران بخش مسکن برای حضور در بازار مسکن اجاره‌ای میکاهند. از این حیث باید به ویژگیهای دوگانه سیاست‌های کنترلی توجه داشت، با احتیاط لازم از آن‌ها بهره جست.

۱۴- سیاست‌های کنترلی عموماً مربوط به دوران کمبود و بحران اقتصادی است. از این حیث دولت‌ها تلاش کرده اند از این سیاست‌ها با احتیاط استفاده‌کننده و در حد ممکن و در زمان لازم آن را کنار بگذارند.

۱۵- روند سیاست گذاری‌ها در بازار حمایتی از گروه‌های کم درآمد نشان می‌دهد که جهت گیری‌ها از سیاست‌های کنترلی تدریجاً به سوی سیاست‌های مبتنی بر اصلاح و هدایت بازار حرکت کرده است.

۱۶- در کشورهای دارای نظام بازار به دلیل رواج الگوی فدرالی و ویژگی‌های محلی عناصر ونهادهای مهمی از تولید مثل زمین، سیاست‌های ساماندهی بازار مسکن و بازار اجاره به تبع آن، دارای ماهیتی محلی می‌باشند هر حوزه‌ای از کشور مقررات و ضوابط ویژه خود را در این مسیر تدوین می‌کند.

۱۷- در اغلب این کشورها نشان داده می‌شود که با رونق تولید، سطح اجاره کاهش می‌یابد و سیاست‌های حمایتی چندان لازم نیست، اما در سال‌های بروز رکود به دلیل افزایش میزان اجاره باید سیاست‌های حمایتی بخش تقاضا تقویت شود.

۱۸- در اغلب کشورها سه گروه سیاست گذاری وجود دارد :

الف - مسکن آزاد که بخش خصوصی متولی آن است.

ب - مسکن کنترل شده که دولت متولی آن است

ج - مسکن یارانه‌ای که توسط بخش خصوصی با یارانه و حمایت دولت تولید می‌شود.

۴-۲- تجارب کشورها برحسب نظام‌های اقتصادی(اقتصاد دولتی-اقتصاد خصوصی)

تقسیم کشورها به نظام‌های جامعه گرا (اقتصاد دولتی) و بازارگرا(اقتصاد خصوصی) شاید اکنون دیگر چندان معنادار نباشد، زیرا جهان دو قطبی به تعبیری که از نظام‌های اقتصادی و سیاسی این گروه از کشورها انتظار می‌رفت، امری مربوط به گذشته‌ها به شمار می‌آید و شاید دیگر معنا نداشته باشد. اما اگر هریک از دوگروه را نماینده طیفی بدانیم که یکی به مداخله دولت در همگی حوزه‌ها و دیگری به حضور و فعالیت بخش خصوصی با کمترین مداخله دولت اعتقاد دارد، شاید بررسی نظام برنامه ریزی و تأمین مسکن و سرپناه در دو سر این طیف هم نمونه‌ای از نحوه بررسی عملکردشان

در این حوزه‌ها و شناسایی نقاط ضعف و قوت آنها در پاسخگویی به یکی از مهم‌ترین نیازهای شهروندان شان باشند.

۴-۲-۱- کشورهای دارای اقتصاد دولتی:

در بررسی کشورهای سوسیالیستی و نظام‌های مبتنی بر اقتصاد دولتی و حذف نظام بازار، دوره هفتاد ساله (۱۹۹۱-۱۹۱۷) شوروی و حلقه کشورهای اردوگاه سوسیالیستی بهترین نمونه‌های این حوزه را به دست می‌دهند و ارزیابی کارنامه این کشورها تصویری جامع از الگوی حاکم بر این اردوگاه را ترسیم می‌کند. البته در بررسی شرایط این کشورها چند نکته را باید به خاطر داشت.

۱- اغلب این کشورها از ویرانی یک جنگ (جنگ جهانی اول) برخاسته و در فاصله‌ای کوتاه متحمل جنگ پر هزینه دیگری می‌شوند (جنگ جهانی دوم) که سهم قابل توجهی از موجودی مسکن آن‌ها را نابود کرد.

۲- خرابی‌ها و هزینه جنگ ظرفیت سرمایه‌گذاری و توان این کشورها را برای سالیان متمادی، کاهش داده و از این حیث آن‌ها را محدود ساخته بود.

۳- تحولات جمعیتی این کشورها پس از تغییر در سیستم سیاسی -اقتصادی شان با جابجایی شدید جمعیت روستایی و افزایش جمعیت شهری همراه بود، که بر الگوی تقاضای مسکن اثر می‌گذاشت.

۴- زمان تنظیم سیاست‌های برنامه‌ای برای تأمین مسکن اغلب این کشورها با انبوهی از تقاضاهای انباشته از گذشته مواجه بودند که پاسخگویی به آن را زمان بر و پر هزینه می‌ساخت.

با شرایطی که این گروه از کشورها در آن قرار داشتند و با ورود به دوران جدید، هر یک به نوعی به برنامه تأمین مسکن پرداختند، اما در بسیاری از زمینه‌ها هم با شرایط یکسانی آغاز کردند. شاید اصلی‌ترین و مهم‌ترین آنها جابجایی این نیاز اصلی خانوار از یک بستر اقتصادی به بستری اجتماعی بود که دولت خود را مسئول تأمین این نیاز به عنوان کالای عمومی به شمار می‌آورد. زمینه ساز این گرایش را در تحولاتی باید دید که در زیر به آنها اشاره می‌کنیم:

- مالکیت زمین دولتی اعلام شد.
- مالکیت فردی بر ابنیه و ساختمان‌های مسکونی ملغی گردید.
- تعیین خط و مشی و برنامه ریزی مسکن به طور انحصاری در اختیار دولت قرار گرفت.
- برنامه ریزی‌ها کاملاً متمرکز و از مرکز کشور هدایت می‌گردید.
- اولویت در نحوه تصرف مسکن به دلیل لغو مالکیت، با استیجار و به ویژه استیجار بخش دولتی بود.

- به دلیل مالکیت انحصاری زمین توسط دولت، یکی از مهم‌ترین نهادهای تولید مسکن توسط دولت کنترل می‌شد.

- علاوه بر زمین، انحصار سرمایه‌گذاری در بخش مسکن هم در اختیار دولت بود.

- تولید و عرضه مصالح ساختمانی از چارچوب سیاست گذاری‌های صنایع و نحوه توزیع آن در کشور پیروی می‌کرد.

- تأمین نیروی کار بخش ساختمان هم به شدت از سیاست و برنامه ریزی برای نیروی انسانی این کشورها تأثیر می‌پذیرفت.

با توجه به آنچه گذشت می‌توان بر این ادعا تأکید کرد، تأمین مسکن در این گروه از کشورها به طور کاملاً متمرکز و از سوی دولت مرکزی برنامه ریزی و از طریق دولت‌های محلی عملیاتی می‌گردید. با انتقال مالکیت واحدهای مسکونی به دولت، از این وسیله (مسکن) برای پیشبرد اهداف سوسیالیستی خود برای "تأمین فرصت‌های برابر برای همه" بهره می‌جستند. به همین مناسبت خانه‌هایی که در مالکیت یک خانواده بود، بعد از این تغییرات برای استفاده چند خانواده به طور مشترک به استیجار واگذار می‌گردید.

بعد از دولت به عنوان مالک اصلی واحدهای مسکونی، شهرداری‌ها، شرکت‌های دولتی، نهادهای عمومی، و وزارت خانه‌های مختلف هر یک مالک بخشی از این واحدها بودند. البته اشکال محدودی از مالکیت، با تعاریف یا استثنائات مختلف هنوز وجود داشت.

جدول شماره ۴۸ : سهم مالکیت در کشورهای دارای نظام سوسیالیستی (درصد)

نام کشور	شوروی	چین	لهستان	رومانی	مجارستان
سهم دولت	۷۸	۶۷	۵۶	۳۳	۲۵
سایر اشکال مالکیت	۲۲	۳۳	۴۴	۶۷	۷۵
کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

ماخذ: برتراند رنو، ص ۷۸۳

نکته قابل اشاره در خصوص مالکیت در این کشورها تمرکز عمده مالکیت‌های غیر دولتی مسکن در روستاها است که در گذشته نیز ساختار مالکیت آن با نواحی شهری متفاوت بود. اصولاً در حوزه‌های روستایی مالکیت مسکن با کار بر روی زمین کشاورزی پیوند داشته و به همین مناسبت، واگذاری حق بهره برداری از مسکنی که کشاورزان در دوره کار و فعالیت روی زمینها و در قالب تعاونیهای کشت و زرع از آن استفاده می‌کردند، باید با مالکیت مسکن شهری دارای تفاوت‌هایی باشد.

در شهرها حق بهره برداری از این میزان مسکن در مالکیت دولت (شوروی ۷۸ درصد) به صورت استیجاری به مردم واگذار می‌گردید. به این تعبیر دولت به بزرگترین اجاره دار در بخش مسکن تبدیل گردید. بدین ترتیب تعیین میزان اجاره بها نه با سنج‌های اقتصادی بلکه با محاسبات ویژه‌ای که با اهداف اجتماعی- ایدئولوژیک آنها توضیح داده می‌شد، تعیین می‌گردید. تثبیت نرخ اجاره در حداقل ممکن برای این تعیین می‌گردید که از "در دسترس بودن" مسکن برای همه اطمینان حاصل شود. اما چنانچه در بخش دیگر از همین گزارش هم خواهیم دید اینکه، مشکل اساسی از آنجایی بروز پیدا می‌کند که، محاسبه میزان پرداختی به دلیل تعیین میزان اجاره بر اساس مشخصه‌های "ملک" بر مبنای این بود، که افراد مختلف به دلیل ثابت بودن مبلغ

دستمزدهای تعیین شده، به طور برابر فشار ناشی از پرداخت مال الاجاره برای یک ملک استیجاری را متحمل می‌گردیدند. اما نکته مهم دیگری که باید مورد تأکید قرار گیرد اینکه، عدم توجه به حقوق و دستمزدهای غیر نقدی بود که میزان و شانس "برخورداری" و "استطاعت" افراد را بسیار متفاوت می‌ساخت و نوعی "نابرابری" جدید را به جامعه القا می‌کرد.

اما به غیر از سوسیالیستی نبودن این تصمیم که آن را از ماهیت "عادلانه و برابری خواهی" تهی می‌ساخت، مشکل دیگر غیر اقتصادی بودن این روش در تعیین مال الاجاره بود. زیرا هیچ تناسبی با ارزش ملک نداشت و صوری و اسمی (nominal) بود، دیگر این که میزان آن به مقداری کم بود که حتی امکان جبران هزینه‌های استهلاک سرمایه را هم نمی‌داد، چه برسد به مقوله نرخ بازگشت سرمایه، که به مالک (دولت) اجازه دهد موجودی خود را در حد قبلی حفظ کند، با سرمایه‌گذاری بیشتر تولید را افزایش دهد، هم موارد تخریب شده را جایگزین سازد و هم به تقاضاهای جدید پاسخ گوید.

بعضی از کشورها سیاست‌های ملایم تری در این خصوص اتخاذ می‌کردند. مثل لهستان، این کشور در مناطقی که با تقاضای زیاد روبرو می‌شد به تعاونی‌های تحت نظارت مقامات محلی اجازه می‌داد که با استفاده از منابع دولت و بخش خصوصی به این نیازها پاسخ گویند و حتی مسکن ملکی برای آنهایی که توانایی ورود به این بازار را داشتند تولید نمایند. در شوروی هم که برنامه‌های مالکیت خصوصی در آن بسیار جدی بود و مالکیت مسکن با تعاریف خاصی که برای آن ابداع شده بود، عمدتاً در نواحی روستایی دیده می‌شد، باز هم بخشی از تولید را برای فروش عرضه می‌کردند. چه برای مصرف شخصی (مالک متصرف) و چه برای عرضه مجدد به بازار استیجار توسط این مالکان، در جدول زیر نسبت قیمت مسکن فروخته شده به درآمد کل یک خانوار را می‌بینیم که به معنای عرضه مسکن برای فروش در این کشورهاست.

جدول ۴۹: نسبت قیمت مسکن به درآمد (PIR) در کشورهای سوسیالیستی

کشور	نسبت قیمت مسکن به درآمد	
	در عرضه آزاد	در عرضه دولتی - تعاونی
شوروی	۱۸ (۱۹۹۲)	۲ (۱۹۸۹)
چکسلواکی	۱۵-۱۲ (۱۹۹۱)	۳ (۱۹۸۴)
لهستان	۹-۱۲ (۱۹۹۱)	۵ (۱۹۹۱)
رومانی	۷-۹ (۱۹۹۱)	۳ (۱۹۹۱)
بلغارستان	۱۱ (۱۹۹۱)	-

ماخذ: برتراند رنو، ص ۷۸۵

به هر حال با این که در این کشورها نوعی از عرضه مسکن برای فروش و اشکالی از مالکیت را شاهد هستیم اما آنچه شکل عام استفاده از مسکن و نحوه تصرف در این کشورها را تشکیل می‌دهد، مالکیت دولتی و عرضه عمده آن‌ها به بازار استیجار برای تامین سرپناه بود، به تعبیر بهتر شکل

اصلی تصرف مسکن در این کشورها، نحوه تصرف استیجاری واحدهای مسکونی در مالکیت دولت بود. بنابراین با توجه به این اصل عمده، حال چگونگی دسترسی و تأمین راه‌های متنوع و مختلف برای مردم و گروه‌های مختلف، تعیین می‌کند که دولت‌ها در این رابطه چگونه عمل می‌کنند و به ویژه کم درآمدها، در این برنامه‌ها چه جایگاهی دارند.

در واقع نقش دولت را در چگونگی مدیریت "حق بهره برداری" از این واحدها و در رابطه با بررسی چگونگی عملکرد دولت در تأمین سرپناه مردم و به ویژه کم درآمدها باید با توجه به این نکته صورت گیرد که در این گروه از کشورها با پذیرش و اعلام این نکته که کم درآمدها در کشورشان وجود دارد، و باید به طور ویژه با آنها برخورد شود و به آنها کمک رسانی شود، عملاً به عدم موفقیت سیاست‌های کلان خود اعتراف کرده که این هم خود معضلی در نظام برنامه ریزی شان بود. زیرا با اصل اولیه ادعای این کشورها یعنی حذف نابرابری‌ها و دسترسی آزاد و برابر برای هم، به ویژه برای سرپناه و مسکن در تضاد بود. به همین دلیل در تحلیل برنامه‌های مسکن استیجاری به این تناقض ساختاری باید توجه شود و اطلاعات و آمارها با توجه به این نکته باید تحلیل گردد.

در همین رابطه صرفاً دسترسی "همه" به مسکن اجاره‌ای یک شاخص کمی است که باید با شاخص‌های کیفی هم ارزیابی مجدد گردد. زیرا شراکت چند خانوار در یک واحد اجاری (هر خانوار چند اتاق)، آشپزخانه و سرویس بهداشتی (حمام و توالت) راهرو و انبار مشترک از شاخص‌های کیفی است که باید به آن توجه شود. مثلاً ۳۰ درصد از خانوارهای لهستانی از این سرویس‌ها به طور مستقل برخوردار نبودند، در شوروی این درصد بالاتر هم می‌رفت. تراکم خانوار بر واحد مسکونی در این کشور بسیار بالاتر از شاخص‌های متناظر برای اروپاست. مثلاً برای لهستان حدود ۲۰ درصد بالاتر از شاخص متوسط اروپاست. به دلیل کوچک بودن خانه یا استفاده شراکتی از یک خانه سهم هر خانوار از ریزبنای مسکونی کمتر از متوسط شاخص‌های اروپایی بود. مثلاً برای لهستان ۱۰ تا ۱۵ درصد کمتر از سایر کشورهای سوسیالیست و ۳۰ درصد کمتر از کشورهای اروپای غربی بود. اما در همین چارچوب هم برنامه مسکن دولتی - عمومی استیجاری در این کشورها را با چند مولفه زیر ارزیابی می‌نماییم و در عین اعلام این نکته که به هر حال از نظر (کمی) دسترسی به نوعی از سرپناه برای "همه" ممکن گردیده بود و بی خانمان یا اسکان غیر رسمی در این کشورها وجود نداشت. اما از نظر (کیفی) چگونگی این دسترسی هم باید در ارزیابی مطرح گردد. موارد زیر فقط نکات عمده‌ای است که به دلیل اشتراک در اغلب این کشورها از ارزیابی سیاست‌های متخذه در زمینه مسکن استیجاری شان بدان اشاره می‌شود:

۱- **ساختار معیوب تعیین مال الاجاره**، که مستقیماً به وجود واحد مسکونی بدون توجه به شرایط کمی و کیفی خانه باز می‌گردد. این امر اثر تفاوت‌های موجود در این رابطه را منعکس نمی‌ساخت و انگیزه‌ای برای بهبود کیفی موجودی مسکن ایجاد نمی‌کرد. از طرف دیگر چون دستمزدها برابر نبود و سهمی از دستمزدها را بخش غیر نقدی تشکیل می‌داد، تکیه بر بخش

نقدی دستمزدها نوعی نابرابری را به نفع افرادی که از امتیازاتی در زمینه کسب دستمزدهای غیر نقدی برخوردار بودند را، تحمیل می‌کرد.

۲- **ساختار معیوب قیمت گذاری مسکن**، با توجه به (حذف) قیمت زمین (به دلیل دولتی بودن) به عنوان مهم‌ترین نهاده تولید مسکن در قیمت‌های دستکاری شده، در کلیه زمینه‌ها مثل مصالح و نیروی کار و قیمت سرمایه و دیگر نهاده‌های تولیدی، قیمت نهایی مسکن تولید شده واقعی نبود و با توجه به این که تعیین قیمت مال الاجاره فقط به وجود واحد مسکونی به طور عمومی، باز می‌گشت و ویژگی‌های کمی و کیفی آن دیده نمی‌شد، می‌توان به این اعوجاج مهم در معیوب بودن قیمت گذاری‌ها تأکید کرد. بعدها با اینکه در جاهایی این نحوه قیمت گذاری اصلاح شد اما سیستم هنوز از این ایراد عمومی، رنج می‌برد.

۳- **سرمایه‌گذاری‌های منطقه ای**، با توجه به این که در تولید واحدهای مسکونی اهداف سیاسی نقش مهمی داشت، این امر به توزیع به هم ریخته و نامتقارن مسکن و کمبودهایی در بعضی نقاط و بروز مازاد در نقاط دیگر، منجر می‌شد. توجه بیشتر به شهرها در مقابل روستاها، تأکید بر شهرهای بزرگ در مقابل سکونتگاه‌های کوچک، تأخیر نسبت به آغاز تحولات اقتصادی یک منطقه که سرمایه‌گذاری صنعتی کشور در آنجا انجام می‌شد، همه موجب بروز کمبود به دلیل سرمایه‌گذاری و اقدام دیرتر در تولید مسکن نسبت به زمان شروع فعالیت‌ها می‌گردید.

۴- **سهم محدود سرمایه‌گذاری در بخش مسکن**، اولویت سرمایه‌گذاری در این کشورها عمدتاً با صنایع نظامی، سرمایه‌گذاری صنعتی، تولید، و تا حدودی بخش کشاورزی بود، به همین دلیل با سهمی حدود ۱۵ درصد از تشکیل سرمایه در بخش مسکن، نمی‌توانستند نیازهای مردم به سرپناه را به درستی پاسخ گویند. مخصوصاً با کمبودهای انباشت شده از گذشته و عدم امکان پاسخگویی به خرابی‌های جنگ که بر این مشکل می‌افزود.

۵- **درآمد محدود از محل کسب مال الاجاره‌ها**، موجب می‌شد حتی منابع مالی کافی برای مدیریت بهره‌برداری و تعمیر و نگهداری هم تأمین نگردد. این معضل موجب تشدید روند استهلاک و تخریب در موجودی مسکن اجاره‌ای و سرعت‌گیری روند تخریب و کمبود بیشتر موجودی می‌شد که با فقدان سرمایه‌گذاری در این زمینه، به سقوط بیشتر شاخص‌های مسکن می‌انجامید.

۶- **تولید انحصاری و بدون رقابت**، موجب کاهش انگیزه‌های رقابتی می‌شد، پدیده‌ای که توقف روند طبیعی ارتقاء کیفی موجودی را به دنبال داشت و بخش مسکن را به نوعی رخوت و سستی مزمن دچار ساخته و به آن سخت آسیب می‌زد.

۷- ضرر و زیان پنهان از ساختار انحصاری و یارانه‌ای تولید در این کشورها، پدیده‌ای که موجب گردید، صنایع فعال در زمینه تولید مسکن با روش‌های قدیمی به یکسان کردن محصول نهایی گرایش داشته باشند. این روند که موجب می‌شد خانوارها بعد از انتقال به یک واحد اجاری حدود ۱۰ درصد از هزینه مسکن را به انجام تغییرات و مناسب سازی آن با شرایط خود تخصیص دهند.

به طور کلی در بررسی کارآمدی برنامه‌های مسکن در کشورهای دارای اقتصاد دولتی، میزان دخالت دولت، نحوه کنترل قیمت‌ها و بر مبنای دخالت مطلق در همه حوزه‌های اقتصادی، نفی مالکیت، اولویت مطلق اجاره‌داری دولتی، تثبیت قیمت‌ها و مواردی از این دست، صورت می‌پذیرد. نکته‌ای که به شدت در ارزیابی‌هایمان باید به آن توجه کنیم. زیرا در صورت وجود تنوع در بازار مسکن، امکان مقایسه نحوه برنامه ریزی و چگونگی دخالت دولت در هر حوزه فراهم آمده و به قضاوت در این خصوص کمک می‌کند.

۴-۲-۳- بررسی چند نمونه از کشورهای دارای نظام سرمایه‌داری

۴-۲-۳-۱- اندونزی:

اندونزی مانند بسیاری از کشورهای جنوب شرقی آسیا با افزایش شدید جمعیت شهری و تغییر نسبت جمعیت شهری و روستائی خود مواجه است. البته بسیاری از حوزه‌های شهری جدید عملاً از پیوستن روستاهای کوچک به یکدیگر شکل گرفته‌اند، که محلاتی با نام "کامپونگ" تشکیل می‌دهند. این ریشه روستائی محلات، ساختار ویژه‌ای از حیث تأمین نیروی کار و مشاغل غیر رسمی مورد نیاز شهر را فراهم ساخته، پدیده‌ای که بر تقاضای مسکن و سرپناه و نحوه تأمین آن در حوزه-های شهری اثر قابل ملاحظه‌ای دارد. (Silas, ۱۹۸۲, pp ۳۴-۵۶)

از نظر نحوه تصرف مسکن در نواحی شهری باید گفت که حدود ۶۲ درصد از کل موجودی مسکن ملکی و حدود ۳۲ درصد از این واحدها به صورت رهن یا اجاره مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند و بقیه هم مربوط به انواع دیگر از اجاره از جمله "خانه‌های خدماتی" است.

میزان هزینه اختصاص یافته به مسکن به عنوان شاخصی از کیفیت سکونت، نشان می‌دهد سهم هزینه مسکن در گروه‌های کم درآمد نسبت به آنهایی که از درآمد بهتری برخوردارند، بیشتر است، به همین مناسبت به آنها فشار بیشتری می‌آید. بنابراین ابتدا با گرایش به خانه‌های ناپایدار با کیفیت کم تلاش می‌کنند تدریجاً با ارتقا مرحله‌ای آن (که معمولاً در وقت آزاد خانوار با مصالح و روش‌های ساختمانی ساده صورت می‌پذیرد) کیفیت آن را بهبود می‌بخشند. در مطالعه‌ای که توسط جوهان سیلاس در اندونزی انجام یافته نشان می‌دهد که یک غذافروش دوره گرد با درآمد حدود ۱۵۰ تا ۱۸۰ دلار، ماهیانه در حدود ۲۰ تا ۲۴ دلار برای مسکن و آب و برق پرداخت می‌کنند که سهمی معادل ۱۲ تا ۱۵ درصد از درآمد ماهیانه‌اش را در بر می‌گیرد. این سهم برای یک کارمند

ساده با حقوق ۷۲ تا ۱۲۰ دلار و پرداخت اجاره مسکن ۸ تا ۱۳ دلاری سهمی معادل ۱۰ تا ۱۳ درصد از درآمد کارمند را در بر می گیرند. این مقایسه نشان می دهد فشار هزینه مسکن برای فقرای شهری و کم درآمد حاشیه شهری بیشتر از پر درآمدها است.

عرضه مسکن در اندونزی از طریق سه نظام عمده تحقق می یابد:

عرضه توسط بخش خصوصی: سهم نسبتاً قابل توجهی را در نواحی شهری در اختیار دارد و هدف خود را گروه های بالای درآمدی قرار می دهد.

عرضه توسط نظام دولتی: در سه دهه گذشته سهم و نقش خود را در تولید افزایش داده و وارد بازار تولید و عرضه شده است.

نظام غیر رسمی عرضه مسکن: عمدتاً توسط بخش خصوصی که در کامپونگ ها و روستا شهرها به طور سنتی عرضه و تولید مسکن را بر عهده داشته است با استفاده از حاشیه های قابل عبور قوانین و انعطاف و دور زدن ضوابط، به عرضه مسکن در کامپونگ ها می پردازند.

نکته ای که در بررسی مسکن کم درآمدها و به ویژه مسکن اجاره ای باید مورد توجه قرار گیرد این که، الگوی تولید و عرضه در گذشته در این روستاها با الگوهای سنتی پاسخگوی نیازهای معمولی بوده و با پیوستن همین روستاها تحت عنوان کامپونگ به محلات شهری، با همان مکانیزم روستاییان ساکن در این حاشیه های شهر شده به تأمین سرپناه خود از موجودی این مناطق بهره مند می شدند. اما با افزایش تقاضا از سوی این گروه های درآمدی که به اسکان در چنین نواحی گرایش دارند، باز هم بخش خصوصی و بخش غیررسمی برای تأمین این نیازها پیشقدم شده و با ظرفیت های در اختیار خود به این تقاضای فراینده را پاسخ می گویند. البته با بهبود امکانات حمل و نقل و افزایش سرعت و دسترسی به مراکز شهری کار و فعالیت، فرصت های اسکان خانوارهای کم درآمد از کامپونک ها به روستاهای حاشیه شهرها که هزینه دسترسی به مسکن بسیار کمتر و در حد استطاعت افراد کم درآمد است منتقل شده، در عین اینکه به محل ارائه فرصت های شغلی هم نزدیک اند. در زیر به موارد دیگر امتیازات این نحوه تأمین مسکن اشاره می شود:

۱- قطعه بندی زمین ها با اندازه های متنوع و سازگار با گونه گونی تقاضا در این گروه ها، حتی قطعاً بسیار کوچک که شاید ضوابط و مقررات توسعه شهری جدید هیچ گاه اجازه آن را ندهد.

۲- قیمت های منطقی تر نسبت به شهرها به دلیل قیمت کمتر زمین، هزینه کم مربوط به مصالح بومی و نیروی کار ارزان یا خانوادگی.

۳- نحوه پرداخت انعطاف پذیرتر که در نواحی روستایی و با روش های کدخدا منشی امکان پذیر است و در شهرها دیگر بر افتاده است.

۴- هنوز در روستاها امکان دستیابی به زمین برای خرید جهت ساخت مسکن با قیمت مناسب، حتی علیرغم افزایش قابل توجه قیمت ها، برای تولید کنندگان وجود دارد. در قیاس با

شهرها که فقط دسترسی به زمین اجاره‌ای ممکن می‌باشد. نکته‌ای که در نواحی حاشیه‌ای شهرها (روستا - شهرها) قابل توجه است، اینکه همانند خانه‌های روستایی بخشی از یک خانه یا حتی یک اطاق را می‌توان رهن یا اجاره کرد. حتی می‌توان از مستأجرهای بعدی، به صورت دست‌چندم اجاره کرد و امتیاز دیگر آن هزینه محدودتر، حتی تا نصف قیمت در شهرها می‌باشد.

۵- آخرین و شاید مهم‌ترین نکته موثر عبارت از فقدان کنترل‌های رسمی و ضوابط برنامه‌ریزی و خانه‌سازی است که در شهرها، هم هزینه را بالا می‌برد و هم امکان فعالیت بخش غیر رسمی را غیر ممکن می‌سازد.

تولید و عرضه مسکن توسط بخش دولتی:

عرضه دولتی مسکن در اندونزی بسیار دیرتر از سایر کشورهای در حال توسعه یعنی از ۱۹۷۵ به این سو شروع شد. سازمان ملی مسکن پرومناس (Perumnas) برنامه تولید ۱۲۵۰۰ واحد مسکونی برای یکی از حوزه‌های شهری را به عنوان نخستین اقدام خود پیشنهاد داد، که از این تعداد ۹۲ درصد خانه‌های کوچک ویلایی (یک طبقه) و ۸ درصد انواع دیگر از بناهای آپارتمانی بود.

با اینکه در بسیاری از مواقع نشان داده شده که دریافت زمین از طریق رسمی و نهادهای دولتی کمی گرانتر از دریافت از طریق غیر رسمی تمام می‌شود، اما از آنجایی که مالک اصلی زمین‌های شهری طبق قانون، دولت و حکومت محلی می‌باشد، به نظر می‌رسد هزینه مسکن برای تولید کنندگان دولتی باید کمتر ارزیابی شود، که خود امتیاز قابل توجهی است. البته به این موضوع باید وظیفه تأمین خدمات و تأسیسات شهری مثل مدرسه‌سازی، تجهیزات شهری و غیره را هم افزود.

اما اصولاً ظرفیت مشارکت دولت در این حوزه هنوز محدود است، به نوعی که در آغاز به ازای هر ۱۰۰۰ نفر ۳/۷۵ واحد مسکونی را تولید و عرضه کرده بود اما در پایان یک دهه (۱۹۸۰) با توجه به این که زمین دریافت شده توسط سازمان‌های مسکن فقط به نصف زمین‌هایی رسید که با هدف خانه‌سازی توسط بخش خصوصی رسمی دریافت شده بود، نشان داد که چه ظرفیت محدودی هنوز در اختیار بخش دولتی است. تازه اگر حوزه‌های یاری و مداخله بخش دولتی را توضیح دهیم، می‌بینیم که فقط بخش کوچکی از برنامه‌ها، یعنی برنامه بهبود و نوسازی کامپونگ‌ها، از برنامه کمک‌های دولتی در سطحی نسبتاً وسیع در اختیار تهیدستان قرار گرفته است، برنامه‌های دولت برای مداخله در بازار مسکن، علاوه بر ۱- مشارکت در عرضه زمین ۲- تأمین اعتبار وام ۳- برنامه بهبود وضعیت کامپونگ‌ها بود. این بدان معناست که صاحبان مشاغل آزاد (حتی در بخش رسمی) از این امتیاز نمی‌توانستند برخوردار باشند. در مورد مسکن تولید شده توسط دولت هم، شرایط دستیابی به آن اقامت پیوسته و مداوم حداقل برای دو سال در آن حوزه شهری خاص است، که به این شکل بسیاری از کم‌درآمدهای حاشیه‌نشین از این موقعیت بی‌بهره می‌مانند، زیرا ممکن است مدارک و اسناد اثبات ۲ سال اقامت پیوسته در یک مکان را نتوانند مهیا سازند.

عرضه مسکن توسط بخش خصوصی:

در گذشته تولید و عرضه مسکن اساساً توسط تولیدکنندگان خرد بخش خصوصی، به ویژه تولید توسط مصرف‌کننده نهایی صورت می‌پذیرفت. تولید سازمان یافته، توسط بنگاه‌ها و شرکت‌های بخش خصوصی، فعالیت‌شان عملاً به دهه‌های اخیر می‌رسد.

در اندونزی مشارکت در تولید مسکن توسط بخش خصوصی با موفقیت همراه بود، زیرا توانسته بودند زمین ارزان برای خانه‌سازی تأمین کنند و این امر عمدتاً به دلیل استفاده از روشهایی در دور زدن معاملات رسمی زمین بود که باید از دولت خریداری می‌شد. نکته‌ای مهم در مناطقی که مسکن‌سازی توسط بخش خصوصی انجام می‌شد هزینه بسیار بالای زندگی بود (بیش از ۵ برابر کامپونگ‌ها و روستا شهرها) حتی اگر خانه‌ها چندان گران تمام نمی‌شد. همین امر هم موجب می‌شد فقرا و کم‌درآمدها نتوانند به این نوع خانه‌سازی‌ها امیدوار باشند. تنها در پایان دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بنگاه‌های خصوصی زمین و مسکن به عنوان جزیی از برنامه ساختمان سازی خود به عرضه مسکن برای افراد کم درآمد مبادرت کردند، ولی هنوز چنین خانه‌هایی هم بالاتر از توان فقرای شهری قرار داشت. دولت، بخش خصوصی متشکل (شرکت‌ها و بنگاه‌های تولیدی) را مجبور کرد به ازای هر خانه لوکس می‌باید ۶ خانه برای کم‌درآمدها بسازند. این اجبار نه تنها تشویقی برای آنان جهت مشارکت در تولید برای فقرا تلقی نمی‌شد، زیرا این نوع خانه‌ها گران بوده و از توان مالی ۸۰ درصد از فقرای شهر خارج بود، از میل و ظرفیت بخش خصوصی برای تولید طبقه متوسط الحال هم می‌کاست.

عرضه مسکن توسط بخش غیررسمی:

نظام تولید غیررسمی عمدتاً در دو نوع سکونتگاه فعال است: الف) کامپونگ‌ها و ب) روستاهای حاشیه‌ای. مسکن غیررسمی می‌تواند هم فعالین بخش رسمی و هم غیررسمی را در بر گیرد. مهم‌ترین خصیصه‌های مسکن غیر رسمی را در موارد زیر می‌توان خلاصه کرد:

- غلبه نگرش‌های خصوصی (کدخدا منشانه) در عقد قراردادهای

- انعطاف و تنوع در رویه‌ها و ترتیبات

- معیارها و قواعد کمتر خشک و انعطاف ناپذیر

- خصیصه جمعی و سنتی روش کار آنها در بیشتر محله‌ها

الف) کامپونگ‌ها: از آنجایی که ۷۰ درصد جمعیت مناطق شهری در کامپونگ‌ها (روستاهایی که محلات شهر را تشکیل داده‌اند) زندگی می‌کنند، کامپونگ‌ها بخش مهمی از محلات شهر را تشکیل داده و طیفی گسترده از امکانات را در بر می‌گیرند و منابع قابل توجهی از امکانات مربوط به عرضه

فرصت‌های شغلی در اطراف آنها وجود دارد و خانه‌های واقع در کامپونگ‌ها از نظر تنوع در اندازه، سیمای ظاهری، قیمت، نوع مشاغل ساکنین، امکان کار و کسب درآمد در خانه، داشتن تسهیلات شهری، شرایط متنوع اقامت، با شرایط گروه‌های کم درآمد بوده، و ترتیبات مربوط به عقد قرارداد زمین و مسکن که بسیار متنوع اند، با شرایط کم درآمدها سازگارتر است.

اصولاً ساکنان کامپونگ‌ها از نظر پایگاه و منزلت اجتماعی مختلط بوده. از نظر مدارج تحصیلی در سطح پایین قرار داشته و کم درآمد به شمار می‌آیند. عمدتاً در بخش غیر رسمی شاغلند و درآمدهای غیر نقدی خانوار، گاه به اندازه دریافت‌های نقدی‌شان بوده، یکی از مشخصه‌های مهم خانه‌ها در کامپونگ‌ها اختصاص بخشی از آنها برای کسب و کار به عنوان مغازه و کارگاه است. استودیو یا حتی اطاقی برای اجاره به دیگری جهت کسب درآمد صورت می‌گیرد که به اختصاص فضای خاصی نیاز ندارد. تنها شاید ۲۰ درصد از کل خانه‌های کامپونگ‌ها صرفاً برای سکونت استفاده می‌شوند. اندازه خانه‌های کامپونگ کوچک، ۳۵ تا ۵۵ درصد زیربنا و بقیه فضای باز و حیاط اختصاص دارد.

جدول ۵۰: اندازه زمین و زیربنا خانه‌های کامپونگ‌ها در اندونزی

	متر مربع	درصد	متر مربع	درصد	متر مربع	درصد
اندازه زمین	<۵۰	۴۱	۵۰-۱۰۰	۲۵	>۱۰۰	۳۱
اندازه زیربنا	<۳۵	۳۵-۵۵	۳۵-۷۵	۳۵-۵۵	۷۵	۲۲/۵

ماخذ: silas, ۱۹۸۲, p۳۸

نیمی از خانه‌های کامپونگ دارای ساختار پایدار هستند و ۵۰ درصد باقی مانده دارای سازه‌های ناپایدارند و تدریجاً ساخته و برپا شده اند. اغلب خانه‌ها گرداگرد محوطه‌هایی که دارای تسهیلات و خدمات شهری است، مستقر هستند و مشترکاً از این تسهیلات استفاده می‌کنند. در زیر به نحوه وارد شدن به کامپونگ و نحوه تصرف در آنها اشاره می‌کنیم:

نحوه تصرف و زندگی در کامپونگ،

- زندگی مشترک با بستگان در یک خانه،
- اجاره گروهی و استفاده مشترک از فضاها، خرید خانه‌های موقت و بازسازی آن،
- ارث از خانواده،

- خرید تکه زمین و ساخت تدریجی آن،

نحوه حضور اولیه در کامپونگ‌ها،

- ورود به کامپونگ از طریق رهبران محلی سازمان‌های کامپونگ با دریافت ۲ تا ۵ درصد

ارزش معامله به عنوان کمیسیون یا حق دلالتی به تساوی از طرفین معامله،

- از طریق روزنامه‌های محلی که اطلاعات لازم را در مقابل درصدی حق‌الزحمه، به متقاضی

می‌دهند،

- از طریق گروه‌های شغلی که فرد بدان وابسته است به محلات آنان وارد می‌شود،

- سایر ارتباطات جاری در این گونه گروه‌های قومی و اجتماعی،

از دهه پیش در کشور اندونزی برنامه‌ای برای ارتقاء شرایط کامپونگ‌ها شروع شده مثل بهبود شبکه

دسترسی، سیستم دفع فاضلاب، دسترسی به آب آشامیدنی، که سطح زندگی در این محلات را

بسیار بهبود بخشیده است. اما اثرات جانبی آن قابل تامل است.

اولاً، کامپونگ‌ها با کاهش جمعیت مواجه‌اند، که به معنای ترک حدود ۳۰ درصد جمعیت این

محلات است.

دوم، سهم واحدهای مسکونی اجاره‌ای ۱۵ درصد کاهش یافته که به معنای تبدیل آن به مسکن

ملکی است.

سوم، قیمت اجاره خانه و قیمت زمین آن افزایش یافته که به معنای بالاتر رفتن سطح استطاعت

مردم است. (قیمت اجاره‌ها از ۵۰ درصد تا ۲۰۰ درصد افزایش نشان می‌دهد).

نتیجه این بهبود که باید مثبت تلقی شود عملاً به ضرر گروه‌های کم درآمد ساکن کامپونگ‌ها تمام

شده است. زیرا با ارتقاء کیفی، این محلات مورد توجه افراد پردرآمد تر قرار گرفته و در رقابت برای

دستیابی به این امکانات، کم درآمدهایی که شرایط جدید بالاتر از سطح استطاعت‌شان است مجبور

به ترک کامپونگ‌ها و انتقال به محدوده‌های نامرغوب‌تر می‌شوند.

مسکن در روستاهای حاشیه شهری:

بخش دیگری از حوزه حضور و مداخله بخش غیررسمی، در روستاهای حاشیه شهری است. این

روستاها که در اثر بهبود سیستم‌های حمل و نقل شهری بیشتر در دسترس قرار گرفته‌اند، به دلیل

نزدیک‌تر شدن به محل فرصت‌های شغلی، بعد از کامپونگ‌ها مورد توجه فقرای شهری و کم درآمد

قرار گرفته‌اند. این روستاها در مقایسه با کامپونگ‌ها انواع کم هزینه‌تر مسکن (اسکان) را در اختیار

متقاضیان قرار می‌دهند. از جمله عواملی که عرضه مسکن و سرپناه را در روستاهای حاشیه شهری

هنوز با قیمت‌های در حد استطاعت فقرای شهری عملی می‌سازد عبارت است از:

- فقدان کنترل‌های رسمی و برنامه‌های مصوب و پروژه‌های رسمی خانه‌سازی
- تنوع در اندازه و قطعه‌بندی‌های زمین، متناسب با شرایط بسیار متنوع متقاضیان

- قیمت‌های منطقی تر در حد استطاعت زمین مسکن
- نحوه پرداخت انعطاف‌پذیر و سازگار با شرایط متقاضیان

بررسی نمونه مربوط به اندونزی به این دلیل صورت می‌پذیرد که مورد اندونزی به نمایندگی از سوی کشورهای آسیای شرقی برگزیده شده و طیفی از کشورهای این حوزه را نمایندگی می‌کند. کشورهایی که با تغییر شدید ساختار جمعیتی مواجه‌اند و سهم جمعیت شهری و روستایی‌شان به شدت در حال تغییر است و روستاها به نفع نواحی شهری‌شان خالی می‌شوند و شهرها با فشار زیاد تقاضا برای مسکن مواجه‌اند اقتصاد اغلب آنها مبتنی بر کشاورزی بوده و تدریجاً سهم بخش خدمات در آنها در حال پیشی گرفتن است. عموماً در رده کشورهای فقیر و جهان سومی رده‌بندی می‌شوند و اختلاف طبقاتی به ویژه در میان دهک‌های کم درآمد و پر درآمدشان زیاد است.

۴-۲-۳-۲- فرانسه:

فرانسه به عنوان یک کشور دارای نظام سرمایه‌داری آزاد عملاً در حلقه کشورهایی قرار دارد که تأمین مسکن و سرپناه را از نظر اجتماعی مربوط به حوزه خصوصی و از نظر اقتصادی مربوط به سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی می‌داند. تاکنون نیز سهم عمده بخش خصوصی در تولید و عرضه مسکن، این ادعا را ثابت کرده است. اما از سوی دیگر آغازگر جریاناتی در حوزه‌های فکری است که در تعریف وظائف و عملکرد دولت به مفهوم نوین بسیار اثرگذار بوده و بسیاری از مفاهیم مربوط به حوزه‌های سیاسی یا اقتصاد سیاسی با روندهای تحولات فکری و جریانهای انقلابی این کشور پیوند خورده است. از این حیث نوعی ویژه از حضور و مداخله دولت در برنامه‌های تأمین مسکن را در فرانسه می‌توان جستجو کرد و اثرات این حضور را بازنمایی کرد. (Kenna, ۲۰۰۷, pp ۲۷-۳۲)

موضوع حضور و مداخله دولت در برنامه تأمین مسکن از اینجا نشأت می‌گیرد که دو اصل مهم در قوانین پایه‌ای کشور فرانسه ناظر بر این موضوع است:

اول، همه افراد باید قادر به فراهم آوردن زندگی آبرومند باشند،

دوم، همه افراد باید حق انتخاب مسکن داشته باشند،

بنابراین فرانسه به عنوان یک کشور سرمایه‌داری که به حداقل حضور دولت در عرضه‌های اقتصادی باید معتقد باشد، از این دو اصل به این نتیجه‌گیری می‌رسد که برای تأمین این "حق انتخاب مسکن" و "قادر شدن برای فراهم آوردن زندگی آبرومند" نیاز به مداخله محدود دولت و یاری رسانی است. زیرا با بررسی روندها به این نتیجه رسیده که با "مکانیزم بازار" این حق به طور "برابر" برای همه تأمین نشده و دست یافتنی نمی‌گردد. بنابراین برای کمک به حضور آنانی که به تنهایی قادر به حضور در بازار نیستند باید با اتخاذ تدابیری بسترسازی کرد.

طبق معیارهای بازار بخش عمده‌ای از گروه‌ها با ظرفیت‌های شخصی خود قادر به حضور در بازار و دستیابی به "حق انتخاب مسکن" و "فراهم کردن زندگی آبرومند" برای خود هستند و فقط گروه‌های کم درآمد برای تأمین سرپناه فاقد این توانایی بوده و حق انتخاب خود را از دست می‌دهند. بر

این مبنا دولت حضور خود را در این عرصه با ظرفیت‌سازی برای افزایش حق انتخاب گروه‌های کم درآمد برای تأمین سرپناه، توجیه و برنامه‌ریزی می‌کند.

این حضور در فرانسه به ۲ روش صورت می‌پذیرفت:

الف: حمایت مستقیم دولت از تولید مسکن برای عرضه استیجاری
ب: حمایت مستقیم و غیرمستقیم دولت از تولید مسکن ارزان قیمت‌تر برای دستیابی طبقات متوسط به مسکن ملکی و خارج شدن از بازار استیجار که موقعیت را برای کم درآمدها مطلوب‌تر می‌سازد.

در فرانسه قوانین مختلفی برای این یاری و حمایت و هدایت تدارک دیده شد:

۱- قانون زیگفرید (۱۸۹۴) تشکیل کمیته‌های محلی مسکن برای اجرای طرح‌های مسکن اجاری ارزان که یکی از مکانیزم‌های در اختیار دولت برای مداخله جهت اعطای معافیت مالیاتی برای تشویق شرکت‌ها جهت ساخت مسکن اجاری بود.

۲- قانون اشتراوس (۱۹۰۶)، برای تأمین مالی طرح‌های مسکن ارزان و اجازه اعطای وام به بانک‌های پس‌انداز

۳- تشکیل اتحادیه مستأجران و شکل‌گیری مسکن عمومی (۱۹۱۲)

در آغاز جریان مداخله، دولت با اعطای معافیت‌های مالیاتی به همراهی می‌پرداخت. در مرحله بعد با تأمین مالی طرح‌ها و در مراحل بعد با اجازه متشکل شدن بهره‌برداران برای دفاع از حقوق خود به کمک آنها آمد. در ۲ مقطع جنگ و پس از مشاهده ویرانی‌های برجای مانده از جنگ و کاهش شدید موجودی مسکن، دولت با حضور مستقیم در تولید، به عرضه مسکن برای حمایت از گروه‌هایی که به راحتی قادر به تأمین سرپناه خود نبودند پرداخت. این کار با تشکیل شرکت‌های ساخت مسکن اجاری ارزان قیمت (HLM) در ۱۹۵۰ عملیاتی شد.

اما قضیه به این اقدام هم ختم نشد، بلکه با اقداماتی مانند آنچه در زیر می‌آید به استمرار این روند کمک کرد:

- مستثنی کردن اجاره‌ها از شرایط عمومی مربوط به قانون حقوق مدنی (۱۹۱۸)
- کمک و همراهی با موجران برای وصول اجاره‌های معوقه در طول جنگ (۱۹۴۵) از طریق مساعدت مالی با مستأجران
- تصویب قانونی برای افزایش منظم و منطقی اجاره‌ها متناسب با توان مالی مستأجران (۱۹۴۸)
- صدور اجازه بهسازی به مالکین واحدهای مسکونی احداث شده پیش از ۱۹۴۸ برای کمک به ارتقاء و بهبود موجودی مسکن
- تشکیل شرکت‌های ساخت مسکن اجاره‌ای (۱۹۵۰)
- تصویب قانون اجبار در ذخیره ۱ درصدی از دستمزد کارمندان شرکت‌های خصوصی برای ساخت مسکن اجتماعی (۱۹۵۳)

- ایجاد تسهیلات رفاهی عمومی در مناطق به موازات ساخت واحدهای مسکونی اجاری ارزان (۱۹۵۷)
 - تصویب برنامه سوم (۶۱-۱۹۵۸) پروژه‌های نوسازی و ساخت سالانه ۳۰۰ هزار واحد مسکونی اجاری
 - تصویب قانون مرمت ابنیه دارای ساختار با کیفیت بالا برای کمک به موجودی مسکن (۱۹۶۲)
 - تصویب برنامه هفتم توسعه مسکن (۸۰-۱۹۷۶) و آغاز تغییر نگرش دولت برای کاهش نقش خود در تولید و عرضه مسکن
 - توجه به برنامه‌های مربوط به افزایش توان مسکن اجتماعی برای تولید، حفظ و نگهداری موجودی از طریق اصلاح قیمت‌های اجاره بها و انتقال تدریجی هزینه‌ها به بهره‌برداران از دوش دولت.
- بدین قرار می‌بینیم که دولت فرانسه ابتدا از تصویب مقررات و ضوابط آغاز کرده و سپس وارد حوزه مستقیم مداخله برای تولید می‌شود و سپس تدریجاً از این حوزه به دلیل هزینه‌های سنگین آن خارج می‌شود و باز هم به حوزه مداخله غیر مستقیم و تنظیم مقررات حمایت‌کننده بسنده می‌کند.

۴-۲-۳- سوئد:

سوئد به عنوان کشوری با نظام سوسیال دموکراتیک، با وجود نظام سرمایه‌داری آزاد، مبنای قوی و پایداری در راستای اهداف اجتماعی و رفاه عمومی ایجاد کرده است. این گرایش را به شدت در برنامه‌های تأمین مسکن به عنوان حوائج عمده زندگی خانوادگی افراد شاهد هستیم.

اصولاً سوئد از جمله کشورهای حلقه سرمایه‌داری است که بیش از ۳۸ درصد موجودی مسکن آن اجاری بودند - حتی بیشتر از سهم اجاره در برخی کشورهای سوسیالیستی مثل رومانی و مجارستان هر یک با سهم ۳۳ و ۲۵ درصد - و طی سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۶ بیش از ۵۰ درصد از واحدهای مسکونی نوساز در این کشور برای واگذاری جهت اجاره ساخته شده بود.

سهم عمده تولید مسکن اجاری در کشور سوئد توسط دولت و بخش محدودی توسط بخش خصوصی صورت می‌پذیرد. انواع بخش‌های تعاون و شرکت‌های وابسته به اتحادیه‌ها هم سهمی هرچند محدود در اختیار دارند.

سوئد از جمله کشورهایی است که قواعد دقیق و با جزئیات زیادی در مورد قیمت اجاره بها به تصویب رسانده است. در این قیمت‌گذاری‌ها مکان و موقعیت چندان موثر نیستند، امری که موجب بروز اثرات منفی در گرایش سرمایه‌گذاران بخش خصوصی برای حضور در بازار مسکن اجاری می‌شود. البته اندازه مسکن و برخی ویژگی‌های کیفی آن در میزان اجاره بها اثر گذارند.

تعیین میزان اجاره بهای حداقل، به نوعی است که مسئله جبران هزینه‌ها را برای بخش خصوصی با مشکل مواجه می‌سازد، به همین سبب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی جهت کسب بازدهی در حدود

۵ درصد از محل سرمایه‌گذاری در مسکن اجاری، آنها باید بتوانند تا ۷۰ درصد بالاتر از رقم تعیین شده توسط دولت نرخ اجاره واحدهای خود را تعیین کنند. از آنجایی که قیمت‌های رسمی اجاره بر اساس واحدهای اجاری دولتی تعیین می‌شود، موجران بخش خصوصی نحوه قیمت‌گذاری را مانعی در جهت مشارکت مفید اقتصادی خود می‌بینند و از این جهت نرخ مشارکت بخش خصوصی در کشور سوئد برای تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای محدود است.

۴-۲-۳-۴- ژاپن

کشوری با مساحت کم، جمعیت ۱۲۷ میلیون نفری در سال ۲۰۰۱ و تراکم بسیار زیاد، با جمعیتی در آستانه سالمندی شدید، و تهدید به رشد با نرخ منفی جمعیت در سال‌های آتی، اما اقتصادی پویا با درآمد سرانه بالا، که آن را در رده کشورهای با بالاترین سطح توسعه یافتگی در شرق آسیا قرار داده است.

کشور ژاپن با شاخص توسعه انسانی ۰/۹۰ در سال‌های پایانی دهه آغازین سال ۲۰۰۰ میلادی از سطح توسعه یافتگی بالایی برخوردار بود که با ضریب جینی معادل ۳۸ از توزیع عادلانه درآمد در آن خبر می‌دهد.

در مورد بهره‌مندی از یکی از مهم‌ترین شاخص‌های رفاه یعنی مسکن باید گفت، در ژاپن نوین (بعد از جنگ جهانی دوم) گسترش مسکن ملکی برای همه، شکل‌گیری طبقه متوسط وسیعی را امکان‌پذیر ساخت. این گرایش با تدارک برنامه‌ای برای حمایت از بخش تقاضا به نوعی که بتوانند مسکن مورد نیازشان را خودشان خریداری کنند، به طور غیر مستقیم به بخش عرضه جهت سرمایه‌گذاری بیشتر (به خاطر نرخ بازگشت سرمایه مطلوب) کمک کرد.

تغییر بافت جمعیتی کشور به دلیل انتقال روستاییان به شهرها برای تأمین نیروی کار اقتصاد در حال شکوفایی ژاپن، تقاضاهای بسیار زیادی برای مسکن ایجاد کرد که موجب افزایش قیمت مسکن و زمین شد. در این زمان دولت که سیاست قبلی‌اش تشویق به مالکیت مسکن بود، به سیاست (سه بخشی) جدیدی روی آورد. طبق این قانون اقدامات زیر انجام شد:

۱- راه‌اندازی شرکت دولتی وام مسکن (۱۹۵۰) برای اعطای وام رهنی بلند مدت با نرخ بهره

ثابت با هدف تسهیل دسترسی آنها به مسکن ملکی

۲- تدوین قانون عمومی مسکن (۱۹۵۱)

۳- ایجاد شرکت مسکن ژاپن (۱۹۵۵) تولید و عرضه‌کننده واحدهای مسکونی آپارتمانی در

مجمع‌ها برای خانوارهای طبقه متوسط

اصولاً قبل از جنگ (۱۹۴۱) سهم مسکن ملکی در ژاپن ۲۲ درصد بود (مالک متصرف) سهم مسکن اجاری خصوصی حدود ۷۰ درصد و ۸ درصد بقیه هم به نوعی در مالکیت دولت بود که به اجاره واگذار می‌شد. بعد از جنگ از ۱۹۵۰ به این سو گرایشی که برای تشویق مسکن ملکی ایجاد شده بود سهم مسکن ملکی (مالک متصرف) را به بیش از ۵۰ درصد رساند و نهایتاً در فاصله سال‌های ۱۹۶۳

تا ۲۰۰۳ در حدود ۶۰ درصد باقی ماند. سهم مسکن اجاره‌ای خصوصی به حدود ۲۵ درصد و اجاره دولتی و تعاونی عمومی و حمایتی در حدود ۱۵ درصد گردید. دولت ژاپن طی سال‌های (۱۹۶۳) تا (۲۰۰۳) برای تولید مسکن حمایتی اجاره‌ای اقدام کرد.

جدول ۵۱ : توزیع مسکن در ژاپن از حیث نحوه مالکیت

سال	مسکن ملکی	مسکن اجاره‌ای دولتی	مسکن اجاره‌ای شرکت‌های عمومی	مسکن اجاره‌ای خصوصی	مسکن خصوصی شرکتی	کل موجودی (هزار واحد)
۱۹۶۳	۶۴/۳	-	-	۲۴/۱	۷	۲۰۳۷۴
۱۹۷۳	۵۹/۲	۴/۹	۱/۲	۲۷/۵	۶/۴	۲۸۷۳۱
۲۰۰۳	۶۱/۲	۴/۷	۲/۰	۲۶/۲۸	۳/۲	۴۶۸۶۳

ماخذ: مرکز آمارهای مسکن ژاپن

اصولاً با توجه به جدول بالا همیشه حدود ۶۵ درصد از جمعیت در مسکن ملکی خود ساکن بودند. حدود ۲۵ درصد در خانه‌های اجاره‌ای که توسط بخش خصوصی عرضه می‌شد، ساکن بودند و فقط حدود ۵ درصد یا کمی بیشتر در واحدهای اجاره‌ای تحت مدیریت بخش دولتی یا عمومی سکونت داشتند. عرضه مسکن حمایتی با بودجه معادل ۱/۴ درصد از کل بودجه دولت ژاپن تدارک دیده می‌شد در حالی که کشورهای مثل آمریکا، انگلستان، فرانسه و آلمان تا حدودی پایین‌تر از میزان مشارکت ژاپن قرار داشتند. به تعبیری ژاپن در حد متوسط مشارکت از سوی دولت برای تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای را مهیا می‌ساخت.

در سال‌های بعد از پایان جنگ مسکن حمایتی در دو دسته برای فقرا و برای طبقه متوسط از محل این بودجه تأمین می‌گردید. علاوه بر آن یارانه‌هایی را برای کمک به فقرا جهت اجاره مسکن از بخش خصوصی به آنها پرداخت می‌کرد. همچنین به تولید کنندگان بخش خصوصی مسکن حمایتی هم، سوبسیدی برای امکان ارائه مسکن اجاره‌ای ارزان قیمت، پرداخت می‌نمود. اما ژاپن هم مانند بسیاری از کشورها به دلیل "ناکارآمدی" و پر هزینه بودن سیستم مسکن اجتماعی تدریجاً سیاست‌های خود را در این زمینه تغییر داد. دلایل این کار را به شرح زیر نقل نموده‌اند:

۱- گرایش به کاهش حضور دولت در همه سطوح از مالکیت املاک اجاره‌ای تا مدیریت بهره‌برداری آنها

۲- اثرات منفی در بازار رقابتی به دلیل مداخله و حضور دولت

۳- هزینه سنگین مدیریت بهره‌برداری و تعمیر و نگهداری در این نوع واحدهای مسکونی

۴- عدم توفیق در جمع‌آوری مال‌الاجاره‌ها و عدم امکان جبران هزینه‌ها از محل اجاره‌های دریافتی

علاوه بر تولید مسکن حمایتی، به دلیل قانون زمین مصوب ۱۹۷۴ دولت ژاپن با عرضه زمین جهت تولید مسکن حمایتی، به طور غیر مستقیم نیز در این عرضه حضور داشته و اقداماتی را ساماندهی می‌کرد.

۴-۲-۳-۵- مالزی:

مالزی کشوری با حدود ۳۰ میلیون نفر جمعیت، دارای اقتصاد کشاورزی با درآمد سرانه ۱۴ هزار دلار، رتبه ۴۸ را در میان کشورهای مختلف دارد. شاخص توسعه انسانی در آن ۰/۸۳ با ضریب جینی ۴۰/۳ در سال ۲۰۰۴ که نشان دهنده توزیع نسبتاً مناسب فرصت‌ها در کشور است. کشور مالزی از ۱۹۶۵ با نرخ‌های رشد بالا روند پشتیبانی از توسعه را طی کرده و نحوه تأمین مسکن در این کشور حکایت از شرایط نسبتاً مطلوب از حیث این شاخص دارد. در گذشته اصولاً برنامه اصلی در کشور مالزی تشویق برای مالکیت مسکن بود. در این رابطه:

- نرخ‌های بهره وام‌های رهنی مسکن کمتر از ۲/۳ درصد
 - معافیت‌های مالیاتی مختلف برای خریداران مسکن
 - طولانی کردن دوره باز پرداخت وام برای ۲۰ سال و حتی گاهی تمدید آن تا ۷۵ سال
 - تأمین وام‌های مسکن با پوشش ۱۰۰ درصد قیمت مسکن
- میزان توجه به بخش مسکن و ارائه تسهیلات به آن به قدری که در کشور مالزی افزایش یافت که در سال ۲۰۱۰ بیش از ۶۶ هزار واحد فروخته نشده در این کشور وجود داشت این امر نشان دهنده عرضه انبوه مسکن در این کشور بود. در سال ۲۰۰۴ این رقم بیشتر شده و به عدد ۸۴ هزار واحد رسید. از عوامل مهم این جریان، عرضه مسکن زیاد با هزینه تولید پایین بود، به نوعی که طی سال-های ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۸ بیش از یکصد هزار واحد توسط دولت تولید و عرضه شد. در کنار این میزان تولید و عرضه زیاد توسط دولت، موضوع رشد کم قیمت مسکن در این کشور بود که به میزان نرخ تورم نمی‌رسید و کمتر از آن بود.

مالزی هم مانند سایر کشورهای در حال توسعه با این دیدگاه آشنا هستند که در تأمین مسکن برای همه صرفاً نمی‌توان به نیروی بازار تکیه کرد. زیرا بازار به تقاضای برخی از افراد توجه دارد و پاسخ به تقاضای گروه دیگر نیازمند دخالت دولت در بازار مسکن است. به همین مناسبت از سال ۱۹۵۰ به این سو دولت تا حد زیادی در این حوزه مداخله کرده و نقش ایفا کرد. این اقدامات با شعار عمده‌ای در برنامه‌های پنج ساله‌ای کشور همراه بود، (تهیه مسکن کافی - در دسترس و با کیفیت برای همه) و به ویژه برای کم درآمدها که توان حضور مستقل در بازار را ندارند.

اصولاً مالزی تا قبل از ۱۹۵۷ بر پایه اصول سوسیالیستی مدیریت می‌شد و دولت بازیگر اصلی بازار مسکن بود. بعد از استقلال مالزی و تغییر نوع حکومت، باز هم تهیه و تدارک مسکن با هزینه پایین به یکی از اولویت‌های دولت در برنامه‌های پنج ساله تبدیل شده و دولت از طریق تأمین شرکت‌های دولتی تأمین مسکن برای کم درآمدها در خانه‌های ارزان قیمت را بر عهده گرفت.

بازدهی ناخالص مسکن اجاره‌ای در مالزی در دهه ۱۹۹۰ به میزان ۶/۴۳ درصد و نسبتاً بالا بوده و در مقایسه با نرخ بهره وام سرمایه‌گذاری برای مسکن که به میزان ۲/۳ درصد است، کاملاً تشویق‌کننده است. اما در مقابل، نرخ مالیات که متناسب با درآمد افزایش می‌یابد، بازدارنده است و از گرایش به سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در مسکن اجاری می‌کاهد. اما در تحلیل و نتیجه‌گیری نهایی باید گفت اغلب سیاست‌های مسکن در مالزی مقرون به موفقیت و در راستای گروه‌های کم درآمد ارزیابی می‌شود.

۴-۲-۳-۶- الجزایر

در کشور الجزایر سهم عمده واحدهای مسکونی نوع ملکی و مالک متصرف است. در عین حال حدود ۲۰ درصد از خانه‌ها، اجاری هستند و سهم قابل توجه آن متعلق به دولت و بخشی نیز متعلق به بخش خصوصی اجاره‌دار است.

خانه‌های اجاری عمومی تحت مالکیت دولت می‌باشند و توسط دولت نیز اداره می‌شوند. شرکت‌های مسکن معمولاً تنها سرمایه‌گذاران و سازندگان این نوع واحدهای مسکونی هستند. انواع کمک‌های اختصاص یافته به تولید این نوع واحدها در زیر مورد اشاره قرار می‌گیرد.

- برای تولید مسکن اجاری توسط بخش عمومی دولتی - عمومی، زمین دولتی با ۲۰ درصد ارزش آن به تولید کنندگان واگذار می‌شود.

- هزینه ساخت تا ۱۰۰ درصد تأمین شده و مشمول یارانه‌ها می‌گردد.

- نرخ مالیات بر ارزش افزوده در هر ساخت و ساز به جای ۱۴ درصد به ۷ درصد تقلیل می‌یابد

- اجاره کاملاً در سطح بسیار پایینی تنظیم می‌شود و تنها هزینه‌های جاری را پوشش می‌دهد.

در کشور الجزایر یارانه‌های دولت (هم ضمنی هم صریح و مستقیم) حدود ۳ درصد از کل تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌دهد، که نسبت به بسیاری از کشورهای مشابه رقم بالایی است. کمبود عرضه زمین، توانایی محدود برای تأمین مالی و سرمایه‌گذاری برای تولید مسکن اجاری توسط بخش خصوصی، از معضلات حضور بخش خصوصی در تولید و عرضه مسکن اجاری است. موضوعی که موجب انتقال فشارها به بخش دولتی شده است. مشکلاتی که دولت متوجه شده است و تدریجاً تلاش می‌کند میزان مداخله خود را کم کند و بخش خصوصی را برای حضور فعال‌تر تشویق نماید. در این زمینه هم برای سرمایه‌گذاری و تأمین مالی هم برای تولید و عرضه، و هم برای مدیریت و بهره‌برداری در تدارک انتقال وظائف خود به بخش خصوصی است.

۴-۲-۳-۷- انگلستان:

انگلستان یکی از بالاترین میزان‌های مسکن اجاری، ۲۱ درصد کل موجودی مسکن را دارد. روش تأمین مالی مسکن اجاری در این کشور از طریق تأمین مالی صاحب خانه‌ها است. یعنی به این افراد یارانه‌های مستقیم سرمایه‌گذاری به جای وام‌های یارانه دار تعلق می‌گیرد. کمک به حضور بخش

خصوصی در تولید و عرضه مسکن اجاری سهم این نوع واحدها را به حدود ۹ درصد کل موجودی رسانده است. سهم بخش عمومی در تولید و عرضه مسکن اجاری به دو صورت است، ابتدا نهادهای عمومی اجاره‌داری مثل شهرداری‌ها، و بخشی نیز توسط انجمن‌های مسکن (HA) غیر انتفاعی، صورت می‌پذیرد. ضوابطی هم برای کنترل کارایی این سیستم صورت می‌پذیرد، مثلاً یارانه‌هایی به سرمایه‌گذاری‌هایی که دارای کارایی زیاده‌تر هستند، تعلق می‌گیرد. یعنی آنهایی که شاخص‌های هزینه‌های مطلوب‌تر و رتبه اعتباری بهتری داشتند. (ارزیابی در این خصوص هر سال ۲ بار انجام می‌شود)

بخشی از واحدهای مسکونی اجاری در انگلستان توسط بخش خصوصی عرضه می‌شود. البته کنترل اجاره بها در انگلستان سابقه بسیار زیادی داشته (تا ۵۰ سال بعد از جنگ جهانی اول) و بسیاری از انگیزه‌های مشارکت از سوی بخش خصوصی را کاسته است. اما با این حال اکنون این بخش رشد آرامی را شروع کرده، به ویژه این که از سال ۱۹۸۸ به این سو (دوران خانم تاچر) سیستم کنترل اجاره، با سیستم بازار جایگزین شد.

دولت نیز تلاش می‌کند کمک‌های خود را هم به بخش عرضه و هم تقاضا معطوف نماید. به طور مثال اختصاص کل هزینه اجاره بها به خانواده‌هایی که درآمدشان پایین‌تر از حد تعیین شده برای کمک‌های اجتماعی است. این برنامه کمک خانه‌های اجاری خصوصی را هم در بر می‌گیرد. اما نه برای هر سطح اجاره، بلکه برای موارد قابل اختصاص به کم درآمدها را شامل می‌شود. در سال ۲۰۰۱ حدود ۳/۸ میلیون خانوار انگلیسی یعنی یک خانوار از شش خانوار را در بر می‌گرفت.

۴-۲-۳-۸- هلند

هلند یکی از کشورهای اتحادیه اروپاست که بیشترین سهم خانه‌های اجاره‌ای عمومی یعنی ۳۵ درصد از دهه ۱۹۹۰ از کل را داراست. اکثر این خانه‌ها به انجمن‌های ساخت و ساز مسکن تعلق دارند، که مؤسساتی غیر انتفاعی با مسئولیت‌های اجتماعی هستند. بخشی از این واحدها متعلق به شهرداری‌ها و انواع دیگر مؤسسات غیر انتفاعی است. در هلند ۶۲۰ انجمن ساختمان با بیش از ۴/۲ میلیون واحد مسکونی اجاری وجود دارد.

از جنگ جهانی دوم تا سال ۱۹۸۸ دولت هلند وام‌هایی برای تأمین مالی جهت تولید خانه‌های اجاری عمومی پرداخت می‌کرد. همچنین یارانه‌هایی هم برای هزینه‌های جاری برای مدیریت بهره‌برداری آنها در نظر گرفته می‌شد.

از سال ۱۹۸۸ به بعد مانند بسیاری از کشورهای اروپایی هلند نیز وام‌های یارانه‌ای را قطع کرد و وام بانکی مشمول ضمانت صندوق‌های خانه‌های اجتماعی (WSW) را به این کار اختصاص داد. البته مؤسسات مربوطه باید سلامت و اعتبار خود را برای دریافت این وام‌های بانکی اثبات می‌کردند.

از ۱۹۹۵ به بعد که دولت تصمیم به قطع ارتباط مالی با انجمن‌های ساختمان گرفت، سرمایه‌گذاری و تولید این شرکت‌ها از طریق وام‌های بانکی صورت می‌پذیرفت، که با توجه به مدت بازپرداخت ۵۰ ساله آن جزو امتیازات قابل چشم‌پوشی بود. البته وام دهنده اصلی این بانک‌ها، سیستمی بود که

سرمایه آنها از سوی دولت تأمین می‌شد. یعنی همه جا دست حمایت دولت را حتی وقتی خود را از دخالت سیستم در بازار مسکن اجاری عمومی خارج می‌کرد هم، می‌توانیم ببینیم.

یارانه‌های طرف عرضه در هلند دو نوع و با حجمی پایین بود:

۱- یارانه سرمایه‌گذاری برای خانه‌های اجاری عمومی و همچنین اجاری خصوصی؛

۲- یارانه اضافی که برای پروژه‌های خاص پرداخت می‌شد، مثل بازسازی بخش‌های مرکزی شهرها؛

در گرایش جدید دولت برای تأمین یارانه‌ها، توجه عمده به بخش تقاضا هدایت شده است. این یارانه‌ها به اجاره‌نشین‌ها (هم بخش عمومی و هم بخش خصوصی) تعلق می‌گیرد. مقدار کمک هزینه بر اساس سن، تعداد افراد خانواده، نوع اجاره و میزان کل اجاره پرداختی تعیین می‌شود. به طور کلی در هلند حدود ۲۰ درصد از واحدهای مسکونی تولیدی، اجاری هستند (عمومی و خصوصی) در سال ۲۰۰۱ قریب یک میلیون خانوار اجاره‌نشین بودند (یعنی از هر سه خانوار یک مورد) از کمک هزینه مسکن بهره‌مند می‌شدند و کل مبلغ یارانه معادل ۱/۶ میلیارد یورو بود.

۴-۲-۳-۹- امریکا

امریکا یکی از بزرگ‌ترین اقتصادهای دنیاست و بخش مسکن آن نیز بسیار بزرگ است. با اینکه اقتصاد امریکا (بازار محور) است، اما دولت نیز نقش قابل توجهی در اقتصاد مسکن، به خصوص مسکن استیجاری دارد.

اصولاً در اقتصاد این کشور بخش مسکن از ثبات منحصر به فردی برخوردار است. مسئله‌ای که تنظیم سیاست‌های برنامه‌ای را از اطمینان و تضمین قابل توجهی برخوردار می‌سازد. یک بررسی نشان داده است در یک دوره یکصد ساله از ۱۸۹۵ تا ۱۹۹۵ قیمت واقعی مسکن در این کشور ثابت بوده و بعد از تعدیل‌های تورمی سال ۲۰۰۲ قیمت واقعی مسکن ۳۰ درصد و قیمت اجاره واقعی فقط ۱۰ درصد افزایش یافته است.

در خصوص سیاست‌های کنترلی بازار اجاره، نخستین بار امریکا در واکنش به دشواری‌های جنگ سیاست کنترل را اعمال کرد. این اقدام به دلیل جابه‌جایی زیاد سربازان و خانواده‌هایشان به شهرهای مختلف بود که تأمین مسکن آنها را به بازارهای محلی مسکن فشار وارد می‌کرد. از این حیث دولت برای "تضمین دسترسی همه به سرپناه و جلوگیری از سوء استفاده مالکان از این شرایط" به سیاست‌های کنترلی روی آورد. برای مبالغ رسمی اجاره‌ها، سقف تعیین نمود. بعد از رونق دهه ۴۰ و ۱۹۵۰ و افزایش موجودی مسکن، نرخ‌های اجاره تثبیت شده و سپس کاهش یافت و نیاز دیگری به کنترل اجاره‌ها احساس نشد. تا دهه ۱۹۷۰ که به دلیل تورم ناشی از بحران نفت و برخی تنش‌های سیاسی داخلی آمریکا، برای رفع نگرانی از فشار به مستأجران، سیاست کنترل اجاره مجدداً مطرح گردید. به چند برنامه اصلی برای کنترل بازار مسکن اجاره‌ای در زیر اشاره می‌شود:

مسکن اجاری عمومی، از جمله رایج‌ترین اشکال یارانه به بخش مسکن کم درآمد بود. ساخت این نوع مسکن از سال ۱۹۳۷، دوران روزولت شروع شد. این سیاست بعد از جنگ دوم جهانی باز

هم بیشتر مورد توجه قرار گرفت. البته دولت امروزه تصمیم گرفته به دلیل هزینه‌های بالای تعمیر و نگهداری، آنها را به مستأجران بفروشد.

مشارکت بخش عمومی و خصوصی برای تولید مسکن اجاره‌ای،

یکی از برنامه‌ها در آمریکا برای عرضه مسکن، مسکن اجتماعی بود که با همکاری هر دو بخش صورت می‌گرفت. به این بخش یارانه‌هایی برای ساخت از طرف دولت تعلق می‌گرفت که گاهی اوقات ۴۰ تا ۵۰ درصد ارزش پروژه را شامل می‌شد. به همراه اختصاص مستقیم یارانه برای تولید، بسته‌های مالیاتی، یارانه‌های متنوع برای جذب مشارکت شرکت‌های ساختمانی به کار می‌روند. هر ایالت آژانس تأمین مالی مسکن خودش را دارا می‌باشد. یارانه‌های قابل تخصیص جیره‌بندی شود و از طریق رقابت بین پروژه‌ها به آنها تعلق می‌گیرد.

تأمین مالی پروژه‌ها از دو طریق صورت می‌گیرد:

- **اعتبار مالیاتی مسکن کم درآمدها؛** به سرمایه‌گذارانی تعلق می‌گیرد که در مسکن اجاری کم درآمدها سرمایه‌گذاری کنند. این اعتبار مالیاتی هم به طور مستقیم پرداخت می‌شود و هم برای جبران پرداخت‌های مالیات وام گیرنده تخصیص می‌یابد.
- **اوراق قرضه معاف از مالیات،** اوراقی هستند که توسط دولت‌های محلی جهت تولید مسکن اجاره‌ای برای کم درآمدها منتشر می‌شود.
- **برنامه کوپن اجاره،** به خانوارهای کم درآمد مستحق برای جبران کمبود اجاره قابل پرداخت به این گروه از خانوارها داده می‌شد.
- **یارانه مالیاتی،** که به کلیه مالیات‌های متنوعی که به هر نوع فعالیت مرتبط تعلق می‌گرفت، اعطا می‌شد.
- **یارانه تولید،**

۱- برای تهیه زمین به صورت مجانی یا با قیمتی بسیار کمتر از بازار،

۲- کاهش مالیات بر ساخت یا پرداخت بخشی از هزینه ساخت در قالب یارانه نقدی،

۳- یارانه‌ای مالیاتی مانند معافیت از مالیات بر ارزش افزوده

- **یارانه عملیاتی و نگهداری از مسکن،** این نوع یارانه‌ها در قالب یارانه مالیاتی یا به صورت نقدی برای پوشش هزینه حفظ و نگهداری و تعمیرات مسکن اجاره‌ای به مالک پرداخت می‌شود. بنابراین با توجه به تنوع راه‌های حمایت از مسکن برای گروه‌های کم درآمد، به ویژه مسکن اجاره‌ای می‌توان به سطح پوشش‌دهی آن و میزان گستردگی در اقتصاد آمریکا توجه داشت. در زیر کلیه برنامه‌های متنوع در زمینه کمک در امریکا اشاره‌ای سریع می‌کنیم:

- کاهش مالیات مالکان مسکن اجاری
- کاهش بهره وام رهنی مسکن
- کاهش مالیات مسکن
- معافیت بهره سرمایه
- اعتبار مالیاتی مسکن کم درآمدها
- اعتبار مالیاتی نوسازی
- معافیت بهره برای اوراق درآمد رهنی
- برنامه کوپن اجاره

۴-۲-۳-۱۰- ترکیه:

کشور ترکیه در دهه‌های اخیر با برنامه‌ای جامع به اصلاحات وسیع اقتصادی دست زده و شاخص‌های موجود در زمینه‌های مختلف نشان دهنده دستیابی به موفقیت‌هایی در این عرصه است. کاهش نرخ تورم، کاهش نرخ بهره، سرعت‌گیری نرخ تشکیل سرمایه، تشدید رشد اقتصادی همگی از نشانه‌های دستیابی به اهداف این اصلاحات بود. در این میان بخش مسکن نیز با بهبود در شرایط عمومی خود مواجه بود و افزایش سهم وام‌های مسکن به نزدیک ۵۰ درصد وام‌های کل از این جمله بوده است.

به طور کلی نرخ بازدهی سرمایه در بخش مسکن بالا بوده و همین نیز سرمایه‌گذاران را برای حضور در این عرصه مورد تشویق قرار می‌داد. میزان بالاتر نرخ بازگشت سرمایه (در حدود ۶ درصد) در بخش مسکن در قیاس با میزان تورم کنونی بر جاذبه بیشتر این بازار برای حضور بیشتر افزوده است.

کشور ترکیه در گذشته و پیش از اصلاحاتی که به آن اشاره شد از معضلات زیادی رنج می‌برد که اثر آن را در بخش مسکن هم می‌توانستیم مشاهده کنیم. کیفیت مسکن، تراکم زیاد، بی‌خانمانی و اثر آن در بروز حاشیه نشینی اطراف شهرها که کم درآمدها و فقرای شهری را در خود جای می‌داد، همگی نشانه‌های این وضعیت بودند. محدودیت‌ها و ظرفیت ناچیز دولت برای مداخله، در گذشته به تشدید این وضعیت کمک می‌کرد. در حالی که با ورود به دوران اخیر و رونق اقتصادی همراه آن به حل معضلات مسکن این کشور به شدت کمک کرده است. تولید انبوه و هزینه مطلوب، نرخ بازده ناخالص جذاب بخش مسکن (که تقریباً بیش از ۶ درصد بوده و از شماری از کشورهای دارای رونق اقتصادی اروپا هم بیشتر بود)، به جذب انواع سرمایه‌گذاری‌ها به بخش مسکن و تولید و عرضه طیف گسترده‌ای از بناهای مسکونی منجر شده است.

پدیده‌ای که قطعاً موجب کاهش قیمت‌ها، ارضاء خواست طیف وسیعی از تقاضاهای متنوع مسکن از گروه‌های اجتماعی - اقتصادی و با توان‌های متنوع حضور در بازار مسکن می‌شود. از طرف دیگر

مکانیزم‌های دیگری هم برای تقویت بازار استیجار به طور کلی و توجه ویژه به گروه‌های خاص و کم درآمد‌ها هم تدارک دیده شده است.

مالیات بر سود؛ اصولاً میزان مالیات بر سود سرمایه در کشور ترکیه بسیار پایین است، عاملی که موجب می‌شود سرمایه‌گذاران بیشتری به این بازار جذب شوند. میزان این مالیات در ترکیه نزدیک به صفر است در حالی که این مالیات در کشور فرانسه ۳۳ درصد و سوئیس ۲۸ درصد و در بقیه کشورها هم در همین حدود است.

نرخ بازگشت سرمایه؛ بازدهی ناخالص سرمایه در بخش استیجار در ترکیه حدود ۶/۶۳ درصد است که در رتبه چهارم در اروپاست. موضوعی که به گرایش سرمایه‌گذاران بیشتر به این حوزه منجر می‌شود. به ویژه وقتی که به این نرخ در دانمارک ۴/۴ درصد به آلمان ۵/۱۲ درصد و فرانسه ۳/۸۵ درصد توجه شود.

دسترسی به وام‌های رهنی مسکن؛ میران پوشش‌دهی وام‌های مسکن در هزینه کل مسکن قابل توجه است. این وام معمولاً ۸۵ و گاهی ۱۰۰ درصد قیمت مسکن را پوشش می‌دهد. نکته مهم دیگر این است که این وام در تمامی نقاط ترکیه قابل دسترسی است. دوره بازپرداخت ۲۰ ساله وام مسکن هم امتیاز دیگری است که حضور در این عرصه را پرجاذبه می‌سازد.

قرارداد اجاره؛ قراردادهای اجاره توافقی و نسبتاً ساده است و قوانین هم آن را حمایت می‌کند و زمان و مدت اجاره، شرایط تخلیه، میزان پیش پرداخت، تعیین نرخ اجاره برای سال آینده هم می‌تواند مورد توافق قرار گیرد و میزان آن معمولاً با نرخ تورم و شرایط اقتصادی جدید تنظیم می‌شود. **سیاست حمایت از خانوارهای کم درآمد؛** یکی از مهم‌ترین سیاست‌هایی که در ترکیه برای حمایت از گروهی خاص در بخش مسکن تدارک دیده شده، افزایش دوره بازپرداخت وام‌های رهنی به بیش از دوره معمول آن یعنی ۲۰ سال است. در ترکیه به سرمایه‌گذارانی که اقدام به ساخت واحدهای اجاری مسکونی برای خانوارهای کم درآمد کنند، اجازه داده می‌شود که دوره بازپرداخت وام‌های رهنی مسکن آنها به بیش از ۲۰ سال افزایش یابد، که مشوق بسیار مهمی است.

۴-۳- تجارب و توصیه‌های سازمان‌های بین‌المللی (مثل اسکان بشر و هابیتات):

طبق گزارشی که در آغاز دهه ۱۹۹۰ برای ورود به قرن جدید و به دنبال برپایی سمیناری توسط هابیتات*^۱ در هلند از سوی سازمان ملل ارائه شد، اعلام گردید که نیمی از جمعیت کشورهای در حال توسعه در خانه ملکی خود ساکنند. نیمی دیگر در خانه مستقل یا به شراکت با دیگران در خانه‌ای استیجاری زندگی می‌کنند. بخشی هم به دنبال سرپناهی مستقل موقتاً با خویشاوندان خود به سر می‌برند، یا در سرپناهی که توسط صاحب کارانشان سر هم‌بندی شده روزگار می‌گذرانند. اصولاً نسبت افرادی که مالک خانه‌ای هستند که در آن زندگی می‌کنند، مستأجران و آنانی که خانه‌شان را با دیگران شراکت دارند از کشوری به کشور دیگر فرق می‌کند. در حالی که در مقابل، در نواحی روستایی نحوه تصرف ملکی یک الگوی معمول و روش کاملاً رایج و با اولویت و اکثریت قطعی می‌باشد.

به عنوان عکس‌العمل طبیعی به کلیه سیاست‌هایی که در کشورهای مختلف در جهت تشویق به مالکیت خانه صورت پذیرفته، موجب شده است که سهم اجاره‌نشینی در طی چند دهه گذشته تاحدودی کاهش یابد. در حالی که اخیراً مشکلات و موانع موجود در بازار زمین و مسکن در بسیاری از کشورها، دسترسی به مسکن ملکی را به طور فزاینده‌ای با مشکل مواجه ساخته است. امری که احتمالاً سهم انواع تصرف‌های غیر ملکی را به طور کلی، و در میان کم درآمدها به طور خاص، افزایش دهد.

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که رابطه‌ای مستقیم بین نحوه تصرف و سطح توسعه یافتگی کشورها وجود ندارد. در برخی از کشورهای ثروتمند مسکن ملکی رواج بیشتری دارد و در برخی از کشورهای فقیر نحوه تصرف ملکی دارای اولویت می‌باشند، و در برخی دیگر سایر انواع نحوه تصرف (غیر ملکی) بیشتر است. از مؤلفه‌های بسیار تعیین‌کننده در گرایش به ساختار خاصی از نحوه تصرف به موارد زیر می‌توان اشاره کرد:

- ۱- سیاست‌گذاری‌های حکومتی (دولتی)
- ۲- ویژگی‌های بازار زمین و مسکن
- ۳- دسترسی به امکانات و مصالح ساختمانی
- ۴- امکانات حمل و نقل شهری،
- ۵- تحرکات در نحوه سکونت و اسکان
- ۶- ارزش‌های فرهنگی

* این سمینار در تاریخ ۹ تا ۱۳ اکتبر سال ۱۹۸۹ در شهر رتردام کشور هلند برگزار گردید. هدف این سمینار توجه به موضوع استیجار در برنامه تامین سرپناه و خط مشی‌های پیشنهادی برای دهه‌های پیش رو بود. نتایج این نشست تخصصی توسط هابیتات در نایروبی در سال ۱۹۹۰ چاپ و انتشار یافت.

اگرچه اجاره و شراکت در محل سکونت شکل غالب نحوه تصرف در برخی از شهرهاست، اما این گرایش در بسیاری از تحقیقات و سیاست‌گذاری‌ها نادیده گرفته می‌شود. اصولاً در تدوین استراتژی-های ملی توسعه و برنامه‌ریزی مسکن در بسیاری از کشورها بخش استیجار را در نظام خود به طور جدی مورد توجه قرار نمی‌دهند. این موضوع شاید به خاطر آن باشد که توجه نظام برنامه‌ریزی بر تشویق دسترسی به مسکن ملکی به عنوان نحوه تصرف "مطلوب" از حیث تضمین‌های اجتماعی آن متمرکز بوده است. از آنجایی که مالکیت و استیجار هزینه و فایده یکسانی در همه کشورها ندارند، از این نظر نمی‌توان توصیه یکسانی به همگی (در همه کشورها) در این خصوص کرد. اما این وظیفه دولت‌ها و حکومت‌هاست که در راستای وظایف ذاتی‌شان دامنه انتخاب و شانس گزینه‌های مختلف انتخاب مسکن و سرپناه را، برای همه گروه‌های درآمدی متنوع نموده و گسترش دهند. به تعبیر بهتر، شانس افراد را برای حضور در بازار مسکن با توجه به توان، ظرفیت و خواست‌شان فراهم آورند. اصولاً خانوارهای مختلف، نیازهای متنوعی هم دارند، بنابراین تقاضای خانه و نحوه تصرف مسکن شان هم متنوع خواهد بود. در همین رابطه در راستای ارتقاء نقش مسکن استیجاری به عنوان یکی از اشکال نحوه تصرف و به عنوان یکی از راه‌های پاسخگویی به نیاز تأمین سرپناه به انجام تحقیقاتی در زمینه‌های زیر نیاز است:

- ۱- مکانیزم‌های موثر در بازار استیجار و انگیزه‌های اجاره داری در بخش مسکن
- ۲- طبیعت نظام استیجار یا اجاره داری (Land-Lordism) برای گروه‌های کم درآمد.
- ۳- دلایل تمایل و گرایش به انواع نحوه تصرف در میان گروه‌های مختلف درآمدی و قومی.
- ۴- روابط مالک و مستأجر یا موجر و مستأجر
- ۵- عوامل موثر در تعیین میزان اجاره و نقش عوامل کنترل‌کننده قانونی
- ۶- نقش تعاونی‌های مستأجرین، سازمان‌های غیر دولتی در توسعه و بهبود موجودی (دارایی‌های مسکن اجاره‌ای).

مطالعات هابیتات توصیه‌هایی را بطور عام برای واقع‌بینانه‌تر کردن بازار مسکن نسبت به مسکن استیجاری پیشنهاد می‌نماید که در زیر به آن می‌پردازیم.

- اصولاً سرمایه‌گذاری در بخش مسکن بزرگترین شکل تشکیل سرمایه‌گذاری ثابت (fixed capital investment) در اقتصاد کشورهای توسعه یافته یا در حال توسعه جهان به شمار می‌آید. در کشورهای در حال توسعه، بخش مسکن اغلب بیش از ۳۰ درصد هزینه خانوار را به خود اختصاص می‌دهد و همین‌طور سهمی معادل ۲۰ درصد از تولید ناخالص ملی را در اختیار دارد.

- هر قدر کشورها توسعه یافته‌تر می‌شوند، سرمایه‌گذاری در بخش مسکن به عنوان سهمی از تولید ناخالص ملی افزایش می‌یابد، به موازات و مطابق با کسری از درآمد که مردم برای

مسکن خرج می‌کنند. بنابراین، توسعه اقتصادی موثرترین راه برای بهبود شرایط مسکن در کشورهای در حال توسعه است. یک اقتصاد سالم و در حال رشد پیش‌نیازی مهم برای عملکرد مثبت، موثر، مناسب بازار مسکن است. پیش‌نیاز بعدی توانمندسازی فقرا به افزایش توانشان برای ورود به بازار مسکن و از این طریق حداکثر کردن کمک‌شان به روند تولید و عرضه مسکن است، که در نهایت خودشان هم از این روند منتفع می‌شوند.

- پیش‌بینی می‌شود که ۴۰ درصد یا سهم بیشتری از جمعیت شهری دنیا در شکلی از نحوه تصرف غیر ملکی زندگی می‌کنند، با یا بدون پرداخت اجاره رسمی و در برخی شهرها، این سهم حتی به ۹۰ درصد افزایش می‌یابد. هنوز بیشتر برنامه‌های سیاست‌های تأمین سرپناه دولتی، عمدتاً روی مسکن ملکی متمرکز شده‌اند و اشکال دیگر سکونت کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. در حالی که در بسیاری از موارد دسترسی به مسکن با اجاره کم (خانه‌های ارزان قیمت) موجب پایداری و آرامش محیط اجتماعی و تقویت رشد اقتصاد می‌گردد.
 - در تدارک برای کمک به برنامه‌های جامع مسکن توجه داشته باشیم که گرایش‌های جانبدارانه به نفع مسکن ملکی در قیاس با مسکن استیجاری راه نینداخته باشیم. زیرا به هر حال، سلامت بخش مسکن در گرو ترکیب مناسبی از مسکن اجاره‌ای و ملکی است که از جنبه‌های مختلفی به هم گره خورده‌اند. مسکن ملکی به دلایل مختلفی موضوع توجه بخش خصوصی، عمومی و دولتی بوده است. برای داشتن یک ترکیب سالم در بخش مسکن لزوم توجه به بخش استیجاری در کنار مسکن ملکی هم اهمیت می‌یابد. در حالی که بخش استیجار در اقتصاد مسکن برخی از کشورها به عنوان بخشی که نیازمند توجه دولت است تاکنون فراموش شده و مورد بی‌مهری قرار گرفته است.
- در این مرحله، نشست پس از طرح مسائل عمده به ارائه توصیه‌هایی به شرح زیر پرداخت:

توصیه اول: شناخت درست بازار مسکن ملکی و اجاره‌ای

- ۱- به رسمیت شناختن نقش و اهمیت بسیار زیاد مسکن استیجاری و سایر اشکال مسکن غیر ملکی در استراتژی‌ها و سیاست‌گذاری‌های مسکن
 - ۲- لزوم مداخله و حضور دولت (و بخش عمومی) در عرصه تولید مسکن اجاره‌ای برای تعادل بخشی به این بازار
 - ۳- توجه به اهمیت مسکن غیر ملکی در تأمین سرپناه جمعیت شهری به عنوان اصلی‌ترین بخش تقاضای سرپناه در آینده (با توجه به اینکه در آینده جهانی شهرنشینی خواهیم داشت) در این راستا حکومت‌ها باید سیاست‌های مسکن خود را مورد بازبینی مجدد قرار دهند و سهم مهم، ویژه و روشنی را در استراتژی‌های خود به برنامه مسکن استیجاری اختصاص دهند که گرایش‌های موجود بر علیه مسکن غیر ملکی را تدریجاً اصلاح نماید.
- این استراتژی وقتی می‌تواند تنظیم شود که موارد زیر به درستی درک شود:

- ۱- رفتار و عملکرد بازار مسکن و نقش مسکن استیجاری به درستی درک شود.
- ۲- ویژگی‌ها و مشخصه‌های مسکن اجاره‌ای، مسکن ملکی، ویژگی اقتصادی - اجتماعی مالکان و موجران و مستأجران شناسایی شود.
- ۳- پتانسیل مالکان کم درآمد خانه‌های استیجاری به عنوان بخشی از عرضه‌کنندگان مسکن اجاره‌های بررسی و شناخته شود تا بتوان به روشنی روی این ظرفیت برنامه‌ریزی کرد.

توصیه دوم: توانمندسازی دولت و نقش وی در سیاست‌گذاری‌ها و تنظیم استراتژی مسکن استیجار

روندهای حاکم: در این راستا دولت باید تشخیص دهد که پیش‌بینی و تولید و تدارک مستقیم مسکن استیجاری عموماً یک هدف عملی و عملیاتی راحتی نیست. از این حیث انگیزه‌سازی در بخش تجاری و برای عرضه مسکن استیجاری، واقع بینانه‌ترین روش به شمار می‌آید. در راستای نقش توانمندسازی دولت‌ها در استراتژی ملی مسکن، آن‌ها باید برنامه مسکن استیجاری را از طریق ضوابط و مقررات تنظیمی خود تسهیل نمایند. برای این کار باید به اقدامات زیر توجه شود:

- ۱- جهت‌دهی مجدد به نهادهای بخش عمومی، از جمله نهادهای محلی برای ایفای نقش تسهیل‌گرایانه در امر عرضه مسکن استیجاری.
- ۲- ایجاد محیطی قانونی و ضابطه‌مند برای توانمندسازی فعالیت‌های بخش مسکن به طور عمومی و مسکن اجاره‌ای به طور خاص، به نوعی در جانب داری نوعی از نحوه تصرف نباشد.
- ۳- معرفی تخفیف‌های متنوع در زمینه مالیات بر درآمد برای ترغیب و تشویق ساخت مسکن اجاره‌ای و تشویق تعمیر و نگهداری واحدهای مسکونی اجاره‌ای، به ویژه برای خانوارهای کم درآمد.
- ۴- تبعیت از ضوابط ساختمانی و استانداردهای برنامه‌ریزی شهری، شامل پیش‌بینی واحدهایی برای اجاره در پروژه‌هایی که در محلاتی برای کم درآمدها اجرا می‌شود.
- ۵- تهیه و تدوین استراتژی در سطح شهر برای تمرکززدایی از فعالیت‌ها و مشاغل، از طریق منطقی‌تر کردن نحوه کاربری اراضی در محدوده‌های مرکزی شهرها و تأمین امکانات کافی و مناسب حمل و نقل به نوعی که به تحرک خانوارهای فقیرتر در یک محیط اسکان در حال تغییر از حیث نحوه تصرف اجازه دهد.
- ۶- برپایی یک شبکه وسیع و جامع اطلاعات در زمینه توزیع مسکن بر حسب هزینه‌ها و چگونگی دسترسی به انواع مسکن ملکی و استیجاری.
- ۷- تسهیل و زمینه‌سازی گروه ساکنان (بهره برداران) برای سازماندهی و مدیریت مسکن و خدمات برای امنیت مالی و سرمایه‌گذاری و مذاکره برای سهمین شدن بر روی زمین در اسکان غیر رسمی.

- ۸- کشف راههایی برای قانونمند و ضابطه‌مند کردن بخش غیررسمی اسکان (اسکان غیر رسمی) در هر جایی که ممکن باشد، با تضمین‌هایی برای اجتناب از جابجایی ساکنان موجود این نواحی.
- ۹- تشخیص و تدقیق دامنه و افق هدف‌گذاری و برای سوبسیدهای مورد نظر برای خانوارهای کم درآمد.
- ۱۰- تشویق شرکت‌ها و نهادها برای تولید و عرضه مسکن استیجاری در مناطق جدید و محلات موجود
- ۱۱- مدیریت مستمر و پایدار مسکن استیجاری بخش عمومی با کوشش برای انتقال مدیریت بهره‌برداری به گروه‌های ساکن در چارچوب‌های توافق شده.
- ۱۲- هدایت تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای فقط برای گروه‌های واقعاً نیازمند یا افراد دارای شرایط حاد.

توصیه سوم: نقش بخش عمومی در تهیه و تأمین مسکن اجاره‌ای

- در این راستا، دولت در نقش و یا وظائف بخش عمومی به عنوان مالک این ابنیه باید تجدید نظر کند. این تجدید نظر در نقش بخش عمومی به عنوان مالک بستگی دارد به:
- ۱- توجه به این که دولت می‌خواهد نقش خود را به عنوان عرضه‌کننده مستقیم مسکن و موجودی مسکن اجاره‌ای چقدر گسترش دهد، با فروش مسکن اجتماعی به ساکنانش، یا اینکه کلاً به عرضه مسکن توسط بخش خصوصی تکیه کند توجه به این نکته که دولت می‌خواهد نقش خود را چقدر گسترش دهد، به عنوان عرضه‌کننده مستقیم مسکن اجاره‌ای و افزودن به موجودی مسکن اجاره‌ای، با فروش مسکن بخش عمومی (اجتماعی) به ساکنانش، یا اینکه کلاً به عرضه مسکن توسط بخش خصوصی تکیه کند.
- ۲- توجه به این نکته که از میان روش‌های برگزیده چه شرایطی اجازه می‌دهد، درجه‌ای از موفقیت در مسکن اجاره‌ای دولتی یا عمومی در برخی از کشورها، بتواند قابل تکرار و کپی کردن در جامعه دیگری شود.
- ۳- بررسی هزینه و فایده در گرایش کنونی، و ارزیابی اینکه همان منابع چگونه می‌توانستند طور دیگری مصرف شوند.
- ۴- مطالعه حدود و میزانی که از سوبسیدها می‌توان استفاده کرد، (برای نزدیک‌تر شدن به گروه‌های خاص و در قالب سوبسیدهای مناسب).
- ۵- مطالعه و بررسی کلیه انتخاب‌ها برای مدیریت موجودی مسکن کنونی، از جمله احتمال و امکان انتقال هر بخش از مسئولیت مدیریت به ساکنان، گروه‌های ساکنین یا هر سازمانی که منفعی در مسکن اجاره‌ای عمومی دارد.
- ۶- تشخیص اندازه و میزانی که حکومت باید نقشی در رفع نیازهای خاص دارای اولویت‌های ویژه گروه‌های اجتماعی خاص داشته باشد.

توصیه چهارم: نقش بخش خصوصی در تأمین مسکن استیجاری

اصولاً بخش خصوصی سهم قابل توجهی در تأمین مسکن در کشورهای در حال توسعه بر عهده دارد و این سهم در حال افزایش نیز می‌باشد. برخی اوقات مداخلات دولتی موجب بروز تبعیضاتی بر علیه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در مسکن اجاره‌ای در مقابل مسکن ملکی یا در مقابل اشکال دیگر مسکن و انواع سرمایه‌گذاری‌های سود آور دیگر می‌شود. طبق یک استنباط عام سرمایه‌گذاری در بخش مسکن نقش عمده‌ای در برنامه توسعه ملی و به نفع توسعه اقتصادی دارد، و این استنباط عام باید تصحیح شود، همینطور این نکته که تبعیض علیه بخش اجاره موجب کاهش عرضه و افزایش قیمت می‌شود. در هر دو شکل بخش رسمی و غیررسمی، کاهش امکان دسترسی توسط فقرا به مسکنی که در حد استطاعت آنها باشد را به دنبال دارد. اغلب این تأثیرات ناخوشایند ناخواسته هستند.

در این راستا حکومت‌ها باید تحلیل نموده و انگیزه‌ها و مشوق‌ها و موانع (ضد انگیزه‌ها) برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در مسکن استیجاری در مقایسه با سایر انواع سرمایه‌گذاری‌ها را بررسی کنند. با این دیدگاه که موانع ضد انگیزه را حذف کنند، و موانع ناخواسته را بهبود بخشند، مشروط به آن که توان دسترسی گروه‌های کم درآمد به مسکن در استطاعت آنها را ارتقا دهد، باید به یادداشت که برخی از معیارهای ضمانت بخش، تأثیرات منفی در مواقع مورد انتظار دارد.

۱- فراهم کردن زمینی که دارای سرویس‌ها و خدمات لازم است (آماده‌سازی)، و به مصالح ساخت دسترسی وجود دارد.

۲- معیارهای اعمال مالیات (تعیین میزان مالیات)،

۳- تجدید نظر در ضوابطی که در خصوص ساختمان و زمین (کاربری زمین) وجود دارد، به علاوه مواردی که مسکن استیجاری را به طور مستقیم تحت تأثیر قرار می‌دهد.

۴- انگیزه‌سازی برای تعمیر و نگهداری توسط مالک و مستأجر (ساکن)، به نوعی که منجر به کاهش هزینه‌ها و افزایش حاشیه سود شود.

توصیه پنجم: نقش بخش غیر رسمی در تأمین مسکن استیجاری

در بیشتر کشورهای در حال توسعه بخش اسکان غیررسمی بیشتر امکانات مسکن استیجاری برای کم درآمدها را تأمین می‌کنند.

تاکنون همانطوری که مالکیت خانه به طور فزاینده‌ای مشکل‌تر می‌شود (به دلیل هزینه زیاد مالکیت خانه) توسعه و سازماندهی و افزایش سهم مسکن استیجاری در موجودی مسکن بخش غیررسمی باید مورد تشویق قرار گیرد. در همین رابطه توصیه می‌شود:

الف: حکومت‌ها سرمایه‌گذاری برای بهبود شرایط سکونت در اسکان غیررسمی را، در جهت حمایت از بهبود مسکن و توسعه و امکانات مسکن استیجاری را تسهیل نمایند.

ب: چنین مشوق‌هایی باید موارد زیر را در بر داشته باشد:

- ۱- بهبود زیرساخت‌ها، حمل و نقل، خدمات اجتماعی در اینگونه مناطق و تشویق سرمایه-گذاری توسط خرده مالکان زمین در مستغلات‌شان، به نوعی که به افزایش پتانسیل آنها برای به اجاره دادن ملک‌شان منجر شود.
- ۲- قانونی کردن ظرفیت‌های موجود، با تضمین‌هایی برای ساکنان کنونی در زمان ثبت نام از آنها.
- ۳- برنامه مالی خاصی برای حمایت از مسکن و امکانات استیجار خانوادگی (یک یا چند اطاق از یک خانه) که توسط خانوارها قابل ارائه است.

توصیه ششم: نقش تعاونی‌ها (سازمان‌های تیپ‌تعاونی) سازمان‌های غیردولتی در تأمین مسکن اجاره‌ای

تعاونی‌های مسکن، سازمان‌های غیر دولتی و سایر گروه‌ها که به تأمین مسکن سرپناه کم درآمدها کمک می‌کنند، در کشورهای در حال توسعه از طریق پیش‌بینی پروژه‌هایی مانند تأمین محوطه-هایی مجهز به خدمات (Sites-and-Services)، دسترسی به وام مسکن، تولید مصالح ساختمانی و سازمان‌های مشارکت مردمی و اجتماعی. این همکاری‌ها و مشارکت‌ها می‌تواند به مسکن استیجاری کم درآمدها پوشش دهد.

این موارد می‌تواند از طریق زیر به دست آید:

- ۱- بهبود ارتقاء چارچوب‌های قانونی که نحوه فعالیت و عملکرد تعاونی‌های مسکن را پشتیبانی می‌کنند.
- ۲- تأمین و مهیاسازی انگیزه‌هایی برای تعاونی‌های مسکن برای ساختن واحدهایی جهت استفاده جاری
- ۳- تشویق و ترغیب سازمان‌های غیر دولتی مسکن جهت ساخت مسکن برای اجاره، به خصوص به گروه‌های کم درآمد
- ۴- تشویق چنین گروه‌هایی جهت توزیع و پخش اطلاعات، آموزش و ارتقاء مهارت، مهارت-آموزی سازماندهی گروه‌های غیررسمی، واسطه شدن بین مقامات رسمی و گروه‌های مختلف
- ۵- ترغیب مالکان منازل و ساکنان به تشکیل سازمان‌هایی برای کمک جهت حل مسائل برخاسته از مناقشات مربوط به تعمیر و نگهداری موارد مورد تملک

توصیه هفتم: نقد و بررسی چارچوب‌های قانونی

حکومت‌ها باید ضوابط و مقررات جامع قانونی برای تنظیم روابط فی‌مابین مالک و مستأجر را تعیین و تعریف کنند، به نوعی که با شرایط هر ملتی سازگار باشد. عقاید متنوعی در باره سود و زیان اعمال روش‌های کنترلی در سیستم استیجار وجود دارد. اکثریت دیدگاه‌ها مبتنی بر این است که

چارچوب‌های عمومی قانونی و نهادی (سازمانی) برای کنترل استیجار بیشتر موجبات تخریب و آسیب می‌شود تا سود!!! بنابراین:

الف: حکومت باید کلیه چارچوب‌های قوانین حقوقی مربوط مسکن استیجاری و ضوابط کنترل استیجار را تدریجاً تسهیل نماید.

ب: اینها به شرط انجام شروط زیر قابل دستیابی است:

۱- بررسی سیستم اداری و قضایی مرتبط با موضوع مسکن استیجاری، به نوعی که توازن بین حقوق مالکان و مستأجران در رابطه با نحوه تصرف (نحوه سکونت) را برقرار سازد،

۲- طراحی یک سیستم ساده، جامع و ارزان از حکمیت و میانجی‌گری بین مالکین و مستأجرین

۳- بررسی تأثیر کنترل‌های اجاره در متن (زمینه) استراتژی جامع مسکن و جاهایی که اجاره باید کنترل شود، انتخاب مناسب‌ترین متدها و روش‌ها برای اعمال در قالب ظرفیت‌های قابل دسترس مدیریتی تهیه و تنظیم شود.

۴- اطمینان از اینکه، کی سیستم اجاره‌ها از کنترل خارج شده‌اند، و چه ضوابطی برای اصلاح و بهبود آن اعمال شده و اثرات آن بر روی مستأجرانی که در اینگونه املاک که قبلاً کنترل می‌شد قرار داشتند چه بوده؟

(به عبارت بهتر تنظیم ضوابط و مقررات برای شرایط در حال تغییر)

توصیه هشتم: پایداری نظام استیجار در نوسازی شهری و پروژه‌های بهسازی مناطق

مستأجران، به ویژه مستأجران کم‌درآمد، اغلب به طور بدی از پروژه‌های بهسازی و نوسازی شهر آسیب می‌بینند. تخریب واحدهای مسکونی آنها می‌تواند آنها را بی‌خانمان سازد بدون این که هیچ نوع جبران از خسارتی که می‌بینند یا افزایش مال الاجاره در نواحی نوسازی شده آنها را شدیداً تحت فشار قرار دهد و یا اینکه به تخلیه یا رانده شدن‌شان منجر شود، پیش‌بینی گردد.

الف) پایداری در نظام استیجار می‌تواند حاصل شود در صورتی که موارد زیر تامین گردد:

۱- در نظر داشتن امکان پرداخت و جبران خسارت مالی به مستأجران جابه جا شده، با تأمین مالی از منافع حاصل از نوسازی

۲- تلاش برای حداقل کردن جا به‌جایی خانوارهای کم درآمد

۳- ایجاد امنیت اشتغال و استقرار ساکنان برای دوره‌ای خاص قبل از اجرای برنامه که عموماً می‌تواند به نفع مالکان باشد.

۴- آزمون امکان فروش املاک به ساکنان به شکل تعاونی‌های آپارتمان نشینان.

۴-۴ - جمع‌بندی و نتیجه‌گیری تجارب جهانی :

در تجارب کلیه کشور ها آنچه بروشنی قابل مشاهده است دستیابی به ترکیبی از سیاست های حمایتی معطوف به طرفین این بازار است . این حمایت ها برای تضمین کارآمدی دو سوی بازار ، هم تقاضا و هم عرضه را باید پوشش دهد . زیرا ارتباط تنگاتنگ منافع ایندو بخش با یکدیگر موجب میشود در صورت حمایت از یک بخش ، مثلاً بخش تقاضا وتنظیم ضوابط و مقرارت به نفع آن عملاً بخش عرضه را بدلیل نادیده گرفتن انتظاراتش از حضور در بازار ، مجبور به خروج کرده و نهایتاً با کاهش عرضه موجب افزایش اجاره بها و ضرر وزیان بیشتر مستاجران گردد . ویا بالعکس با حمایت انحصاری از بخش عرضه موجب خروج تقاضا از بازار در نتیجه فزونی عرضه نسبت به تقاضای واقعی ، و نهایتاً کاهش قیمت اجاره وضرروزیان موجران شود . مجموعه ابزارهای حمایت یا کنترل در کلیه کشور ها عبارت از مالیات ، یارانه ، سرمایه گذاری و حضور مستقیم در بازار برای مشارکت در تولید ، عرضه نهاده های درانحصار دولت مثل زمین به تولید کنندگان بخش خصوصی، وحمایت های حقوقی و قانونی (مثل مکانیزم های حقوقی اجبار به تخلیه) که در هر کشور بنا به شرایط حاکم در آن بنوعی عمل کرده و تاثیر میگذارد .

با توجه به مباحث این بخش و با نگاهی به تجربیات کشورهای مختلف باید گفت:

اولاً؛ برنامه‌ریزی برای تأمین سرپناه گروه‌های کم درآمد بدون توجه به بخش استیجار ممکن نیست، زیرا بازار مسکن ملکی به نوعی است که ورود گروه‌های کم درآمد، جوانان و گروه‌های خاص به ویژه هنگامی که برای نخستین بار وارد بازار مسکن و تأمین می‌شوند، کمی مشکل است و بنابراین در بسته سیاستی تأمین مسکن، برای آنها باید پاسخی متناسب با نیازشان بویژه با تسهیل بازار مسکن استیجاری یافت.

دوماً؛ کلیه برنامه‌های مسکن برای گروه‌های کم درآمد باید با سیاست‌های حمایتی ویژه ای همراه باشند. این حمایت‌ها از طیفی گسترده از کمک‌های ضمنی و عمومی شروع و به کمک‌های بسیار مشخص و صریح مثل ارائه کوپن اجاره ماهانه که به همراه اجاره نامه‌های تنظیمی به افراد نیازمند داده می‌شود، ختم می‌گردد.

سوماً؛ هیچ برنامه حمایتی بدون حضور تمام عیار دولت معنی‌دار نمی‌شود و فقط در حد هم‌دردی- های انسان دوستانه باقی می‌ماند. نکته بسیار مهم این است که در تمامی کشورها حتی کشورهای کاملاً سرمایه‌داری، با بازار آزاد و دولت‌های کوچک و فقط تسهیل‌گر هم، نقش بسیار تعیین‌کننده دولت‌ها در پیشبرد برنامه‌های تأمین مسکن کم درآمدها انکارناپذیر است. نکته بسیار جالب اینکه، سیاست‌های حمایتی‌شان تأثیرگذارتر از کشورهای سوسیالیستی ، به تأمین سرپناه مناسب انجامیده است.

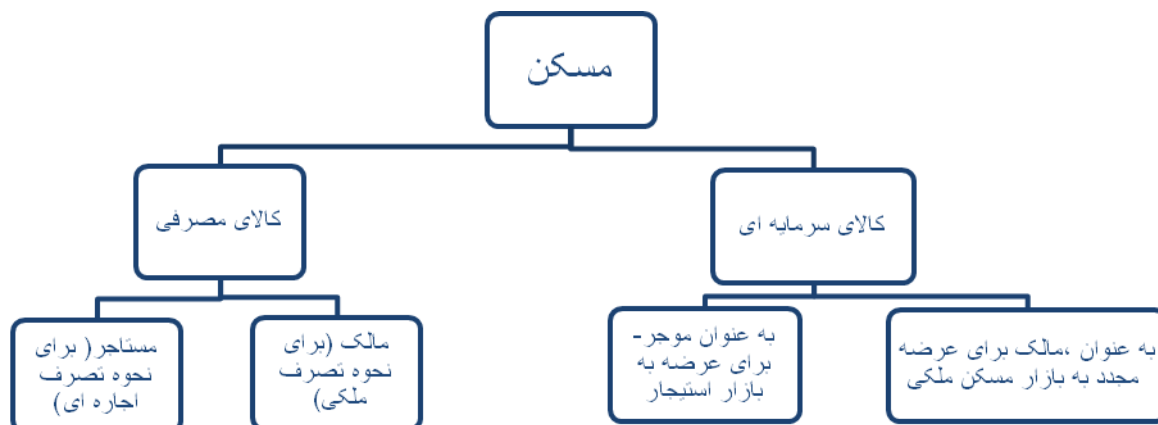
۵- تحلیل ساختارهای اقتصادی حاکم بر بازار مسکن (جانب عرضه - جانب تقاضا)

۵-۱- بررسی تابع تقاضا در بازار استیجار و تحلیل عوامل مؤثر بر آن

برای انجام تحلیل‌های جامع از ساختارهای اقتصادی حاکم بر بازار مسکن ابتدا باید به این نکته توجه داشت که این بازار از دو گرایش تاثیر می‌پذیرد. ابتدا گرایشی که مسکن را به عنوان کالای مصرفی می‌بیند. دوم گرایشی که به مسکن در قالب دارایی‌های سرمایه‌ای توجه دارد. در این دو گرایش، حضور در بازار مسکن با اهداف و نتایج متفاوتی همراه است.

تقاضای وارد شده به بازار مسکن به عنوان کالای سرمایه‌ای برای مالکیت مسکن جهت عرضه مجدد آن به بازار مسکن ملکی در زمان مناسب، که حاشیه سود مورد انتظار وی را تامین نمایند، می‌تواند صورت پذیرد؛ یا اینکه مالک این کالا را به عنوان موجر وارد بازار استیجار نماید. اما تقاضای وارد شده به بازار مسکن به عنوان کالای مصرفی، یا به عنوان مالک مسکن برای نحوه تصرف ملکی صورت می‌پذیرد و یا به عنوان مستاجر برای تامین مسکن جهت نحوه تصرف استیجاری. به تعبیر دیگر عرضه مسکن اجاره‌ای به عنوان کالای مصرفی به بازار استیجار، تقاضایی است که قبلاً با ورود به بازار سرمایه‌ای مسکن، این کالا را به مالکیت خود درآورده است.

نمودار ۲: ساختار حاکم بر اهداف واردشدگان به بازار مسکن



ماخذ: از مراحل تحقیق

بنابراین ملاحظه می‌شود که روابط نسبتاً پیچیده‌ای بر ساختار این بازار حاکم است، به ویژه در ایران که عرضه مسکن اجاره‌ای توسط خرده مالکان صورت می‌پذیرد و شرکت‌های بزرگ عرضه مسکن اجاره این هنوز جایگاهی در این عرصه نیافته‌اند.

جدول ۵۳ - برخی شاخص‌های مسکن به تفکیک گروه بندی درآمدی کشورها

گروه بندی درآمدی کشورها	نحوه تصرف ملکی (درصد)	سهم اجاره بها از درآمد (درصد)	بها مسکن نسبت به درآمد سالانه	نسبت واحد مسکونی غیر قانونی (درصد) *	نسبت واحدهای مسکونی دارای آب (درصد)	سرانه زیربنا (مترمربع)
کشورهای کم درآمد	۳۳	۱۵	۴,۸	۶۴	۵۶	۶,۱
کشورهای با درآمد متوسط پایین	۵۲	۱۶	۴,۲	۳۶	۷۴	۱۵,۱
کشورهای با درآمد متوسط	۵۹	۲۱	۵,۰	۲۰	۹۴	۲۲,۰
کشورهای با درآمد متوسط به بالا	۵۵	۱۱	۱,۴	۳	۹۹	۲۲,۰
کشورهای پردرآمد	۵۱	۱۵	۴,۴	۰	۱۰۰	۳۵
کشور ایران	۸۳,۵	*۲۸	۱۱	**۱۵	۸۷	۲۳,۵
استان تهران	۶۳	*۳۲	***	**۱۹	۹۸	۲۳

ماخذ: UNCHS, ۲۰۰۵

* نکته مهم در ارتباط با آمارهای مربوط به ایران افزایش سهم اجاره بها از درآمد در سال‌های اخیر است، به نوعی که طبق آمارهای اعلام شده توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی این سهم در سال ۱۳۹۰ در کل کشور بطور متوسط به بیش از ۳۲ درصد و در تهران به بیش از ۴۵ درصد از کل درآمد خانوار بالغ می‌شود.

** در گزارش UNCHS سهم ایران از مسکن "غیرقانونی" بیش از اندازه واقعی آن در کشور ارزیابی شده است.

*** این رقم برای شهر تهران معادل ۱۵ تخمین زده می‌شود.

در همین چارچوب جدول بالا تصویری از ایران به دست می‌دهد که حاکی از اطلاعاتی برای یافتن الگوی گرایش به انواع نحوه تصرف در کشورهای مختلف است و ما از نقش مهمی که مسکن به عنوان مهم‌ترین محل انباشت دارایی‌های یک خانوار دارد و بعضاً ایفای نقش جایگزینی به عنوان پشتوانه تامین اجتماعی در دوران بازنشستگی، یا زمان بروز بحران ویژه در زندگی، آگاهییم. این آمارها حکایت از علل و زمینه‌های چنین گرایی دارد. مقایسه سهم اجاره بها از درآمد خانوار نیز در کشورهای مختلف به روشن تر شدن این تصویر کمک می‌کند.

بر مبنای این مطالعه تطبیقی، توجه به دو شاخص مهم در دسترسی به سرپناه، یعنی شاخص بهای مسکن نسبت به درآمد سالانه و شاخص سهم اجاره بها به درآمد خانوار، تصویر مناسبی از علل تقویت این گرایش در کشورمان بدست می‌دهد. نخست اینکه هم اکنون سهم اجاره بها از درآمد، برای کل کشور ۳۲ درصد و برای استان تهران ۴۵ درصد است. این در شرایطی است که در سایر کشورها این شاخص از ۱۱ درصد تا حداکثر ۲۱ درصد (طبق اطلاعات جدول شماره ۵۳) محدود می‌گردد. اگر این سهم را به طور متوسط ۱۶ درصد ارزیابی کنیم، میزان سهم اجاره نسبت به درآمد در ایران و تهران تقریباً ۲ برابر متوسط جهانی (و در سال ۱۳۹۰ عملاً ۳ برابر) خواهد بود، که خانوار ترجیح می‌دهد چنین هزینه سنگینی را برای تامین سرپناه، به شرطی تحمل کند که در نهایت با پرداخت آن، حداقل بر میزان دارایی‌های خود نیز بیافزاید، یعنی مالک خانه باشد. از طرف دیگر، شاخص نسبت بهای مسکن به درآمد سالانه نشان می‌دهد، برخلاف شرایط عمومی در جهان که به طور متوسط با درآمد ۵ تا ۶ سال، هر خانوار امکان خرید خانه را می‌تواند بیابد. در حالیکه در ایران، به انباشت درآمد حدود ۱۱ تا ۱۲ سال و در استان تهران حتی به سال‌های بیشتری برای صاحب خانه شدن نیاز دارد؛ که به معنای پر هزینه بودن ورود به این عرصه است. بنابراین در بررسی تحولات بازار در عرضه و تقاضای مسکن استیجاری به شرایط انحصاری کشور ما نیز در بروز این وضعیت باید توجه شود.

شاخص «نسبت قیمت خانه به درآمد سالانه یک خانوار» در سال‌های جنگ سه الی چهار برابر درآمد سالانه، پس از جنگ تا شش الی هفت برابر و در نیمه دوم دهه ۷۰ به ده برابر درآمد سالانه هر خانوار رسید که افزایش چشمگیری بود. اکنون این رقم برای کل کشور بیش از ۱۱ برابر و برای تهران بیش از ۱۵ برابر است.

۵-۱-۱- برآورد تابع تقاضا در سطح کلان

چند ویژگی اساسی، نظریه تقاضای مسکن را از سایر بازارهای اقتصادی متمایز می‌سازد. اول اینکه مسکن کالایی کاملاً غیرهمگن است. ریشه نظری غیرهمگن بودن کالای مسکن، تفاوت در خدماتی است که به دارندگان آن ارائه می‌دهد. الگوی ساخت مسکن، تسهیلات موجود در آن، عوامل منطقه‌ای، کمیت و کیفیت کالاهای عمومی و سطح آموزشی موجود در منطقه و فاصله از مرکز شهر همگی عواملی هستند که سبب می‌شوند مسکن کالایی غیرهمگن تلقی شود. (قلی‌زاده،

۱۳۸۷، ۸۷)

دوم، مسکن کالای بادوامی است که به زمین شهری به عنوان عامل تولید کمیاب و تجدید ناپذیر وابسته است. سوم، انگیزه‌های متفاوتی بر خرید مسکن حاکم است. مسکن می‌تواند با انگیزه سرمایه‌گذاری خریداری شود. از این جهت تقاضای سرمایه‌ای و تقاضای مصرفی مسکن از هم قابل تفکیک بوده و هر یک دارای آثار و پیامدهای مختلفی هستند. موضوع چهارم آنکه مسکن بر خلاف بسیاری از کالاهای دیگر به دو شکل ملکی و استیجاری قابل تصرف و بهره‌برداری است و از طریق خرید و یا اجاره می‌توان تقاضای سرپناه را تامین کرد.

دو موضوع اول به عنوان پدیده‌های عام در اقتصاد مسکن عمومیت دارند، ولی موضوع سوم، تحقق شرایط خاصی را طلب می‌کند. نهایتاً اینکه هزینه تامین مالی مسکن در میان کالاهای ضروری دارای بالاترین سهم از درآمد خانوار بوده و تامین آن برای خانوار اجتناب‌ناپذیر است. تقاضای مسکن به صورت کلی به دو بخش تقاضای مصرفی و تقاضای سرمایه‌گذاری تقسیم می‌شود. تقاضای مصرفی مسکن به عنوان یک نیاز اجتماعی انسان مطرح و از زمان تشکیل جوامع انسانی همواره با انسان همراه بوده است. تقاضای مصرفی مسکن نیز بر اساس نوع تصرف به دو جز ملکی و استیجاری دسته‌بندی می‌شود. در مسکن ملکی که در بسیاری کشورها شکل غالب نحوه تصرف مسکن محسوب می‌شود، تقاضای مسکن از طریق خرید آن تأمین می‌شود، حال آنکه در مسکن استیجاری نیاز به مسکن از طریق اجاره برای مصرف خدمات مورد انتظار از مسکن، قابل تأمین است.

البته اشکال دیگری در نحوه تصرف مسکن از جمله مسکن رایگان، مسکن در برابر خدمت، مسکن اجتماعی نیز وجود دارد که بسته به شرایط کشورهای مختلف سهم‌های متفاوتی را به خود اختصاص می‌دهند. اما اصولاً در ایران این اشکال از تصرف مسکن (مجانی یا در برابر خدمات) کمتر از ۵ درصد کل مسکن موجود را تشکیل می‌دهند. (سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۸۵).

وجود تقاضا و تمایل بالا به تصرف ملکی مسکن در ایران عمدتاً ناشی از عدم اطمینان نسبت به آینده و نبود سیستم تأمین اجتماعی کارآمد است که موجب می‌شود خانوارها به منظور تأمین منابع درآمدی برای دوره پیری و سالخوردگی تمایل به مسکن ملکی داشته باشند. علاوه بر آن تمایل به داشتن خانه‌هایی بیش از حد نیاز، اجاره‌داری مسکن در مقیاس خرد، نگهداری خانه ویلاقی یا مسکن دوم (Second Home) و نگهداری مسکن به صورت خالی هم از چنین شرایطی خبر می‌دهد.

علاوه بر این، توسعه نیافتگی بازارهای مالی در ایران سبب گردیده، تعداد بیشتری از انواع کالاها که ویژگی مصرفی دارند و عمدتاً در حوزه کالاهای مصرفی بادوام طبقه‌بندی می‌شوند، وارد حوزه کالاهای سرمایه‌ای شده و علاوه بر تقاضای مصرفی، تقاضای سرمایه‌ای یا سفته‌بازی را نیز به وجود می‌آورند. این موضوع در خصوص اتومبیل در دهه ۱۳۶۰ در ایران و بعدها موبایل نیز مصداق پیدا می‌کند.

تقاضای دارایی مسکن نیز به نوبه خود عمدتاً تحت تأثیر انتظارات قیمتی قرار دارد که بر اثر تکانه‌های شدید در قیمت مسکن به وجود می‌آید. بازدهی بالای مسکن در یک دوره، به‌ویژه در مقاطعی که نقدینگی بالایی به اقتصاد تزریق شود، انگیزه‌های شدیدی برای سایر فعالان به منظور تبدیل دارایی‌های نقدی خود به دارایی‌هایی با قابلیت همراهی با تحولات اقتصادی به جهت مصون نگه داشتن آنها از گزند تورم ایجاد می‌کند که با توجه به بی‌کشش بودن عرضه مسکن در کوتاه مدت، صرفاً قیمت مسکن را افزایش داده و عملاً انتظارات این سرمایه‌گذاران را تامین می‌کند. تقاضای دارایی مسکن در واقع نوعی انتظارات عقلایی^۱ فعالان بازار در مواجهه با وضعیت ناپایدار بازار در هنگام افزایش شدید نقدینگی است که در صورت وجود شرایط مساعد به ویژه هنگامی که افزایش نقدینگی ناشی از ورود درآمدهای ارزی حاصله از فروش منابع طبیعی (در ایران نفت) باشد، منجر به ایجاد بیماری هلندی می‌شود. (نصرالهی، ۱۳۸۸، ۲۸)

۵-۱-۱-۱- تقاضای مصرفی مسکن

در بازار مسکن هر مصرف‌کننده در طول دوران زندگی خود دارای سه دوره متمایز است. این دوره‌ها* به ترتیب عبارتند از:

- **دوره جوانی:** در این دوران خانوارها عموماً مستاجر هستند و همواره بخشی از درآمد خود را مصرف و بخش دیگری را (اگر بتوانند) پس‌انداز می‌کنند و بعد از طی یک دوره زمانی از محل پس‌اندازهای دوره‌های قبل و وام خرید مسکن صاحب منزل مسکونی می‌شود.
- **دوره میانسالی:** که فرد به دلیل تثبیت شرایط و ظرفیت سازی در دوره قبل وارد بازار مسکن ملکی می‌شود.
- **دوران پیری:** که فرد عموماً صاحب منزل مسکونی است. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۴۸)

^۱ Rational Expectation

* بر مبنای نظر مودگلیانی در خصوص رفتار مالی افراد در سه دوره مختلف از زندگیشان

با توجه به آنچه گذشت تقاضای مصرفی مسکن از پنج گروه اصلی تشکیل شده است که عبارتند از:

- **تقاضای مسکن خانوارهای تازه تشکیل شده:** این تقاضا مربوط به خانوارهایی است که تازه تشکیل می‌شوند و با جدا شدن از خانواری که قبلاً با آنها زندگی می‌کردند، نیاز مستقل به سرپناهی خواهند داشت که موجب ورودشان به بازار مسکن می‌شود. اندازه‌گیری تقاضای مصرفی مسکن مستلزم شناسایی دو متغیر اساسی، گروه جمعیتی تقاضاکننده مسکن و استانداردهای مسکن خانوارها. بر اساس برخی برآوردها، گروه جمعیتی تقاضاکننده مسکن در جامعه در گروه سنی ۲۲ الی ۶۵ ساله قرار دارند. در این رده بندی گروه سنی پایین یعنی نوجوانان برای اولین بار و گروه‌های سنی بالاتر برای چندمین بار وارد بازار مسکن می‌شوند.

- **تقاضای مسکن برای رفع بدمسکنی:** برخی از خانوارها با توجه به بُعد خانوار، در واحد مسکونی کوچک یا نامناسب زندگی می‌کنند. برای مثال، بر طبق استانداردهای موجود، خانوارهایی که در واحدهای مسکونی با سرانه کمتر از حدی معین زندگی می‌کنند در گروه متقاضی مسکن جهت رفع بدمسکنی قرار می‌گیرند. لازم ذکر است که بر اساس استانداردهای اعلام شده از سوی وزارت مسکن و شهرسازی، سرانه متراژ مسکن در ایران در حدود ۱۲,۵ متر مربع در نظر گرفته می‌شود. (مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، ۱۳۷۰، ۱۸۹).

- **تقاضای مسکن برای رفع تراکم نامناسب:** مقدار مطلوب شاخص تراکم خانوار در واحد مسکونی برابر یک است، به عبارت ساده‌تر یعنی هر خانوار بتواند در یک واحد مسکونی زندگی کند. لذا چنانچه در یک واحد مسکونی چند خانوار زندگی کنند، تقاضای مسکن برای خانوارهای مازاد در تخمین تقاضای مسکن مورد بررسی قرار می‌گیرد.

- **تقاضای مسکن برای تعویض واحدهای مسکونی بی‌دوام و فرسوده:** برخی از واحدهای مسکونی از مصالح بی‌دوام و غیرمقاوم ساخته شده‌اند و یا عمر مفید آنها گذشته است. در این موارد واحدهای مسکونی جدید باید جایگزین شوند.

- **تقاضای مسکن خانه‌های دوم و ویلایی و ویلاقی:** برخی از خانوارها دارای واحد مسکونی مناسب برای تامین تقاضای مصرفی خود می‌باشند، دارند اما نیاز به مسکن ویلایی و ویلاقی برای گذران اوقات فراقت، آنها را در گروه تقاضاکنندگان مسکن قرار می‌دهد که

متاسفانه در این زمینه کشور، با کمبود جدی اطلاعات و آمار مواجه است. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷،

(۴۹)

لازم به ذکر است که در مطالعات اقتصاد مسکن باید بین تقاضای مسکن و نیاز به مسکن تفکیک قائل شد. نیاز به مسکن عموماً در تحلیل‌های مربوط به برنامه‌ریزی مسکن که عمدتاً دولت‌ها علاقه‌مند به آن هستند، جای می‌گیرد. در حالی که تقاضای مسکن یک پدیده صرفاً اقتصادی است که در مطالعات بازار مسکن مورد توجه سرمایه‌گذاران بخش مسکن است. در واقع تقاضای مسکن از دو جزء نیاز به مسکن و قدرت خرید تشکیل شده است. یعنی یک "متقاضی مسکن" علاوه بر اینکه باید نیاز به مسکن داشته باشد، باید توان مالی پرداخت بهای آن را نیز داشته باشد. بنابراین تفاوت اساسی تقاضای مسکن و نیاز مسکن در توان پرداخت بهای آن است. به تعبیر بهتر توان اقتصادی "نیاز به مسکن" را تبدیل به "تقاضای مسکن" می‌نماید.

۵-۱-۲- تقاضای دارایی مسکن

تفکیک تقاضای مسکن به تقاضای مصرفی و تقاضای سرمایه (دارایی)، مهم‌ترین کمک علمی اقتصاددانان به سامان‌دهی و کنترل اقتصاد مسکن، به ویژه در مورد کشورهای در حال توسعه و درک عملکرد این بخش و ارائه توصیه‌های سیاستی برای آن به شمار می‌رود. در تقاضای مصرفی مسکن، صرفاً تامین سرپناه خانوار مطرح است، حال آنکه در تقاضای دارایی مسکن، بازدهی سرمایه‌گذاری از انگیزه‌های اصلی محسوب می‌شود.

تقاضای سرمایه‌ای (دارایی) مسکن عبارت از تقاضای مسکن به میزانی بیش از سرپناه مورد نیاز خانوارها است. چنانچه خانوارها به میزان H مسکن خریداری کنند و بخشی از آن معادل h_p را شخصاً به منظور سرپناه استفاده کنند، مازاد آن یعنی $h_A = H - h_p$ تقاضای دارایی مسکن h_A نامیده می‌شود. برخی از عوامل و انگیزه‌هایی که بر تقاضای دارایی مسکن حاکم است عبارتند از: (میلز و همیلتون، ۱۳۷۵، ۲۵۷)

- **انگیزه بورس‌بازی:** این انگیزه مربوط به افرادی است که مسکن را به عنوان یک دارایی، در سبد مالی خود نگهداری می‌کنند و هدف اصلی آنها کسب در آمد و سود است نه استفاده شخصی از خدمات مسکن. در این حالت بورس‌بازان با استفاده از «اطلاعات و انتظارات»، نسبت به پیش‌بینی بازار مسکن در آینده اقدام کرده و بر

اساس پیش‌بینی قیمت و شرایط بازار در آینده به خرید و فروش مسکن مبادرت می‌ورزند.

- **انگیزه اجاره‌داری مسکن:** گروهی از افراد به منظور اجاره‌داری مسکن اقدام به خرید مسکن بیش از میزان مورد نیاز برای مصارف شخصی خود می‌کنند. از این‌رو، چنانچه تقاضای فرد صاحب دارایی مسکن به میزان H باشد، بخشی از آن که معادل h_c است را به مصرف شخصی خود اختصاص می‌دهد و بخشی از مسکن مازاد مورد نیاز، یعنی $(H - h_c)$ تقاضای دارایی مسکن است که بر اساس قرارداد اجاره به فرد دیگر واگذار می‌شود. (همان)

- **نگهداری واحد مسکونی به صورت خالی:** گروهی از خانوارها همواره کل و یا قسمتی از مازاد تقاضای مصرفی مسکن خود را $(H - h_c)$ به صورت خالی نگهداری می‌کنند. در این گروه، برخی تا زمان فروش واحد مسکونی و برخی دیگر به منظور اجاره واحد مسکونی در سطح مطلوب و یا مورد انتظار، واحد مسکونی خود را به صورت خالی نگهداری می‌کنند. دلیل خالی نگهداشتن واحد مسکونی اجاره‌ای می‌تواند ناشی از نبود تقاضای استیجاری بر اساس شرایط اقتصادی و غیراقتصادی مورد نظر ماجر باشد. (Harvey, ۱۹۹۶, ۱۸)

- **سکونت در واحدهای مسکونی بزرگتر از حد نیاز:** بر اساس تئوری‌های اقتصادی، هر خانوار در هر زمان معین به مقدار خاصی برای تصرف مسکن هزینه می‌کند که ممکن است این سرمایه‌گذاری کمتر، بیشتر و یا معادل نیاز سرپناه خانوار باشد. در دوران پیری، معمولاً اندازه مسکنی که در دوره میانه زندگی خانوار تهیه شده بیش از حد نیاز مصرفی است که مازاد نیاز معمولاً به صورت اجاره‌ای در اختیار خانوارهای دیگر قرار می‌گیرد. (Muth, ۱۹۹۸, ۲۳)

۵-۱-۱-۳- عوامل موثر بر تقاضای مسکن

- **قیمت مسکن:** با توجه به محدودیت بودجه خانوار در سطح خرد و محدودیت منابع جامعه در سطح کلان، قیمت نقش اساسی در تخصیص منابع مالی خانوار و یا جامعه به کالاهای و خدمات موجود با قیمت‌های متفاوت ایفا می‌کند. مسکن نیز از این اصل مستثنی نیست. هدف مصرف‌کننده حداکثر کردن شرایط مطلوب برای زندگی است،

لذا با توجه به قیمت‌ها و درآمدهای آتی، اقدام به انتخاب کالاهای مصرفی و بادوام می‌کنند. (عسگری، ۱۳۸۶، ۲۱)

طبق قانون تقاضا در اقتصاد خرد، افزایش قیمت مسکن با فرض ثبات سایر شرایط، میزان تقاضا را در این بخش کاهش می‌دهد. البته لازم به ذکر است که آن بخش از تقاضای مسکن که به عنوان کالای مصرفی بادوام تقاضا می‌شود، رابطه منفی با قیمت دارد، اما بخش دیگر که تقاضا برای مسکن به عنوان سرمایه‌گذاری است، ممکن است رابطه مستقیم داشته باشد، زیرا افزایش قیمت مسکن به عنوان کسب «بازده مورد انتظار» انگیزه خرید مسکن برای یک سرمایه‌گذار مسکن تلقی می‌شود.

- **درآمد:** یکی از عوامل مالی موثر بر تقاضا، درآمد است. سطح درآمد خانوار محدودیت بودجه را در تصمیم‌گیری برای خرید کالا و خدمات و از آن جمله مسکن پدید می‌آورد. تقاضای مسکن چه به صورت خرید مسکن و چه به صورت اجاره، هر دو متأثر از سطح درآمد خانوار است. با توجه به اینکه خرید مسکن نیازمند صرف منابع پولی زیادی توسط خانوار و جامعه است، لذا تامین هزینه آن از محل پس‌اندازهای ناشی از درآمد سال‌های گذشته و یا از طریق وام در آمد سال‌های آینده و یا ترکیبی از این دو، میسر می‌شود.

- **هزینه فرصت مسکن:** کالاهای بادوام بر خلاف کالاهای مصرفی، در طول زمان و طی یک دوره بلندمدت مورد استفاده قرار می‌گیرند. لذا فرد منفعت حاصل از کل سرمایه‌ای را که یک‌باره و در ابتدای دوره پرداخت می‌کند، در طول زمان و با مصرف تدریجی دریافت می‌کند. پرداخت چنین سرمایه‌ای به منظور استفاده تدریجی از خدمات آن مستلزم چشم‌پوشی از منفعی است که این سرمایه می‌توانست نصیب فرد کند و این همان مفهوم "هزینه فرصت" است. (نصرالهی، ۱۳۸۸، ۳۴)

- **اعتبارات:** مسکن یک کالای سرمایه‌ای است که جریانی از خدمات مربوط به تامین سرپناه را طی یک دوره طولانی ارائه می‌دهد. این در حالی است که فرد برای استفاده طولانی‌مدت از این خدمات، مجبور به پرداخت هزینه هنگفتی پیش از شروع به مصرف این کالا است. تامین چنین هزینه‌ای عموماً یا از محل پس‌اندازها و یا از طریق

استفاده از اعتبارات سیستم بانکی، موسسات مالی و اعتباری و لیزینگ صورت می‌پذیرد.

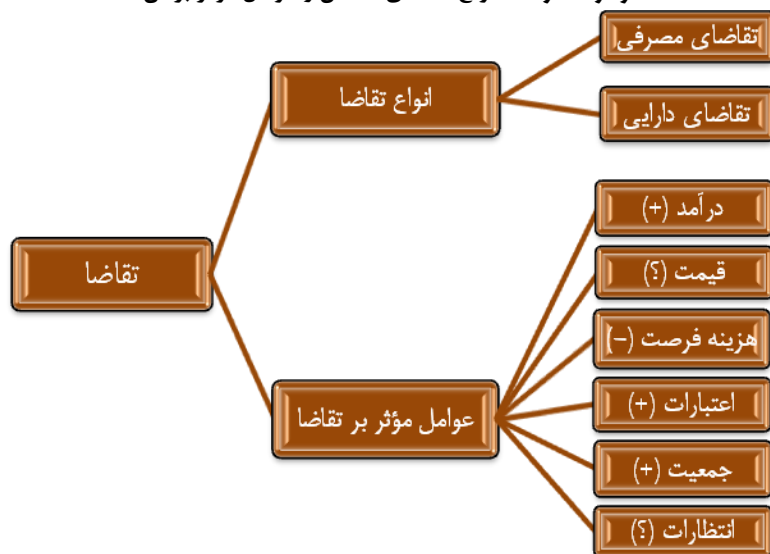
- **تحولات جمعیتی:** از مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر تقاضای مسکن، تحولات جمعیتی است. این عامل خود را در به دو صورت نشان می‌دهد: افزایش کل جمعیت و تعداد ازدواج‌ها. هرچه جمعیت با رشد بیشتری مواجه شود، تقاضای بالقوه بیشتری برای فضای مسکونی ایجاد می‌شود. این تقاضا از یک طرف در اثر افزایش تقاضای هر خانوار برای فضای مسکونی بزرگ‌تر یا شرایط مطلوب‌تر است، و از طرف دیگر افزایش تقاضای خانوارهای تازه تشکیل‌شده برای واحدهای مسکونی جدید به وجود می‌آید (افزایش کل جمعیت خود ممکن است نتیجه رشد طبیعی جمعیت یا افزایش خالص مهاجرت باشد).

- **انتظارات:** از نظر مصرف‌کننده، مسکن کالایی است که جایگزین نزدیکی ندارد و درصد بالایی از بودجه خانوار را به خود اختصاص می‌دهد. به علاوه، خانوار مسکن را به عنوان یکی از اشکال دارایی که از قدرت نقدشوندگی بالایی برخوردار نیست، در سبد دارایی خود نظیر اوراق بهادار تلقی می‌کند. اما فرق عمده‌ای بین دارایی‌های فیزیکی و مالی وجود دارد. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۱۱۶)

ارزش دارایی‌های فیزیکی همانند مسکن به موازات افزایش سطح عمومی قیمت‌ها افزایش می‌یابد. در صورتی که ارزش دارایی‌های مالی نظیر اوراق بهادار یا سپرده بانکی ممکن است به دلیل ثابت بودن قیمت آنها، در مقابل تورم بالا کاهش یابد. مسکن در دوران تورم، آماج فعالیت‌های سفته‌بازی قرار می‌گیرد و جنبه‌های روانی تورم، افراد را وادار می‌کند دارایی‌های مالی خود را با مسکن معاوضه و بدین طریق قدرت خرید واقعی خود را حفظ کنند.

نمودار شماره ۳ انواع تقاضای مسکن و عوامل مؤثر بر آن را نشان می‌دهد. در این نمودار، علامت‌های کنار هر کدام از متغیرها نشان دهنده نوع عملکرد آن متغیر است. به طور مثال علامت مثبت در کنار درآمد بدان مفهوم است که افزایش درآمد باعث افزایش تقاضای مسکن خواهد شد. در مورد قیمت و انتظارات با توجه به اینکه تقاضای مسکن از دو نوع تقاضای مصرفی و دارایی تشکیل شده است علامت آن در حالت کلی نامعلوم است.

نمودار شماره ۳: انواع تقاضای مسکن و عوامل مؤثر بر آن



ماخذ: با استفاده از مباحث (Seeley, ۱۹۸۳, ۸۰-۸۳)

۵-۱-۱-۴- مبانی انتخاب نوع تصرف مسکن

میلز و همیلتون می‌گویند: هر خانوار به هنگام تصمیم‌گیری در مورد سطح خدمات مسکن مورد انتظار خود به هزینه‌ی ماهیانه یا سالیانه چگونگی تصرف آن فکر می‌کند (میلز و همیلتون، ۲۶۵، ۱۳۷۵). آن‌ها معتقدند این نگرانی فارغ از نحوه تصرف (چه مالک متصرف باشد چه مستاجر) برای هر نوع تقاضا به طور عام وجود دارد. زیرا این دو (مالک یا مستاجر) بدون توجه به موقعیت شان باید هزینه لازم برای تامین مسکن را متقبل شوند. این هزینه برای مالک عبارت ارزش ملک و هزینه فرصتی است که به دلیل عدم سرمایه‌گذاری در حوزه‌ای دیگر ممکن است از دست داده باشد. اما برای مستاجر عبارت از مبلغی معادل سود مورد انتظار مالک از سرمایه‌گذاری بر روی این ملک (ارزش ملک ضربدر نرخ بهره سرمایه و احتمالاً سایر هزینه‌های مرتبط با آن) است که باید هر ماه بپردازد.

$$(۱) R = iV$$

اجاره = R

نرخ بهره = i

ارزش ملک = V

یعنی سود مورد انتظار از قیمت ملک، مقدار مسکن مورد مصرف او را تعیین می‌کند. اما به طور کلی هزینه‌های مرتبط با داشتن یک خانه یا هزینه‌های سرمایه‌گذاری در مسکن را به طور اجمالی هزینه سرمایه صرف شده برای آن می‌گویند که عبارت از کلیه هزینه‌هایی است که بر یک واحد سرمایه به طور عام تعلق می‌گیرد.

$$(۲) R = iv + Tv + dv - gv + ev$$

$$= (i + T + d - g + e) v$$

ارزش ملک = V

نرخ بهره = i

مالیات = T

هزینه استهلاک = d

سود سرمایه $g =$

مدیریت بهره برداری یا نگهداری $e =$

رابطه بالا به این معناست که برای خانه‌ای به ارزش (v) و هزینه‌های مرتبط شامل مالیات (T) ، نرخ بهره (i) ، هزینه استهلاک (d) ، سود سرمایه (g) ، و هزینه مدیریت (e) ، به میزان (R) ریال اجاره باید پرداخت شود تا بتواند هزینه‌ها را جبران کند. بنابراین R هزینه داشتن یک خانه است، خواه مالک ساکن آن باشد یا آن را اجاره بدهد. اگر مالک خانه‌ای را اجاره بدهد باید هزینه‌های سرمایه‌گذاریش را با اجاره دریافتی جبران کند و اگر خود ساکن آن باشد، باید این هزینه‌ها را خود بر عهده گیرد.

در این شرایط هنگامی که موضوع انتخاب نحوه تصرف مطرح می‌شود باید دید فرد برای تصمیم‌گیری در مورد سطح خدمات مورد انتظارش کدام یک را متناسب با شرایط خود تشخیص می‌دهد. در مسکن اجاره‌ای فرد عملاً سود سرمایه ملک در اجاره خود را می‌پردازد و پرداخت مالیات بر درآمد حاصل از اجاره، هزینه استهلاک، مدیریت بهره برداری، هزینه نگهداری و بقیه موارد (مثل هزینه مبادله و بنگاه و غیره) بر عهده مالک که عملاً آنرا در اجاره درخواستی از مستاجر پیش بینی کرده است. در مسکن مالک متصرف علاوه بر هزینه سرمایه در ازای وامی که از بانک‌ها برای خرید خانه اخذ شده (در بسیاری از کشورها این وام بخش عمده‌ای از قیمت و تا حدود ۹۰ درصد هزینه خرید خانه را در بر می‌گیرد)، مالیات بر دارایی، هزینه تعمیر و نگهداری، عوارض شهرداری، هزینه استهلاک و سایر هزینه‌ها هم بر دوش وی خواهد بود. مجموعه عواملی که در انتخاب نحوه تصرف به طور بسیار جدی و تعیین‌کننده‌ای وارد شده و نوع آن را رقم می‌زنند. اصولاً توانایی خانوار در چگونگی پرداخت این هزینه‌ها، نحوه تصرف آن‌ها را تعیین می‌کند و عدم امکان تقبل هزینه‌های لازم برای مالکیت، آنها را به گزینش استیجار وادار می‌سازد.

بنابراین مصرف‌کننده، از میان دو نوع تصرف ملکی و اجاره‌ای متناسب با شرایط خود یک گزینه را انتخاب می‌کند. زمانی که مسکن ملکی انتخاب می‌شود میزان سرمایه‌گذاری در مسکن اهمیت خواهد داشت و در این موارد هزینه‌ها و بازدهی سرمایه امری تعیین‌کننده است. چنانچه هزینه فرصت خرید مسکن برابر با هزینه تأمین مسکن اجاره‌ای باشد، فرد هیچ تفاوتی بین مسکن استیجاری و ملکی قائل نبوده و از نظر اقتصادی شرایط یکسانی بر نحوه انتخاب نوع تصرف حاکم

است. اما چنانچه هزینه مسکن ملکی بیشتر از اجاره‌ای باشد، فرد مسکن استیجاری را برمی‌گزیند. زیرا در این صورت بازدهی مسکن ملکی کمتر از بازدهی سایر دارایی‌ها می‌باشد.

انتخاب نوع تصرف و میزان سرمایه‌گذاری در مسکن بر مبنای به حداکثر رساندن مطلوبیت صورت می‌گیرد و از این روش شرط تعادل مصرف‌کننده بدست می‌آید. از برابری شرط تعادل مسکن ملکی و اجاره‌ای رابطه اساسی زیر حاصل می‌شود: (Balchin, ۲۰۰۰, ۱۳۲-۱۴۰)

$$\frac{rp}{1+r} = R - \frac{T(u) - t(u)}{1+r} \quad (۱)$$

در این معادله r نرخ بهره، p قیمت هر متر مربع مسکن، R نرخ اجاره هر متر مربع مسکن، $T(u)$ هزینه نگهداری مسکن اجاره‌ای و $t(u)$ هزینه نگهداری مسکن ملکی می‌باشد.

معادله فوق تصمیم‌گیری در خصوص نوع تصرف (ملکی و استیجاری) مسکن را نشان می‌دهد. اگر برابری برقرار باشد مصرف‌کننده بین اجاره مسکن یا خرید آن بی‌تفاوت خواهد بود. دلیل این امر آن است که منفعت نهایی استفاده از واحدهای مسکونی مشابه است؛ یعنی هر متر مربع واحد مسکونی، اعم از اینکه اجاره‌ای و یا ملکی باشد، سطح مطلوبیت یکسانی را ایجاد می‌نماید. لذا هزینه اجاره و تملک واحد مسکونی عنصر تعیین‌کننده خواهد بود و در این مورد هر دو یکسان هستند. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۵۷)

اگر فرد اقدام به خرید واحد مسکونی نماید، هزینه‌ای معادل هزینه فرصت سرمایه یعنی $\frac{rp}{1+r}$ متحمل می‌شود و اگر مسکن استیجاری را برگزیند هزینه‌ای معادل

$$R - \frac{T(u) - t(u)}{1+r} \quad (۲)$$

می‌پردازد. اما مسکن اجاره‌ای به میزان

$$\frac{T(u) - t(u)}{1+r} \quad (۳)$$

نیز منفعت عاید می‌کند و این همان بخش از هزینه‌های تعمیرات و نگهداری است که مستأجر پرداخت نمی‌کند. مبنای انتخاب مسکن ملکی و اجاره‌ای متناسب با هزینه هر یک از این دو نوع تصرف بوده و لذا تحت شرایط خاص، مسکن ملکی مرجح است و تحت شرایط دیگری ممکن است مسکن استیجاری مرجح باشد. بر اساس رابطه فوق نحوه انتخاب مصرف‌کننده توضیح داده می‌شود.

خرید واحد مسکونی شامل دو نوع هزینه می‌باشد؛ نخستین جزء هزینه فرصت است، یعنی اگر فرد اقدام به خرید مسکن نماید، با هزینه فرصت مناسب معادل نرخ بازدهی در سرمایه‌گذاری جانشین را از دست می‌دهد که برابر

$$\frac{rp}{1+r} \quad (4)$$

می‌باشد. جزء دوم، هزینه بهره‌برداری است که از سوی مستأجر پرداخت نمی‌شود و برابر

$$\frac{T(u)-t(u)}{1+r} \quad (5)$$

می‌باشد. اجاره تعیین شده در بازار باید در سطحی قرار گیرد که بتواند مجموع این دو بخش را پوشش دهد. مقایسه دو نوع هزینه نشان دهنده آن است که مصرف‌کننده کدام گزینه را ترجیح می‌دهد. (همان)

الف- در نامعادله زیر اجاره در سطحی نیست که دو جزء هزینه را پوشش دهد و به عبارت دیگر اجاره کمتر از مجموع دو بخش هزینه هاست. لذا هزینه سکونت در منزل ملکی بیشتر از مسکن اجاره‌ای است و بنابراین بهتر است از طریق اجاره نیاز سرپناه خانوار تأمین شود.

$$\frac{rp}{1+r} > R - \frac{T(u) - t(u)}{1+r} \quad (6)$$

ب- چنانچه رابطه زیر برقرار باشد مسکن ملکی هزینه‌های کمتری را به همراه خواهد داشت. لذا خرید مسکن اقتصادی است، زیرا بازدهی مسکن ملکی مثبت است.

$$\frac{rp}{1+r} < R - \frac{T(u) - t(u)}{1+r} \quad (7)$$

ج- اگر برابری حاصل شود بر اساس معیار اقتصادی مصرف‌کننده بین اجاره و تملک بی تفاوت است، لذا معیارهای غیر اقتصادی مشخص می‌کند که کدام گزینه مرجح است.

$$\frac{rp}{1+r} = R - \frac{T(u) - t(u)}{1+r} \quad (8)$$

۵-۱-۲- بر آورد تابع تقاضا از نظر مشخصات ذاتی مسکن (تابع تقاضای هدانیک مسکن)

در نظریه اقتصاد مسکن سه الگوی تعیین قیمت قابل تفکیک است: نخست الگوی تعیین قیمت مسکن جهت تبیین رفتار قیمت مسکن در مناطق مختلف یک شهر و یا محله‌های آن، دوم الگوی تعیین قیمت مسکن جهت توضیح تفاوت قیمت در میان شهرهای مختلف یک کشور و سوم الگوی

تعیین رفتار قیمت مسکن در طول زمان. در الگوی اول و دوم، قیمت مسکن بر اساس داده‌های مقطعی تجزیه و تحلیل می‌شوند و تحلیل الگوی سوم مبتنی بر داده‌های سری زمانی خواهد بود. در نظریه کیفیت خدمات مسکن که در اقتصاد مسکن به تابع هدانیک قیمت مسکن معروف است، الگوی تغییرات قیمت مسکن بین مناطق، محله‌ها و ساختمان‌های مسکونی توضیح داده می‌شود.

تابع هدانیک قیمت، مسکن را به عنوان کالای چند بعدی تلقی نموده و سعی در اندازه‌گیری اثر هر یک از ویژگی‌ها بر قیمت مسکن دارد. در این روش مسکن اعم از اینکه با معیار فیزیکی و یا ارزشی و یا خدمات اندازه‌گیری شود، کالایی مرکب یا غیرهمگن تلقی شده و ویژگی‌های آن مستقیماً در تخمین تقاضا دخالت داده می‌شود.

تابع هدانیک قیمت می‌تواند برای یک واحد مسکونی شامل سبدهی از ویژگی‌های گوناگون در نظر گرفته شود. تمام ویژگی‌های یک واحد مسکونی به طور یکسان در مطالعات مربوط به تخمین تقاضا دخالت داده نمی‌شوند، بلکه بنا به هدف مطالعه، تأکید بر یک یا گروهی از ویژگی‌ها صورت می‌گیرد. هدف تخمین تقاضای مسکن در این روش، تعیین قیمت ضمنی (سایه) هر یک از ویژگی‌های مسکن است که توسط تقاضا کنندگان با درآمدهای معین مورد استفاده قرار می‌گیرد. (درکوش، ۱۳۸۷، ۹۷-۹۰)

باید توجه داشت تابع هدانیک قیمت می‌تواند برای قیمت یا اجاره مسکن مورد استفاده قرار گیرد و البته برای کالاهای و یا خدماتی که دارای تغییرات فضایی در سطح شهر و یا مناطق خاص هستند نیز قابل استفاده خواهد بود.

مسئله اساسی در روش مذکور، انتخاب سبدهی از ویژگی‌های مسکن است. تجزیه و تحلیل ویژگی‌ها تصویر مناسبی در خصوص بده - بستان و تمایل مصرف‌کننده و ویژگی‌های ساختمان مسکونی و مکان آن ارائه می‌دهد که در چارچوب نرخ نهایی جانشینی قابل تحلیل خواهد بود. این اطلاعات در شناسایی پویایی بازار مسکن و اثرات آن بر ساختار اقتصاد شهری اهمیت تعیین کننده‌ای دارد.

اگر سبد معینی دارای ویژگی‌های مطلوب تر و بیشتر از لحاظ کمی و کیفی نسبت به سبد دیگر باشد، مصرف‌کننده آن سبد را با قیمت بالاتری ارزیابی نموده و قیمت بالای آن دقیقاً در بازار مسکن منعکس خواهد شد. در نتیجه با مقایسه ویژگی‌های مسکن و قیمت‌های متناظر آنها، شاخصی استنتاج می‌شود که گویای این مطلب است که به طور متوسط هر یک از ویژگی‌های خاص

در بازار مسکن معادل چه مبلغی ارزیابی شده است. عبارت دیگر مصرف کننده برای به دست آوردن یک واحد افزایش در کیفیت هر ویژگی مثل مقاومت ساختمان در قبال حوادث طبیعی و یا نزدیکی به مرکز شهر و یا هوای پاک و سالم چه مبلغی حاضر است بپردازد. از بررسی ویژگی های گوناگون یک سبد معین توسط مصرف کنندگان، قیمت معینی برای مسکن حاصل می شود که اصطلاحاً "شاخص قیمت هدانیک" نامیده می شود. (صیامی، ۱۳۸۸، ۵۲)

روزن از پیشگامان توسعه اقتصاد مسکن و تئوری قیمت هدانیک شناخته می شود. روزن در سال ۱۹۷۴ بازار کالاهای خاص با ویژگی های متعدد را مورد بررسی قرار داده و رفتار کامل تئوری هدانیک و عرضه و تقاضای این کالاها را توضیح داده است. برای تخمین توابع عرضه و تقاضای کالاهای غیر همگن از جمله مسکن، روش اقتصاد سنجی معرفی شده است که از این طریق تابع هدانیک قیمت برآورد می گردد.

همانطور که گفته شد ناهمگنی ویژگی اساسی مسکن تلقی می شود. غیر همگن بودن مسکن، ریشه در عوامل متعددی دارد که در ادامه توضیح داده می شود. نخست، مسکن می تواند به صورت استیجاری یا ملکی تأمین شود. در حالی که بسیاری از کالاها را تنها می توان از طریق خرید از بازار تهیه نمود. دوم، عوامل منطقه ای و محلی نظیر پارک ها و فضای سبز، سرانه هزینه های جاری و عمرانی شهرداری ها، حجم ترافیک خیابان ها، میزان آلودگی آب و هوا و آلودگی صوتی، کمیت و کیفیت فروشگاه ها و مراکز خرید، طول و عرض جاده ها و بزرگراه ها و نحوه دسترسی به مرکز شهر، وجود بافت فرسوده و واحدهای مسکونی فرسوده و قدیمی و خالی از سکنه همگی می تواند بر ناهمگنی و قیمت مسکن مؤثر باشند.

سوم، نوع ساخت و ساز و سازه ساختمان، مساحت ساختمان و واحد مسکونی، مساحت زمین، مصالح عمده بکار رفته در ساختمان، نوع تسهیلات سرمایشی و گرمایشی، تعداد واحدهای مسکونی موجود در ساختمان نیز در قیمت و ناهمگونی مسکن مهم ارزیابی می شود.

چهارم، عوامل اجتماعی نظیر امنیت، عوامل فرهنگی نظیر ترکیب ساکنین ساختمان و محله از نظرگاه سطح تحصیلات و نوع شغل و سطح فرهنگ و آداب و معاشرت اجتماعی، کیفیت و سطح آموزش مدارس، وجود مراکز فرهنگی هنری و مراکز آموزشی و بهداشتی و سطح کیفی آن ها حائز اهمیت فراوان است.

روش قیمت هدانیک در مطالعات متعددی مورد استفاده قرار گرفته است. به منظور آشنایی با متغیرهای مورد استفاده در مطالعات در ادامه یکی از مطالعاتی که برای بررسی عوامل مؤثر بر قیمت مسکن از روش هدانیک استفاده کرده است مرور می‌شود.

نعمت الله اکبری و مصطفی عمادزاده در مقاله‌ای تحت عنوان بررسی عوامل مؤثر بر قیمت مسکن در شهر مشهد از روش قیمت هدانیک استفاده کرده اند. برای تبیین این عوامل چهار ویژگی برای مسکن معرفی شده است که عبارتند از ویژگی‌های فیزیکی یا ساختاری، محیطی، دسترسی و فضایی. متغیر مربوط به ویژگی فضایی با استفاده از تکنیک اقتصاد سنجی فضایی و به منظور مقید ساختن تابع قیمت به مکان به کار رفته است. متغیرهای مورد استفاده در این تحقیق عبارتند از:

الف- متغیرهای فیزیکی یا ساختاری: مساحت زمین- تعداد اتاق ها- قدمت بنا- نمای ساختمان- حیات خلوت- مساحت زیربنا- شومینه- بر ساختمان- قیمت هر متر مربع زمین.

ب- متغیرهای محیطی: عرض خیابان- وضعیت امنیت- عادت به محیط محل زندگی- وضعیت خیابان از نظر باز یا بن بست بودن- موقعیت اجتماعی همسایه ها- انتظار افزایش قیمت نسبت به سایر مناطق.

ج- متغیرهای دسترسی: دسترسی به محل کار- دسترسی به مراکز آموزشی- دسترسی به حرم- دسترسی به ییلاق ها و تفرجگاه ها- دسترسی به مراکز خرید.

نتایج مطالعه نشان می‌دهد که بیشترین ضرایب تابع هدانیک واحدهای ویلایی به ترتیب مربوط به متغیرهای مساحت زمین- وضعیت امنیت- وجود حیات خلوت و تعداد اتاق‌ها است و در واحدهای آپارتمانی بیشترین ضرایب مربوط به متغیرهای قیمت هر متر مربع زمین- مساحت زیربنا- قدمت ساختمان و انتظار افزایش نسبی قیمت زمین اختصاص دارد.

۵-۲- الگوهای حاکم بر تعیین نرخ بازده اقتصادی در بازار مسکن به طور عام و مسکن

اجاره‌ای به طور خاص

اجاره نشینی با رشد صنعتی و توسعه شهرها به عنوان یکی از انواع تامین سرپناه و یک نحوه ضروری اسکان مطرح می‌شود. در یک جامعه مبتنی بر تولید کشاورزی و تولید محدود کارگاهی که اقتصاد و حرکت اجتماعی حالت ایستا و یا رشد بسیار بطئی دارد، مالکیت مسکن ممکن و پذیرفته شده است. در چنین جامعه‌ای داشتن مسکن یک منزلت یا هنجار اجتماعی بسیار با اهمیت بوده و با ضرب‌آهنگ زندگی سازگار است.

اما رشد جامعه و دگرگونی ساختار اقتصادی و اجتماعی با ایجاد تحول در رشد سریع جمعیت، ازدیاد شهرنشینی، ازدیاد مزد و حقوق بگیران نسبت به کارکنان مستقل، ازدیاد نیروی کار صنعتی و خدماتی و تحرک جمعیت و تحرک شغلی، استیجار به عنوان یک امر ضروری برای تأمین مسکن جمعیت متحول و پرتحرک مطرح شده و آرام آرام به عنوان یک هنجار پذیرفته می‌شود.

اصولاً بدون استیجار، اسکان نیروی کار عظیم و نوینی که به بازار کار وارد می‌شوند و نیروی کار پرتحرکی که به مناطق جدید مهاجرت می‌کنند، امکان‌پذیر نیست. هر چه رشد و توسعه جامعه بیشتر باشد، وزن استیجار نیز بیشتر می‌شود. آمار و اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در کشورهای توسعه‌یافته، نحوه تصرف استیجاری دارای سهم قابل توجهی در الگوی تصرف مسکن است.

مسلماً نحوه تصرف ملکی صورت مطلوب نحوه تأمین مسکن برای نیازمندان به سرپناه است. امید به خانه‌دار شدن همواره مشوق خوبی برای پس انداز بوده و خواهد بود و جامعه هم از جهات مختلف از ساخت و ساز مسکن ملکی منتفع می‌شود، اما چه به دلیل توان اقتصادی کلی جامعه و یا توان اقتصادی متقاضیان و چه به دلیل تحرک جمعیت و نیروی کار، گسترش کافی نحوه تصرف استیجاری از ضروریات هر برنامه تامین سرپناه است. (فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۳۷ و ۳۸، ص ۳۲)

تأمین مسکن استیجاری به قدر کافی و به نوعی که مانند کشورهای دیگر، بازار استیجار قابل توجهی به وجود آید، نیاز به حضور پر رنگ سرمایه‌گذاران کلان در این حوزه دارد. این در حالی است که در کشور ما تقریباً هیچ سرمایه‌گذار (حقیقی و حقوقی) بزرگی در بخش مسکن استیجاری حضور ندارد و این بازار متکی به حضور سرمایه‌گذاران خرد است. معمولاً طبقات متوسط به بالای

جامعه که دارای درآمد مناسب و با ثباتی هستند، اقدام به خرید مسکن با هدف اجاره دادن آن می‌کنند. هدف این افراد از خرید مسکن و اجاره دادن آن، کسب بازدهی از افزایش قیمت ملک در بلند مدت، حفظ قدرت خرید پول خود در برابر تورم در بلند مدت و دریافت اجاره معادل کمترین و مطمئن‌ترین سطح بهره مورد انتظار در بازار است. این گروه که عموماً دارای درآمد مناسب و پیوسته‌ای هستند به مسکن به منزله حوزه سرمایه‌گذاری امن و با ریسک کم نگاه می‌کنند.

یکی از دلایل عدم حضور سرمایه‌گذاران کلان در حوزه مسکن استیجاری بازدهی اقتصادی بسیار ناچیز آن است. لذا در این بخش از گزارش برای نشان دادن این مسئله اساسی و نیز به منظور شناسایی الگوهای حاکم بر تعیین نرخ بازده اقتصادی در بازار مسکن ملکی و استیجاری، سعی شده تا ابتدا روند تحولات نرخ بازده اقتصادی مسکن استیجاری در شهر تهران بررسی شده و سپس با در نظر گرفتن یک پروژه نمونه، مقایسه‌ای میان نرخ بازده اقتصادی سالانه مسکن ملکی و مسکن اجاره‌ای در شهر تهران صورت گیرد. دلیل انتخاب شهر تهران برای محاسبه نرخ بازده اقتصادی مسکن ملکی و استیجاری، در دسترس بودن اطلاعات مورد نیاز در سالهای اخیر است.

۵-۲-۱- الگوی محاسبه بازده اقتصادی اجاره

ازمهم‌ترین ویژگی بازار مسکن اجاره‌ای اینکه، سرمایه‌گذاری واحدی در زمان مشخصی انجام می‌شود، که پس از آن جریان پیوسته‌ای از درآمد را در طول دوره‌ای نسبتاً بلند مدت برای سرمایه‌گذار فراهم می‌سازد. به عبارت دیگر خدمات سکونتی که یک واحد مسکونی اجاره‌ای در نتیجه این سرمایه‌گذاری می‌تواند ارائه نماید و موجب کسب درآمدی نسبتاً پایدار برای سرمایه‌گذار میشود، بدون اینکه نیاز به انجام فرآیندهایی باشد که برای هر نوع سرمایه‌گذاری بویژه در حوزه تولید انتظار می‌رود (مثل اتخاذ تصمیم نسبت به انتخاب فرآیند تولید، ترکیب عوامل تولید، تامین نهاده‌های تولید، تعیین سطح تولید، انتخاب بازار و مکانیزم های عرضه آن و غیره...) یعنی در نتیجه این سرمایه‌گذاری خدماتی به طور پیوسته عرضه شده و درآمدی را برای سرمایه‌گذار آن ایجاد می‌کند. این فرایند در چارچوب (بهینه سازی) رفتار سرمایه‌گذاری در مسکن اجاره‌ای در «طول زمان» قابل بررسی است. (ابولفتحی، ۱۳۷۰، ۱۸۱)

اما برای درک این موضوع در ابتدا می‌توان اهداف، انگیزه‌ها، انتظارات و قوائد ورود به بازارهای سرمایه‌گذاری را در قالب چارچوب‌های حاکم بر بازارهای «سرمایه‌گذاری بطورعام» بررسی کرد و سپس به دلایل این گرایش برای حضور در بازار استیجار بپردازیم.

اصولاً اگر درآمد کل (K) مورد انتظار از یک سرمایه‌گذاری (a_t) با نرخ بهره بازار به میزان ثابت و برابر (i) در طول مدت مشخصی از سرمایه‌گذاری (S) باشد. نرخ بازده متوسط این سرمایه‌گذاری عبارت است از نسبت تغییرات در کل درآمد، متناسب با تغییرات میزان سرمایه‌گذاری خواهد بود. در این رابطه نرخ تنزیل و ارزش حال عبارت از مبلغی خواهد بود که اگر در ابتدای دوره زمانی اول به وام داده می‌شد، در آغاز دوره زمانی پس از آن، مبلغ یک واحد از ارزش پول را بابت اصل وام و بهره آن، دریافت می‌کرد.

به طور عمومی سرمایه‌گذار از میان مجموعه جریانهای «سرمایه‌گذاری و درآمد» آن ترکیبی (از زوج سرمایه‌گذاری و درآمد) را انتخاب می‌کند که ارزش حال سود او را به حداکثر برساند، در حالی که در بازار مسکن اجاره‌ای به عنوان نوعی سرمایه‌گذاری منحصر به فرد، یکی از حالات ممکن سرمایه‌گذاری است که با انجام آن در یک دوره زمانی خاص، فرد از یک جریان درآمدی برای دوره‌ای قابل پیش بینی (به طور مثال برای مسکن اجاره‌ای در دوره‌ای ۳۰ تا ۴۰ ساله) در آینده برخوردار می‌شود. (ابولفتحی، ۱۳۷۰، ۱۸۳)

اصولاً در کشور ما این تلقی وجود دارد که سرمایه‌گذاری در مسکن اجاره‌ای از نظر اقتصادی توجیه‌پذیر نیست. به عبارت دیگر، آنها معتقدند سود حاصل از سرمایه‌گذاری در مسکن اجاره‌ای کمتر از هزینه فرصت از دست رفته‌ای است که در صورت سرمایه‌گذاری در سایر زمینه‌ها حاصل می‌شد. البته مقایسه سود سرمایه‌گذاری در بخش مسکن اجاره‌ای در کشور ما با درآمد حاصل از سپرده‌گذاری در بانک‌ها با توجه به نرخ بهره ثابت اعلام شده، این مقایسه را معنی دار می‌سازد. زیرا حداقل در چند دهه اخیر نرخ بهره سپرده‌گذاری دراز مدت در بانک بیشتر از نرخ بازده سرمایه‌گذاری در مسکن اجاره‌ای بود. با اینحال آنها با انگیزه‌های دیگری مثل کسب دارائی برای تامین آینده خود و فرزندان شان یا فروش آن در زمان مناسب با توجه به نرخ تورم و غیره به این بازار وارد شده و در آن میمانند.

بنابراین به طور طبیعی، سرمایه‌گذاران خواهان حضور در بازار مسکن اجاره‌ای (بویژه برای کم درآمد ها) باید با امید به تمهیداتی، مثل انتظار افزایش درآمد حاصل از اجاره داری مسکن از طریق حمایت دولتی باشند، به نوعی که درآمد خالص از این سرمایه‌گذاری را افزایش دهد. انگیزه‌هایی مثل حذف یا تخفیف مالیاتی، عدم پرداخت برخی عوارض، یا دریافت یارانه‌هایی که برای تضمین و استمرار حضور خود در بازار مسکن اجاره‌ای و عرضه واحدهای در اختیارشان، از دولت یا هر نهاد مسئول دیگر در حمایت از خود برای باقی ماندن در بازار استیجاردریافت کند. بدین طریق بدون

اینکه میزان اجاره پرداختی توسط مستاجر افزوده شود، مالک از سرمایه‌گذاری خود در قیاس با سایر انواع سرمایه‌گذاری‌ها راضی شده و به حضور در بازار استیجار ادامه می‌دهد. به این طریق به طور غیر مستقیم سوبسیدی به خانوارهای اجاره نشین پرداخت می‌شود.

اصولاً یکی از پارامترهای عمده در تعیین اجاره بها و به تعبیر بهتر با صرفه بودن یا نبودن سرمایه‌گذاری در بازار مسکن استیجاری، نسبت اجاره بها به قیمت مسکن است. شاخصی ساده و قابل درک که کلیه مولفه‌های موثر و دیمدخل در تعیین بازدهی این سرمایه‌گذاری را در خود به طور خلاصه دارد. (چن، ۱۹۹۶، ۱۰۸۳)

$$R = P (i + d + m_1 + m_2 + t - \alpha)$$

R = اجاره بها

P = ارزش واحد مسکونی

i = نرخ بهره در بازار

d = هزینه استهلاک سالیانه

m_1 = هزینه مدیریت تعمیر و نگهداری

m_2 = هزینه نقل و انتقالات

t = نرخ مالیات بر درآمد

α = میزان افزایش در بهای سالانه

بدین ترتیب برای یک واحد مسکونی معمولی (نمونه یا تیپ) که نسبت هزینه زمین به هزینه زیربنا در آن در چارچوبهای معمول یعنی (۵۰-۵۰) باشد، دوره عمر بنا برای بهره برداری مثلاً ۴۰ سال و نرخ سالانه استهلاک ساختمان (d) مطابق با وضع معمول در کشور و نسبت به ارزش روز واحد مسکونی (p)، هزینه تعمیر و نگهداری (m_1)، هزینه‌های نقل و انتقالات یا هزینه بنگاه معاملات (m_2) مطابق با درصدهای رایج، و نرخ مالیات بر درآمد (t) و نهایتاً میزان افزایش بهای سالیانه ساختمان مطابق با نرخ تورم عمومی (α) باشد، میزان اجاره بهای واحد مسکونی، به میزان (R) تعیین می‌گردد. فرآیندی که موجب می‌شود میزان درآمد حاصله در قیاس با سایر زمینه‌های سرمایه‌گذاری قانع‌کننده باشد. (چن، ۱۹۹۶، ۱۰۸۴)

نکته مهمی که نباید فراموش شود الگوی حاکم بر بازار اجاره داری در کشور ما در مقایسه با سایر کشورهاست. در کشور ما به دلیل حضور سرمایه‌گذاران خرد (که با یک یا دو خانه یا حتی بخشی از خانه خود وارد بازار استیجار می‌شوند) انگیزه‌های دیگری از سرمایه‌گذاری در مسکن اجاره‌ای محرک‌شان است که ارزیابی رفتار مالی شان را در قیاس با سرمایه‌گذاران بزرگ حاضر در

بازار استیجار سایر کشورها، متفاوت می‌سازد. تامین مسکن فرزندان پس از ازدواج و در هنگام تشکیل خانواده مستقل خود، کسب درآمد مستمر برای دوران بازنشستگی، امکان فروش در هنگام نیاز با استفاده از فرصت افزایش ارزش به دلیل نرخ تورم بالا در کشورهایی با شرایط مشابه کشور ما، و همچنین امکان خروج سریع از بازار استیجار و عرضه آن در بازار فروش در صورت نیاز عاجل، از جمله مهم‌ترین علل انتخاب این بازار (استیجار) در قیاس با سایر کشورهاست که در آنها سرمایه‌گذاران کلان با اهداف دیگری وارد این بازار می‌شوند. امری که منطق ارزیابی و مقایسه را تا حدودی متفاوت می‌سازد.

در جدول ۵۴ روند تحولات متوسط قیمت یک متر مربع زیربنای مسکونی در شهر تهران و نیز متوسط اجاره ماهانه و سالانه یک متر مربع زیربنای مسکونی، به علاوه سه درصد ودیعه مسکن در این شهر در دوره ۸۹-۱۳۸۵ به قیمت جاری نشان داده شده است. همانطور که ملاحظه می‌شود متوسط قیمت یک متر مربع زیربنای مسکونی از ۸,۳ میلیون ریال در سال ۱۳۸۵ با رشد بیش از ۸۰ درصدی به ۱۵ میلیون ریال در سال ۱۳۸۶ رسیده است. رشد قیمت مسکن در سال ۱۳۸۷ نیز ادامه یافته و به ۱۸,۱ میلیون ریال رسیده است. قیمت یک متر مربع زیربنای مسکونی در شهر تهران در سال ۱۳۸۸ نسبت به سال قبل کاهش یافته، اما دوباره در سال ۱۳۸۹ افزایش یافته و به ۱۷,۹ میلیون ریال رسیده است. از این اعداد و ارقام می‌توان دریافت که متوسط نرخ رشد سالانه قیمت مسکن در این دوره ۲۱,۲ درصد بوده است.

این در حالی است که هزینه اجاره سالانه هر متر مربع زیربنای مسکونی در شهر تهران در طول این دوره همواره روندی صعودی داشته است و از ۵۰۷ میلیون ریال در سال ۱۳۸۵ به ۱۰۳۲ میلیون ریال در سال ۱۳۸۹ رسیده است که نشان دهنده متوسط رشد سالانه ۱۹,۴ درصدی در این دوره است.

جدول ۵۴ - تحولات متوسط قیمت و اجاره هر متر مربع زیربنای مسکونی در شهر تهران

۱۳۸۹	۱۳۸۸	۱۳۸۷	۱۳۸۶	۱۳۸۵	اقلام
۱۷,۹۴۷	۱۶,۴۴۰	۱۸,۱۵۰	۱۵,۰۹۸	۸,۳۱۴	متوسط قیمت یک متر مربع زیربنای مسکونی
۸۶	۸۱	۷۰	۵۹	۴۲	متوسط اجاره ماهانه یک متر مربع زیربنای مسکونی به علاوه سه درصد ودیعه
۱۰,۳۲	۹۶۷	۸۳۵	۷۰۴	۵۰۷	متوسط اجاره سالانه یک متر مربع زیربنای مسکونی به علاوه سه درصد ودیعه

منبع: مرکز آمار ایران - گزارش چکیده اطلاعات مربوط به معاملات مسکونی در شهر تهران

در جدول شماره ۵۵ سعی شده تا میزان بازده سرمایه‌گذاری در حوزه مسکن با هدف اجاره دادن آن برای یک مثال واقعی در دوره زمانی ۸۹-۱۳۸۵ در شهر تهران بررسی شود. سرمایه‌گذاری در حوزه مسکن استیجاری به نرخ بازدهی حاصله بسیار حساس است. میزان بازدهی اجاره (بازدهی حقیقی اجاره مسکن) در کنار میزان افزایش قیمت سالانه مسکن، میزان بازدهی کل این سرمایه‌گذاری (بازدهی اسمی اجاره مسکن) را مشخص می‌کند.

در این مثال یک واحد مسکونی ۶۰ متر مربعی مد نظر قرار گرفته است. با توجه به متوسط قیمت هر متر مربع زیربنای مسکونی در شهر تهران، ارزش این واحد مسکونی از ۴۹۹ میلیون ریال در سال ۱۳۸۵ به ۱۰۸۹ میلیون ریال در سال ۱۳۸۷ رسیده و پس از کاهش قیمت در سال ۱۳۸۸ در سال ۱۳۸۹ با افزایش مجدد قیمت، ارزش آن به ۱۰۷۶ میلیون ریال رسیده است. این در حالی است که درآمد اجاره سالانه آن بر اساس اطلاعات بانک مرکزی از ۳۰,۴ میلیون ریال در سال ۱۳۸۵ با طی یک روند صعودی به ۶۲ میلیون ریال در سال ۱۳۸۹ رسیده است.

با تقسیم درآمد سالانه از محل اجاره به ارزش ملک، می‌توان بازدهی حقیقی سالانه اجاره این واحد مسکونی را محاسبه نمود. همانطور که ملاحظه می‌شود بازدهی حقیقی اجاره از ۶,۱ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۴,۶ درصد در سال ۱۳۸۷ کاهش یافته و پس از آن در سال ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ به ترتیب ۵,۹ درصد و ۵,۸ درصد بوده است. بنابراین مشخص است که نرخ بازده حقیقی اجاره مسکن با ارزش آن ارتباط معکوس دارد. با افزایش ارزش مسکن، نرخ بازده اجاره آن کاهش یافته و بر عکس.

در مجموع به طور متوسط نرخ بازده حقیقی اجاره واحد مسکونی مورد بررسی در این دوره ۵,۴ درصد در سال بوده است که البته در صورتی که استهلاک ملک و هزینه‌های جانبی تهرین واحد نیز در نظر گرفته شود، بازدهی فوق از این میزان نیز کمتر خواهد شد.

در کنار درآمد اجاره سالانه، هزینه‌های تعمیر و نگهداری ساختمان و افت ارزش ساختمان با افزایش طول عمر بنا نیز و همچنین افزایش ارزش ساختمان در اثر تورم عمومی وجود دارد که با منظور نمودن آنها می‌توان نرخ بازده اسمی اجاره را نیز محاسبه نمود. در طول بیست سال گذشته قیمت هر متر مربع زیربنای مسکونی به طور متوسط در هر سال ۲۰ درصد رشد داشته است. اگر این افزایش قیمت سالانه برای واحدهای مسکونی کارکرده (غیر نوساز) برابر ۱۵ درصد (۲۰ درصد منهای ۵ درصد افت ارزش ساختمان در اثر افزایش طول عمر) در نظر گرفته شود، آنگاه نرخ بازده اسمی اجاره مسکن در حدود ۲۰ درصد در سال خواهد بود.

جدول ۵۵ - محاسبه متوسط بازدهی سالانه اجاره یک واحد مسکونی در شهر تهران

عنوان / سال	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹
متراژ	۶۰	۶۰	۶۰	۶۰	۶۰
قیمت هر متر مربع زیربنای مسکونی (هزار ریال)	۸,۳۱۴	۱۵,۰۹۸	۱۸,۱۵۰	۱۶,۴۴۰	۱۷,۹۴۷
قیمت کل ملک (هزار ریال)	۴۹۸,۸۳۳	۹۰۵,۸۸۰	۱,۰۸۸,۹۸۶	۹۸۶,۴۰۰	۱,۰۷۶,۸۲۰
درآمد سالانه از محل اجاره (هزار ریال)	۳۰,۴۳۷	۴۲,۲۴۶	۵۰,۱۱۴	۵۸,۰۳۲	۶۱,۹۲۰
بازدهی سالانه از محل اجاره (درصد)	۶,۱	۴,۷	۴,۶	۵,۹	۵,۸

ماخذ: سامانه ثبت معاملات املاک، محاسبات از تحقیق

۵-۲-۲- مقایسه بازدهی اقتصادی حقیقی تولید مسکن ملکی و استیجاری

در این بخش سعی می‌شود با ارائه یک مثال نرخ بازده اقتصادی حقیقی ساخت یک پروژه مسکونی با هدف فروش آن با نرخ بازدهی اجاره آن با هم مقایسه شود. محاسبات انجام شده به قیمت ثابت سال ۱۳۸۹ است.

در جدول ۵۶ برآوردی از هزینه کل یک پروژه مسکونی با مساحت زمین ۲۰۰ متر مربع ارائه شده است. با توجه به آنکه متوسط تراکم ساختمانهای مسکونی تازه ساز در شهر تهران ۳۰۰ درصد است، تراکم ساختمانی این پروژه نیز ۳۰۰ درصد در نظر گرفته می‌شود. با این تراکم ساختمانی ۶۰۰ متر مربع زیربنای مسکونی در این زمین احداث خواهد شد. اگر هزینه هر متر مربع زمین در این پروژه برابر متوسط قیمت زمین در شهر تهران در سال ۱۳۸۹ یعنی ۱۶ میلیون ریال و نیز هزینه ساخت هر متر مربع نیز ۵ میلیون ریال در نظر گرفته شود، آنگاه هزینه کل احداث این پروژه ۶۲۰۰ میلیون ریال خواهد بود. دوره ساخت پروژه نیز برابر با متوسط دوره ساخت یک پروژه مسکونی در شهر تهران، یعنی دو سال در نظر گرفته شده است.

جدول ۵۶ - برآورد هزینه کل یک پروژه نمونه در شهر تهران به قیمت ثابت سال ۱۳۸۹

متر مربع	۲۰۰	مساحت زمین
درصد	۳۰۰	تراکم ساختمانی
متر مربع	۶۰۰	زیربنای تولیدی
میلیون ریال	۱۶	هزینه هر متر مربع زمین
میلیون ریال	۵	هزینه ساخت هر متر مربع
میلیون ریال	۶۲۰۰	هزینه کل پروژه

اگر مساحت خالص زیربنای مسکونی در این پروژه ۴۸۰ متر مربع (۸۰ درصد کل زیربنا) در نظر گرفته شود با در نظر گرفتن اجاره سالانه هر متر مربع زیربنای مسکونی برابر ۱۰۳۲ هزار ریال (متوسط شهر تهران در سال ۱۳۸۹)، آنگاه درآمد اجاره سالانه این پروژه ۴۹۵ میلیون ریال خواهد بود. در کنار درآمد اجاره سالانه، هزینه‌های تعمیر و نگهداری و استهلاک ساختمان نیز وجود دارد که سالانه برابر ۵ درصد ارزش اعیان پروژه در نظر گرفته شده است. بنابراین با کسر هزینه تعمیر و نگهداری و استهلاک ساختمان (سالانه ۱۵۰ میلیون ریال)، درآمد خالص سالانه اجاره این پروژه برابر ۳۴۵ میلیون ریال خواهد بود. اگر فرض شود که دوره بهره برداری این طرح ۴۰ سال باشد و پس از چهل سال ارزش زمین پروژه برابر ۳۲۰۰ میلیون ریال (برابر با ارزش زمین طرح در سال ۱۳۸۹) باشد، آنگاه نرخ بازده داخلی حقیقی طرح ۵,۰ درصد در سال خواهد بود که در مقایسه با آلترناتیوهای دیگر بسیار کم است (جدول ۵۷)

جدول ۵۷ - برآورد نرخ بازده داخلی حقیقی طرح در صورت اجاره به قیمت ثابت سال ۱۳۸۹

متر مربع	۶۰۰	مساحت کل
متر مربع	۴۸۰	مساحت خالص
هزار ریال	۱۰۳۲	اجاره سالانه هر متر مربع
میلیون ریال	۴۹۵	درآمد اجاره سالانه پروژه
میلیون ریال	۱۵۰	هزینه تعمیر و نگهداری سالانه
میلیون ریال	۳۴۵	درآمد خالص اجاره
سال	۴۰	دوره بهره برداری طرح
درصد	۵,۰	نرخ بازده داخلی حقیقی طرح

حال اگر فرض شود که این پروژه پس از احداث برای فروش عرضه شود، نرخ بازده سرمایه‌گذاری بسیار متفاوت خواهد شد. در جدول ۵۸ ارزیابی اقتصادی طرح در حالت فروش واحدهای مسکونی تولید شده ارائه شده است. اگر قیمت فروش هر متر مربع زیربنای مسکونی در این طرح ۱۸ میلیون ریال (برابر با متوسط قیمت یک متر مربع زیربنای مسکونی در شهر تهران در سال ۱۳۸۹) در نظر گرفته شود، طرح مذکور با فروش ۴۸۰ متر مربع زیربنای مسکونی خود به ۸۶۴۰ میلیون ریال درآمد خواهد رسید که نشان دهنده نرخ بازده حقیقی ۲۱ درصدی در دو سال اجرای طرح است. بنابراین نرخ بازده حقیقی سالانه طرح برابر ۱۰,۵ درصد خواهد بود. همانطور که ملاحظه می‌شود نرخ بازده داخلی طرح در دو حالت اجاره و فروش دارای تفاوت قابل اعتناء است و این مهمترین دلیل عدم تمایل سرمایه‌گذاران کلان برای حضور در بازار مسکن استیجاری است.

جدول ۵۸ - برآورد نرخ بازده داخلی حقیقی طرح در صورت فروش
به قیمت ثابت سال ۱۳۸۹

هزینه کل پروژه	۶,۲۰۰	میلیون ریال
قیمت فروش هر متر مربع زیربنا	۱۸	میلیون ریال
زیربنای خالص	۴۸۰	متر مربع
درآمد حاصل از فروش	۸,۶۴۰	میلیون ریال
نرخ بازده داخلی طرح	۲۱	درصد

۵-۳- الگوهای حاکم بر رفتارهای مالی سرمایه‌گذاران و فعالان بخش عرضه (ملکی- استیجاری)

۵-۳-۱- برآورد و تحلیل تابع عرضه مسکن ملکی

عرضه مسکن در مقایسه با سایر کالاها از چند دیدگاه متفاوت است. نخست اینکه عرضه مسکن از دو جزء عرضه واحدهای مسکونی موجود و عرضه واحدهای مسکونی نوساز تشکیل شده است. دوم، در کوتاه‌مدت عرضه مسکن بسیار کم کشش است و در میان‌مدت و بلندمدت به تدریج کشش عرضه افزایش می‌یابد. سوم، ناهمگنی عرضه مسکن متأثر از ویژگی‌های مسکن از جمله استحکام بنا، فاصله از مرکز شهر، عمر ساختمان، تعداد واحد مسکونی موجود در ساختمان، نوع ساخت و

ساز، چشم‌انداز، نوع همسایگی و مانند آن است. چهارم، از دیدگاه انگیزه حاکم بر ساخت و ساز نیز، عرضه کنندگان به دو گروه قابل تقسیم‌بندی هستند. گروه اول، خودسازندگان که شامل تولیدکنندگانی است که به منظور استفاده شخصی اقدام به ساخت و ساز مسکن می‌کنند و ممکن است شامل تولیدکنندگان انفرادی و یا گروهی باشند. گروه دوم تولیدکنندگان حرفه‌ای مسکن هستند که به منظور فروش اقدام به ساخت و ساز می‌کنند. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۶۷)

بنابراین در مجموع می‌توان گفت که مسکن کالای کاملاً غیرهمگنی است که عرضه آن نتیجه تصمیم‌گیری تولیدکنندگان مسکن و رفتار مالکان مسکن است و ملاک این تصمیم و یا رفتار نیز به حداکثر رساندن سود است. از سوی دیگر نیز، ارزیابی و تحلیل این متغیر به دلیل نیاز به داده‌های مرتبط با رفتار چنین گروهی که اغلب دور از دسترسی است، بسیار دشوار است. در هر حال تحلیل عرضه کل مسکن بر اساس خدمات ارائه شده و یا ارزش آن در نظریه عرضه مسکن رایج و معمول است.

۵-۳-۱-۱- سرمایه‌گذاری در مسکن

بر مبنای نظریه سرمایه‌گذاری بنگاه‌ها، دو عامل اساسی بر عرضه مسکن جدید یا نوساز موثر است. یکی قیمت مسکن و دیگری سودآوری یا بازدهی انتظاری سرمایه‌گذاری در سایر بازارهای سرمایه‌گذاری. در نظریه‌های جدید عامل دیگری نیز به عنوان متغیر مهم و تأثیرگذار معرفی شده است و آن مدت زمان انتظار برای فروش واحد مسکونی است. قیمت مسکن میزان بازدهی سرمایه‌گذاری در مسکن را تعیین می‌کند و سرمایه‌گذار با مقایسه بازدهی سرمایه‌گذاری مسکن و سایر دارایی‌ها در خصوص سرمایه‌گذاری در مسکن و میزان آن تصمیم‌گیری می‌کند. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۶۹)

در نمودار شماره ۴ نظریه سرمایه‌گذاری در بازار مسکن بیان شده است. چنانچه قیمت تعادلی مسکن (P_H^0) باشد، با مشخص بودن قیمت مسکن در بازار املاک، بر اساس تابع سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذاران به میزان Q_H^0 در ساخت واحدهای مسکونی جدید سرمایه‌گذاری می‌کنند. افزایش و کاهش قیمت مسکن نقاط دیگری را بر روی تابع سرمایه‌گذاری به وجود می‌آورد که با اتصال آن‌ها تابع سرمایه‌گذاری (FS) استخراج می‌شود. (نمودار ۴ - ب)

بر اساس نظریه‌های اقتصاد مسکن، سرمایه‌گذاری در مسکن معلول قیمت است نه علت آن، به این معنا که قیمت و اجاره مسکن در بازار املاک مسکن تعیین می‌شود و قیمت داده شده مبنای

تصمیم‌گیری سرمایه‌گذاران خواهد بود. تولیدکنندگان حرفه‌ای مسکن که با قصد فروش اقدام به تولید مسکن می‌کنند، ضمن مقایسه سرمایه‌گذاری در مسکن و سایر دارایی‌ها تصمیم خواهند گرفت آیا در مسکن سرمایه‌گذاری کنند یا خیر و در صورت سرمایه‌گذاری میزان آن چقدر باشد. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۷۱)

اگر بازدهی سرمایه‌گذاری در مسکن بیشتر از سایر دارایی‌ها باشد، در این صورت سرمایه‌گذاری مسکن افزایش خواهد یافت. در این خصوص دو نکته مهم قابل ذکر است:

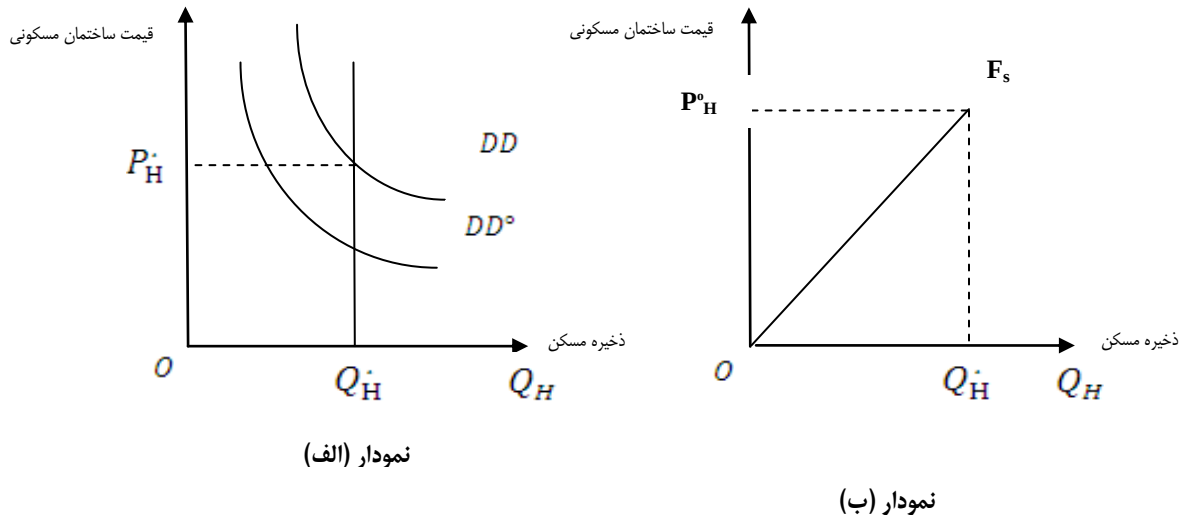
- نخست، افزایش قیمت مسکن در صورت باکشتش بودن، عرضه مسکن نوساز را به میزان قابل توجهی افزایش می‌دهد و نه عرضه مسکن موجود را. در اثر افزایش قیمت مسکن، تعداد معاملات زیاد می‌شود که از دو جزء مسکن نوساز و مسکن ذخیره (دست دوم) تشکیل شده است. در کوتاه‌مدت ظرفیت تولید مسکن ثابت است و افزایش عرضه و معاملات از طریق افزایش واحدهای مسکونی ذخیره (دست دوم) صورت می‌گیرد. زیرا تولیدکنندگان مسکن و مالکان واحدهای ذخیره شده و مازاد، با انگیزه‌های متعدد در این دوره اقدام به فروش مسکن می‌کنند. (نمودار ۴ - الف)

- دوم، نوسان‌های شدید قیمت مسکن که ویژگی کلیدی بازار مسکن ایران شناخته می‌شود، برای تولیدکننده و مصرف‌کننده پدیده مثبتی به شمار نمی‌رود. برای افزایش سرمایه‌گذاری پایدار و بادوام راه‌حل‌های مناسب وجود دارد که می‌تواند تعادل باثبات بلندمدت را به وجود آورد.

نوسان قیمت مسکن ریسک سرمایه‌گذاری و دوره مورد انتظار برای فروش مسکن را که متغیر مهمی در سرمایه‌گذاری مسکن است، افزایش داده و این مسئله اثر منفی بر سرمایه‌گذاری‌های آتی خواهد داشت. (در برخی از کشورها از جمله ایران نوسانات بیشتر رو به بالا بوده و تولیدکنندگان کاهش اندک را نیز دائمی تلقی نمی‌کنند).

با افزایش قیمت مسکن توان خرید خانوارها کاهش می‌یابد و با کاهش تقاضای مؤثر از DD به DD^0 مدت زمان مورد نیاز برای فروش افزایش می‌یابد. (نمودار ۴ - الف) با کاهش قیمت نیز انتظار مصرف‌کنندگان برای کاهش بیشتر قیمت از یک سو و خروج تقاضای سرمایه‌ای از بازار از سوی دیگر، بازهم زمان مورد نیاز برای فروش واحدهای تولید شده را افزایش می‌دهد. (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۷۲-۸۸)

نمودار ۴- ساز و کارهای حاکم بر الگوی سرمایه‌گذاری در مسکن



مأخذ: قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۷۰

همچنین عوامل برون‌زا که موجب انتقال تابع سرمایه‌گذاری در مسکن می‌شود مانند تجدیدنظر در قوانین صدور پروانه ساختمان، سهولت در مراحل صدور پروانه ساختمانی و کاهش هزینه‌های اخذ پایان کار، شرایط مناسب نظام اعتبارات مسکن و کاهش سایر هزینه‌ها، باعث می‌شود که در قیمت‌های رایج مسکن، سرمایه‌گذاری افزایش یابد.

۵-۳-۱-۲- عوامل موثر بر عرضه مسکن نوساز

عوامل موثر بر عرضه مسکن نوساز را می‌توان به صورت ذیل خلاصه کرد: (قلی‌زاده، ۱۳۸۷، ۷۲)

- ✓ هزینه تولید سازندگان مسکن که عبارتند از: هزینه استخدام نیروی کار (شامل هزینه دستمزد و اضافه‌کاری، هزینه‌های بیمه‌های اختیاری و تامین اجتماعی کارکنان)، هزینه خرید زمین برای احداث مسکن، کاربری زمین اطراف ساختمان و همسایگان، هزینه‌های خرید مصالح ساختمانی و سایر عوامل تولید، هزینه‌های صدور پروانه ساخت و پایان کار از شهرداری
- ✓ تعداد شرکت‌های سازنده مسکن و هدف آن‌ها از ساخت و ساز (فروش و یا ساخت برای اعضا و سهام‌داران)

- ✓ قوانین و مقررات شهرداری‌ها و مقامات محلی و طول دوره اخذ پروانه ساختمانی و اخذ پایان کار
- ✓ فن‌آوری ساخت و طول دوره ساخت
- ✓ زمینه‌های تولید در مقیاس وسیع و استفاده از خلاقیت و نوآوری در فرآیند ساخت برای کاهش هزینه‌های تولید
- ✓ مالیات و یارانه‌های دولت برای واحدهای مسکونی نوساز و حمایت مالی از تولید مسکن
- ✓ زمان انتظاری برای فروش واحد مسکونی
- ✓ دسترسی به اعتبارات مسکن و هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم اخذ وام
- ✓ هزینه‌های مبادله

۵-۳-۱-۳- کشش قیمت عرضه واحدهای مسکونی نوساز

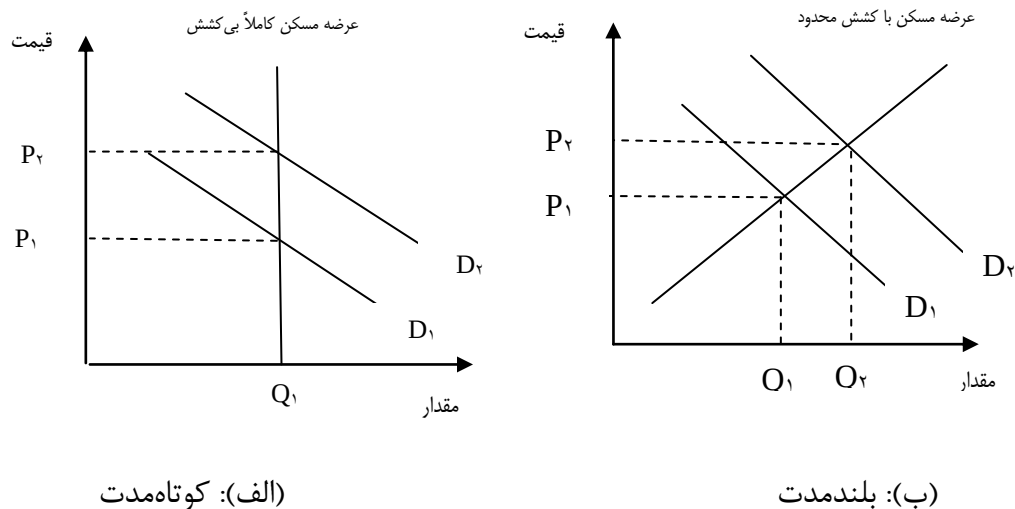
عرضه واحدهای مسکونی نوساز در کوتاه‌مدت بسیار کم‌کشش است و قیمت مسکن صرفاً توسط عوامل طرف تقاضا مانند درآمد و نرخ بهره تعیین می‌شود. دلایل مختلفی برای کشش بسیار کم عرضه مسکن در کوتاه‌مدت نسبت به قیمت وجود دارد :

شرکت‌های سازنده مسکن قادر نیستند عکس‌العمل فوری در برنامه‌های تولید مسکن ایجاد کنند تا پاسخ‌گوی افزایش تقاضای مسکن باشند. دلیل این امر آن است که کلیه مراحل تولید زمان بر است، از جمله پروانه ساخت بر مبنای قوانین و مقررات موجود شهرداری‌ها و سازمان‌های محلی صادر می‌شود و مطابق طرح‌های جامع شهری با محدودیت‌هایی مواجه خواهند بود. (نمودار ۵-الف) محدودیت‌های طبیعی در ساخت مسکن و تأخیر زمانی در پروژه‌های در دست ساخت و طولانی بودن دوره تولید، امری اجتناب‌ناپذیر است.

اصولاً چگونگی عرضه زمین عامل تعیین‌کننده‌ای در توسعه مسکن به شمار می‌رود، در حالی که افزایش شدید قیمت مسکن موجب افزایش معنی‌دار مقدار عرضه زمین به‌ویژه زمین‌های مناسب برای توسعه مسکن نخواهد شد. به همین مناسبت قیمت و سهم یکی از مهمترین نهادهای تولید در کل هزینه تولید مسکن افزایش خواهد یافت.

از سوی دیگر، عرضه مسکن نوساز و افزایش قابل ملاحظه در تولید مسکن با محدودیت مصالح ساختمانی و سایر عوامل تولید به ویژه نیروی کار ماهر و متخصص مواجه خواهد شد.

نمودار ۵- منحنی عرضه مسکن و اثر شوک تقاضا



منبع: (Balechin, ۲۰۰۰, p۱۶۲)

در شرایطی که عرضه مسکن واحدهای مسکونی نوساز کم کشش است، تعداد واحدهای مسکونی نوساز برای خرید نسبت به تغییرات قیمت واکنش و حساسیت نشان نمی‌دهد. این امر نشان‌گر آن است که افزایش تقاضا به سرعت در افزایش قیمت مسکن انعکاس می‌یابد.

در نمودار شماره ۵ (الف) منحنی عرضه کوتاهمدت مسکن را نشان می‌دهد که کم‌کشش است و حساسیت منحنی نسبت به قیمت بسیار کوچک است؛ لذا شوک تقاضا صرفاً بر قیمت می‌افزاید و اثر زیادی بر میزان عرضه نخواهد داشت. در بلندمدت عرضه مسکن نوساز کاملاً بی‌کشش نخواهد بود و نسبت به نوسان‌های قیمت تدریجاً حساسیت نشان می‌دهد. منحنی سمت راست (ب) منحنی عرضه مسکن در بلندمدت است و دارای کشش‌پذیری بیشتری است که در آن شوک تقاضا بر قیمت و عرضه مسکن مؤثر بوده و موجب افزایش قیمت و مقدار عرضه مسکن می‌شود، لذا اندکی از فشار بر قیمت کاسته می‌شود.

۵-۳-۱-۴- عرضه کل کوتاهمدت و بلندمدت

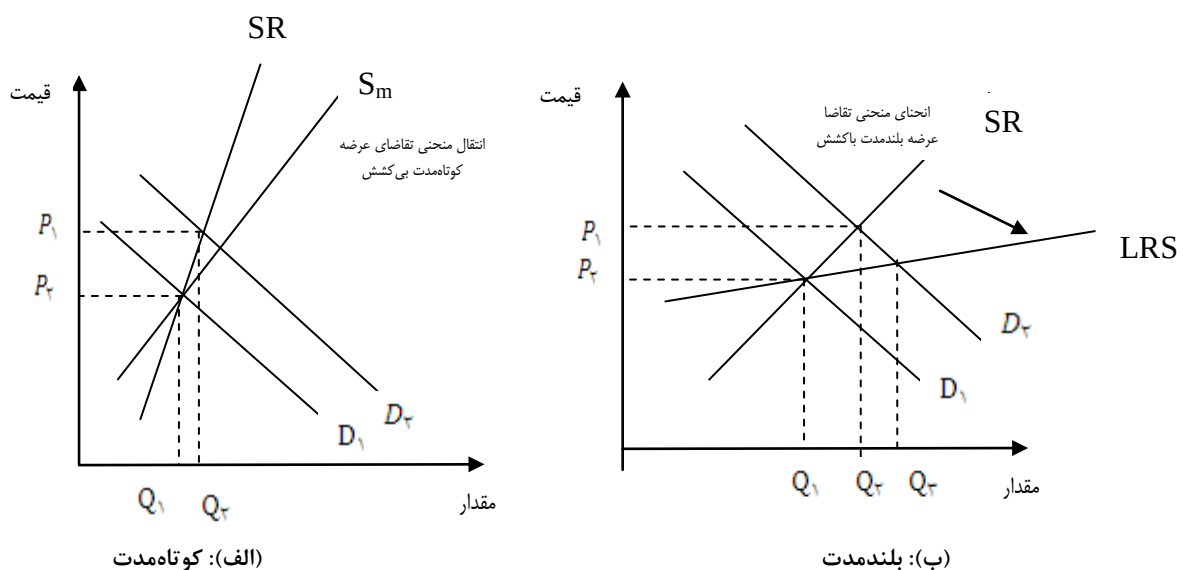
منحنی عرضه مسکن در کوتاهمدت دارای شیبی تند و مثبت است زیرا عرضه مسکن در کوتاهمدت دارای کشش بسیار کمی است. علت آن این است که فرصت کافی و ظرفیت مناسب برای تغییرات بنیادی در برنامه تولید مسکن وجود ندارد؛ به گونه‌ای که بتواند تغییر قابل توجهی در ذخیره مسکن ایجاد کند (SRS). دلیل کم‌کشش بودن عرضه کوتاهمدت مسکن آن است که نسبت

واحدهای مسکونی نوساز در مقایسه با ذخیره مسکن بسیار کوچک بوده و در این صورت تغییرات قیمت نمی‌تواند تغییر قابل ملاحظه‌ای در ذخیره مسکن ایجاد کند.

عرضه مسکن نوساز، سهم بسیار اندکی از کل ذخیره مسکن را به خود اختصاص داده (معمولاً در اغلب کشورها کمتر از ۵ درصد) و تغییر در عرضه مسکن نوساز در واکنش به تغییر در قیمت مسکن بسیار اندک و قابل چشم‌پوشی خواهد بود. (نمودار شماره ۶)

اما در میان مدت و بلندمدت عرضه مسکن کشش بیشتری دارد، زیرا جمع افزایش سالانه کل ذخیره مسکن، میزان قابل توجهی خواهد بود (S_m). در بلندمدت افزایش قیمت مسکن تغییر زیادی در ذخیره مسکن در نتیجه عرضه مسکن نوساز به وجود می‌آورد (LRS) وقتی عرضه دارای کشش بیشتری باشد، (در نمودار ب که مربوط به دوره بلندمدت است)، در صورت ثابت بودن سایر عوامل، انتظار بر آن است که قیمت مسکن به سمت پائین کاهش یافته و افزایش مجددی در تقاضا و در تعداد و یا مساحت واحدهای مسکونی به فروش رفته به وجود آید. در این صورت قیمت مسکن در اثر شوک تقاضا در بلندمدت افزایش خواهد یافت اما میزان افزایش قیمت در بلند مدت و در میان مدت و به مراتب از افزایش قیمت ها در کوتاه مدت خواهد بود. (Balchin, 2000, p147)

نمودار ۶ - منحنی‌های عرضه کوتاه مدت و بلند مدت



ماخذ: همان

۵-۳-۲- برآورد و تحلیل تابع عرضه مسکن استیجاری

همانطور که اشاره شد مسکن استیجاری در ایران توسط عرضه کنندگان خرد صورت می‌پذیرد، عمدتاً توسط قشر متوسط و متوسط رو به بالای جامعه که دارای درآمد نسبتاً با ثباتی هستند، عرضه می‌شود. هدف این افراد از خرید مسکن و اجاره دادن آن، کسب بازدهی از افزایش قیمت ملک در بلند مدت، حفظ قدرت خرید پول خود در برابر تورم در بلند مدت و دریافت اجاره است. این گروه که عموماً دارای درآمدی مناسب و پیوسته‌ای هستند به مسکن به منزله حوزه سرمایه‌گذاری امن و با ریسک کم نگاه می‌کنند. در ضمن سرمایه‌گذاری برای تامین مسکن فرزندان شان در آینده و همچنین احتمال عرضه آن برای فروش در زمان مناسب (با توجه به نرخ تورم کشور) به بازار از جمله انگیزه‌های حضور آنان در بازار خرد مسکن استیجاری باید دانست. به منظور شناخت و تحلیل تابع عرضه مسکن استیجاری ابتدا باید منافع و هزینه‌های نگهداری مسکن استیجاری مشخص شود. سپس از برابر قرار دادن درآمدها و هزینه‌های نگهداری مسکن استیجاری می‌توان به تابع عرضه این نوع مسکن دست یافت.

هزینه‌های انتخاب ماندن در بازار مسکن استیجاری را می‌توان در قالب سه هزینه عمده معرفی نمود که عبارتند از، هزینه فرصت ماندن در بازار مسکن استیجاری، سایر هزینه‌های داشتن این نوع خانه‌ها شامل هزینه‌های تعمیر و نگهداری و یا انواع مالیاتها و هزینه استهلاک مسکن استیجاری. رابطه زیر هزینه‌هایی که مالک یک مسکن استیجاری بابت هر متر مربع متحمل می‌شود را نشان می‌دهد. (Muth , ۱۹۹۸، ۹۱)

$$C = \frac{rp^0}{1+r} + \alpha p^0 + \beta p^1 \quad (۸)$$

که در این رابطه: C هزینه داشتن یک متر مربع مسکن استیجاری، r نرخ بهره، p^0 قیمت هر متر مربع مسکن در سال جاری، p^1 قیمت هر متر مربع مسکن در سال آینده، α درصد هزینه‌های تعمیر و نگهداری از قیمت هر متر مربع مسکن و β درصد هزینه استهلاک و افت قیمت هر متر مربع مسکن در سال در نتیجه استهلاک تدریجی می‌باشد.

عواید حاصل از مالکیت یک متر مربع مسکن استیجاری نیز شامل اجاره دریافتی و افزایش قیمت هر متر مسکن در یک سال است. رابطه زیر عواید دریافتی یک متر مربع مسکن استیجاری را نشان می‌دهد.

$$R = R_0 + \frac{(p_1 - p_0)}{1 + r} \quad (9)$$

که در این رابطه: R کل عایدی داشتن یک متر مربع مسکن استیجاری و R_0 اجاره هر متر مربع مسکن استیجاری است. حال از برابر هم قرار دادن دو رابطه فوق، روابط زیر بدست می‌آید.

$$R = C \quad (10)$$

$$\frac{rp_0}{1 + r} + \alpha p_0 + \beta p_1 = R_0 + \frac{(p_1 - p_0)}{1 + r} \quad (11)$$

$$R_0 = \frac{p_0}{1 + r} (r + \alpha + \beta) - \frac{p_1}{1 + r} \quad (12)$$

در رابطه فوق هزینه اجاره هر متر مربع مسکن استیجاری با فرض پوشش هزینه‌هایی که مالک آن برای داشتن چنین ملکی پرداخت خواهد کرد، نشان داده شده است.

۵-۳-۳- بررسی دوره‌های رکود و رونق بخش مسکن (بادر نظر گرفتن سمت عرضه و تقاضا)

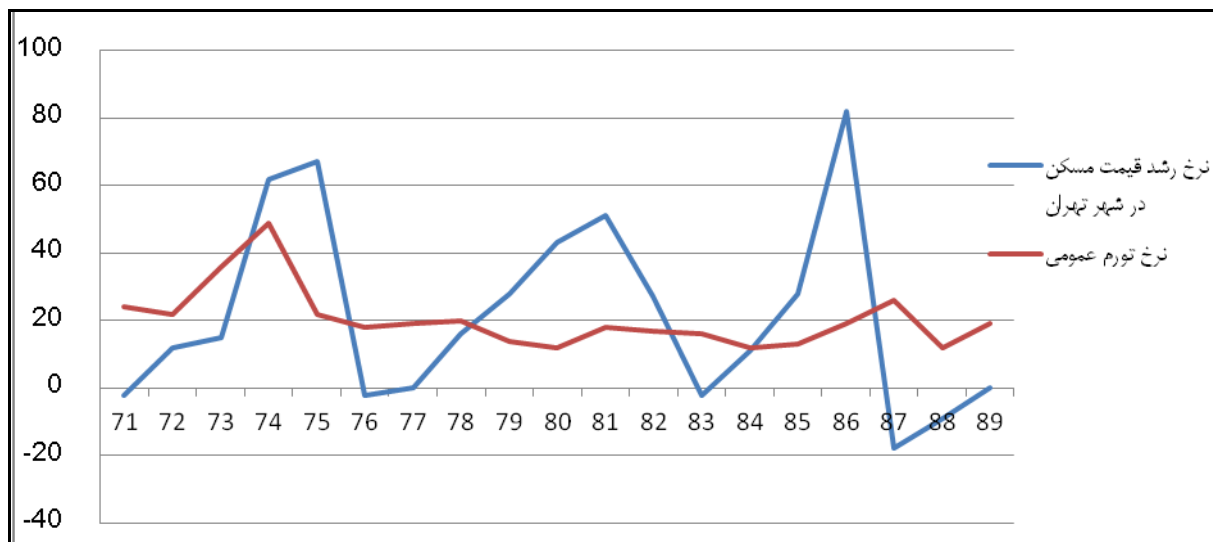
رونق و رکود در بخش عرضه ،

تمام تحلیلگران با تجربه بازار مسکن، به درستی عنوان می‌کنند که در بازار مسکن ایران نوسانات دوره‌ای "چند سال رونق" و "چند سال رکود" حاکم است در این رونق و رکود سیکل‌های بازار مسکن ایران شکل گیرد. منظور این افراد از رونق عموماً افزایش تعداد معاملات و در کنار آن افزایش قیمت، و از رکود، ثبات و یا کاهش قیمت و نیز کاهش تعداد معاملات می‌باشد. برای بررسی دقیق تر این فرضیه و باور عمومی، تاریخچه سیکل‌های رونق و رکود مسکن در تهران در نوزده سال اخیر در نمودار شماره ۷ ارائه شده است. نکات زیر در رابطه با این نمودار قابل ذکر است:

محور عمودی، نشان دهنده رشد متوسط قیمت مسکن در سال مورد نظر نسبت به متوسط سال قبل است (یعنی تورم مسکن). به عنوان مثال، این نمودار نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۶ نسبت به سال ۱۳۸۵، متوسط قیمت مسکن در تهران بیش از ۸۰ درصد افزایش یافته است.

در تحلیل‌های آتی فرض بر این خواهد بود که نمودار مشابهی برای سایر شهرهای کشور وجود دارد و آنها نیز از الگوهای مشابهی تبعیت می‌کنند. با این وجود، تمرکز بر روی بازار تهران و اطراف آن به دلیل وجود آمار و اطلاعات بوده است. نرخ تورم عمومی کشور از آمارهای بانک مرکزی و نرخ رشد قیمت مسکن در شهر تهران در سالهای اخیر از گزارشهای فصلی مرکز آمار ایران در خصوص قیمت مسکن در شهر تهران استخراج شده است.

نمودار ۷- مقایسه نرخ رشد قیمت مسکن در شهر تهران و نرخ تورم عمومی (درصد)



ماخذ: آمارهای اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

تحلیل‌های زیر در اولین نگاه، از نمودار فوق، قابل استخراج است:

- اصولاً نوسانات تورمی مسکن از نوسانات تورم عمومی پرشتاب‌تر است. بین بیشترین افزایش قیمت مسکن (حدود ۸۰ درصد) و کاهش قیمت آن (۲۰- درصد)، جمعا در حدود ۱۰۰ درصد اختلاف بوجود آورده که در ۲ سال (۱۳۸۷ و ۱۳۸۶) به ثبت رسیده است. در حالیکه تورم عمومی حداکثر ۴۹ درصد و حداقل ۱۱ درصد و جمعا ۶۰ درصد بوده است.
- ساختار دوره و نوسانات در سیکل‌های رونق- رکود، تفاوت قابل توجهی با یکدیگر دارد. در برخی از سالها، داشتن مسکن، به معنای عقب ماندن از تورم بوده است: سالهای ۱۳۸۷ تا ۱۳۸۹، ۱۳۸۳، ۱۳۷۶ تا ۱۳۷۸ و نیز ۱۳۷۱ الی ۱۳۷۳ (حدود ۱۰ سال از ۱۹ سال مورد بررسی). در برخی از سالها مانند ۱۳۸۴، تورم در مسکن و تورم عمومی در

کشور تقریباً با هم برابر بوده است. در مابقی سال ها، تورم مسکن از تورم عمومی کشور بیشتر و به معنای نسبی، اقتصادی بودن نگهداری مسکن بوده است (۹ سال از ۱۹ سال مورد بررسی) بنابراین در بعضی از سال ها، نگهداشتن مسکن در مقایسه با تورم، توجیه اقتصادی نداشته است و به معنای از دست دادن ثروت و کاهش قدرت خرید بوده، فرایندی که بر میل و کشش برای ورود به بازارهای سرمایه گذاری مسکن اثر میگذارد

- کم رونق ترین دوره سرمایه گذاری در مسکن در ۲۰ سال گذشته، به سه سال اخیر باز میگردد. دارندگان مسکن، در این سه سال علاوه بر کاهش ارزش دارایی خود و کاهش ثروت از طریق تورم و کاهش قدرت خرید، معادل سه سال نیز فرصت کسب سود از سرمایه گذاری خود در سایر زمینه ها را از دست داده اند. مساحت محدوده بین تورم عمومی و تورم منفی مسکن، در این دوره بسیار بزرگتر از دوره های رکود قبلی است.

- بیشترین رشد تاریخی قیمت مسکن در دو دهه اخیر، در سال ۱۳۸۶، با ۸۰ درصد تورم، تجربه شده است.

- در هیچیک از این سال ها، تورم عمومی کشور منفی نبوده است، ولی در دوره های رکودی، تورم در بخش مسکن منفی بوده است (در ۶ سال از ۱۹ سال گذشته). که این تورم منفی به معنای کاهش قیمت آن دارائی بوده است. البته غیر از دوره ۱۳۸۷ - ۱۳۸۹، تورم منفی در سال های بررسی بسیار اندک و تقریباً غیرملموس بوده بنوعی که احتمالاً در نگاه عامه به ثابت بودن قیمت مسکن تعبیر شده است.

- در این الگو عموماً ورود به دوره رکود بعد از پروتق ترین سال هر سیکل و یا در نزدیکی آن رخ داده است:

در سیکل سوم، یک سال بعد از تورم سال ۱۳۸۶

در سیکل اول، یک سال بعد از تورم سال ۱۳۷۵ و نیز ۱۳۷۴

در سیکل دوم، دو سال بعد از تورم سال ۱۳۸۱ و نیز ۱۳۸۰

- اصولاً پر تورم ترین سال در هر دوره رونق، بعد از چند سال رونق رخ میدهد. در حالیکه با آغاز رکود خروج سرمایه از این حوزه و عوامل منفی بروز رکود، پس از شروع اولیه رکود، بسیار سریع گسترش می یابد. به این ترتیب بعد از سالی پر رونق، بازار مسکن سریعاً به عمق رکود خود وارد میشود، از آنجائیکه تجهیز منابع برای خرید- ساخت و

فائق آمدن بر موجودی کالای ساخته شده، زمان بر است و اثر عوامل مثبت بر روی رونق مجدد، نیاز به زمان دارد.

- اگر فاصله زمانی بین نقاط عمق رکودهای مختلف محاسبه شود:

از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۷۶، ۵ سال

از سال ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۳، ۷ سال (طولانی‌ترین دوره)

از سال ۱۳۸۳ تا ۱۳۸۷، ۴ سال (کوتاه‌ترین دوره)

در کنار دوره های رونق، طول بازه زمانی یک دوره کامل رکود- رونق به

دست می‌آید که تفاوت قابل توجهی با یکدیگر دارند.

- همانطور که عنوان شد، کاهش قابل توجه و ملموس قیمت مسکن در طی دو دهه اخیر، در سه سال اخیر صورت گرفته است. این کاهش، باور عمومی کاهش پذیر نبودن قیمت مسکن در ایران را با چالش جدی مواجه کرده است. از طرف دیگر دوره های رکودی مورد اشاره نگرانی از عدم امکان ظرفیت سازی برای عرضه مسکن، متناسب با تقاضا ها را افزایش میدهد.

رونق و رکود بخش تقاضا،

بررسی‌ها نشان می‌دهد که بین سالهای ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵ به دلایل مختلف تعداد نوزادان کشور به شدت رشد نمود و این جمعیت با قرار گرفتن در سن ازدواج در سالهای ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵، تقاضا برای مسکن را در این دهه به شدت افزایش می‌دهند. در بازه ده ساله ذکر شده، تقاضای مسکن رو به افزایش است و انتظار می‌رود تا در سالهای ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵ با توجه به میزان مورد انتظار ازدواج‌ها، تقاضای جدید وارد شده به بازار مسکن به حدود ۹۵۰ هزار تا یک میلیون مورد برسد. از سوی دیگر با در نظر داشتن استهلاک و تخریب خانه‌های فرسوده در هر سال، به نظر می‌رسد در این دوره سالانه حدود ۱,۲ میلیون واحد مسکونی در سال باید ساخته شود که این عدد از توان عرضه کنونی کشور فاصله دارد. (امکچی، ۱۳۸۶، ص ۴۰)

نکته قابل توجه اینکه، علیرغم وارد شدن به دوره تشدید نیاز به مسکن از سال ۱۳۸۵ متناسب با هرم سنی جمعیتی کشور، بیشترین افت قیمت مسکن یکی از شدیدترین دوره های رکود معاملاتی (۸۴-۱۳۸۲)، در پر تقاضاترین دوره تاریخی مسکن صورت گرفته است. به این ترتیب در نگاه اول می‌توان چنین نتیجه گرفت، که رابطه مستقیمی بین افزایش تقاضا و افزایش قیمت وجود ندارد و "سایر عوامل" هم بر رابطه متقابل سیکل های عرضه - تقاضا بسیار تأثیر می‌گذارند.

باید توجه داشت که بر اساس اطلاعات سالنامه آماری کشور در سالهای ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ به ترتیب در حدود ۸۸۰ و ۸۹۰ هزار فقره ازدواج ثبت شده است. براین اساس سالانه فقط جهت پاسخگویی به نیاز های جدید حاصل از ازدواج نسل جوان، باید حدود ۹۰۰ هزار واحد مسکونی به بازار عرضه شود. بر اساس برآوردها، به دلیل افزایش ازدواج ها، این میزان تا سال ۱۳۹۵ افزایشی خواهد بود. با در نظر گرفتن نیاز به جایگزینی واحدهای فرسوده و کلنگی و نیاز سالانه مسکن در کشور باید در حدود ۱ تا ۱,۲ میلیون واحد باشد. در سالهای اخیر چنین نیازی پوشش داده نشده و هر سال به تقاضای انباشته شده، اضافه می شود.

هر چند که ممکن است تقاضای شکل گرفته بدلیل عدم استطاعت نسبت به خرید مسکن اقدام ننماید (همان کاری که در طی چهار سال گذشته تجربه شده است)، ولی باید حداقل، نیاز خود را از طریق بازار اجاره تأمین نماید. با این وجود بر اساس برآوردها، واحدهای ساخته شده (بدون محاسبه اثر ساخت و سازهای مسکن مهر) در سالهای گذشته کمتر از تقاضا بوده است و سبب شده تا تقاضای انباشته شده مسکن افزایش یابد. علاوه بر این موارد در خصوص نیاز به مسکن باید به موارد زیر نیز توجه شود:

✓ پدیده زندگی مستقل نسل جوان در اکثر شهرها در حال افزایش است. این تقاضا به دلیل تحصیل دانشگاهی یا کار در شهری دیگر به وجود می آید. هر چند که نسل جوان ازدواج را به تأخیر می اندازد، با این وجود به دلیل زندگی مستقل از خانواده، سبب ایجاد نیاز به یک مسکن جدید می شود. به این ترتیب، احتمالاً باید غیر از آمار ازدواج، تغییر شیوه زندگی نیز مد نظر قرار گیرد.

✓ تمایل به داشتن بیش از یک واحد مسکونی (در نواحی خوش آب و هوا) در قشر ثروتمند جامعه در حال افزایش است. این امر نیاز به مسکن را افزایش می دهد.

✓ در حدود ۱۲۵ هزار فقره طلاق در سال ۱۳۸۸ در کشور ثبت شده است. بعد از طلاق این پدیده بر نیاز مسکن زوج جدا شده نیز اثر می گذارد، چون عموماً بازگشت به خانه پدری بعد از طلاق مخصوصاً برای مردان به ندرت اتفاق می افتد.

به عنوان جمع بندی و در تحلیل سیکل های مسکن در ایران باید به موارد زیر توجه شود:

۱- دوره ساخت مسکن بطور متوسط در ایران ۲ تا ۱/۵ سال تخمین زده می شود. به این ترتیب، با آغاز دوره رونق معاملات و دستیابی عرضه کنندگان (سازندگان) به جریان نقدینگی و منابع مالی مورد نیاز، بطور متوسط حدود ۲ تا ۱/۵ سال زمان برای عرضه کامل واحدها جهت عرضه به بازار

مورد نیاز است (با انجام امور اداری وغیره). به این ترتیب این میزان زمان برای مدیریت و کنترل طبیعی افزایش قیمت توسط مکانیزم عرضه و تقاضا، بعد از شروع دوره رونق طبیعی است. هر قدر افزایش قیمت صورت گرفته، شدیدتر باشد، جذابیت مسکن برای سرمایه‌گذاری در حوزه ساخت بیشتر و تمایل سرمایه‌گذاران برای ساخت بیشتر میشود و در نتیجه آن، رکود بعدی نیز شدیدتر خواهد شد. رونق بالای ساخت و ساز، احتمال رکود سنگین در آینده را افزایش می‌دهد.

۲- از سوی دیگر، عموم سازندگان با شروع رکود، آن را باور نمی‌کنند و به تکمیل پروژه و عرضه واحدهای در حال ساخت به بازار ادامه می‌دهند و به این ترتیب دوره رکود را به دلیل انباشت کالای ساخته شده بیشتر، طولانی‌تر می‌نمایند. هر چند که سازنده، بازاری برای واحد در حال ساخت خود نمی‌بیند (سال ۸۷)، ولی برای پایان دادن به پروژه و به امید آینده، پروژه را با تمام تلاش خود به اتمام می‌رساند، ولی متأسفانه با بازار بی مشتری روبرو می‌شود (سال ۸۷ تا ۸۹). این سازنده‌ها در دوره ساخت به دلیل نیاز شدید به منابع مالی برای اتمام پروژه خود، چند واحد اتمام یافته را با شرایط خوب برای مشتری، به فروش می‌رسانند و به افت قیمت‌ها کمک می‌کنند.

۳- خروج خریداران از بازار در دوره‌های رکود، به تشدید و تعمیق رکود می‌انجامد. از سوی دیگر انباشت تقاضای خریداران و سرریز یکباره آنها به بازار خرید، در دوره رونق، افزایش قیمت‌ها در این دوره را تشدید می‌کند. یکی از اهداف اصلی سیاستگذاران اصولاً کمک و تشویق به تداوم حضور خریداران در بازار است. در صورت موفقیت در این امر، شدت دوره‌های رونق و رکود تعدیل می‌شود و حضور سوداگران نیز به تبع آن در بازار کاهش می‌یابد.

۴- اثر حضور سرمایه‌گذاران خارج از حوزه مسکن در بخش عرضه: افراد خارج از بخش مسکن، بعد از مشاهده سوددهی خوب ساخت و ساز که ناشی از افزایش قیمت‌ها بوده، به حضور در این بازار علاقمند می‌شوند. ورود منابع مالی توسط این گروه سبب رونق فعالیت بخش عرضه و تورم قیمتی مصالح و خدمات ساختمانی می‌شود. متأسفانه محصول سرمایه‌گذاری این گروه بدلیل طول دوره ساخت، عموماً در زمان رکود به نتیجه می‌رسد و این گروه با تجربه تلخ حضور در بازار، به فعالیت خود در این بازار خاتمه می‌دهند. در ظاهر، حضور این گروه مفید بوده و بخش عرضه را تقویت نموده است، ولی در واقع حضور این گروه به تعمیق دوره رکود از طریق افزایش شدید موجودی کالای ساخته شده (واحدهای عرضه شده به بازار)، منتهی می‌شود. در ضمن همانطور که عنوان شد، دوره رونق شدید در بخش عرضه، به تورم بالاتر نهاده‌های تولید منجر می‌شود.

۵- اثر حضور سرمایه‌گذاران خارج از حوزه در بخش تقاضا: این گروه در دوران رکود چندان حضوری در بازار ندارند و حتی در صورت امکان به خروج منابع از بازار می‌پردازند. در دوره رونق با تزریق منابع مالی، بر شدت رونق و افزایش قیمت‌ها در بخش تقاضا می‌افزایند و در پایان رونق، با خروج شدید منابع، اتمام دوره رونق و شروع دوره رکود را استارت می‌زنند. این امر سبب می‌شود که افتادن در رکود از اوج رونق با سرعت بالایی رخ دهد. هر قدر سایر فرصت‌های سرمایه‌گذاری در دوره رونق، کمتر در اختیار این گروه باشد و منابع مالی قابل دستیابی ساده باشد، هجوم تقاضا به سمت بخش مسکن بیشتر خواهد بود.

۶- اثر کسب بازدهی بالا در دوره رونق بر روی سازندگان: سوددهی بالای دوره رونق، عموماً سبب تشویق سازندگان و عرضه کنندگان به جذب منابع مالی جدید به بخش ساخت با انگیزه کسب سود مشابه در سال‌های آتی می‌شود. امری که با توجه به توضیحات فوق، دور از دسترس خواهد بود. این امر سبب تورم در بخش نهاده‌های تولید (مصالح ساختمانی و خدمات) در زمان رونق شده و از سوی دیگر از طریق افزایش موجودی واحدهای ساخته شده، به طولانی شدن دوره رکود می‌انجامد.

۷- هر چقدر این سیکل‌ها با شدت بیشتر رخ دهند، ایجاد اعتماد در سرمایه‌گذار در بخش عرضه و خریدار در بخش تقاضا سخت‌تر خواهد بود و اثرات زیانبارتری در بلند مدت بر روی سرمایه‌گذاری در این حوزه و تولید مسکن مورد نیاز کشور خواهد داشت. کاهش قیمت هر چند ممکن است سبب خوشحالی تعدادی گردد، ولی این امر به منزله شکست انتظارات سرمایه‌گذار و خروج وی از بازار در حوزه تولید و عرضه است که در نهایت موجب بروز رکود در بخش عرضه می‌گردد.

۵-۴- الگوهای مؤثر بر تعیین نرخ اجاره به عنوان محرک بخش عرضه

۵-۴-۱- رابطه میان قیمت ارزشی و قیمت اجاره‌ای

رابطه بازاری میان ارزش ملک (Property Value) و ارزش اجاره (Rental Value) شاید مهمترین مفاهیم در تحلیل بازارهای مسکن اجاره‌ای باشد، به خطا گرفتن این مفاهیم سبب اشتباهات زیادی در تحلیل روابط و سیاستگذاری در این حوزه میشود. در اصل، این رابطه ای مستقیم است: ارزش اجاره عبارت از ارزش فعلی اجاره منهای ارزش فعلی هزینه‌های عملیاتی است. اصولاً این رابطه تا حدی پیچیده است و این به سبب وجود مولفه‌های

چون مالیات، سود سرمایه، نرخ تورم، هزینه تعمیر و نگهداری، نرخ استهلاک ارزش دفتری و نیز نرخ بهره رایج در کشور است. بنابراین چنانکه اشاره شد بخش عرضه متناسب با تامین انتظارات خود از بازار استیجار، در مقایسه با سایر بازارهای متناظر، نسبت به ورود، باقی ماندن یا خارج شدن از بازار استیجار را اتخاذ تصمیم مینماید.

۵-۴-۲- تحلیل کمی رابطه نرخ اجاره‌ای مسکن با متوسط بازده در بخشهای مختلف اقتصاد کشور

در این بخش سعی شده تا بر اساس اطلاعات موجود برآوردی از نرخ سود سرمایه‌گذاری در بخش مسکن (تولید و اجاره) و برخی بازارهای رقیب آن، مانند بازار طلا، ارز و سهام ارائه شود و با بررسی مقایسه‌ای آنها جایگاه بخش مسکن (ملکی و اجاره‌ای) در بازار سرمایه مشخص شود.

۵-۴-۲-۱- برآورد نرخ سود تولید مسکن در نقاط شهری کشور

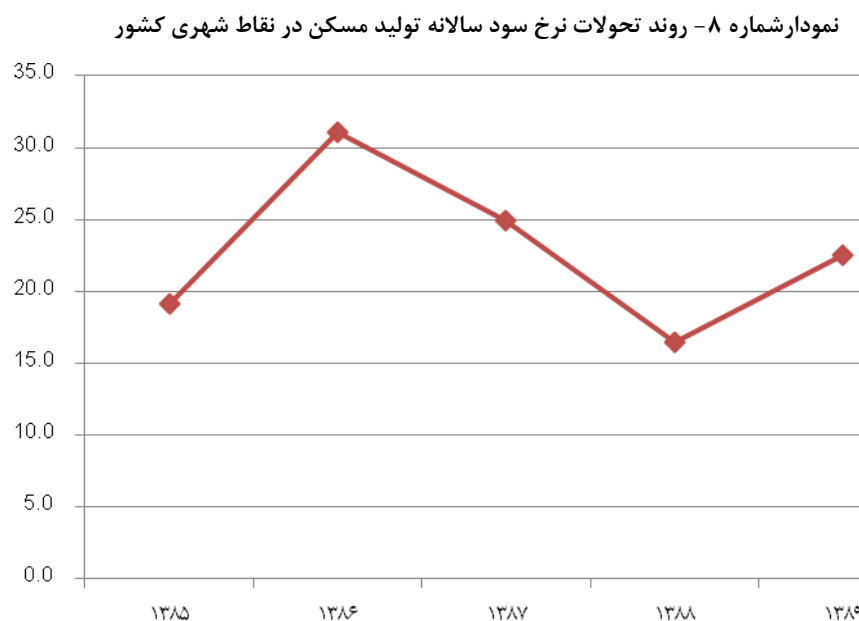
در جدول ۵۹ برآوردی از نرخ سود سالانه تولید در بخش مسکن در نقاط شهری کشور در دوره ۸۹-۱۳۸۵ ارائه شده است. در این جدول اطلاعات مربوط به متوسط قیمت هر متر مربع زمین، متوسط قیمت هر متر مربع زیربنای مسکونی و نیز متوسط تراکم ساختمانی در پروژه‌های مسکونی از گزارش‌های سالانه بانک مرکزی با عنوان نتایج بررسی فعالیتهای ساختمانی بخش خصوصی در نقاط شهری کشور، استخراج شده است. همچنین متوسط قیمت فروش هر متر مربع زیربنای مسکونی نیز از سالنامه آماری سال ۱۳۸۸ کل کشور استخراج شده است. قیمت فروش ارائه شده در جدول ۵۹ از متوسط قیمت فروش هر متر مربع زیربنای مسکونی در سی و دو شهر بزرگ کشور بدست آمده است.

جدول ۵۹- روند تحولات سود ساخت و ساز هر متر مربع زیربنای مسکونی در نقاط شهری کشور

عنوان	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹
متوسط قیمت هر متر مربع زمین (هزار تومان)	۲۲۲	۴۰۶	۵۹۸	۴۲۵	۳۸۵
متوسط هزینه ساخت یک متر مربع زیربنا (هزار تومان)	۱۶۲	۲۲۳	۲۹۶	۲۹۹	۲۹۶
متوسط تراکم ساختمانی (درصد)	۱۷۸	۱۹۴	۲۱۱	۱۹۷	۲۰۲
متوسط قیمت تمام شده یک متر مربع زیربنای (هزار تومان)	۲۹۹	۴۰۵	۴۹۸	۴۴۱	۴۲۶
متوسط قیمت فروش هر متر مربع زیربنا (هزار تومان)	۳۸۵	۵۹۴	۶۸۴	۵۵۰	۵۷۰
متوسط سود هر متر مربع زیربنا (هزار تومان)	۸۶	۱۸۹	۱۸۶	۱۰۹	۱۴۴
درصد سود هجده ماهه (درصد)	۲۸،۷	۴۶،۶	۳۷،۳	۲۴،۷	۳۳،۸
درصد سود سالانه (درصد)	۱۹،۲	۳۱،۱	۲۴،۹	۱۶،۵	۲۲،۵

مأخذ: محاسبات مشاور بر اساس گزارش نتایج بررسی فعالیتهای ساختمانی سالانه بانک مرکزی و سالنامه آماری سال ۱۳۸۸ کشور

با در نظر گرفتن دوره ساخت هجده ماهه برای پروژه‌های مسکونی (البته دوره ساخت در شهر تهران تا دو سال و در سایر نقاط کشور نیز از ۱,۵ سال تا ۲,۵ سال در مطالعات مختلف گزارش شده است. در این بخش از مطالعه متوسط دوره ساخت ۱,۵ سال فرض شده است)، در سطر آخر جدول ۵۹ نرخ سود سالانه تولید مسکن در نقاط شهری کشور آورده شده است. همانطور که ملاحظه می‌شود نرخ سود تولید مسکن شهری در بالاترین حالت خود ۳۱,۱ درصد در سال ۱۳۸۶ و در پایین‌ترین حالت خود ۱۶,۵ درصد در سال ۱۳۸۸ بوده و به طور متوسط در این دوره ۲۲,۸ درصد بوده است. اگر متوسط نرخ بهره بانکی در سال ۱۵ درصد در نظر گرفته شود، در قیاس با سود متوسط ۲۲/۸ درصدی طی سالهای بررسی سرمایه‌گذاری در مسکن حدود ۸ درصد منفعت بیشتری را تضمین می‌نماید اما در برخی از سالها مانند سال ۱۳۸۸ نتیجه یک سال کار سخت و خواب سرمایه و سایر ریسک‌ها تنها ۱,۵ درصد سود بیشتر در مقایسه با سرمایه‌گذاری مطمئن در بانک داشته است.



منبع: نتایج تحقیق

۵-۴-۲- برآورد نرخ سود بازارهای رقیب (طلا- ارز- سهام)

در جدول ۶۰ نرخ بازده سالانه بازارهای سهام، سکه طلا و سه ارز مهم در دوره ۸۹-۱۳۸۱ محاسبه و ارائه شده است. همانطور که ملاحظه می‌شود نرخ بازده در بازار سهام در این دوره به طور متوسط سالانه ۲,۸ درصد بوده است، در حالی که نرخ بازده سالانه بازار طلا ۲۲,۲ درصد، بازار دلار ۳,۰ درصد، بازار یورو ۷,۶ درصد و بازار پوند ۴,۶ درصد بوده است.

جدول ۶۰- نرخ بازده سالانه بازارهای مختلف (درصد)

سال	سهام	سکه طلا	دلار	یورو	پوند
۱۳۸۱	۱۹,۴	۱۵,۶	۰,۱	-	۸
۱۳۸۲	۵۴,۸	۲۱,۷	۳,۸	۲۳	۱۳,۶
۱۳۸۳	۱۴,۰-	۱۷,۸	۵,۱	۱۳,۱	۱۵,۴
۱۳۸۴	۴۶,۶-	۱۸,۲	۳,۴	۰,۶	۰,۶
۱۳۸۵	۹,۶-	۳۵,۳	۲	۷	۷,۶
۱۳۸۶	۱۱,۲-	۱۹,۹	۱,۴	۱۱,۶	۷,۸
۱۳۸۷	۸,۵-	۱۸,۸	۳,۳	۴,۲	-۱۰
۱۳۸۸	۲۴,۹-	۱۷,۶	۳,۲	۲,۵	-۵,۴
۱۳۸۹	۰,۵-	۳۴,۶	۴,۶	-۱,۳	۴
فروردین ۱۳۹۰	۶۹,۲	-	-	-	-
میانگین دوره	۲,۸	۲۲,۲	۳,۰	۷,۶	۴,۶

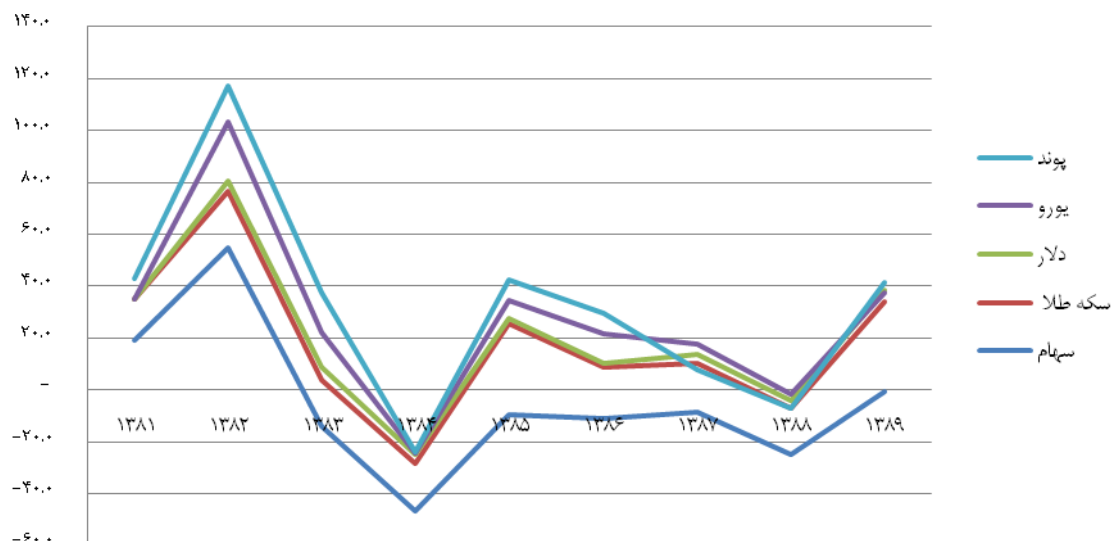
منبع: گزارش شاخص‌های اقتصادی- بانک مرکزی- ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰

بنابراین بر اساس اطلاعات جدول ۶۰ در میان بازارهای مورد بررسی بازار طلا بیشترین میزان بازدهی را داشته است. نکته مهم در بازار این نوع دارایی‌ها درجه تصعید بالای (Liquidity) آن است. در این بازارها بیشتر از آنکه نرخ بازده سالانه اهمیت داشته باشد، نرخ بازده روزانه و ماهانه اهمیت دارد. به عنوان مثال بازار سهام در دوره ده سال مورد بررسی به طور متوسط سالانه ۲,۸ درصد بازده داشته، در حالی که میزان بازده سهام در فروردین سال ۱۳۹۰ در مقایسه با سال قبل ناگهان به ۶۹ درصد رسیده است. (نمودار شماره ۹)

با اینکه در تحلیل بازارهای سرمایه، بازدهی در بلندمدت میزان اعتماد به آن بازار را رقم می‌زند اما نوسانات شدید در کوتاه مدت در برخی بازارهای موازی از سطح اعتماد به بازدهی در بلندمدت میکاهد. امری که بازارهایی چون بازار مسکن را با چالش مواجه می‌سازد. نکته ای که در تحلیل اینگونه بازارها (بازار کالاهایی با درجه تصعید بالا) باید مورد یادآوری قرار گیرد اینکه، برای کسانی که در این بازارها فعالیت می‌کنند (سفته بازان)، نرخ سود کوتاه مدت و نوسانات دوره ای

در قیمت از اهمیت زیادی برخوردار است. زیرا این نوع تقاضا ها برای بهره برداری مناسب و کسب سود حداکثر از این نوسانات ، باید در زمان کاهش قیمت خرید کنند و در زمان افزایش قیمت کالای خود را بفروشد و از بازار خارج شوند ، تا ضمن استفاده از شرایط پرنوسان ضرر و زیان خود را حداقل و سود خود را حداکثر نماید

نمودار ۹ - روند تحولات نرخ بازده سالانه بازار سهام، طلا و ارز در کشور



منبع: گزارش شاخص‌های اقتصادی - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۵-۴-۳- مقایسه نرخ سود در بازارهای مختلف و مقایسه با نرخ تورم سالانه

در این بخش میزان ریسک و بازدهی بازارهای مختلف با هم مقایسه شده‌اند. نرخ بازدهی حقیقی مسکن استیجاری در دوره ۸۹-۱۳۸۵ نیز در بند ۵-۲ محاسبه شده است. سرمایه به دنبال بازاری است که حداکثر بازدهی را با حداقل ریسک داشته باشد. برای نشان داده شاخص بازدهی از متوسط بازدهی سالانه دوره پنج سالانه ۸۹-۱۳۸۵ و برای نشان دادن شاخص ریسک از واریانس و انحراف معیار استفاده شده است. مشخص است بازاری که دارای ترکیب بهینه بازدهی متوسط سالانه بالاتر و واریانس و انحراف معیار کمتر است، بازار مناسب‌تری برای سرمایه‌گذاری است.

همانطور که در جدول ۶۱ ملاحظه می‌شود بالاترین نرخ متوسط بازدهی سالانه در بازار طلا بدست آمده است. متوسط نرخ بازده سالانه این بازار در دوره مورد بررسی ۲۵,۲ درصد بوده است، هر چند در دوره ده سال منتهی به سال ۱۳۸۹ متوسط نرخ بازدهی این بازار ۲۲,۲ درصد است. پس از آن بازار مسکن (تولید و فروش مسکن) با بازدهی متوسط سالانه ۲۲,۸ درصد قرار دارد. بازدهی متوسط بازار سهام در این دوره ۱۰,۹- درصد، بازدهی بازار ارز به طور متوسط ۲,۸ درصد و

بازدهی مسکن استیجاری نیز به طور متوسط ۱۵,۴ درصد در سال بوده است. (محاسبات بر مبنای "شاخصهای ماهانه اقتصادی ، فروردین ۱۳۹۰" تهیه شده توسط اداره کل آمارهای اقتصادی بانک مرکزی صورت پذیرفته است.)

اما از نظر شاخص ریسک سرمایه‌گذاری وضعیت بازارها متفاوت است. از نظر این شاخص بازارهای مسکن استیجاری، ارز و مسکن در بهترین وضعیت قرار دارند، در حالی که بازار طلا بالاترین واریانس و انحراف معیار را از آن خود کرده است.

با این حساب سرمایه‌گذار عاقل برای سرمایه‌گذاری بلند مدت‌تر باید بین بازار طلا و مسکن (تولید و فروش مسکن) بازار مناسب خود را انتخاب کند. البته این بازارها چند فرق اساسی با هم دارند. اول اینکه حجم بازار مسکن با حجم بازار طلا قابل مقایسه نیست. بنابراین برای سرمایه‌گذاری‌های بزرگ مقیاس بازار مسکن بازار وسیع‌تر و مناسب‌تری است. از طرف دیگر بازدهی در بازار طلا بیشتر فصلی است و ممکن است در دو فصل متفاوت بازدهی‌های کاملاً متفاوت داشته باشد، این در حالی است که در بازار مسکن ثبات بیشتری حاکم است.

جدول ۶۱- مقایسه بازدهی و ریسک سرمایه‌گذاری در بازارهای مختلف

عنوان	تولید مسکن	اجاره مسکن	سهام	سکه طلا	دلار	یورو	پوند
نرخ بازده (درصد)	۱۹,۲	۱۶,۱	۹/۶	۳۵,۳	۲	۷	۷,۶
	۳۱,۱	۱۴,۷	۱۱/۲	۱۹,۹	۱,۴	۱۱,۶	۷,۸
	۲۴,۹	۱۴,۶	۸/۵	۱۸,۸	۳,۳	۴,۲	۱۰,۰-
	۱۶,۵	۱۵,۹	۲۴/۹	۱۷,۶	۳,۲	۲,۵	۵,۴-
	۲۲,۵	۱۵,۸	۰/۵۰	۳۴,۶	۴,۶	۱,۳-	۴
	۲۲,۸	۱۵,۴	-۱۰,۹	۲۵,۲	۲,۹	۴,۸	۰,۸
واریانس		۲۵,۴	۰,۴	۶۲,۳	۶۳,۴	۱,۲	۱۸,۸
انحراف معیار		۵	۰,۶	۷,۹	۸	۱,۱	۴,۳
							۷,۲

منبع: آمارهای اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، و نتایج بررسی‌های تحقیق

۵-۴-۳- بررسی تأثیر متغیرهای مکانی و شهری بر نرخ اجاره مسکن

سالانه با افزایش سطح عمومی قیمت‌ها، اجاره بهای پرداختی خانوارهای شهری در حال افزایش است. بنابراین یکی از دغدغه‌های مدیران برنامه ریز و تصمیم گیران بخش مسکن تعیین و برآورد نرخ اجاره بها می‌باشد.

زمانی که یک کالا دارای ارزش بازاری^۱ است، وضعیت عرضه و تقاضا می‌تواند اطلاعات ارزشمندی در مورد منافع و ارزش حاصل از کالا و خدمات آن ارائه دهد. اما زمانی که کالایی ماهیت غیربازاری داشته باشد، نیاز به اطلاعات تقاضا دارد. مسکن از جمله کالاهای غیربازاری است که اطلاعات تقاضای آن به طور مستقیم در دسترس نبوده و باید از روشهای دیگری برای برآورد قیمت آن استفاده نمود.

از آنجا که سیاست گذاران در امر مسکن نیازمند آگاهی از ویژگیهای مختلف و تمایز دهنده آن هستند، رتبه بندی این تمایزات ابعاد اهمیت ویژه‌ای پیدا می‌کند. در اینجا این پرسش مطرح می‌شود که ابعاد و ویژگی‌های واحدهای مسکونی در تقاضای مسکن چگونه رتبه بندی می‌شوند. یکی از روشهای ممکن برای برآورد نرخ اجاره بها، استفاده از روش هدانیک است. پارامترهای تابع هدانیک پس از برآورد، ارجحیت خانوار یا بخش تقاضا را نسبت به هر یک از ویژگیها نشان می‌دهد. روش هدانیک برای نخستین بار توسط گرنجر برای تجزیه و تحلیل تقاضا در بازار مسکن و اقتصاد محیط زیست به کار رفت و به وسیله کارهای نظری لنکستر و روزن شناسانده شد. در الگوی تقاضای هدانیک یک کالا دارای چند بعد است. چون مسکن نیز چنین است، یعنی واحد مسکونی مانند یک کالای مرکب شامل سبدهی از ویژگیهای گوناگون می‌باشد، به کارگیری الگوی هدانیک در بازار تقاضای مسکن مناسب است. زیرا بر پایه الگوی قیمت هدانیک، پرداختهایی که یک خانوار با توجه به تقاضای خود برای مسکن به منظور به دست آوردن یک واحد مسکونی انجام می‌دهد از عواملی نشأت می‌گیرد که واحد مسکونی به وسیله این ویژگیها شناخته می‌شود. این گروه از ویژگیها در تابع هدانیک را می‌توان به صورت زیر نشان داد:

$$p(z) = p(z_1, z_2, \dots, z_n)$$

تابع قیمت فوق ارتباط قیمت بازاری یک واحد مسکونی را با مشخصه‌های موجود در آن نشان می‌دهد. به عبارت دیگر این تابع نشانگر تأثیر هر یک از ویژگیهای واحد مسکونی مورد نظر بر قیمت بازار آن است. تحقیقات متعددی در زمینه قیمت مسکن به کمک مدل هدانیک انجام شده است. اما این مطالعات عمدتاً به بررسی تابع تقاضای مسکن ملکی پرداخته اند و کمتر به مسکن استیجاری توجه شده است. اسماعیل ابونوری، وحید تقی نژاد عمران و علی صیامی از دانشگاه مازندران در

^۱ کالایی را "بازاری میتوان تلقی کرد کلیه اطلاعات فنی و ظاهری مربوط به آن (هم برای بخش تقاضا و هم عرضه) قابل دسترس باشد و همه اطلاعات مربوط به آن کالا در بازار بین طرفین قابل مبادله باشد. برعکس کالاهای غیر بازاری اطلاعاتشان به راحتی در بازار در دسترس نیست به همین دلیل به راحتی قابل مبادله و قیمت گذاری نیز نمی باشد. به همین دلیل از روش های دیگری برای اطمینان از برآزنده بودن قیمت آن به ویژگی های واقعی کالا باید استفاده کرد. مثل توابع هدانیک که با توجه به معیارهایی به دسته بندی کالا از نظر مشخصه هایش می پردازد.

مقاله‌ای (استخراج شده از پایان نامه دوره کارشناسی ارشد اقتصاد) با عنوان «برآورد تابع قیمت هدانیک اجاره بهای مسکن»^۱ به برآورد تابع قیمت هدانیک مسکن استیجاری در شهرهای تبریز و اردبیل پرداخته اند. (جدول شماره ۶۲ و ۶۳)

انتخاب فرم تابعی مناسب برای تابع هدانیک در مطالعات هدانیک از جمله موضوعات مهمی است که محققین در این زمینه از معیارهایی همچون خوبی برازش، ضریب تعیین، انحراف استاندارد رگرسیون و... استفاده می‌کنند. فرمهایی که در مطالعه فوق‌الذکر مورد استفاده قرار گرفته است عبارتند از فرم خطی، فرم نیمه لگاریتمی، فرم لگاریتمی و فرم باکس-کاکس. ویژگی‌های فیزیکی، مکانی و محیطی یک واحد مسکونی بر اجاره بهای آن تأثیرگذار است. همه این ویژگیهای واحد مسکونی در تابع هدانیک به صورت متغیرهای مستقل در نظر گرفته می‌شوند. در مطالعه مورد بررسی تابع قیمت هدانیک اجاره مسکن وابسته به متغیرهای زیر در نظر گرفته شده است:

$$E_{jare} = F(A, L, O, S, W, Z, Ht, G, Ac)$$

(A) Area: مساحت زیربنای واحد مسکونی

(L) Land: مساحت زمین واحد مسکونی

(O) Oldness: قدمت بنای واحد مسکونی

(S) Structure: نوع اسکلت واحد مسکونی

(W) Width: عرض دسترسی ساختمان که واحد مسکونی در آن قرار دارد

(Z) Zone: شماره منطقه‌ای واحد مسکونی

(Ht) House Type: ویلایی و یا آپارتمانی بودن واحد مسکونی

(G) Gas: واحد مسکونی دارای گاز است یا نه

(Ac) Air conditioning: واحد مسکونی دارای فن کویل است یا نه، می‌باشد.

در برآورد مدلها از توابع خطی، نیمه لگاریتمی و لگاریتمی استفاده شده است. از میان آنها پس از توجه به امکان وجود ناهمسانی واریانس، نتایج حاصل از تابع لگاریتمی تفسیر گشته است. ضرایب بدست آمده برای متغیرهای مستقلی که به صورت لگاریتمی وارد شده اند، نشان دهنده کشش قیمت نسبت به آن متغیر است. در جدول ۶۲ نتایج بدست آمده از برآوردها ارائه شده است.

۱ - برآورد تابع قیمت هدانیک مسکن استیجاری، مطالعه موردی شهرهای تبریز و اردبیل، اسماعیل ابونوری، وحید تقی نژاد عمران و علی صیامی، ۱۳۸۷، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

جدول ۶۲ - برآورد تابع قیمت هدانیک واحدهای آپارتمانی و ویلایی در شهر تبریز

نام متغیر	ضرایب متغیرها در واحدهای آپارتمانی	ضرایب متغیرها در واحدهای آپارتمانی
C	۹,۹۷ *	۱۰,۸۰ *
مساحت زیر بنا (mas)	۵۲,۴۹	۵۲,۵
مساحت زمین (zamin)	۰,۷۹ *	۰,۵۲ *
عمر ساختمان (more)	۲۰,۵۳	۹,۳۶
تعداد واحدهای مسکونی (tedad)	---	۰,۰۷ ***
اسکلت فلزی و بتونی (eske)	---	۱,۶۳
شوفاژ (sho)	۰,۰۸	-۰,۰۵
گاز (Gaz)	-۴,۸۹	-۲,۰۵
عرض خیابان بین ۰ تا ۴ متر ۱ (arze)	۰,۰۹ *	---
عرض خیابان بین ۴ تا ۱۰ متر ۱ (arze)	۶,۲۴	۰,۱۵ *
منطقه ۱	۰,۰۴ ***	۴,۱۱
منطقه ۲	۱,۷۴	۰,۲۴ *
منطقه ۳	۰,۲۲ *	۷,۸۳
منطقه ۴	۵,۹۸	۰,۱۳
منطقه ۵	۰,۱	۱,۵۴
منطقه ۶	۱,۱۶	۰,۰۱
منطقه ۷	۰,۰۳	۰,۳۲
R۲	۰,۶۱	-۰,۰۲
آماره F	۰,۰۸ *	-۰,۵۹
DW	۳,۴۱	-۰,۱۹
	۰,۱۵ *	-۴,۰۵
	۳,۲۹	-۰,۰۷
	۰,۰۴	-۰,۹۷
	۱,۰۱	۰,۰۰۱
	۰,۰۶	۰,۰۲
	۱,۵	-۰,۱۵
	-۰,۱۲	-۳,۵۳
	-۲,۷۳	-۰,۱۷
	-۰,۱۳	-۲,۳۶
	-۳,۱۱	-۰,۱۹
	-۰,۰۹	-۳,۹۱
	۱,۹۳	-۰,۴
	-۰,۲۷	-۷,۳۱
	-۲,۹۱	۰,۵۷
	۰,۶۳	۶۶,۰۶
	۱۰۶	۲,۰۱

ماخذ: ابونوری و صیامی- برآورد تابع قیمت هدانیک مسکن استیجاری ۱۳۸۸

ارقام سطر دوم مقادیر آماره t را نشان می‌دهند

* ضرایب در سطح ۱ درصد معنی دار می‌باشند

** ضرایب در سطح ۵ درصد معنی دار می‌باشند

*** ضرایب در سطح ۱۰ درصد معنی دار می‌باشند

جدول ۶۳ - برآورد تابع قیمت هدانیک واحدهای آپارتمانی و ویلایی در شهر اردبیل

نام متغیر	ضرایب متغیرها در واحدهای آپارتمانی	ضرایب متغیرها در واحدهای آپارتمانی
C	۱۰,۰۱ *	۸,۶۱ *
	۲۹,۲۵	۲۸,۲۴
مساحت زیربنا (mas)	۰,۷۳ *	۰,۸۱ *
	۱۰,۲۸	۸,۳۱
مساحت زمین (zamin)	---	۰,۱۷ **
	---	۲,۰۴
عمر ساختمان (omre)	-۰,۰۷	-۰,۰۶
	-۲,۵۳	-۲,۳۶
تعداد واحدهای مسکونی (Tedad)	۰,۰۶	---
	۱,۱۹	---
اسکلت فلزی و بتونی (eske)	۰,۰۸ ***	-۰,۰۰۲
	۱,۶۸	-۰,۰۳
شوفاژ (sho)	۰,۲۱ *	۰,۰۹ ***
	۳,۸۲	۱,۸۱
گاز (Gaz)	۰,۱۹ *	۰,۳۷ *
	۳,۵۹	۳,۶۷
عرض خیابان بین ۴ تا ۱۰ متر ۱	۰,۰۹	-۰,۲۷
	۱,۳۸	۲,۹۸
عرض خیابان بین ۱۱ تا ۲۰ متر ۱	۰,۰۰۸ ***	-۰,۱۲
	۱,۸۷	۱,۷۱
منطقه ۱	-۰,۲۲	۰,۱۲ *
	-۲,۶۶	۲,۵۸
منطقه ۲	-۰,۳	۰,۲۳ *
	-۳,۴۳	۴,۷۲
R۲	۰,۸۵	۰,۷۲
آماره F	۴۸,۵۴	۶۳,۷۸
DW	۲,۱۴	۱,۵

ماخذ: ابونوری و صیامی - برآورد تابع قیمت هدانیک مسکن استیجاری ۱۳۸۸

ارقام سطر دوم مقادیر آماره t را نشان می‌دهند

* ضرایب در سطح ۱ درصد معنی دار می‌باشند

** ضرایب در سطح ۵ درصد معنی دار می‌باشند

*** ضرایب در سطح ۱۰ درصد معنی دار می‌باشند

نتایج برآورد تابع هدانیک اجاره بها برای دو شهر تبریز و اردبیل حاکی از آن بوده است که مؤثرترین ویژگی بر اجاره بها در دو شهر تبریز و اردبیل زیربنای واحد مسکونی می‌باشد. در شهر تبریز یک درصد افزایش بر واحد زیربنا در واحدهای آپارتمانی و ویلایی به ترتیب موجب افزایش بر اجاره بها به میزان ۰,۷۹ و ۰,۵۲ درصد می‌شود. در حالی که در شهر اردبیل، افزایش یک درصدی زیربنا به ترتیب به میزان ۰,۷۳ درصد و ۰,۸۱ درصد بر اجاره بهای واحدهای آپارتمانی و ویلایی می‌افزاید. ویژگی مربوط به عمر واحد مسکونی طبق انتظار در هر دو شهر اثر منفی بر اجاره بهای واحدهای آپارتمانی و ویلایی داشته است. ضرایب اسکلت فلزی و بتونی نسبت به سایر اسکلتها نشان می‌دهد که هر چه مصالح مقاومتر باشد، اجاره بهای واحدهای مسکونی افزایش می‌یابد. ویژگیهای مربوط به تسهیلات همچون دارا بودن گاز و شفاژ اثر مثبت و معنی داری بر اجاره بهای واحدهای مسکونی در هر دو شهر تبریز و اردبیل دارد، یعنی خانوارها برای واحدهای دارای این تسهیلات حاضر هستند اجاره بهای بالاتری پرداخت نمایند. ویژگی عرض خیابان به عنوان یکی از ویژگیهای مکانی واحد مسکونی در واحدهای آپارتمانی برای هر دو شهر تبریز و اردبیل از نظر آماری معنی دار نمی‌باشد که می‌تواند به دلیل سیاستهای شهرداری مبنی بر برخورداری خیابانها از حداقل استاندارد لازم باشد. البته برای واحدهای ویلایی به ویژه در شهر اردبیل هر چه دسترسی به خیابانهای با عرض بیشتر فراهم باشد، اجاره بهای واحد مسکونی بالاتر است.

از جمله ویژگیهای مکانی مؤثر بر اجاره بهای واحدهای مسکونی، منطقه‌های شهری است. میان اجاره بها برای واحدهای آپارتمانی و ویلایی واقع در مناطق ۲، ۳ و ۸ شهرداری شهر تبریز اختلاف معنی داری از نظر آماری وجود ندارد. البته در شهر اردبیل اجاره بهای واحدهای آپارتمانی واقع در مناطق ۱، ۲ و ۳ از لحاظ منطقه‌ای که در آن واقع شده اند، تفاوت معنی داری با هم دارند.

بر پایه نتایج بدست آمده از تمایل نهایی خانوارها به پرداخت اجاره بها برای مشخصه‌های فیزیکی همچون مساحت زیربنا، مصالح ساختمانی، عمر ساختمان و... و با توجه به زلزله خیز بودن بیشتر مناطق کشور، به نقش و اهمیت این مشخصه‌های ساختمان در تعیین میزان اجاره بها در کنار مساحت بعنوان اصلی ترین عامل میتوان پی برد.

با توجه به اینکه نظام اخذ مالیات و عوارض بر واحدهای مسکونی، بر مبنای قیمت منطقه‌ای استخراج می‌شود که در آن بسیاری از ویژگیهای واحدهای مسکونی نادیده گرفته می‌شود، می‌توان از ضرایب تابع هدانیک به عنوان یک معیار جهت اخذ مالیات و عوارض بر واحد مسکونی استفاده کرد.

۵-۴-۴- برآورد سهم و میزان حساسیت هر یک از متغیرهای تأثیرگذار بر نرخ اجاره بهای مسکن:

در زیر بطور موردی به بررسی مولفه های تأثیر گذار بر نرخ اجاره بهای مسکن پرداخته و میزان حساسیت اجاره بها را نسبت به هریک از متغیرها ، بطور نمونه بررسی میکنیم .

هزینه داشتن مسکن استیجاری = منافع داشتن مسکن استیجاری

$$C = \frac{rp.}{1+r} + \alpha p. + \beta p. + tp. + \delta p. \quad (۱)$$

C : هزینه نگهداری مسکن استیجاری

p. : قیمت اولیه هر متر مربع مسکن یا قیمت اولیه واحد مسکونی

r : نرخ بهره اسمی (که خود از مجموع نرخ تورم (π) و نرخ بهره حقیقی (i) بدست می آید)

α : درصد هزینه های تعمیر و نگهداری از قیمت ساختمان

β : درصد هزینه های استهلاک از قیمت ساختمان

t : درصد مالیات بر دارایی از قیمت ساختمان

δ : درصد برخی عوارض مانند عوارض نقل و انتقال و یا دلالتی بنگاههای معاملات ملکی از قیمت ساختمان

$$R = R. + \frac{(P_1 - P.)}{1+r} \quad (۲)$$

R : اجاره اسمی مسکن استیجاری

R. : اجاره حقیقی مسکن استیجاری

r : نرخ بهره اسمی (که خود از مجموع نرخ تورم (π) و نرخ بهره حقیقی (i) بدست می آید)

p. : قیمت اولیه (جاری) هر متر مربع مسکن یا قیمت اولیه واحد مسکونی

P_1 : قیمت هر متر مربع مسکن یا قیمت واحد مسکونی در سال آینده

$$R = C \quad (۳)$$

(۴)

$$R = R_0 + \frac{(P_1 - P_0)}{1 + r} = \frac{rp_0}{1 + r} + \alpha p_0 + \beta p_0 + tp_0 + \delta p_0$$

$\frac{(P_1 - P_0)}{1 + r}$: منافع حاصل از تغییر قیمت مسکن استیجاری

$\frac{rp_0}{1 + r}$: هزینه فرصت نگهداری مسکن استیجاری

αp_0 : هزینه تعمیر و نگهداری مسکن استیجاری

βp_0 : هزینه استهلاک مسکن استیجاری

tp_0 : هزینه مالیات بر دارایی مسکن استیجاری

δp_0 : هزینه دلالی بنگاه معاملات ملکی مسکن استیجاری

$$R = P_0 \left(\frac{r}{1 + r} + \alpha + \beta + t + \delta \right) = P_0 \left(\frac{i + \pi}{1 + i + \pi} + \alpha + \beta + t + \delta \right) \quad (5)$$

اگر فرض شود که :

$$i = 2 \text{ درصد}$$

$$\pi = 20 \text{ درصد (نرخ تورم)}$$

$$\Gamma = 22 \text{ درصد در نتیجه}$$

$$\alpha = 1 \text{ درصد}$$

$$\beta = 2,5 \text{ درصد}$$

$$t = 1 \text{ درصد}$$

$$\delta = 0,25 \text{ درصد}$$

باشند، آنگاه:

$$R = (0.227828) P_0 \quad (6)$$

به عنوان مثال اگر ارزش یک واحد مسکونی ۱۰۰ میلیون تومان در نظر گرفته شود، هزینه رهن کامل آن ۲۲۷۸۲۸۰۰ تومان خواهد بود.

(۷)

$$R = P. \left(\frac{i + \pi}{1 + i + \pi} + \alpha + \beta + t + \delta \right)$$

$$= P. \left(\frac{0.02 + 0.2}{1 + 0.02 + 0.2} + 0.01 + 0.025 + 0.01 + 0.0025 \right)$$

$$R = P. (0.18328 + 0.01 + 0.025 + 0.01 + 0.0025) = (0.227828) P.$$

بنابراین:

سهم هزینه فرصت نگهداری مسکن استیجاری از کل اجاره برابر است با $0.227828 / 0.18328 \times 100 = 124.3\%$

سهم هزینه تعمیر و نگهداری مسکن استیجاری از کل اجاره برابر است با $0.01 / 0.227828 \times 100 = 4.39\%$ درصد

سهم هزینه استهلاک مسکن استیجاری از کل اجاره برابر است با $0.025 / 0.227828 \times 100 = 10.97\%$ درصد

سهم هزینه مالیات بر دارایی مسکن استیجاری از کل اجاره برابر است با $0.01 / 0.227828 \times 100 = 4.39\%$ درصد

سهم هزینه دلالتی بنگاه معاملات ملکی از کل اجاره برابر است با $0.0025 / 0.227828 \times 100 = 1.10\%$ درصد

لذا اگر قیمت یک واحد مسکونی ۱۰۰ میلیون تومان در نظر گرفته شود، آنگاه بر اساس رابطه

$$R = (0.227828) P.$$

تومان آن سهم هزینه فرصت نگهداری مسکن استیجاری، ۱۰۰۰۰۰۰ تومان سهم هزینه تعمیر و نگهداری، ۲۵۰۰۰۰۰ تومان آن سهم هزینه استهلاک، ۱۰۰۰۰۰ تومان سهم هزینه مالیات بر دارایی و ۲۵۰۰۰۰ تومان نیز سهم هزینه دلالتی بنگاه خواهد بود.

همچنین می‌توان حساسیت اجاره یک واحد مسکونی را نسبت به تغییر هر یک از متغیرهای فوق‌الذکر محاسبه نمود. روش محاسبه این حساسیتها به قرار زیر است:

$$R = P. \left(\frac{i + \pi}{1 + i + \pi} + \alpha + \beta + t + \delta \right) \quad (۸)$$

$$dR = \left(\frac{i + \pi}{1 + i + \pi} + \alpha + \beta + t + \delta \right) dP = 0.227828 dp \quad (۹)$$

رابطه فوق حساسیت اجاره بها را نسبت به قیمت واحد مسکونی نشان می‌دهد که بر اساس این رابطه یک درصد افزایش در قیمت واحد مسکونی اجاره بهای مسکن را ۰.۲۲۷۸۲۸ درصد افزایش می‌دهد. به عنوان مثال یک میلیون

تومان افزایش قیمت واحد مسکونی مورد مثال هزینه رهن آن را از ۲۲۷۸۲۸۰۰ تومان به ۲۳۰۱۰۶۱۵ تومان افزایش می‌دهد.

$$dR = P. \left(\frac{1}{(1+i+\pi)^T} \right) d\pi \quad (10)$$

$$dR = P. \left(\frac{1}{(1+i+\pi)^T} \right) di \quad (11)$$

دو رابطه فوق به ترتیب حساسیت اجاره بها را نسبت به نرخ تورم و نرخ بهره حقیقی نشان می‌دهند. بر اساس رابطه فوق اگر نرخ تورم از ۲۰ درصد به ۲۱ درصد افزایش یابد، آنگاه با ثبات سایر متغیرها هزینه رهن کامل واحد مسکونی ۱۰۰ میلیون تومانی از ۲۲۷۸۲۸۰۰ تومان به ۲۳۴۴۹۱۸۷ تومان افزایش خواهد یافت.

$$dR = P. d\alpha$$

$$dR = P. d\beta$$

$$dR = P. dt$$

$$dR = P. d\delta$$

روابط فوق نیز به ترتیب میزان حساسیت اجاره بها را نسبت به تغییر درصد هزینه‌های تعمیر و نگهداری از قیمت ساختمان، درصد هزینه‌های استهلاک از قیمت ساختمان، درصد مالیات بر دارایی از قیمت ساختمان و هزینه دلالتی بنگاه معاملات ملکی مسکن استیجاری نشان می‌دهند.

۵-۵- تحلیل میزان و نحوه مداخله دولت در بازار به منظور کنترل بازار (در کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت)^۱

در این بخش به منظور تحلیل میزان و نحوه مداخله دولت در بازار با هدف کنترل بازار، میزان و نحوه مداخله دولتها در بازار مسکن استیجاری در کشورهای مختلف همچنین نتایج مداخله دولتها مورد بررسی قرار گرفته و در پایان توصیه‌هایی در این زمینه ارائه خواهد شد. ذکر این نکته نیز ضروری است که تقریباً در تمام دنیا دولتها در بازار مسکن استیجاری گروه‌های کم درآمد و نه در کل بازار مسکن استیجاری مداخله می‌کنند. بنابراین مطالبی که در ادامه ارائه خواهد شد، عمدتاً مربوط به مسکن استیجاری مورد تقاضای گروه‌های متوسط رو به پایین جامعه می‌باشد.

سیاست‌هایی که در بسیاری از کشورها در خصوص مسکن استیجاری گروه‌های کم درآمد توسط دولتها اعمال شده است را میتوان به سه گروه عمده تقسیم نمود که عبارت از سیاست‌های طرف عرضه، سیاست‌های طرف تقاضا و سیاست‌های کنترل اجاره می‌باشند.

۵-۵-۱- سیاست‌های طرف عرضه

سیاست‌های طرف عرضه از جمله قدیمی‌ترین سیاست‌های مربوط به مسکن و به ویژه مسکن استیجاری برای گروه‌های کم درآمد در اکثر کشورهای دنیاست. عموماً سیاست‌های طرف عرضه را می‌توان به دو گروه تقسیم نمود. در گروه اول به دنبال عرضه مستقیم مسکن استیجاری برای گروه‌های کم درآمد بوده اند. از مهمترین سیاست‌های مربوط به این گروه می‌توان به مسکن اجتماعی یا به عبارت دیگر مسکن استیجاری دولتی اشاره نمود. دسته دوم از سیاست‌های طرف عرضه سعی دارند تا با تشویق مالکان و در نظر گرفتن امتیازات خاص، آنها را به عرضه بیشتر مسکن استیجاری ترغیب نمایند. از جمله این سیاست‌ها می‌توان به ارائه یارانه ساخت و ساز و یارانه مدیریت مسکن استیجاری توسط بخش خصوصی و نیز تخفیف‌های مالیاتی اشاره نمود.

۱ - مباحث یخش (۵-۵) عمدتاً با استفاده از دو منبع زیر تدوین شده است :

میلز و همیلتون، ۱۳۷۵، فصل‌های ۱۰ و ۱۱ صفحات (۳۴۵-۲۵۴)

۱ سولیوان، مباحثی در اقتصاد شهری، ۱۳۸۶، صفحات (۳۳۲-۲۴۵)

۵-۱-۱-۵- مسکن استیجاری دولتی (مسکن عمومی)^۱

بطور کلی سیاست مسکن اجتماعی و یا مسکن عمومی، به سیاست ارائه مسکن استیجاری دولتی اطلاق می‌شود. در واقع دولت برای حمایت از اقشار کم درآمد، اقدام به ارائه مسکن ارزان قیمت به آنها کرده و اجاره‌ای که از آنها دریافت می‌کند معمولاً بسیار کمتر از اجاره واقعی آن است. به عنوان مثال در آمریکا میزان اجاره دریافتی نباید از ۳۰ درصد درآمد ماهانه خانوار بیشتر باشد. با توجه به تقاضای بسیار زیاد برای این نوع خانه‌ها معمولاً در بیشتر کشورهایی که چنین سیاستی را پیش گرفته‌اند، لیستهای انتظار طولیلی شکل می‌گیرد، که به معنای وجود تقاضای قابل توجه در این حوزه است. اما این سؤال هم مطرح می‌شود که چنین سیاستی تا چه حد موفق بوده است؟ و آیا سیاست مناسب تری وجود دارد که با هزینه کمتر بتواند نتیجه دلخواه را بدست دهد؟ در ادامه جنبه‌های مختلف این سیاست را بررسی می‌کنیم.

الف- مسکن عمومی و رفاه دریافت کننده

یکی از سوالات مهم در خصوص مسکن عمومی آن است که آیا با پرداخت پول نقد به جای مسکن عمومی یارانه‌ای، خانوارها وضع بهتری نخواهند داشت. ابتدا این امکان در را در نظر بگیرد که هزینه مسکن اجتماعی مشابه هزینه مسکن خصوصی مثلاً (۲۵ سنت در ازای هر واحد خدمات مسکن) باشد. در این حالت ساخت، مدیریت و نگهداری از آپارتمانی با ۸۰۰ واحد خدمات مسکن برای دولت ۲۰۰ دلار هزینه در بر دارد، بنابراین یارانه در ازای هر منزل ۱۰۰ دلار (۲۰۰ دلار منهای ۱۰۰ دلار اجاره دریافتی از مستأجر) می‌باشد. یک جایگزین برای مسکن اجتماعی پرداخت مبلغ ۱۰۰ دلار پول نقد به خانوار است. (Muth, ۱۹۹۸, ۱۷)

در نمودار شماره ۱۰ پرداخت کمک نقدی ۱۰۰ دلاری با ارائه مسکن اجاره دولتی مقایسه شده است. پرداخت نقد ۱۰۰ دلاری خط بودجه دریافت کننده را تا ۱۰۰ دلار به سمت بالا جابه‌جا می‌کند. خانوار نقطه E را به جای نقطه C (نقطه منتخب خانوار در صورت ارائه مسکن همگانی) انتخاب کرده و به یک سطح مطلوبیت بالاتری دست می‌یابد.

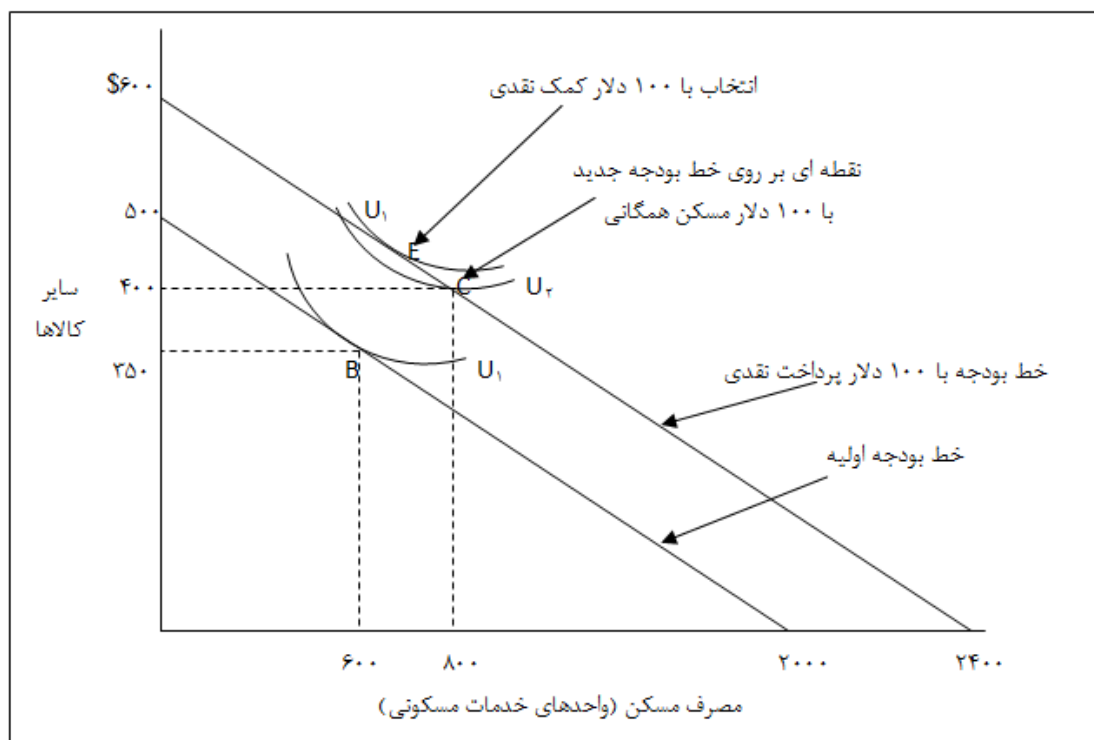
این نتیجه به عنوان پیامدی از ترسیم اختیاری منحنی بی تفاوتی نیست، بلکه یکی از اصول پایه‌ای اقتصاد خرد است. خانوار دریافت پول نقد را ترجیح می‌دهد، زیرا برای او امکان مصرف

^۱ Muth.R, Goodman.A.C, the Economics of Housing Market, pp ۱۵-۲۶ and pp ۸۱-۹۶

بیشتری را فراهم می‌کند. چنانچه هدف خط مشی عمومی، افزایش مطلوبیت خانوار باشد، یک پرداخت نقدی بهتر از استفاده از مسکن اجتماعی خواهد بود.

وقتی پرداخت ۱۰۰ دلار نقدی به خانوار به جای یارانه ۱۰۰ دلاری مسکن اجاره دولتی، مطلوبیت خانوار را افزایش می‌دهد، بنابراین می‌توان با پرداخت پول نقد کمتر انتخاب خانوار را بین یارانه ۱۰۰ دلاری مسکن عمومی و پرداخت نقدی بی تفاوت نمود. بنابراین دولت می‌تواند با پرداخت نقدی کمتر (مثلاً ۷۵ دلار) به جای هزینه ۲۰۰ دلاری (۱۰۰ دلار یارانه به خانوار و ۱۰۰ دلار هزینه نگهداری مسکن اجتماعی) در طرح مسکن اجتماعی، سطح مطلوبیت خانوار را به یک میزان افزایش دهد. (Golland, Blake, ۲۰۰۴, ۲۰۴-۲۱۴)

نمودار ۱۰- مسکن همگانی در مقابل پرداخت‌های نقدی



ب- شرایط نامطلوب زندگی در مسکن اجاره دولتی

نمودار شماره ۱۱ پروژه‌های مسکن اجاره دولتی از مشکلاتی رنج می‌برند که شامل بروز نرخ‌های بالای جرم و جنایت است. به عنوان مثال در شهر شیکاگو نرخ جرم و جنایت در پروژه‌های مسکن اجاره دولتی بین ۱,۸۶ تا ۳,۸۱ برابر بیشتر از سایر نقاط شهر بوده است. نرخهای جرم و

جنایت در پروژه‌های مسکن همگانی به دلایل مختلفی بالاتر از سایر نقاط است. اما مهمترین دلیل آن اجتماع افراد فقیر در کنار یکدیگر است. (Muth , ۱۹۹۸ , ۱۹)

ج- اثرهای بازاری مسکن اجاره دولتی

نمودار ۱۱ نشان دهنده اثرهای بازاری کوتاه مدت و بلند مدت مسکن اجاره دولتی است. در کوتاه مدت، عرضه مسکن بخش خصوصی کاملاً بی کشش تلقی میشود و ۵۰۰ واحد مسکونی صرف نظر از قیمت فراهم است. در تعادل اولیه (نقطه B) قیمت ۲۵۰ دلار در ازای هر منزل مسکونی در هر ماه می‌باشد. چنانچه ۲۰۰ منزل مسکونی اجاره دولتی احداث شود، منحنی تقاضا برای مسکن خصوصی تا ۲۰۰ منزل به سمت چپ جابه جا می‌شود (۲۰۰ خانوار متقاضی مسکن همگانی بازار مسکن خصوصی را ترک می‌کنند). با حرکت فقرا به طرف بازار مسکن همگانی، آنها منازل مسکونی خصوصی را تخلیه کرده و باعث به وجود آمدن عرضه مازاد می‌شوند که این مازاد قیمت مسکن را از ۲۵۰ دلار به ۱۵۰ دلار کاهش می‌دهد (نقطه C). در کوتاه مدت، تمام مصرف کنندگان مسکن از طرح اجاره دولتی همگانی سود می‌برند. برخی از خانوارها، صاحب خانه‌های اجاره دولتی یارانه‌ای شده و دیگر خانوارها قیمت پایین تری برای مسکن خصوصی می‌پردازند. (Muth , ۱۹۹۸ , ۲۲)

امادر طول زمان برای بازارهای بخش خصوصی چه روی می‌دهد؟ چنانکه در شکل ملاحظه می‌شود ، منحنی عرضه میان مدت دارای شیب مثبت است. کاهش به وجود آمده در قیمت مسکن، سودآوری منازل خصوصی را کاهش می‌دهد، بنابراین منازل کم کیفیت (ارزان) کمتری عرضه می‌شود. واکنش عرضه دو شکل به خود می‌گیرد:

رها سازی بیشتر: اصولاً کاهش در قیمت اجاره منازل کم کیفیت (مسکن مورد تقاضای

گروههای کم درآمد) برای برخی خانوارها سود اقتصادی منفی (ضرر) به وجود می‌آورد. زیرا منازل بیشتری از بازار خارج می‌شوند. منازل خارج شده یا به کاربری دیگری تبدیل می‌شوند و یا رها شده و متروکه می‌شوند.

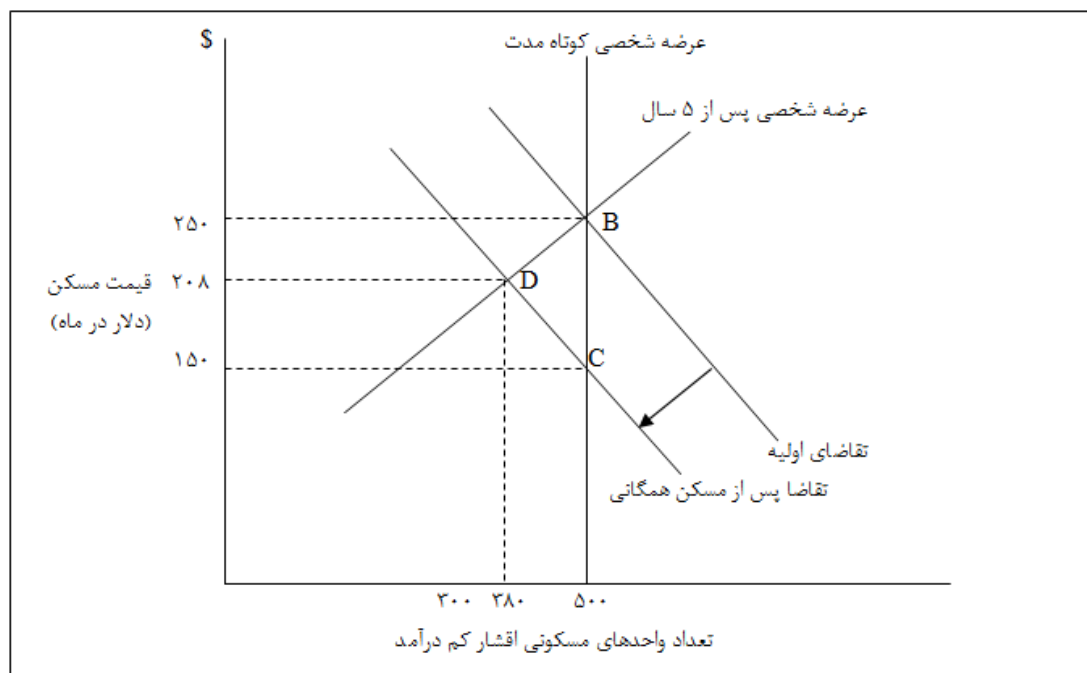
کمتر شدن فیلترینگ به سمت پایین: با کاهش قیمت مسکن کم کیفیت نسبت به مسکن با

کیفیت متوسط، مالکان منازلشان را در خرده بازار کیفیت متوسط برای یک دوره طولانی تری از زمان نگه می‌دارند.

به این ترتیب منازل بیشتری از خرده بازار کم کیفیت حذف شده و منازل مسکونی کمتری به خرده بازار کم کیفیت به سمت پایین فیلترینگ می‌شوند. با کاهش یافتن شمار منازل مسکونی کم

کیفیت قیمت بازار بالا می‌رود. فرایند خروج تا هنگامی ادامه می‌یابد که قیمت به قدر کافی برای بازگرداندن سود اقتصادی صفر، بالا باشد. همانطور که ملاحظه می‌شود با خروج ۱۲۰ منزل خصوصی قیمت از ۱۵۰ دلار به ۲۰۸ دلار افزایش خواهد یافت و خالص تعداد واحد مسکونی عرضه شده به ۳۸۰ واحد خواهد رسید، یعنی ۸۰ واحد نسبت به قبل از اجرای طرح مسکن همگانی افزایش یافته است. (Muth, ۱۹۹۸, ۲۲)

نمودار ۱۱ - اثرهای بازاری کوتاه مدت و بلند مدت مسکن همگانی



۵-۱-۲-۵- یارانه مسکن خصوصی

یک سیاست جایگزین برای مسکن اجتماعی سیستمی از یارانه‌ها برای تشویق بخش خصوصی برای ساخت و ساز و اداره مسکن برای اقشار کم درآمد است. در این طرح‌ها دولت به صاحب ملک تفاوت بین اجاره بهای منصفانه بازار و سهم اجاره بهای پرداختی خانوار را می‌پردازد. در بیشتر موارد سهم پرداختی خانوار از ۳۰ درصد درآمد ماهانه اش بیشتر نیست. اجاره بهای منصفانه بازار نیز به وسیله هزینه ساخت و اداره ملک و یا اجاره بهای متداول در محدوده تعیین می‌شود. به عنوان مثال اگر اجاره بهای منصفانه بازاری یک آپارتمان ۳۰۰ دلار در ماه و درآمد خانوار نیز ۶۰۰ دلار در ماه باشد، خانوار مبلغ ۱۸۰ دلار (۳۰ درصد درآمد) را پرداخت خواهد کرد و دولت مبلغ ۱۲۰ دلار باقیمانده را پرداخت خواهد کرد. (Muth, ۱۹۹۸, ۲۸)

۵-۱-۳- مهلت مالیاتی استیجاری

این سیاست به موخرها اجازه استهلاک ارزش کل ملکشان را پیش از این که ملک، در واقع مستهلک شود را می‌دهد. به بیان دیگر، این سیاست استهلاک سریع ملک را سبب می‌شود که استهلاک شتابنده نیز نامیده می‌شود. فرض شود که مالکی منزلی را با هزینه ۶۰ هزار دلار احداث نماید. چنانچه این منزل دارای عمر مفید ۶۰ سال و نرخ زوال ثابتی باشد، هزینه اقتصادی استهلاک ۱۰۰۰ دلار در هر سال می‌باشد. در یک سیستم استهلاک سریع منزل ممکن است دارای یک عمر استهلاکی ۱۵ ساله باشد که بدین معناست که تخفیف برای استهلاک، ۴۰۰۰ دلار در ازای هر سال برای ۱۵ سال نخست عمر منزل و صفر برای بقیه عمرش می‌باشد. استهلاک سریع تخفیفهای کل را برای استهلاک تغییر نمی‌دهد، اما به گونه‌ای ساده به مالکان اجازه منظور کردن هزینه استهلاک را در زمانی زودتر و بنابراین پرداخت بعدتر مالیاتها می‌دهد. چنانچه استهلاک سریع یک صورت حساب مالیاتی ۱۰۰ دلاری را برای هشت سال به تعویق بیندازد، مالک می‌تواند این ۱۰۰ دلار را در یک بانک پس انداز کرده و بهره‌ای را به مدت هشت سال دریافت دارد و وقتی موعد پرداخت مالیات رسید مالک اصل ۱۰۰ دلار مالیات را پرداخته و بهره آن را نصیب خود می‌سازد. (Linneman, ۱۹۹۳, p۵۶)

به تعویق انداختن مالیاتها دیون خالص مالیاتی را کاهش می‌دهد زیرا مالک می‌تواند از مالیاتها به تعویق افتاده بهره بدست آورد. به بیان دیگر استهلاک سریع ارزش حال دیون مالیاتی مالک را کاهش می‌دهد. در یک محیط رقابتی سود اقتصادی مالکان صفر است. بنابراین نتیجه کاهش در مالیات به مستأجرها به شکل اجاره پایین تر منتقل می‌شود.

۵-۲- سیاستهای طرف تقاضا

سیاستهای طرف عرضه مسکن با ساخت بیشتر مسکن برای خانوارهای کم درآمد، به فقرا کمک می‌کند. یک راه جایگزین اعطای یارانه مستقیم به فقرا و اجازه به آنها برای انتخاب مسکن خود می‌باشد. تحت سیاست طرف تقاضا به خانوارهای کم درآمد کوپنهای مسکن داده می‌شود که می‌توان آن را برای اجاره مسکن به صورت نقد درآورد. همانند طرح کمک غذایی دولت به نیازمندان، طرح کوپن مسکن به فقرا قدرت انتخاب در مورد مسکن توسط خود آنها را می‌دهد.

این کوپنها نسبت به مسکن اجتماعی دارای دو مزیت است: نخست اینکه در برخی از شرایط این کوپنها به معنای پول نقد می‌باشند و همانطور که اشاره شد پرداخت پول نقد به وجود آورنده افزایش بیشتری در مطلوبیت نسبت به صرف هزینه‌ای برابر در مسکن اجتماعی می‌باشد. دوم اینکه این کوپنها را می‌توان در منازل قدیمی که در نوع خود ارزانتر از منازل جدید هستند، هزینه کرد. اصولاً دو نوع از طرحهای کوپن مسکن وجود دارد که عبارت از گواهی‌های اجاره و بنهای مسکن می‌باشند. (Muth, ۱۹۹۸, ۸۶)

۵-۵-۲-۱- گواهی‌های اجاره

طرح گواهی‌های (کوپنها) اجاره‌ای برای کمک به پرداخت اجاره بهای منازل مسکونی با مالکیت خصوصی، بین خانوارهای فقیر توزیع می‌شود. دو محدودیت در انتخابهای مسکن دریافت کنندگان وجود دارد. نخست اینکه منزل مسکونی استیجاری از لحاظ کیفیت و اندازه باید از حداقل استانداردهای فیزیکی لازم برخوردار باشد، دوم اینکه خانوار نمی‌تواند بیشتر از اجاره بهای منصفانه بازار که توسط دولت به عنوان اجاره بهای معقول برای یک منزل مسکونی قشر کم درآمد استاندارد تعریف شده است، هزینه کند. خانوار مشمول ۳۰ درصد از درآمدش را جهت مسکن پرداخت کرده و یک گواهی اجاره بها را برای زیر پوشش قرار دادن اختلاف میان سهم پرداختی اش و اجاره بهای واقعی را دریافت می‌کند. (Bramley, ۱۹۹۴, ۱۱۱)

$$۳۰ \text{ درصد درآمد} - \text{اجاره بهای واقعی} = \text{یارانه}$$

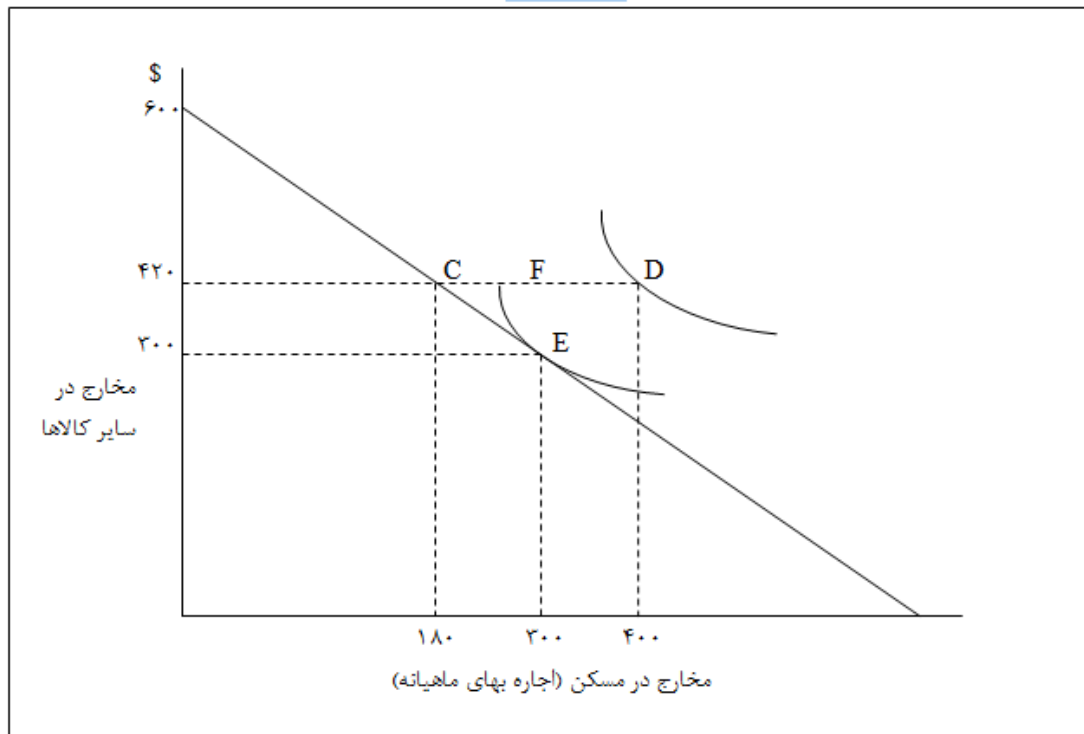
نمودار شماره ۱۲ نشان دهنده انتخاب خانوار میان مسکن و دیگر کالاها، در طرح گواهی اجاره بها می‌باشد. در این حالت درآمد خانوار ۶۰۰ دلار در ماه و اجاره بهای منصفانه "بازار" ۴۰۰ دلار است. خط بودجه اولیه AB، نشان دهنده بده بستانه‌های اولیه میان صرف پول در مسکن و دیگر کالاهاست. صرف هر دلار پول در مسکن، هزینه کرد در دیگر کالاها را تا یک دلار کاهش می‌دهد. طرح گواهی اجاره نقاط میان C و D را به مجموعه بودجه اضافه می‌کند. خانوار یارانه‌ای برابر با فاصله میان هزینه حقیقی در مسکن و ۳۰ درصد درآمدش (۱۸۰ دلار) دریافت می‌دارد، بنابراین می‌تواند بین ۱۸۰ تا ۴۰۰ دلار مسکن و ۴۲۰ دلار از کالاهای دیگر را مصرف کند. چنانچه خانوار یک آپارتمان ۱۸۱ دلاری اجاره کند، یارانه یک دلاری دریافت می‌کند و چنانچه یک آپارتمان ۴۰۰

دلاری اجاره کند، یارانه ۲۲۰ دلاری دریافت می‌کند. به خاطر آنکه دولت اختلاف میان اجاره بهای حقیقی و ۱۸۰ دلار را می‌پردازد، تا جایی که اجاره بها، کمتر از اجاره بهای منصفانه بازار است، یک واحد افزایش در مصرف مسکن، مصرف دیگر کالاها را کاهش نمی‌دهد. چنانچه خانوار بیش از اجاره بهای منصفانه بازار (۴۰۰ دلار) پول صرف کند، واجد شرایط طرح گواهی اجاره نخواهد بود، بنابراین در فضای اولیه خط بودجه عمل می‌کند.

در صورت نبود هزینه نقل مکان، یک جابه جایی از E تا D مطلوبیت را افزایش می‌دهد. در اینجا این احساس وجود دارد که همه راهها به D ختم می‌شود، چرا که بین نقاط D و C هزینه فرصت مسکن بیشتر از صفر است. سهم پرداختی مستأجر در مسکن در ۱۸۰ دلار ثابت مانده و دولت هیچگونه پولی بابت افزایش اجاره به مستأجر پرداخت نمی‌کند. چنانچه هزینه نقل مکان نسبتاً زیاد باشد، با این وجود خانوار از E تا F به سمت بالا حرکت می‌کند. در این مورد، افزایش در مطلوبیت به اندازه‌ای نیست که هزینه جابه جایی را پوشش دهد، بنابراین خانوار در منزل مسکونی اولیه خود باقی می‌ماند و کل یارانه را در دیگر کالاها هزینه نمی‌کند.

یکی از نتایج مهم طرح گواهی اجاره این بوده که خانوارهای به نسبت کمی از منازل مسکونی اجاره شده با اجاره بهای منصفانه بازار جابه جا شده اند. در شکل زیر بیشتر خانوارها از نقطه E به نقطه F و نه به D جابه جا شده اند. این مورد با وجود این حقیقت رخ می‌دهد که افزایش کل در اجاره بها، به وسیله یارانه زیر پوشش قرار گرفته است. بیشتر خانوارها در منازل مسکونی فعلیشان باقی مانده و از یارانه برای کاهش هزینه‌های مسکنشان استفاده کرده اند. این نتیجه نشان می‌دهد که هزینه جابه جایی به نسبت زیاد است.

نمودار ۱۲ - اثرهای گواهی اجاره بر روی مصرف مسکن



۵-۲-۲- بنهای مسکن

طرح بن مسکن بر اساس یک طرح آزمایشی در دهه ۸۰ شروع شد. ملزومات واجد شرایط بودن برای دریافت بن مسکن شبیه به ملزوماتی بود که برای گواهی‌های اجاره وجود دارد، عمده پرداختها به افراد فقیر تخصیص داده می‌شد. برای واجد شرایط بودن دریافت بن مسکن، خانوار باید منزلی را برای سکونت انتخاب کند که دارای حداقلی از استانداردهای فیزیکی باشد. بن مسکن با گواهی اجاره از یک جنبه مهم تفاوت دارد. دریافت‌کننده می‌تواند از بن مسکن به منظور اجاره کردن هر منزل مسکونی دارای حداقلی از استانداردهای فیزیکی استفاده کند. (Bramley, ۱۹۹۴, ۱۱۲) این بنها از این نظر که آنها را می‌توان در هر جایی از یک ناحیه شهری مورد استفاده قرار داد، انعطاف پذیر می‌باشند. ایده همراه با این انعطاف پذیری، اجازه به دریافت‌کنندگان برای جابه جایی به نواحی مسکونی نزدیک به مراکز شغلی می‌باشد. ارزش اسمی یک بن مسکن بر اساس درآمد خانوار و اجاره منصفانه بازار قرار دارد. فرمول محاسبه آن اینگونه است:

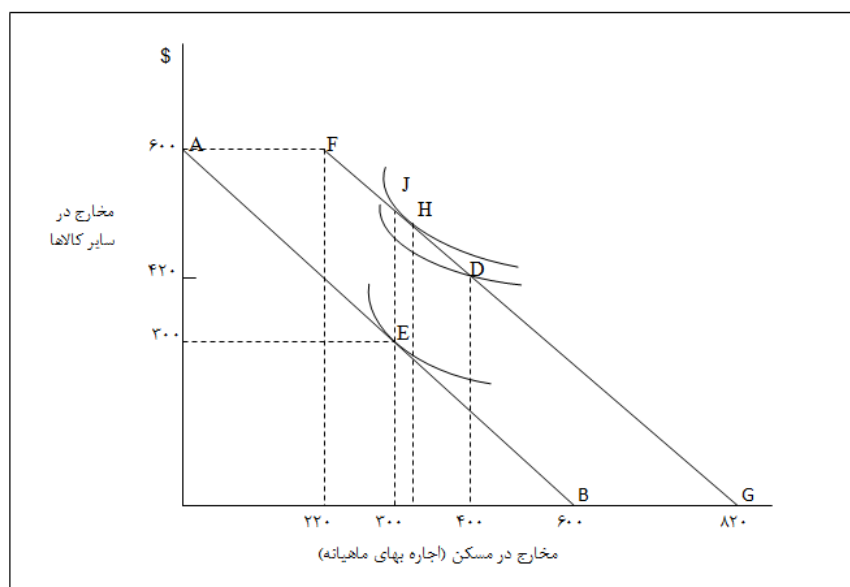
$$۳۰ \text{ درصد درآمد} - \text{اجاره منصفانه بازار} = \text{ارزش اسمی بن}$$

نمودار شماره ۱۳ نشان دهنده انتخاب خانوار میان مسکن و دیگر کالاها در چارچوب طرح بن مسکن می‌باشد. درآمد خانوار ۶۰۰ دلار و اجاره منصفانه بازار ۴۰۰ دلار است. بنابراین ارزش اسمی بن مسکن ۲۲۰ دلار است. طرح بن مسکن خط بودجه را از AB به AFG جابجا می‌کند. نقطه F یک نقطه قابل انتخاب از بودجه جدید است زیرا خانوار می‌تواند از بن مسکن برای بدست آوردن ۲۲۰ دلار مسکن و صرف تمام درآمدش (۶۰۰ دلار) در دیگر کالاها استفاده کند.

با اختصاص پول بیشتری به مسکن در حد بالاتر از ۲۲۰ دلار یک مبادله دلار به دلار بین مسکن و دیگر کالاها ایجاد می‌شود. طرح بن مسکن به خانوار گزینه‌های بیشتری نسبت به گواهی اجاره می‌دهد، زیرا بن مسکن معادل انتقال وجه نقد می‌باشد. در صورت نبود هزینه جابجایی خانوار با انتخابهای نشان داده شده در شکل، اختصاص پول به مسکن را از ۳۰۰ دلار (نقطه E) تا نزدیک به ۳۴۵ دلار (نقطه H) افزایش داده و ۱۷۵ دلار از یارانه برای صرف در دیگر کالاها باقی می‌ماند. چنانچه هزینه جابجایی به نسبت زیاد باشد خانوار نقطه J را انتخاب کرده و کل یارانه را در دیگر کالاها هزینه می‌کند.

خانوار برخوردار از بن مسکن همچنین دارای گزینه صرف پول بیشتر از اجاره منصفانه بازار می‌باشد. به بیان دیگر خانوار به نقاط واقع در امتداد قسمت DG از بودجه دسترسی دارد. طرح بن مسکن در مقایسه با طرح گواهی اجاره به خانوار تا آنجا که مایل است، اجازه صرف پول بیشتری را در مسکن می‌دهد. (Bramley, ۱۹۹۴, ۱۱۳)

نمودار ۱۳- اثرهای طرح بن مسکن بر روی مصرف مسکن



۵-۲-۳- اثرهای بازاری یارانه‌های مصرفی

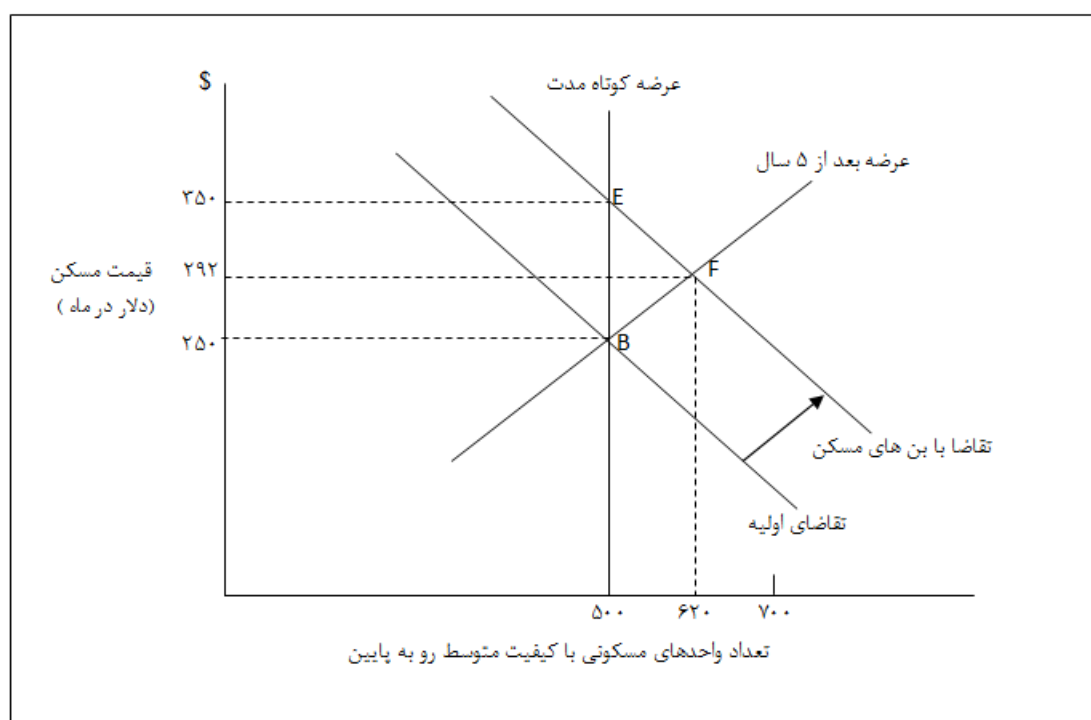
برای تشریح اثرهای بازاری گواهی اجاره و بن مسکن، شهری با ویژگیهای زیر در نظر گرفته می‌شود: (Bramley, ۱۹۹۴, ۱۱۴)

- ۱- این شهر دارای خانوارهای فقیر و خانوارهای با درآمد متوسط است.
 - ۲- برای واجد شرایط بودن جهت دریافت بن مسکن خانوار باید یک منزل مسکونی با کیفیت متوسط رو به پایین (مسکنی با حداقل ۸۰۰ واحد خدمات مسکن) را برای اسکان انتخاب کرده باشد.
 - ۳- خانوارهای فقیر، در منازل مسکونی با کیفیت پایین (که تنها ۶۰۰ واحد از خدمات مسکن را بدست میدهد) زندگی می‌کنند.
 - ۴- خانوارهای با درآمد متوسط در منازل مسکونی با کیفیت متوسط (متوسط رو به پایین یا متوسط رو به بالا) زندگی می‌کنند.
- اثرهای کوتاه مدت طرح بن مسکن، بر خرده بازار با کیفیت متوسط رو به پایین می‌باشد. طرح بن مسکن، منحنی تقاضا را به طرف بیرون جابه جا کرده، باعث افزایش قیمت می‌شود. به خاطر آنکه عرضه مسکن با کیفیت متوسط رو به پایین در کوتاه مدت ثابت است، بنهای مسکن تا حدودی قیمت پیشنهادی مسکن را بالا می‌برد. اگر چه دریافت کنندگان بن مسکن پول بیشتری برای مسکن می‌پردازند، اما آنها همچنین پول بیشتری برای هزینه کردن در مسکن دارند. در مقابل کسانی که بن مسکن را دریافت نمی‌کنند قیمت بالاتری را برای مسکن بدون منفعت بردن از بنهای مسکن می‌پردازند. (نمودار شماره ۱۴)
- اما در میان مدت و بلند مدت منحنی عرضه مسکن با کیفیت متوسط رو به پایین دارای شیب مثبت خواهد بود. افزایش در قیمت، سودآوری منازل مسکونی را افزایش داده و به سه دلیل باعث افزایش مقدار عرضه می‌شود:
- ۱- **فیلترینگ به سمت پایین:** منازل مسکونی از خرده بازار متوسط رو به بالا به سرعت به خرده بازار متوسط (متوسط رو به پایین) که دارای سودآوری بالاتری است، منتقل میشود به تعبیر بهتر به سمت پایین، فیلتر می‌شود.
 - ۲- **افزایش حفظ و نگهداری:** مالکان منازل مسکونی با کیفیت متوسط رو به پایین به منظور حفظ و نگهداری و تعمیر منازلشان برای نگهداشتن آنها در بازار برای یک دوره زمانی طولانی تر هزینه بیشتری می‌پردازند و موجب میشوند فیلترینگ به سمت پایین کاهش یابد.

۳- فیلترینگ به سمت بالا: منازل مسکونی از خرده بازار با کیفیت پایین ارتقاء یافته و در

خرده بازار با کیفیت متوسط (رو به پایین) که دارای سودآوری بالاتری است عرضه می‌شوند. افزایش در قیمت منازل مسکونی با کیفیت متوسط رو به پایین قیمت منازل مسکونی با کیفیت متوسط رو به بالا را به دو دلیل افزایش می‌دهد. نخستین دلیل اثر تقاضا می‌باشد. افزایش در قیمت نسبی منازل مسکونی با کیفیت متوسط رو به پایین، باعث می‌شود برخی از مصرف کنندگان به خرده بازار با کیفیت متوسط رو به بالا انتقال یابند و تقاضا برای این نوع منازل را افزایش داده و در نتیجه قیمت آنها را افزایش دهند. دومین دلیل اثر عرضه است. افزایش در قیمت منازل مسکونی با کیفیت متوسط رو به پایین سبب فیلترینگ به سمت پایین منازل مسکونی خرده بازار با کیفیت متوسط رو به بالا شده و در نتیجه عرضه آن را کاهش داده و موجب افزایش قیمت آن می‌شود. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت به دلیل تعاملات میان خرده بازارهای مسکن، طرح بن مسکن، قیمت تمام انواع مسکن را افزایش خواهد داد.

نمودار ۱۴- اثرهای بلند مدت و کوتاه مدت بنهای مسکن



۵-۳-۵- کنترل اجاره

کنترل اجاره یکی از سیاستهای رایج در بازار مسکن استیجاری در بسیاری از کشورها به ویژه در چند دهه گذشته بوده، به عنوان مثال در خلال جنگ جهانی دوم دولت برخی از کشورها سیستم کنترل اجاره را بنیان نهادند که حتی بعد از جنگ نیز در برخی شهرها ادامه یافت. در ادامه سعی شده تا جنبه‌های مختلف سیاست کنترل اجاره به اختصار مورد بررسی قرار گیرد.

۵-۳-۵-۱- اثرهای بازاری کنترل اجاره

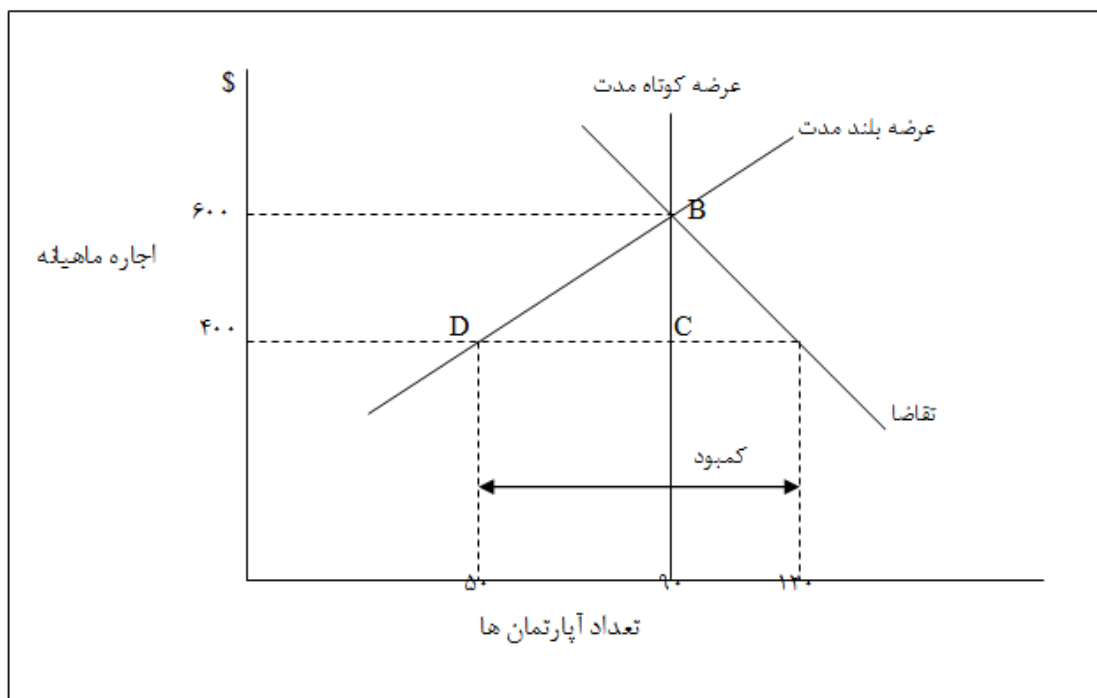
برای تشریح اثرهای بازاری کنترل اجاره، شهری با ویژگی‌های زیر در نظر گرفته می‌شود:

- ۱- تمام خانوارها در آپارتمان‌های همانند زندگی می‌کنند.
 - ۲- اجاره بهای تعادلی ۶۰۰ واحد پول در ماه می‌باشد.
 - ۳- تعداد تعادلی آپارتمان‌ها ۹۰ واحد می‌باشد.
 - ۴- آپارتمان‌ها از سنگ ساخته شده‌اند و در طول زمان دچار زوال و تخریب نمی‌شوند.
 - ۵- شهر یک بیشینه اجاره بهای ۴۰۰ واحد پول را تعیین می‌کند.
- نمودار شماره ۱۵ نشان دهنده اثرهای کوتاه مدت و بلند مدت کنترل اجاره می‌باشد. کوتاه مدت به عنوان دوره‌ای شناخته می‌شود که در خلال آن عرضه مسکن در ۹۰ منزل مسکونی ثابت می‌ماند. در کوتاه مدت، کنترل اجاره بر عرضه مسکن تأثیری ندارد، اما به راحتی ۲۰۰ واحد پول، در هر ماه از مוכر به مستأجر انتقال می‌یابد.
- در دراز مدت، عرضه آپارتمان‌ها به قیمت مسکن استیجاری بستگی دارد. با کاهش اجاره، برخی از مוכرها، املاکشان را به کاربری‌های سودآورتر تغییر می‌دهند، برخی از بناهای آپارتمانی به مالکیت‌های مشاعی تغییر یافته و ساختمان‌های دیگر برای ایجاد کاربری‌های تجاری، تخریب می‌شوند. در نمودار شماره ۱۵ کنترل اجاره، شمار آپارتمان‌های عرضه شده به بازار را از ۹۰ به ۵۰ کاهش می‌دهد. با کاهش قیمت مسکن استیجاری، بازار، در امتداد منحنی عرضه دراز مدت، به سمت پایین جابجا می‌شود. واکنش عرضه به کنترل اجاره، به کشش دراز مدت عرضه بستگی دارد. هر چه عرضه با کشش تر باشد، کاهش بیشتری در مقدار عرضه مسکن را در پی دارد.
- کنترل اجاره باعث کاهش اندوخته مسکن می‌شود، زیرا عرضه جدید صورت نمی‌پذیرد. در قیمت کنترل شده ۴۰۰ واحد پول، شمار آپارتمان تقاضا شده ۱۲۰ در مقایسه با عرضه تنها ۵۰ آپارتمان می‌باشد. در اینجا اجاره نشینان بسیار زیادی وجود دارند، اما شمار آپارتمان‌ها بسیار کم می‌باشد. در

چنین بازاری اجاره نشینان، مقدار زیادی از زمان و پول خود را برای جستجوی آپارتمان صرف می‌کنند. برای اجاره نشینان، کنترل اجاره خبرهای خوب و خبرهای بدی را با هم در پی دارد. با وجود اینکه کنترل اجاره، اجاره را کاهش می‌دهد، اما همچنین باعث افزایش هزینه‌های جستجوی مسکن نیز می‌شود.

اعلام طرح کنترل اجاره، ارزش بازاری بناهای آپارتمانی شهر را کاهش می‌دهد. مالک یک بنای آپارتمانی در هنگام اعلام کنترل اجاره، بهای کنترل اجاره را به شکل یک ارزش بازاری کاهش یافته ساختمان پرداخت می‌کند. مالک نمی‌تواند از اثرهای کنترل اجاره با فروختن ساختمان به شخصی دیگر رهایی یابد. هر گاه مالکان مورد انتظار (کسانی که مسکن را خریداری خواهند کرد) در مورد کنترل اجاره چیزی بشنوند، مایل به پرداخت مبلغ کمتری برای خرید این ساختمان‌ها خواهند بود.

نمودار ۱۵ - اثرهای کوتاه مدت و بلند مدت کنترل اجاره



یکی از مفروضات مدل ساده شهر با کنترل اجاره این است که آپارتمان‌ها همگی از مصالح مرغوب، بنا شده‌اند. بنابراین، منازل در خلال زمان دچار زوال نمی‌شوند. این فرض، به روشنی غیر واقعی است. فرض می‌شود که مسکن در معرض زوال فیزیکی قرار دارد، به منظور حفظ یک منزل مسکونی در یک سطح خدمات معین، مالک باید به طور مداوم در نگهداری و تعمیر آن پول صرف

کند. فرض می‌شود که در حالت تعادل اولیه، یک آپارتمان ۶۰۰ واحد پول، به وجود آورنده ۱۰۰۰ واحد از خدمات مسکن ($Q=1000$) می‌باشد. در اینجا Q یا Quality عبارت از سطحی از کیفیت مورد انتظار از خانه های عرضه شده به بازار است. این کیفیت ویژگی هایی چون پایداری و ثبات سازه ای، موقعیت مکانی، نقشه معماری، مساحت بنا، تسهیلاتی چون حمام، آشپزخانه مستقل، سیستم گرمایش و سرمایش مناسب و با هزینه قابل قبول می باشد

کنترل اجاره باعث عدم رغبت به نگهداری مناسب از مسکن می‌شود، بنابراین هر آپارتمان با سرعت بیشتری رو به زوال می‌رود. در شهری که اجاره‌های آن کنترل نشده است، مالکان به منظور حفظ آپارتمان هایشان در یک سطح خدماتی مناسب، به میزان کافی برای توجیه یک اجاره ۶۰۰ واحدی از پول، پول هایی برای تعمیرات آن هزینه می‌کنند. در حالیکه اگر آپارتمانی تا سطح $Q=900$ دچار زوال شود، اجاره نشینان مایل به پرداخت ۶۰۰ واحد پول اجاره برای چنین آپارتمانی نخواهند بود. در شهری که در آن کنترل اجاره به اجرا در آمده است، انگیزه‌ای برای حفظ آپارتمان در سطح $Q=1000$ وجود ندارد زیرا موجر نمی‌تواند ۶۰۰ واحد پول اجاره برای آپارتمان درخواست کند. موجران، اجازه می‌دهند تا آپارتمان‌ها تا سطحی از خدمات مطابق با ۴۰۰ واحد پول اجاره، رو به زوال بروند. در یک طرح کنترل اجاره، اجاره نشینان ممکن است سرانجام متناسب با آن بهایی که می‌پردازند خانه ای بدست آورند، اما بطور کلی موجودی تدریجاً رو زوال می‌رود.

یکی از مفروضات مدل کنترل اجاره این است که تمام خانوارها در آپارتمان‌هایی مشابه زندگی می‌کنند. چنانچه خرده بازارهایی در مسکن وجود داشته باشد، این تحلیل به دو شیوه تغییر می‌یابد. ابتدا این احتمال در نظر گرفته شود که دو خرده بازار کنترل شده وجود دارد: آپارتمان‌های بزرگ (اجاره تعادلی ۶۰۰ واحد پول و اجاره کنترل شده ۴۰۰ واحد پول) و آپارتمان‌های کوچک (اجاره تعادلی ۳۰۰ واحد پول و اجاره کنترل شده ۲۰۰ واحد پول). بخاطر اینکه هزینه جستجو زیاد است، کنترل اجاره از جابجایی در بین دو بازار جلوگیری به عمل می‌آورد. فرض می‌شود که یک خانوار مایل به جابجایی از یک آپارتمان بزرگ به یک آپارتمان کوچک باشد. در شهر با کنترل اجاره، دو گزینه وجود دارد. نخست اینکه، خانوار می‌تواند در آپارتمان بزرگش باقی بماند و ۴۰۰ واحد پول در هر ماه پرداخت کند. دوم اینکه آنها می‌توانند به منظور جستجو برای یک آپارتمان کوچک (که دارای اجاره‌ای ۲۰۰ واحد پول است) پول و زمان هزینه کنند. چنانچه هزینه جستجو به نسبت بالا باشد، آنها بهتر است در آپارتمان اولیه خود باقی بمانند.

در حالت دیگر، با در نظر گرفتن این احتمال که برخی از خانوارها در شهر، در طرح کنترل اجاره قرار ندارند، کنترل اجاره عرضه مسکن در بخش کنترل شده را کاهش می‌دهد. خانوارهای آواره شده، به خرده بازار کنترل نشده وارد و بدلیل افزایش تقاضا پیشنهاد قیمت مسکن را بالا می‌برند. بنابراین بخشی از هزینه‌های کنترل اجاره به خانوارهایی که در منازل مسکونی کنترل نشده زندگی می‌کنند، تحمیل می‌شود.

۵-۳-۲- فرایند کنترل واکنش عرضه، به برنامه کنترل اجاره

کنترل اجاره، کمیت و کیفیت مسکن استیجاری را کاهش می‌دهد. شهرها سیاست‌های گوناگونی را به منظور تعدیل در واکنش بخش عرضه به کار می‌گیرند: (Linneman, ۱۹۹۴, ۴۹)

۱- تعدیل اجاره: بیشتر قوانین کنترل اجاره، افزایش‌های پی در پی در اجاره، همراه با افزایشی

در حد برخی شاخص‌های قیمتی، برای نمونه شاخص قیمت مصرفی (CPI) را موجب میشوند. تعدیل اجاره، کنترل‌های اجاره را تضعیف کرده و اثرهای منفی عرضه کنترل‌ها را کاهش می‌دهد. در بیشتر شهرهای دارای کنترل اجاره که از تعدیل‌های اجاره استفاده می‌کنند، اجاره‌های کنترل شده از هزینه‌های ساختمان و تعمیر و نگهداری مسکن استیجاری بسیار کندتر بالا می‌رود. بنا براین افزایش قابل توجه هزینه‌های حفظ و نگهداری که به موجد تحمیل میشود موجب خارج شدن وی از بازار و کاهش منازل قابل عرضه به بازار و نهایتاً افزایش بیشتر اجاره بها و متضرر شدن مستاجران شود.

۲- مستثنی شدن مسکن جدید: بیشتر قوانین و مقررات کنترل اجاره، ساخت و ساز جدید

را از کنترل‌ها معاف می‌کنند. چنانچه مسکن جدید از کنترل‌ها معاف شود، ممکن است توسط سیاست کنترل اجاره، تحت تأثیر قرار نگیرد. در حقیقت اجاره نشینان آواره شده از بازار کنترل شده، تقاضای مسکن استیجاری جدید را افزایش داده، باعث تحریک کردن عرضه مسکن استیجاری جدید می‌شوند. مسکن جدید ممکن است کمبود اندوخته مسکن که به وسیله کنترل اجاره به وجود آمده است را جبران کند، اما دو دلیل وجود دارد که بر اساس آن این باور را که مسکن جدید، اثرهای کنترل اجاره را جبران نمی‌کند، می‌تواند به زیر سوال ببرد.

نخست، مسکن جدید و نوساز بخش کمی از بازار مسکن را تشکیل می‌دهد. بنابراین با افزایش عرضه مسکن جدید با اثرهای کنترل اجاره می‌بایست مقابله کرد. دوم اینکه مالکان و بساز و بفروش ها، به احتمال زیاد در مورد تعهد شهر درباره عدم اعمال سیاست کنترل اجاره مسکن استیجاری

جدید ، شکاک هستند. چنانچه بساز و بفروش ها دچار تردید باشند که مسکن جدید امروز، فردا دچار کنترل اجاره خواهد شد، ممکن است نسبت به عرضه مسکن جدید بی انگیزه شوند.

۳- محدودیت در تغییر کاربری: در بسیاری از شهرها ، تغییر مسکن استیجاری به مالکیت

مشاع را محدود می سازند. در صورت موفقیت آمیز بودن، این محدودیت ها امکان تغییر کاربری مسکن استیجاری به دیگر کاربری ها را کاسته و اثرهای عرضه کنترل اجاره را کاهش می دهند.

۴- پرداخت یارانه به ساخت و ساز جدید: سیاست های عمومی ساخت و ساز منازل مسکونی

جدید برای برطرف کردن کمبود مسکن ناشی از کنترل را تشویق می کنند. در بعضی از شهرها وام های ساخت و ساز کم بهره ای را به بنگاه های مسکن تخصیص می دهند و یا در بعضی از کشورها یکی از هدف های تولید مسکن اجتماعی، جایگزینی آنها با منازل مسکونی از بازار خارج شده به خاطر کنترل اجاره می باشد.

۵- به کنترل در آوردن ابنیه مسکونی در حال خالی شدن (جابجایی): در برخی از

شهرها، میزان اجاره در خلال یک دوره اجاره داری ثابت است، اما در هنگام ورود یک اجاره نشین جدید به منزل مسکونی، می توان میزان اجاره را تغییر داد. این پیش بینی درآمد استیجاری مالک را افزایش داده و باعث تضعیف برنامه کنترل اجاره می شود. این مورد همچنین تمایل به سکونت درازمدت را نیز افزایش می دهد.

دیگر شیوه های کاهش اثر عرضه کنترل اجاره، فریب دادن است. اجاره نشینان و مالکان اغلب شیوه هایی را برای تخطی کردن از قوانین و مقررات کنترل اجاره پیدا می کنند. مالکان از اجاره نشینان "پول کلید" (برای نمونه ۵۰۰۰ واحد پول برای یک کلید آپارتمان) یا سپرده های تضمینی غیر قابل بازپرداخت درخواست می کنند. حتی بعضی از مالکان از پرداخت های غیرمستقیم مستأجران برای افزایش قیمت خالص مسکن استفاده می کنند، واکنش منفی عرضه به کنترل اجاره کاهش می یابد.

همچنین اجاره نشینان قدیمی رشوه هایی را برای آپارتمان های دربرنامه کنترل اجاره دریافت می کنند. هنگامی که یک اجاره نشین، یک آپارتمان کنترل شده را تخلیه می کند ممکن است از اجاره نشین جدید کارمزد مسکن یابی درخواست کند. این کارمزد اغلب ضمنی است، و آشکار نیست. در کالیفرنیا اجاره نشینان قدیمی به گونه ای رایج صندلی های راحتی خود را به اجاره نشینان جدید به قیمت صدها دلار می فروشند در حالی که این صندلی ها را به قیمت چند دلار می توان در

فروشگاه‌های کوچک خریداری کرد. رشوه‌گیری اجاره نشین عرضه مسکن را افزایش نمی‌دهد اما به آسانی عایدی را که بعنوان سوبسید باید نتیجه سیاست کنترل اجاره باشد از اجاره نشین جدید به اجاره نشین قبلی منتقل می‌کند.

۵-۳-۳- جایگزین‌هایی برای کنترل اجاره

در بسیاری از شهرها کنترل اجاره به عنوان شکل غیرمستقیمی از باز توزیع درآمدی در نظر گرفته می‌شود. ایده‌ای که در پناه آن از مالکان "ثروتمند" بخشی از پول اخذ شده و به اجاره نشینان فقیر داده می‌شود. در بهترین حالت، کنترل اجاره را وسیله‌ای برای باز توزیع درآمدی می‌توان تلقی کرد. کنترل اجاره به تمام ساکنان منازل مسکونی کنترل شده، اعم از فقیر و غنی بصورت یکسان کمک می‌کند. افزون بر این، شخص فقری که در یک منزل مسکونی کنترل شده ساکن است هنگامی در شرایط کنترل اجاره وضع بدتری پیدا می‌کند که هزینه جستجو، از صرفه جویی در اجاره بیشتر باشد.

اما چنانچه شهری قصد بازتوزیع درآمد از ثروتمندان به فقرا را داشته باشد جایگزین‌های کنترل اجاره برای آن کدامند؟ **گزینه نخست**، تأمین مالی برنامه‌های بازتوزیع درآمدی به وسیله مالیات بر زمین است. چون عرضه زمین نهاده‌ای بی کشش است، مالیات بر زمین بر میزان عرضه زمین و یا عرضه مسکن تأثیری نخواهد گذاشت. بنابراین مالیات بر زمین باعث بروز مشکلات بر میزان عرضه، مشابه با کنترل اجاره نخواهد شد.

رهیافت دوم، واگذاری فرایند بازتوزیع درآمدی به دولت است. کوشش‌های محلی در بازتوزیع

درآمدی به احتمال زیاد به دلیل جابجائی و نقل مکان خانوارها به درون و بیرون یک شهر، یا از شهری به شهر دیگر بی اثر خواهد شد. زیرا چنانچه شهر درآمد مالیات بر زمین را به ساکنان فقیرش اختصاص دهد، ممکن است افراد فقیر دیگر شهرها به آن شهر مهاجرت کرده و باعث تضعیف اثرهای این طرح بازتوزیع شوند.

۵-۶ - جمع بندی و نتیجه گیری :

آنچه در جمع بندی این بخش می توان خلاصه کرد اینکه:

- رفتارهای بخش عرضه و تقاضا در بازار استیجار بر مبنای اصل دستیابی به حداکثر مطلوبیت اقتصادی تنظیم می شود.
- در بخش تقاضا ، تصمیم گیری در مورد سطح خدمات مورد انتظار از مسکن و هزینه ای که به طور ماهیانه یا سالیانه برای آن می توان اختصاص داد ، رفتار متقاضی را برای نحوه تصرف ملکی یا استیجاری ، تعیین می کند.
- بررسی بخش تقاضا نشان می دهد که گرایش اصلی در کشور برای تامین سرپناه، ورود به بازار مسکن ملکی است و انگیزه های مختلفی از جمله حفظ دارایی ها و حفظ ارزش سرمایه و تامین اجتماعی آتیه خانوار تامین مسکن ملکی را نسبت به اجاره در کشورمان مطلوب تر ساخته است. اما به هر حال بخشی از خانوارها به دلایل مختلف از وارد شدن به بازار بازمانده و به بازار مسکن استیجاری منتقل می شوند.
- تقاضا برای مسکن استیجاری در میان کلیه گروه های درآمدی دیده می شود ، اما رواج بیشتر آن در میان خانواده های کم درآمدی حکایت از عدم امکان ورود این گروه ها به بازار مسکن ملکی بدلیل شرایط مالی شان و اجبار برای حضور در بازار مسکن استیجار دارد.
- نحوه تصرف استیجاری در میان کلیه گروه های درآمدی مشاهده می شود ، اما در میان گروه های کم درآمد به دلیل عدم امکان ورودشان به بازار مسکن ملکی رواج بیشتری دارد. فرآیندی که تحمل هزینه آن را ، به دلیل سهم عمده ای که در سبد هزینه خانوار دارد ، برای کم درآمدها (دهک های ۱ تا ۴) مشکل ساخته است.
- بخش عرضه نیز با توجه به انتظار افزایش مطلوبیت خود از حضور در بازار و کسب سود منطقی در قیاس با سایر بازار ها (هزینه فرصت) ، وارد بازار مسکن استیجاری می شود.
- اصولا مهم ترین ویژگی بازار مسکن استیجاری از منظر بخش عرضه ، که موجب جذب سرمایه گذاران در قیاس با سایر بازارها بدان می شود اینکه ، در بازار مسکن استیجاری ، سرمایه گذاری واحدی در زمان مشخصی انجام می شود که موجب می گردد ، پس از آن جریان پیوسته ای از درآمد در طول دوره ای نسبتا طولانی کسب شود، بدون اینکه مجبور به انجام فرآیند هایی باشد که برای دستیابی به بازدهی از هر نوع فعالیت اقتصادی دیگر انتظار می رود. مثل اتخاذ تصمیم در خصوص نوع و فرآیند کار، ترکیب عوامل تولید و نهاده ها ، تعیین سطح تولید، انتخاب بازار ، نحوه عرضه و سایر فعالیت های مورد انتظار از هر نوع سرمایه گذاری اقتصادی.

- بخش عرضه با اهداف متنوعی مثل جریان ثابتی از درآمد (از محل دریافت اجاره بها)، کسب بازدهی متناسب از افزایش قیمت ملک در بلند مدت، حفظ قدرت خرید پول خود در برابر تورم ، تامین آتیه خود و فرزندان ، وارد بازار مسکن می شوند.
- بررسی های اقتصادی موجود نشان می دهد که بازار مسکن ملکی برای سرمایه گذاران از نظر میزان سوددهی بالا، دوره بازگشت سرمایه ، قابل درک بودن روابط حاکم بر آن برای عامه مردم و غیره مطلوب تر است ، تا بازار مسکن استیجاری که علاوه بر طولانی تر بودن دوره بازگشت سرمایه ، نرخ بهره پایین ، هزینه های دیگر مترتب بر اجاره داری مثل مالیات بر درآمد ، هزینه بنگاه ، هزینه تعمیر و نگهداری، تحمل هزینه استهلاک سرمایه در دوره بهره برداری و غیره باید به هزینه های غیر مترقبه مثل هزینه جابجایی و هزینه اخراج مستاجری که خارج از شرایط قرارداد اجاره نمی پردازد و حاضر به تخلیه ملک نیست .
- الگوی حاکم بر نظام عرضه در کشور ما ، با غرب دارای تفاوت هایی است. در ایران عرضه کنندگان خرد، پراکنده ، غیر متشکل و عمدتا افراد حقیقی می باشند . در حالی که در کشورهای دیگر عرضه توسط شرکت ها و سرمایه گذاران بزرگ ، متشکل و شخصیت های حقوقی صورت می پذیرد. این امر موجب می شود :
- __ میزان عرضه در ایران در قیاس با سایر کشورها کم و محدود باشد. در حالیکه شرکت های بزرگ توان عرضه قابل توجهی دارند.
- __ هدایت ، سامان دهی و برنامه ریزی برای نزدیک کردن انتظارات بخش عرضه و تقاضا به یکدیگر در شرایطی مشابه ایران مشکل و بعضا غیرممکن می گردد.
- __ اتخاذ سیاست های مختلف ، چه برای تشویق مثل اعطای بن و یارانه و چه برای کنترل مالیات یا کنترل اجاره در شرایطی مثل ایران نمی تواند معطوف به هدف طراحی شده و نتیجه بخش باشد.
- انتظار برقراری هماهنگی بین بخش های عرضه و تقاضا با توجه به هم راستا نبودن انتظارات و منافع شان مشکل و پیچیده است.
- تحولات ساختار جمعیتی کشور ، از نظر تعداد و ترکیب به شمار جمعیت ، جوان شدن جمعیت، ترکیب اشتغال و شهرنشینی فزاینده ، همگی حکایت از افزایش تقاضای مسکن استیجاری و لزوم توجه به آن در الگوی تامین سرپناه کشور ما دارد.
- در برنامه ریزی مسکن باید به این نکته توجه داشت که توسل به " سیاست بازار " برای استفاده از مکانیزم تعادل بخشی (عرضه و تقاضا) ، برای کم درآمدها موثر نیست و در این حوزه با پدیده

"شکست بازار" مواجهیم. بنابراین بخش دولتی و بخش عمومی برای نزدیک کردن منافع ایندو به یکدیگر باید وارد بازار شوند و به نقش خود عمل کنند.

■ با توجه به تنوع تقاضا از حیث گرایش به تصرف ملکی یا اجاره ای، قیمت، کیفیت، نحوه توزیع مکانی آن، از الزامات دستیابی به شرایط مطلوب برای بخش تقاضا، وظیفه دولت در جایگاه مورد انتظار از حضور در این حوزه، فراهم ساختن شرایط لازم برای تنوع بخشی به ظرفیت های بخش عرضه و گسترش انتخاب برای گروه های مختلف درآمدی جهت تامین این نیاز اساسی شان است.

■ سیاست های قابل اتخاذ در هدایت و حمایت از بازار استیجار را در دو جانب عرضه و تقاضا می توان تقسیم کرد:

سیاست های جانب عرضه:

الف: حمایت های غیر مستقیم

ب: حمایت های مستقیم

الف: حمایت های غیر مستقیم: عبارت از مجموعه حمایت هایی است که از سوی دولت انجام می شود تا به کمک بخش خصوصی آمده و توسط این کمک ها بخش خصوصی را به باقی ماندن در بازار و استمرار عرضه مسکن توسط آن ها برای متقاضیان واحدهای استیجاری راضی نماید، این کار به دو طریق صورت می پذیرد:

الف-۱- با کمک به عرضه بیشتر مسکن اجاره ای، در این روش برای عرضه مسکن اجاره جهت جایگزینی به جای "مسکن اجتماعی" که دولت باید عرضه کند، دولت یارانه ای را برای عرضه کنندگان اختصاص می دهد. این یارانه به صورت وام بلاعوض (بدون بهره و نیاز به بازگشت اصل وام) به عرضه کنندگان کمک می کند تا خانه هایی را با هزینه کمتری وارد بازار کنند. اینکار به معنای پرداخت حق اجاره کمتری، متناسب با هزینه تمام شده خانه ها خواهد بود. معمولاً به دلیل دریافت این یارانه ها برای تولید این خانه ها، آنها رابه قیمتی که دولت تعیین می کند اجاره می دهند.

الف-۲- علاوه برآن با توافق برخی از مالکین می توان از آنها خواست خانه خود را به قیمتی که دولت تعیین می کند اجاره دهند. در مقابل با مهلت مالیاتی یا پرداخت مالیات بعد از دوره ای توافق شده، از همراهی شان برخوردار شد.

الف - ۳- یارانه مسکن خصوصی، در این روش دولت به مالک تفاوت بین اجاره بهای منصفانه بازار و اجاره بهای در حد استطاعت خانواده ها را که معمولاً معادل ۳۰ درصد درآمد ماهیانه شان است، می پردازد. با پرداخت این مابه التفاوت می توان این نوع واحدها را جایگزین "مسکن اجتماعی" تلقی کرد. درحالی که هزینه مدیریت آن بر عهده دولت نخواهد بود.

ب: حمایت های مستقیم :

ب-۱- عرضه مستقیم مسکن ارزان قیمت توسط دولت و تدارک کمک و معافیت برای مالک شدن بخشی از متقاضیان، که موجب خارج شدن عده ای از بازار استیجار و در نتیجه کاهش قیمت های اجاره می شود.

ب-۲- ساخت مسکن اجاره ای و عرضه آن به بازار با نام "مسکن اجتماعی" این خانه ها توسط دولت یا بخش عمومی (شهرداری) تولید، عرضه و مدیریت می شوند. معمولاً افرادی که واجد شرایط استفاده از این نوع خانه باشند پس از فرارسیدن نوبت شان، برای ۵ سال در این خانه ها می توانند مستاجر باشند. در صورتیکه فرد دیگری در نوبت نباشند، این مدت می تواند افزایش یابد. میزان اجاره این نوع خانه ها حداکثر ۳۰ درصد بودجه خانوار می باشند.

سیاست های طرف تقاضا:

الف: اعطای کمک هزینه مستقیم به فقرا برای تکمیل و تامین مبلغ قابل پرداخت برای اجاره مسکن شان که به دو صورت می تواند پرداخت شود:

الف-۱- بن اجاره: بن هایی به فقرا داده می شود تا مابه التفاوت مبلغ اجاره نسبت به ۳۰ درصد درآمد خود را از این طریق تامین نمایند.

الف-۲- گواهی اجاره: برای گروه های کم درآمد جهت استفاده از واحدهای مسکونی که از قبل تعیین شده اند مازاد مبلغ اجاره نسبت به ۳۰ درصد از درآمد، طبق گواهی اجاره ای که به مالک خانه تعلق می گیرد، پرداخت می گردد.

ب- کنترل اجاره: طبق این طرح برای بخشی از موجودی مسکن اجاره ای، مقدار اجاره لازم پرداخت تعیین شده و افزایش آن طبق روال معمول بازار ممنوع می گردد. به این طریق معادل مقدار کنترل شده از موجر به مستاجر منتقل شده و موجب کمک به وی می شود.

به طور کلی همه این سیاست ها با خود پیامدهایی دارد که به عنوان عوارض جانبی آنها باید مورد توجه قرار گیرد و دخالت دولت برای اصلاح بازار برای تامین حق کم درآمدها جهت داشتن سرپناه را مطلق ارزیابی نکنیم و مداخله برای بهبود شرایطی که وقوع آن به سبب "شکست بازار" می دانیم با آگاهی نسبت به کاستی های آن انجام دهیم.

تنها توصیه کلی شاید این باشد که طیف وسیعی از انواع مسکن از نظر نحوه تصرف باید در اختیار هر خانوار باشد، به تعبیر روشن تر یعنی افزایش عرضه. وجود مسکن با انواع اشکال نحوه تصرف، در مکانهای مختلف و با انواع قیمت و کیفیت پیش شرط اصلی برای رسیدن به وضع مناسب مسکن است و وظیفه دولت است که دامنه انتخاب را برای هر گروه درآمدی گسترش دهد.

۶- آسیب شناسی بازار مسکن استیجاری (بررسی نقاط قوت، ضعف، فرصتها و

تهدیدها)

۶-۱- جنبه‌های برنامه‌ای و مسائل اجرایی

نظام برنامه‌ریزی کشور از سال ۱۳۲۷ با اقدامات پراکنده‌ای که از دهه ۱۳۱۰ به این سو آغاز شده، و با تشکیل بانک صنعت و معدن بعنوان هسته اولیه شکل‌گیری سازمان برنامه و بودجه، با ارائه سندی مدون برای پیشبرد امور کشور عملاً شکل گرفت. این ساختار از سال ۱۳۲۷ تا ۱۳۵۷ با تدوین و تصویب ۶ برنامه و عملیاتی ساختن حداقل ۵ تایی آن تا سال ۱۳۵۷، و پس از انقلاب نیز با یک برنامه غیرمصوب و ۵ برنامه مصوب، سابقه بیش از ۶ دهه برنامه‌ریزی را برای کشور فراهم ساخت تا امروز با ارزیابی این روند به اصلاح مسیری که طی شده پرداخته و بر داشته‌هایمان هرچه بیشتر بیفزاییم.

۶-۱-۱- نقاط قوت و فرصت

وجود نظام برنامه‌ای از ۱۳۲۷ برای ۶ دهه، شاید مهمترین نقطه قوت در این عرصه بشمار می‌آید. سابقه توجه به برنامه تأمین مسکن از نخستین برنامه (۳۴-۱۳۲۷) و تأکید به وظیفه تأمین سرپناه بعنوان مایحتاج اساسی از همان نخستین برنامه حکایت از توجه نظام برنامه‌ریزی کشور به این موضوع داشته و بررسی و ارزیابی این برنامه‌ها در دسترسی به اهداف‌شان را امکان‌پذیر می‌سازد. با اینکه توجه برنامه از همان ابتدا عمدتاً به مسکن ملکی بود اما چنانکه مشرف نفیسی در ارائه گزارش خود به مجلس وقت در بیان ویژگی‌های این برنامه اعلام می‌دارد، توجه به عرضه مسکن ملکی موجب افزایش موجودی مسکن شده و بدلیل فراهم ساختن زمینه‌هایی برای امکان پاسخگویی به بخشی از تقاضاها در قالب مسکن ملکی، موجب خارج شدن آنها از بازار استیجار و کاهش هزینه مال‌الاجاره‌ها بدلیل متعادل‌تر شدن عرضه نسبت به تقاضای مسکن استیجاری خواهد گردید.

توجه به مسکن استیجاری از برنامه سوم تدریجاً آغاز شد. این برنامه که برای نخستین بار در سرفصلی مستقل به موضوع مسکن می‌پرداخت، به نوعی مسکن "غیرملکی" در تعیین اهداف برنامه‌ای خود اشاره نموده و تأمین سرپناه کارکنان دولت بویژه در نقاط دور دست را در قالب "خانه‌های سازمانی" مورد توجه قرار می‌داد. دولت، موقتی بودن دوران اقامت کارکنان در یک نقطه و فراهم نبودن شرایط ورود آنان به بازار مسکن ملکی و عدم امکان عرضه مساکن مورد نیاز آنان

توسط بخش خصوصی را، زمینه ورود خود به این حوزه برای ساخت و عرضه "خانه سازمانی" برای کارکنانش اعلام داشت. بنابراین حضور دولت در بازار استیجاری از عرضه خانه‌های سازمانی آغاز شد. در برنامه چهارم علاوه بر "خانه‌های سازمانی" برای کارکنان دولت، نیروهای نظامی - انتظامی و شاغلان بخش عمومی، با تدارک کمک‌هایی برای صنایع و مجتمع‌های بزرگ صنعتی و کشاورزی آنها را به ساخت مجتمع‌های مسکونی برای کارکنان‌شان تشویق نموده و به این طریق بخش شبه دولتی و بخش خصوصی را هم به ساخت نوعی از خانه‌های استیجاری (اجاره در برابر خدمت) دعوت می‌نمودند.

در برنامه پنجم ۵۷-۱۳۵۲ نیز اهداف برنامه قبل در خصوص ساخت "خانه‌های سازمانی" توسط دولت از یک سو و کارفرمایان بخش خصوصی از سوی دیگر دنبال شده و تنها شکل مطرح شده مسکن استیجاری در برنامه‌ها را تشکیل می‌داد. پس از انقلاب با دوره‌ای دهساله از انجام اقدامات ضربتی و انقلابی مواجهیم که به سبب عدم اتکا به برنامه‌ای مصوب (برغم تدوین برنامه اول ۸-۱۳۶۲) ارزیابی آن ساده نخواهد بود. اما برنامه اول مصوب (۷۲-۱۳۶۸) باز هم سهم دولت را به تولید خانه‌های سازمانی محدود دانسته و با حذف سرفصل تولید خانه‌های ارزان قیمت عملاً از امکان تأمین مسکن برای گروه‌های کم درآمد کاسته است. در این برنامه برای نخستین بار از "تشویق و حمایت ساخت مسکن استیجاری" نام برده می‌شود، اما به مکانیزم‌ها و سازو کار آن پرداخته نمی‌شود. بنوعی که در بررسی عملکرد این دوره‌ها می‌بینیم که سهم ۵ درصدی مسکن اجاره‌ای در سال ۱۳۵۵ به ۱/۹ درصد در دهه ۱۳۷۰ کاهش می‌یابد.

در برنامه دوم توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی (۷۸-۱۳۷۴) با تغییر قابل ملاحظه‌ای در جهت‌گیری برنامه‌ای مواجه می‌شویم. در این برنامه بطور مشخص از برنامه تولید مسکن استیجاری تحت عنوان مسکن اجتماعی یاد می‌شود، که در حدود ۱۰ درصد از تولید بر طبق برنامه‌های پیش-بینی شده را باید در بر می‌گرفت. در برنامه سوم (۸۳-۱۳۷۹) فعالیت دولت صرفاً در حد تولید خانه‌های سازمانی برای نیروهای نظامی - انتظامی خلاصه می‌شود. علاوه بر آن کمک به ارتقاء کیفی مسکن روستایی برای حفاظت در مقابل سوانح از دیگر برنامه‌های دولت بشمار می‌آید. در این برنامه در چند بند مستقل به تولید مسکن تحت عنوان طرح ضربتی اسکان ۷۷، میثاق ۷۸ و غدیر ۷۹ از یک سو و تشکیل صندوق مسکن جوانان، سلحشوران، کارگران، فرهنگیان از سوی دیگر برای تأمین مسکن و امکان دسترسی این گروه‌ها به مسکن ملکی با شرایط ویژه بود، که عملاً به معنای کاهش فشار بر متقاضیان بازار مسکن اجاره‌ای در این گروه‌ها بود.

از برنامه‌هایی که به طور مشخص در این دوره‌ها به موضوع استیجار پرداخته اند، قانون استیجاری مصوب سال ۱۳۷۷، برنامه تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای سال ۱۳۸۵ و بند "د" از تبصره ۶ قانون بودجه این سال باید یاد کرد.

در برنامه چهارم (۸۸-۱۳۸۴) و ماده ۳۰ قانون برنامه در چارچوب وظایف وزارت مسکن و شهرسازی به نکاتی در خصوص تنظیم بازار برای مسکن ملکی اشاره دارد. اما در بند (ه) و (و) از همین ماده قانونی به انجام تعهدات خود در خصوص ارائه زمین‌های در اختیار و تملک خود برای ساخت و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری اشاره دارد. بنظر می‌رسد پاسخی به نقدهایی باشد که به فقدان قابلیت اجرایی برنامه‌های پیشین در زمینه ساخت مسکن استیجاری اشاره داشتند. برنامه پنجم (۹۴-۹۰) در خصوص تولید و عرضه مسکن استیجاری با تأکید به استمرار شرایط حاکم بر برنامه چهارم در خصوص اجرای قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری در برنامه پنجم، عملاً تعهدات برنامه پنجم را در این زمینه همانند برنامه چهارم اعلام می‌نماید.

۶-۱-۲- نقاط ضعف و تهدید

شاید نخستین جنبه از ضعف برنامه‌ها را ورود دیرهنگام و تدریجی موضوع مسکن به نظام برنامه-ریزی کشور بتوان دانست. با اینکه از برنامه اول شاهد اشاره‌هایی برای تأمین مسکن می‌باشیم، اما منابع تخصیص یافته به اینکار نمی‌توانست چندان اثر تعیین کننده‌ای داشته باشد. درک مسئولیت دولت برای ورود به عرصه برنامه‌ریزی مسکن به معنای شناخت از محدوده وظایفی است که بر عهده دولت برای تأمین مایحتاج اساسی مردم می‌باشد. این وظیفه با ابعاد لازم و مورد انتظار از دولت بویژه با توجه به نقش دولت در اقتصاد کشور تأمین نشده است.

شاید مهمترین وجه از ضعف نظام برنامه‌ریزی مسکن را توجه انحصاری به مسکن ملکی در این برنامه‌ها بتوان دانست. در حالیکه انطباق نظام عرضه متناسب با ویژگی‌های متنوع بخش تقاضا یکی از اهداف عمده نظام برنامه‌ریزی و شرط حصول موفقیت آن می‌باشد. بنابراین عدم توجه به تنوع بازار تقاضا از حیث اشکال متنوع نحوه تصرف مسکن را شاید بتوان مهمترین ضعف نظام برنامه‌ریزی مسکن تلقی کرد. این در شرایطی است که کشور با دو تحول عمده مواجه بود. ابتدا شهرنشینی فزاینده و دیگر تحول در ساختار شغلی کشور که از الزامات آن تأمین مسکن اجاره‌ای است. ایران در دهه‌های گذشته با روند پرشتایی از شهرنشینی مواجه بود. این روند سهم ۳۰ درصدی جمعیت شهری در دهه ۱۳۳۵ را به بیش از ۷۰ درصد در دهه ۱۳۹۰ رساند. پدیده‌ای که بدلیل

ساختار حاکم بر نوع تقاضای حوزه‌های شهری و گرایش بیشتر به مسکن استیجاری در این نواحی، باید در تعیین گرایش‌های برنامه بدان توجه می‌شد.

موضوع دیگر تحول در ساختار اشتغال کشور بود که طی ۶ دهه از ترکیب مشاغل عمدتاً کشاورزی (زراعی-دامی) به الگویی از مشاغل صنعتی - خدماتی تغییر ساختار داده و تحول می‌یافت. بنابراین با توجه به ویژگی پر تحول و تحرک این نوع مشاغل، که موجب می‌شود از ثبات لازم برای گرایش به مسکن ملکی برخوردار نباشند، تدارک مسکن غیرملکی را برای پاسخگویی به نیازهای این گروه‌ها در برنامه را مطرح می‌نمود. در ابتدا نکته مهم خلاصه شدن نقش دولت در تأمین "مسکن سازمانی" برای کارکنان دولت بود. با اینکه بدلیل افزایش سهم کارکنان دولت در نظام اشتغال کشور چنین توجهی را می‌طلبید. اما منحصر ساختن مشارکت دولت در برنامه‌های تأمین مسکن به "خانه‌های سازمانی" نادیده گرفتن بخش مهمی از تقاضاها در قالب تقاضای مسکن استیجاری بود که بدلیل عدم همکاری دولت و بخش عمومی در انجام تعهدات مربوط به خود موجب کاهش عرضه و افزایش قیمت اجاره، بدلیل عدم تناسب میزان عرضه با تقاضا می‌گردید. نکته مهمی که در ارزیابی ضعف‌های نظام برنامه‌ریزی قابل تأکید است، موضوع مقایسه مشارکت دولت در تولید و عرضه مسکن استیجاری در کشورهایی است که دارای اقتصادهایی با سهم عمده و اولویت بخش خصوصی بوده و نقش دولت‌ها در حوزه‌های اقتصادی محدود است. در حالیکه این کشورها هم سهم خانه‌های استیجاری نسبتاً بالایی داشته و هم بخش قابل توجهی از آنها، توسط دولت تولید می‌شوند و حتی توسط دولت در دوران بهره‌برداری هم توسط دولت یا بخش عمومی (شهرداری‌ها) مدیریت می‌شوند. پدیده‌ای که نظام برنامه‌ریزی کشورما، به آن بی‌اعتنا بود. نکته مهم دیگری که در برنامه‌ریزی شاهد آن هستیم درک نادرست یا اشتباه در تعبیر و مفاهیمی است که تدریجاً موجب دور شدن از هدفی می‌گردید که در آغاز برای رسیدن به آن برنامه‌ریزی صورت می‌پذیرفت. از جمله این موارد موضوع واگذاری مسکن استیجاری بشکل اجاره به شرط تملیک بود که بدلیل خروج موارد برنامه‌ریزی شده، که بعنوان مسکن اجاره‌ای تولید و عرضه می‌شدند از موجودی، اثر مورد انتظار از واحدهای مسکونی اجاری تولید شده، حاصل نمی‌گردید. یکی دیگر از ضعف‌های برنامه تعریف افراد واجد شرایط واگذاری این واحدها بود که با حمایت دولت باید تولید می‌گردید. در همین رابطه با تعیین زوج‌های جوان و دهک درآمدی پایین بعنوان تنها مخاطبان برنامه (با اینکه در حقانیت این گروه برای تحت پوشش برنامه قرار گرفتن شکی وجود ندارد) اما عملاً متقاضیان دیگر بازار مسکن استیجاری از پوشش برنامه بیرون مانده و نادیده گرفته می‌شدند. فراموش نکنیم دولت در نگاه جامع خود باید برای کلیه گروه‌ها برنامه ریزی نماید، بدون اینکه مجبور به مداخله مستقیم در تولید برای همه گروه‌ها باشد.

در برنامه‌های پایانی (برنامه چهارم و پنجم بعد از انقلاب)، حمایت از تولید مسکن اجاره‌ای با قول واگذار کردن اراضی در تملک دولت به قیمت روز و از طریق مزایده، بنوعی منتفی اعلام کردن هر نوع حمایت از تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای بود. زیرا عرضه زمین در اختیار دولت چنانچه در برنامه پیش‌بینی شده بود، با قیمت پایین و با سوبسید می‌توانست موجب کاهش هزینه تولید شود، در حالی که واگذاری زمین به قیمت روز به معنای حذف هر نوع حمایت بود. زیرا تولید کنندگان، زمین مورد نیاز خود را از بازار معمول زمین با همین قیمت‌ها می‌توانستند تهیه نمایند که به معنای کن لم یکن کردن مفهوم حمایت اعلام شده از سوی دولت بود.

۶-۲- مسائل حقوقی - قانونی (نقاط قوت، ضعف، فرصت - تهدید)

شاید مهمترین نکته‌ای که در خصوص بررسی بازار مسکن از حیث جنبه‌های حقوقی - قانونی و آسیب‌شناسی آن بتوان طرح کرد، وجود سابقه و زیرساخت مناسب از حیث مبانی حقوقی و قانونی لازم است. مسئله‌ای که موجب می‌شود در صورت لزوم با تکیه به این ابزارهای حقوقی - قانونی اقدامات لازم را بتوان تدارک دید.

واقعیت اینست که از سال ۱۳۰۷ در قانون مدنی به صراحت در خصوص موضوع اجاره و حقوق طرفین این معامله بحث شده است. این امکان در شرایطی فراهم گردیده که قبلاً هم در قالب قوانین شرعی و عرفی حدود روابط طرفین تعریف شده و دارای چارچوب لازم بود. بتدریج با افزایش جمعیت و شهرنشینی و تغییر روابط شغلی و تحرک جمعیت، تقاضا برای مسکن اجاره‌ای هم افزایش یافت که لازمه آن تدارک بستر قانونی برای تنظیم روابط فی مابین آنها بود. به همین دلیل اولین قانون در خصوص اجاره داری با نام "تعدیل مال الاجاره" که مشخصاً به این موضوع می‌پرداخت در سال ۱۳۱۷ بتصویب رسید. اما در سالهای بعد مکرراً به این قانون رجوع شده و طی آئین نامه‌ها و لوایح متعددی به تخفیف یا تقویت بند هائی از آن پرداخته اند. موضوعی که بخودی خود حکایت از نقش و اهمیت این قوانین برای تنظیم روابط در حال افزایش در جامعه داشت. در سال ۱۳۳۹ "قانون روابط مالک و مستاجر" در ۷ فصل و ۲۶ ماده تصویب شد. در سال ۱۳۵۲ "قانون تعدیل و تثبیت اجاره بها" به تصویب رسید. لایحه قانونی "تقلیل اجاره بهای واحد های مسکونی" در سال ۱۳۵۸ به تصویب شورای انقلاب رسید. این قوانین با تغییراتی تا سال ۱۳۷۶ ادامه داشت و آخرین قانون مصوب در سال ۱۳۷۶ در ۱۳ ماده به تصویب رسید، که حکایت از تاریخچه پر تحولی در زمینه قانون گذاری در این حوزه دارد.

۶-۲-۱- نقاط قوت

مهمترین نقطه قوت از حیث مسائل حقوقی - قانونی وجود قانون اساسی با توجه کافی به موضوع تأمین مایحتاج اساسی، بویژه سرپناه است. در اصل سی و یکم داشتن مسکن متناسب با نیاز از

حقوق اساسی هر فرد و خانواده ایرانی بشمار آمده است. همچنین در اصل چهل و سوم تأمین نیازهای اساسی از جمله مسکن برای تشکیل خانواده برای همه، تصریح شده است. در رابطه با این قوانین بخصوص آنچه اهمیت می‌یابد مکلف دانستن دولت به این امر است را برای آنهایی که نیازمندتر هستند، بخصوص روستائیان و کارگران با رعایت اولویت تأمین سرپناه تشکیل خانوار را فراهم سازد.

تصویب قانون برای تنظیم روابط مالک و مستأجر با نام قانون "تعدیل مال الاجاره" در سال ۱۳۱۷ از قوت‌های این فرآیند به شمار می‌آید. با توجه به سابقه قانون‌گذاری در کشور می‌بینیم که این قانون از نخستین موارد تصویب شده در ارتباط با استیجار بشمار آمده و نشانه‌ای از وجود بسترهای حقوقی - قانونی غنی در کشور ما است. در این قانون در عین توجه به حقوق مستأجران برای جلوگیری از تحمیل هزینه‌های سنگین در هنگام تعدیل اجاره بها به ویژه در دوره‌های اقتصادی با تورم بالا، به حمایت از مستأجران برای جلوگیری از اجرای احکام تخلیه و صدور احکام قضایی با رعایت شرایط مستأجران پرداخته، و با عنایت به این پیش فرض که مستأجران از نظر وضعیت اقتصادی نیازمند حمایت بیشتری نسبت به موجران هستند، به تنظیم بندهای قانون اقدام کرده است. این قانون به دفعات مورد تجدید نظر قرار گرفته و تلاش شده است با شرایط جدید سازگار شود. این امر نشان دهنده پویایی موجود در زمینه تنظیم قوانین مربوط به حقوق قانونی موجران و مستأجران است.

در این اصلاحات علاوه بر حقوق مستأجران، بندهایی هم در جهت رعایت حق موجران، برای افزایش میزان اجاره متناسب با میزان تورم، مالیات پرداختی، استهلاک بنا و نرخ بهره رایج و غیره، در این قانون پیش‌بینی شده بود.

در همین قانون چند شهر بزرگ اکیداً برای اجرای قانون "تعدیل مال الاجاره" نام برده شده و اجرای قانون در آنها لازم الاجرا شمرده شده بودند. تأکید به شهرهای بزرگ از نقاط قوت این قانون و توجه قانون‌گذار به رواج بیشتر اجاره‌نشینی در این شهرها نسبت به شهرهای کوچک و روستاها و رابطه مستقیم میزان اجاره‌نشینی با اندازه شهر و تناسب سهم آن با الگوهای اشتغال در این شهرها بود. از انواع قوانینی که در بخش مسکن مطرح گردیده و از نقاط قوت این بخش به حساب می‌آید، تنظیم و تصویب مالیات‌های لازم در این زمینه به عنوان یکی از قدیمی‌ترین انواع مالیات‌ها بود که از سال ۱۲۹۴ شمسی در ایران به اجرا درآمد. طبق این مجموعه قوانین، دریافت مالیات مستغلات از واحدهای مسکونی خالی با این هدف مطرح می‌شد که مانع از خارج نگه داشتن بخشی از واحدهای مسکونی قابل اجاره از بازار می‌گردید. به این طریق با عرضه هر چه بیشتر این واحدها، موجب تعدیل در مبلغ اجاره و کاهش آن به نفع مستأجران می‌گردید.

۶-۲-۲- نقاط ضعف

نخستین و مهمترین ضعف در زمینه مسائل حقوقی - قانونی مرتبط با موضوع تأمین مسکن اجاره‌ای در کشور، جهت‌گیری قوی تر این قوانین در راستای منافع مستأجرین در مقابل موجرین است. در حالیکه موجرین و نقش‌شان در بخش عرضه بلاانکار بوده و سرمایه‌گذاری و مشارکت آنان است که با تداوم حضورشان در بازار مسکن اجاره‌ای و سرمایه‌گذاری در این زمینه امکان تأمین خانه اجاره‌ای برای این گروه از متقاضیان را فراهم می‌سازد.

بنابراین جهت‌گیری یک جانبه قوانین و مصوبات - حتی با نیت خیرخواهانه - در نهایت از ظرفیت‌های قابل ارائه به بازار مسکن اجاره‌ای خواهد کاست و در صورت کاهش عرضه در مقابل تقاضاهای فزاینده موجب افزایش قیمت‌ها و نهایتاً به ضرر همان گروه‌هایی خواهد بود که قوانین با هدف حمایت از آنها تنظیم و تدوین شده است.

نکته دیگر پلیسی کردن ضوابط و قوانین و جنبه بازدارنده قوانینی مثل ماده ۸ قانون "تعدیل تثبیت اجاره بها" مصوب بهمن ماه ۱۳۵۲ است که خالی نگه داشتن خانه‌ای برای مدت بیش از ۶ ماه را برای دریافت عوارضی معادل ۳۰ درصد ارزش ملک توسط وزارت دارایی مجاز می‌ساخت.

ماده قانونی دیگر مربوط به بند ۴ قانون مصوب شهریور سال ۱۳۵۶ بود که شهرداری‌ها را مجاز می‌نمود واحدهای مسکونی را که توسط مالکین به بازار مسکن استیجاری عرضه نمی‌شدند یا بصورت نیمه کاره رها شده بودند، تکمیل کرده و توسط شهرداری‌ها به اجاره دهد. این ماده قانونی هم از حیث وجاهت قانونی در خصوص احترام به حق مالکیت و هم از حیث تشکیلات عریض و طویلی که برای ورود به این مبحث و پیشبرد و اجرایی ساختن آن باید مهیا می‌گردید، دارای محدودیت و موانع بشمار بود که عملیاتی شدن آنرا با تردید و ابهام مواجه می‌ساخت.

این ماده قانونی بنوعی اجبار برای وارد کردن ملک به بازار استیجار طی مدت ۳ ماه بشمار می‌رفت که مبنای ۳ ماه و مرجع تشخیص دهنده آن مشخص نبود. از جنبه‌های دیگر اشکال حقوقی - قانونی آن موضوع، فقدان بستر قانونی برای اعمال فشار به مالکینی بوده که برای تولید و عرضه ملک خود به بازار استیجار از هیچ کمک و یارانه‌ای برخوردار نبوده‌اند تا بتوان اجباری قانونی برای عرضه مسکن‌شان به بازار به آنها اعمال کرد.

نکته مهم دیگری که در رابطه با انواع مداخلات برای کنترل یا هدایت در بازار مسکن اجاره‌ای مطرح می‌گردد نقض (حق مالکیت) بعنوان اصل پذیرفته شده و حقوق اساسی افراد بود که از وجاهت قانونی و امکان و احتمال اجرایی شدن برخوردار نیست. فراموش نکنیم تا هنگامی که دولت برای تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای هیچ مداخله تعیین کننده‌ای صورت نداده باشد و طبق قراردادی بین طرفین شروطی را بطور قانونی برای تضمین عرضه مسکن به بازار استیجار تنظیم

نکرده باشد، نمی‌تواند جهت تنظیم بازار مداخلاتی را صورت دهد و بطور قانونی قادر به پیگیری آن از حیث اقدام و نقض حق مالکیت افراد باشد.

۶-۲-۳- فرصت‌ها

تدوین و تصویب قوانین با سابقه‌ای بیش از ۷۰ ساله در زمینه مسائل اجاره‌داری به معنای وجود بسترهای قانونی کافی و بعنوان زمینه‌ای مناسب جهت انجام اصلاحات لازم متناسب با شرایط متنوع است. بنابراین وجود بسترهای قانونی در این زمینه فرصت قابل توجهی را در اختیار قرار می‌دهد که با تکیه به آن بتوان ظرفیت‌های مناسبی را برای هدایت و تنظیم بازار مسکن استیجاری فراهم ساخت. اما نباید فراموش کرد که در زمینه‌سازی برای استفاده از قوانین موجود، کلیه موارد مربوط به نقض موارد ماقبل توسط مصوبه مابعد، و بروز تناقضات حقوقی در بندهای مختلف نسبت به یکدیگر و موارد ناسخ و منسوخ مورد توجه قرار گیرد.

نکته دیگری که بعنوان فرصت باید بدان توجه شود، قانون اساسی و ۳ اصل سوم، سی و یکم و چهل و سوم این قانون است که این زمینه را فراهم می‌سازد تا با استناد به آن ورود و حضور دولت و بخش عمومی برای حمایت از تولید و عرضه مسکن استیجاری را بتوان مورد تأکید قرار داد. موضوعی که برغم نقش موسع دولت در اقتصاد کشور، متناسباً و یا حداقل برابر با نقشی که دولت‌ها در کشورهایی با اولویت بخش خصوصی در اقتصاد بر عهده گرفته‌اند، در ایران بر زمین مانده و باید توسط دولت عملیاتی گردد.

وجود سابقه‌ای قابل توجه و طولانی مدت (از سال ۱۲۹۴ شمسی) در زمینه اخذ مالیات‌های مختلف در بازار استیجار اکنون این فرصت را برای این بازار ایجاد کرده است که با استفاده از تجربیات موجود در این زمینه و با سازگار کردن آن‌ها با شرایط جدید هم به این حوزه کمک کرده و هم زمینه مناسبی برای تامین درآمد برای دولت از محل اخذ مالیات مهیا ساخت.

۶-۲-۴- تهدیدها

مهم‌ترین تهدید در این حوزه ضعف در نهاده‌سازی و ایجاد تشکیلات مربوط به موجران و مستأجران است. در خصوص مسائل قانونی و حقوقی فقدان نهادهای واسطه، بویژه نهادهای مدنی هم در جانب عرضه (موجران) و هم در جانب تقاضا (مستأجران) موجب می‌شود، ضوابط و مصوبات قانونی بدون الزام به رعایت حقوق کلیه جوانب و همه ذینفعان، تدوین شود و به بروز مشکلاتی منجر شود که باید در حمایت از بازار مسکن استیجاری به آن توجه گردد.

از جمله تهدیدهایی که در زمینه قوانین مرتبط به نظام استیجار وجود دارد، مصوبات مربوط به منع صدور احکام تخلیه می‌باشد^۱. احکامی که به علت عدم پرداخت اجاره بها یا فسخ سند اجاره به علت مزبور، می‌تواند از سوی مراجع ثبتی و دفاتر اسناد رسمی صادر شود. این نوع حمایت‌ها در تحلیل نهایی نمی‌تواند به نفع حتی مستاجران ارزیابی شود. زیرا چنان محیط ناامن اقتصادی در زمینه نظام اجاره داری برای موجران ایجاد می‌کند که از ورود و حضور در این بازار برای سرمایه‌گذاری و تولید مسکن استیجاری ممکن است منصرف شده و تدریجاً از این بازار خارج شوند. این امر نهایتاً موجب کاهش عرضه مسکن به این بازار و افزایش میزان اجاره بها و انتقال فشار بیشتر به مستاجران گردد. بنابراین در تنظیم قوانین باید توجه شود که نه جانب عرضه (موجران) و نه جانب تقاضا (مستاجران) بیش از حد لازم و با جانبداری افراطی و غیر منطقی و غیر لازم یا غیر معمول مورد حمایت قرار نگیرند، چون باید این حمایت‌ها به نوعی صورت پذیرد که حقوق و منافع هر دو سوی این رابطه در نظر گرفته شود. موضوعی که در صورت وجود نهادهای مربوط به هریک از طرفین (مثل اتحادیه موجران و مستاجران) به تعدیل و منطقی کردن مصوبات مختلف در این زمینه می‌تواند بینجامد.

در خصوص قوانین مربوط به اخذ مالیات اجاره هم باید به اخذ مالیات از مستغلات مسکونی خالی اشاره کرد که موجب ایجاد جو پلیسی و عدم اعتماد گردیده و عدم شفافیت را تشویق می‌نماید. بنابراین در طراحی قوانین باید بر پیامدهای بازدارنده و تهدید آمیز و آن هم اندیشید. نکته مهمی که در خصوص استفاده از ابزار مالیاتی باید مورد تاکید قرار گیرد اینکه، نظام مالیاتی هنوز بخش‌های عمده‌ای از اقتصاد کشور را که بازدهی مناسب تری هم دارند پوشش نداده و به کارآمدی لازم نرسیده تا از ظرفیت‌های آن برای کمک به تامین سرپناه کم درآمد ها بتوان بهره جست.

۶-۳- مسائل اجتماعی - فرهنگی

نحوه تصرف مسکن مقوله‌ای عمیقاً اقتصادی بشمار آمده و به موقعیت و شرایط مالی و توان اقتصادی خانوار مربوط می‌شود. اما تحولات دوره زندگی نیز در این رابطه اهمیت ویژه دارد، مثل جدایی از خانواده و آغاز زندگی مستقل در دوران دانشجویی، تشکیل خانوار جدید برای زوج‌های جوان، آغاز فعالیت‌های کاری و حرفه‌ای در سایر نقاط که به دلیل ناپایداری شرایط شان از یک سو محدودیت‌های منابع مالی از سوی دیگر به دلیل ویژگی‌های خاص دوره زندگی‌شان، باید از مسکن

^۱-قانون تعدیل مال الاجاره، ۱۳۱۷، قانون تعدیل و تثبیت اجاره بها ۱۳۵۲ و اصلاحیه سال ۱۳۵۶ و اصلاحیه سال ۱۳۷۶

غیر ملکی استفاده کنند. متقابلاً پایداری شرایط زندگی، توانمندی مالی برای حضور در بازار مسکن ملی، موجب می‌شود جایگاه خاصی برای گرایش نحوه تصرف ملکی در جامعه ایجاد شود، که مسکن استیجاری متناسباً از آن موقعیت برخوردار نیست. اصولاً در مسائل اجتماعی مربوط بر نحوه تصرف، نوعی اهمیت و اعتبار ویژه‌ای برای مسکن ملکی قائل می‌شوند که متقابلاً مسکن استیجاری از آن منزلت برخوردار نیست. البته مسائلی چون فقدان امنیت روانی و اجتماعی در نحوه تصرف استیجاری و نگرانی از آینده، برای داشتن سرپناهی دائمی، در بروز این دیدگاه‌ها اثر داشته و جایگزینی مسکن ملکی بعنوان بیمه تأمین اجتماعی در آینده، بسیاری از خانوارها را راهی بازار مسکن ملکی به هر قیمتی می‌سازد. در همین رابطه ضریب بالای نرخ مالکیت در خانوارهای ساکن در محدوده‌های اسکان غیررسمی و حاشیه‌نشینی‌های اطراف شهرها، حکایت از انتظارات شان در یافتن خانه‌ای در حدود توان مالی و استطاعت خود با هدف مالک شدن به هر قیمتی دارد، در مقایسه با زندگی در محیطی مطلوب‌تر اما بصورت اجاره‌ای، که به معنای تاثیر گذاری این نگرش در تحولات توسعه شهری و بروز حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی در خارج از محدوده های قانونی شهرها هم هست.

۶-۳-۱- نقاط قوت

توجه به مسئله نحوه تصرف استیجاری به معنای آن است که نظام برنامه‌ریزی کشور به این پدیده توجه دارد که با توجه به جوان شدن جمعیت تقاضای زیادی از سوی این گروه‌ها و زوج‌های جوان در آغاز زندگی مستقل خود به بازار مسکن وارد می‌شوند. فراوانی خانوارهای ۲ و ۳ نفره در نحوه تصرف استیجاری با نسبت ۶۰ درصدی تأییدی بر آن تلقی می‌شود (امکچی، ۱۳۸۶، ۲۵۲). که باید توسط بازار با پاسخ مناسبی هم از حیث کمی و هم کیفی مواجه شود. یعنی بازار با تعداد و تنوع کافی از یک سو، و هزینه‌ای متناسب با توان بخش تقاضا از سوی دیگر، با آنها همراهی نماید. در همین رابطه با توجه به روند پرشتاب شهرنشینی در کشور که معمولاً در آنها سهم تصرف استیجاری با نرخی بالاتر از متوسط کشوری است، باید به تدارک کافی برای ارائه مسکن اجاره‌ای با سهم و تنوع کافی اقدام کرد. همچنین تحولات مربوط به ساختارهای شغلی در کشور که با افزایش سهم مشاغل صنعتی - خدماتی در مقابل مشاغل کشاورزی - زراعی که معمولاً در روستاها با مسکن ملکی همراهی می‌شود، باید مورد توجه برنامه‌ریزان و مسئولان بازار مسکن قرار گیرد، تا سیاست‌های جانب عرضه و جانب تقاضا را بدرستی با این تحولات سازگار سازند.

بطور کلی فقدان نگرشی واقع‌بینانه در خصوص تحولات و تحرکات بازار مسکن موجب عدم همراهی به موقع عرضه با تقاضا از نظر زمانی (در هر زمان که تقاضا در یک نقطه‌ای مطرح می‌شود) و از نظر مکانی (در هر نقطه‌ای که تقاضا به لحاظ مکانی افزایش می‌یابد) شده و آشفته‌گی‌هایی را بدنبال خواهد داشت که هر دو سوی این بازار را با زیان‌هایی مواجه خواهد ساخت. البته وقوع این پدیده با توجه به اینکه سهم عمده عرضه در بازار مسکن بر عهده بخش خصوصی است و این بخش فاقد ابزارهای لازم برای اطلاع از چگونگی توزیع زمانی و مکانی تقاضا است، کمی غیر محتمل به نظر می‌رسد. در حالی که در صورت در اختیار داشتن چنین اطلاعاتی بخش عرضه با کارآیی بیشتر و تاثیر گذاری گسترده می‌توانست به اهداف پوشش دهی به تقاضا دست یابد. پدیده‌ای که مسئولیت بیشتر دولت را در این خصوص گوشزد می‌کند. از نقاط ضعف دیگری که از نظر اجتماعی می‌توان مورد اشاره قرار گیرد، عدم انطباق الگوی عرضه مسکن در تناسب با تحولات "دوره زندگی" است که آن را به ۴ دوره متفاوت تقسیم می‌نمایند. (شهلا اعزازی، جامعه شناسی خانواده، ص ۶۴)

- ۱- دوره تشکیل و بسط خانواده (ازدواج و فرزند آوری) که معمولا در دهه دوم زندگی هر فرد شروع می‌شود و در ایران ۱۵ سال طول می‌کشد.
- ۲- دوره انقباض خانواده و خروج تدریجی فرزندان که از حدود ۴۵ سالگی والدین شروع می‌شود و ۱۰ سال طول می‌کشد.
- ۳- دوره تنها شدن مجدد زن و شوهر و تبدیل خانوار به ترکیب ۲ نفره زوج سالمند که حدود ۱۵ سال طول می‌کشد.
- ۴- دوره خانوار تک نفره سالمند (آغاز با درگذشت یکی از زوجین، که حدود ۱۰ سال طول می‌کشد).

با اینکه این دوره‌ها و زمان آغاز و پایان هر دوره در فرهنگ‌های متفاوت (مثلا ایران) فرق می‌کند، اما لزوم توجه به چنین تفاوت‌هایی برای انطباق رفتار تولید کنندگان با تنوع تقاضا از حیث مسائل اجتماعی و اقتصادی متقاضیان در هر یک از دوره‌های چهارگانه از مسائلی است که در بازار مسکن به طور کلی و مسکن استیجاری ایران به طور خاص مورد توجه قرار نمی‌گیرد و موجب بروز کمبود در یک حوزه و مازاد در حوزه‌ای دیگر می‌گردد که نشانه‌ای از ناکارآمدی این سیستم است.

فقدان ظرفیت تشکل پذیری و ایجاد نهادهای مربوط به حقوق موجران و مستاجران از کمبودهای دیگر است که دنبال کردن حقوق و منافع شان را مشکل و بعضا غیر ممکن می‌سازد.

مهم‌ترین فرصت موجود در بازار مسکن کشورمان توانایی‌هایی است که هنوز فعال سازی نشده و در صورت سیاست گذاری صحیح می‌توان با فعال کردن این ظرفیت‌ها به شکل قابل توجهی به نیازهای بازار پاسخ گفت. اصولاً بررسی واقعیات موجود نشان می‌دهد که با همه کاستی‌هایی که در تحلیل از شرایط کشور به دست داده می‌شود بخش خصوصی به تنهایی و با کمترین برخورداری از حمایت‌ها و پشتیبانی‌های دولت عرضه مسکن اجاره‌ای را (ایضا مسکن ملکی) بر عهده گرفته است. این ارزیابی نشان می‌دهد که در صورت برنامه ریزی صحیح و حمایت‌هایی که به طور معمول از هر دولتی انتظار می‌رود و حمایت و کمک به سوی کنشگران بخش خصوصی، به نتایج بسیار موفقی برای پوشش دادن این بازار و تامین نیازهای آنها خواهیم رسید^۱.

از فرصت‌های بسیار مهم دیگر، ظرفیت‌های فعال نشده در بخش دولتی و بخش عمومی است که تاکنون غیر فعال باقی مانده است. در صورت فعال سازی این ظرفیت‌ها می‌توان بسیاری از کمبودها و نیازها در این زمینه را پاسخ گوید.

۶-۳-۴- تهدیدها

تهدید اصلی در رابطه با مسائل اجتماعی و فرهنگی مرتبط با موضوع تامین مسکن اجاره‌ای، عدم پذیرش شرایط ویژه‌ای است که در ایران وجود دارد و در سالهای آینده تشدید نیز خواهد شد. تغییری که در ساختار جمعیتی و اجتماعی کشور رخ داده یا در حال رخ دادن است، جوان شدن جمعیت، شهری شدن کشور، تغییر ساختار اشتغال در کشور، و همه عواملی که در این زمینه به آن اشاره کردیم موجب تغییر در الگوی تقاضای مسکن و افزایش نیاز به مسکن اجاره‌ای می‌شود و اگر به درستی درک و شناخته نشود، تهدید بزرگی برای هدایت درست برنامه‌های تامین مسکن به شمار خواهد آمد.

سهم عمده جوانان در جمعیت کشور که حاصل رشد پرشتاب جمعیت در دهه ۶۰ بوده و اکنون به سن کار، ازدواج و ورود تدریجی به دوره تشکیل خانوار مستقل خود می‌رسند و برای خانواده جدید خود، نیاز به سرپناه دارند. نکته‌ای که در خصوص این گروه نباید فراموش شود، شرایط ویژه جوانان از نظر موقعیت شغلی شان است، که به دلیل نرخ بیکاری بالا در میان آنان، بی ثباتی شغلی، اشتغال

۱- تولید و عرضه مسکن مهر فعالیتی وسیع و گسترده با مدیریت بخش دولتی است که بررسی اثرات آن به اتمام این برنامه و ورود کلیه تعهدات آن به بازار و آشکار شدن اثرات آن موکول می‌گردد.

در بخش غیر رسمی، پایین بودن سطح حقوق و دستمزدها بین جوانان، و عدم پوشش بیمه‌های اجتماعی، برخورداری کمتر از حمایت‌های اجتماعی برای ورود به بازار مسکن ملکی، مشتریان بازار مسکن اجاره‌ای خواهند بود که به دلیل درآمد بسیار کم، نیاز به حمایت و توانمند سازی خواهند داشت. (امکچی، ۱۳۸۶، ۴۵۲)

موضوع دیگری که اگر به درستی درک نشود با پیامدهائی همراه خواهد بود و تهدیدی جدی برای برنامه مسکن به شمار می‌آید، موضوع گرایش به شهرنشینی و مهاجرت‌های پرشتاب به شهرهاست. امری که اگر نظام عرضه مسکن، به ویژه بازار مسکن اجاره‌ای برای آن آمادگی نداشته باشد، معضلات بیشماری را برای شهرها رقم خواهد زد. نکته قابل تاکید در رابطه با این مسئله ساختار اجتماعی-اقتصادی مهاجرین راهی شهرهاست که به دلیل شرایط شان به آن‌ها را متقاضی مسکن اجاره‌ای می‌نماید، و در صورت عدم آمادگی این بازار، از راه رسیدگان را به حاشیه‌های شهری رانده تا با ظرفیت‌های مازاد موجود در این بازار (که خود را با شرایط گروه‌های کم درآمد سازگار ساخته) به بروز حاشیه نشینی‌های گسترده منجر شده و با فراگیر شدن اسکان غیر رسمی در پیرامون شهرها انسجام ساخت شهر و مدیریت‌های شهری را بر هم زده و تهدید نماید.

۴-۶- مسائل اقتصادی - مالی و پولی

۴-۶-۱- قوتها

- ریسک اندک سرمایه‌گذاری در بازار مسکن استیجاری

سرمایه به دنبال بازاری است که حداکثر بازدهی را با حداقل ریسک داشته باشد. در مطالعات انجام شده در بخشهای قبل برای نشان دادن شاخص ریسک از واریانس و انحراف معیار نرخ بازدهی استفاده شد. مشخص است بازاری که دارای واریانس و انحراف معیار کمتر در بازدهی خود است، بازاری با ریسک کمتر در سرمایه‌گذاری است. همانطور که در بخش مربوط اشاره شد در دوره مورد بررسی از نظر شاخص ریسک بازار مسکن استیجاری در بهترین وضعیت در مقایسه با بازارهای مسکن ملکی، طلا، ارز و سهام قرار داشته است. واریانس و انحراف معیار در بازدهی در بازار مسکن استیجاری در دوره ۸۹-۱۳۸۵ به ترتیب برابر ۰,۴۱ و ۰,۶۴ بوده است.

- بازدهی اسمی مناسب در مقایسه با بازارهایی مانند سهام و ارز

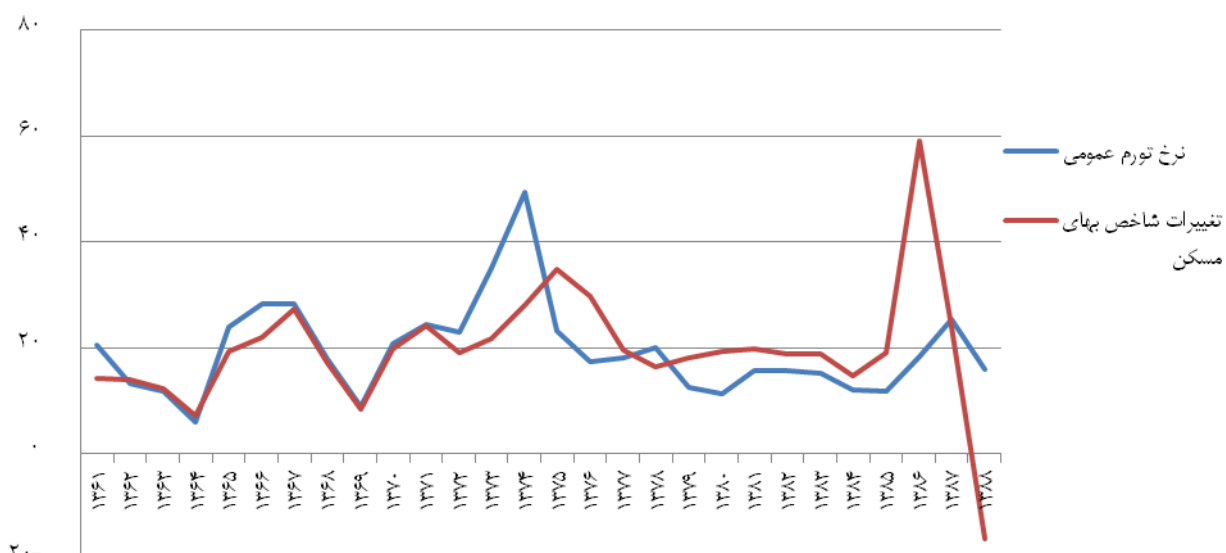
همانطور که قبلاً به تفصیل بحث شد بازار مسکن استیجاری هر چند دارای نرخ بازده حقیقی مناسبی نیست، اما در مقایسه با برخی بازارهای دیگر مانند سهام و ارز از بازدهی نسبتاً مناسبی

برخوردار است. در پنج ساله منتهی به سال ۱۳۸۹ بازدهی اسمی سالانه بازار سهام ۱۰,۹- درصد، بازار دلار ۲,۹ درصد، بازار یورو ۴,۸ درصد و بازار پوند ۰,۸ درصد بوده در حالی که بازدهی اسمی سالانه بازار مسکن استیجاری ۱۵,۴ درصد بوده است. این امر سبب می‌شود تا بازار مسکن استیجاری یکی از با ثبات‌ترین بازارهای دارایی موجود در کشور باشد که در کنار ریسک بسیار اندک، بازدهی اسمی و حقیقی هر چند کم اما قابل قبولی (در مقایسه با برخی از بازارهای دارایی) دارد. البته شرایط خاص بازار ها در تابستان سال ۱۳۹۱ بعنوان شرایطی ویژه با اینکه نادیده گرفته نمی‌شود، اما میدانیم که شرایط خاص بازار کالاهای دارای قدرت تصعید و نقد شوندگی بالا نباید تنها معیار ارزیابی و قضاوت در خصوص کالائی مثل مسکن که از ریسک پذیری کمتر و حاشیه امن بیشتری برخوردار است، باشد.

– حفظ ارزش پول در بازار مسکن در شرایط تورمی

یکی از ویژگی‌های بارز بخش مسکن در اقتصاد ایران آن است که در شرایط تورمی در بلند مدت ارزش خود را حفظ می‌نماید. آمار منتشر شده توسط بانک مرکزی در سال‌های گذشته به خوبی ارتباط بین نرخ تورم عمومی و تغییرات قیمت مسکن را نشان می‌دهد. در دوره ۱۳۶۰ الی ۱۳۸۸ متوسط نرخ تورم در کشور سالانه ۱۹,۴ درصد بوده، در حالی که متوسط شاخص قیمت مسکن در این دوره سالانه ۱۹,۷ درصد بوده است. در نمودار ۱۶ این ارتباط به روشنی نمایان است.

نمودار ۱۶ – ارتباط تورم سالانه و تغییرات شاخص بهای مسکن



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

- نبود صرفه اقتصادی حقیقی مناسب سرمایه‌گذاری در بازار مسکن استیجاری

در بند ۵-۲ سعی شد تا با استفاده از یک مثال واقعی میزان بازده حقیقی سرمایه‌گذاری در حوزه مسکن با هدف اجاره دادن آن در دوره زمانی ۸۹-۱۳۸۵ در شهر تهران بررسی شود. سرمایه‌گذاری در حوزه مسکن استیجاری به نرخ بازدهی حاصله بسیار حساس است. میزان بازدهی اجاره (بازده حقیقی) در کنار میزان افزایش قیمت سالانه مسکن، میزان بازدهی کل (بازده اسمی) این سرمایه‌گذاری را مشخص می‌کند. بر اساس محاسبات صورت گرفته مشخص شد که بازدهی حقیقی اجاره از ۶,۱ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۴,۶ درصد در سال ۱۳۸۷ کاهش یافته و پس از آن در سال ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ به ترتیب ۵,۹ درصد و ۵,۸ درصد بوده است. بنابراین مشخص است که نرخ بازده حقیقی اجاره مسکن با ارزش آن ارتباط معکوس دارد. با افزایش ارزش مسکن، نرخ بازده حقیقی اجاره آن کاهش یافته و بر عکس. در مجموع به طور متوسط نرخ بازده حقیقی اجاره در دوره مورد بررسی ۵,۴ درصد در سال بوده است که البته ناچیز است. همچنین در صورتیکه استهلاک ملک و هزینه‌های جانبی ترهین واحد نیز در نظر گرفته شود، بازدهی فوق از این میزان نیز کمتر خواهد شد.

- عدم حضور گسترده بخش خصوصی حرفه‌ای در بازار مسکن استیجاری

یکی از ویژگیهای جالب توجه بازار مسکن استیجاری در کشور ما نبود بخش خصوصی حرفه‌ای و متشکل در این بازار است. به دلیل بازدهی اقتصادی نامناسب مسکن استیجاری، بخش خصوصی نمی‌تواند به بازار مسکن استیجاری به عنوان محلی برای کسب سود قابل رقابت با سایر بخش‌ها نگاه کند و در نتیجه سرمایه‌های کلان این بخش راهی به بازار مسکن استیجاری نمی‌یابند. در حالی که در بسیاری از کشورهای توسعه یافته سرمایه‌گذاری در بازار این نوع مسکن و عرضه مسکن استیجاری توسط شرکتهای بزرگ خصوصی انجام می‌شود، در کشور ما تقریباً همه واحدهای مسکونی استیجاری توسط مالکان خرد عرضه می‌گردد. انگیزه مالکان خرد نیز از عرضه مسکن استیجاری می‌تواند دلایل مختلفی از جمله سرمایه‌گذاری با ریسک اندک، تأمین مسکن برای فرزندان، کسب درآمد و حفظ ارزش پول با ریسک کم و... داشته باشد.

- تقاضای دو وجهی مسکن هم به عنوان دارایی و هم به عنوان کالای مصرفی

اصولاً مسکن کالایی است دو وجهی که علاوه بر جنبه مصرفی، به عنوان یک کالای سرمایه‌ای نیز شناخته می‌شود. افزایش شدید قیمت مسکن در چند دهه اخیر سبب شده تا این کالا جنبه

سرمایه‌ای نیز به خود بگیرد. افزایش شدید قیمت مسکن و یا به عبارت دیگر جنبه سرمایه‌ای مسکن (تولید برای فروش)، جنبه مصرفی آن را تحت تأثیر خود قرار داده است. از جمله مهمترین تأثیرات جنبه سرمایه‌ای مسکن بر جنبه مصرفی آن می‌توان به کاهش گرایش سرمایه‌گذاری در جنبه مصرفی مسکن اشاره کرد. دلیل این امر اختلاف فاحش بازدهی سرمایه‌گذاری در تولید مسکن با هدف فروش آن با بازدهی سرمایه‌گذاری در تولید مسکن با هدف اجاره آن است. همانطور که در بخش مربوطه در بند ۵-۲ محاسبه شد متوسط بازدهی سالانه اجاره یک واحد مسکونی ۵ تا ۶ درصد در سال است، در حالی که متوسط بازدهی سالانه تولید و فروش مسکن ۲۱ درصد بوده است.

- ارتباط بازارهای خرید و فروش و اجاره مسکن

دو چالش عمده بازار اجاره مسکن را که برخاسته از پیوند آن با بازار خرید (فروش) است، می‌توان به صورت زیر برشمرد:

چالش اول؛ تأثیرپذیری اجاره بها از قیمت‌های خرید و فروش مسکن:

شواهد نشان می‌دهد اجاره بها به شدت از نوسان قیمت بازار خرید و فروش متاثر است. با افزایش قیمت مسکن هزینه فرصت اجاره‌داری افزایش می‌یابد (کاهش تمایل به اجاره‌داری). این امر موجب می‌شود عرضه واحدهای استیجاری کاهش و لذا اجاره بها افزایش یابد. از زاویه‌ای دیگر می‌توان گفت با افزایش در قیمت مسکن که به معنای افزایش در هزینه فرصت اجاره‌داری است، این امکان برای مالکان وجود دارد که تا حد ممکن، افزایش هزینه فرصت اجاره‌داری ناشی از افزایش ارزش ملک را به قیمت‌های اجاره منتقل کرده و خواهان دریافت اجاره بهایی بالاتر شوند.

چالش دوم: فعالیت اجاره‌داری توسط در اختیار دارندگان چند واحد مسکونی:

رابطه مهم دیگر بین بازار خرید و اجاره که بازار اجاره را در معرض معضلی دیگر قرار داده به این حقیقت اشاره دارد که امروزه فعالیت اجاره‌داری در کشور عمدتاً توسط متقاضیان صرفاً سرمایه‌ای مسکن (دارندگان چند واحد مسکونی) انجام می‌گیرد. این افراد بر اساس انتظارات قیمتی مثبت در بازار مسکن که عمدتاً برخاسته از روند افزایشی قیمت مسکن در سال‌های اخیر است، به منظور حفظ ارزش پول در برابر تورم و کسب عایدی سرمایه و دسترسی به یک دارایی مطمئن و پشتوانه اقتصادی، اقدام به پس‌انداز روی دارایی به شکل خرید واحدهای مسکونی می‌کنند. از آنجا که سرمایه‌گذاری در مسکن، برخلاف سرمایه‌گذاری در بازارهای مالی، اساساً سرمایه‌گذاری با افق زمانی کوتاه‌مدت نیست، طی دوره نگهداری (که ممکن است بیش از یک نسل نیز ادامه یابد) واحدهای

مازاد بر نیاز (مصرفی) خریداری شده از سوی آنها به اجاره گذاشته می‌شود؛ بنابراین رونق اجاره‌داری منوط به عملکرد متقاضیان سرمایه‌ای در خرید مسکن، مازاد بر نیاز است. این در حالی است که فعالیت متقاضیان سرمایه‌ای مسکن خود از عوامل شوک‌آفرین در قیمت‌های خرید و فروش هستند که به نوبه خود اجاره‌بها را نیز به طور مثبت تحت‌تاثیر قرار خواهند داد. به تعبیر دیگر چنانچه متقاضیان سرمایه‌ای به هر علتی از خرید واحدهای مسکونی بیشتر دست بکشند، با رکود بازار مسکن و کاهش تولید و عرضه آن، حجم مسکن استیجاری عرضه‌شده کاهش خواهد یافت.

واقعیت آن است که هم‌اکنون فعالیت اجاره‌داری در کشور ما فی‌نفسه و بدون توجه به عایدی سرمایه، به لحاظ اقتصادی، فعالیتی غیرقابل توجیه و غیراقتصادی است. این امر عمدتاً به گران بودن مسکن و بالا بودن هزینه فرصت سرمایه در خرید مسکن، به‌علاوه هزینه استهلاک بالا ناشی از روش سنتی موجود تولید مسکن بازمی‌گردد. در این شرایط، میزان اجاره‌بها به تنهایی نمی‌تواند ترغیب‌کننده عاملان در عرضه مسکن اجاره‌ای باشد. (مثلاً اگر قیمت یک واحد مسکونی ۱۰۰ متری غیرلوکس در تهران ۲۰۰ میلیون تومان فرض شود، هزینه فرصت این مبلغ با توجه به سود دست‌کم ۱۵ درصدی پرداختی سیستم بانکی به اوراق گواهی سپرده، ماهانه بالغ بر ۲/۵ میلیون تومان خواهد بود. حال آنکه اجاره دریافتی واحد مسکونی به مراتب کمتر از ۲/۵ میلیون تومان در ماه است.)

۶-۴-۳- فرصتها

- نوسان در بازدهی سرمایه‌گذاری در بازارهای رقیب

اگر بازارهای رقیب بخش مسکن در جذب سرمایه‌گذاری، بازارهایی نظیر بازار سهام، بازار طلا و بازار ارز در نظر گرفته شود، یکی از ویژگیهای این بازارهای را می‌توان نوسان در بازدهی سالانه آنها دانست. همانطور که اشاره شد اگر واریانس و انحراف معیار بازدهی اقتصادی به عنوان شاخصی برای سنجش ریسک سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شود، واریانس و انحراف معیار بازدهی در بازار مسکن استیجاری در دوره ۸۹-۱۳۸۵ به ترتیب ۰,۴۱ و ۰,۶۴ بوده است. این در حالی است که واریانس و انحراف معیار بازدهی اقتصادی بازار سهام در این دوره به ترتیب ۶۲,۳ و ۷,۹، بازار طلا به ترتیب ۶۳,۴ و ۸، بازار دلار به ترتیب ۱,۲ و ۱,۱، بازار یورو به ترتیب ۱۸,۸ و ۴,۳ و بازار پوند به ترتیب ۵۲,۱ و ۷,۲ بوده است.

- نرخ رشد بالای جمعیت و جوانی جمعیت کشور و تقاضای تضمین شده برای مسکن (ملکی و استیجاری)

یکی از متغیرهای مهم در سرمایه‌گذاری در بازار مسکن، حجم تقاضای بالقوه و بالفعل در این بازار است. بازار مسکن در کشور ما از این نظر وضعیت مناسبی دارد. نرخ رشد بالای جمعیت کشور در دهه ۱۳۶۰ سبب شده تا حجم جمعیت در سن ازدواج در دوره ۹۵-۱۳۸۵ بسیار قابل توجه باشد. بر اساس آمار منتشر شده در سالنامه آماری کشور در سالهای اخیر در هر سال ۷۰۰ تا ۹۰۰ هزار ازدواج در کشور به ثبت رسیده است. با توجه به آنکه اولین و اساسی‌ترین نیاز این خانواده‌های جدید مسکن است، بنابراین در هر سال حجم تقاضای قابل توجهی به بازار مسکن وارد می‌شوند که نیاز خود را یا به صورت مسکن ملکی و یا به صورت مسکن استیجاری تأمین می‌نمایند. علاوه بر تقاضای جدید که در هر سال به بازار مسکن وارد می‌شود، در هر سال حجم زیادی تقاضای انباشته نیز در بازار مسکن وجود دارد.

۶-۴-۴- تهیدها

- تأثیر منفی شاخصهای اقتصاد کلان نظیر تورم و نقدینگی بر مسکن استیجاری
یکی از متغیرهای مهم در تعیین بازدهی اقتصادی مسکن استیجاری هزینه فرصت نگهداری آن است. به عنوان مثال در شرایط تورمی و افزایش قیمت مسکن بازدهی تولید و عرضه مسکن استیجاری در مقایسه با بازدهی تولید و فروش مسکن ملکی بسیار کاهش می‌یابد بنابراین سرمایه‌گذار ترجیح می‌دهد تا به بازار مسکن استیجاری وارد نشود.

- اعمال سیاستهای نامناسب دولت در بازار مسکن استیجاری مانند کنترل اجاره
از جمله سیاستهایی که در بازار مسکن استیجاری با مشاهده افزایش اجاره بهای مسکن توسط دولت اعمال می‌شود، سیاست کنترل اجاره است. بطور کلی در تابستان هر سال با آغاز فصل جابجاییها، این سیاست توسط دولت اعمال می‌شود. همانطور که در بخش مربوطه به تفصیل مورد بحث قرار گرفت، سیاست کنترل اجاره سیاستی پرحاشیه تلقی می‌شود و کلیه کشورهایی که بدان متوسل شده اند به نتایج مناسبی دست نیافته اند، زیرا اعمال آن تأثیرات مخربی را در بازار مسکن استیجاری ایجاد می‌نماید.

- فقدان سیاستهای حمایتی مناسب در بازار مسکن استیجاری

از جمله سیاستهای مفید طرف عرضه در بازار مسکن استیجاری می‌توان به معافیت‌های مالیاتی و پرداخت یارانه تولید مسکن استیجاری اشاره نمود. این سیاستها سبب افزایش عرضه مسکن استیجاری شده و قیمت‌ها را در بازار کنترل خواهد کرد. متأسفانه از چنین سیاست‌هایی در بازار مسکن استیجاری کشور ما استفاده نمی‌شود.

- نرخ بهره بالا و در نتیجه "هزینه فرصت" بالای داشتن مسکن استیجاری

یکی از پارامترهای تعیین‌کننده داشتن مسکن استیجاری، هزینه فرصت وارد شدن به سایر بازارهای مالی یا بانک است که با نرخ بهره رایج سنجیده می‌شود. در کشور ما نرخ بهره بانکی در مقایسه با بسیاری از کشورها بسیار بالاست، بنابراین سرمایه به جایی می‌رود که بازدهی اقتصادی کسب شده در آن، حداقل هزینه فرصت سرمایه را جبران نماید. در بازار مسکن استیجاری متأسفانه هزینه فرصت داشتن مسکن با بازدهی آن جبران نمی‌شود و این یکی دیگر از دلایل عدم تمایل بخش خصوصی حرفه‌ای در بازار مسکن استیجاری است.

۷. ظرفیت یابی و زمینه سازی برنامه‌های اجرایی

۷-۱- تشکیلات و نهاد سازی (هم جانب عرضه و هم جانب تقاضا)

یکی از ویژگی‌های مهم بازار مسکن در ایران، خرد، غیر متشکل و پراکنده بودن آن است. وضعیتی که موجب ناکارآمدی، ضعف و عدم امکان دستیابی به موقعیت‌های مورد انتظار از این بازار می‌شود. در حالی که در صورت متشکل بودن، سازماندهی و هدایت آن را در راستای اهداف متنوع از جمله حمایت مقطعی یا دراز مدت از یک گروه اجتماعی یا معرفی الگویی ویژه در نظام اجاره داری، می‌توان ممکن و عملیاتی نمود. اما پی آمدهای این خصوصیت خرد و غیر متشکل بودن را در زیر بر می‌شماریم.

- اصولاً کارایی هر ساختار اجتماعی یا بنگاه اقتصادی در چنین شرایطی (خرد و غیر متشکل) کاهش می‌یابد. مانند هر بنگاه‌های تولیدی که ضریب سودآوری متناسب با اندازه بنگاه و میزان نهاده‌های تولید در آن بنگاه تعیین می‌گردد.
- امکان نظارت پذیری در سیستم‌های خرد و پراکنده کاهش می‌یابد بنابراین اعمال هر نوع قانون یا ضابطه و مقررات برای ارتقاء اینگونه سیستم‌ها غیر ممکن می‌گردد.

- هزینه نظارت در سیستم‌های خرد و پراکنده افزایش می‌یابد و به سبب افزایش هزینه، از حاشیه سود بنگاه کاسته می‌شود. در این مبحث نیز افزایش هزینه نظارت بر دوش هر دو جانب عرضه و تقاضا تحمیل خواهد شد. به این ترتیب از هدف مورد انتظار از انجام نظارت، دور خواهیم شد.
 - در سیستم‌های خرد و پراکنده امکان شناسایی الگوی حاکم بر ساختار و فعالیت هایشان برای تدارک بسته‌های حمایتی جهت ارتقاء یا بهبود شرایط شان غیر ممکن یا پر هزینه می‌گردد.
 - امکان پاسخگو ساختن، نظم‌پذیری و هدایت عناصر این بازار (هم عرضه هم تقاضا) متناسب با برنامه‌های کوتاه و دراز مدت مشکل و پر هزینه می‌گردد.
- بنابراین به مناسبت دلایلی که در بالا به مواردی از آن اشاره شد، باید به اصلاح این ساختار و رفع ویژگی‌های اقدام کرد که، باعث ناکارآمدی این بازار می‌گردد. نخستین گام در این رابطه تلاش برای متشکل کردن هر دو جانب بازار مسکن استیجاری و نهاده‌سازی برای دستیابی به تشکیلات مرتبط با اهداف شان است.

۷-۱-۱- سیاست‌های جانب تقاضا

۷-۱-۱-۱- تشکیلات و نهاده‌سازی

بهره‌برداران و گروه‌هایی که برای دوره‌ای از عمر خود یا مقاطعی از فعالیت حرفه‌ای یا سطح درآمد محدودشان مجبورند برای تامین نیاز و تقاضای خود وارد بازار مسکن استیجاری شوند، معمولاً فاقد تشکیلات لازم برای دستیابی به انتظارات شان از این بازار می‌باشند. شناخت ظرفیت‌های بازار، فرصت‌های متناسب با شرایط شان، اطلاع از حقوق و تکالیف شان در این حوزه و دسترسی به ضوابط و مقررات و به طور کلی دسترسی به اطلاعات از حقوق اولیه‌ای است که با متشکل شدن در اینگونه نهادها می‌توانند به آن دست یابند.

۷-۱-۲- سیاست‌های جانب عرضه

۷-۱-۲-۱- تشکیلات و نهاده‌سازی برای موجران

افرادی که به عرضه مسکن استیجاری می‌پردازند نیز برای برخورداری از امکان ارتقاء و ظرفیت‌سازی جهت بهبود شرایط شان باید از تشکیلات لازم برخوردار باشند. علاوه بر آن موجران برای دفاع از حقوق خود و پیشبرد اهداف شان در قبال تضییقاتی که ممکن است نسبت به آن‌ها اعمال شود، نیاز به نهادهایی دارند که به این طریق از آن برخوردار می‌گردند.

۷-۲-۱- تدارک بسته‌های حمایتی برای عرضه‌کنندگان مسکن اجاره‌ای

این بسته‌ها باید به نوعی طراحی شود که ضرر (عدم النفع) حاصل از تفاوت سرمایه‌گذاری در مسکن ملکی را جبران کند. گرایش سرمایه‌گذاران به مسکن ملکی که به دلیل نرخ سود بالاتر در

این بخش از یک سو و دوره سریع تر بازگشت سرمایه از سوی دیگر می‌باشد، باید با انگیزه‌های قیاس پذیری جبران گردد. به این مناسبت با کاهش قابل توجه هزینه تولید باید نرخ سود محدودتر و دوره بازگشت سرمایه طولانی تر را توجیه پذیر سازد. برای جبران هزینه تولید به روشهای زیر می‌توان بسته‌های حمایتی را تدارک دید:

- کاهش قیمت زمین، با توجه به اینکه سهم زمین در هزینه کلی تولید، قابل توجه و بالا می‌باشد.
- تامین سرمایه به روش‌های مختلف رایج در نظام بانکی
- اعطای تسهیلات ویژه در پرداخت وام و افزایش سقف وام ها
- پیش بینی تخفیف‌های ویژه در نحوه بازپرداخت، تعویق زمان شروع اقساط پرداختی وام، کاهش نرخ سود وام‌ها، تخصیص یارانه به نرخ بهره وام‌های ساخت مسکن استیجاری
- تخفیف یا معافیت در پرداخت عوارض در صدور پروانه، انشعاب آب، برق، گاز، تلفن و سایر خدمات
- تخفیف یا معافیت در مالیات بر آمد حاصل از اجاره

۷-۱-۲-۳- تدارک شرکت‌های مدیریت بهره برداری

فعالیت‌های دوره بهره برداری برای موجران با معضلاتی همراه است که از انگیزه‌های سرمایه‌گذاران برای حضور در این عرصه می‌کاهد. بنابراین برای برداشتن این بار از دوش سرمایه‌گذاران و تشویق آنها برای حضور در عرصه سرمایه‌گذاری جهت تولید مسکن استیجاری، باید به تشکیل شرکت‌های مدیریت بهره برداری، این خدمات به طور تخصصی و با کیفیت مطلوب ارائه شود.

این نوع شرکت‌ها حتی واحدهای مسکونی ارزان قیمت تولید شده توسط دولت را هم در دوره بهره برداری می‌توانند مدیریت کنند تا با کاهش هزینه‌های مدیریت بهره برداری از دوش دولت امکان سرمایه‌گذاری بیشتر دولت را نیز فراهم سازند.

۷-۲- تدارکات حقوقی - قانونی و تنظیم ضوابط و مقررات

۷-۲-۱- ظرفیت سازی در زمینه‌های حقوقی پایه و مسائل مبنایی

چنانکه در پیشتر نیز اشاره شد در زمینه قوانین پایه ای و مبنایی وجود سابقه‌ای نسبتاً طولانی این فرصت را فراهم ساخته است که با تجدید نظر در بخش‌هایی که با شرایط جدید سازگار نیستند و ظرفیت سازی در بخش‌هایی که جدیدالتاسیس بوده و نیاز به تمهیدات جدید دارند، بتوان به نتایج مناسبی در این زمینه دست یافت.

مهم‌ترین حوزه‌ای که در بخش قوانین نیاز به مداخله موثر دارد، واقع بینانه تر کردن آنها از حیث مقررات معطوف به بخش عرضه و موجران است، که در قوانین پیشین سوگیری به سوی منافع مستاجران با تاکید بر گرایش‌های عدالت گرایانه، موجب بی توجهی به حقوق موجران و نهایتاً کاهش مشارکت فعال آنها برای سرمایه‌گذاری بیشتر در تولید و عرضه بیشتر مسکن استیجاری گردیده. فرآیندی که موجب برقراری تعادل در بازار و کاهش قیمت‌ها به دلیل عرضه بیشتر به نفع مستاجران می‌گردد. به این نکته نیز باید تاکید شود که برخی سوگیری‌های افراطی حتی با سبقه عدالت خواهانه می‌تواند به ضد خود تبدیل شده و دستیابی به منافع مورد انتظار را منتفی سازد. بنابراین برای منطقی کردن روابط در این بازار و بهره‌گیری از ظرفیت سرمایه‌گذاران بخش استیجار برای عرضه بیشتر، کلیه قوانین بر علیه منافع منطقی و مطابق با رفتارهای مالی هر بازیگر اقتصادی در بازارهای مشابه، باید به نوعی تجدید نظر شود که بر انگیزاننده حضور همکاری در تولید و عرضه و رونق بخش استیجار گردد.

۷-۲-۲- ظرفیت سازی در قوانین برنامه برای تامین مسکن استیجاری توسط بخش خصوصی

در بسیاری از کشورها جهت تامین بخشی از نیازهای مسکن اجاره‌ای خانوارهای کم درآمد، از طریق بخش خصوصی با اعطای کمک‌ها و پیش بینی معافیت‌ها برای تولیدکنندگان و شرکت‌های ساختمانی، از ظرفیت‌های مازاد در اختیار آنها برای تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای ارزان قیمت، تحت مدیریت بهره برداری همان شرکت‌ها یا با استفاده از ظرفیت شرکت‌های موجود مدیریت بهره برداری استفاده کرده و بخشی از نیازها را پاسخ می‌گویند.

در ایران نیز با پیش بینی‌های لازم در قوانین برنامه (برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی - اجتماعی) و تدارک زمینه‌های حقوقی و قانون آن می‌توان از ظرفیت مازاد شرکت‌های خانه سازی و پیمانکاران بزرگ در ازای برخورداری از حمایت‌های برانگیزاننده این همکاری‌ها بهره جست.

۷-۲-۳- بهره‌گیری از ظرفیت‌های نظام مالیاتی

۷-۲-۳-۱- مالیات بر درآمد اجاره

مالیات بر اجاره مسکن از انواع مالیات‌های بخش مسکن است که بر خلاف وجوه سرمایه‌ای (دارایی) مسکن، بر وجوه درآمدی آن نیز اعمال می‌گردد. دریافت مال الاجاره یکی از اقلام درآمدی به شمار می‌رود که اخذ مالیات از آن طبیعی به نظر می‌رسد. اما درعین لزوم توجه به ظرفیت‌های بخش مسکن برای کسب مالیات و تامین درآمدهای مورد انتظار دولت از این محل، برای تحقق اهداف اقتصادی و اجتماعی

پیش روی دولت‌ها، باید به پیامدهای ناخواسته از طراحی نادرست بسته‌های مالیاتی در زمینه مسکن استیجاری هم توجه شود. به نوعی که در عین برآورده ساختن انتظارات دولت در زمینه کسب درآمدهای قانونی از این محل‌ها، به ایجاد تعادل در بازار مسکن و توسعه مطلوب این بخش هم بینجامد، و اثرات مطلوبی بر این بخش و سایر بخش‌های آن نیز بر جای نهد، و به ضد خود تبدیل نشود. (احمد زمانی و محسن کلانتری، ۱۳۸۳، ص ۸۱)

نکته مهمی که در خصوص مالیات ۱۵ درصدی پیش بینی شده در قانون مالیات‌های ایران از محل درآمدهای حاصل از اجاره داری می‌توان گفت، اعمال این مالیات بر درآمدها، پس از کسر ۲۵ درصدی بابت هزینه استهلاکات و تعهدات مالک نسبت به کیفیت ملک مورد اجاره است. از سوی دیگر معافیت‌هایی هم برای اشخاصی حقیقی که درآمد دیگری به جز درآمد حاصل از اجاره ندارند، تا سقف معافیت مالیات حقوق بگیران (به موجب ماده ۵۷ قانون مالیات‌های مستقیم) در نظر گرفته می‌شود.

معافیت دیگر در خصوص اجاره واحد یا واحدهای مسکونی اجاره‌ای برای هر شخص تا سقف مجموعاً ۱۵۰ متر مربع زیربنای مفید در تهران و تا ۲۰۰ متر مربع زیربنای مفید در سایر نقاط کشور است. (ماده ۵۳ قانون مالیات‌های مستقیم). این معافیت‌ها با هدف تشویق موجران برای ورود و حضور در بازار مسکن استیجاری و عرضه واحدهای مسکونی برای ظرفیت سازی در بازار و کاهش هزینه استیجار و تقلیل مال الاجاره مسکن صورت پذیرفته است. زیرا هر نوع انتظارات (افزایشی) در تعرفه‌های مالیاتی، توسط مالک مسکن اجاره‌ای به مصرف‌کننده نهایی (مستاجر) منتقل می‌شود.

۷-۲-۳-۲- مالیات بر واحدهای مسکونی خالی

مالیات بر وجوه سرمایه‌ای املاک یکی از انواع مالیات بر دارایی هاست. یکی از موارد آن، مالیات بر مستغلات مسکونی خالی است که با هدف افزایش هزینه‌های فرصت (عدم النفع) مربوط به خالی نگهداشتن املاک دارای قابلیت اجاره توسط صاحبان املاک و ترغیب آن‌ها به اجاره دادن ابنیه در راستای هدف افزایش دسترسی متقاضیان اجاره مسکن به اینگونه واحدها از سال ۱۳۶۸ اجرا گردید.

در خصوص تنظیم قوانین و مقررات در حوزه مسائل مالیاتی جهت رونق گرفتن بازار و تشویق مالکان به عرضه بیشتر، باید به نوعی عمل گردد که طیف گسترده و متنوع تقاضاهای استیجاری را پاسخ گفته و ظرفیت سازی مناسبی برای تامین نیازهای مربوط به کم درآمدها که مجبور به یافتن سرپناه در بازار مسکن اجاره‌ای هستند، صورت پذیرد. بنابراین با حذف مالیات (حداقل برای ده سال) زمینه تشویق سرمایه‌گذارانی که تمایل به حضور در این بازار دارند را فراهم آورد تا با عرضه زیاد، قیمت اجاره را کاهش

دهند. اثر اتخاذ این تصمیم را می‌توان زمانی به درستی ارزیابی کرد که به سهم ناچیز مالیات‌های بخش استیجار از کل مالیات‌های قابل دریافت کشور، و عدم تاثیر گذاری هر نوع تغییر در این نوع مالیات‌های دریافتی، اشاره شود. به ویژه با توجه به گریزهای مالیاتی در کشور که اثر هر نوع اقدام را منتفی می‌سازد. در حالی که اثر کاهش قیمت اجاره در اثر حذف یا معافیت مالیاتی برای خانوارهای کم درآمد قابل توجه خواهد بود.

۷-۳- ظرفیت سازی در زمینه‌های مالی، پولی، نظام مالیات و عوارض

بازار مسکن کم درآمدها در اکثر کشورهای جهان مظهر بروز دخالت نهادهای دولتی است. دخالت دولت در بازار مسکن در قالب یارانه‌های مستقیم از قبیل اعانه مسکن یا تخصیص خانه‌های دولتی، مشوقهای مالیاتی و سیاستهای تنظیم‌کننده از قبیل وضع قوانین و مقررات به منظور حمایت از حقوق مستأجران اعمال می‌شود.

تنظیم بازار را می‌توان یکی از کارکردهای دولتهای امروزی به شمار آورد. تنظیم به معنای کنترل سازوکارهای بازار در حوزه‌های مختلف است که از طریق وضع قواعد و اعمال محدودیتها صورت می‌پذیرد. تنظیم و ساماندهی را می‌توان در اشکال مختلف از قبیل محدودیت‌های قانونی که توسط مقامات دولتی اعلام و اعمال می‌شود مشاهد کرد. ضرورت تنظیم یا مقررات زدایی در هر حوزه، به ویژه در خصوص فعالیتهای اقتصادی، با لحاظ ضرورت ایجاد تعادل میان منافع عمومی و مصالح اجتماعی از یک سو و تضمین پویایی و تحرک اقتصادی از سوی دیگر، سنجیده می‌شود. به دلیل غیر متنوع بودن اقتصاد ایران، ضعف ساختارهای بنیادین صنعت، عدم توجه کافی به مؤلفه‌های اقتصاد دانش محور، نقصان شدید الگوی کسب و کار و دگرگونه بودن الگوی خلق ارزش افزوده، حجم عمده تولید و توزیع ثروت در بخش زمین و مسکن صورت می‌پذیرد، در نتیجه بازار مسکن در ایران بیش از حد مطلوب و مقبول و واجد خصوصیات یک بازار مالی تمام عیار شده است که این خصیصه بر ابعاد دیگر بازار مسکن از جمله کارکرد آن در تأمین امکانات اقامتی و اسکان برای شهروندان، تأثیر منفی می‌گذارد. به طوری که دولت در اتخاذ سیاستهای تنظیمی متناسب در برقراری تعادل میان تأمین مسکن برای اشخاص و خانواده‌ها که به عنوان یکی از شقوق منافع و مصالح عمومی و حقوق بشر قلمداد می‌شود از یک سو و تضمین تحرک اقتصادی در بازار مسکن که به یکی از سودآورترین عرصه‌های فعالیتهای اقتصادی کشور تبدیل شده است از سوی دیگر با استیصال مواجه شده و گاه نیز خود را ناگزیر از توسل به سیاستهای افراطی می‌بیند.

این در حالی است که در کشورهای دیگر که جریان تولید ثروت و ارزش افزوده منحصر به چند بازار محدود از جمله بازار مسکن نیست، دولت با دست بازتری سیاستهای تأمین اجتماعی را اعمال می‌کند و نگرانی کمتری از بابت از دست رفتن مشاغل و لطمه دیدن درآمد طبقات متوسط و بخش خصوصی دارد.

همانطور که اشاره شد بازار مسکن در اکثر کشورهای جهان مظهر بروز دخالت‌های نهادهای دولتی است و این نهادها به صور مختلف اقدام به تنظیم این بازار می‌کنند. دولت‌ها در پیگیری و ایفای نقش مداخله جویانه خود چندین هدف را دنبال می‌کنند که عبارتند از:

هدف نخست: اولین هدف بازگرداندن کارایی به بازار مسکن است. به دلیل آنکه بازار مسکن در مقایسه با سایر بازارها ناکارآمدتر است، دخالت دولت برای بازگرداندن کارآمدی و تعادل به این بازار ضرورت دارد.

هدف دوم: دومین هدف تأمین مسکن مورد نیاز اقشار مختلف جامعه است. تمامی اشخاص استحقاق برخورداری از مسکن شایسته را دارند و در نتیجه جامعه موظف است افرادی را که توانایی آنها برای تهیه مسکن محدود و ناکافی است پوشش داده و اقامتگاه شایسته‌ای را در اختیار آنها بگذارد.

هدف سوم: سومین هدف از دخالت دولت در بازار مسکن را می‌توان تأثیرگذاری بر مکانیسمهای توزیع درآمد و ثروت دانست. عده‌ای اینگونه بیان می‌کنند که حمایت دولت از جریان تقاضا و مصرف در بازار مسکن و همچنین سرمایه‌گذاری در این حوزه، از مکانیسمهای مؤثر توزیع کارآمد درآمد و ثروت است.

حال سوال اساسی‌ای که در خصوص دخالت‌های دولت در بازار مسکن مطرح می‌شود آن است که این دخالت‌ها به چه ترتیب آزادیهای اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد و چه پیامدهای بازدارنده‌ای برای فعالان بازار مسکن دارد.

در حوزه مسکن استیجاری دو سیاست عمده وجود دارد که در اکثر کشورها توسط دولت مورد استفاده قرار گرفته است. این دو سیاست عبارتند از پرداخت یارانه‌های مستقیم و غیر مستقیم اجاره مسکن و کنترل بازار مسکن استیجاری. در ادامه هر یک از این موارد به اختصار تشریح می‌گردد.

در بسیار از کشورها منجمله آمریکا، آلمان و ژاپن از یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم اجاره مسکن استفاده می‌شود. به این ترتیب که دولت تسهیلاتی را به منظور ساخت خانه‌های استیجاری

به سازندگان اختصاص می‌دهد و در برنامه‌های بازپرداخت این تسهیلات امتیازاتی را برای سازندگان قائل می‌شود و در عوض از آنها می‌خواهد که واحدهای تولیدی را که با تخصیص مزایای دولتی ساخته شده است به اشخاصی که دولت تعیین می‌کند با قیمت پایین تر اجاره دهد. سپس مبلغی که توسط سازندگان از محل پرداخت اجاره بها تحصیل می‌شود برای بازپرداخت بخشی از تسهیلات تخصیص یافته به مصرف می‌رسد. سازندگان این نوع آپارتمانها از تخفیفهای مالیاتی نیز برخوردار هستند.

بر خلاف آمریکا و ژاپن تأکید و تمرکز دولت آلمان در تخصیص یارانه‌ها بر یارانه‌های مستقیم برای پراخت اجاره است. ۱۱ درصد مستأجران در آلمان از یارانه مستقیم اجاره بهره مند هستند که ۱,۳ درصد از آنها را بازنشستگان تشکیل می‌دهند. تعیین میزان یارانه با توجه به عواملی نظیر میزان اجاره بهای پرداختی، تعداد اعضای خانوار و سطح درآمد صورت می‌پذیرد. بر اساس این روش یارانه به شکل وجه نقد به مستأجر پرداخت می‌شود.

در آلمان برنامه‌های تأمین اجتماعی در چارچوب پرداخت اعانه مسکن توانسته است از اجبار خانوارهای کم درآمد برای زندگی در خانه‌های پایین تر از سطح استاندارد جلوگیری کند و اشخاصی که یارانه اجاره دریافت کرده اند قادر شده اند که تمامی اجاره بهای خود را پوشش دهند. همانطور که اشاره شد سیاست رایج دوم در بازار مسکن استیجاری، کنترل و تنظیم بازار است. در ایالات متحده قوانین موضوعه خاصی در خصوص بازار اجاره مسکن در سطح فدرال وجود ندارد و کنترل قراردادهای اجاره و اخراج مستأجران در حیطه صلاحیت دولت‌های ایالتی و یا شهرداری‌ها است. برخی از ایالت‌ها قوانین بسیار سختگیرانه‌ای از حیث کنترل قراردادهای اجاره و اخراج مستأجران وضع کرده اند که نیویورک برجسته‌ترین آنها از این جهت است و برخی دیگر هیچ مقرراتی برای اداره این امر ندارند. اما به عکس، در آلمان و ژاپن علاوه بر تخصیص یارانه‌های مستقیم و غیر مستقیم قراردادهای اجاره نیز تحت تأثیر و نظارت قوانین عمومی قرار دارند. به عنوان نمونه، در آلمان بر اساس قوانین موضوعه اخراج مستأجر به جز در موارد محدود و بسیار حاد مثل امتناع مستأجر از پرداخت اجاره بها ممنوع است و افزایش اجاره بها نیز فقط در حد افزایش تدریجی قیمت‌های عمومی مجاز است. به علاوه درصد رشد اجاره بها دارای سقف است که در هر سه سال فقط تا ۳ درصد می‌تواند افزایش یابد. با این وجود، قانون در خصوص حداقل مجاز برای اجاره بها ساکت است و تعیین آن را به طرفین قرارداد سپرده است.

نظام حقوقی حاکم بر قراردادهای اجاره و اخراج مستأجران در ژاپن حتی سخت تر از آلمان عمل کرده است. قراردادهای اجاره در این کشور به موجب قوانین ویژه‌ای از حکومت اصل آزادی قراردادهای که جایگاه ویژه‌ای در حقوق مدنی ژاپن دارد مصون مانده اند؛ به طوری که مالکان در رابطه خود با مستأجران چنانچه بخواهند تغییری در قرارداد بدهند ناگزیر از مراجعه به دادگاه هستند. مالکی که بدین طریق به دادگاه مراجعه کند، موظف است که دلیل موجهی را به عنوان مبنای درخواست خود مطرح کرده و ثابت نماید. دادگاه در احراز موجه بودن دلیل، سطح نیازمندی طرفین را مبنا قرار داده و مقایسه می‌کند. از آنجا که معمولاً به ندرت پیش می‌آید، مالک نیازمندتر از مستأجر باشد، رأی دادگاه در اکثر موارد به نفع مستأجر صادر می‌شود.

تعیین اجاره بهای اولیه در ژاپن به طور آزادانه توسط طرفین قرارداد صورت می‌گیرد اما افزایش اجاره مستلزم مراجعه به دادگاه است که وقت گیر است. پس از مراجعه به دادگاه، تمامی شرایط قرارداد که افزایش اجاره بها را مقرر می‌دارند، ممکن است توسط دادگاه باطل اعلام شوند؛ هر چند که طرفین در خصوص آنها توافق کرده باشند.

به رغم اینکه شباهت‌های زیادی میان قوانین حمایت از مستأجر در آلمان و ژاپن وجود دارد تفاوت عمده‌ای هم میان این دو نظام حقوقی مشاهده می‌شود که به حقوق ژاپن چهره‌ای سختگیرانه تر می‌بخشد. تفاوت مذکور بر این پایه استوار است که در آلمان بار اثبات به عهده مستأجر و در ژاپن به عهده مالک است. در نتیجه می‌توان به وضوح تأیید و اذعان نمود که قوانین سختگیرانه حمایت از مستأجر در آلمان و ژاپن مانعی در پویایی اقتصادی است. بسیاری از ژاپنی‌ها معتقدند که قوانین حمایت از مستأجر در این کشور عامل عمده کمبود عرضه در بازار مسکن اجاره‌ای شده است.

به نظر برخی قوانین مربوط به تنظیم بازار اجاره مسکن، که ترکیب قواعد راجع به منع اخراج مستأجر و قواعد مربوط به کنترل اجاره بها است، به عنوان یکی از اشکال مداخله آشکار دولت در بازار مسکن به نحو بارزی تنش، تعارض و عدم تعادل میان تحرک اقتصادی و تأمین و رفاه اجتماعی را نشان می‌دهد.

طرفداران نظریه حمایت اجتماعی معتقدند که این قوانین مستأجران مستمند را در برابر بهره کشی مالکان و اخراج خودسرانه تحت چتر حمایتی قرار می‌دهد. آنها بر این باورند که برقراری تعادل میان موقعیت ضعیف مستأجر و موقعیت مستحکم مالک در بازار از طریق برنامه کنترل قیمت امری ضروری است. طرفداران نظریه حمایت اجتماعی همچنین بر این عقیده اند که در

صورت فقدان مکانیسم کنترل قیمت، مالکان از بالا بودن هزینه‌های نقل مکان به عنوان مانعی بر سر راه مستأجر سوء استفاده خواهند کرد و به نوعی انحصار و امکان افزایش غیر منصفانه اجاره بها دست خواهند یافت. این گروه معتقدند که به موجب وجود چنین قوانین حمایتی از تحمیل هزینه سنگین نقل مکان بر مستأجر در اثر اخراج خودسرانه جلوگیری می‌شود.

از سوی دیگر، مخالفان قوانین حمایتی، که طرفدار پویایی اقتصادی به شمار می‌آیند، معتقدند حق اخراج مستأجران منصفانه‌ترین جزء حقوق مالکانه است که قوانین حمایتی با سلب آن از مالک، قیمت نهایی اجاره را بالاتر می‌برد؛ به این معنا که سلب این حق مالکانه از طریق اعطای ارزش اقتصادی به مالک (یعنی بالا بردن اجاره بها) جبران می‌شود که در نهایت گریبانگیر مستأجر خواهد شد. مخالفین معتقدند که این قوانین مانع از جابه‌جایی و نقل مکان می‌شود و در شرایط نابسامانی‌های اقتصادی تأثیرات آنها به بدترین شکل خود بروز می‌کند که عرضه خانه‌های اجاره‌ای را دچار اغتشاش جدی می‌کند.

۷-۳-۱- تدوین اهداف و برنامه‌های اجرایی تنظیم بازار مسکن استیجاری در کشور

در این بخش سعی شده تا با مرور مجدد مطالعات انجام شده و نتایج تحقیق، اهداف و برنامه‌های اجرایی تنظیم بازار مسکن استیجاری در کشور در حوزه اقتصادی تدوین گردد. برای رسیدن به این هدف ابتدا بر اساس نتایج مطالعات انجام شده مسائل استراتژیک بازار مسکن استیجاری از جنبه اقتصادی مشخص می‌شود و سپس در جهت حل این مسائل استراتژیک هدف نهایی بازار مسکن استیجاری کشور، اهداف راهبردی و برنامه‌ای، برنامه‌های اجرایی بازار مسکن استیجاری تدوین و سپس شاخصهای ارزیابی این اهداف، مسئولین تحقق اهداف و گروههای هدف مشخص می‌شود.

هدف نهایی از تنظیم بازار مسکن استیجاری کشور

اهداف راهبردی:

- ۱- ارتقاء کمی و کیفی تولید و عرضه مسکن استیجاری و تعادل بخشی به بازار مسکن استیجاری
- ۲- تأمین مسکن استیجاری استاندارد در حد استطاعت مالی خانوارها
- ۳- حضور گسترده بخش خصوصی حرفه‌ای در بازار مسکن استیجاری
- ۴- حضور فعال بخش دولتی و عمومی (شهرداری و تعاونی‌ها) در تولید و عرضه مسکن استیجاری
- ۵- گسترش بازار سرمایه مسکن استیجاری

۶- ایجاد انگیزه‌های مالی تشویقی و معافیت‌های مالیاتی برای ساخت صنعتی، انبوه و ارزان مسکن استیجاری

۷- بسترسازی برای تفکیک تولید و عرضه مسکن استیجاری از دوره مدیریت و بهره برداری استیجار

اهداف برنامه ای:

- ۱- افزایش بازده اقتصادی اجاره داری
- ۲- افزایش تولید مسکن استیجاری و کاهش دامنه نوسانات در تولید و عرضه محصولات این بازار
- ۳- حمایت و تشویق تولیدکنندگان، به ویژه تولید کنندگان عمده
- ۴- عدم اعمال سیاست‌های کنترلی نامناسب در بازار مسکن استیجاری
- ۵- کنترل شاخصهای اقتصاد کلان دارای اثر منفی بر بازار مسکن استیجاری
- ۶- نظارت و هدایت بازار مسکن استیجاری در جهت کاهش شکاف بین عرضه و تقاضا و هموار کردن نوسانات شدید در این بازار
- ۷- سیاست‌های مالیاتی در راستای پرهیز از افزایش قیمت مسکن و اجاره بها و حذف رانتهای اقتصادی ناشی از تغییرات قیمت
- ۸- ارتقاء کارآیی سیستم استیجار از طریق تفکیک تولید و عرضه از دوره بهره برداری

برنامه‌های اجرایی:

- ۱- در نظر گرفتن مهلت و امکان تعویق مالیاتی برای مسکن استیجاری برای سرمایه‌گذاران در بازار مسکن استیجاری
- ۲- کاهش و یا معافیت‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاران در بازار مسکن استیجاری
- ۳- اختصاص زمین یارانه‌ای برای تولید مسکن استیجاری
- ۴- اختصاص زمین اقساطی برای تولید مسکن استیجاری
- ۵- اعطای وام‌های ارزان قیمت برای تولید مسکن استیجاری
- ۶- معافیت یا تقسیط عوارض شهرداری برای تولید مسکن استیجاری
- ۷- تدوین پلکانی معافیت‌ها و مشوق‌های برای تولید مسکن استیجاری متناسب با حجم تولید

۸- توقف سیاستهای کنترل اجاره

۹- تعیین دقیق گروههای هدف سیاستهای حمایتی تولید مسکن استیجاری

۱۰- پرداخت وام ودیعه مسکن به مستأجران کم درآمد (دهکهای ۱ تا ۵)

۱۱- واگذاری حق بهره برداری از زمین برای تولید مسکن استیجاری

۱۲- منطقه‌ای کردن مشوقهای در نظر گرفته شده در بازار مسکن استیجاری

۱۳- تدارک و راه اندازی شرکت‌های مدیریت بهره برداری استیجار

۱۴- حضور وزیر راه و شهرسازی در شورای پول و اعتبار برای تضمین تاثیر گذاری بر روی عوامل

برون بخشی

۱۵- اتصال بازار سرمایه مسکن استیجاری به سایر بازارهای سرمایه مانند انتشار اوراق مشارکت،

انتشار گواهی سپرده، بازار سهام و بازار رهن ثانویه

۱۶- تلاش در جهت کنترل نقدینگی در کشور (بعنوان عوامل برون بخشی)

۱۷- تلاش در جهت حفظ ثبات در سایر بازارهای مالی کشور مثل بازار سهام، ارز و طلا (بعنوان

عوامل برون بخشی)

نتایج مورد انتظار:

۱- افزایش تولید مسکن به قصد عرضه در بازار مسکن استیجاری

۲- کنترل اجاره بها در بازار مسکن استیجاری با افزایش عرضه مسکن

۳- افزایش بازدهی اقتصادی تولید مسکن استیجاری

۴- تشویق حضور بخش خصوصی حرفه‌ای در بازار مسکن استیجاری

۵- افزایش دسترسی خانوارهای کم و میان درآمد به مسکن استیجاری مناسب

۶- توانمند سازی اقشار کم درآمد به ویژه زنان سرپرست خانوار و سرپرستان جوان در تأمین

مسکن استیجاری

۷- کاهش سهم هزینه زمین در ساخت مسکن استیجاری

۸- کنترل نوسانات دارای منشأ بیرونی در بازار مسکن استیجاری

شاخصهای ارزیابی:

۱- افزایش عرضه واحدهای مسکونی استیجاری

۲- کاهش نرخ رشد اجاره بها (به دلیل افزایش تدریجی عرضه نسبت به تقاضا)

- ۳- کاهش نسبت هزینه مسکن به کل هزینه خانوار در دهکهای ۱ تا ۵
- ۴- کاهش نوسانات اجاره بها (به دلیل تحولات دوره‌ای بازار وانتظار آرامش از تلاطمات در بازار)
- ۵- کاهش نسبت هزینه مسکن استیجاری تولید شده با استفاده از مشوق‌های در نظر گرفته شده به هزینه مسکن تولید شده در بازار
- ۶- افزایش شاخص دسترسی به مسکن استیجاری
- ۷- کاهش سهم هزینه مسکن از سبد هزینه خانوار

مسئولین:

- ۱- وزارت راه و شهرسازی
- ۲- بانک مرکزی و بانکهای عامل
- ۳- معاونت راهبردی ریاست جمهوری
- ۴- وزارت رفاه و تأمین اجتماعی
- ۵- وزارت کشور (شوراهای شهر و شهرداریها)
- ۶- وزارت امور اقتصادی و دارایی
- ۷- وزارت تعاون

گروههای هدف:

- ۱- مستأجرین دهکهای ۱ تا ۵ درآمدی
- ۲- زوجهای جوان و خانوارهای دارای سرپرست زن، یا سرپرست جوان
- ۳- خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد، سازمان بهزیستی، سازمان بازنشستگی، سایر سازمانهای حمایتی
- ۴- کلیه طیفهای خواهان مسکن استیجاری متشکل در تعاونیهای استیجار

۷-۴- تدوین و ارائه بسته سیاستی و اجرایی

هدف این تحقیق بررسی ژرفانگر مسائل مربوط به بازار استیجار در ایران برای تدارک بستری برای منطقی کردن، کنترل و مهار نوسانات افزایشی میزان مال الاجاره در این بازار است. به ویژه برای گروه‌های کم درآمد به نوعی که از فشارهای سنگین و فزاینده بر این گروه از متقاضیان بازار مسکن استیجاری بکاهد. نخستین گام برای تدارک چنین اقدامی، شناخت این بازار و مولفه‌های موثر بر رفتار بازیگران آن، هم در جانب عرضه و هم تقاضا است، تا با شناخت ویژگی هایشان از ابزارهای مناسبتری برای بهبود شرایط در راستای اهداف تعریف شده استفاده شود. اما بهبودی مورد اشاره در بالا، بیشتر با انتظاراتی از بخش عرضه همراه است تا بخش تقاضا. بروز این پدیده دور از انتظار نیست زیرا ماهیت تقاضای مسکن، اجتناب ناپذیر بودن آن برای پاسخگویی به یک نیاز طبیعی، کشش ناپذیری تقاضای مصرفی مسکن (خدمات مورد انتظار از مسکن برای تامین سرپناه و نه به عنوان دارایی) حکایت از غیرقابل تغییر بودن میزان کلی تقاضای مصرفی در بازار مسکن دارد. بنابراین با توجه به شرایطی که برشمردیم، چون میزان تقاضای مصرفی را نمی‌توان کاهش داد، به طور طبیعی بیشترین اقدامات مورد انتظار برای اصلاح این بازار معطوف به بخش عرضه خواهد بود. بنابراین بخش عرضه با کلیه ظرفیت‌های در اختیار خود نقش مهمی در تعدیل و هدایت این بازار می‌تواند بر عهده گیرد.

۷-۴-۱- بسته سیاستی جانب عرضه

در این رابطه باید به نکته‌ای اشاره داشت، با اینکه راهبردهای معطوف به بخش عرضه از تنوع بیشتری برخوردار است اما همه این کمک‌ها را در دو گروه عمده می‌توان دسته بندی کرد، که همگی نهایتاً بهبود شاخص دسترسی را هدف گرفته اند.

۷-۴-۱-۱- کمک‌هایی که به افزایش عرضه منجر می‌شوند

۷-۴-۱-۲- کمک‌هایی که به کاهش میزان اجاره مورد انتظار از بناهای اجاره‌ای منجر می‌شود. (

با در نظر داشتن اینکه افزایش عرضه، موجب کاهش قیمت‌ها می‌گردد.)

افزایش عرضه و کاهش قیمت اجاره به عنوان اهداف نهایی سیاست گذاری و برنامه ریزی‌های مربوط به حمایت از نظام استیجار در کشور، با اقدامات متنوعی همراه می‌شود. بخشی از اقدامات به طور مستقیم و بخشی دیگر به طور غیر مستقیم و به واسطه اثرات جانبی انتظارات برنامه را تامین می‌نماید.

اقدامات پیشنهادی برای افزایش عرضه مسکن اجاره ای:

• مشارکت مستقیم دولت

ورود مستقیم دولت برای بر عهده گرفتن سهمی که به طور معمول از آن انتظار می‌رود، موجب کاهش قابل توجه فشار و بهبود عمومی شرایط می‌شود. بررسی‌های موجود از سابقه حضور دولت در عرضه مسکن اجاره‌ای در سایر کشورها نشان می‌دهد که در کلیه کشورها سهم قابل توجهی از واحدهای مسکونی ارائه شده به بازار توسط دولت به طور مستقیم یا ضمن مشارکت با نهادهای دیگر تولید می‌گردد. این سهم از ۲ درصد در امریکا تا سهم بیش از ۴۰ درصدی در کشورهای شمالی اروپا به معنای حضور موثر دولت در این عرصه هاست.

نکته بسیار مهم در این بررسی‌ها مشارکت در این عرصه حتی در کشورهایی است که دارای نظام سرمایه داری با سهم و نقش تعیین‌کننده بخش خصوصی است. اقتصادهایی که به سبب حضور قاطعانه بخش خصوصی در آن‌ها، پذیرش چنین سهمی در تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای توسط دولت دور از انتظار به نظر می‌رسد. به این ترتیب در کشور ما با توجه به نقش دولت در اقتصاد و مدیریت مهم‌ترین منابع در آمدی کشور (نفت) توسط دولت، انتظار می‌رود حداقل همسنگ متوسط کشورهای دیگر به نقش خود در زمینه عرضه مسکن اجاره ای، مشابه الگوی مسکن اجتماعی در سایر کشورها عمل نماید. برعهده گرفتن این سهم توسط دولت ظرفیت‌های بسیار مناسبی را در این حوزه فراهم می‌سازد. به ویژه با توجه به گروه مخاطب آنها که معمولاً گروه‌های کم درآمد و فقرایی هستند که قادر به ورود به بازارهای معمول مسکن اجاره‌ای نمی‌باشند. عرضه مسکن ارزان توسط دولت علاوه بر افزایش امکان دسترسی به سرپناه در میان گروه‌های کم درآمد، موجب آزاد شدن مسکن در اختیار آن‌ها و کاهش قیمت اجاره به سبب عرضه آن بخش از موجودی برای در اختیار نهادن آن‌ها به متقاضیان بعدی می‌گردد.

• شهرداری‌ها و سازمان‌های مردم نهاد

تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای توسط نهادهای عمومی (مثل شهرداری‌ها)، خیریه‌ها و سازمان‌های مردم نهاد فرصت مناسبی برای تامین مسکن اجاره‌ای برای گروه‌های کم درآمد از محل منابع عمومی فراهم می‌آورد. این ظرفیت با توجه به این که در بسیاری از

کشورها مورد استفاده قرار گرفته و بخشی از نیازهای گروه‌های خاص را پوشش می‌دهد باید در سیاست گذاری اصلاح بازار مسکن اجاره‌ای برای کم درآمد در نظر گرفته شود.

- **استفاده از ظرفیت مازاد بخش خصوصی**

با اعطای بسته‌های کمک به تولید کنندگان بخش خصوصی برای عرضه مسکن اجاره‌ای ارزان قیمت می‌توان به کمک بخش خصوصی و با توجه به ظرفیت‌هایی که در اختیار دارد، نیازهای متنوع مسکن اجاره‌ای به طیف وسیعی از انواع تقاضاهای این بازار را تامین نمود. شرکت‌های سرمایه‌گذار برای تولید مسکن اجاره‌ای که خواهان عرضه و مدیریت دوران بهره برداری انواع واحدهای مسکونی اجاره‌ای می‌باشند یا دریافت کمک‌های مشروط دولتی، در کنار فعالیت اصلی خود در بازار معمول مسکن اجاره‌ای، عرضه مسکن اجاره‌ای ارزان قیمت و مدیریت بهره برداری آن را بر عهده گیرند.

- **حمایت از بازار جانبی و انضمامی مسکن اجاره‌ای**

طبق سابقه‌ای طولانی در کشور ما (مانند بسیاری از کشورهای جهان سوم) بعضی از خانوارها بخشی از واحد مسکونی در اختیار خود را، با تمهیداتی مانند تفکیک برای تامین استقلال، تامین فضاهای مورد نیاز مثل سرویس بهداشتی و آشپزخانه (جهت تامین حریم شخصی)، برای اجاره دادن به جهت استفاده مشترک از یک واحد مسکونی عرضه می‌نمایند. در این روش هم امکان تامین مسکن (چند اطاق) اجاره‌ای برای خانوارهای کم درآمد فراهم می‌گردد، و هم به افزایش درآمد خانوارهایی که نیازمند می‌باشند از خانه در اختیار خود (چه مسکن ملکی و چه استیجاری) به افزایش عرضه مسکن اجاره به ویژه برای گروه‌های کم درآمد می‌پردازند، منجر شود.

- **کاهش میزان اجاره بها**

نکته مهمی که در این خصوص می‌توان گفت با توجه به مدل تعیین اجاره بها و عوامل شکل دهنده این مدل، می‌بینیم که بیشتر آن‌ها از عوامل برون بخشی و مربوط به اقتصاد کلان بوده و تغییرات آنها برای کاهش اجاره همانند عناصر درون بخشی در اختیار بخش مسکن نمی‌باشد. مثل نرخ تشکیل سرمایه در بخش مسکن، قیمت سرمایه، هزینه فرصت، نرخ بهره، نرخ مالیات و.... با این حال با استفاده از عوامل اصلی تولید و عرضه مسکن و کاهش قیمت آن‌ها در تولید، هزینه تولید را به نحوی (با اعطای سوبسید) بتوان کاهش

داد که نهایتاً اجاره مورد انتظار از آن سرمایه‌گذاری را بتوان تقلیل داد. با یادآوری این نکته که در مدل تعیین میزان اجاره بها، قیمت مسکن سهم اصلی و تعیین‌کننده را دارد.

۷-۴-۲- بسته سیاستی جانب تقاضا

سیاست‌ها و اقدامات مربوط به جانب تقاضا با هر شکل و ساختاری که تدارک دیده شده باشد ویژگی اصلی آن توانمند کردن و ارتقاء ظرفیت متقاضیان برای ورود به بازار مسکن اجاره‌ای است. این کمک‌ها به اشکال مختلف می‌تواند صورت پذیرد.

۷-۴-۲-۱- اعطای وام و ودیعه، این وام که بانرخ بسیار ناچیز به خانوارهای کم

درآمد تعلق می‌گیرد و ترجیحاً بعد از اتمام دوره بازپرداخت وام به عنوان بخشی از دارایی‌های نقدی برای خانوارهای فقیر باقی مانده و ظرفیت نسبتاً مناسبی جهت نقل و انتقالات بعدی و یا حتی افزایش امکان ورود به بازار مسکن ملکی می‌تواند فراهم سازد.

۷-۴-۲-۲- اعطای کوپن اجاره ماهیانه، که به خانوارها جهت پرداخت ماهیانه

اجاره اختصاص می‌یابد.

۷-۴-۲-۳- کمک به ایجاد تشکیلات و اتحادیه، که با متشکل شدن

مستاجران در آن علاوه بر اطلاع از حقوق اجتماعی شان، برای دستیابی به خواسته‌های خود قادر به سازماندهی افراد ذینفع و اقدام در راستای منافع خود یا تدارک فرصت‌هایی جدید برای بهبود شرایط خود گردند.

مقدمات تدوین راهکارها و ارائه پیشنهادات

در پایان بررسی‌های انجام شده و با تکیه به یافته‌های مبتنی بر ظرفیت‌ها و محدودیت‌ها (قوت، ضعف، فرصت و تهدید) راه کارها و پیشنهادات لازم در زمینه بهبود و ارتقاء وضعیت بازار استیجار و مسکن استیجاری ارائه می‌شود. این راهکارها بر سه پایه اساسی استوار اند:

این پیشنهادات از نظر عملکردی دارای ۲ ویژگی اساسی است. این دو ویژگی به زمان و محدوده و حوزه مداخله مربوط می‌شود.

الف: تدارک برنامه‌های کوتاه مدت برای ساماندهی به مسائل عاجل بازار مسکن

استیجاری با توجه ویژه به گروه‌های کم درآمد.

ب: تدارک برنامه‌ای دراز مدت (شکل گرفته از برنامه‌های میان مدت) برای ساماندهی عرصه‌های عمومی مسکن استیجاری در کشور.

الف: برنامه‌های کوتاه مدت :

این برنامه‌ها با هدف پاسخگویی به نیازهای عاجل بازار مسکن و با هدف حمایت از گروه‌های کم درآمد تدارک دیده می‌شود. نکته مهمی که در این رابطه باید توسط وزارت مسکن و شهرسازی به عنوان متولی امر مسکن به روشنی برای اطلاع عمومی اعلام گردد، شرایط مطلوب تر بخش استیجار در مقایسه با سایر بخش‌های اقتصاد از حیث نوسانات قیمتی و تاثیر پذیری از نرخ‌های تورم است. زیرا در دهه‌های گذشته افزایش هزینه و اجاره بها نسبت به شاخص عمومی تورم کشور در بسیاری از سال‌ها کم تر بوده که نشانه عملکرد مطلوبتر این بخش می‌باشد. اصولاً افزایش سهم هزینه مسکن در سبد هزینه خانوار به مؤلفه‌های کلان اقتصادی بر می‌گردد که از عوامل برون بخشی بوده و از حوزه مداخله وزارت مسکن خارج می‌باشد. اما مهم‌ترین وظیفه‌ای که در کوتاه مدت باید تدارک دیده شود استفاده از مدل تعیین قیمت اجاره و نهادینه کردن استفاده از آن در تعیین قیمت‌های اجاره است، به نوعی که افزایش نرخ اجاره بها مطابق با منطق همسان و مبتنی بر واقعیات بازار صورت پذیرد و قابل نظارت پذیری (مونیتورینگ) باشد. این اقدام بدین سبب ضرورت دارد که شائبه افزایش قیمت اجاره توسط بنگاه‌ها را منتفی سازد. زیرا دریافت حق دلالتی بنگاه نسبتی از میزان اجاره بهاست که افزایش آن به طور طبیعی مطابق منافع بنگاه‌ها خواهد بود، که یکی از گزینه‌ها اخذ آن متناسب با متراژ بنا و نه نسبت به میزان اجاره بها پیشنهاد میشود ، تا گمانه‌ذینفع بودن بنگاه داران در روند افزایش اجاره منتفی گردد .

ب: برنامه‌های دراز مدت:

برنامه درازمدت باید با اصلاح تدریجی دیدگاه‌های موجود در بازار استیجار آغاز شود. به نوعی که مسکن استیجاری را به عنوان یک واقعیت اجتناب ناپذیر در بازار مسکن بپذیرند و آن را بخشی جدایی ناپذیر از نظام تامین سرپناه دانسته و به ارتقاء ظرفیت‌های این بخش بپردازند. در این فرآیند باید به تغییرات ساختار جمعیتی کشور، شهری شدن، جوان شدن و تغییر الگوی اشتغال که تامین سرپناه توسط مسکن استیجاری را الزامی می‌سازد، توجه شود، و از کلیه ابزارها برای انطباق با شرایط پیش رو استفاده گردد.

برنامه‌های جانب عرضه،

- ۱- تاکید به افزایش تولید مسکن استیجاری ارزان با فعال سازی " قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن " توسط ظرفیت‌های بخش خصوصی، با پیش بینی مشوق‌هایی چون :
 - ۱-۱- پرداخت وام با دوره بازپرداخت دراز مدت و نرخ بهره پایین (یارانه بهره وام)
 - ۲-۱- واگذاری زمین با قیمت یارانه ای (زیر قیمت بازار)
 - ۳-۱- معافیت مالیاتی حداقل برای دوره‌ای دهساله
 - ۴-۱- تخفیف در عوارض پروانه و سایر عوارض مربوط به تسهیلات مسکن
- ۲- اعطای وام و مجوز ساخت به سازندگانی که با افزایش تراکم (یا تمهیدات دیگر) اقدام به عرضه مسکن اجاره‌ای نمایند.
 - ۳-۱- اعطای وام به خانوارهایی که بخشی از خانه خود را برای واگذاری جهت عرضه به بازار اجاره، تفکیک و آماده سازی نمایند.
 - ۴-۱- اعطای وام بلاعوض به عرضه کنندگان مسکن اجاره ای (یارانه سرمایه‌گذاری) به شرط عرضه به خانوارهای کم درآمد
 - ۵-۱- آغاز تولید مسکن اجاره‌ای دولتی در راستای بر عهده گرفتن سهمی از عرضه که باید طبق روال معمول در سایر کشورهای جهان، توسط دولت انجام شود (مسکن اجتماعی)
- ۶- مشارکت شهرداری‌ها به عنوان مهم‌ترین نهاد بخش عمومی در تولید و عرضه مسکن اجتماعی، مطابق قانون شهرداری‌ها در ایران (ماده ۵۵)
- ۷- کمک به راه اندازی بنگاه‌های مدیریت بهره برداری مسکن استیجاری (بنگاه‌های اجاره داری) برای تشویق به حضور در بازار مسکن اجاره‌ای توسط مالکانی که توان مدیریت این نوع دارایی‌ها را ندارند. بخش دولتی هم از این بنگاه‌ها برای مدیریت واحدهای تولیدی خود می‌تواند استفاده کند.

۸- تنوع بخشی به عرضه و پوشش دادن انواع تقاضاهایی که خواهان

مسکن استیجاری اند^۱*

۹- افزایش عرضه توسط بخش خصوصی با حمایت قانونی از آنها (برای

تنوع بخشی به بازار)

۱۰- افزایش سهم دولت و شهرداری‌ها در تامین مسکن اجتماعی

۱۱- تجدید نظر و اصلاح قوانین مختلف که به موضوع استیجار مربوط اند

۱۲- اصلاح قوانین و سازماندهی تشکیلات صنفی مربوط به عرضه

کنندگان مسکن استیجاری

برنامه‌های جانب تقاضا:

۱- ارائه کوپن یارانه برای پرداخت اجاره به نیازمندترین اقشار

۲- ارائه یارانه ودیعه

۳- ارائه وام پرداخت ودیعه با نرخ بهره پایین و بازپرداخت درازمدت

۴- نهاد سازی و سازماندهی متقاضیان در تعاونی‌های مستاجران برای پی گیری

خواسته‌ها و اهداف شان

۵- اصلاح قوانین مربوط به اعطای یارانه‌های مربوط به پرداخت اجاره و ودیعه

۶- اصلاح قوانین مربوط به تشکیلات مردم نهاد و مستاجران

۷- کمک به شکل گیری تعاونی‌های مربوط به مستاجران کم درآمد، زنان

سرپرست خانوار و جوانان (تازه مستقل شده)، مزدوجین جوان، گروه‌های شغلی

خاص، مثل سلحشوران، آموزگاران و....

۸- سازماندهی متقاضیان از طریق نهادهای موجود مثل سازمان بهزیستی، تامین

اجتماعی، کمیته امداد، سازمان بازنشستگی و شکل گیری تعاونی استیجار در

کنار سازمان‌های تعاون بزرگ، مثل سازمان "امکان

^۱ واقعیت این است که اگر برای طیف وسیعی از متقاضیان گروه‌های اقتصادی اجتماعی تدارک و عرضه مسکن استیجاری مناسب توسط بازار آزاد و طبیعی در نظر گرفته نشود، فرصت های ایجاد شده برای گروه های پایین تر به گروه های دارای توانایی بیشتر منتقل خواهد شد.

۸- جمع بندی، تدوین راهکارها، ارائه پیشنهادات

۸-۱- ضرورت توجه به مسکن اجاره ای.

نکته مهمی که در ابتدای این بخش به عنوان جمع بندی بررسی های انجام شده در بندهای دیگر باید بدان تاکید گردد، دلایل لزوم و اهمیت توجه به مسکن استیجاری در کشور است. این الزام را در شرایطی یادآوری می شویم که از گرایش عمومی در کشور به مسکن ملکی به لحاظ نقشی که این نوع مسکن علاوه بر تامین سرپناه برای مردم، نقش آن در تضمین آینده و همچنین تامین اجتماعی خانوار دارد، آگاه بوده و جهت گیری نهادهای رسمی کشور در توجه به این خواست اجتماعی را در شکل گیری کلیه برنامه های مسکن کشور (بویژه در سالهای اخیر) در راستای مسکن ملکی شاهد می باشیم. با این حال بدایلی که در زیر به آن اشاره می شود، لزوم توجه به مسکن استیجاری در برنامه های مسکن را، بر می شماریم:

۸-۱-۱- ضرورت توجه به بازار مسکن اجاره ای در ارتباط با تحولات جمعیتی

الف- مسکن استیجاری بعنوان جزء تفکیک ناپذیر الگوی تامین سرپناه و

نحوه تصرف در همه کشورها

ب - تحولات مربوط به ساخت جمعیتی و توزیع سنی جمعیت کشور و

روند تشکیل خانوارهای جوان

ج - ساختار اسکان جمعیت و شهرنشینی فزاینده به عنوان زمینه اصلی

توجه به برنامه استیجار

د - ساختار اقتصادی کشور و تحولات شغلی کشور

الف: بررسی برنامه تامین سرپناه در کلیه کشورها، فارغ از نظام های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی حاکم بر آن ها، نشان می دهد که بخش قابل توجهی از مسکن عرضه شده به بازار برای پاسخگویی به تقاضای مسکن استیجاری است. وجود چنین سهمی از مسکن اجاره ای در کلیه کشورها حاکی از آن است که فارغ از میل و گرایش مبتنی بر انگیزه های متنوع بخش تقاضا، وجود مسکن اجاره ای در ترکیب بازار تامین سرپناه اجتناب ناپذیر است. به همین مناسبت جانب عرضه بخشی از فعالیت خود را برای پاسخگویی به این نوع تقاضا متمرکز کرده است. نکته بسیار مهم، حضور و مشارکت بسیار فعال بخش دولتی و بخش عمومی (حتی در کشورهایی که از الگوی اقتصاد آزاد با نقش تعیین کننده بخش خصوصی در اقتصاد برخوردارند) برای کمک و یاری رسانی به بازار عرضه جهت تامین مسکن اجاره ای حکایت از اهمیت و اجتناب ناپذیر بودن آن دارد.

ب: ساخت جمعیتی و تحولات مربوط به آن نشان می‌دهد که در آینده با جمعیت قابل توجهی مواجه هستیم که به دلیل جوان بودن تقاضای سرپناه شان در آغاز زندگی عموماً در الگوی مسکن اجاره‌ای تعریف می‌شود بنابراین با جوان شدن جمعیت و افزایش سهم خانوارهای تازه تشکیل شده در کشور باید در نظام عرضه مسکن، ترکیب مناسبی از انواع مسکن از حیث نحوه تصرف ارائه شود تا با الگوی تقاضای موجود در کشور سازگار باشد. طبق آمارهای بانک مرکزی افزایش سهم اجاره نشینی در ایران به بیش از ۳۰ درصد در پایان دهه ۱۳۹۰ تاییدی بر این روند است.

ج: ساختار و اسکان جمعیت کشور در چند دهه گذشته به شدت تغییر یافته و ترکیب ۳۰ درصد شهرنشینی و ۷۰ درصد روستا نشینی دهه ۱۳۳۵، کاملاً برعکس شده و از آغاز دهه ۱۳۸۵ عملاً ۷۰ درصد جمعیت شهرنشین و ۳۰ درصد روستایی هستند که تا ۱۴۰۵ این ترکیب به سوی نسبت ۸۵ درصد شهرنشین و ۱۵ درصد روستا نشینی پیش خواهد رفت. با توجه به اینکه نحوه تصرف استیجاری عموماً در حوزه‌های شهری مطرح است، طبیعی است که با افزایش سهم جمعیت شهرنشین در کشور، سهم مسکن استیجاری در الگوی تامین سرپناه هم باید متناسباً افزایش یافته و با آن سازگار گردد.

د: علاوه بر تحولات جمعیتی، ساختار اشتغال نیز در کشور تحول یافته و نسبت به گذشته با تغییرات زیادی همراه شده است. تحرک شغلی در مشاغل خدماتی و صنعتی در مقایسه با مشاغل کشاورزی که به شدت به مکان خاصی وابسته بوده و از تحرک چندانی برخوردار نبودند، موجب می‌شود برای دوره‌های اقامت کوتاه مدت تر نسبت به مشاغل که اقامت دائمی در یک سکونتگاه را تضمین می‌نمایند، متقاضی مسکن اجاره در حال افزایش باشند.

۸-۲- جایگاه قانونی و مستندات حقوقی مسکن اجاره‌ای

- در قوانین اساسی کشور در اصل دهم، سی و یکم و چهل و سوم به

موضوع تامین سرپناه متناسب با نیاز همه به عنوان حقوق اساسی

خانوارها اشاره شده است. بنابراین هنگامی که همه انواع تقاضاها مورد

خطاب قوانین اساسی قرار می‌گیرند، تنوع در الگوی عرضه متناسب با

ویژگی‌های متنوع این تقاضاها، باید مورد نظر نظام برنامه ریزی باشد.

• از سال ۱۳۱۷ تا زمان آخرین قانون مصوب در سال ۱۳۷۶، حدود ۶۰ سال سابقه قانون گذاری در حوزه مسکن استیجاری و نظام اجاره داری در کشور وجود دارد که حکایت از مهیا بودن بستر مناسبی برای بررسی نقاط قوت و ضعف این قوانین و اصلاح آن برای پاسخگویی به نیازهای بازار مسکن استیجاری دارد.

• از جمله قوانین قابل توجه و امعان نظر در این زمینه قانون مصوب ۱۳ اردیبهشت سال ۱۳۶۲ و آئین نامه اجرایی آن در خصوص اجاره واحدهای مسکونی خالی مستعد اجاره مصوب مهرماه ۱۳۶۲ و آئین نامه نحوه تعدیل و تثبیت اجاره بهای واحدهای مسکونی مصوب خرداد ۱۳۶۳ است که می تواند مبنای انجام اصلاحات و استناد در حوزه مدیریت و تنظیم بازار مسکن اجاره ای قرار گیرد.

• پیش بینی جایگاهی در تدوین قانون شهرداری ها (مصوب ۱۳۳۴) برای حضور بخش عمومی در تولید و عرضه مسکن برای گروه های کم درآمد (ماده ۵۵، بند ۲۱)

• وجود قوانین مربوط به مبانی مالیاتی از سال ۱۲۹۶ و اصلاحات آن تاکنون، که در خصوص تنظیم و اصلاح بازار می تواند مورد استثنا قرار گیرد.

■ نکته مهمی که در ارزیابی این قوانین باید مورد اشاره قرار گیرد ویژگی ها و کاستی هایی است که در زیر به آن اشاره می شود تا در اصلاحات بعدی در نظر گرفته شود:

• عدم شناخت دقیق قانونگذاران از ویژگی های بازار مسکن اجاره ای

- تصویب و لغو مکرر قوانین که به معنای سردرگمی قانون گذاران از

درک ویژگی های این بازار

- فقدان نگرشی جامع برای برخورد با مسئله مسکن در نتیجه جهت

گیری قوانین در راستای پاسخگویی به مسائل موردی و روزمره این

بازار است

- سلطه نگاه اجتماعی و نه اقتصادی به مسئله مسکن

- عدم پیگیری و فقدان تداوم در سیاست گذاری های انجام شده

- غلبه دیدگاههایی که به تعدیل و تثبیت اجاره بها معتقد است و نه

منطقی شدن آن متناسب با شرایط بازار

- گرایش به افزایش متوسط دوره ماندگاری خانوار مستاجر در مسکن

استیجاری بدون توجه به منافع موجر

- تلاش برای تعدیل فشارهای جانبی و خارج از مقررات موجرین بر

مستاجرین

- افزایش شمار واحدهای استیجاری عرضه شده به بازار از طریق

شناسایی واحدهای مسکونی خالی

در یک جمع بندی کلی باید گفت که کلیه قوانین به اصطلاح بیشتر به نفع

مستاجران تنظیم شده است، در حالی که نهایتا سویه دار بودن این مصوبات به نفع

مستاجران تمام نمی شود. چون از امنیت بازار برای حضور فعالان و عرضه کنندگان کاسته،

امری که نهایتا موجب کاهش عرضه و عدم توازن آن به ضرر مستاجران و در نتیجه بالا

رفتن اجاره بها به دلیل کمبود و کاهش قدرت مانور مستاجران در این بازار می شود.

۳-۸- تجربه کشور در زمینه برنامه ریزی مسکن اجاره ای

بررسی دوره ۶۳ ساله از نظام برنامه ریزی کشورمان حکایت از تمرکز اصلی کلیه برنامه‌ها بر مسکن ملکی به عنوان جزء اصلی برنامه تامین سرپناه دارد.

- تمرکز اصلی کلیه برنامه‌ها بر مسکن ملکی به عنوان اصل پایه‌ای

نظام تامین سرپناه در دوره ۶۳ ساله از نظام برنامه ریزی کشور

- توجه محدود به مسکن اجاره‌ای در برنامه‌ها و خلاصه کردن آن به

مسکن "اجاره در برابر خدمت" یا خانه‌های سازمانی کارکنان

دولت و کارگران صنایع

- سابقه نسبی توجه مستقیم به استیجار در برنامه‌ها با عنوان "

تشویق و حمایت از ساخت مسکن اجاره ای" برای نخستین بار در

برنامه اول (۱۳۷۲-۱۳۶۸)

- استمرار دیدگاه‌های مشوق تولید و عرضه مسکن استیجاری در

برنامه دوم و سوم، اما منتفی ساختن اثرات مورد انتظار این برنامه

ها، با طرح موضوع واگذاری این واحدها به صورت مسکن اجاره‌ای

به شرط تملیک

- با توجه بیشتر به مسکن اجاره‌ای در برنامه‌های چهارم و پنجم

و طرح موضوع در ماده ۱۴۹ قانون برنامه برای مداخله دولت در این

عرصه، با اینکه با روندی فزاینده و مثبت در توجه به موضوع مسکن

اجاره‌ای در برنامه‌ها مواجه هستیم، اما شاهد این معضل در کلیه

برنامه‌ها نیز بوده ایم که مسکن اجاره‌ای در همه آن‌ها نه به عنوان

یکی از اجزای اصلی، بلکه بعنوان بخش فرعی مورد نظر برنامه ریز

بوده و به ناچار نه به عنوان متن بلکه به عنوان حاشیه از آن عبور کرده است.

- عدم حضور فعال دولت در این زمینه حداقل متناسب با سهم آن در اقتصاد کشور، که موجب شده این حضور به اندازه مشارکت دولت در کشورهای دیگر، حتی در کشورهایی که اقتصادشان توسط بخش خصوصی هدایت می‌شود هم، نباشد.

- خرد و پراکنده بودن فعالین بخش عرضه و فقدان حضور عرضه کنندگان بزرگ و متشکل و حرفه‌ای در این حوزه
- عدم تنوع در الگوی موجود عرضه مسکن متناسب با:

- توزیع تقاضا از حیث گروه‌های درآمدی

- توزیع زمانی تقاضا

- توزیع مکانی تقاضا

- در نتیجه عدم توفیق نظام برنامه ریزی در ایجاد تعادل بین

تقاضا و عرضه بخش استیجار

۴-۸- تجارب سایر کشورها در زمینه مسکن اجاره

بررسی تجارب سایر کشورها نشان دهنده :

- نقش و حضور غیر قابل انکار دولت در برنامه ریزی، تولید و مدیریت بهره

برداری مسکن استیجاری

- مشارکت و حضور مستقیم و غیر مستقیم دولت در برنامه تامین سرپناه

استیجاری

- توجه متعادل به هر دو جانب عرضه و تقاضای مسکن استیجاری
- توجه به لزوم ایجاد تنوع لازم در بازار مسکن استیجاری و توجه به کلیه گروه‌های اجتماعی و درآمدی، به عنوان طیف واقعی متقاضیان این بازار
- حضور فعال تر در بازار مسکن اجاره گروه‌های کم درآمد نسبت به سایر گروه‌ها.

- توجه به کل بازار مسکن اجاره‌ای برای جلوگیری از انتقال کلیه فرصت‌های تدارک دیده شده برای کم درآمدها به گروه‌های توانمند تر، اصولاً در تجارب کلیه کشورها شاهد اقدامات دولت در بازار مسکن اجاره‌ای به شکل زیر می‌باشیم:

• بخش عرضه

- تولید و عرضه مستقیم و مشارکت در نظام اجاره داری (حضور هم در دوره برنامه ریزی، تولید و هم در دوره بهره برداری)
- حمایت از تولیدکنندگان بخش خصوصی برای بهبود سطح عرضه
- حمایت از تعاونی‌های مصرف کنندگان
- حمایت از نهادهای کار و تولید بخش خصوصی برای تأمین مسکن در برابر خدمت (خانه سازمانی)
- حمایت از بخش عرضه (هم در بخش خصوصی و هم بخش عمومی) با پیش بینی تخفیف‌ها و معافیت‌ها و یارانه‌ها برای کاهش هزینه تولید، جهت تشویق و استمرار حضور آنها در بازار استیجار

• بخش تقاضا

- کمک به برنامه متشکل شدن بخش تقاضا برای دستیابی به اهدافشان
- ارائه کمک‌های مستقیم برای تقلیل فشار هزینه اجاره، مانند بن اجاره
- اخذ مالیات بر درآمد پس از کسر هزینه اجاره یا وام مسکن مستاجران
- پیش بینی تسهیلاتی مانند وام بدون بهره یا کم بهره، برای تأمین مبلغ رهن یا سهم ودیعه مسکن
- اولویت دادن به جوانان و خانوارهای کم درآمد برای استفاده از مسکن

اجتماعی

۵-۸- تحلیل ساختارهای اقتصادی حاکم بر بازار مسکن (جانب عرضه -

جانب تقاضا)

۱-۵-۸- بررسی توابع تقاضای مسکن اجاره ای

مبانی موثر در انتخاب نحوه تصرف؛

- هزینه فرصت
- افزایش مطلوبیت
- شرایط انحصاری مصرف کننده (میزان تداوم استقرار)

الگوی حاکم بر نظام ترجیح نحوه تصرف؛

$$\overbrace{\frac{r * p}{1 + r}}^A = \overbrace{R - \frac{T(u) - t(u)}{1 + r}}^B$$

- شرط تعادل برای مصرف کننده
- نرخ بهره r
- قیمت هر مترمربع مسکن p
- نرخ اجاره هر مترمربع R
- هزینه نگهداری مسکن اجاره‌ای $T(u)$

- هزینه نگهداری مسکن ملکی $t(u)$
- اگر دوسوی معادله یکسان باشد مصرف کننده برایش تفاوتی در انتخاب این دو نخواهد داشت.
- اگر A بزرگتر از B باشد مسکن ملکی را بر می‌گزیند $A > B$
- اگر A کوچکتر از B باشد مسکن استیجاری را بر می‌گزیند $A < B$

الگوی تقاضای مسکن استیجاری

تقاضای سرمایه ای

- با انگیزه ورود به بازار اجاره داری
- با انگیزه سرمایه‌گذاری برای تامین اجتماعی کهنسالی
- با انگیزه بورس بازی (برای به تعویق انداختن زمان عرضه جهت فروش)

تقاضای مصرفی

- خانوارهای جوان تازه تشکیل شده
- جوانان در جستجوی کار در نقاط جدید
- جوانان در حال تحصیل در نقاط دیگر
- خانوارهای کم درآمد و ناتوان از ورود به بازار مسکن ملکی
- خانوارهای میان درآمد و پردرآمد بر مبنای اصل افزایش مطلوبیت و

هزینه فرصت

- در دوره‌های خاصی از زندگی، پیش یا بین دوره‌های تثبیت استقرار در

مسکن ملکی

۲-۵-۸ بررسی توابع عرضه مسکن استیجاری

انگیزه‌های موثر برای ورود به بازار (عرضه) مسکن استیجاری

- بازاری با ریسک کم (بعضاً حداقل ریسک)
- بازاری با بازدهی متوسط
- امکان ورود با سرمایه‌گذاری محدود (نمونه ایران که عمومیت با عرضه کنندگان خرد و پراکنده است)
- امکان خروج از این بازار با عرضه این کالا به بازار مسکن ملکی در هر زمان
- تضمین سود مورد انتظار در صورت نیاز به خروج از این بازار با توجه به فاصله قابل قبول قیمت‌های فروش نسبت به نرخ تورم عمومی

انگیزه‌های مداخله دولت در بخش عرضه

- تلاش برای افزایش میل به عرضه در مالکان با تضمین حداقل سود
- افزایش میل به عرضه با کاهش ریسک سرمایه‌گذاری
- افزایش مطلوبیت از حضور مالکان در بازار مسکن اجاره‌ای از طریق:
 - نهادسازی و ایجاد تشکیلات برای موجران
 - بسته‌های حقوقی ضمانت‌کننده حقوق موجران
 - تدارک بسته‌های حمایتی از سرمایه‌گذاری و تضمین سود در زمینه استیجار

زمینه‌های تشویق برای حضور سرمایه‌گذاران در بازار مسکن استیجاری

- تضمین حاشیه امن حضور در بازار
- تضمین حاشیه سود قابل قبول در مقایسه با سایر فعالیت‌ها
- کاهش هزینه تولید به عنوان انگیزه ورود به این بازار (که از طریق ابزارهایی که در زیر می‌آید می‌تواند صورت پذیرد):
- حذف یا کاهش مهم‌ترین قلم از اقلام هزینه‌ای در تولید، مثل زمین
 - واگذاری زمین از طریق دولت یا شهرداری‌ها (زمین مجانی)
 - اعمال تخفیف قابل توجه در هزینه این اقلام
 - تقسیط دراز مدت این هزینه‌ها (زمین)
- اعطای تسهیلات بانکی برای تامین سرمایه و افزایش سقف وام
 - تخفیف یا تعویق یا تقسیط‌های مالیاتی
 - کاهش یا جبران بخشی از بهره بانکی تسهیلات
 - تخفیف در عوارض صدور پروانه و انواع دیگر مجوزهای لازم
 - اعطای یارانه مستقیم
 - اعطای تخفیف در هزینه اقلام و نهاده‌های دولتی، زمین، سیمان، فولاد، سوخت و...
 - ظرفیت سازی از امکانات موجود با پیش بینی انواع مشوق‌ها
 - تعویق زمان بازپرداخت اقساط وام
- مشارکت در سرمایه‌گذاری به صورت وام بلاعوض
 - (توسط دولت و بخش عمومی)

۸-۶- آسیب شناسی بازار مسکن اجاره ای

برای به دست دادن تصویری جامع از آسیب شناسی بخش مسکن استیجاری در زیر با استفاده از جدول SWOT به تحلیل محتوایی روند حاکم بر بازار استیجار می پردازیم تا دستیابی به راه حل های پیشنهادی را موکول به نتایج آن نماییم.

جدول شماره ۶۴: استفاده از الگوی SWOT در تحلیل بازار مسکن استیجاری

تهدید	فرصت	ضعف	قوت	
۸-۶-۱- جنبه های برنامه ای مسائل اجرایی - احتمال استمرار سردرگمی نظام برنامه ریزی از درک ویژگی بازار مسکن و بازار استیجار هم در جانب تقاضا و هم جانب عرضه	- امکان بهره گیری از تجربیات گذشته برای اصلاح مسیر به دلیل سابقه طولانی برنامه ریزی در کشور	- توجه انحصاری به مسکن ملکی و غفلت از ترکیب کامل برنامه تامین سرپناه -عدم درک نقش و وظیفه ذاتی دولت با توجه به جایگاه آن در اقتصاد ایران	- وجود ۶ دهه نظام برنامه ریزی مدون (قبل و بعد از انقلاب)	
۸-۶-۲- جنبه های حقوقی - قانونی - فقدان نهادهای مدنی محافظ منافع موجرین و مستاجرین جهت دستیابی به بسته های قانونی و حقوقی جامع حافظ منافع طرفین	- امکان استفاده از کلیه زمینه های حقوقی- قانونی موجود در خصوص : - نظام مالکیت زمین - نظام مالیاتی کشور - نظام بانکی و تامین سرمایه - قوانین مربوط به روابط موجر و مستاجر	- سوبه دار بودن قوانین و نوسان های مقطعی آن به نفع یکی از طرفین عرضه یا تقاضا - عدم استمرار قوانین و عدم امکان شناخت نقاط ضعف و قوت شان جهت اصلاح و بهبود روندها	- وجود سابقه کافی از حیث قانون گذاری در حوزه استیجار (از سال ۱۳۱۸ تاکنون) - در حوزه مالیاتی از ۱۲۹۶ - در قانون برنامه از ۱۳۲۷ - در قانون شهرداری ها از ۱۳۳۴	
۸-۶-۳- مسائل اجتماعی فرهنگی - سرعت تحولات در بخش تقاضا و عدم آمادگی و تدارک زیرساخت های مورد نیاز برای حمایت و هدایت برنامه های تامین مسکن استیجاری	- تحولات جمعیتی و تغییر ساختار جمعیتی، روند شتابان شهرنشینی همگی عواملی می باشند که تدریجاً موضوع توجه به بازار مسکن استیجاری را به سوی اقدامات واقع بینانه هدایت خواهند کرد	- تاخیر در نهادسازی در زمینه مسائل مربوط به مستاجرین و موجرین	- مشارکت در عرضه مسکن اجاره ای به صورت فعالیت های تکمیلی در اقتصاد خانوار -شراکت در بخشی از مسکن و فراهم ساختن امکان عرضه آن به بازار استیجار	

۴-۶-۸- مسائل اقتصادی - پولی - مالی	- ریسک اندک سرمایه‌گذاری در بازار مسکن اجاره‌ای - بازدهی رسمی مناسب در مقایسه با بازارهای دیگر مثل بازار سهام و ارز و طلا - امکان حفظ ارزش پول در بازار مسکن در شرایط تورم عمومی در کشور	- نبود صرفه اقتصادی حقیقی مناسب سرمایه‌گذاری در بازار مسکن استیجاری - عدم حضور گسترده بخش خصوصی حرفه‌ای در بازار مسکن اجاره‌ای - تقاضای دو وجهی مسکن هم به عنوان دارایی و هم به عنوان کالای مصرفی - ارتباط داخلی بازارهای خرید و فروش مسکن ملکی اجاره‌ای	- نوسان در بازدهی سرمایه‌گذاری در بازارهای رقیب - نرخ رشد بالای جمعیت و تقاضای خانوارهای جوان به عنوان تضمین‌کننده بازار مسکن استیجاری	- تاثیر منفی شاخصهای اقتصاد کلان نظیر تورم و میزان نقدینگی بر بازار مسکن استیجاری - اعمال سیاست‌های نامناسب دولت در بازار مسکن استیجاری مانند کنترل اجاره - فقدان سیاست‌های حمایتی مناسب در بازار مسکن استیجاری - نرخ بهره بالا در بازار سرمایه و در نتیجه هزینه فرصت بالای نگهداری و عرضه مسکن استیجاری
---	---	--	--	--

۷-۸- ظرفیت یابی و زمینه سازی برنامه‌های اجرایی

۱-۷-۸- تشکیلات و نهادسازی برای هر دو جانب عرضه و تقاضا

- برای افزایش کارایی و افزایش سودآوری نسبت به نهادهای بخش
- افزایش نظارت پذیری، بویژه برای سیستم‌های خرد، پراکنده و غیر

متشکل

- افزایش امکان شناسایی و الگوی حاکم بر ساختارهای بخش برای

تدارک بسته‌های حمایتی

- افزایش احتمال نظم پذیری، هدایت و پاسخگو ساختن عناصر فعال

در این بازار

۲-۷-۸- تدارک و ظرفیت سازی حقوقی - قانونی

- ظرفیت سازی به موقع در خصوص کنترل اثر مولفه های "برون بخشی" که از کارایی بخش مسکن می‌کاهد.
- ظرفیت سازی در زمینه های حقوقی و قانونی پایه ای برای مسائل مبنایی حوزه استیجار
- بهره گیری از ظرفیت های غیر فعال در قوانین و مقررات موجود، برای دستیابی به کارایی بیشتر سیستم استیجاری
- بهره گیری از ظرفیت های نظام مالیاتی
- فعال سازی بخش هایی از قوانین که تا کنون مغفول مانده اند (مثل ماده ۵۵ قانون شهرداری ها)

۳-۷-۸- ظرفیت سازی در زمینه های اقتصادی، مالی - پولی

- ظرفیت سازی با هدف بازگرداندن کارایی به بازار مسکن به دلیل شکست بازار
- ظرفیت سازی با هدف پوشش دهی به اقشاری که بدون کمک قادر به حضور در بازار مسکن نیستند
- ظرفیت سازی برای افزایش صرفه های اقتصادی اجاره داری
- ظرفیت سازی برای حضور بخش خصوصی حرفه ای در بازار اجاره داری
- کنترل شاخصهای منفی اقتصاد کلان بر نظام استیجار، مثل تورم و نقدینگی
- تدارک بسته های حمایتی برای هردو جانب عرضه و تقاضا

۹-۸- هدف نهایی و ارائه پیشنهادات:

(تنظیم بازار مسکن استیجاری کشور)

۱-۹-۸- اهداف راهبردی:

- ارتقاء کمی و کیفی تولید و عرضه مسکن استیجاری و تعادل بخشی به بازار مسکن استیجاری
- تأمین مسکن استیجاری استاندارد در حد استطاعت مالی خانوارها
- حضور گسترده بخش خصوصی حرفه‌ای در بازار مسکن استیجاری
- حضور فعال بخش دولتی و بخش عمومی (شهرداری‌ها و تعاونی‌ها) در تولید و عرضه مسکن استیجاری
- گسترش بازار سرمایه مسکن استیجاری
- ایجاد انگیزه‌های مالی تشویقی و معافیت‌های مالیاتی برای ساخت صنعتی، انبوه و ارزان مسکن استیجاری
- بسترسازی برای تفکیک تولید و عرضه مسکن استیجاری، از دوره مدیریت و بهره برداری استیجار

اهداف برنامه‌ای:

- ۱- افزایش بازده اقتصادی اجاره داری
- ۲- افزایش تولید مسکن استیجاری و کاهش دامنه نوسانات در تولید و عرضه محصولات این

بازار

- ۳- حمایت و تشویق تولیدکنندگان، به ویژه تولید کنندگان عمده
- ۴- عدم اعمال سیاست‌های کنترلی نامناسب در بازار مسکن استیجاری
- ۵- کنترل شاخصهای اقتصاد کلان (عوامل برون بخشی) دارای اثر منفی بر بازار مسکن

استیجاری

- ۶- نظارت و هدایت بازار مسکن استیجاری در جهت کاهش شکاف بین عرضه و تقاضا و هموار کردن نوسانات شدید در این بازار

۷- سیاستهای مالیاتی در راستای پرهیز از افزایش قیمت مسکن و اجاره بها و حذف رانتهای اقتصادی ناشی از تغییرات قیمت

۸- ارتقاء کارآیی سیستم استیجار از طریق تفکیک دوره تولید و عرضه از دوره بهره برداری

برنامه‌های اجرایی:

- تدارک برنامه جامع مسکن استیجاری برای کلیه دهک‌ها و گروه‌های اجتماعی - اقتصادی جهت جلوگیری از انتقال فرصت‌هایی که دولت بنابه وظیفه خود برای دهک‌های درآمدی ۱ تا ۵ باید تدارم ببیند اما توسط دهک‌های بالاتر در اختیار گرفته می‌شود.
- کاهش قیمت مسکن (بعنوان عامل تعیین کننده میزان اجاره بها) از طریق کنترل عمومی هزینه تولید
- در نظر گرفتن مهلت یا امکان تعویق مالیات استیجار برای سرمایه‌گذاران در بازار مسکن استیجاری
- کاهش و یا معافیت‌های کلی مالیاتی برای سرمایه‌گذاران در بازار مسکن استیجاری
- اختصاص زمین یارانه‌ای برای تولید مسکن استیجاری
- اختصاص زمین اقساطی برای تولید مسکن استیجاری
- اعطای وام‌های ارزان قیمت برای تولید مسکن استیجاری
- معافیت یا تقسیط عوارض شهرداری برای تولید مسکن استیجاری
- تدوین پلکانی معافیت‌ها و مشوق‌های برای تولید مسکن استیجاری متناسب با حجم تولید
- توقف سیاست‌های کنترل اجاره و تبدیل آن به سیاست‌های نظارتی
- تعیین دقیق گروه‌های هدف سیاست‌های حمایتی تولید مسکن استیجاری
- پرداخت وام ودیعه مسکن به مستأجران کم درآمد (دهک‌های ۱ تا ۵)
- واگذاری حق بهره برداری از زمین برای تولید مسکن استیجاری

- منطقه‌ای کردن شرایط مشوقه‌های در نظر گرفته شده در بازار مسکن
استیجاری
- تامین بخشی از هزینه اجاره برای کاهش سهم هزینه مسکن از سبد هزینه
خانوار به صورت بن و یارانه مستقیم
- تدارک و راه اندازی شرکت‌های مدیریت بهره برداری استیجار
- حضور وزیر راه و شهرسازی در شورای پول و اعتبار برای تضمین تاثیر گذاری
برروی عوامل برون بخشی
- اتصال بازار سرمایه مسکن استیجاری به سایر بازارهای سرمایه مانند انتشار
اوراق مشارکت، انتشار گواهی سپرده، بازار سهام و بازار رهن ثانویه
- تلاش در جهت کنترل نقدینگی در کشور (به عنوان عوامل برون بخشی موثر)
- تلاش در جهت حفظ ثبات در سایر بازارهای مالی کشور نظیر سهام، ارز و طلا

گروه‌های هدف:

- ۱- مستأجرین دهکهای ۱ تا ۵ درآمدی
- ۲- زوج‌های جوان و خانوارهای دارای سرپرست زن، یا سرپرست جوان
- ۳- خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد، سازمان بهزیستی، سازمان بازنشستگی،
سایر سازمان‌های حمایتی
- ۴- کلیه طیف‌های خواهان مسکن استیجاری متشکل در تعاونی‌های استیجار
- ۵- کل بازار تقاضای مسکن استیجاری، که دولت حتی در صورت عدم نیاز به
مداخله مستقیم برای کمک به آنها ملزم به داشتن برنامه‌ای جامع برای
آنهاست.

نتایج مورد انتظار:

- افزایش تولید مسکن به قصد عرضه در بازار مسکن استیجاری
- کنترل اجاره بها در بازار مسکن استیجاری با افزایش عرضه مسکن
- کاهش سهم هزینه مسکن استیجاری در سبد هزینه خانوار و تقلیل فشار بر
روی خانوارهای کم درآمد

- افزایش بازدهی اقتصادی تولید مسکن استیجاری از طریق کاهش هزینه تولید
- تشویق حضور بخش خصوصی حرفه‌ای در بازار مسکن استیجاری
- افزایش دسترسی خانوارهای کم و میان درآمد به مسکن استیجاری مناسب
- توانمندسازی اقشار کم درآمد به ویژه زنان سرپرست خانوار و سرپرستان جوان در تأمین مسکن استیجاری
- کاهش سهم هزینه زمین در ساخت مسکن استیجاری
- کنترل نوسانات دارای منشأ بیرونی در بازار مسکن استیجاری

شاخصهای ارزیابی:

- افزایش عرضه واحدهای مسکونی استیجاری
- کاهش نرخ رشد اجاره بها (به دلیل افزایش تدریجی عرضه نسبت به تقاضا)
- کاهش نسبت هزینه مسکن به کل هزینه خانوار در دهکهای ۱ تا ۵
- کاهش نوسانات اجاره بها (در نتیجه بروز آرامش و کنترل تلاطمات دوره‌ای بازار)
- کاهش نسبت هزینه مسکن استیجاری تولید شده با استفاده از مشوق‌های در نظر گرفته شده به هزینه مسکن تولید شده در بازار
- افزایش شاخص دسترسی به مسکن استیجاری
- کاهش سهم هزینه مسکن از سبد هزینه خانوار

مسئولین و نهادهای مرتبط:

- ۱- وزارت راه و شهرسازی
- ۲- بانک مرکزی و بانکهای عامل
- ۳- معاونت راهبردی ریاست جمهوری
- ۴- وزارت رفاه و تأمین اجتماعی
- ۵- وزارت کشور (شوراهای شهر و شهرداریها)
- ۶- وزارت امور اقتصادی و دارایی
- ۷- وزارت تعاون

پیوست ۱

به نام خدا بازار مسکن استیجاری

مقدمه: موضوع مسکن استیجاری و تحولات مربوط به هزینه تامین این نوع سرپناه بخش مهمی از مباحث کارشناسی حوزه اقتصادی کشور را به خود اختصاص می‌دهد که در فصول خاصی از سال به دلیل لزوم جابجایی و تمدید قراردادهای ورود متقاضیان جدید به بازار تشدید می‌گردد. از این حیث توجه جامع و متناسب با نقش آن در اقتصاد خانوار و اقتصاد کشور از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است که باید به آن توجه شود.

ویژگی‌های بازار مسکن استیجاری:

- ۱- تاثیر پذیری نظام استیجار و مال الاجاره از مجموعه‌ای از عوامل درون و برون بخشی بر اقتصاد ساختمان
- ۲- نقش مهم و تعیین‌کننده عوامل برون بخشی بر تعیین میزان مال الاجاره، و امکان اعمال کنترل محدود و خارج از ظرفیت بخش مسکن بر آنها
- ۳- رابطه مستقیم رشد تورم عمومی بر رشد قیمت مسکن و رشد شاخص اجاره بها
- ۴- بطور متوسط پایین تر بودن نرخ رشد شاخص اجاره بها نسبت به شاخص عمومی تورم
- ۵- عدم امکان کنترل و نظارت ناپذیری بخش عرضه به دلیل خرد، پراکنده و غیر حرفه‌ای بودن فعالان آن
- ۶- بالا بودن سهم اجاره (هزینه تامین مسکن) نسبت به کل درآمد خانوار (به عنوان مولفه‌ای برون بخشی) و نه نسبت آن به قیمت مسکن.*

چالش‌های پیش رو:

- ۱- ساخت جمعیتی کشور و تحولات اقتصادی - اجتماعی پیش رو که تقاضای مسکن اجاره‌ای را در سال‌های آینده به شدت افزایش خواهد داد.
- ۲- نامطلوب بودن شاخص دسترسی به مسکن در کشور و نبود شرایط لازم برای بهبود آن
- ۳- عدم آمادگی بازار تولید و عرضه، برای پاسخگویی به نیاز و تقاضای در حال ورود به بازار

۴- فشار تقاضای انباشت شده از قبل و افزایش فشار بخش تقاضا از یک سو و عدم آمادگی

بخش عرضه از سوی دیگر

۵- "شکست بازار" در رفع معضلات موجود و نیاز به مداخله دولت برای پوشش

گروه‌های آسیب پذیر

۶- غیر حرفه‌ای بودن بخش عرضه و نیاز به هدایت آن در جهت کمک به اصلاح بازار

استیجار

۷- غیر همسو بودن تابع مطلوبیت فعالان بخش عرضه با بخش تقاضا و لزوم درک آن

در چارچوب سیاست گذاری *

یادآوری:

* بخش عرضه خواهان کسب سود متعارف با بازار است در حالی که بخش تقاضا

از سهم بالایی هزینه مسکن (اجاره) در سبد هزینه خانوار در رنج می باشد.

پیشنهادهات:

برنامه‌های کوتاه مدت؛

بخش تقاضا؛

اعطای یارانه برای پوشش بخشی از هزینه اجاره (یارانه یا بن اجاره و وام ودیعه مسکن یا رهن کامل)

بخش عرضه؛

۱- تدارک سیاست‌های تشویقی برای ورود خانه‌هایی که بیرون از بازار استیجار نگه داشته شده است. مثل عدم

دریافت مالیات بر درآمد حاصل از اجاره داری حداقل برای یک دوره ۱۰ ساله

۲- اعطای کمک و یارانه، وام کم بهره برای آماده سازی بخشی از واحدهای مسکونی در تصرف مالک برای عرضه به

بازار استیجار

۳- اعمال سیاست‌های کنترل اجاره

۳-۱- اعلام سقف افزایش اجاره، با استناد به نرخ تورم عمومی اعلام شده توسط نهادهای

رسمی (بانک مرکزی) پیش از آغاز فصل نقل و انتقالات. این اعلام حتی اگر به طور جامع و

کامل و در همه موارد از قبیل تمدید قراردادهای، تنظیم اجاره نامه‌های جدید و غیره هم عمل

نکند، اما تاثیر روانی مثبتی بر کاهش شدت افزایش میزان اجاره بها خواهد داشت (حتی اگر

بخشی هم موجب بروز اقدامات مخفیانه در تنظیم سند اجاره، مجبور کردن مستاجران به

پذیرش تعهداتی خارج از شکل رسمی قراردادها یا پرداخت‌هایی شوند که در هیچ جا ثبت نمی‌شوند)

۳-۲- اعلام قیمت مبنا (پایه) به تفکیک کوچکترین واحد پهنه بندی (کوچکترین و همگن‌ترین واحد شهری)*

۳-۳- تهیه نقشه جامع شهر از حیث توزیع قیمت پایه (میزان مال الاجاره) با استفاده از مدل‌های رایج

۳-۴- با توجه به سهم قیمت مسکن در تعیین میزان اجاره واحدهای مسکونی (به میزان حدود ۸۰ درصد) و سهم بقیه عوامل (هزینه‌های مربوط به مالیات، عوارض، هزینه نقل و انتقال، هزینه تعمیر و نگهداری و...) در حدود ۲۰ درصد، می‌توان به اثر تعیین کننده کاهش هزینه تولید و کاهش قیمت نهایی واحد مسکونی در کاهش اجاره بها، توجه داشت.

یادآوری:

** برای عملیاتی بودن، ارقام پایه برای یافتن همگن ترین واحدهای برنامه ریزی، باید غیر قابل تجزیه به واحدهای کوچک تر باشد.

برنامه میان مدت و بلند مدت:

بخش عرضه

- ۱- تنوع بخشی به بازار عرضه با پیش بینی و تدارک برنامه‌هایی برای حمایت از تولید با اعطای تسهیلات برای عرضه مسکن متناسب با طیف وسیع و متنوع متقاضیان (به یاد داشته باشیم که در صورت عدم توجه به این طیف، بخشی از واحدهای استیجاری که با یارانه و کمک دولت یا بخش عمومی برای کم درآمدها تولید می‌شود به جای استفاده توسط گروه هدف همان برنامه، به گروه‌های پردرآمد تر منتقل شده و برنامه از دستیابی به اهداف خود باز می‌ماند)
- ۲- مشارکت دولت در تولید و عرضه با بخش عمومی و تعاونی‌ها با رعایت مفاد قانون مصوب سال ۱۳۷۷ و قانون مصوب سال ۱۳۸۶ برای پوشش دادن خانوارهای کم درآمد، و ماده ۱۴۹ قانون برنامه پنجم.
- ۳- فعال ساختن ماده ۵۵، بند ۲۱ از قانون شهرداری‌ها برای مشارکت در تولید، عرضه و تامین (مسکن اجتماعی) برای خانوارهای میان درآمد و کم درآمد.

- ۴- ظرفیت سازی برای ورود سرمایه‌های بزرگ شرکت‌ها و اشخاص حقوقی به حوزه تولید و عرضه مسکن استیجاری و خارج کردن بازار استیجار از ناکارآمدی‌هایی که در نتیجه خرد، پراکنده و غیر متشکل بودن فعالان این بازار پدید می‌آید.
- ۵- پیش بینی و ظرفیت سازی برای ایجاد نهادهای مدیریت بهره برداری جهت تسهیل ورود سرمایه‌گذاران خرد و متوسط حتی بزرگ به بازار تولید مسکن استیجاری بدون نگرانی از عدم امکان مدیریت دارایی‌های خود در دوران بهره برداری
- ۶- نهادهای برای متشکل شدن تولید و عرضه کنندگان برای ارتقاء ظرفیت‌های بخش تولید و افزایش کارایی آن‌ها از یک سو و موجرین برای افزایش کارایی نهاد اجاره داری در کشور از سوی دیگر
- ۷- توجه به ظرفیت‌های قانون روابط موجر و مستاجر مصوب ۱۳ اردیبهشت ۱۳۶۲ و آئین نامه‌های اجرایی آن
- ۸- نهادهای برای متشکل کردن مستاجران جهت پیگیری حقوق خود از یک سو و کارآمد کردن بازار اجاره در راستای خواست هایشان از سوی دیگر

بخش تقاضا

- ۱- اعطای وام به فقیرترین اقشار و گروه‌های درآمدی به صورت بن اجاره، وام ودیعه یا وام رهن برای تسهیل ورودشان به بازار استیجار
- ۲- ظرفیت سازی برای متشکل شدن افراد، گروه‌های اجتماعی در نهادها و تعاونی‌های مصرف کنندگان (مستاجران) برای پی گیری خواسته هایشان و ارتقاء توان شان برای ورود به بازار مسکن اجاره‌ای مثل کارگران، زنان سرپرست خانوار، جوانان، زوجهای جوان، کلیه گروه‌های آسیب پذیر.

فهرست منابع:

- ۱- میلز، ادوین و همیلتون، بروس- اقتصاد شهر- ترجمه عبدالله کوثری- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران- ۱۳۷۵
- ۲- ا، سولیوان- مباحثی در اقتصاد شهری- ترجمه جعفر قادری و علی قادری- انتشارات نور علم- ۱۳۸۶
- ۳- عابدین درکوش، سعید و رحیمیان، سارا- تحلیل عوامل تأثیرگذار بر قیمت مسکن در مناطق شهری ایران- فصلنامه اقتصاد مسکن، ۱۳۸۸
- ۴- قلی‌زاده، علی اکبر- نظریه قیمت مسکن در ایران- انتشارات نور علم- همدان- ۱۳۸۷
- ۵- نصرالهی، خدیجه و همکاران- چگونگی عملکرد بیماری هلدی و تأثیر نرخ تسهیلات بانکی بر قیمت مسکن در ایران- فصلنامه اقتصاد مسکن- شماره ۱۴۵
- ۶- چگنی، علی، تحولات قیمت مسکن، زمین و اجاره در سالهای ۱۳۷۰ الی ۱۳۸۶، فصلنامه علمی اقتصاد مسکن، شماره ۴۲، زمستان ۸۶
- ۷- عربی، نادر، بررسی ویژگی‌های بازار مسکن شهر تبریز، فصلنامه علمی اقتصاد مسکن شماره ۴۲، زمستان ۱۳۸۶
- ۸- استراتژیهای مربوط به مسکن خانوارهای کم درآمد و گسترش خدمات: مسکن اجاری- دفتر برنامه ریزی مسکن سازمان ملی زمین و مسکن- ۱۳۷۳
- ۹- عزیززاده خرازی، محمد مسعود- بررسی تحلیلی روابط اقتصادی موجر و مستأجر- نشر میزان- ۱۳۸۸
- ۱۰- فصلنامه اقتصاد مسکن- شماره‌های ۳۷ و ۳۸
- ۱۱- خیابانی، ناصر- تأثیر متغیرهای کلان اقتصادی بر قیمت مسکن شهری- فصلنامه اقتصاد مسکن- شماره ۳۴- پاییز ۱۳۸۲
- ۱۲- چگنی، علی، بررسی شاخص‌های کلان بخش مسکن، فصلنامه علمی اقتصاد مسکن شماره ۳۵ و ۳۶ سال ۱۳۸۳
- ۱۳- عسگری، علی و قادری، جعفر- مدل هدانیک تعیین قیمت مسکن در مناطق شهری ایران- فصلنامه پژوهشهای اقتصادی- ۱۳۸۱
- ۱۴- اکبری، نعمت الله و عمارزاده، مصطفی- بررسی عوامل مؤثر بر قیمت مسکن در شهر مشهد- فصلنامه پژوهشهای اقتصادی- ۱۳۸۳
- ۱۵- جهانی، محمود، تحلیل هزینه فایده احداث واحدهای مسکونی استیجاری از دیدگاه انبوه سازان، فصلنامه اقتصاد مسکن شماره ۳۷ و ۳۸
- ۱۶- به نامیان، اصلا و دیگران، تخمین تابع اجاره بهای واحدهای مسکونی در شهر تهران به روش هدانیک در سال ۱۳۹۰، فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۳۴، سال ۱۳۸۲
- ۱۷- عابدین درکوش، سعید و رحیمیان، سارا، تحلیل عوامل تأثیرگذار بر قیمت مسکن در مناطق شهری ایران طی دوره ۱۳۷۰-۱۳۸۵، فصلنامه علمی اقتصاد مسکن شماره ۴۶، سال ۸۸
- ۱۸- عابدین. درکوش، سعید، درآمدی به اقتصاد شهری، چاپ نهم، مرکز نشر دانشگاهی، تهران، ۱۳۸۷
- ۱۹- نصیری، میثم- توجه به بافتهای فرسوده شهری در طرح مسکن مهر- مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد- ۱۳۹۰
- ۲۰- ابونوری، اسماعیل و صیامی، علی- برآورد تابع قیمت هدانیک مسکن استیجاری، مطالعه موردی شهرهای تبریز و اردبیل- پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی- ۱۳۸۸
- ۲۱- گزارش چکیده اطلاعات مربوط به معاملات مسکن در شهر تهران در سالهای مختلف- مرکز آمار ایران
- ۲۲- گزارش نتایج بررسی فعالیتهای ساختمانی سالانه کشور- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- ۲۳- گزارش شاخصهای اقتصادی کشور در سالهای مختلف- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

- ۲۴- قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن- ۱۳۸۷
- ۲۵- ارجمند نیا و دیگران، مسکن حداقل، مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، تهران ۱۳۷۰
- ۲۶- امکچی حمیده، هدف گرایی در برنامه ریزی مسکن، رساله دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ۱۳۸۶
- ۲۷- علیزاده خرازی، محمد مسعود، بررسی تحلیلی روابط اقتصادی موجر و مستاجر، بنیاد حقوق میزان، تهران ۱۳۸۹
- ۲۸- سازمان ملی زمین و مسکن، استراتژی‌های مربوط به خانوارهای کم درآمد و گسترش خدمات مسکن اجاری، تهران، ۱۳۷۳
- ۲۹- زمانی، احمد و کلانتری، محسن، بررسی و اصلاح ساختار مالیات‌ها در بخش مسکن، سازمان ملی زمین و مسکن، تهران، ۱۳۸۳
- ۳۰- امکچی، حمیده، رویکرد برنامه‌های مسکن ایران به کم درآمدها و اسکان غیر رسمی (جلد ۴ از بخش سوم)، مطالعات حاشیه نشینی در ایران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۳
- ۳۱- امکچی، حمیده، هدف گرایی در برنامه ریزی مسکن نمونه موردی جوانان تهران، رساله دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ۱۳۸۶
- ۳۲- امکچی، حمیده، بررسی ساز و کارهای قانونی- حقوقی موجود در برنامه‌های پنج ساله عمرانی کشور در ایجاد حاشیه نشینی، مجموعه مقالات همایش (حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی)، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی، تهران ۱۳۸۲
- ۳۳- امکچی، حمیده، بررسی روند ساخت و ساز، استهلاک و تخریب در ساختمان‌های مسکونی کشور، ابعاد اقتصادی مسکن، سازمان ملی زمین و مسکن، تهران، ۱۳۷۶
- ۳۴- امکچی، حمیده، رویکرد برنامه‌های مسکن ایران به کم درآمدها، طرح مطالعاتی حاشیه نشینی در ایران (جلد چهارم از مرحله سوم)، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران، ۱۳۷۷
- ۳۵- امکچی، حمیده، شهرهای میانی و نقش آن‌ها در توسعه ملی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران، ۱۳۸۳
- ۳۶- امکچی، حمیده، عرضه و تقاضا و نظام مالی مسکن، راهبرد ملی مسکن جوانان، جلد سوم، تهران، ۱۳۸۲
- ۳۷- توفیق، فیروز، پیش بینی خانوارها، فصلنامه علمی-پژوهشی جمعیت سازمان تثبیت احوال کشور شماره ۱۱ و ۱۲، بهار و تابستان ۱۳۷۴
- ۳۸-.....، زنان سرپرست خانوار به روایت آمار، گزارش‌های فرهنگ و اجتماع، مجله فرهنگ و پژوهش، شماره ۹۱، مرداد ۱۳۸۱
- ۳۹- آقا، هما، بررسی تحولات سن ازدواج و توازن نسبت‌های جنسی در سنین ازدواج در ایران، مجموعه مقالات دومین همایش انجمن جمعیت شناسی ایران، بررسی مسائل جمعیتی ایران با تاکید بر جوانان شیراز، ۱۳۸۲
- ۴۰- استغن، مایو، استغن مالپزی، دیوید گراس، راهبردهای تامین سرپناه برای خانوارهای کم در آمد شهری در کشورهای در حال توسعه، برنامه و توسعه، شماره هشتن، وزارت برنامه و بودجه، زمستان، ۱۳۶۵
- ۴۱- چگینی، علی، توان مالی خانوارها در تهیه مسکن، فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۳۱
- ۴۲- حصاری، علی، برآورد شاخص‌های جمعیتی اشتغال و بیکاری جوانان به تفکیک استان‌ها، هفته نامه برنامه، سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، شماره ۲۱۲، سال پنجم، تهران، ۱۳۸۶
- ۴۳- امینی جدید، مرصده (مترجم)، استراتژی‌های مشارکت دولتی و خصوصی در تامین مسکن افراد کم درآمد، مرکز اسکان بشر سازمان ملل (هابیتات- نایروبی)، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، ۱۳۷۳

- ۴۴- روستایی، شهریور (ترجمه)، تجهیز منابع مالی برای مسکن اقشار کم درآمد، مرکز اسکان جمعیت سازمان ملل (هابیتات) وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، ۱۳۷۳
- ۴۵- یزدانی، فردین، بررسی تجربیات چند کشور در زمینه مسکن اجاره ای، دفتر برنامه ریزی و اقتصاد مسکن، وزارت راه و شهرسازی، تهران، ۱۳۹۰

- ۴۶- Harry , Jack , Urbdn Land Economics, Macmillan , London , ۱۹۹۶
- ۴۷- Golland.A and Blake.R , Housing Development, Routledge, London , ۲۰۰۴
- ۴۸- Black.J and Stanford. D , Housing Policy And Finance, Routledge, London ۱۹۸۴
- ۴۹- Unidted Nations , Methods Of Estimating Housing Needs , No.۱۲F , NewYork , ۱۹۶۷
- ۵۰- Balchin.P and Isaac.D and Chen.J , Urban Economics, Palgrave, London, ۲۰۰۰
- ۵۱- Seeley.H.Ivor, Building Economics (۳rd) edition, Macmillan, Hong Kong , ۱۹۸۳
- ۵۲- mMuth.R.F & Goodman.A.C, The Economics Of Housing Market, Harwood Academic Publishers, ۱۹۹۸
- ۵۳- Richardson.H.W , Urban Economics, Penguin, England, ۱۹۹۱
- ۵۴- Dominique, K. and R.C. fair, Effects of the changing U.S ۱۹۹۰ Distribution on macro economic Equations, U.K, ۱۹۸۶
- ۵۵- Gilbert, Alan, Rental Housing in developing countries, university of Glasgow, G۱۲.۸QQ, United Kingdom, ۱۹۸۹
- ۵۶- Wadhva, Kivan, Rental housing in India, HSMI-HUD CO, New Delhi, India, ۱۹۸۷
- ۵۷- Silas , Johan, Land for Housing the poor, proceeding of international conference on Housing problems, Bankok, ۱۹۸۲
- ۵۸- Willart, Willem, Financial Resource for Rental Housing invests and maintenance, research Department VRom/DGHV, Netherland, ۲۰۰۵
- ۵۹- Iqbal, Kalim Rent- control legislation and its impact , Karachi, Pakistan, ۱۹۹۸
- ۶۰- Forrest Ray, what future fo affordable Housing , Town and country vol.۵۸ , NO.۱۵ , October ۱۹۸۹ p ۲۶۷-۲۶۸
- ۶۱- United Nation center for Human settlement (Habitat) , Rental Housing strategies for Low- income shelter and serious, Nairobi, ۱۹۸۹ international perspective
- ۶۲- Linneman. P , and Megabolugbe.I.F , Housing Affordability in Urban studies , Kingsley publisher leted.u.k , ۱۹۹۳. Pp۳۹- ۸۹
- ۶۳- Auclair,C, City Indicators, The costs, The costs to buy or rent housing , Urban age , summer ۱۹۹۹, pp۳۱-۳۲
- ۶۴- Malpezzi Stephen , Rental housing in developing countries , issues and constraints, world bank pub, Washington, ۲۰۰۲
- ۶۵- Kenna, Padraic, How the Right to housing Become Justiciable m france university of Galway,Ireland, ۲۰۰۷

- ۶۶- Kothari, Jayna, Right of Housing , Constitutional Perspective, Lawyers collective, south Africa, ۲۰۰۱
- ۶۷- Bramley, Gelen , An Affordability crisis in British Housing , Housing studies , vol ۹ , No.۱ ۱۹۹۴
- ۶۸- Green Gill, A case study of Housing Tenure and vetal accommodation, London, UK, ۱۹۹۶
- ۶۹- Fong, Peter , Public Housing in Hung Kong and Singapore, university of Hong kong, ۱۹۸۵, Hong Kong
- ۷۰- Edwards. Michael , characteristics of rental housing market , the supply side , Maharashtra, India, ۱۹۹۱
- ۷۱- Baross. Paul, The Impact of urban development and management of special location of rental housing stock in third world cities , Rotterdam the Netherlands, ۱۹۹۸
- ۷۲-Bertrand Renau, Housing Report, World Bank ۲۰۰۱
- ۷۳- Chen,Amin, Price-Rent Ratio and Market Equilibrium, urban studies, Vol.۳۳, No.۷, ۱۹۹۶