



## فصلنامه چشم انداز شهرهای آینده

www.jvfc.ir

دوره دوم، شماره اول، پیاپی (۵)، بهار ۱۴۰۰

صص ۴۹-۵۹

فصلنامه چشم انداز شهرهای آینده  
Future Cities Vision

## مقدمه

مسکن در استطاعت مالی به خانه‌های عمدتاً ارزان قیمتی اشاره دارد که خانوارها و تمامی مقاضیان، توانایی پرداخت هزینه‌های آن را در بازار داشته باشند (Li et al., 2019) که عمدتاً با تکیه بر ابتکارات دولت تأمین می‌گردد (Azevedo et al., 2010). این نوع مسکن؛ پس از جنگ دوم جهانی و بخصوص در سال‌های اخیر، در تمامی کشورهای جهان، برای دهکهای پایین و میانی در دستور کار قرار گرفته است (Arnott, 2008) و سازمان‌های بین‌المللی از جمله بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سازمان جهانی اسکان بشر به عنوان بازوهای مشاوره‌ای و حتی اقتصادی درصدند تا با عرضه مسکن ارزان قیمت این چالش جهانی را کاهش دهند زیرا استطاعت‌پذیری مسکن یکی از مؤلفه‌های کلیدی است که به وسیله آن میزان ثبات اقتصادی و سطح توسعه کشور را اندازه‌گیری می‌نمایند و عمدتاً به معنای توانایی و دسترسی اقتصادی گروه‌های درآمدی پایین و متوسط جامعه به مسکن مناسب با نیاز است (Li et al., 2019; 2; Suhaida et al, 2011; Ram and Needham, 2016) و به طور سنتی معیار سنجش آن بدین گونه است که خانوار نباید بیش از ۳۰ درصد از درآمد سالیانه خود را صرف تأمین مسکن نماید و مابقی ۷۰ درصد به سایر نیازهای اساسی زندگی اختصاص یابد (Tam, 2011: 156). علی‌رغم این معیار، نمی‌توان آن را تعیین یافته تلقی کرد زیرا به ساختار خانوارها و سطح نیازهای آنان بستگی دارد. به عنوان مثال ممکن است خانواری دارای یک عضو معلول باشد بنابراین هزینه تأمین مسکن در سبد این خانوار باید بسیار کمتر از معیار متداول ۳۰ درصد باشد و ممکن است در این شرایط حتی معیار ۱۰ درصد مبنای محاسبه قرار گیرد. با این وجود جهت شناخت، محاسبه و برنامه‌ریزی‌های اقتصادی-اجتماعی برای جوامع، می‌توان همان عدد استاندارد ۳۰ درصد را در نظر گرفت (3: Newman and Holupka, 2014). چگونگی تحقق این نوع مسکن مقرن و به صرفه توأم با ایده‌های جدیدتری از شرایط سکوتی است از جمله در خصوصیات معماري آن‌ها (Ruiu, 2015)، الگوهای فضایی (Apparicio and Séguin, 2006) و میزان اختلاط سکوتی-Carter et al, 1998; Holloway et al, 1998; Ryan and Enderle, 2012)؛ شیوه تأثیرگذاری بر فقر (Ma et al, 2018: 40). درآمدی (Davison et al, 2016) که اغلب مربوط به کشورهای توسعه‌یافته جهان از جمله در آمریکا است (Ma et al, 2018: 40). در این زمینه کشور آمریکا یکی از پیشگامان عرضه مسکن ارزان قیمت است که با توجه به سطح درآمد نیروی کار، اغلب خانوارها از استطاعت‌پذیری نسبی برای تأمین مسکن برخوردارند. داده‌های کلان اقتصادی در این کشور نشان می‌دهد که در سال ۲۰۱۸، به طور میانگین هر خانوار با میانگین ۱۸ درصد از درآمد سالیانه می‌تواند به وام مسکن یا رهن خانه مناسب با نیاز اقدام کند و به عنوان یک الگوی موفق شناخته می‌شود. با این حال در یک دهه اخیر نگرانی‌های عمیقی در آمریکا و به طور کلی تر در کشورهای غربی نسبت به تأمین این نوع مسکن به وجود آمده است و ضرورت بازنگری در سیاست‌ها و ابزارهای تأمین مسکن مقرن به صرفه را مبرم ساخته است. در همین راستا در کشور آمریکا همواره تلاش‌های متکثر و فراوانی برای تحقق مسکن قابل استطاعت به وسیله اهرم‌های قانونی، مالی و اجرایی صورت پذیرفته است تا بازار رسمی مسکن توانایی عرضه به طبقات پایین اقتصادی جامعه را داشته باشد که در این پژوهش با هدف شناخت مهمترین سیاست‌ها و ابزارهای تأمین مسکن ارزان قیمت در کشور آمریکا که بر پایه تجربه تاریخی و نقد آن انجام گرفته است تلاش می‌شود بر ادبیات این بحث در داخل کشور افزوده شود و اهمیت برنامه‌های مدون و اجرایی در آمریکا بر اساس بازتاب‌ها و تاثیرات آن تحلیل گردد.

## روش تحقیق

روش پژوهش توصیفی-مروجی و ماهیت آن کاربردی-توسعه‌ای است. داده‌ها و اطلاعات به شیوه کتابخانه‌ای و از طریق مقالات، کتاب‌ها، طرح‌های پژوهشی و آمارهای رسمی گردآوری شده است و پس از طبقه‌بندی مهمترین نکات، نتایج آن در قالب جداول و توضیحات ارائه می‌گردد.

۱ - گرچه بر اساس قوانین مالی بانک‌های آمریکا، اگر پرداخت اقساط یا وام مسکن با سه ماه تأخیر مواجه شود می‌توان خانه را به نفع بانک به مزایده گذاشت.  
- برای نمونه می‌توان به گزارشات زیر در سال‌های اخیر رجوع کرد:

- The New York Times, Foreclosure Protesters in Spain's Cities Now Go Door to Door (by Suzanne Daley, July 15, 2011);

- The Economist, Income Inequality in America (April 23, 2012);

- The Guardian, Social Unrest on the Rise in Europe, Says ILO Report (by Phillip Inman, April 30, 2012);

- The Economist, Why Homes Even in the Unfashionable Parts of LA Cost So Much (August 23, 2014).

### یافته‌های تحقیق

در ادامه به مهم‌ترین سیاست‌های تأمین مسکن که متنگی بر اهداف، برنامه‌های اجرایی و سازمان‌ها و نهادهای کنسرس است پرداخته می‌شود. سیاست‌ها به دو سطح اول و دوم قابل تفکیک است. سیاست اول عمدهاً بر برنامه‌های تأکید دارد که تولید مسکن و عرضه آن به بازار را مدنظر قرار دارد. اما سیاست دوم برخلاف سیاست اول صرفاً بر تولید مسکن تکیه ندارد بلکه بر پایداری مسکن و اختلاط سکونتی-درآمدی در فضاهای شهری متمرکز است. هر دو سیاست به عنوان مکمل یکدیگر سطح مسکن و واحدهای همسایگی را دربرمی‌گیرند بگونه‌ای که علاوه بر تأمین مسکن ارزان قیمت، تنوع و تکثر در فضاهای شهری ایجاد شود و از تجمعی قusra در پهنه‌های شهری جلوگیری و ممانعت به عمل آید تا این طریق پایداری واحدهای مسکونی و واحدهای همسایگی محقق گردد.

### سیاست اول: ارتقاء کیفیت و افزایش کمیت مسکن قابل استطاعت

**برنامه اول: ناحیه‌بندی فراگیر:**<sup>۱</sup> این برنامه که به عنوان ناحیه‌بندی تشویقی<sup>۲</sup> نیز شناخته می‌شود از بسته‌های مقرراتی استفاده می‌کند تا بتواند مسکن ارزان قیمت را به وسیله انبوهوسازان و توسعه‌گران بخش مسکن تولید نماید (Schuetz & Meltzer, 2012: 32). کشور آمریکا از دهه ۱۹۷۰ در حومه‌های اغلب شهرها ناحیه‌بندی فراگیر را به عنوان یکی از جدی‌ترین ایده‌های تأمین مسکن قابل استطاعت اجرا کرد بدین صورت که با استفاده از نیروی قانونی و مقرراتی سازندگان انبوهو مجبور شدند در برابر اجازه ساخت مسکن، بخشی از نیازهای گروههای کمدرآمد به مسکن را به صورت مستقیم تأمین نمایند و توسط نهادهای قانون‌گذار شهری ملزم شدند در پروژه‌های مسکونی واحدهای ارزان قیمتی را به بازار عرضه کنند که حتی ارزش پولی آن کمتر از قیمت بازار باشد تا این طریق گروههای کمدرآمد بتوانند مالکیت مسکن را بدست آورند (Hoben, 1987: 91). به عبارت دیگر اگر یک انبوهوساز تمايل دارند تا در ساخت ۱۰۰ واحد مسکونی سرمایه‌گذاری کند باید ۲۰ واحد آن را به قیمت کمتر از بازار عرضه نماید و شرایط دسترسی اقتصادی به مسکن قابل استطاعت برای بخشی از شهروندان فراهم شود. در چنین شرایطی، گروههای هدف در ساخت مسکن، صرفاً طبقات اقتصادی بالا یا متوسط جامعه نیستند بلکه گروههای کمدرآمد نیز در پروژه‌های ساخت مسکن ذی نفع می‌شوند. با توجه به اینکه گروههای کمدرآمد و دولت توان تأمین هزینه‌های بالای تأمین مالکیت مسکن را ندارند این کنسرس بر دوش انبوهوسازان گذاشته می‌شود تا تشویق به ساخت مسکن ارزان قیمت شوند و در برابر آن اجازه انبوهو سازی به آنان داده می‌شود. اجرای این برنامه نیازمند شفافیت اقتصادی و تعیین قیمت‌های بازار است که از یک سو قیمت مسکن در بازار رسمی مشخص باشد و از سوی دیگر گروههای درآمدی پایین بر مبنای دارایی و میزان درآمد سالیانه قابل شناسایی باشند تا زمینه‌های سوداگری مسدود گردد.

جدول ۱. اصول برنامه ناحیه‌بندی فراگیر

برنامه	ناحیه‌بندی فراگیر
کنسرس	دولت بخش خصوصی شامل انبوهو سازان و بورس بازان بخش زمین و مسکن (قانون‌گذاری تو سط دولت محلی با هماهنگی دولت ملی صورت می‌گیرد، اجرا بر عهده بخش خصوصی است و نظارت بر اجرای تعهدات بر عهده دولت محلی است)
کارکرد	تأمین مسکن در استطاعت مالی، تنوع و کثیر در بلوک‌های شهری
نحوه تأمین مالی	بخش خصوصی بیست درصد از مسکن ساخته شده را زیر قیمت بازار به گروههای درآمدی پایین عرضه می‌کنند.
مکان اجرا	San Francisco, Boston, Washington DC

**برنامه دوم: ساده سازی کد:**<sup>۳</sup> این ایده مربوط به تجدید نظر در مقررات عوارضی و مالیات‌های تولید مسکن است که امروزه بعد از گستره‌تری را نیز پیدا کرده از جمله بالابردن تراکم در مواردی که تقاضای برای مسکن رو به افزایش است، عدم نیاز به پارکینگ برای کاهش هزینه‌های نهایی تولید مسکن و یا تقلیل سایر استانداردهای محدود کننده در عرضه مسکن. هدف نهایی از

1 . Inclusionary Zoning  
2. incentive zoning  
3 . Code Simplification

ساده‌سازی کد فراهم نمودن شرایطی است تا با برنامه‌های کوتاه‌مدت و حتی ضربتی بتوان مسکن ارزان قیمت را به بازار عرضه کرد (House Reports, 2004). به دلیل هزینه‌بر بودن توسعه فیزیکی شهر به نواحی اطراف و ناممکن بودن گسترش افقی آن در غالب موارد؛ تأکید اصلی این برنامه بر استفاده از زمین‌های مستعد درونی برای ساخت‌وساز و توسعه عمودی در محدوده‌های داخلی شهر است که این کار از طریق تسهیل مقررات در بازده زمانی مشخص صورت می‌پذیرد.

### جدول ۲. اصول برنامه ساده‌سازی کد

برنامه	ساده سازی کد
کنشگران	دولت ملی و دولتهای محلی
کارکرد	افزایش تراکم در محدوده داخلی شهر و انسداد توسعه فضایی در حوزه استحفاظی شهر
نحوه تأمین مالی	فروش تراکم به انبوه‌سازان و مالیات بر مسکن ساخته شده.
مکان اجرا	Asheville, New York

**برنامه سوم: ناحیه‌بندی مجدد:**<sup>۱</sup> این برنامه در پاسخ به شکست بازار مسکن و عدم دسترسی گروه‌های کمدرآمد به مسکن قابل استطاعت مورد توجه قرار گرفته است (Gabbe, 2019). به عنوان مثال در مناطقی که اجازه ساخت‌وساز به دلیل کدهای کاربری زمین یا پهنه‌بندی محدود است یا ترغیبی برای ساخت‌وساز به دلیل کمبود زیرساخت‌ها و دسترسی‌های مناسب وجود ندارد با ناحیه‌بندی مجدد و تغییر کدهای کاربری زمین، نیاز به مسکن جدید را پوشش می‌دهند (Gabbe, 2018) و انگیزه سرمایه‌گذاری در زمین‌هایی که ارزش کمتری دارند را بالا می‌برد.

### جدول ۳. اصول برنامه ناحیه‌بندی مجدد

برنامه	ناحیه‌بندی مجدد
کنشگران	ارسال نامه توسط مالک به شورای شهر یا اداره اجرایی شهرداری برای برسی و موافقت با درخواست در جلسات متعدد و علنی. همچنین به مالکان املاک مجاور اجازه حضور در جلسات داده می‌شود تا اظهارات آنان را نیز جویا شوند. حتی ممکن است در برخی از بازپهنه‌بندی‌ها اعضای جامعه در کل شهر فراخوانده شوند زیرا تغییر چشم‌اندازهای شهری بر زندگی همه آن‌ها تأثیرگذار است.
کارکرد	در مقررات مربوط به بازپهنه‌بندی یا ناحیه‌بندی مجدد به مالکین اجازه داده می‌شود نوع کاربری و شیوه بهره‌برداری از زمین را با رعایت الزاماتی تغییر دهند تا متناسب با نیازهای اجتماعی انعطاف‌پذیری نشان داد و در موقع بحرانی از تغییر کاربری‌ها به نفع جامعه مدنی حمایت کرد.
نحوه تأمین مالی	پرداخت مستقیم پول توسط مالک به شهرداری در ازای تغییر کاربری
مکان اجرا	Asheville, Charlotte, San Francisco

### سیاست دوم: اختلاط درآمدی-سکونتی در محلات

**برنامه اول: جوامع ساخته شده هدف:**<sup>۲</sup> متشکل از شیکه جوامع محلی که از الگوی دریاچه شرقی آتلانتا پیروی می‌کنند. این گروه مبتنی بر یک مشارکت دولتی و خصوصی فعالیت می‌نمایند که بودجه فدرال را با بودجه توسعه‌دهندگان خصوصی و مشارکت غیرانتفاعی جامعه برای تأمین نیاز مسکن گروه‌های آسیب‌پذیر از جمله جامعه‌ی سالخورده<sup>۳</sup> به کار گرفته‌اند. این جوامع گرایش عمده‌ای به اخلاقیات کمونیستی در اقتصاد دارند تا جایی که تلاش می‌شود حتی نیمی از مسکن کمدرآمدها توسط سازندگان مسکن انبوه ساخته و روانه بازار گردد (Hamiduddin and Gallent, 2015).

1 . Rezoning

2 . Purpose Built Communities

3 . aging community

#### جدول ۴. اصول برنامه ایجاد جوامع محلی

برنامه	ایجاد جوامع محلی
کشگران	جامعه مدنی، بخش دولتی و بخش خصوصی. ابتدا دولتهای محلی زمینه‌های تأسیس جوامع محلی و چارچوب قانونی آن را ایجاد می‌کنند و در گام بعد بخش خصوصی و دولتهای محلی را برای تأمین مسکن متعدد بکار می‌گیرند ضمن آنکه از مقاضیان نیز درخواست شرکت مالی می‌شود.
کارکرد	عرضه مسکن متعدد برای گروه‌های آسیب‌پذیر جامعه از جمله سالخوردگان.
نحوه تأمین مالی	به صورت مستقیم از انبوه‌سازان بخش خصوصی و مقاضیان اخذ می‌گردد ضمن آنکه بودجه دولتهای فدرال هم مکمل است.
مکان اجرا	Atlanta, Charlotte

**برنامه دوم: محله‌های منتخب<sup>۱</sup> (برنامه‌ی احیای جامع<sup>۲</sup>)**: هدف این برنامه متنکی بر بازارآفرینی محلات فرسوده است تا محلات مملو از مسکن فرسوده را با مسکن دارای فضای سبز، درآمد متعدد، خدمات و پشتیبانی محله‌ای و فعالیت‌های تجاری جان دوباره بخشنند. برنامه احیای جامع، فراتر از سطح کالبدی عمل می‌کند بگونه‌ای که طیف وسیعی از چالش‌های محلی اعم از اجتماعی-اقتصادی تا زیستمحیطی را در بر می‌گیرد و تأکید آن بر واحد محله است نه مسکن (Apgar and Donovan, 1999).

#### جدول ۵. اصول برنامه محله‌های منتخب

برنامه	محله‌های منتخب
کشگران	دولت ملی، دولتهای محلی، بخش خصوصی
کارکرد	تحقیق بازارآفرینی شهری
نحوه تأمین مالی	بودجه‌های گردآوری شده از دولت فدرال، دولت ملی و بخش خصوصی
مکان اجرا	Philadelphia

**برنامه سوم: توسعه حمل و نقل**: شامل ترکیبی از مسکن، ادارات، خرده‌فروشی‌ها و سایر امکانات موجود در یک محله قابل پیاده‌روی<sup>۳</sup> و در فاصله نیم مایلی با حمل و نقل عمومی است تا این طریق کیفیت محیط ارتقا یابد و از تجمیع فقره به دلیل عدم برخورداری از زیرساخت‌های اساسی جلوگیری شود. این برنامه در نهایت منجر به اختلاط سکونتی-درآمدی خواهد شد زیرا فضای زیست کافی را برای تمامی گروه‌های درآمدی فراهم می‌نماید (Azmi and Karim, 2012) و ساکنان محله پس از بهبود وضعیت معیشتی، تمایل به ماندگاری در محله را از دست نمی‌دهند.

#### جدول ۶. اصول برنامه توسعه حمل و نقل محور

برنامه	توسعه حمل و نقل
کشگران	دولتهای فدرال، برنامه‌ریزان، نهادهای اجرایی شهر همچون شهرداری و جامعه مدنی
کارکرد	Columbus, OH (Weinland Park)
نحوه تأمین مالی	بودجه‌های عمومی شهر که عمدتاً برگرفته از مالیات‌ها است.
مکان اجرا	Asheville, Charlotte, San Francisco

**برنامه چهارم: موقعیت مسکن پراکنده<sup>۴</sup>**: هدف اصلی این برنامه توسعه‌ی پروژه‌های کوچک مقیاس مسکن قابل استطاعت در سطح شهر و نه در مقیاس بزرگ‌تر است. مطالعات نشان می‌دهد که پیاده سازی این رویکرد منجر به رضایتمندی ساکنان خواهد شد و تأثیر قابل توجهی بر پایداری اجتماعی دارد زیرا از پراکنده‌رویی شهری و طرد گروه‌های اجتماعی به بیرون از شهر جلوگیری می‌نماید و حتی مدیریت و وضعیت موجود را نیز سهل‌تر می‌نماید (Varady and Preiser, 1998). این برنامه تلاش دارد

<sup>1</sup>. Choice Neighborhoods

<sup>2</sup>. comprehensive revitalization program

<sup>3</sup>. walkable neighborhood

<sup>4</sup>. Scattered Site Housing

تا پروژه‌های خانه سازی را در کل فضاهای شهری توسعه دهد که از این طریق در محلاتی که فقرا توانایی سکونت در آن را ندارند تنوع و کثافت درآمدی بیشتری ایجاد گردد.

**جدول ۷. اصول برنامه موقعیت مسکن پراکنده**

برنامه	موقعیت مسکن پراکنده
کنشگران	دولت‌های محلی و انبوه‌سازان بخش مسکن.
کارکرد	توزیع فضایی طبقات اجتماعی و جلوگیری از تجمعیت فقراء.
نحوه تأمین مالی	هزینه ساخت توسط شهروندان تأمین می‌شود و احداث ساختمان‌های مسکونی نیز به‌واسطه انبوه‌سازان انجام می‌گیرد.
مکان اجرا	Chicago, Rochester, Yonkers

**برنامه پنجم: کوپن انتخاب مسکن:** یارانه مسکن فدرال به نیازمندان این امکان را می‌دهد تا کوپن را برای هر مسکن اجاره‌ای که یک کوپن را قبول خواهد کرد، اعمال کند. (صاحب‌خانه‌ها باید موافقت کنند که سطح اجاره منصفانه تعریف شده در HUD را پذیرند و استانداردهای فدرال بازرسی مسکن را رعایت کنند). تحقق این برنامه با در دسترس بودن بودجه فدرال و شرایط درآمد خانوارها محدود شده است. تخصیص یارانه مسکن کمک می‌نماید تا مسکن‌هایی که به دلیل رشد منفی اقتصادی بیکاری خانوار، کمبود پس‌انداز و ... خالی مانده است متقاضی پیدا کند و شوک‌های خرد و کلان اقتصادی تأثیری بر عرضه و تقاضای مسکن بر جای نگذارد (Bentley et al, 2015).

**جدول ۸. اصول برنامه کوپن انتخاب مسکن**

برنامه	کوپن انتخاب مسکن
کنشگران	دولت‌های محلی و شهروندان
کارکرد	تأمین مسکن در استطاعت مالی برای طبقات کم‌درآمد
نحوه تأمین مالی	دولت محلی با تخصیص یارانه برای طبقات کم‌درآمد که از مالیات‌ها و بودجه‌های عمومی گردآوری شده است دسترسی اقتصادی به مسکن را فراهم می‌کند.
مکان اجرا	Arizona, Florida, Chicago

**برنامه ششم: مسکن با سهام محدود:**<sup>۲</sup> این برنامه مختص گروههای درآمدی پایین است بگونه‌ای که ساکنین به مقدار منابع مالی که در اختیار دارند سهمی را از توسعه‌دهندگان بخش مسکن خریداری می‌کنند و متعهد می‌شوند که سهم خود را نیز در مدت معینی و با فرمول مشخصی بفروشند تا علاوه بر کسب سود، به رونق ساخت و سازهای کمک نماید (Martin, 2019). خانوارهایی که تمایلی به فروش سهم خود نداشته باشند باید به مقدار مشخصی که اجازه پرداخت کنند. یعنی با هر سرمایه‌ای می‌توان مسکن را با محدودیت‌های ذکر شده به تصرف درآورد و مقداری اجاره پرداخت کرد.

**جدول ۹. اصول برنامه مسکن با سهام محدود**

برنامه	مسکن با سهام محدود
کنشگران	مشارکت دوطرفه تعاوی‌ها و شهروندان
کارکرد	خانوارهایی که توانایی دسترسی به مسکن را ندارند می‌توانند بخشی از سهام یک واحد مسکونی را خریداری کنند و در ازای مابقی سهام، اجاره پرداخت نمایند. قسمت دیگر سهام عمده‌ای در اختیار تعاوی‌ها یا شرکت‌های ساختمانی است.
نحوه تأمین مالی	بخشی از هزینه خرید توسط مالک و بخشی توسط تعاوی پرداخت می‌شود.
مکان اجرا	New York, Los Angeles

<sup>1</sup> United States Department of Housing and Urban Development

<sup>2</sup> Limited Equity Housing

**برنامه هفتم: خانه‌های کوچک:**<sup>۱</sup> ساخت خانه‌های کوچک به دلیل ناتوانی خانوارها از تأمین مسکن معمولی از دهه ۱۹۹۰ در آمریکا شروع شد و امروزه به اوج رسیده است (Shearer et al, 2015). اصول این برنامه متکی بر واحدهای بسیار کوچک (به طور معمول کمتر از ۳۷ متر مربع) است که هزینه‌های نهایی ساخت و توسعه بخش مسکن را کاهش می‌دهند (Shearer 2018 and Burton, 2018) اما این برنامه با چالش‌های اجتماعی نظیر به‌منظاره افتادن کیفیت زندگی شهری وندان روبرو است.

#### جدول ۱۰. اصول برنامه خانه‌های کوچک

برنامه	خانه‌های کوچک
کنشگران	دولت‌های محلی، انبوهسازان و خانوارها، دولت‌های محلی با وضع آئین‌نامه‌ها و مقرراتی به بسترسازان و شتاب‌دهندگان این سیاست بدل می‌شوند و بخش خصوصی را ترغیب به ساخت و ساز می‌نمایند و خانوارها نیز در انتهای امر به دریافت مسکن نائل می‌شوند. لازم به ذکر است در این سیاست، بخش خصوصی بسیار راغب به مشارکت در ساخت و ساز است زیرا با توجه به زیربنای کم مسکن، بسیاری از خانوارها توانایی خرید را دارند و در این شرایط بخش خصوصی در امنیت سرمایه و بازگشت-پذیری سود مطمئن است.
کارکرد	تأمین حداقل نیاز خانوار بر پایه استانداردهای معیشتی در حوزه مسکن.
نحوه تأمین مالی	خانوارها (در این سیاست گرچه انبوهسازان مسکن را ساخته و عرضه می‌کنند اما تمامی هزینه آن از خانوار دریافت می‌گردد و در واقع این خانوارها هستند که تمامی هزینه‌های تأمین مسکن را پرداخت می‌نمایند)
مکان اجرا	Asheville, Phoenix

**برنامه هشتم: صندوق پس‌انداز (اعتماد) مسکن:**<sup>۲</sup> در آمریکا یک صندوق پس‌انداز مسکن وجود دارد که بودجه را از طریق هزینه‌های مسدود شده<sup>۳</sup> در شهرهای مختلف توزیع می‌کند. به عنوان مثال کارولینای شمالی یک صندوق پس‌انداز مسکن ایالتی دارد. این وجهه مشروط به در دسترس بودن، برای توسعه مسکن قابل استطاعت رقابتی ارائه می‌شود. بسیاری از جوامع همچنین برای حمایت از توسعه مسکن قابل استطاعت، صندوق اعتماد مسکن خود را تأسیس می‌کنند. تعداد این صندوق‌ها در آمریکا امروز به بیش از ۷۳۰ مورد رسیده است (Housing Trust Funds, 2020).

#### جدول ۱۲. اصول برنامه صندوق پس‌انداز مسکن

برنامه	صندوق پس‌انداز مسکن
کنشگران	صندوق پس‌انداز مسکن توسط دولت‌های ایالتی تأسیس می‌شود و دولت مرکزی بخشی از منابع مالی آن را فراهم می‌کند. مردم نیز به عنوان کنشگران اصلی بخش زیادی از منابع مالی مسکن را در کنار کمک‌های دولتی فراهم می‌کنند.
کارکرد	فرصت دسترسی به مسکن در استطاعت را برای گروههای درآمدی پایین فراهم می‌کند.
نحوه تأمین مالی	بار اصلی تأمین هزینه‌ها را مردم بر عهده دارند و کمک‌های حمایتی از جانب دولت محلی و مرکزی در اختیار آنان قرار می‌گیرد. همچنین بودجه‌های وقفشده و بودجه‌های بخش خصوصی نیز در اختیار دولت محلی برای تأمین بخشی از هزینه‌های مسکن قرار می‌گیرد.
مکان اجرا	Asheville

**برنامه نهم: اعتبار مالیاتی مسکن کم‌درآمد:**<sup>۴</sup> این برنامه به عنوان بزرگ‌ترین پروژه تأمین مسکن قابل استطاعت در سطح آمریکا مطرح است که از سال ۱۹۸۶ به عنوان بخشی از قانون اصلاح مالیاتی فدرال تأسیس شده است (Marc et al, 2008). در این برنامه منابع مالی توسط دولت در اختیار انبوهسازان قرار می‌گیرد تا واحدهای ارزان قیمت را برای طبقات پایین جامعه احداث نمایند و مهم‌ترین نکته این است که انبوهسازان موظف هستند این واحدها را اجاره دهند نه آنکه بفروشند، و باید در دراز مدت قابل استطاعت باقی بماند (Keren et al, 2011).

<sup>1</sup>. Tiny Houses

<sup>2</sup>. Housing Trust Funds

<sup>3</sup>. block grant

<sup>4</sup>. Low Income Housing Tax Credit

### جدول ۱۳. اصول برنامه اعتبار مالیاتی مسکن کم‌درآمد

برنامه	اعتبار مالیاتی مسکن کم‌درآمد
کشگران	دولت ملی به عنوان بازیگر اقت صادی، دولت محلی به عنوان بازوی سیاستی و برنامه‌پذیری، بخش خصوصی و بنگاه‌های اقت صادی به عنوان سازندگان و مردم به عنوان اجاره‌کنندگان.
کارکرد	افزایش سطح دسترسی طبقات پایین جامعه به مسکن قابل استطاعت به صورت اجاره‌ای.
نحوه تأمین مالی	اعتبار مالیاتی به ایالت‌ها اختصاص می‌یابد که از طریق آژانس‌های مالی مسکن، آن‌ها را به صورت رقابتی به توسعه دهنده‌گان اختصاص می‌دهند. سرمایه‌گذاران سپس اعتبارات اقت صاص داده شده را خریداری می‌کنند، وجه تقدی را فراهم می‌آورند که بازدهی پروره توسعه را کاهش می‌دهد، هزینه کلی را کاهش می‌دهد و به توسعه دهنده این امکان را می‌دهد تا واحدی را قیمت اجاره پایین ارائه دهد. توسعه دهنده باید به تعداد مشخصی از خانوارهای با درآمد پایین اجاره دهد و ملک باید برای سال‌های مشخص قابل استطاعت باقی بماند.
مکان اجرا	Fairfax County

**برنامه دهم: بانک‌های زمین:**<sup>۱</sup> زمینی که برای توسعه در آینده در اختیار سازمان‌های دولتی یا خصوصی در نظر گرفته می‌شود. بسیاری از جوامع محلی دارای سازمان‌های بانکی زمین هستند و یا زمین‌هایی را برای توسعه در اختیار دارند. نکته مهم این است که در این برنامه باید از شبیوهای نامناسب انتقال ملک و سوداگری در این بخش جلوگیری شود تا تقاضاهای واقعی بتوانند به مسکن مناسب با نیاز دسترسی داشته باشند (Yasuyuki, 2016).

### جدول ۱۵. اصول برنامه بانک‌های زمین

برنامه	بانک‌های زمین
کشگران	غلب سازمان‌های دولتی (این سازمان‌ها در شرایط خاصی زمین را به صورت تسهیلات در اختیار کارمندان و یا جامعه مدنی قرار می‌دهند گرچه در برخی موارد اثوبه سازان از این بانک بهره‌مند بوده‌اند)
کارکرد	استفاده از اراضی توسعه شهری برای ساخت و ساز در مواقعي که تقاضا در بازار مسکن از عرضه پیشی می‌گیرد.
نحوه تأمین مالی	قانون دولت مرکزی با ذکر شرایط و ضوابطی این اختیار را برای تصاحب زمین‌های ملی به سازمان‌های دولتی و خصوصی داده است و این سازمان‌ها علاوه بر تأمین نیاز بازار، داز طرق فروش این زمین‌ها به کسب درآمد می‌پردازند.
مکان اجرا	Annapolis, Portland

### نتیجه‌گیری

سیاست‌ها و برنامه‌های تأمین مسکن قابل استطاعت در کشور آمریکا نشان‌دهنده برنامه‌ریزی یکپارچه (با مشارکت همه نهادهای متولی توسعه مسکن) و تأمین مالی چندجانبه جهت افزایش دسترسی گروههای درآمدی پایین به مسکن ارزان قیمت است با این حال هر کدام از این برنامه‌ها دارای نقاط قوت و ضعفی هستند که برونداد آن می‌تواند در زیست شهروندان موثر باشد. تجربه تاریخی برنامه‌ها نشان می‌دهد که افزایش عرضه و کاهش قیمت نهایی مسکن دو هدف و حتی بازتاب اصلی اجرای برنامه‌های است و در کنار آن کاهش کیفیت زیست شهروندان که متأثر از ساخت مساکن حداقلی (از طریق کاهش سرانه‌ها و ایمنی‌ها) است می‌تواند از اصلی ترین نقدهای منفی باشد با این وجود در تمامی ایالت‌های آمریکا حداقل یکی از برنامه‌ها به اجرا گذاشته شده است و خطم‌شی غالب آن‌ها انتقال منابع از گروههای درآمدی بالا به گروههای درآمدی پایین با روش‌های مستقیم و غیرم مستقیم است که یا از بودجه عمومی فدرال اخذ می‌گردد (که بخش قابل توجهی از آن برگرفته از مالیات‌ها است) یا در ازای ارائه خدمات و تسهیل ساخت و ساز به توسعه‌گران، از آنان گرفته می‌شود زیرا با این خطا مشی‌ها می‌توان افزایش عرضه و کاهش قیمت نهایی مسکن را محقق ساخت. می‌توان بیان کرد که بحران زمین و مسکن می‌تواند بسیاری از خانوارهای کم‌درآمد را به حاشیه تحولات اقتصادی و اجتماعی سوق دهنده در حالی که وجود برنامه‌های مدون و یکپارچه زمینه‌های ارتقای تاب‌آوری اقتصادی خانوارها را فراهم می‌کند هرچند تجربه آمریکا نشان می‌دهد هیچ برنامه‌ای نمی‌تواند فرآیندی جامعی داشته باشد و تمامی شهروندان کم‌درآمد را تحت پوشش قرار دهد اما وجود برنامه‌های متنوع می‌تواند شانس حمایتی را افزایش دهد. در نهایت ارزیابی و بازتاب برنامه‌های تأمین مسکن قابل استطاعت در کشور آمریکا بصورت خلاصه در جدول شماره ۱۶ ارائه شده است.

<sup>۱</sup>. Land Banks

### جدول ۱۶. ارزیابی و بازتاب برنامه‌های تأمین مسکن قابل استطاعت در کشور آمریکا

برنامه	نتیجه برنامه‌ها
ناحیه‌بندی فراغیر	ارزیابی و نقد مثبت تحقیق عدالت اجتماعی، رسوخ منابع مالی از سازندگان مسکن به افراد فاقد مسکن، تعديل قیمت‌ها بازار بخصوص برای گروههای کم‌درآمد
ساده‌سازی کد	ارزیابی و نقد منفی افزایش تراکم در شهر و تبعات اجتماعی-زیست محیطی آن ساخت بیش از ۱۵۰ هزار واحد مسکونی در ۵ دهه اخیر
ناحیه‌بندی مجدد	ارزیابی و نقد مثبت افزایش تولید و کاهش هزینه نهایی ساخت مسکن حداقل تا ۲۰ درصد کاهش کیفیت اینمی ساختمان‌ها بخصوص در برابر بحران‌های طبیعی اثرگذار بر افزایش تولید مسکن حداقل در ۲۰ ایالت آمریکا
جوامع ساخته-	ارزیابی و نقد مثبت تغییر کاربری و جلوگیری از شکست بازار، برنامه‌بازی منعطف و مطابق نیازهای اجتماعی، افزایش تولید مسکن بورس‌بازی و سوداگری زمین بخصوص در اراضی بایر و موات.
شده هدف	ارزیابی و نقد منفی داخله در بیش از ۱۰۰ ناحیه در ۲۶ مادرشهر برای افزایش تراکم در شهرها بهره‌گیری از سرمایه‌های خود، مشارکت همه‌جانبه و چندجانبه‌گرایی در تأمین منابع مالی، اولویت دادن به گروههای آسیب‌پذیر از جمله سالخوردگان فاقد مسکن
محله‌های منتخب	ارزیابی و نقد منفی اجرای این برنامه در بیش از ۱۳ شهر برای دسترسی گروههای آسیب‌پذیر به مسکن برنامه‌بازی فضایی (و نه بخشی) با تکیه بر ابعاد اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و زیست محیطی احتمال افزایش قیمت مسکن در بلندمدت.
توسعه حمل و نقل	ارزیابی و نقد مثبت در هر دهه به طور میانگین ۵ میلیارد دلار بودجه برای بیش از ۲۰۰ محله در ایالت‌های مختلف اختصاص می‌یابد. افزایش دسترسی‌های فیزیکی و اقتصادی به گزینه‌های حمل و نقل و نتیجه تحقق سیاست اعیان‌سازی محلات با افزایش جاذیت دسترسی‌ها
موقعیت مسکن پراکنده	ارزیابی و نقد منفی احتمال افزایش قیمت مسکن در بلندمدت تخصیص بودجه فدرالی در تمامی ایالت‌ها و تأثیرگذار بر زندگی بیش از ۲۰ میلیون نفر کاهش تخریبات محیطی از طریق رشد دورن‌زای شهری و جلوگیری از تهاجم و رشد افقی یافته مسکونی به زمین‌های اطراف شهر سرانه پایین بخصوص برای خانوارهای ۳ نفره
کوین انتخاب مسکن	ارزیابی و نقد منفی ساخت پروژه‌های کمتر از ۱۵ واحد در محلات شهری در بیش از ۱۰ ایالت (بدليل هزینه بالای این برنامه در مقایسه با سایر برنامه‌ها، تا حدودی استقبال به آن با کاهش مواجه شده است). افزایش استطاعت مالی گروههای کم‌درآمد برای تأمین مسکن و تشویق سازندگان به عرضه مساکن ارزان قیمت بهدلیل تقاضای بالا
مسکن با سهام محدود	ارزیابی و نقد منفی در بیش از ۳۰ ایالت خانوارهایی که کمتر از ۵۰ هزار دلار در سال درآمد دارند می‌توانند در نوبت دریافت کوین قرار گیرند و تخریبات نشان می‌دهد که منابع مالی به اندازه‌ای است که به حدود ۲۰ درصد از آن انتخاص می‌یابد. کاهش هزینه‌های تأمین مسکن در سبد خانوار و دسترسی به مسکن مورد نیاز با هر بودجه‌ای
خانه‌های کوچک	ارزیابی و نقد منفی در همه ایالت‌ها با الزامات قانونی فدرال‌ها مورد توجه است، به عنوان مثال در شهر نیویورک خانوارهایی که کمتر از ۱۵۴ هزار دلار در سال درآمد داشته باشند می‌توانند به صورت شرکتی با تعاونی‌ها وارد معامله شوند. در این شهر سالیانه بیش از ۲۰۰۰ خانوار تحت پوشش قرار می‌گیرند. دسترسی اقتصادی به شرایط حداقلی مسکن سرانه پایین بخصوص برای خانوارهای ۳ نفره
صندوق پس انداز مسکن	ارزیابی و نقد منفی در تمامی ایالت‌ها، دولت‌های فدرال و نهادهای قانونی کنار در شهر به مجوز ساخت این خانه‌ها و حمایت‌گری از آن ادامه می‌دهند. حمایت مستقیم دولت محلی از گروههای درآمدی پایین ئ جبران بخشی از هزینه‌های تأمین مسکن
اعتبار مالیاتی مسکن کم‌درآمد	ارزیابی و نقد منفی در تمامی ۵۰ ایالت آمریکا این صندوق فعال است و بودجه اختصاصی آن از بین ۲۵ تا ۱۰۰ میلیارد دلار متغیر است. این صندوق بیش از ۲۰ درصد گروههای کم‌درآمد کل کشور را تحت پوشش دارد که کمک می‌نماید تأمین مسکن قابل استطاعت محقق گردد. کنشگری حداقلی دولت و بخش خصوصی با محوریت انبوه سازان برای کمک به گروههای کم‌درآمد
	ارزیابی و نقد منفی عدم مالکیت مسکن و عرضه آن بصورت اجاره‌ای

تحت پوشش قرار دادن دو میلیون خانوار در دو دهه اخیر که سالانه بیش از ۱۱۰ هزار خانوار را شامل می‌شود گرچه از سال ۲۰۰۸ و پس از رکود بزرگ با افت شدید مواجه بوده است.	اثربخشی و بازتاب
جلوگیری از انحصار زمین	ارزیابی و نقد منبی
بورس‌بازی و سوداگری زمین در صورت نظارت ضعیف	ارزیابی و نقد منفی
حدائق در ۶ ایالت بانک زمین مورد حمایت مقامات محلی قرار دارد و در موقعیت‌های بحرانی عرضه آن به بخش خصوصی (شخصی‌سازها و گاهی انبوه‌سازان) صورت می‌گیرد.	بانک زمین

منبع: Sturtevant 2016; Thaden and Wang 2017, Glaeser and Gyourko, 2002, Miller and Burns, 2006

### منابع

- Apgar, W, Donovan, Sh. (1999). *Beyond Housing: The Comprehensive Community Revitalization Program in the South Bronx*, Published by:John F Kennedy School of Government
- Apparicio, P., & Séguin, A. M. (2006). Measuring the accessibility of services and facilities for residents of public housing in Montreal. *Urban Studies*, 43(1), 187–211.
- Arnott, R. (2008), *HOUSING POLICY IN DEVELOPING COUNTRIES THE IMPORTANCE OF THE INFORMAL ECONOMY*. Department of Economics.
- Azevedo, N, Silva, J, Silva, P. (2010), Definition of indicators for sustainable social housing in search of a model. *International Journal for Housing Science*, 34(2), 79-92.
- Azmi, D. I., & Karim, H. A. (2012). Implications of Walkability Towards Promoting Sustainable Urban Neighbourhood. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 50, 204–213. doi:10.1016/j.sbspro.2012.08.028
- Bentley, G. C., McCutcheon, P., Cromley, R. G., & Hanink, D. M. (2015). Race, class, unemployment, and housing vacancies in Detroit: an empirical analysis. *Urban Geography*, 37(5), 785–800. doi:10.1080/02723638.2015.1112642
- Carter, W. H., Schill, M. H., & Wachter, S. M. (1998). Polarisation, public housing and racial minorities in US cities. *Urban Studies*, 35(10), 1889–1911.
- Davison, G., Legacy, C., Liu, E., & Darcy, M. (2016). The factors driving the escalation of community opposition to affordable housing development. *Urban Policy and Research*, 34(4), 386–400.
- Gabbe, C. J. (2019). Local regulatory responses during a regional housing shortage: An analysis of rezonings in Silicon Valley. *Land Use Policy*, 80, 79–87. doi:10.1016/j.landusepol.2018.09.035
- Gabbe, C.J. (2018). Why are regulations changed? A parcel analysis of upzoning in Los Angeles. *J. Plann. Educ. Res.* 38 (3), 289–300. <https://doi.org/10.1177/0739456X17696034>.
- Glaeser, E and Gyourko, J. (2002), The *Impact of Zoning on Housing Affordability*, Harvard University, Massachusetts, <https://law.yale.edu/sites/default/files/documents/pdf/hier1948.pdf>
- Hamiduddin, I., & Gallent, N. (2015). Self-build communities: the rationale and experiences of group-build (Baugruppen) housing development in Germany. *Housing Studies*, 31(4), 365–383. doi:10.1080/02673037.2015.1091920
- Hoben, J. E. (1987). Inclusionary zoning moves downtown. *Cities*, 4(1), 91–92. doi:10.1016/0264-2751(87)90056-4
- Holloway, S. R., Bryan, D., Chabot, R., Rogers, D., & Rulli, J. (1998). Exploring the effect of public housing on the concentration of poverty in Columbus, Ohio. *Urban Affairs Review*, 33(6), 767–789.
- House Reports. (2004). *United States Congressional Serial Set*, Serial No. 14848, House Reports Nos. 82-105, Publisher: U.S. House of Representatives.
- Housing Trust Funds. (2020). *What Are Housing Trust Funds?*, in <https://housingtrustfundproject.org/>

- Keren M. Horn & Katherine M. O'Regan (2011) The low income housing tax credit and racial segregation, *Housing Policy Debate*, 21:3, 443-473, DOI: 10.1080/10511482.2011.591536
- Li, K., Qin, Y., & Wu, J. (2019). Recent housing affordability in urban China: A comprehensive overview. *China Economic Review*, 101362. doi:10.1016/j.chieco.2019.101362
- Ma, Z., Li, C., & Zhang, J. (2018). Affordable housing brings about socio-spatial exclusion in Changchun, China: Explanation in various economic motivations of local governments. *Habitat International*, 76, 40–47. doi:10.1016/j.habitatint.2018.05.003
- Marc T. Smith & Anne R. Williamson. (2008). The Low Income Housing Tax Credit and Inner-City Revitalization, *Housing and Society*, 35:1, 129-142, DOI: 10.1080/08882746.2008.11430639
- Martin, D. G., Hadizadeh Esfahani, A., Williams, O. R., Kruger, R., Pierce, J., & DeFilippis, J. (2019). Meanings of limited equity homeownership in community land trusts. *Housing Studies*, 1–20. doi:10.1080/02673037.2019.1603363
- Miller, A., & Burns, T. (2006). *Going Comprehensive: Anatomy of an Initiative That Worked--CCRP in the South Bronx*. OMG Center for Collaborative Learning.
- Newman, S. J., & Holupka, C. S. (2014). Housing affordability and investments in children. *Journal of Housing Economics*, 24, 89–100. doi:10.1016/j.jhe.2013.11.006
- Ram, P., & Needham, B. (2016). The provision of affordable housing in India: Are commercial developers interested? *Habitat International*, 55, 100–108. doi:10.1016/j.habitatint.2016.03.002
- Ruiu, M. L. (2015). The effects of cohousing on the social housing system: The case of the threshold Centre. *Journal of Housing and the Built Environment*, 30(4), 631–644.
- Ryan, S., & Enderle, B. E. (2012). Examining spatial patterns in affordable housing: The case of California density bonus implementation. *Journal of Housing and the Built Environment*, 27(4), 413–425
- Schuetz, J., & Meltzer, R. (2012). Inclusionary Zoning to Support Affordable Housing. International *Encyclopedia of Housing and Home*, 32–36. doi:10.1016/b978-0-08-047163-1.00242-3
- Shearer, H., & Burton, P. (2018). Towards a Typology of Tiny Houses. *Housing, Theory and Society*, 1–21. doi:10.1080/14036096.2018.1487879
- Shearer, H., Bares, V., Pieters, R., Winkle, B., & Meathrel, K. (2019). Planning for tiny houses. *Australian Planner*, 1–10. doi:10.1080/07293682.2019.1632358
- Sturtevant, Lisa A. (2016). *Separating Fact from Fiction to Design Effective Inclusionary Housing Programs*. Washington, DC: Center for Housing Policy .
- Suhaida, M. S., Tawil, N. M., Hamzah, N., Che-Ani, A. I., Basri, H., & Yuzainee, M. Y. (2011). Housing Affordability: A Conceptual Overview for House Price Index. *Procedia Engineering*, 20, 346–353. doi:10.1016/j.proeng.2011.11.176
- Tam, V. W. Y. (2011). Cost Effectiveness of using Low Cost Housing Technologies in Construction. *Procedia Engineering*, 14, 156–160. doi:10.1016/j.proeng.2011.07.018
- Thaden, E, and Ruoni W. (2017). *Inclusionary Housing in the United States: Prevalence, Impact, and Practices*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Varady, D. P., & Preiser, W. F. E. (1998). Scattered-Site Public Housing and Housing Satisfaction: Implications for the New Public Housing Program. *Journal of the American Planning Association*, 64(2), 189–207. doi:10.1080/01944369808975975
- Yasuyuki, F. (2016) Spotlight on the Main Actors: How Land Banks and Community Development Corporations Stabilize and Revitalize Cleveland Neighborhoods in the Aftermath of the Foreclosure Crisis, *Housing Policy Debate*, 26:2, 296-315, DOI: 10.1080/10511482.2015.1064460