



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

زمان پذیرش نهایی: ۱۳۹۸/۱۲/۲۵

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

## تجارب برنامه‌ریزی مسکن در هلند

شقایق شهامت دوست<sup>۱</sup>، حامد فتحی<sup>۲</sup>

۱- دانشجوی دکترای شهرسازی، واحد تهران جنوب، تهران

۲- دانشجوی دکترای شهرسازی، واحد تهران جنوب، تهران

چکیده:

مسکن یکی از مسائل حاد کشورهای در حال توسعه و پیشرفته است، فقدان منابع کافی، ضعف مدیریت اقتصادی، نداشتن برنامه‌ریزی جامع مسکن و سایر نارسایی‌هایی که در زیرساخت‌های اقتصادی این کشورها وجود دارد از یکسو و افزایش شتابان جمعیت شهرنشین از سوی دیگر تأمین سرپناه در این کشورها را به شکلی غامض و چندبعدی درآورده است آنچه امروزه مسکن را به یک مسئله تبدیل کرده، مسائل ناشی از شکل‌گیری دنیای مدرن است که با رویدادهایی مانند انقلاب صنعتی آغاز گردید و با رشد شتابان مهاجرت به شهرها و متعاقب آن گسترش شهرها ادامه یافت. در واقع اگرچه تأمین مسکن همواره در طول تاریخ دغدغه افراد بوده و دولت‌ها و حکومت‌ها اهمیت آن را مدنظر داشته‌اند، اما نیاز به مسکن تنها از ابتدای قرن بیستم میلادی به یکی از اساسی‌ترین نیازهای انسانی و بحران‌زاترین مسائل در ارتباط با رابطه دولت و ملت‌ها بدل شد. در مقاله حاضر باهدف بررسی تجارب برنامه‌ریزی مسکن در کشور هلند و با روش توصیفی و مراجعه به منابع معتبر کتابخانه‌ای و الکترونیکی، داده‌های لازم گردآوری شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد: سیاست‌های مسکن در کشور هلند در طول تاریخ با توجه به شرایط دستخوش تغییرات بسزایی شده است، که بخش اعظم این تغییرات با توجه به شرایط اجتماعی (ازدواج و موالید)، اقتصادی (رشد و بحران‌های اقتصادی، فقر)، جنگ، صورت پذیرفته است و متعاقب آن نقش دولت در این سیاست‌گذاری‌ها نیز تغییرات چشم‌گیری داشته است.

کلمات کلیدی: برنامه‌ریزی مسکن، هلند، سیاست‌های مسکن، مسکن اجتماعی

۱-مقدمه:

سیاست و خط‌مشی، رویه، اندیشه و تفکری است که در سطوح مختلف یک جامعه به‌منظور حل مسائل و جوامع انسانی، به کار می‌رود. سازمان‌های مختلفی که در یک کشور در خدمت نیاز جامعه هستند هرکدام سیاست‌هایی را جهت رفع انواع نیازهای مردم به کار می‌برند. سیاست‌ها معمولاً راهنمای مدیران سطح بالا است و از طریق مراجع قانونی به تصویب می‌رسند و در اختیار مجریان قرار می‌گیرند و مراجع قانونی از مجریان می‌خواهند که برای اجرای قوانین موردنظر، مطالعاتی انجام دهند و آن‌ها را پس از تهیه صورت‌اجرائی قانون به تصویب هیئت دولت برسانند. طی این فرایند می‌باید هماهنگی‌های لازم بین وزارتخانه‌های مختلف در زمینه محتوای اجرائی قانون موردنظر ایجاد گردد. سیاست‌های مسکن در زمینه رفع نیازهای مسکونی مردم به کار می‌رود. نیاز مسکونی یکی از اساسی‌ترین نیازهای انسانی به شمار می‌رود که در قانون و مقررات کشور هلند به آن پرداخته شده است.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

از آنجایی هلند یکی از کشورهای اروپای غربی است که به کشور آسیاب‌های بادی، دوچرخه، پنیر و گل لاله مشهور است. این کشور با کشورهای آلمان و بلژیک همسایه است. تقریباً ۲۰ درصد از مساحت هلند را آب تشکیل می‌دهد. درعین حال پایین بودن ارتفاع مناطق خشکی آن نسبت به سطح دریا باعث شده هلندی‌ها سدهای زیادی احداث کنند. باوجوداینکه آمستردام پایتخت رسمی کشور هلند است برای تمرکززدایی، بسیاری از وزارتخانه‌های این کشور در شهر لاهه یا اطراف آن مستقر شده‌اند. دارای بالاترین میزان تولید ناخالص داخلی در جهان است یکی از اقتصادهای پیشرو است اکثریت نیروی کار در بخش خدمات، که اکثریت تولید ناخالص داخلی را تولید می‌کنند. نرخ بیکاری از زمان بحران اقتصادی سال ۲۰۰۸ افزایش یافته - نرخ بالای تورم ارقام تجاری نشان می‌دهد که اقتصاد هلند به‌طور پیوسته بهبود یافته است در مقاله ی حاضر باهدف بررسی تجارب برنامه‌ریزی مسکن در کشور هلند در دستور کار قرار گرفته است .

## ۱-۱- روش تحقیق

با توجه به ماهیت موضوع و اهداف تحقیق، رویکرد حاکم بر این پژوهش «توصیفی» و از نوع «کاربردی» است. جمع‌آوری مطالب عمدتاً به‌صورت اسنادی توأم خواهد بود. گام اول در گردآوری اطلاعات و داده‌ها روش کتابخانه‌ای است. با بررسی سیاست های مسکن در کشور هلند و دیدگاه های مرتبط با آن ، جمع بندی و راهکارهایی ارائه شده است .

## ۲- سیر تاریخی برنامه‌ریزی مسکن کم‌درآمدها

در ۱۹۴۵ یک گروه بزرگ به‌طور غیرمنتظره از پناهندگان کشورهای همسایه و شهرهای شمالی کره در شهرهای بزرگ ساکن شدند. آن‌ها در فضاهای باز و خانه‌های ساخته‌شده به ساخت‌وساز با مصالح کم کیفیت و بدون رضایت دولت پرداختند. پس‌از آن در طول ۱۹۶۰-۱۹۷۰ رونق اقتصادی باعث مهاجرت روستاییان به شهرها شد که کمبود مسکن حاد گردید و انواع فرم‌های مسکن عام برای پر کردن شکاف بین عرضه و تقاضا ایجاد شد (kyuha,2000).

تا اوایل ۱۹۶۰ دولت برنامه پاک‌سازی برای مناطق مسکونی غیررسمی مورداستفاده قرار می‌داد؛ که دولت با بهره‌گیری از بولدوزر و پلیس به حذف مالکان متصرف می‌شد. در اواخر ۱۹۶۰ سایت‌های با مسکن غیرقانونی به رسمیت شناخته شد و برنامه‌های خدماتی برای حل مشکلات مسکن از فقر به‌ویژه توسعه زمین جدید برای تسهیل ساخت‌وساز خانه‌های فردی شد. در همین راستا در ۲۰ کیلومتری سائو یک محدوده‌ای به نام گو انگ آماده‌سازی کردند. برای جابجایی و اسکان اقشار ضعیف در آن و حذف اسکان غیررسمی درحالی‌که در محدوده جدید اشتغال فراهم نشده بود؛ تعداد کمی از صنایع پیشنهاد شده شروع شده بود؛ مالکان متصرف شده بیش از یک سال در چادر یا پناهگاه موقت زندگی کردند؛ به همین دلیل تعداد زیادی از مهاجران به اسکان غیررسمی برگشتند. برنامه شکست خورد تا اوایل ۱۹۷۰ سیاست مسکن نقل‌مکان همراه تخریب جمعی اسکان غیررسمی اجرا شد از ۱۹۷۵ مسئولان ساخت‌وساز با تراکم زیاد برگزیدن و بر سیاست نقل‌مکان کم‌درآمدها ترجیح دادند (همان منبع).

در کشورهای پیشرفته همانند کره جنوبی مسکن اجتماعی سابقه طولانی ندارد و تنها سیاست اجاره مسکن وجود داشته است که در قیاس با میزان فروش مسکن بسیار ناچیز بوده است؛ به همین دلیل دولت به‌منظور تأمین مسکن اقشار ضعیف از ۱۹۶۲ تا ۱۹۸۹ به مدت ۲۸ سال به سیاست فروش مسکن در سیاست‌های دولت تأکید شده است. در این سال‌ها کره بانک مسکن تنها سازمان مسئول بالا بردن و پرداختن بودجه برای مسکن بوده است. دولت از حساب NHF به‌طور مستغله برای حمایت از گروه‌های کم‌درآمدها و مسکن کم‌هزینه استفاده می‌کند. NHF از دو منبع اصلی سپرده اشتراک حق شفعه مسکن دولتی و اوراق قرضه مسکن تشکیل شده است. بانک پول خود را در جهت خرید یا ساخت‌وساز بخش خصوصی می‌داد و این منابع اخذ



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

وام برای گروه‌های کم‌درآمد شده بود؛ آن‌ها آن قدر درآمدشان کم بود که توان پس‌انداز پول را در بانک مسکن نداشتند (همان منبع).

بعد از ۱۹۸۰ تقریباً در همه جای کره جنوبی شرایط بهبود پیدا کرد به علت اینکه دولت مسکن اجتماعی به‌عنوان یک عامل مهم دستیابی به رفاه و پایداری اجرا نمود. با اینکه مسکن اجتماعی جذاب‌تر از بقیه برنامه‌ها برای کم‌درآمدها بود ولی مشکلات بسیاری به همراه آورد. از جمله:

۱. فرایند تخصیص مسکن اجتماعی رعایت نمی‌شود؛ تمرکزگرایی دولت کره جنوبی و عدم ارائه اختیارات کافی به دولت محلی مانع از اجرای مناسب مسکن اجتماعی می‌شود؛
  ۲. مکان‌یابی و طراحی مسکن اجتماعی شبیه برنامه جایجایی فقرا از منطقه مسکونی کم‌درآمد به محدوده مسکونی جدید است. عدم تأمین اشتغال در محدوده جدید باعث شده است مسافت، هزینه زیاد رفت‌وآمد تحمل کنند؛ به همین دلیل نیاز است صنایع مختلف کار همراه یا یک مرکز جدید آموزشی فنی و حرفه‌ای در نزدیکی محل کار ایجاد گردد؛
  ۳. تعداد واحدهای مسکن اجتماعی ساخته‌شده بسیار کمتر از تعداد فقر است و بحث عدم رعایت برابری در بین فقرا مطرح می‌شود؛
  ۴. مسکن اجتماعی به‌طور کامل به شهرها اختصاص داده‌شده و درحالی‌که بخش قابل‌توجهی از فقرا در روستاها ساکن‌اند و از مسکن اجتماعی محروم می‌باشند؛
  ۵. اکثر مسکن اجتماعی ساخته‌شده کیفیت پایین دارد و توسط اقشار متوسط جامعه تا افراد کم‌درآمد اشتغال شده است؛
  ۶. مشتریان وام‌های ارائه‌شده توسط بانک‌ها اقشار متوسط جامعه می‌باشند؛ به دلیل اینکه اقشار ضعیف پولی برای سپرده‌گذاری و دریافت وام نداشتند (kyuha, 2000).
- ۳- مسکن و مسکن اجتماعی

«مقوله مسکن دارای مفهومی گسترده پیچیده‌ای است و دارای ابعاد متنوعی هست. سرپناه برخی از نیازهای اولیه خانوار یا فرد همجول خواب، استراحت، در مقابل طبیعت تأمین می‌شود (اهری و دیگران، ۱۳۹۷: ۷). مفهوم مسکن علاوه بر ساخت فیزیکی که یک خانواده به‌عنوان سرپناه مورد استفاده قرار می‌دهد، کلی محیط مسکونی را نیز در برمی‌گیرد که شامل کلیه خدمات و تأسیسات اجتماعی و تسهیلات عمومی ضروری مورد نیاز برای بهزیستی خانواده و طرح‌های اشتغال، آموزش و تندرستی افراد است (مخبر، ۱۳۹۳: ۱۸). در دومین اجلاس اسکان بشر (۱۹۹۹) که در استانبول برگزار شد مسکن مناسب چنین تعریف شده است (دلایل پورمحمدی، ۱۳۷۹: ۳): سرپناه مناسب تنها به معنای وجود یک سقف بالای سر هر شخص نیست، سرپناه مناسب یعنی آسایش مناسب، امنیت مالکیت، پایداری و دوام سازه‌ها، روشنایی، تهویه و سیستم گرمایی مناسب، زیرساخت‌های اولیه مناسب از قبیل آبرسانی، بهداشت و آموزش، دفع زباله، کیفیت مناسب زیست‌محیطی، عوامل بهداشتی مناسب، مکان مناسب و قابل دسترسی از نظر کار و تسهیلات اولیه است که همه این موارد باید با توجه به استطاعت مالی مردم تأمین شود.

مسکن اجتماعی برگه‌های متنوعی در کشورهای مختلفی دارد و پذیرفتن یک تعریف عمومی برای مسکن اجتماعی آسان نیست. دولینگ در ۱۹۹۷ استدلال کرد که مسکن اجتماعی عموماً اجاره‌ای است و دارای سه ویژگی متمایزکننده آن از دیگر نوع‌های مسکن تدارک دیده‌شده است؛

- ۱- تخصیصی است که با اشاره به نیاز و نه توانایی پرداخت انجام می‌شود؛
- ۲- عرضه و کیفیت آن توسط تقاضای اجتماعی تحت تأثیر قرار می‌گیرد؛
- ۳- سهم خرده بازار اجاره به‌عنوان مالکان مسکن اجتماعی، سود انگیز نیست (Emmanuel, 2012).



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

نیاز به مسکن دو بعد کمی و کیفی دارد. در بعد کمی نیاز به مسکن، به فقدان سرپناه و میزان دسترسی به مسکن و در بعد کیفی مسائل و پدیده‌هایی مطرح می‌شوند که به بی‌مسکنی، بد مسکنی و تنگ مسکنی منجر می‌شوند. وجود واحدهای مسکونی نامناسب موسوم به بد مسکنی، از معضلات اجتماعی جوامع امروز است. عدم مکان‌یابی صحیح مناطق مسکونی برای تأمین کمبود مسکن و عدم توجه صحیح به معیارهای کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و غیره، موجب عدم تحقق کامل اهداف پیش‌بینی‌شده برای طرح‌های مزبور و درنهایت هدر رفتن هزینه‌های صرف شده و یا نارضایتی ساکنان خواهد شد. لذا مکان‌یابی صحیح مسکن یکی از مهم‌ترین بخش‌های برنامه‌ریزی مسکن است و صرف زمان و هزینه برای آن موجب موفقیت بیشتر طرح‌های مسکن و کاهش هزینه‌های آتی می‌گردد. از سویی امروزه حجم بالای اطلاعات در زمینه‌های مختلف و چگونگی تجزیه و تحلیل آن‌ها تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی را پیچیده‌تر کرده است.

## ۴- طرح مسکن مهر

طرح مسکن مهر تاکنون در زمینهٔ احداث و تحویل تعداد بسیار زیادی سرپناه ارزان‌قیمت با توفیق نسبی همراه بوده است. ظاهراً قرار است واحدهای باقی‌مانده آن نیز تا پایان سال ۱۳۹۵ آمادهٔ بهره‌برداری شود (خبرگزاری ایسنا، ۱۳۹۴). در عین حال، بر اساس پیش‌نویس طرح جامع مسکن (وزارت راه و شهرسازی، ۱۳۹۳) جدید، که هنوز نهایی نشده است، به‌رغم تداوم نیاز به مسکن ارزان‌قیمت، دیگر قرار نیست طرحی مشابه مسکن مهر در دستور کار دولت قرار گیرد. به‌جای آن فعالیت‌های نسبتاً گستردهٔ دیگری برای تأمین مسکن کم‌درآمدان صورت‌بندی شده است. اما متأسفانه پیش‌نویس طرح جامع مسکن جدید فعالیت‌های مسکن مهر را ارزیابی / ارزشیابی نکرده و به جنبه‌های مثبت یا منفی آن به‌عنوان پیش‌درآمد صورت‌بندی فعالیت‌های بعدی اشاره‌ای نکرده است. البته مطالعات دیگر به ارزیابی جنبه‌هایی چند از پروژه‌های مسکن مهر پرداخته‌اند، اما نظر به تنوع پروژه‌های مسکن مهر، انجام مطالعات بیشتر در باب نتایج آن‌ها همچنان اهمیت دارد. به‌ویژه مهم است معلوم شود با اجرای آن‌ها چه میزان از «حق به شهر»، از جمله عدالت و رفاه اجتماعی، برای بهره‌وران محقق شده است. طرح مسکن مهر به‌عنوان یکی از استراتژی‌های اصلی دولت و باهدف تأمین مسکن ارزان‌قیمت برای دهک‌های درآمدی پایین جامعه و کنترل قیمت مسکن و زمین به اجرا درآمد. شر طرح مسکن مهر دولت زمین‌هایی در اختیارش را در قالب اجارهٔ ۹۹ ساله برای ساخت مسکن در اختیار تعاونی‌ها قرار می‌دهد و با دادن تسهیلات بانکی به آن‌ها انتظار دارد که با احداث خانه در این اراضی اعضای تعاونی صاحب مسکن شوند. گروه هدف تعیین‌شده در این طرح دهک‌های درآمدی ۱ تا ۵ است (عباسی، ۱۳۹۰، ص. ۱۰۱). از جمله اهداف اصلی شکل‌گیری مسکن مهر، تمرکززدایی شهرهای بزرگ، توجه به نیازها و سرعت افزایش جمعیت و توجه به قشر کم‌درآمد جامعه بوده است (ناظمی، ۱۳۹۲، ص. ۳). در راستای تحقق این اهداف، تعاونی‌های مسکن مهر، با داشتن تشکیلات حقوقی خاص با محدودیت زمانی ۳ ساله تشکیل شدند.

مسکن مهر: طرحی است برای خانه‌دار شدن افراد کم‌بضاعت که در قالب پروژه بزرگ ساخت یک‌میلیون و پانصد هزار واحد مسکونی با همکاری دستگاه‌های مختلف مانند: وزارت مسکن، وزارت تعاون، بنیاد مسکن، بانک مرکزی، شهرداری‌ها، بیمه مرکزی و... در حال اجرا است.

## ۵- رویکردهای برنامه‌ریزی مسکن

طی سه دهه گذشته مسکن اقشار کم‌درآمد همواره با سیاست‌های گوناگون موردنظر بوده است. این سیاست‌گذاری‌ها در قالب سه رویکرد اساسی تبیین می‌شود. رویکرد اول، سیاست زمین‌حمایتی است که به دهه اول بعد از انقلاب تا پایان برنامه دوم مربوط می‌شود که در قالب این سیاست، زمین به‌صورت انفرادی و تعاونی، باقیمت منطقه‌ای واگذار شد. رویکرد دوم، سیاست مسکن‌حمایتی است که در دوره برنامه سوم شکل گرفت و بحث قانون استیجاری و احداث و واگذاری مسکن به‌صورت اجاره به‌شرط تملیک در آن مطرح شد. به دلیل کاستی‌ها و عدم جامعیت سیاست‌های قبلی و بروز مشکلاتی از قبیل بهابازار بازی



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

زمین و گسترش فیزیکی شهرها، طرح مسکن مهر، سیاستی جدید برای تأمین اقشار ضعیف مطرح شد. رویکرد سوم، توسعه پایدار در بحث مسکن است که همراه با پرداختن به مقوله قدرت خرید و توان مالی مردم، ضروری است به مسکن مناسب و عوامل مرتبط با آن نیز پرداخته شود و به ارتباط مسکن با اشتغال، خدمات اجتماعی و زیرساخت‌های دیگر که در جهت کیفیت بهتر زندگی است، توجه شود (عزیزی، ۱۳۷۹، ص. ۱۱).

## ۶- سیاست‌های مسکن دولت هلند

در حال حاضر، اساس سیاست‌های ملی مسکن هلند از طرف یک‌نهاد دولتی اجرا می‌شود. از طریق این مکانیسم برنامه‌ریزی، سهمیه مسکن برای ساختمان‌های جدید، ساخت مجدد و نوسازی از طرف دولت مرکزی به هر منطقه کشور تخصیص داده می‌شود. به خاطر معین کردن سهمیه‌بندی‌ها، دولت‌های محلی اول باید احتیاجات مسکن خود را برای هر پنج سال برآورد کنند.

دولت هلند نیز بین دو بخش اجاره‌ای و بخش مالکین در مسکن فرق می‌گذارد. بخش اجاره‌ای از طریق قانون اجاره مسکن تنظیم می‌شود. این قانون دستور تغییرات سالانه در مقدار اجاره بهاء را در بخش خصوصی مسکن ارائه می‌نماید.

راه‌های مختلفی برای پیدا کردن یک مکان برای زندگی در هلند وجود دارد. شما می‌توانید خانه اجاره کنید یا خانه را بخرید. آپارتمان‌ها و خانه‌ها را می‌توان در بازار مسکن خریداری کرد. مشاوران املاک به مردم برای خریدن و فروختن خانه کمک می‌کنند. انجمن‌های مسکن انواع مختلف از مسکن، از جمله مسکن برای جوانان، افراد مسن و افراد ناتوان را ارائه می‌دهند.

بیش از هفت میلیون خانه در هلند وجود دارد. دولت هر ساله چندین نظرسنجی در مورد بازار مسکن انجام می‌دهد تا تعیین کند که چه نوع خانه‌هایی مورد نیاز است، چه تعداد و چه جایی. دولت همچنین تصمیم دارد که خانه‌های مسکونی را بازسازی کند تا خانه‌های بیشتری در دسترس باشند.

در لیست انتظار سازمان‌های مسکن محلی ثبت کنند، که با توجه به عواملی از قبیل اندازه خانوار، درآمد و شرایط خاص مانند شرایط پزشکی مورد توجه قرار می‌گیرند.

مسکن‌هایی که در دسترس قرار گرفته‌اند، در وبسایت سازمان‌های مسکن و نشریات مسکن آزاد ارائه می‌شود. کسانی که علاقه‌مند به یک‌خانه خاص هستند، می‌توانند از طریق اینترنت درخواست کنند.

به‌طور کلی، در صورتی که چندین نامزد برای یک‌خانه مشخص وجود داشته باشد، خانه‌های جدید خالی بر اساس طول ثبت‌نام نامزدها اختصاص می‌یابد. باین‌حال، افرادی که مشکلات خاص پزشکی و اجتماعی دارند، یک بیانیه اضطراری دریافت می‌کنند که به آن‌ها کمک می‌کند تا کمک بیشتری دریافت کنند. توسط بخش مسکن اجتماعی و بخش خصوصی اداره می‌شود \*حدود سه میلیون خانه اجاره‌شده در هلند وجود دارد مسکن اجتماعی ارزان‌تر است، زیرا دولت به آن یارانه می‌دهد \*دولت قوانین را برای تخصیص مسکن اجتماعی تنظیم می‌کند. سیاست‌های مسکن در هلند و یا قوانین مربوط به مسکن به‌سرعت در حال تغییر هستند. قانون ۱۹۰۱ بسیار تغییر کرده و این تغییرات به‌شدت تحت تأثیر احزاب سیاسی وابسته به حکومت بوده است.

در طول سال‌ها اختلافات عمده‌ای میان مسکن اجاره‌ای به وجود آمده است. این اختلاف‌ها در زمینه‌ها:

۱- تفاوت ساخت‌وساز و مقرون‌به‌صرفه بودن بوجودآمدند

۲- ساختمان‌ها خیلی تغییر کرد

۳- بازار اجاره خانه تحت سلطه قرار گرفت

۴- خانه‌ها به‌صورت فروشی درآمدند

۵- تعداد محله‌ها متعاقباً بیشتر شد



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

در سال‌های اخیر یک مدل از خانه‌های اجاره‌ای در نظر گرفته شد برای کسانی که می‌خواهند در خانه‌های اجاره‌ای دولتی زندگی می‌کنند. کسانی که درآمد بالای دارند نمی‌توانند از این خانه‌ها استفاده کنند، چون این مسکن برای افراد با درآمد پایین در نظر گرفته شده است. به نظر وزیر مسکن، گروه با درآمد بالا باید اقدام به خرید خانه کنند نه اجاره. پس در واقع سیاست دولت این بود که با بالا بردن اجاره‌های مسکن اجتماعی، افراد با درآمد بالا را ترغیب به خرید مسکن کند.

در سال ۲۰۱۳ دولت یک قانون جدید مالیاتی وضع کرد، مالیات بر اجاره تا کمبود بودجه خود را از این طریق برطرف کند. شرکت‌های مسکن باید این مالیات‌ها را پرداخت می‌کردند. این شرکت‌ها برای اینکه بتوانند این مالیات‌ها را پرداخت کنند، اجاره‌ها را افزایش دادند تا مالیات را از طریق اجاره‌بها به دولت پرداخت کنند.

در سال ۲۰۱۴ مستأجران به‌طور متوسط ۴۰ درصد از درآمدشان را بابت اجاره‌بها دادند، ولی افرادی که مسکن خریداری کردند تنها ۲۵ درصد از درآمد خود را بابت وام خانه پرداخت کردند. این نشان‌دهنده آن است که افرادی که مسکن اجاره می‌کنند (مسکن اجتماعی) وضعیت اقتصادی آن‌ها نسبت به قبل خیلی سخت‌تر شده است، و باید هزینه بیشتری را بابت مسکن به دولت پرداخت کنند. این سیاست مسکن وضعیت معیشتی مستأجران را تا حد زیادی به زیر فقر برده است، درحالی‌که طبق ماده ۲۰ قانون اساسی کشور هلند، دولت وظیفه توزیع عادلانه ثروت را برای همگان دارد. با توجه به این سیاست‌باز هم بسیاری از مردم، فقر اجتماعی را تجربه می‌کنند.

یکی از علل این مشکل در سیستم دادن وام برای خرید مسکن بود. این سیستم یارانه‌های بزرگ و زیاد را برای خرید مسکن و صاحب‌خانه شدن به افراد می‌داد. به این ترتیب که هر چه درآمد ماهیانه افراد بیشتر باشد وام بیشتری می‌گیرد و به همین ترتیب یارانه بیشتری شامل حال خریدار می‌گردد. تا زمانی که خریدار وام خود را کامل پرداخت نکرده باشد یارانه و یارانه می‌گیرد. پس هر چه درآمد شما بیشتر باشد ثروتمندتر می‌شوید.

## ۷- قوانین و مقررات مسکن در کشور هلند

تنها شهرداری‌ها مجاز به تخصیص قوانین برای مسکن‌های اجاره‌ای ارزان‌قیمت هستند

این مقررات به مدت چهار سال اعمال می‌شود

شهرداری‌ها باید نشان دهند که کمبود مسکن منجر به فشار گروه‌های خاصی از متقاضیان مسکن شده است

شهرداری‌ها مرزهای قیمت‌های خانه‌های اجاره‌ای را تعیین می‌کنند

قانون دیگر نمی‌تواند مرزهای اجاره‌بها را مثل گذشته تعیین کند

شهرداری‌ها می‌توانند تعیین کنند کدام مسکن‌های اجاره‌ای ارزان باشند

زندگی کردن در این مسکن‌ها باید دارای مجوز از شهرداری باشد.

مسکن یکی از مهم‌ترین نیازهای بشر و صرفاً یک کالای مصرفی است.

در بسیاری از کشورها سیاست‌های خاصی وجود دارد تا از تبدیل شدن آن به یک کالای سرمایه‌ای جلوگیری شود.

حتی در حوزه اجاره مسکن، سیاست‌هایی وجود دارد که همگی ناشی از نگاه مصرفی به مسکن است، نه سرمایه‌ای

قانون مسکن در هلند، مسکن اجتماعی را به‌عنوان یک مسئولیت ملی مشترک بر پایه مفهوم دسترسی جهانی به مسکن ارزان‌قیمت برای همه تعیین کرد.

اصطلاح مسکن اجتماعی به‌طور خاص به خانه‌های اجاره‌شده یارانه‌ای توسط دولت گفته می‌شود، که قصد خدمت‌رسانی به آن دسته از ساکنان را دارد که بر اساس درآمد و دارایی خود، قادر به تأمین مسکن مناسب در بازار آزاد نیستند.

## ۸- تاریخچه مختصر انجمن‌های اجتماعی و مسکن در هلند

سنت مسکن اجتماعی در هلند در انتهای قرن نوزدهم در آمستردام به‌عنوان ابتکار خصوصی برخی از شهروندان ثروتمند آغاز شد. بنابراین آن‌ها اولین شرکت مسکن اجتماعی را ایجاد کردند. در اوایل قرن بیستم، دولت قانون را تغییر داد و شرکت‌های



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

مسکن را قادر به انجام وظایف متنوع‌تری نمود. فعالیت‌های آن‌ها دیگر به ساخت و اجاره خانه‌های اجتماعی محدود نمی‌شد، آن‌ها اکنون می‌توانند: در یک محله شیک، سرمایه‌گذاری کنند و در خصوص املاک تجاری و ساخت خانه‌ها فعالیت کنند، نه تنها برای فقرا بلکه برای افرادی که درآمد بالاتری دارند. از سال ۱۹۹۵ سازمان‌های مسکن اجتماعی از لحاظ مالی مستقل و با توجه به نقش خود به‌عنوان کارآفرینان اجتماعی تبدیل شده‌اند. از سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۵ یک اصلاحات عمده سیاستی صورت گرفت و قانونی که در آن وظایف و مسئولیت‌های شرکت‌های مسکن تعریف شد، به‌طور اساسی تغییر یافت. انجمن مسکن نقش مهمی در بخش مسکن اجتماعی ایفا می‌کند، زیرا دولت با ایجاد خانه‌های ارزان قیمت، مسئولیت این انجمن را به عهده گرفت. اولین انجمن‌های مسکن به‌وسیله احزاب مشارکت اجتماعی تشکیل شدند. آن‌ها بازرگانان و صنعتگران آمستردام بودند که می‌خواستند در مورد مسکن بد کارگری کاری انجام دهند.

۹- کمبود مسکن در هلند

طبق بررسی‌های انجام‌شده در سال‌های ۱۹۳۰ که سال‌های رکود اقتصادی بود، ساخت‌وساز خانه‌ها متوقف شد. در سال‌های ۱۹۴۷ به مقامات محلی اختیار داده شد، برای تقسیم خانه و اولویت‌بندی متقاضیان است. در سال‌های ۱۹۵۰ دولت کمبود مسکن را دشمن درجه یک مردم می‌دانست. دهه ۱۹۵۰ دولت ۹۷ درصد کل خانه‌ها را بازپرداخت یارانه به شهرداری‌ها و انجمن‌های مسکن واگذار کرد.

در سال ۱۹۵۰ دولت متوجه شد که با کمبود ۲۵۰ هزار واحد مسکونی روبرو است. بنابراین به دلیل وجود کمبود مسکن، با توجه به قانون ۱۹۰۱ شروع کردن به ساختن خانه برای هزاران نفر با در نظر گرفتن یارانه. از سال ۱۹۶۵ به بعد به کیفیت خانه‌ها، به‌راحتی مردم در خانه‌ها و نیازهای ساکنین خانه‌ها توجه شد. در اطراف شهرهای بزرگ شهرک‌های مسکونی جدید ساخته شدند به‌ویژه در غرب کشور، چون در غرب کشور رشد اقتصادی بیشتر بود. با ساخت‌وسازهای زیاد روستاها هویت اصلی خود را از دست دادند این ساخت‌وسازها باعث شد که موج جمعیت به سمت این مساکن جدید سوق پیدا کند، و شهرهای قدیمی خالی از سکنه بشوند. در سال ۱۹۶۹ کمبود مسکن به پایان رسید بعد از آن دولت دخالت خود را در امور مسکن و قیمت اجاره به حداقل رساند. در دهه ۱۹۷۰ دولت سعی داشت این روند رو متوقف کند و بیشتر به بازسازی محله‌های قدیمی پردازد.

۱۰- اهداف و سیاست‌های مسکن از ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۵ در کشور هلند

۱. ایجاد فرصت برای افرادی که در وضعیت سخت قرار دارند
۲. دسترسی پایین بعضی از گروه‌ها به مسکن در هلند، در سطح پایینی است. دولت با سیاست گذاری مسکن و انواع دیگر سیاست‌ها، بهبود وضعیت این گروه‌ها را مورد هدف قرار می‌دهد.
۳. ترویج ترکیب مسکن و مراقبت
۴. پیر شدن جمعیت
۵. ایجاد تپ‌های مسکونی با بخش مراقبت
۶. برآورده کردن تقاضای مسکن در فضاهای سبز
۷. تمایل مردم ساکن در شهرها برای فرار از شهر
۸. زندگی در مناطق سبز
۹. صدمه نزدن به تعادل زیست‌محیطی
۱۰. بهبود کیفیت مسکن در داخل شهرها



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۱۱. جلوگیری از کاهش جمعیت شهرها
۱۲. ارتقا کیفیت مسکن شهرها
۱۳. فراهم نمودن توسعه پایدار در ساختمان‌ها
۱۴. مصالح سازگار با محیط‌زیست
۱۵. صرفه‌جویی در ساختمان‌ها

## ۱۱- تحول سیاست‌های مسکن در کشور هلند و دیدگاه‌های آن

جدول ۱- تحول سیاست‌های مسکن و دیدگاه‌ها

سیاست‌ها	طرح دیدگاه	مراحل تحول سیاست‌های مسکن
<p>- تأمین مالی احداث پروژه‌های مسکن دارای یارانه</p> <p>- پرداختی‌ها باهدف حمایت از نرخ اجاره‌ها</p> <p>- تدوین قوانین ساخت‌وساز باهدف حمایت از کیفیت مسکن</p> <p>- سازمان‌های خصوصی که مسکن را با حمایت دولت ساخت، اجاره و مدیریت می‌دانست.</p> <p>- در سال‌های ۱۹۳۰ که سال‌های رکود اقتصادی بود، ساخت‌وساز خانه‌ها متوقف شد.</p>	<p>- سال ۱۹۰۱ پایه‌گذاری سیاست‌های مسکن</p> <p>- مصوبه‌ای به‌منظور بهبود شرایط بد زندگی در سه حوضه اصلی مداخله حکومت مرکزی</p> <p>- ثبت‌نام سازمان‌های مسکن اجتماعی</p>	<p>شروع قرن بیستم</p>
<p>- ساخت فزاینده مسکن اجتماعی</p> <p>- کاهش بی‌مسکنی</p> <p>- به دلیل وجود کمبود مسکن، با توجه به قانون ۱۹۰۱ شروع کردن به ساختن خانه برای هزاران نفر با در نظر گرفتن یارانه.</p> <p>- در دهه ۱۹۴۰ دادن اختیارات به مقامات محلی برای تقسیم خانه و اولویت‌بندی متقاضیان افرادی که برای اولین بار خانه می‌خواستند</p> <p>- در دهه ۱۹۵۰ دولت ۹۷ درصد کل خانه‌ها را بازپرداخت یارانه به شهرداری‌ها و انجمن‌های مسکن واگذار کرد.</p> <p>- در اطراف شهرهای بزرگ شهرک‌های مسکونی جدید ساخته شدند به‌ویژه در غرب کشور، چون در غرب کشور</p>	<p>- ترویج ساخت مسکن اجتماعی</p> <p>- در سال‌های ۱۹۳۰ که سال‌های رکود اقتصادی بود، ساخت‌وساز خانه‌ها متوقف شد.</p>	<p>بعد از جنگ جهانی دوم تا اواخر دهه ۱۹۵۰</p>





# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



رشد اقتصادی بیشتر بود.		
-افزایش تعداد خانه‌های ملکی -از سال ۱۹۶۵ به بعد به کیفیت خانه‌ها، به راحتی مردم در خانه‌ها و نیازهای ساکنین خانه‌ها توجه شد. -دولت دخالت خود را در امور مسکن و قیمت اجاره به حداقل رساند.	-کنترل اجاره -در سال ۱۹۶۹ کمبود مسکن به پایان رسید	دهه ۱۹۶۰



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



سیاست‌ها	طرح دیدگاه	مراحل تحول سیاست‌های مسکن
<ul style="list-style-type: none"><li>-مزایا و امکانات وسیع جهت خرید خانه برای اقشار متوسط و کم‌درآمد</li><li>-بازسازی محله‌های قدیمی</li><li>-کنترل اجاره، تولید انبوه با یارانه و وام از دولت</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-تشویق دولت متمرکز بر آزادی انتخاب بین خرید و اجاره مسکن</li></ul>	دهه ۱۹۷۰
<ul style="list-style-type: none"><li>-عرضه مسکن</li><li>-اختصاص یارانه‌ها (کمک مصالح) برای همه</li><li>-تغییر در سیاست‌های اجاره</li><li>-تغییر در سیاست‌های یارانه</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-رسیدن به رشد پایدار اقتصادی</li></ul>	دهه ۱۹۸۰
<ul style="list-style-type: none"><li>-کمک‌هزینه اجاره برای افراد کم‌درآمد</li><li>-استقلال مالی انجمن‌های مسکن</li><li>-حذف کامل کمک‌هزینه‌های ساخت</li><li>-انجمن‌های مسکن تأمین‌کننده‌های مالی تبدیل به بنگاه‌های اجتماعی شوند</li><li>بعد از سال ۱۹۹۵، برای برگشت به یک بازار مسکن آزاد و به دست آوردن اجاره‌های واقعی یک سیاست ملی آزادسازی اتخاذ شد. اما این کوشش نتوانست بازار مسکن هلند را واقعاً آزاد سازد.</li><li>-ایجاد تحول اساسی در سیاست‌های مسکن</li><li>-ارتقا مالکیت</li><li>-ساخت پایدار</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-از سال ۱۹۹۵ سازمان‌های مسکن اجتماعی از لحاظ مالی مستقل و با توجه به نقش خود به‌عنوان کارآفرینان اجتماعی تبدیل شده‌اند.</li></ul>	دهه ۱۹۹۰

جدول ۲- تحول سیاست‌های مسکن و دیدگاه‌ها



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

سیاست‌ها	طرح دیدگاه	مراحل تحول سیاست‌های مسکن
<p>- کوتاه کردن فاصله بین فروشنده و مشتری</p> <p>- بهبود کیفیت ساخت‌وساز و طراحی معماری</p> <p>- افزایش آزادی حق انتخاب مردم</p> <p>- احترام به ارزش‌های اجتماعی</p> <p>- فراهم نمودن ساختار یک بازار با کنترل و مداخله دولت (Arthur, 200)</p> <p>- افزایش استقلال انجمن‌های مسکن به دلیل تعادل و ساخت بدون یارانه</p> <p>- گران شدن مسکن</p>	<p>- رویکرد کارآفرینی کاربرد زیادی پیدا کرد</p> <p>- مردم چه می‌خواهند؟</p> <p>- مردم کجا زندگی می‌کنند؟</p>	۲۰۰۰-۲۰۱۰
<p>- نقش دولت (دولت‌های محلی و ملی) تقویت شود نظارت دقیق‌تر بر اساس یک نظارت بر نظارت ملی و توافقات خروجی اجباری بین مقامات محلی و شرکت‌های مسکن محلی.</p> <p>- پرداخت مالیات شرکت‌های مسکن به دولت.</p> <p>- حوزهٔ عمل شرکت‌های مسکن محدود شود. آن‌ها موظف به تمرکز بر گروه‌های هدف اصلی خود هستند. فعالیت‌های تجاری یا خانه‌های ساختمانی برای افراد ثروتمند هنوز به‌گونه‌ای محدود و مجزا در معرض خطر هستند.</p> <p>- با ورود پناهندگان در سال ۲۰۱۵، دولت‌های ملی و محلی شروع به ارائهٔ پناهگاه کنند</p> <p>بخشی از سیاست دولت این است که، به خانواده‌ها، شبکه‌های اجتماعی و همسایگان نقش مهم‌تری در مراقبت (غیرپزشکی) برای سالمندان بدهند</p>	<p>- از سال‌های ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۵ یک اصلاحات عمده سیاستی صورت گرفت و قانون که در آن وظایف و مسئولیت‌های شرکت‌های مسکن تعریف شد، به‌طور اساسی تغییر یافت.</p> <p>- در سال ۲۰۱۳ دولت یک قانون جدید مالیاتی وضع کرد</p> <p>- سازمان‌دهی و تأمین مراقبت از سالمندان</p>	۲۰۱۰-۲۰۱۷



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

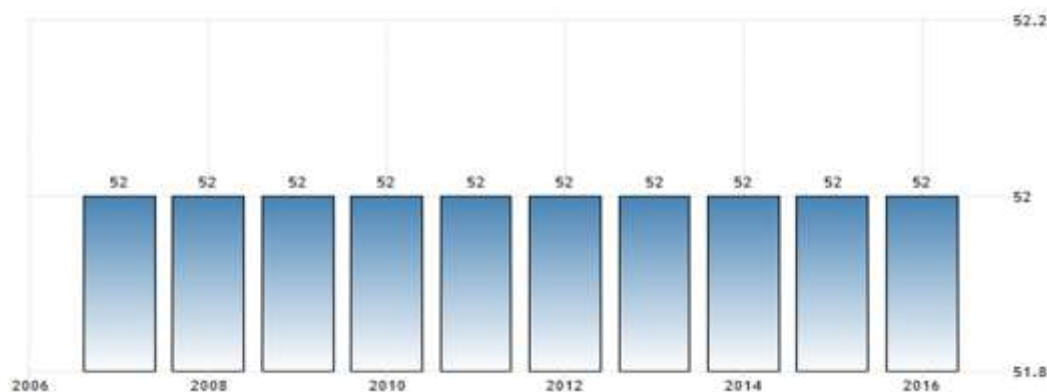
طی چندساله اخیر شاخص‌های مسکن (شاخص‌های کمی و کیفی) چه از نظر ضوابط و چه از نظر نیازسنجی‌ها در کشور هلند تغییرات چشمگیری نموده است به طوری که از سال ۲۰۰۸ تا امروز ضرایب این شاخص‌ها به صورت پیوسته افزایش یافته است و بنا به منوال کنونی تا سال‌های آینده این شاخص‌ها گسترش بیشتری میابد.

نمودار ۱- نرخ مالیات بر درآمد شخصی و مسکن در هلند



همان‌طور که از نمودار زیر پیداست میزان مالیات مسکن به صورت یکسانی طی چند سال گذشته ادامه داشته است (منظور رشد مالیات بنا به رشد درآمد ساکنان هلند که افزایش درآمد به میزانی برابر با قبل موجب افزایش مالیات شده است و نمودار به صورت کاملاً سیستماتیک قرار دارد)

نمودار ۲- نرخ مالیات بر درآمد شخصی و مسکن در هلند



۱۳- نرخ CPI در مسکن هلند

نرخ CPI طی چندساله گذشته افزایش چشمگیری نداشته است ولی بنا به پیش بینی‌های صورت گرفته و نرخ رشد مهاجرت به این کشور، افزایش بهره‌وری از انرژی و... این شاخص از سال آتی رشد چشمگیری خواهد نمود. منظور از CPI استفاده از برق، آب و... در این کشور است. که CPI می‌تواند رابطه مستقیمی در سیاست‌های ساخت مسکن در کشور هلند داشته باشد و تا حدودی دیگر شاخصه‌های مسکن را تحت تأثیر قرار دهد.

نمودار ۳- نرخ در مسکن هلند CPI



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



## ۱۴- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

سیاست‌های مسکن در کشور هلند در طول تاریخ با توجه به شرایط دستخوش تغییرات بسزایی شده است، که بخش اعظم این تغییرات با توجه به شرایط اجتماعی (ازدواج و مولید)، اقتصادی (رشد و بحران‌های اقتصادی، فقر)، جنگ، صورت پذیرفته است و متعاقب آن نقش دولت در این سیاست‌گذاری‌ها نیز تغییرات چشم‌گیری داشته است. به‌گونه‌ای که پس از جنگ جهانی دوم و افزایش جمعیت (ازدواج و مولید) ترویج ساخت مسکن اجتماعی به‌طور فزاینده‌ای با تصویب قانون مسکن ملی ۱۹۰۱، افزایش یافت. تنها هدف دولت در طول این مدت، کاهش بی‌مسکنی بود. (نقش فعال دولت مرکزی در بازار مسکن و جلوگیری از سرمایه‌گذاری خصوصی در بخش مسکن).

این روند افزایش کمی مسکن تا آغاز دهه ۷۰ میلادی ادامه داشت، اما مقوله بسیار مهم که در این مدت کمتر مورد توجه بود، کیفیت مسکن بود. از آغاز دهه ۷۰ میلادی دولت دخالت خود را در امور مسکن و قیمت اجاره به حداقل و بیشتر توجه خود را معطوف به بازسازی محله‌های قدیمی (کیفیت مسکن) نمود.

در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ میلادی با افزایش رشد اقتصادی، تغییر در سیاست‌های اجاره و اختصاص یارانه (مصالح) برای همه مسکن ساخته‌شده؛ اتخاذ شد اما دولت سیاست‌های خود را در دهه ۹۰ نسبت به یارانه‌های (مصالح) به همه گروه‌هایی که نیاز به مسکن داشتند را به سمت کمک‌هزینه اجاره برای افراد کم‌درآمد برد.

از سال ۲۰۰۰ سیاست‌های مسکن تغییرات بنیادی فراوانی کرده است به‌گونه‌ای که دولت هلند سال‌های زیادی به موضوع کمبود مسکن (کمیت) متمرکز بود و به خاطر نگاه آماری به موضوع ساخت مسکن کیفیت مسکن از کانون توجه‌ها به دور بود، اما از این سال به بعد سیاست‌های زیر لحاظ شد:

(۱) سیاست ترویج ترکیب مسکن و مراقبت (به دلیل پیری جمعیت و نیازهای جمعیت سالمند)

(۲) برآورده کردن تقاضای مسکن در فضاهای سبز

(۳) بهبود کیفیت مسکن در داخل شهرها

(۴) فراهم نمودن توسعه پایدار در ساختمان‌ها

و از سال ۲۰۱۰ تاکنون نقش دولت‌های ملی و محلی رو به افزایش است همچنین نظارت دقیق‌تر بر اساس یک نظارت ملی و توافقات خروجی اجباری بین مقامات محلی و شرکت‌های مسکن لحاظ گردید.

می‌توان نتیجه گرفت که سیاست‌های مسکن در کشور هلند در سال‌های اخیر به سمت موارد فوق پیش می‌رود:



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



(۱) افزایش کیفیت مسکن

(۲) توجه به نیاز مردم

(۳) افزایش آزادی حق انتخاب مردم

(۴) احترام به ارزش‌های اجتماعی

(۵) فراهم نمودن ساختار یک بازار با کنترل و مداخله دولت

## منابع

۱. بولتن، ۱۳۹۲، اقتصاد مسکن در کشورهای جهان، وزارت مسکن و شهرسازی، معاونت مسکن، سال‌های مختلف.
۲. پایگاه خبری بولتن نیوز، ۱۳۹۲، نگاهی به تاریخچه کشور هلند.
۳. ثنایی پور، هادی، ۱۳۹۳، سیاست‌های مدیریت شهری در نظام کالبدی-فضایی در جهان. اولین همایش مدیریت شهری و توسعه نظام مسکن پایدار.
4. Moro, M., Brereton, F., Ferreira, S., Clinch, J.P., (2008), Ranking quality of life using subjective well-being data, ECOLOGICAL ECONOMICS. N 65
5. Denise Dipasquale and Langley C, Keyes, 2011, Building Foundations: Housing and Federal Policy, University of Pennsylvania Press.
6. Alfred N. Page and Warren R. Seyfried, 2016, Urban Analysis: Readings in Housing and Urban Development
7. R. Arnott, 2012, "Economic Theory and Housing" in Handbook of Regional and Urban Economics, Ed. Edwin, S. Mills, North-Holland, Amsterdam.
8. A.M. Hamer and J. F. Linn, 2009, "Urbanization in the Developing World: Patterns, issues, and Policies" in Handbook of Regional and Urban Economics, ed. Edwin S. Mills, North-Holland.
9. Van Wissen and A. Rima, 2011, Modelling Urban Housing Market Dynamics North-Holland.
10. Weicher, John, 2011, "Urban Housing Policy." In Current issues in Urban Economics, ed. Peter Meiskowski and Mahlon Straszheim, Baltimore: The Johns Hopkins press
11. National Housing Review, 2007, Housing in the Seventies Washington, D.C., U.S. Government Printing Office
12. Hugh Ellis, Town and Country Planning Association
13. Friday 2 May 2014 10.27 BST First published on Friday 2 May 2014 10.27 BST
14. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/huisvestingswet-2014>
15. closer look at the Social A closer look at the Social Housing Sector and the role of Housing Sector and the role of Housing Associations Housing Associations -HA HA
16. Claudio Acioly Jr



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



17. <http://www.blikopdewereld.nl/samenvattingen/cse%20nederland/3656-cse-Nederland>
18. Dr. Cor van Montfort, Dr. Li Sun, Ying Zhao, "Urban housing for elderly, migrants and low income groups in China and The Netherlands"