

تحلیل تطبیقی سیاست‌های شهری در برنامه‌ریزی مسکن جوانان: مطالعه تطبیقی ایران و کشورهای منتخب

ملیکا کمال‌زارع*، مرتضی هادی جابری مقدم**

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۴/۳/۱۵

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۴/۴/۲۹

چکیده

با رشد جمعیت جوان در شهرهای ایران و جهان و تشدید چالش‌های اقتصادی، اجتماعی و فضایی در حوزه تأمین مسکن، توجه به برنامه‌ریزی‌های هدفمند برای این گروه جمعیتی اهمیتی دوچندان یافته است. بررسی‌های انجام‌شده در منابع داخلی نشان می‌دهد که ساختار رایج تأمین مسکن در ایران اغلب مبتنی بر الگوی مالکیت فردی، وام‌های مسکن و پروژه‌های انبوه‌سازی است، در حالی که سیاست‌های متمرکز یا مستقل در سطح شهری برای پاسخ‌گویی به نیازهای خاص جمعیت جوان، کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند. همچنین، شواهد حاصل از ادبیات پژوهشی حاکی از آن است که در حوزه‌هایی نظیر برنامه‌ریزی فضایی، تنوع الگوهای سکونتی و مشارکت نهادی (از جمله شهرداری‌ها)، خلأهایی وجود دارد که می‌تواند تأثیر مستقیمی بر دسترسی جوانان به مسکن مناسب داشته باشد. در مقابل، برخی کشورهای توسعه‌یافته نظیر ایالات متحده، هلند و سوئد با استفاده از سیاست‌های اجاره‌ای ساختاریافته، نظام‌های یارانه‌ای و برنامه‌ریزی اجتماعی-فضایی، توانسته‌اند به راهکارهایی متنوع و پایدار در حوزه تأمین مسکن جوانان دست یابند. همچنین در کشورهای در حال توسعه‌ای چون نیجریه و مصر، هرچند سیاستی جامع در سطح ملی وجود ندارد، اما تجارب محدودی در سطح محله‌ای و پروژه‌ای با رویکرد مشارکتی و هزینه پایین به اجرا درآمده‌اند. این مقاله با هدف شناسایی و تحلیل شکاف‌های موجود در سیاست‌های مسکن جوانان، از روش تحلیل تطبیقی کیفی بهره می‌گیرد. ابتدا با مرور منابع نظری و اسناد سیاستی، ده شاخص ترکیبی در ابعاد نهادی، فضایی، اجتماعی و اقتصادی استخراج و به‌عنوان چارچوب تحلیلی تدوین شد. سپس داده‌های ثانویه از شش کشور منتخب شامل ایران، ایالات متحده، هلند، سوئد، نیجریه و مصر گردآوری و بر اساس شاخص‌های مشخص‌شده، مورد تحلیل تطبیقی قرار گرفتند. یافته‌ها نشان می‌دهد که کشورهایی با سیاست‌های جوان‌محور و ساختاریافته، الگوهای سکونتی متنوع‌تری ارائه داده‌اند و از ابزارهای ارزیابی پایداری، نهادهای محلی فعال و مکان‌یابی خدماتی بهره گرفته‌اند. در پایان، با استفاده از چارچوب‌های علمی مانند مدل دنیل، پنج راهکار سیاستی برای ارتقای نظام مسکن جوانان در ایران ارائه می‌شود که می‌تواند در راستای افزایش تاب‌آوری شهری و تحقق عدالت فضایی مؤثر باشد.

واژگان کلیدی

مسکن جوانان، برنامه‌ریزی شهری، پایداری، تحلیل تطبیقی، سیاست‌گذاری شهری.

* melika.kamalzare@ut.ac.ir

* دانشجوی دکتری شهرسازی، دانشکده شهرسازی، دانشکده‌های زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

** استادیار گروه برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، دانشکده شهرسازی، دانشکده‌های زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران. (نویسنده مسئول) hjjaberi@ut.ac.ir

مقدمه

مسکن یکی از عناصر کلیدی در شکل‌گیری و پایداری شهرهاست و تأمین آن به‌ویژه برای گروه‌های سنی جوان، امری مهم در عدالت فضایی، تاب‌آوری اجتماعی و توسعه شهری به‌شمار می‌رود. با رشد قیمت زمین و ساختمان، کاهش توان اقتصادی جوانان، و تغییر سبک زندگی شهری، تأمین مسکن مناسب برای این قشر به یکی از چالش‌های عمده نظام برنامه‌ریزی شهری تبدیل شده است. در ایران نیز، سیاست‌های مسکن عمدتاً مبتنی بر مالکیت دائمی بوده و کمتر به نیازهای گروه جوان به‌عنوان یک اولویت فضایی و اجتماعی توجه شده است. غفلت از طراحی ابزارهای شهرسازانه (مانند تخصیص زمین، تشویق به تنوع الگوهای سکونت و توسعه مسکن استیجاری) باعث شده بسیاری از جوانان از بازار رسمی مسکن حذف شوند یا به حاشیه رانده شوند. بررسی تجارب جهانی نشان می‌دهد درحالی‌که در بسیاری از کشورها، برنامه‌ریزی شهری نقشی اساسی در تنظیم بازار مسکن جوانان، تعریف ضوابط ساخت و توسعه گزینه‌های اجاره‌ای و اجتماعی ایفا می‌کند، شهرهای ایران هنوز فاقد یک رویکرد برنامه‌ریزی منسجم برای تأمین مسکن جوانان هستند. از این رو این پژوهش سعی دارد از طریق تحلیل سیاست‌های شهرسازی در تأمین مسکن جوانان در ایران بررسی و مقایسه رویکردهای کشورهای موفق در برنامه‌ریزی شهری برای مسکن جوانان به تبیین راهکارهایی بومی‌شده جهت ارتقاء عدالت فضایی در دسترسی جوانان به مسکن در شهرهای ایران بپردازد.

ادبیات نظری و پیشینه پژوهش

تأمین سرپناه مناسب از جمله نیازهای اساسی بشر است و فراتر از صرفاً داشتن سقفی بالای سر، شامل مؤلفه‌هایی چون آسایش، فضای کافی، دسترسی فیزیکی، امنیت (شامل امنیت مالکیت)، دوام سازه‌ای، روشنایی، تهویه، سیستم گرمایشی مناسب و دسترسی به زیرساخت‌های اولیه نظیر آب، بهداشت و آموزش است. تمامی این موارد باید با در نظر گرفتن استطاعت مالی افراد فراهم شود (جواد، ۱۳۷۵). از این رو، برنامه‌ریزی برای مسکن، نیاز به شناخت عمیق‌تر از این مفهوم، انواع و ابعاد آن دارد.

به طور کلی، مسکن را می‌توان به سه دسته اصلی از حیث نوع تولید تقسیم کرد: مسکن آزاد، مسکن حمایت‌شده و مسکن اجتماعی که مسکن حمایت‌شده و مسکن اجتماعی، نیازمند دخالت دولت در برنامه‌ریزی هستند. در ادامه به تعریف هر یک پرداخته شده است.

- مسکن آزاد: این نوع مسکن با استانداردهایی متفاوت از الگوی مصرف تولید می‌شود و دولت هیچ‌گونه حمایتی از آن نمی‌کند. نقش دولت در این بخش تنها به کنترل، نظارت، اجرای مقررات ساخت‌وساز، استانداردها، وضع عوارض و مالیات و سایر سیاست‌های نظارتی و هدایتی محدود می‌شود. قیمت این نوع مسکن بر اساس تعادل بازار و قانون عرضه و تقاضا تعیین می‌گردد.

- مسکن حمایت‌شده: این مسکن بر اساس استانداردهای الگوی مصرف احداث می‌شود و دولت برای تشویق سازندگان و حمایت از بهره‌برداران، از احداث آن حمایت می‌کند. این حمایت شامل پرداخت سوبسید برای انشعابات (آب، برق، گاز)، عوارض زیربنا، وام‌های ارزان‌قیمت و واگذاری زمین ارزان است. مسکن حمایت‌شده (با میانگین ۱۰۰ متر مربع در نقاط شهری) عمدتاً از طریق قوانین و مقررات و حمایت‌های غیرمستقیم دولت برنامه‌ریزی می‌شود و در مباحث سیاست‌گذاری مسکن، معمولاً به عنوان بخشی حاشیه‌ای مطرح است.

- مسکن اجتماعی: این نوع مسکن که از آن به عنوان مسکن حداقل نیز یاد می‌شود، عمدتاً با اهداف اجتماعی احداث می‌گردد. این واحدها بر اساس حداقل‌های قابل قبول و حتی پایین‌تر از استانداردهای الگوی مصرف (۷۵-۷۰ متر مربع) تولید می‌شوند. بهره‌برداران اصلی این نوع مسکن شامل زوج‌های جوان، اقشار کم‌درآمد، خانوارهای بی‌سرپرست و سایر گروه‌هایی هستند که توانایی خرید یا تأمین مسکن مناسب در بازار آزاد را ندارند. عواملی چون اهداف اجتماعی، استانداردهای الگوی مصرف، نوع بهره‌برداران و مسائل بازار، ضرورت دخالت دولت را در تأمین مسکن اجتماعی ایجاب می‌کند. دولت، به عنوان تنها نهادی که بدون انگیزه و هدف اقتصادی خصوصی عمل می‌کند، بر مبنای وظایف و مسئولیت‌های کلان خود نسبت به شهروندان، متولی این بخش می‌شود (زرشکان، ۱۳۸۳).

در ادبیات معاصر توسعه شهری، تأمین مسکن فراتر از یک مداخله کالبدی، در قالب نظام سیاست‌گذاری مسکن^۱ معنا می‌یابد. سیاست‌گذاری مسکن مجموعه‌ای هدفمند از اصول، قواعد و تصمیمات دولت است که چارچوب لازم برای تخصیص منابع، مدیریت بازار و پاسخگویی به نیازهای سکونت را فراهم می‌آورد. بر خلاف نگاه صلب سنتی، در دیدگاه‌های نوین، مسکن به مثابه یک فرآیند تلقی می‌شود که در آن برنامه‌ریزی مسکن ابزاری فیزیکی و فضایی برای تحقق اهداف کلان سیاستی است (Cullingworth & Nadin, 2014). در واقع، سیاست‌گذاری مسکن به جای عرضه زمین بر تأمین مسکن تمرکز دارد و به دنبال ایجاد تعادل میان ملاحظات اقتصادی و عدالت اجتماعی است (Oxley, 2004).

بر اساس چارچوب‌های ارائه شده توسط نهادهای بین‌المللی، سیاست‌گذاری مسکن باید از رویکردی جامع‌نگر پیروی کند که شامل ابعاد نهادی، مالی و قانونی باشد (UN-Habitat, 2015). این نظام سیاست‌گذاری را می‌توان بر اساس دوره‌های زمانی به سه بازه کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت، و از منظر اجرایی به سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی تقسیم‌بندی کرد (عبدیان، ۱۳۸۹). یکی از ارکان اصلی در این فرآیند، ارزیابی نیاز مسکن است که بر خلاف تقاضای موثر بازار، بر نیازهای واقعی گروه‌های آسیب‌پذیر نظیر جوانان تمرکز دارد. این ارزیابی مستلزم سنجش دقیق توانمندی‌ها، کمبودها و امکانات موجود برای فراهم آوردن بستر اجرای صحیح سیاست‌هاست (اُهری و دیگران، ۱۳۶۷).

تخمین نیاز و تقاضای مسکن، به عنوان گامی اساسی در سیاست‌گذاری، تحت تأثیر متغیرهای متعددی قرار دارد. این عوامل شامل کمبود واحدهای مسکونی موجود، نرخ تشکیل خانواده، استهلاک واحدهای مسکونی، ذخیره خانه‌های خالی و تخریب ابنیه به دلیل حوادث طبیعی است. علاوه بر این، عوامل جمعیت‌شناختی از جمله حجم جمعیت، نرخ رشد جمعیت، نرخ تشکیل خانوار و تغییرات بعد خانوار نیز بر تقاضای مسکن تأثیرگذارند (پورمحمدی، ۱۳۹۳). علاوه بر این، شاخص‌های اجتماعی و فرهنگی مانند نرخ رشد سالیانه خانوار و بعد خانوار در تعیین جهت‌گیری سیاست‌های حمایتی نقش کلیدی دارند (عزیزی، ۱۳۸۳). همچنین، تحلیل نرخ سرپرستی خانوار از جهت درک روند تشکیل خانوار و ترکیب سنی و جنسی آن، مبنایی برای پیش‌بینی نیازهای آتی در چرخه سیاست‌گذاری محسوب می‌شود (امکچی، ۱۳۹۱). در نهایت، هدف از این نظام سیاست‌گذاری، فراتر از تولید سرپناه، تحقق پایداری اجتماعی و ارتقای استطاعت‌پذیری برای دهک‌های هدف است (Balchin & Rhoden, 2019).

مسئله احتیاج به مسکن به دلیل وضعیت خاص موجود در هر جامعه متفاوت است و با خصوصیات فردی، موقعیت‌های اجتماعی، شرایط ایدئولوژیک و وضعیت اجتماعی-اقتصادی تغییر می‌کند و به همین نسبت موقعیت مسکن با توجه به وضعیت فیزیکی هر محیط و امکانات فنی و اقتصادی تغییراتی می‌یابد. این تغییرات باید شناخته شده و مورد توجه قرار گیرند (شکوئی، ۱۳۵۵). در بازار مسکن هر مصرف‌کننده-تقاضای مصرفی مسکن- 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 ظرفیت‌سازی در دوره قبل وارد بازار مسکن ملکی می‌شود؛ و دوران پیری؛ که فرد عموماً صاحب منزل مسکونی است (قلی‌زاده، ۱۳۸۷).

افزایش سریع جمعیت و خصوصیات جوانی آن، گرایش به تملک مسکن مستقل و جابه‌جایی‌های بدون برنامه‌ریزی، همواره با گرانی زمین شهری و متعاقباً محدودیت و کمبود خدمات، مسکن را در شهرها به عنوان یک معضل عمومی پیچیده مطرح می‌سازد (سیمبر، ۱۳۸۱). افزایش قیمت زمین، مسکن و اجاره و کاهش توان تامین مسکن، به‌ویژه در خانوارهای جوان و گروه‌های کم درآمد، از مهم‌ترین مشکلات حاضر بخش مسکن محسوب می‌شود. از این رو، تامین مسکن گروه‌های مختلف جامعه، از جمله گروه‌های کم درآمد و خانوارهای جوان، که در ابتدای فعالیت اقتصادی خود هستند و به همین لحاظ تا مدتی امکان ورود به بازار مسکن را ندارند، از وظایف اصلی دولت‌ها، در سراسر جهان محسوب می‌شود (قالیاف، ۱۳۹۰).

روش تحقیق

رویکرد پژوهش حاضر کیفی-تطبیقی است. داده‌ها از طریق تحلیل اسنادی و مطالعه سیاست‌های مسکن در شش کشور استخراج شده‌اند. چارچوب ارزیابی از مدل دنیل بهره می‌گیرد که با رویکرد چندشاخصه و سنجش پایداری در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و کالبدی، امکان مقایسه فراهم می‌کند. این مدل در سال ۲۰۱۰ توسط کاترین دنیل^۱ و همکارانش ارائه شد و یک چارچوب جامع برای ارزیابی پایداری توسعه‌های مسکونی است که مبتنی بر ترکیب مدل‌سازی سیستم‌های پیچیده و شبیه‌سازی چندعاملی^۲ طراحی شده است. هدف آن، سنجش پایداری در سطوح مختلف شهری، با تمرکز بر رفتار انسان و تأثیر آن بر مصرف منابع تعریف شده است و ابعاد آن در جدول زیر عنوان شده است.

جدول ۱- ابعاد شش‌گانه پایداری در مدل دنیل (Daniell, 2010)

بعد	شرح
آب	مصرف آب شرب، آب غیرقابل شرب، طراحی حساس به آب
انرژی / CO ₂	میزان مصرف انرژی و انتشار گازهای گلخانه‌ای در ساخت و بهره‌برداری
پسماند	حجم تولید زباله، بازیافت، مدیریت پسماند جامد و فاضلاب
بوم‌شناختی	تنوع زیستی، کیفیت خاک و هوا، استفاده از زمین
اقتصادی	هزینه‌های خانوار، سطح بدهی، شاخص‌های بازگشت اقتصادی
اجتماعی	رضایت ساکنین، عدالت در توزیع منابع، دسترسی به خدمات

در این مدل، هر شاخص دارای سطح آستانه‌ای است که نشان می‌دهد چه زمانی یک توسعه مسکونی پایدار تلقی می‌شود و به نوعی مبین مقیاس پایداری^۴ توسعه مسکونی است. با استفاده از تابع توزیع تجمعی احتمال، برای هر شاخص امتیازی بین ۰ (پایدار) تا ۱۰ (کاملاً ناپایدار) تعیین می‌شود. در مدل ذیل، هر واحد مسکونی یا خانوار به عنوان یک «عامل» تعریف می‌شود که رفتار مستقل دارد. رفتار ساکنین در مصرف آب، انرژی، تولید زباله و تعاملات اجتماعی وارد مدل شده و تأثیر آن بر پایداری کل سامانه از طریق شبیه‌سازی چندعاملی^۵ تحلیل می‌شود (Daniell, 2010).

یافته‌های اسنادی از سیاست‌های مسکن جوانان در ایران و جهان

با توجه به جمعیت جوان ایران و افزایش تأخیر در ازدواج، بیکاری و نابرابری در دسترسی به زمین و مسکن، پرداختن به مسئله‌ی مسکن جوانان از منظر شهرسازی ضرورت دارد. این تحقیق می‌تواند به بازنگری در سیاست‌های شهری، اصلاح ضوابط ساخت‌وساز و طراحی ابزارهای جدید مداخله در بازار مسکن کمک کند. به همین سبب در ادامه به آسیب‌شناسی سیاست‌های فعلی برنامه‌ریزی شهری ایران در تأمین مسکن جوانان پرداخته و در کنار آن شاخص‌های کارآمد در کشورهای موفق برای ارزیابی و تأمین مسکن جوانان ارزیابی می‌گردد تا چارچوبی جامع در راستای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری برای مسکن جوانان تدوین شود. در نهایت، با توجه به تجربه‌های بین‌المللی و شاخص‌های مذکور در چارچوب مدون، راهکارها و پیشنهادهای برای بهبود سیاست‌های شهری در ایران ارائه می‌گردد. از این رو، برای شناخت بهتر از سیاست‌های مسکن در ایران، در ادامه، به برخی از برنامه‌های دولتی در ایران برای پاسخگویی به تقاضای مسکن جوانان در ایران اشاره شده است.

- **برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی:** در این برنامه به تعریف انواع مسکن پرداخته شده است. در تعریف مسکن اجتماعی اشاره شده که به نوعی می‌توان آن را مسکن استیجاری تلقی نمود، این نوع مسکن، تولیداتی بود که باید با مشارکت سازمان تأمین اجتماعی، نظام بانکی، فروش سهام به بهره‌برداران نهایی و نهایتاً جلب مشارکت و کمک دولت صورت می‌پذیرفت. این نوع واحدهای مسکونی طبق تأکید برنامه دوم بر اساس «حداقل‌های قابل قبول» و احیاناً پایین‌تر از «استانداردهای الگوی مصرف مسکن» می‌توانست تولید شود و هدف آن تأمین سرپناه برای زوج‌های جوان، اقشار کم درآمد و خانوار بی‌سرپرست یا بدسرپرست بود که توانایی حضور در بازار معمول مسکن ندارند.
- **برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی:** در راستای اهداف برنامه سوم برای افزایش قدرت تأمین سرپناه مردم، به عرضه مسکن استیجاری در قالب طرح‌هایی همچون تشکیل صندوق مسکن جوانان اقدام شد.
- **برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی:** به منظور حمایت از تولید و تأمین مسکن به‌ویژه 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، به‌ویژه الگوی مسکن زوج‌های جوان و گروه‌های کم درآمد همراه با تأمین فضاهای عمومی 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 کم درآمد، 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 (امکچی، ۱۳۹۱).
- **واگذاری مسکن اجاره به شرط تملیک:** هیأت وزیران در جلسه‌ای در سال ۱۳۷۸، به استناد قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری مصوب ۱۳۷۷، آیین نامه شرایط متقاضیان اجاره یا اجاره به شرط تملیک واحدهای استیجاری (مسکن اجتماعی) را تصویب نمود که طبق آن، واحدهای مسکونی موضوع قانون با اولویت اول «زوج‌های جوان تا ۴ سال سابقه ازدواج» واگذار شوند (عبدیان، ۱۳۸۹).
- **برخی از برنامه‌های اجرایی طرح جامع مسکن:** برنامه‌هایی از قبیل پرداخت وام ودیعه به مستاجرین کم‌درآمد به جهت توانمندسازی سرپرستان خانوار جوان، احداث و عرضه مسکن اجاره‌ای در راستای افزایش دسترسی خانواده‌های کم و میان‌درآمد به ویژه جوانان به مسکن، واگذاری حق بهره‌برداری از زمین برای ساخت مسکن اجاره‌ای توسط تعاونی‌ها و کارفرمایان دولتی و غیردولتی در شهرهای بزرگ (مسکن اجاره‌ای) با اولویت خانوارهای جوان و تدوین آیین‌نامه بیمه پس‌انداز و سرمایه‌گذاری در مسکن با هدف آموزش و گسترش فرهنگ پی‌انداز در میان جوانان در طرح جامع مسکن مطرح شده است (وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۵).

در بخش بعدی به بررسی دیدگاه‌ها و برنامه‌های مسکن جوانان در جهان پرداخته شده است. اهمیت این موضوع از آن جایی نشأت می‌گیرد که در سال‌های اخیر، به دنبال بحران‌های مالی بین‌المللی، دسترسی جوانان به مسکن در بسیاری از کشورهای اروپایی کاهش یافته است. نابرابری‌های بین نسلی از آنجایی پدید می‌آید که دسترسی در مقیاس بزرگ به مالکیت خانه، به نسل‌های قدیمی‌تر امکان ایجاد ارزش در بازار مسکن را می‌دهد و از سویی، تسهیلاتی همچون وام‌های رهنی نیز، دسترسی خانوارهای جوان‌تر به بازار تحت اشغال را دشوارتر می‌سازد. در بریتانیا شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد، جوانان در خانه‌های موقت، اجاره‌ای، خصوصی، کم‌کیفیت و گران‌قیمت سکونت دارند (Hochstenbach & Boterman, 2014).

برنامه‌ها و اقداماتی خاصی برای برنامه‌ریزی مسکن جوانان - به ویژه گروه‌های دارای مشکل، مثل کسانی که خانه خود را ترک نموده‌اند یا دانشجویان - در جهان مطرح شده است، کشورهای آلمان، ایتالیا، لوکزامبورگ، پرتغال، فنلاند و سوئد از جمله این کشورهاست (قالیاف، ۱۳۹۰). با تحلیل و بررسی مسکن انگلیسی (SEH)، این واقعیت روشن می‌شود که پیش‌فرض‌های کلی در مورد نیازها و انتظارات مسکن جوانان غیرقابل دفاع است و حداقل باید جنسیت و سن خاص در چارچوب‌بندی سیاست‌ها برای این گروه سنی در نظر گرفته شود. بر این اساس، شش شرایط خانوادگی تعریف شده است: زندگی در خانه والدین با هر دو والدین؛ زندگی در خانه والدین با یکی از والدین؛ بخشی از یک زوج بدون فرزند؛ بخشی از یک زوج با فرزند(ان) وابسته؛ زندگی تنها و بدون فرزند؛ زندگی تنها و با فرزند(ان) وابسته.

بررسی‌ها نشان داد که زندگی در خانه والدین، متداول‌ترین سکونت جوانان (۵۹ درصد) تا سن ۲۵ سال بوده است. موضوع رایج مورد بررسی، فشار فزاینده نیروهای ساختاری است که جوانان را به ماندن در خانه والدین برای مدت طولانی‌تر تشویق می‌کند. دلایل ترک خانه نیز با سن مرتبط است. کسانی که در سن ۱۶ و ۱۷ سالگی خانه را ترک می‌کنند، احتمالاً به دلیل تنش در خانواده بوده است؛ جوانان ۱۸ ساله اغلب برای گذراندن دوره‌های آموزش عالی خانه را ترک می‌کنند و افرادی که در سال‌های بعد خانه را ترک می‌کنند، به طور کلی برای سکونت با یک شریک زندگی خود، خانه والدین را ترک می‌کنند. در بررسی شش نوع سکونت خانوار، زوج‌های دارای فرزند به نسبت همسالان بدون فرزند خود، بیش از دو برابر در خانه‌های اجتماعی زندگی می‌کنند. زوج‌های بدون فرزند، نسبت به افراد مجرد از مزیت‌هایی در بازار مسکن برخوردارند. زیرا می‌توانند درآمد دو نفر را برای تامین مسکن داشته باشند. همچنین اگر زوج‌ها از درآمد پایینی برخوردار باشند، مزایای دولتی به کمک آن‌ها آمده و هزینه‌های اجاره‌نشینی آن‌ها را تحت پوشش قرار می‌دهد. در بررسی جوانانی که تنها زندگی می‌کنند نیز مانند زوج‌های جوان، شرایط تا حدی به وجود یا عدم وجود فرزند وابسته بستگی دارد. حدود ۷۴ درصد از والدین جوان تنها - که غالباً مادر تنها بودند - در مسکن اجتماعی زندگی می‌کردند. بخش عمده‌ای از جوانان تنها بدون فرزند وابسته نیز، در مسکن اجاره‌ای خصوصی زندگی می‌کردند. برخی از جوانان نیز به سبب عدم مشمولیت حمایت‌های دولتی - اکثراً مردان تنها و بدون فرزند - در زمره بی‌خانمان‌های مجرد قرار می‌گیرند. بخش عمده‌ای نیز در خانه‌های چندخانواری یا با افرادی غیر از والدین خود زندگی می‌کنند. اشتراک مسکن نیز اخیراً به عنوان تجربه مسکن جوانان مورد کاوش قرار می‌گیرد (Rugg, 1999).

اشتراک خانه در میان جوانان در اروپا نیز رو به افزایش است در حالی که این مسئله به جز در دوران خاصی همچون دوران تحصیل، سبب ایجاد محدودیت برای افراد در محل سکونتشان می‌شود و اغلب مسکن نیز با توجه به نیاز مسکن اشتراکی جوانان طراحی نشده است (Mackie, 2016). از زمانی که تمایل جوانان به زندگی مستقل افزایش یافت و وعده سیاسی «یک مسکن مجزا برای هر خانواده» مطرح شد، نیاز به دو یا سه مسکن به ازای هر مسکن در ۵۰ سال پیش ایجاد شد. از سویی مسکن مورد نیاز جوانان، به سبب سبک زندگی متفاوت آنان با گروه‌های سنی دیگر - همانند سر و صدای ناشی از موسیقی و مهمانی‌ها و... - نیاز به جدایی مسکن جوانان از سایر گروه‌ها را ایجاد می‌کند (Mannheim, 2004).

با توجه به (تلفیق) مفاهیم عادت و سرمایه در مطالعات بورديو و دوسرتو در بررسی مسکن جوانان، باید علاوه بر مرحله انتقالی وضعیت مسکن در پیش از ازدواج، مرحله انتقالی در سال‌های بعدی و پیش از ورود به دوره بزرگسالی نیز در نظر گرفت. برخی از این جوانان در گروهی قرار می‌گیرند که نمی‌توانند به شیوه سابق زندگی خود در شش‌گانه فوق ادامه دهند - به دلایلی همچون جدایی از شریک زندگی خود، تمایل به زندگی گروهی، مشکلات مالی و... - ادامه دهند و اصطلاحاً «حرکت رو به عقب» داشتند. این گروه ممکن است یا به خانه والدین خود بازگردند و یا زندگی مشترک جدیدی را آغاز کنند که باید تدابیری برای مسکن آن‌ها در نظر گرفت. عده‌ای دیگر نیز «حرکت رو به جلو» دارند و با توجه به وضعیت درآمدی، تحصیلی و شغلی تمایل به تغییر مسکن خود دارند (Aeby & Heath, 2019).

بسیاری از خانوارهای جوان خواستار مالکیت خانه را دارند و انگیزه بالایی برای آن دارند (نیاز به مسکن)؛ اما توانایی مالی کافی برای دستیابی آن را ندارند. نارضایتی در میان جوانان نسبت به قیمت بالای ملک توسط توسعه‌دهندگان خصوصی، که سبب افزایش حاشیه‌نشینی می‌شود

زیرا این افزایش قیمت با میزان افزایش حقوق متناسب نیست. از سویی دریافت وام از بانک‌ها و موسسات مالی نیز برای این گروه دشوار است. جوانان برای تامین مالی اجاره‌بها و پیش پرداخت مسکن‌های اجاره‌ای نیز با مشکل رو به رو هستند. از این رو، برخی ممکن است پیش از سنین پیری یا بازنشستگی بی‌خانمان شوند. به همین خاطر در بودجه سال ۲۰۱۱ مالی، برنامه ویژه‌ای برای کمک به نسل جوان جهت خرید و مالکیت خانه در نظر گرفته شد. طرح خانه اول من، با هدف کاهش بار مالی نسل جوان کم درآمد که با افزایش هزینه زندگی و مسکن رو به روست، اجرا شد. بر اساس این طرح، ۱۰ درصد از پیش پرداخت خانه مورد علاقه آنان کاهش یافته و ۱۰۰ دصد تامین مالی از موسسات مالی به صورت وام دریافت می‌کنند (Bujang & et al, 2015).

در غالب کشورها، بازار مسکن دانشجویی خاصی وجود دارد. دانشجویان به سبب تمایلات مشترک و عادات دانشجویی، تقاضاها و تجربیات مساکن مشابهی را دارند و در خانه‌های اشتراکی زندگی می‌کنند. در بریتانیا، سه عامل اصلی را که بر بازار مسکن تاثیر می‌گذارد، تحت عنوان محدودیت‌ها، حمایت خانواده و درجه برنامه‌ریزی و کنترل توسط افراد بیان می‌کنند. این عوامل منجر به تشکیل پنج خط مشی مسکن مختلف می‌شود که از یک مسیر برنامه‌ریزی شده خطی تا یک مسیر آشفته را شامل می‌شود. مسیر آشفته به سبب فقدان منابع و تسهیلات برای دسترسی به مسکن جوانان است. علاوه بر محدودیت‌ها و فقدان هر نوع سرمایه در اختیار جوانان، تاکتیک‌ها و استراتژی‌های مورد استفاده در زمینه مسکن نیز می‌تواند مسبب آشفتگی بازار مسکن جوانان شود. این شیوه‌ها به اشکال سرمایه‌ای که خانوارهای جوان در دست دارند و اینکه تا چه میزان می‌توانند برای مسکن هزینه کنند بستگی دارد. در مناطق شهری پرتقاضا، فرآیندهای اعیان‌سازی شکاف بزرگی را بین ترجیح مکان‌های درون شهری جوانان و فرصت‌های آن‌ها برای دسترسی به این مکان‌ها - غالباً مراکز شهری - ایجاد می‌کند.

مسائل جایگاه‌های شغلی، آزادسازی بخش اجاره اجتماعی و زمان انتظار طولانی برای خانه‌های اجتماعی، مسیر برنامه‌ریزی شده خطی برای مسکن را دشوار می‌کند و غالباً از مسیرهای آشفته (پیشرونده و مترقی) به مسکن دسترسی پیدا می‌کنند. این جوانان عمدتاً به دنبال مسکن در مدار غیررسمی و با اجاره بخش خصوصی مقرون به صرفه هستند (Hochstenbach & Boterman, 2014). اگرچه دلایل بی‌خانمانی در جوانان پیچیده و چندوجهی است، اما می‌توان سه علت کلی را شناسایی کرد؛ این سه علت، سابقه حمایت‌های دولتی، بی‌ثباتی خانواده و تضاد خانوادگی، رفتار مشکل‌ساز و ارتباط منفی با همسالان است (Maycock & Corr, 2013). انجمن مسکن (HAMA) در انگلستان، اکثر طرح‌ها را با مشارکت مقامات محلی، برای ارائه مسکن موقت برای بی‌خانمان‌ها انجام داده است. این انجمن مشوق‌هایی همچون ضمانت‌های اجاره و تضمین تخلیه خانه در موعد مقرر را برای مالکان فراهم کرده است (Pearl, 1997).

در تجارب مسکن جوانان در جهان، به طور کلی می‌توان به دو چالش کلیدی اشاره کرد. اولین چالش فرصت برابر برای ترک خانواده و زندگی مستقل جوانان و دومین چالش بهبود وضعیت و کیفیت مسکن و در دسترس بودن آن برای جوانان است. از این رو سه عامل تعیین‌کننده برای اینکه چه افرادی می‌توانند خانواده خود را ترک کنند و چه مسکنی تامین کنند، تاثیرگذار است. این عوامل به شرح زیر است: ۱- جوانان با منابع اقتصادی بالاتر از مزیت برخوردارند؛ ۲- جوانانی که از حمایت اقتصادی والدین بهره‌مندند؛ ۳- نقش دولت و کشورها و وابستگی سرزمینی جوانان که در منابع کمتر به آن اشاره شده است.

برای دستیابی برابری بیشتر جوانان به ترک خانه، سیاست‌گذاران باید آگاهی دقیق‌تری نسبت به نیروهایی پیدا کنند که جوانان را در قلمرو فضایی خود محدود می‌کنند (Mackie, 2016). در پژوهش حاضر از مجموعه‌ای از منابع بین‌المللی و مطالعات تجربی استفاده شده است که چارچوب نظری، تجربیات سیاستی و شاخص‌های تحلیل را پشتیبانی می‌کند. در ادامه، مطالعات کلیدی مرور و یکپارچه‌سازی شده‌اند تا به فهم عمیق‌تری از سیاست‌های موفق و چالش‌های اجرایی در حوزه مسکن جوانان در کشورهای مختلف کمک شود.

بر اساس مطالعه‌ای در هلند، مسیرهای سکونت جوانان به سه دسته تقسیم شدند: مسیر ممتاز (با حمایت خانوادگی و امکان دسترسی آسان به بازار مسکن رسمی)، مسیر مستقل ولی ناپایدار (دارای استقلال مسکن ولی فاقد امنیت اقتصادی یا اجتماعی) و مسیر سوم که آن را حاشیه‌ای (جوانانی با شرایط ناپایدار که در اجاره‌های موقت، زیرزمین‌ها یا شرایط غیررسمی سکونت دارند) می‌نامند. این تقسیم‌بندی نشان می‌دهد که با وجود سابقه‌ای عدالت‌محوری در سیاست مسکن هلند، روند خصوصی‌سازی، کاهش مسکن اجتماعی و افزایش فشار بازار موجب رشد نابرابری در دسترسی جوانان به مسکن شده است. دولت هلند دارای شبکه‌ای ساختاریافته از مسکن اجاره‌ای اجتماعی است که با سهم‌بندی شفاف و کنترل قیمت‌ها همراه است. همچنین سیاست‌های تشویقی برای اجاره موقت، مسکن انعطاف‌پذیر، و مالکیت مشروط برای جوانان در قالب همکاری با بخش خصوصی اجرا می‌شود. از دیگر ویژگی‌ها، اولویت‌دهی به جوانان مجرد در پروژه‌های اجاره‌ای شهری و طرح‌های مکان‌یابی نزدیک به مراکز آموزشی و اشتغال است. این سیاست‌ها هلند را به الگویی از تنوع‌گرایی سکونت و تنظیم نهادی دقیق تبدیل کرده‌اند (Hochstenbach & Boterman, 2014).

سوئد نمونه‌ای برجسته از سیاست‌گذاری موفق برای مسکن جوانان در سطح اروپا محسوب می‌شود. طبق گزارش یورواستات (۲۰۲۴)، این کشور یکی از پایین‌ترین میانگین‌های سن ترک منزل والدین را در اروپا دارد (۲۱ سال)، که تا حد زیادی نتیجه وجود گسترده‌ی مسکن اجاره‌ای اجتماعی، پوشش وسیع خدمات رفاهی و مکان‌یابی هدفمند پروژه‌های مسکن جوانان در نواحی شهری دارای دسترسی بالا به مراکز آموزشی، اشتغال و حمل‌ونقل عمومی است که این ساختار باعث دسترسی زود هنگام و پایدار جوانان به مسکن مستقل شده است. در این کشور، دولت نقش فعالی در تخصیص زمین و نظارت بر کیفیت و قیمت اجاره‌ها ایفا می‌کند. مسکن جوانان اغلب بخشی از برنامه‌های جامع شهری است و در طرح‌های توسعه فضایی شهری به صورت مستقل دیده می‌شود. علاوه بر این، در سوئد سیستم اجاره مشروط با یارانه دولتی و ابزارهای تنظیم اجاره، دسترسی جوانان کم‌درآمد را به مسکن پایدار تسهیل کرده است. رویکرد دولت‌محور، سیاست‌های ناحیه‌ای دقیق و عدالت فضایی محور اساسی سیاست‌گذاری مسکن در این کشور به شمار می‌آیند (Eurostat, 2024).

در نیجریه، سیاست‌های مرتبط با مسکن جوانان عمدتاً در قالب برنامه‌های پروژه‌محور و موردی اجرا شده‌اند و نه در قالب سیاست‌های جامع ملی. مطالعات نشان داده‌اند که چالش‌های بزرگی مانند کمبود واحدهای مسکونی، فقر، بیکاری و نداشتن دسترسی به تسهیلات مالی منجر به ناپایداری شدید سکونت در میان جوانان شده‌اند. علاوه بر این موانع ساختاری و اجرایی گسترده‌ای در مسیر تحقق سیاست‌های مسکن جوانان وجود دارد که ناشی از ضعف در هماهنگی نهادی و فرآیندهای بوروکراتیک است (Umana et al., 2024). برای مقابله با این مشکلات، راهکارهایی چون پروژه‌های مسکن اجتماعی با طراحی ماژولار و انعطاف‌پذیر مسکن، بهره‌گیری از انرژی خورشیدی، استفاده از مصالح بومی، و بهره‌برداری از مدل‌های اجاره به شرط تملیک (مالکیت تدریجی) در مناطق شهری پرجمعیت پیشنهاد شده‌اند. این اقدامات با هدف کاهش هزینه ساخت، ارتقای تاب‌آوری و افزایش دسترسی جوانان به سکونت پایدار طراحی شده‌اند. همچنین، آکورد بر این نکته تأکید دارد که توانمندسازی اقتصادی جوانان از طریق ایجاد شغل، آموزش فنی و تسهیلات مالی (خردوام)، بخشی جدایی‌ناپذیر از موفقیت سیاست‌های مسکن برای نسل جوان است. نمونه‌هایی از این نوع مداخلات در قالب همکاری با NGOها و نهادهای شهری در مناطق خاصی از لاگوس و آبوja اجرا شده‌اند (Accord, 2020; Garba et al., 2024).

در مصر، سیاست‌های مسکن جوانان عمدتاً در قالب پروژه‌های مشارکتی و محله‌محور اجرا شده‌اند. مطالعه منصور (۲۰۱۶)، نشان می‌دهد که در برخی نواحی شهری مصر، به‌ویژه در قاهره و اسکندریه، جوانان به‌طور مستقیم در فرآیندهای طراحی، تصمیم‌گیری و اجرای پروژه‌های توسعه شهری مشارکت داده شده‌اند. این اقدامات در قالب برنامه‌های نوسازی محله، ساخت فضاهای سکونت اشتراکی و ارتقای دسترسی به خدمات عمومی اجرا شده و موجب ارتقای حس تعلق، کاهش تمایل به مهاجرت و بهبود پایداری اجتماعی شده است. این تجربه نشان می‌دهد که حتی در کشورهای در حال توسعه نیز، در صورت فراهم‌سازی بسترهای مشارکت، می‌توان سیاست‌های مؤثری برای تأمین مسکن جوانان تدوین کرد. تمرکز سیاست‌گذاران مصری بر توسعه ناحیه‌ای و طراحی مشارکت‌محور، مصر را به الگویی برای سیاست‌های محلی جوان‌محور تبدیل کرده است (Mansour, 2016).

در آمریکا، سیاست‌های مسکن جوانان در چارچوب برنامه‌های حمایتی مانند PSH^۲ و RRH^۳ طراحی شده‌اند. طبق پژوهش هسو و همکاران (2023)، PSH با ارائه خدمات فردی، اجتماعی و اشتغالی مداوم، توانسته است پایداری بیشتری در سکونت جوانان ایجاد کند. عواملی مانند حمایت اجتماعی، تحصیلات و درآمد پایدار از مؤلفه‌های کلیدی پایداری بودند. این سیاست‌ها از سوی نهادهای شهری، اجتماعی و بهداشتی به صورت هماهنگ اجرا شده و نشان می‌دهد که در آمریکا، تأمین مسکن جوانان نه صرفاً بر ساخت واحدهای مسکونی بلکه بر ایجاد شبکه‌ای از حمایت‌های پایدار مبتنی است. همچنین این رویکرد نشان می‌دهد که در آمریکا، تأمین مسکن جوانان با سیاست‌های فرابخشی و خدمات محور تلفیق شده، برخلاف ایران که چنین ساختار یکپارچه‌ای ندارد از جمله ابزارهای کلیدی می‌توان به ارزیابی فردمحور نیاز جوانان، خدمات روانی-اجتماعی بلندمدت و یارانه اجاره اشاره کرد. چنین ساختاری می‌تواند الگویی برای کشورهای در حال توسعه باشد که در آن‌ها خدمات حمایتی جزئی از سیاست مسکن محسوب نمی‌شود. برخلاف ایران که فاقد چنین ساختار یکپارچه‌ای است، در ایالات متحده سیاست‌های مسکن جوانان با برنامه‌ریزی نهادی، خدمات مکمل و رویکرد فرابخشی ترکیب شده‌اند (Hsu et al., 2021).

همچنین برای ارزیابی پایداری در کنار سیاست‌های عملیاتی مانند PSH و RRH، ایالات متحده تلاش کرده تا در سطح مفهومی نیز چارچوب‌هایی برای سنجش پایداری پروژه‌های مسکونی ارائه دهد. در همین راستا، مدلی شش‌بعدی برای ارزیابی توسعه‌های مسکونی پایدار معرفی کرده‌اند که شامل: کیفیت زیست‌محیطی، بهره‌وری منابع، سلامت ساکنان، اقتصاد خانوار، پایداری فنی و تعامل اجتماعی می‌شود. این چارچوب با تأکید بر ارزیابی چرخه حیات پروژه، مشارکت ذی‌نفعان و سازگاری با زمینه‌های محلی طراحی شده و می‌تواند به عنوان ابزار تحلیل

چندمعیاره برای سیاست‌گذاران شهری در سایر کشورها نیز استفاده شود. کاربرد این مدل در ارزیابی سیاست‌های مسکن جوانان در ایران می‌تواند از طریق تطبیق و بومی‌سازی، به شناسایی شکاف‌های پایداری و اولویت‌بندی پروژه‌ها کمک کند (Turcotte & Geiser, 2010). در مجموع، این منابع با نشان دادن موفقیت کشورهای که سیاست‌های مسکن جوانان را با ساختارهای فضایی، حمایتی و اقتصادی ترکیب کرده‌اند، گفتمان پژوهش حاضر را تقویت می‌کنند. در مقایسه با آن‌ها، ایران نیازمند سیاست‌هایی است که نه تنها به تأمین واحد مسکونی، بلکه به ساختاردهی فضایی، تنوع الگوهای سکونت، توانمندسازی اقتصادی و نهادسازی شهری برای جوانان توجه کند. با توجه به مرور ادبیات نظری مرتبط با ارزیابی پایداری در حوزه سیاست‌گذاری مسکن و به‌ویژه مدل شش‌بعدی دنیل، چارچوب مفهومی این پژوهش با هدف تحلیل تطبیقی سیاست‌های شهری مسکن جوانان در کشورهای منتخب طراحی شده است. همانطور که بیان شد، مدل فوق ابعاد اصلی پایداری در پروژه‌های مسکن را شامل پایداری زیست‌محیطی، منابع طبیعی، سلامت و کیفیت زندگی، پایداری اقتصادی، دوام فنی و انسجام نهادی می‌داند. این مدل در مطالعات پیشین به عنوان چارچوب ارزیابی برای سیاست‌گذاری مسکن اجتماعی و پایدار مورد استفاده قرار گرفته و قابلیت انطباق با شاخص‌های سیاست‌گذاری شهری را دارد. در این پژوهش، برای تدوین شاخص‌های تحلیلی، از مدل دنیل به عنوان بستر مفهومی بهره گرفته شد و سپس با استفاده از تحلیل اسناد و سیاست‌های اجرایی در حوزه مسکن جوانان در شش کشور (ایران، ایالات متحده، هلند، سوئد، نیجریه و مصر)، مجموعه‌ای از شاخص‌های نهایی استخراج شد. این شاخص‌ها با رویکرد تلفیقی (نظری - تجربی) تدوین شده‌اند تا هم از پشتوانه نظری برخوردار باشند و هم در عمل قابلیت سنجش تطبیقی داشته باشند. شاخص‌های نهایی پژوهش که در جدول زیر ارائه شده‌اند، ده مؤلفه کلیدی در ارزیابی سیاست‌های شهری مرتبط با مسکن جوانان را شامل می‌شوند.

جدول ۲- شاخص‌های کیفی و کمی تحلیل (چارچوب مفهومی پژوهش)

شاخص تحلیلی (کیفی)	شاخص کمی متناظر	روش سنجش / منبع داده
۱ وجود سیاست مستقل شهری برای مسکن جوانان	وجود بند یا فصل مشخص در طرح‌های جامع / تفصیلی	تحلیل اسناد طرح‌های توسعه شهری
۲ تنوع الگوهای سکونتی	تعداد گزینه‌ها (مالکیت، اجاره، اشتراکی، موقت، مازولار)	داده‌های بازار مسکن، پیمایش میدانی
۳ نقش شهرداری‌ها	درصد پروژه‌هایی که با مشارکت شهرداری اجرا شده‌اند	بررسی عملکرد بودجه شهرداری‌ها، گزارشات رسمی
۴ سهم مسکن اجتماعی جوانان	درصد کل واحدهای اجتماعی اختصاص یافته به جوانان	داده‌های نهادهای مسکن اجتماعی
۵ مشوق‌های ضوابطی	وجود ضوابط مثل افزایش تراکم، کاهش عوارض، تغییر کاربری برای پروژه‌های جوانان	تحلیل آیین‌نامه‌ها و مقررات شهرداری
۶ برنامه‌ریزی فضایی برای جوانان	موقعیت مکانی پروژه‌ها نسبت به مراکز خدمات شهری	تحلیل GIS و فاصله تا مدرسه، حمل‌ونقل، اشتغال
۷ ابزارهای تأمین مالی	نرخ دسترسی به وام، ودیعه، یارانه خرید یا اجاره	آمار تسهیلات بانکی و گزارش‌های وزارت راه
۸ مشارکت بخش خصوصی	تعداد پروژه‌های مسکن جوانان با سرمایه‌گذاری خصوصی + مشوق‌های اعمال شده	تحلیل قراردادهای BOT یا PPP
۹ نسبت زمین تخصیص یافته به مسکن جوانان	درصد کل اراضی شهری برنامه‌ریزی شده برای جوانان	داده‌های طرح تفصیلی و برنامه‌ریزی کاربری زمین
۱۰ موقعیت مکانی مسکن جوانان	میانگین فاصله پروژه‌ها تا مرکز حمل‌ونقل، آموزش، اشتغال	GIS، نقشه‌برداری و داده‌های خدمات شهری

تحلیل تطبیقی سیاست‌های مسکن جوانان

با بررسی مبانی نظری و دیدگاه‌های برنامه‌ریزی مسکن در ایران و جهان، می‌توان دریافت که رفع چالش‌های مسکن جوانان با آگاهی هر چه بیشتر از نیروهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی هر جامعه‌ای امکان‌پذیر است. با افزایش جمعیت در دهه ۷۰ تا ۹۰ میلادی در جهان و افزایش جمعیت دهه ۶۰ تا ۷۰ در ایران، نیاز به برنامه‌ریزی مسکن جوانان حائز اهمیت است. این در حالی است که تمایل به مسکن مستقل

برای جوانان در جهان در حال افزایش است. از سویی به دلیل کمبود درآمد و پس‌انداز اکثریت این گروه سنی، تامین مسکن با توجه به شرایط اقتصادی آنان نیز علاوه بر توجه به نیازهای چندبعدی جوانان مطرح می‌گردد. از این رو تامین مسکن مناسب جوانان با توجه به ویژگی‌های جمعیتی، فرهنگی و اقتصادی هر سرزمین الزامی است.

به صورت کلی راهکارهایی همچون مسکن اجاره‌ای و اشتراک مسکن از جمله راهکارهای رایج در بحث تامین مسکن جوانان است. در دهه‌های گذشته برای تامین مالی جوانان جهت پیش پرداخت و یا اجاره، دولت‌ها به ایجاد مسکن اجاره‌ای اجتماعی، ایجاد صندوق‌های پس‌انداز جوانان، اعطا وام و تسهیلات بانکی می‌پرداختند. غالب راهکارها در نقاط مختلف جهان، به مسکن موقت برای جوانان توجه کرده و با کمک‌های مالی سعی در افزایش پس‌انداز جوانان برای تامین مسکن در میان‌سالی و کاهش بی‌خانمانی در میان جوانان دارند اما هر یک با سیاست‌های گوناگونی، با توجه به شرایط سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی، برای رسیدن به این اهداف تلاش می‌کنند.

این جدول بر اساس ۱۰ شاخص تلفیقی (تحلیلی + کمی) تدوین شده و تحلیل تطبیقی از وضعیت سیاست‌های مسکن جوانان در ایران، آمریکا، هلند، سوئد، نیجریه و مصر ارائه می‌دهد. شاخص‌ها با ابعاد مدل دنیل نیز هم‌راستا شده‌اند تا تحلیلی چندبعدی و پایداری‌محور حاصل شود.

جدول ۳- تحلیل تطبیقی سیاست‌های شهری مسکن جوانان در شش کشور بر اساس ۱۰ شاخص تلفیقی

شاخص	نوع شاخص	مطابقت با مدل دنیل	ایران	آمریکا	هلند	سوئد	نیجریه	مصر
وجود سیاست مستقل شهری برای جوانان	تحلیلی	اجتماعی	-	در برخی ایالت‌ها	+	+	-	-
تنوع الگوهای سکونت	ترکیبی	اجتماعی/اقتصادی	محدود	زیاد (اجاره و مالکیت، PSH و RRH)	زیاد (اجاره موقت، مالکیت مشروط)	گسترده	پایین	متوسط
نقش شهرداری‌ها	تحلیلی	اجتماعی/اقتصادی	ضعیف	م تفاوت بین ایالت‌ها	تنظیم‌کننده	قوی (سرمایه‌گذار مستقیم)	محدود	نسبتاً فعال سطح محله‌ای
سهم مسکن اجتماعی جوانان	کمی	اجتماعی	فاقد سهم مشخص	محدود در PSH و RRH	متوسط (با اولویت مجردها)	بالا (دارای نظام سهم‌بندی)	بسیار کم	پروژه‌محور
مشوق‌های ضوابطی شهری	تحلیلی	اقتصادی/بوم‌شناختی	کم یا ناموجود	در قالب بودجه‌های شهری و فدرال	برای اجاره موقت و مالکیت مشروط	معافیت، یارانه و مشوق قانونی	وجود ندارد	در طرح‌های خاص
برنامه‌ریزی فضایی برای جوانان	تحلیلی	بوم‌شناختی/اجتماعی	پراکنده و ناکارآمد	وابسته به خدمات اجتماعی محل	هدفمند با مکان‌یابی مشخص	نواحی هم‌پیوند با خدمات	نامنظم	مشارکتی در برخی پروژه‌ها
ابزارهای تأمین مالی جوانان	کمی	اقتصادی	وام سنتی محدود	وام رهنی، یارانه اجاره	ودیعه و صندوق حمایت جوانان	یارانه اجاره و مالیات	ضعیف	خردوام و مشروط
مشارکت بخش خصوصی	ترکیبی	اقتصادی/اجتماعی	ضعیف	بر اساس مدل PPP یا نهادهای محلی	فعال در پروژه‌های حمایتی	فعال با حمایت قانونی	بسیار محدود	وابسته به NGOها

شاخص	نوع شاخص	مطابقت با مدل دنیل	ایران	آمریکا	هلند	سوئد	نیجریه	مصر
نسبت زمین تخصیص یافته	کمی	بوم‌شناختی / اقتصادی	نامشخص	بر اساس نیازهای شهری و جمعیت هدف	برنامه‌ریزی شده برای اجاره اجتماعی	مشخص و منطبق با خدمات	فاقد سیاست روشن	بخش بخش در مناطق هدف
موقعیت مکانی نسبت به خدمات	کمی	اجتماعی / بوم‌شناختی	نامناسب و حاشیه‌ای	وابسته به پروژه و ظرفیت محلی	دسترسی سریع و ادغام شده	درون شهری، متصل و خدمات محور	حاشیه‌ای	در محدوده پروژه‌های اجتماعی

تحلیل تطبیقی جدول نشان می‌دهد که کشورهای توسعه‌یافته مانند آمریکا، هلند و سوئد در تأمین مسکن جوانان از طریق سیاست‌های چندلایه، برنامه‌ریزی فضایی هدفمند، تنوع الگوهای سکونتی و حمایت‌های اقتصادی ساختاریافته عملکردی بسیار منسجم‌تر داشته‌اند. این کشورها دارای نظام‌های اجاره اجتماعی، مشارکت فعال شهرداری‌ها و ابزارهای مالی متنوع برای جوانان هستند. در مقابل، کشورهایی مانند ایران، نیجریه و مصر با چالش‌هایی چون نبود سیاست مستقل شهری، نبود برنامه‌ریزی فضایی خاص برای جوانان، ضعف در ابزارهای حمایتی و نقش کم‌رنگ نهادهای محلی مواجه‌اند. آن‌ها بیشتر به اقدامات پروژه‌محور، ناپایدار و محدود به نواحی خاص تکیه دارند. این تفاوت‌ها بیانگر ضرورت حرکت کشورهایی چون ایران به سوی سیاست‌گذاری منسجم و چندسطحی در حوزه مسکن جوانان است.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

نتایج این پژوهش که با هدف تحلیل تطبیقی سیاست‌های مسکن جوانان در ایران، ایالات متحده، هلند، سوئد، نیجریه و مصر انجام شده است، بر اساس ۱۰ شاخص تدوین شده با تلفیق مدل نظری دنیل و اسناد سیاستی کشورهای منتخب، بیانگر تفاوت معنادار در نحوه مواجهه کشورها با مسئله تأمین مسکن جوانان است. تحلیل جدول مقایسه‌ای کشورها نشان می‌دهد که کشورهای توسعه‌یافته مانند آمریکا، هلند و سوئد دارای ساختار سیاست‌گذاری منسجم، برنامه‌ریزی فضایی هدفمند و نظام‌های تأمین مالی چندسطحی بوده‌اند. این کشورها در شاخص‌هایی نظیر وجود سیاست مستقل شهری برای جوانان (شاخص ۱)، تنوع الگوهای سکونتی (شاخص ۲)، مشارکت شهرداری‌ها (شاخص ۳)، موقعیت مکانی پروژه‌ها (شاخص‌های ۶ و ۱۰)، ابزارهای تأمین مالی مشارکت بخش خصوصی (شاخص‌های ۷ و ۸) عملکرد مطلوب‌تری داشته‌اند.

برای نمونه، در ایالات متحده آمریکا، سیاست‌های تلفیقی مسکن و خدمات اجتماعی در قالب برنامه‌هایی چون PSH و RRH امکان ارزیابی پایداری پروژه‌های مسکن جوانان از منظر سلامت فردی، انسجام اجتماعی و اقتصاد خانوار را فراهم کرده است. در هلند، اجاره اجتماعی، مالکیت مشروط و سهمیه‌بندی سنی، در کنار انعطاف سیاستی، به جوانان امکان انتخاب در بازار مسکن را داده است. سوئد نیز با اتکاء به نظام اجاره‌ای یارانه‌ای، مکان‌یابی بهینه خدمات شهری و شفافیت نهادی، شاخص‌های مرتبط با کیفیت دسترسی و عدالت فضایی را ارتقاء داده است.

در مقابل، در کشورهایی مانند ایران، نیجریه و مصر، خلأ سیاستی و ضعف در یکپارچگی نهادی مشاهده می‌شود. ایران، به‌طور خاص، در شاخص‌هایی چون سیاست مستقل (شاخص ۱)، تنوع سکونتی (شاخص ۲)، مشارکت شهرداری‌ها (شاخص ۳) و ابزارهای تأمین مالی (شاخص ۷)، عملکرد ضعیف‌تری نسبت به دیگر کشورها داشته و بیشتر به اقدامات پروژه‌محور بدون پیوند با برنامه‌های جامع شهری متکی بوده است. در چارچوب این یافته‌ها و با تکیه بر مدل نظری دنیل (در شش بعد پایداری اجتماعی، اقتصادی، فنی، محیطی، منابع و سلامت) پنج راهبرد کلیدی برای ارتقاء سیاست‌های مسکن جوانان در ایران پیشنهاد می‌شود:

- تدوین سیاست شهری مستقل برای مسکن جوانان در قالب اسناد توسعه شهری مانند طرح‌های جامع و تفصیلی در ارتباط با شاخص‌های ۱ و ۶؛
- طراحی و اجرای الگوهای سکونتی متنوع و انعطاف‌پذیر از جمله اجاره مشروط، سکونت اشتراکی و مالکیت تدریجی مرتبط با شاخص‌های ۲، ۴ و ۵؛
- به‌کارگیری مدل‌های علمی ارزیابی پایداری مانند Daniell و Turcotte برای طراحی، تحلیل و اولویت‌بندی پروژه‌ها و سیاست‌ها در جهت بهبود شاخص‌های ۶، ۷، ۱۰؛

- افزایش نقش نهادهای شهری به‌ویژه شهرداری‌ها در تأمین زمین، تدوین ضوابط مشوق و همکاری با بخش خصوصی در قالب الگوهای BOT^۱ (ساخت- بهره‌برداری- واگذاری) یا PPP^۲ (مشارکت عمومی- خصوصی) در رابطه با شاخص‌های ۳، ۵ و ۸؛
 - تخصیص هدفمند زمین و مکان‌یابی خدماتی متناسب با نیاز جوانان با توجه به شاخص‌های عدالت فضایی، دسترسی خدمات و ظرفیت‌های محلی و با بهره‌گیری از ابزارهای GIS و تحلیل فضایی در برنامه‌ریزی شهری در جهت ارتقا شاخص‌های ۹ و ۱۰.
- این مجموعه اقدامات، برآمده از شکاف‌های شناسایی شده در ارزیابی تطبیقی کشورها، می‌تواند به شکل‌گیری چارچوبی برای سیاست‌گذاری جامع، عادلانه و پویای مسکن جوانان در ایران منجر شود و گامی مؤثر در راستای ارتقاء تاب‌آوری نسلی و عدالت فضایی در شهرهای کشور باشد.

پی‌نوشت

1. Housing Policy
2. Katherine A. Daniell
3. Multi-Agent Systems
4. Sustainability Scale
5. Agent-Based Modeling
6. Permanent Supportive Housing
7. Rapid Re-Housing
8. Build-Operate-Transfer
9. Public-Private Partnership

منابع

- امکچی، حمیده. (۱۳۹۱). طرح مطالعاتی مسکن اجاره‌ای. وزارت راه و شهرسازی، تهران: دفتر برنامه‌ریزی اقتصاد مسکن.
- اهری، زهرا، ارجمندیان، اصغر، حبیبی، محسن، و خسروخاور، فرهاد. (۱۳۶۷). مسکن حداقل. تهران: مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن.
- پورمحمدی، محمدرضا. (۱۳۹۳). برنامه‌ریزی مسکن. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- جوادی، اردشیر. (۱۳۷۵). نگاهی گذرا به معضل مسکن در ایران، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران.
- زرفشان، عطاله. (۱۳۸۳). برنامه‌ریزی فضایی مسکن، مطالعه موردی: شهر مراغه. یزد: دانشگاه یزد.
- سیمبر، فرشید. (۱۳۸۱). مسئله مسکن و ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن، ماهنامه اطلاعات سیاسی- اقتصادی. فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۱، شماره ۱۷۵ و ۱۷۶.
- شکوئی، حسین. (۱۳۵۵). حاشیه‌نشینان شهری، خانه‌های ارزان‌قیمت و سیاست مسکن. تبریز: انتشارات دانشگاه تبریز.
- عبدیان، محمد. (۱۳۸۹). ارزیابی سیاست مسکن اجتماعی در تأمین مسکن گروه کم‌درآمد، نمونه: شهرستان رباط‌کریم. پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تربیت مدرس.
- عزیزی، محمدمهدی. (۱۳۸۳). جایگاه شاخص‌های مسکن در فرآیند برنامه‌ریزی مسکن، نشریه هنرهای زیبا (معماری و شهرسازی)، ۱۷، ۳۱-۴۲.
- قالیباف، محمداقبر. (۱۳۹۰). نگاه راهبردی به مسکن و شهرسازی در کشور، از برنامه‌ی پیشرفت و عدالت. تهران: انتشارات نگارستان حامد.
- قلی‌زاده، علی‌اکبر. (۱۳۸۷). نظریه قیمت مسکن در ایران. تهران: انتشارات نور علم.
- وزارت مسکن و شهرسازی. (۱۳۸۵). طرح جامع مسکن، سند راهبردی- اجرائی. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی.
- Accord, A. (2020). Youth empowerment for sustainable economic development in Nigeria. International Journal of Innovative Research and Development, 9(12), 45-53.
- Aeby, G., & Heath, S. (2019). Post break-up housing pathways of young adults in England in light of family and friendship-based support. Journal of Youth Studies, 22(6), 778-794.
- Balchin, P., & Rhoden, M. (2019). Housing policy: an introduction. Routledge.

- Bujang, A. A., Jiram, W. R. A., Abu Zarin, H., & Md. Anuar, F. H. (2015). Measuring the Gen Y housing affordability problem. *International Journal of Trade, Economics and Finance*, 6(1), 22–26.
- Cullingworth, B., Davoudi, S., Webb, D., Vigar, G., Pendlebury, J., Townshend, T., ... & Nadin, V. (2006). *Town and Country Planning in the UK*. Routledge.
- Daniell, K. A., Kingsborough, A. B., White, I., & Jakeman, A. J. (2010). Sustainability assessment of housing developments: A new method using multi-criteria decision-making and agent-based modeling. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 37(6), 1100–1121.
- Eurostat. (2024). Young people – housing conditions. *Statistics Explained*. Retrieved from
- Garba, M. A., Salihu, S. B., & Dauda, M. G. (2024). Innovative design solutions for social housing: Addressing the needs of youth in urban Nigeria. *World Journal of Advanced Research and Reviews*, 20(1), 231–239.
- Hochstenbach, C., & Boterman, W. R. (2014). Navigating the field of housing: Housing pathways of young people in Amsterdam. *Journal of Housing and the Built Environment*, 30(2), 257–274.
- Hsu, H.-T., & Hill, C. (2021). Correlates of housing sustainability among youth placed into permanent supportive housing and rapid re-housing: A survival analysis. *Journal of Adolescent Health*, 72(1), 81–87.
- Mackie, P. K. (2016). Young people and housing: Identifying the key issues. *International Journal of Housing Policy*, 16(2), 214–227.
- Mannheim, K. (2004). *Housing needs and planning policy*. Routledge.
- Mansour, A. M. H. (2016). Sustainable youth community development in Egypt. *International Journal of Urban Planning and Sustainable Development*, 7(1), 45–60.
- Maycock, P., & Corr, M.-L. (2013). Young people's homeless and housing pathways: Key findings from a 6-year qualitative longitudinal study. Department of Children and Youth Affairs, Ireland.
- Oxley, M. (2004). *Economics, planning and housing (Vol. 2)*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pearl, M. (1997). *Social housing management: A critical appraisal of housing practice*. Macmillan Press.
- Rugg, J. (1999). *Young people, housing and social policy*. Routledge.
- Turcotte, D. A., & Geiser, K. (2010). A framework to guide sustainable housing development. *Environmental Practice*, 12(1), 45–54.
- Umana, E., Okoye, C., & Bello, A. (2024). Barriers to youth housing policy implementation in sub-Saharan Africa: A comparative study of Ghana and Nigeria. *African Journal of Housing Policy and Urban Development*, 3(2), 60–78.
- UN-Habitat. (2015). *Housing at the Centre: A Policy Guide for Progressive Housing Solutions*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

Comparative analysis of urban policies in youth housing planning: A Comparative Study of Iran and Selected Countries

*Melika Kamalzare**, PhD Student in Urban Planning, Faculty of Urban Planning, College of Fine Arts, University of Tehran, Tehran, Iran.

Morteza Hadi Jaberi Moghaddam, Assistant Professor, Department of Urban Planning and Management, Faculty of Urban Planning, College of Fine Arts, University of Tehran, Tehran, Iran.

Received: 2025/6/5

Accepted: 2025/7/20

Extended abstract

Introduction: While housing is central to urban sustainability and spatial justice, providing for the burgeoning youth demographic remains a critical planning challenge. In Iran, the over-reliance on individual ownership and mass-housing has neglected young citizens' specific socio-spatial requirements. Current international frameworks necessitate a shift from viewing housing as a physical "object" toward an integrated "housing policy" synchronizing institutional, financial, and legal dimensions. Despite fragmented initiatives, Iran's urban system lacks cohesive municipal involvement and residential diversification. Conversely, developed nations leverage structured spatial planning for equitable outcomes. This research identifies these systemic policy gaps, comparing global models to formulate a planning framework that enhances spatial justice and generational resilience in Iran.

Methodology: This study employs a qualitative-comparative approach using documentary analysis. The analytical framework utilizes the Daniell Sustainability Model (2010) to evaluate housing developments through multi-agent simulation and complex systems modeling. Six countries (USA, Netherlands, Sweden, Nigeria, Egypt, and Iran) were analyzed across institutional, economic, social, and physical dimensions using ten composite indicators. The model assigns sustainability scores based on resource consumption and resident behavior to identify policy gaps and assess spatial resilience.

Results: Based on the Daniell model, ten composite indicators were extracted. Comparative analysis reveals that developed nations exhibit higher sustainability through integrated urban policies, diverse housing patterns (e.g., PSH, RRH), and active municipal involvement. In contrast, developing countries rely on fragmented, project-based initiatives with limited spatial planning and weak governance. Findings indicate that Iran lacks independent urban policies and diverse residential options, often relegating projects to urban fringes with poor service accessibility, unlike the integrated, service-oriented models in Sweden and the Netherlands.

Conclusion: The study highlights a critical gap between Iran's project-based approach and the integrated policies of developed nations. To enhance spatial justice and generational resilience, Iran should adopt independent urban youth policies within master plans, diversify residential models, and empower local municipalities. Furthermore, implementing scientific sustainability frameworks like the Daniell model and utilizing private-sector partnerships through PPP and BOT models are essential for developing resilient, service-oriented youth housing systems.

Keywords: Comparative analysis, Sustainability, Urban planning, Urban policy-making, Youth housing.