

## Analyzing the Role of Populist Considerations in Mehr Housing Project

Atefeh Sedaghati \* 

Assistant Professor of Urban Planning Department, University of Bojnord, Iran.

Marzieh sadat Alvand 

Assistant Professor of Political Science Department, University of Bojnord, Iran

Mohammad Taghi Pirbabaei 

Professor of Urban Planning Department, Tabriz Islamic Art University, Iran.

### Introduction

Urban housing policy, as one of the most important areas of urban policy has always been considered by urban planners and policymakers. While some populist policies of development with the aim of maximizing adaptation to the conditions of target group, especially their income, have undergone theoretical reductionism and in long run negative economic, physical, environmental, political and socio-cultural effects; trying to reduce these effects is sometimes difficult or costly. In this regard, the "Mehr Housing Plan" has been reviewed in this article, which is seen in the strategic housing document of the country in 2006 and in paragraph "d" of the 2007 budget law, with emphasis on the low-income target group. This comes while, although the Mehr housing plan was initially welcomed by many homeless people, it later led to reflection among thinkers, especially after the earthquake and its aftermath in some areas where the plan was implemented. They questioned whether it was appropriate to delegate decision-making to the people themselves and to separate these lower-income brackets from the housing supply cycle. More than a decade after the proposal and implementation of this plan, despite visible adverse effects and consequences, a suitable replacement has yet to be found, and undeniable problems and damages resulting from this disorder have emerged in the cities. This has led to the recognition of the Mehr housing plan, at least in terms of its alignment with the economic capabilities of its target group, as a populist or appeal-driven policy.

\* Corresponding Author: a.sedaghati@ub.ac.ir

**How to Cite:** A , Sedaghati; M, Alvand; M.T, Pirbabaei. (2024). Analyzing the role of Populist Considerations in urban Housing Policy (Case Study: Mehr Housing Project), *Journal of Social Development and Welfare Planning*,15(58), 151-191.

### **Methods**

The approach of present study is qualitative based on the semi-structured researcher-made questionnaire by purposeful interview at the level of knowledgeable experts. Out of a total of 22 main codes and 22 identified related concepts, 15 main categories have been extracted and analyzed in the form of 4 main research questions. The reliability of qualitative research, related to the "credibility" of the results, depends on the methods used for the research and the maintenance of the "decision-making path" by the researcher. This means that the researcher's decisions should be clear and transparent, such that another independent researcher should be able to arrive at similar or comparable findings. The results and the identified coding were reviewed with participants, colleagues, and experts in the field. Additionally, the authors individually and collectively reached similar codes. Ultimately, interview data were simultaneously analyzed using a method of constant comparative analysis. The acceptability of the data, including the acceptability of the data and the collection of authentic data, was ensured through various methods such as ongoing verification, simultaneous data analysis, feedback to interviewees, allowing adequate time, selecting key informants, and conducting peer review. The data in this study were also examined and evaluated in terms of credibility and trustworthiness; as Noble and Smith (2015) state regarding the validity of data in qualitative studies, it is essential to avoid introducing the researcher's personal opinions or any biases related to the research topic.

### **Results**

According to the findings, in the Mehr housing project, 7 characteristics of populism that can be traced in the idea, implementation and trends of the project have been identified and explained. Emphasis is placed on results orientation and immediate effectiveness of plans, instead of quality orientation, as well as polarization and border and text conflicts. All this has led to the reproduction of social polarization, leading to an increase in class gap, severe inflation and budget deficit; Finally, despite the success in some areas, at least in terms of culture and lifestyle, it is facing fundamental problems. The commodification of urban housing in the country and the low financial capacity of households in low-income groups, along with significant class disparities and their relatively rapid growth in recent years, have led low-income households to prioritize the issue of "having shelter and refuge." This has caused them to overlook other essential features needed for urban housing development (based on necessities and cost considerations). Consequently, individuals are compelled to accept changes even in their lifestyle and cultural patterns, as they do not have the capability to cover the qualitative costs of housing development.


**Discussion**

The Mehr Housing Plan has successfully helped many low-income individuals to become homeowners, albeit with a decline in certain qualities of housing and sometimes reducing the concept of housing provision to simply "creating a physical shelter." In the not-so-distant future, this will inevitably alter individuals' lifestyles. This change in lifestyle has occurred indirectly due to the financial inability of the target income group of the plan and will have long-term, irreparable effects on both the form and model of housing, to the extent that it may undermine local cultural foundations. While it was expected that urban elites and specialists would help revive the qualitative aspects of this plan, it ultimately fell short due to weak theoretical foundations, lack of sufficient empirical background, and inadequate technical-expert evaluations, further leading to an inability to achieve quantitative and qualitative standards. As a result, the Mehr Housing Plan has led to a transformation in lifestyle and architectural models in Iranian-Islamic contexts, particularly in intermediate and smaller cities. Additionally, many opportunities for leveraging social capital, community participation, incremental development, or the restoration and revitalization of the dilapidated fabric of these cities were neglected or forgotten following the injection of public (and private/sponsored) capital into Mehr housing projects.


**Keywords:** Populism, Urban policy, Urban housing, Mehr housing, Lifestyle



## تحلیلی بر نقش ملاحظات پوپولیستی در سیاست‌گذاری مسکن شهری (مطالعه موردی: طرح مسکن مهر)

عاطفه صداقتی\*  استادیار دانشکده هنر، گروه شهرسازی، دانشگاه بجنورد، بجنورد، ایران.

مرضیه سادات الوند  استادیار دانشکده علوم انسانی، گروه علوم سیاسی، دانشگاه بجنورد، بجنورد، ایران.

محمدتقی پیربابایی  استاد گروه شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر اسلامی تبریز، تبریز، ایران.

### چکیده

سیاست‌گذاری مسکن شهری، به عنوان یکی از مهم‌ترین عرصه‌های سیاست‌گذاری شهری همواره مطرح‌نظر برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران شهری بوده است. این در حالی است که برخی سیاست‌های پوپولیستی توسعه مسکن با هدف حداکثر سازگاری با شرایط گروه هدف به ویژه توان درآمدی آنها، دچار تقلیل‌گرایی نظری شده و در درازمدت اثرات منفی اقتصادی، کالبدی، زیست‌محیطی، سیاسی و اجتماعی - فرهنگی‌ای دارد که تدبیراندیشی کاهش این اثرات، بعضاً دشوار یا هزینه‌بر است. در همین راستا، «طرح مسکن مهر» در سند راهبردی مسکن کشور (۱۳۸۵) در قالب بند «د» قانون بودجه ۱۳۸۶ با تأکید بر گروه هدف کم‌درآمد، در نوشتار حاضر بررسی شده است. رویکرد تحقیق، کیفی با استناد به پرسش‌نامه محقق‌ساخت نیمه ساختاریافته به شیوه گفتگوی هدفمند در سطح متخصصین مطلع، است. از مجموع ۲۲ کد اصلی و ۲۲ مفهوم شناسایی‌شده مرتبط، ۱۵ مقوله اصلی در قالب ۴ سؤال تحقیق، استخراج و تحلیل محتوا شده‌اند. طبق یافته‌ها، در طرح مسکن مهر، ۷ خصیصه معرف موضوع پوپولیسم قابل ردگیری در ایده، اجرا و روندهای طرح، شناسایی و تبیین شده است که تأکید بر نتیجه‌گرایی و بازدهی فوری طرح‌ها بجای کیفیت‌گرایی و همچنین قطبی‌سازی و جدال حاشیه و متن، بیش از همه مورد تأکید است. این همه سبب شده تا بازتولید قطب‌بندی اجتماعی، منجر به افزایش شکاف طبقاتی، تورم شدید و کسری بودجه گردد؛ آنچه نهایتاً با وجود موفقیت موردی در برخی نواحی، حداقل از جنبه فرهنگی و سبک زندگی، با معضلات اساسی روبه‌روست.

واژه‌های کلیدی: پوپولیسم، سیاست‌گذاری شهری، مسکن شهری، مسکن مهر، سبک زندگی.

## مقدمه

طبق طرح جامع مسکن و گزارش سند راهبردی- اجرایی مطروحه در سال ۱۳۸۵، چهار راهبرد اصلی در بخش توسعه مسکن در نظر گرفته شد که شامل: تأمین مسکن امن، سالم و در توان مالی خانوارها، ارتقای کمی و کیفی تولید و عرضه مسکن و تعادل بخشی به بازار مسکن، ارتقای کیفیت زیست، بهبود شرایط سکونتی همه جوامع، حفظ فرهنگ و هویت اسلامی و ملی و نهایتاً بهبود مدیریت بخش مسکن، ایجاد هماهنگی بین برنامه‌های مسکن، برنامه‌های توسعه شهری و روستایی و سیاست‌های آمایشی را در برمی‌گرفت (وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۵: ۲).

درعین حال با استناد به اصل ۴۳ و به ویژه اصل ۳۱ قانون اساسی کشور که داشتن مسکن متناسب با نیاز خانواده را «حق» هر فرد ایرانی می‌داند، دولت در جهت اجرایی کردن راهبردهای پیش‌گفته و برای حل بحران مسکن در سال ۱۳۸۶ پیشنهاد اجرای طرح «مسکن مهر» را بر اساس بند «د» قانون بودجه ۱۳۸۶ ارائه نمود. این طرح به صورتی بسیار خلاصه، عبارت است از: واگذاری حق بهره‌برداری از زمین برای ساخت مسکن کوچک با متوسط زیربنای هر واحد ۷۵ مترمربع و با هدف کاهش و حذف هزینه زمین از قیمت تمام‌شده ساختمان.

این در حالی است که هرچند طرح مسکن مهر در گام اول مورد استقبال بسیاری از مردم بی‌خانمان قرار گرفت اما در ادامه و به ویژه بعد از وقوع زلزله و آوار باقی‌مانده از آن در برخی نقاط اجراشده طرح، اندیشمندان را به فکر فرو برد که اصولاً واگذاری تصمیمات به خود مردم و جدا نمودن این دهک‌های پایین درآمدی از چرخه تأمین مسکن، مناسب است؟ با گذشت بیش از یک دهه از مطرح شدن و اجرای این طرح، با آنکه اثرات و پیامدهای ناگوار آن به چشم می‌خورد، لیکن هنوز جایگزین مناسبی برای آن پیدا نشده و معضلات و صدماتی غیرقابل اغماض در پی این بی‌انضباطی، در شهرها ظهور یافته است؛ آنچه سبب شده است تا طرح مسکن مهر را حداقل از منظر انطباق با توان اقتصادی گروه هدف خود به عنوان یک سیاست عوام‌پسند یا پوپولیستی، بازشناساند.

همچنین با علم بر این نکته که «قیمت» زمین بیشترین سهم در قیمت نهایی مسکن را شکل می‌دهد و در شهرهای ما در واقع، قیمت تابع مکان است، آن را به صورت یک سیاست مکان محور، معرفی نماید. پژوهش حاضر با این سؤال محوری آغاز شده است که «نقش سیاست‌های

پوپولیستی<sup>۱</sup> در پیدایش و اجرای طرح مسکن مهر چه می‌باشد؟». در همین راستا، انتظار می‌رود از طریق واکاوی بیشتر این سیاست توسعه مسکن و تحلیل جایگاه ملاحظات پوپولیستی در این طرح، و حتی‌المقدور با تکیه بر شناخت مناسبی از این وضعیت، ارتباط بین طرح مسکن مهر و ملاحظات پوپولیستی در کنار نگرشی به جایگاه این ملاحظات در محور توسعه مسکن شهری مرتبط با ضرورت‌های فرهنگی و سبک زندگی روشن شود.

بنابراین نوشتار حاضر سعی دارد تا واکاوی دقیقی از سیاست‌گذاری مسکن شهری در طرح مسکن مهر با تعمق بر ابعاد درگیر با موضوع، ارائه دهد و با بهره از نظر مطلعین و خبرگان در زمینه توسعه و سیاست‌گذاری مسکن شهری، این کندوکاو را به تفصیل، بررسی نماید. همچنین با نگاهی خاص به ملاحظات پوپولیستی و ردگیری این نوع سیاست در طرح مسکن مهر، امکان تحلیل قوی‌تر و همه‌جانبه‌تری از موضوع، فراهم نماید.

### مرور ادبیات موضوع و مطالعات گذشته

سیاست‌های تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد در کشور با نگاهی ویژه به «طرح مسکن مهر» پس از جنگ جهانی دوم، به دلیل خرابی‌های ناشی از جنگ و کاهش قدرت اقتصادی مردم، سیاست‌های بخش مسکن به سمت عرضه مسکن بوسیله دولت‌ها و مقامات محلی این کشورها بوده است. به‌عنوان مثال در انگلیس در حدود ۱۰ سال بعد از جنگ، ساخت مسکن تنها برای رفع نیازهای عمومی بود و عمدتاً توسط مقامات محلی انجام می‌شد. تا سال ۱۹۵۷، تعداد ۲.۵ میلیون مسکن و آپارتمان جدید ساخته شد که این تعداد حدود ۷۵ درصد مشارکت مقامات محلی در ساخت و عرضه مسکن را شامل می‌شد.

بین سال‌های ۱۹۴۵ و ۱۹۴۸ نیز این مشارکت به ۸۹ درصد رسید. تا سال ۱۹۷۰، وضعیت مسکن انگلیس بهبود قابل ملاحظه‌ای یافت. در آمریکا، چهار نوع سیاست تأمین مسکن پیش گرفته شد. سیاست کمک مسکن (۱). عرضه مسکن برای فقرا، ۲. ارائه سوبسید به بخش خصوصی برای ساخت مسکن بخش کم‌درآمد، ارائه سوبسید مستقیم به فقرا و

۱- در تعبیری بسیار رایج معادل با «عوام‌گرایانه»

خانوارهای کم‌درآمد، سیستم کنترل اجاره (به نفع کم‌درآمدان) و نهایتاً معافیت مالیاتی در بخش سرمایه‌گذاری در بخش مسکن (شکرگزار، ۱۳۸۵: ۸۰-۸۱).

تا اوایل دهه ۱۹۷۰، رویکرد مسکن، عمومی بود؛ به‌نوعی این رویکرد مدلی توسعه‌یافته از کشور انگلیس بود. مشکل اصلی این رویکرد برای تأمین مسکن گروه کم‌درآمد، کمبود منابع بود چرا که گروه کم‌درآمد، توانایی پرداخت‌های مالی را نداشتند. بعد از دهه مذکور، تحولاتی در مسکن گروه کم‌درآمد ایجاد شد. در این تحول، بخش عمومی به جای تمرکز بر تولید واحدهای مسکونی، به احداث زیربناها و تأسیسات اجتماعی و واگذاری زمین‌های تفکیک شده و برنامه‌ریزی شده، روی آورد (هزارجریبی و امامی غفاری، ۱۳۹۸: ۸۷).

برنامه‌ریزان مسکن پس از پژوهش حول موضوع تأمین مسکن کم‌درآمدان، از سال ۱۹۷۰ میلادی به بعد، روش‌هایی را برای تأمین مسکن حداقل مسکن پیشنهاد داده‌اند: ۱- روش ارتقای کیفیت سکونت، ۲- روش تأمین زمین و خدمات (لاکویان، ۱۳۶۴: ۲۵) و نهایتاً ۳- روش توانمندسازی (پورمحمدی، ۱۳۹۳: ۱۱۸) (Fahey & Norris, 2011: 442-444).

بانک جهانی به عنوان یکی از مهم‌ترین ارگان‌های بین‌المللی در امر تحقیقات مسکن، سه هدف اصلی را در سیاست‌های مسکن مدنظر قرار داده است: الف- سیاست مسکن باید کارا، در جهت تولید به مفهوم عام و استفاده حداکثری از منابع باشد، ب- سیاست مسکن باید پاسخگوی نیاز اقشار مختلف از جمله گروه کم‌درآمد باشد به نحوی که این گروه توان تهیه مسکن را داشته باشند و ج- سیاست مسکن در راستای اهداف زیست‌محیطی باشد (شکرگزار، ۱۳۸۵: ۸۱ به نقل از world bank, 1992: 68). درعین حال، تحولات سیاست‌های بخش مسکن بانک جهانی بین دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ در ارتباط با شناسایی روندها بسیار تأثیرگذار و قابل تأمل است (جدول ۱).

---

۱- تا اوایل دهه ۱۹۷۰ میلادی، سیاست‌های رایج مسکن در کشورهای درحال توسعه عبارت بودند از: نوسازی شهری، ایجاد خانه‌های ارزان‌قیمت و اعطای وام‌های خانه‌سازی (پورمحمدی، ۱۳۹۳: ۱۱۸، Fahey & Norris, 2011: 442-444).

جدول ۱- روند تحولات سیاست‌های مسکن بانک جهانی بین دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ میلادی

مأخذ: (Pugh, 1994: 162)

متخصصین حوزه مسکن شهری- تحلیل سکونتگاه‌های غیررسمی- مسکن یک کاربری است.	دهه ۱۹۶۰ میلادی
بانک جهانی (فاز اول): توانایی مالی- بازیابی هزینه- قابلیت تکرار در سایت‌ها و پروژه‌های ارائه خدمات، طرح‌های ارتقاء محله‌های فقیرنشین	دهه ۱۹۷۰ میلادی (نئولیبرالیسم)
بانک جهانی (فاز دوم): سیستم‌های مالی مسکن و اقتصاد کلان- کاربرد و توسعه بازار سرمایه‌های مالی جهانی (اعطای وام‌های مشروط)	اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی (اقتصاد کلان)
بانک جهانی (فاز سوم): کل توسعه بخش مسکن برای نواحی شهری- درخواست از دولت محلی- نگاه بر فقر جهانی و رویکردهای سیاسی جدید- نگاه به بخش شهری و پیوند اقتصاد و مسکن شهری	اقتصاد سیاسی جدید- دهه ۱۹۹۰ میلادی

سیاست‌های تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد در کشور چهار سیاست عمده را شامل می‌شود: شهرهای جدید (۱۳۶۴)، ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی (۱۳۸۲)، نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده (۱۳۸۴) و سیاست مسکن مهر (۱۳۸۶) (آرشین و سرور، ۱۳۹۶: ۸۴) و نهضت ملی مسکن (۱۴۰۰) که تداوم سیاست مسکن مهر با تغییراتی جزئی می‌باشد. در دهه اخیر، به منظور پاسخگویی به انتظارات قانونی و عرفی در زمینه مسکن برای اقشار کم‌درآمد، دولت سیاست احداث مسکن مهر را در پیش گرفت. مشکل مسکن گروه‌های کم‌درآمد، در کشورهای درحال توسعه، عموماً ناشی از تجربه شهرنشینی سریع و مداوم است که خود پیامد رشد جمعیت و مهاجرت از نواحی روستایی به نقاط شهری می‌باشد.

درعین حال، بیشتر مهاجران که توانایی مالی جهت استقرار در محدوده قانونی شهر را ندارند، به‌ناچار (به ویژه در کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ)، به حاشیه یا مناطق غیرقانونی شهرها جذب می‌شوند (لاکویان، ۱۳۶۴: ۳۱). به همین سبب شهرهای کشورهای درحال توسعه، بیش از سایر نقاط شهری، با تقاضای مسکن قابل استطاعت برای گروه‌های کم‌درآمد شهری، مواجه بوده و همچنین محل رقابت و نزاع برای زیرساخت‌های شهری و خدمات مرتبط با مسکن می‌باشد (آجیلیان و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۵۰). طرح مسکن مهر، بر اساس تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶، اقشار کم‌درآمد جامعه، در قالب طرح حق بهره‌برداری ۹۹ ساله (طرح مسکن مهر)، مورد حمایت قرار می‌گیرند تا از این طریق صاحب‌خانه شوند. مهم‌ترین ویژگی طرح ۹۹ ساله اجاره‌ای، حذف قیمت زمین از قیمت تمام‌شده، است.



این سیاست که با عنوان «زمین صفر» شناخته می‌شود، در صدد است تا با کاهش بخش عمده قیمت مسکن، توانایی خرید را برای اقشار کم‌درآمد جامعه ایجاد کند. در این طرح و بر اساس شرایط اولیه مطروحه، دولت علاوه بر حذف قیمت زمین، با پرداخت وام ۱۵ میلیون تومان، در دو بخش آماده‌سازی زمین (یک میلیون تومان) و ساخت (۱۴ میلیون تومان)، درصدی از هزینه‌ها را به واجدین شرایط، محول می‌کند تا پس از تحویل قطعی، و بر اساس نرخ روز سود بانکی، بازپرداخت شود. وزارت خانه‌های مسکن و شهرسازی و تعاون نیز به ترتیب در تأمین و واگذاری زمین اجاره ۹۹ ساله و انعقاد قرارداد با بانک‌ها و شناسایی و ساماندهی متقاضیان طرح مسکن مهر انجام وظیفه می‌کنند.

طرح مسکن مهر در قالب واگذاری حق بهره‌برداری از زمین برای ساخت مسکن کوچک با متوسط زیربنای هر واحد ۷۵ مترمربع و با هدف کاهش و حذف هزینه زمین از قیمت تمام‌شده ساختمان برای انطباق با توان مالی خانوارهای کم‌درآمد و میان‌درآمد در نظر گرفته شده است. مطابق این طرح، کلیه متقاضیان فاقد مسکن (اعم از کارکنان دولت، کارگران و صاحبان مشاغل آزاد) در قالب تعاونی‌های مسکن، توسط اداره تعاون شهرستان و استان، سازمان‌دهی و به سازمان مسکن و شهرسازی معرفی می‌شوند.

درحالی‌که در رویکردهای معاصر توسعه مسکن شهری، اذعان می‌شود که «ما امروزه به‌ندرت مسکن را فقط برای سرپناه می‌سازیم بلکه تلاش به تولید محیط‌های زندگی محور می‌کنیم» (ونتلینگ، ۱۳۹۴: ۷)، به نظر می‌رسد که طرح مسکن مهر با شرایط پیش‌گفته، عنایت چندانی به این مهم ندارد. تغییرات جمعیتی، نوسانات بازار مسکن، شرایط استخدامی، الگوهای سکونت، مصرف‌گرایی و ارزش‌های فردی، بخشی از عوامل تأثیرگذار در این تغییر نگرش به روند توسعه مسکن، است که سبب شده چگونگی خرید خانه در درجه اول بر پایه ملاحظات سبک زندگی استوار گردد (ونتلینگ، ۱۳۹۴: ۷).

اگر بتوان اذعان داشت که زندگی روزمره افراد صرفاً قلمروی امور بدیهی و مبتنی بر عادت نیست، می‌توان به بررسی این امر پرداخت که شیوه سکونت وی و نحوه شکل‌دهی به مسکن، در طول زمان منجر به انباشتی پایا می‌شود که در کنش و واکنش‌های همیشگی، تأثیری مداوم و

مستمر از خود بر جای می‌گذارد (شصتی و فلامکی، ۱۳۹۳: ۱۱۷). گیدنز (۱۹۹۵) سبک زندگی<sup>۱</sup> را مجموعه‌ای از عملکردها می‌داند که نه فقط نیازهای فرد را تأمین می‌کند بلکه روایت هویت فردی وی را متجسم می‌سازد (گیدنز، ۱۹۹۵: ۸۱).

در کشور ما، مسئله بازنمود سبک زندگی در شکل مسکن و تأثیر متقابل این دو مقوله بر هم، با مسئله توان اقتصادی افراد نیز در هم تنیده است و این خود بر پیچیدگی موضوع، تأثیر بسزایی گذاشته است؛ آنچنان که سبک زندگی معاصر شاید اقتضائات داخلی، بیرونی، امکانات و دسترسی‌های خاصی را منبث گردد لکن افراد متناسب با شرایط اقتصادی خود، سعی می‌کنند تا آنچه برایشان سهل‌الوصول‌تر باشد را برگزینند. فلذا شاید گونه خاص توسعه مسکن متناسب با الگوی درآمدی کم‌درآمدان - در اینجا الگوی مسکن مهر - نیاز کمی مسکن را تا حد زیادی پوشش دهد اما متناسب با سبک زندگی و فرهنگ ایرانی و ترجیحات افراد، «لزوماً» نیست. بدین ترتیب، به نظر می‌رسد مقولات کمی مسکن در این نوع توسعه، نظیر مساحت، موقعیت قرارگیری (آنچه در کالایی انگاشتن مسکن شهری نقش دارد)، نسبت به کیفیات توسعه مسکن، در اولویت برنامه‌ریزی قرار بگیرد و ما را به سمت وسوی عوام‌گرایی یا پوپولیسم در سیاست‌گذاری مسکن شهری سوق می‌دهد.

### «پوپولیسم»، پایگاه اجتماعی و سیاست‌گذاری «مسکن»

به لحاظ واژه‌شناسی پوپولیسم<sup>۲</sup>، از واژه لاتین پاپولس<sup>۳</sup> به معنای «مردم» گرفته شده است. در فرهنگ لغات و اصطلاحات سیاسی، پوپولیسم به صورت مردم‌باوری، مردم‌گرایی، عوام‌گرایی و عوام‌پسندی تعریف شده است (ر.ک به آشوری، ۱۳۹۳؛ طلوعی، ۱۳۸۵؛ نوروزی خیابانی، ۱۳۸۹)، اما این واژه مفهومی مبهم و چندوجهی (سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی) داشته و در واقع تعریف آن سهل‌ممتنع است. به عبارتی ارائه تعریفی جامع از پوپولیسم همانند بسیاری از مفاهیم دیگر حوزه سیاست، دغدغه همیشگی دانشمندان علوم سیاسی و اجتماعی بوده است و اتفاق نظری در خصوص تعریف پوپولیسم وجود ندارد. در میان صاحب‌نظران برجسته حوزه پوپولیسم، سه

۱- بوردیو تعبیر دیگر و نسبتاً هم‌راستا از مفهوم سبک زندگی دارد: عادت‌واره‌ها، ریختار و سلیقه که نشانه‌هایی از فردیت افراد را با خود به همراه دارند (شصتی و فلامکی، ۱۳۹۳: ۱۲۶).

2. Populism  
3. Populus

رویکرد نظری عمده مطرح شده است: ۱. پوپولیسم به مثابه ایدئولوژی؛ ۲. پوپولیسم به مثابه سبک گفتمانی؛<sup>۱</sup> و ۳. پوپولیسم به مثابه نوعی استراتژی سیاسی (ر.ک. *Gidron & Bonikowski, 2013; Mudd, 2004*).

رویکرد اول<sup>۲</sup>، پوپولیسم را نوعی ایدئولوژی کم‌مایه<sup>۳</sup> در نظر می‌گیرد. نوعی ایدئولوژی که قادر به پاسخگویی به همه پرسش‌های اجتماعی نیست و معمولاً با دیگر ایدئولوژی‌های سیاسی جامع‌تر مانند لیبرالیسم یا سوسیالیسم و مانند آن می‌تواند سازگاری یابد. رویکرد دوم<sup>۴</sup>، پوپولیسم را شیوه‌ای گفتمانی در نظر گرفته که متکی به گفتار یا لفاظی‌ای<sup>۵</sup> است که توسط رهبر پوپولیست به کار گرفته می‌شود و سیاست را به مبارزه‌ای اخلاقی و معنوی میان مردم و نخبگان فاسد مبدل می‌سازد. رویکرد سوم<sup>۶</sup>، بر آن است پوپولیسم به مثابه نوعی استراتژی برای سیاست‌گذاری، سازمان‌دهی سیاسی و بسیج مردمی در بسترهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به کار گرفته می‌شود. این استراتژی سیاسی در جهت سیاست‌های بازتوزیعی اقتصادی، ملی کردن منابع طبیعی و حمایت از برخی احزاب و رهبران سیاسی مردمی توسط رهبران کاریزماتیک یا حتی غیرکاریزما بهره‌برداری می‌شود. این رویکرد پوپولیسم را نوعی راهبرد سیاسی برای بسیج اجتماعی و سیاسی مردم در مقابل نخبگان حاکم و در واقع فاسد می‌داند.

#### 1. Discursive style

۲- مود (Mudde) (۲۰۰۴ و ۲۰۱۷)، استنلی (Stanley, 2008: 95-110) و پانکوسکی (Pankowski, 2010: 170-171) از مهم‌ترین نظریه‌پردازان این رویکرد نظری هستند. مود بر آن است که پوپولیسم به مثابه ایدئولوژی، نهایتاً جامعه را به دو گروه همگن<sup>۲</sup> و متخاصم<sup>۲</sup> به عبارتی، مردم عادی در مقابل نخبگان فاسد، تقسیم می‌کند (Mudde, 2004: 543).

#### 3. Thin-centered ideology

۴- لاکلاو (Laclau) (۲۰۰۵) و پانیزا (Panizza) (۲۰۰۵) از مهم‌ترین نظریه‌پردازان این رویکرد هستند. لاکلاو پوپولیسم را یک شیوه برسازای امر سیاسی می‌داند و بر آن است تمایز نمادین میان "ما" و "دیگری" گفتمان پوپولیستی را شکل می‌دهد (Laclau, 2005: 12). پانیزا نیز تأکید دارد که این تضاد، حالتی از هویت‌یابی است (Panizza, 2005: 3). از نظرگاه این رویکرد پوپولیسم یک گفتمان ضد وضع موجود و بخشی از مبارزه بر سر هژمونی و قدرت است (Gidron & Bonikowski, 2013: 10).

#### 5. Rhetoric

۶- موفیت و تورمی (Tormey Moffitt) (۲۰۱۴) و پاپاس (Pappas) (۲۰۱۲) از مهم‌ترین نظریه‌پردازان این رویکرد می‌باشند. پاپاس استدلال می‌کند که پوپولیسم زمانی پدید می‌آید که یک کنشگر سیاسی، با ایجاد شکافی مبتنی بر کنش و واکنش متقابل میان مردم عادی و برخی نهادهای مستقر، سیاست را قطبی می‌کند و بنابراین یک جنبش سیاسی توده‌ای را به راه می‌اندازد. (Pappas, 2012: 2).

از این رو مشخص می‌شود که سه رویکرد نظری مطروحه به‌رغم تفاوت در چارچوب نظری و روش‌شناختی، همپوشانی و پیوندهایی نیز با یکدیگر دارند. هر سه رویکرد بر سیاست دوگانه‌انگار و تمایز میان "ما" و "آن‌ها" به عنوان مؤلفه‌های اساسی پوپولیسم تأکید دارند. می‌توان یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های پوپولیسم را تأکید بر عوام و توده‌ای کردن جامعه از یک سو و ضدیت با نخبگان و ساختار سیاسی اجتماعی موجود دانست. پوپولیسم، با داعیه اعاده حاکمیت واقعی بر مردم بر اساس خواست و اراده مردمی و با شعار عدالت و فقرستیزی، توده‌های محروم و به حاشیه رانده‌شده را علیه نخبگان حاکم، بسیج می‌کند و تلاش می‌کند با حمایت مردمی، به قدرت دست یابد و ساختار سیاسی اجتماعی حاکم را کنارزند. با تأسی از دیدگاه مولر (Muller, 2016: 4)، جامعه مدنی ضعیف می‌تواند مطلوب‌ترین شرایط را برای شکل‌گیری پوپولیسم فراهم نماید.

همان‌طور که در بخش نظری مطرح شد و با تأکید بر ماهیت شهری موضوع تحقیق و تلاش برای ارائه هدفمند محتوای پوپولیسم در ارتباط با اثرگذاری بر سیاست‌گذاری مسکن شهری، می‌توان ابعاد پوپولیسم به عنوان پدیده‌ای چندوجهی را مورد مذاقه بیشتر قرار داد. از حیث سیاسی می‌توان به ویژگی‌هایی چون ضرورت وجود رابطه بلاواسطه میان رهبر و توده، گرایش‌های نخبه ستیزانه، التزام به بسیج سیاسی توده‌ها و رهبری کاریزماتیک (البته به عنوان یک شرط غیرالزام‌آور) اشاره کرد.

از حیث اجتماعی، پایگاه اجتماعی پوپولیسم عمدتاً در میان طبقات فرودست، حاشیه‌نشین روستایی و شهری و طبقه متوسط روبه پایین قرار دارد و از حیث اقتصادی، مبتنی بر سیاست‌های بازتوزیعی و رفاهی به نفع همین طبقات است (حاتمی، ۱۳۹۴: ۴). وجه اقتصادی پوپولیسم موجد پیدایش اصطلاح «پوپولیسم اقتصادی»<sup>۱</sup> میان اقتصاددانان و عالمان علم سیاست شده است. دورنبوش و ادواردز از مهم‌ترین نظریه‌پردازان این حوزه اهداف بازتوزیعی، که طی آن دولت دست به اقداماتی در خصوص بازتوزیع کالا، خدمات و فرصت‌ها می‌زند، را کانون پوپولیسم اقتصادی می‌دانند (Dornbusch & Edwards, 1991: 9).

دورنبوش و ادواردز در قالب رویکرد استراتژی سیاسی به پوپولیسم تلاش کرده‌اند تا اقتصاد سیاسی کشورهای امریکای لاتین را مورد بررسی قرار دهند و اذعان کرده‌اند که رفتارهای

---

## 1. Economic Populism

پوپولیستی، اقتصاد این کشورها را تحت تأثیر قرار داده است. ویژگی‌های اقتصاد پوپولیستی از دیدگاه ایشان عبارت‌اند از:

۱. سیاست‌های پوپولیستی دارای خاستگاه اجتماعی‌اند، به این صورت که سیاست‌های پوپولیستی در کشورهایی که وضعیت توزیع درآمد در آن‌ها مناسب نیست و از شکاف طبقاتی گسترده برخوردارند، رشد پیدا می‌کند.

۲. هدف سیاست پوپولیستی عمدتاً جلب رضایت طبقه فرودست در کوتاه‌ترین زمان ممکن است و همه سیاست‌گذاری‌ها (از جمله مسکن) در این جهت پی‌ریزی می‌شود. نتایج فوری و آنی سیاست‌ها برای حفظ و جذب توده‌ها اهمیت بسیاری دارد.

۳. سیاست‌های پولی و مالی انبساطی در رأس کار سیاست‌گذار پوپولیستی قرار می‌گیرد که در نهایت به تورم شدید و کسری بودجه می‌انجامد.

۴. در راستای سیاست‌های پوپولیستی، سیاست‌گذار بدون توجه به پشتوانه اقتصادی - سیاسی و زیرساخت‌های کشور دست به اقدامات اولیه‌ای از جمله فعال‌سازی مجدد اقتصاد، افزایش حداقل دستمزد، تلاش برای افزایش ارزش پول داخلی، کاهش نرخ ارز به منظور کنترل تورم و توجه بیشتر به سیاست‌های بازتوزیعی می‌زند.

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که از دیدگاه دورنوش و ادواردز، نسخه اقتصادی مدنظر پوپولیست‌ها بر این دو عنصر مهم تأکید دارد: احیای اقتصاد و بازتوزیع درآمد (Dornbusch & Edwards, 1991: 250). مطالعه سیاست‌های اتخاذی دولت نهم و دهم در ایران مبین همین نوع اقتصاد پوپولیستی است (ر.ک. سمیعی اصفهانی و دیگران، ۱۳۹۹؛ حاتمی و کلاته، ۱۳۹۳؛ Loony, 2007: 3؛ Ehteshami, 2008: 3؛ سرزعی، ۱۳۹۶). با مطالعه اقدامات اقتصادی و اجتماعی دولت نهم و دهم درمی‌یابیم که سیاست‌گذاری‌ها در این دوره مقوم نوعی فضا سازی دوقطبی بوده است و سبب شد تا جدال میان حاشیه و متن/پیرامون و مرکز/نخبه و توده در این دوره تعیین یابد. جدالی که در واقع مبین لایه‌های پنهان و ناپیدای منازعه کمابیش اقتصادی بوده و در ساخت اجتماعی ایران جاری و قابل‌رؤیت است (ر.ک. حاتمی و کلاته، ۱۳۹۳: ۳۱-۳۲).

درعین‌حال، بازتولید این قطب‌بندی اجتماعی توسط دولت در طول هشت سال، تداوم سیاست‌های پوپولیستی را سهل‌تر نمود؛ آنچنان که سیاست‌های اقتصادی پوپولیستی از جمله تخصیص نامتوازن منابع به نفع طبقات فرودست جامعه و نادیده انگاشتن طبقات دیگر به

سیاست‌های بازتوزیعی قابل مشاهده است. در این بین برخی سیاست‌های اقتصادی در اولویت قرار گرفت و منابع از حیث مکانی از مناطق برخوردار به مناطق کم‌برخوردار و از حیث طبقاتی از طبقات بالادست به طبقات فرودست منتقل شد. افزایش چشمگیر قیمت نفت، منابع اولیه لازم را برای اجرا و پیگیری برنامه‌های بازتوزیعی فراهم نمود. لونی از این وضعیت با عنوان «پتروپولیسم<sup>۱</sup>» یاد می‌کند (Looney, 2007: 417-427).

درواقع درآمدهای گسترده نفتی به دولت این امکان را داد تا سیاست‌های پولی و مالی انبساطی را در سطح گسترده‌ای به کار گیرد که در نهایت منجر به گسترش نقدینگی، تورم و رکود اقتصادی شد (سمعی اصفهانی و دیگران، ۱۳۹۹: ۶۲۳). مهم‌ترین مصادیق سیاست‌های بازتوزیعی دولت در این دوره، سیاست‌هایی چون برقراری سهام عدالت، طرح هدفمندی یارانه‌ها، تمرکز بر وضعیت اقتصادی و بودجه‌بندی استانی و طرح توسعه مسکن مهر، می‌باشند. در دولت‌هایی که واجد پوپولیسم اقتصادی و درواقع خصلت‌های بازتوزیعی هستند، عموماً فراهم نمودن مسکن برای قشر کم‌درآمد جامعه یکی از مهم‌ترین کارکردهای دولت برای جلب رضایت شهروندان عادی و توده‌های مردم می‌باشد.

حداقل از حیث اهداف تعریف شده، مسکن مهر نیازهای طبقات پایین را مبنا قرار داده بود. درواقع رهبر پوپولیست از ابزارهای اقتصادی مختلف و در دسترس برای رفع نیاز مسکن طبقات ضعیف جامعه بهره می‌گیرد و نتیجه‌گرایی (با هدف جلب رضایت توده در کوتاه‌ترین زمان ممکن) جایگزین کیفیت‌گرایی می‌شود. این رویه در دولت‌های بعدی نیز تداوم یافته است و نشانگر تعمیق سیاست‌های عوام‌گرایانه در سیاست‌گذاری مسکن شهری می‌باشد.

### پیشینه تحقیق

اهمیت سیاست‌گذاری در بخش مسکن و درعین حال، ارزیابی وضعیت شاخص‌های مسکن در کشور و به‌طور خاص طرح مسکن مهر، از سوی پژوهشگران مختلفی مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است. به‌عنوان مثال شیخ بیگلو (۱۳۹۳) مدعی می‌شود که نظام مرکز-پیرامون در برخورداری شهرستان‌های کشور از شاخص‌های مسکن وجود دارد. چهار گروه اصلی

شاخص‌های برخورداری، تأسیسات زیربنایی، فضاهای داخلی مسکن و شاخص پایداری، در این ارزیابی مدنظر قرار گرفته است.

شفیعی و عبدی دانشپور (۱۳۹۸)، در نمونه تهران، نشان می‌دهند که دستور کار سیاست‌های مسکونی چیره، فاصله زیادی برای رویارویی با مشکل شهری نابرابری فضایی در این شهر دارد. این در حالی است که افرادی چون آرشین و سرور (۱۳۹۶)، آجیلیان و همکاران (۱۳۹۶)، پورمحمدی و اسدی (۱۳۹۳)، خلیلی و همکاران (۱۳۹۳)، بر ارزیابی سیاست دولت در تأمین مسکن گروه درآمدی و با تمرکز بر مسکن مهر، پژوهش نموده‌اند. در این نوشته‌ها، محققان اذعان می‌دارند که مسکن مهر با مشکلات عدیده‌ای مواجه است و ضمن مسکن دار شدن بسیاری، با مشکلات زیادی نیز مواجه است؛ که این مهم طرح مسکن مهر را در رتبه‌های آخر اولویت مسکن و همچنین در سطح پایین رضایت ساکنین، قرار می‌دهد.

به‌عنوان مثال خلیلی و همکاران (۱۳۹۳) عامل «طراحی و ساخت مسکن و محیط پیرامونی» را در اولویت نخست و «موقعیت و مکان»، «تسهیلات و خدمات»، «اندازه واحد مسکونی»، «پوشش گروه‌های نیازمند»، «توجیه اقتصادی»، «تراکم»، «تأسیسات و تجهیزات زیربنایی»، «فضای شهری» را به ترتیب در رده‌های بعدی، شایسته اصلاح سیاست‌های در ارتباط با این طرح، می‌دانند. بهمنی و قائد رحمتی (۱۳۹۵) نیز در همین راستا، شاخص‌های کیفی توسعه مسکن در پروژه‌های مسکن مهر را ارزیابی و مدعی می‌شوند که سیاست‌گذاری مسکن مهر منجر به توسعه الگویی از مسکن شهری شده است که با هیچ‌کدام از شاخص‌های ابعاد «کیفی مسکن» مطابقت ندارد.

علاوه بر بررسی ابعاد کیفی و کمی سیاست توسعه مسکن مهر، برخی محققان پایداری چنین الگوی توسعه‌ای از مسکن شهری را بررسی کرده‌اند؛ مسعودی‌راد و همکاران (۱۳۹۶) در نمونه خرم‌آباد ثابت می‌کنند که به جز ابعاد اقتصادی، سایر ابعاد پایداری مسکن نظیر اجتماعی و فرهنگی کمتر از حد متوسط هستند و درعین حال، در بین ابعاد کمی و کیفی نیز، شاخص‌های کمی کمتر از حد متوسط است و این در حالی است که پایداری مسکن بر کارایی آن تأثیر دارد. در خصوص پوپولیسم<sup>۱</sup> در ایران منابع و آثار چندانی جز احتشامی (۲۰۰۸)؛ لونی<sup>۱</sup> (۲۰۰۷)؛ حاتمی

---

۱- درزمینه پوپولیسم می‌توان به آثار افرادی چون پانیزا (۲۰۰۵)؛ لاکلاو (۲۰۰۵)؛ گیدرون و بونوسکی (Gidron & Bonikowski) (۲۰۱۳)؛ مود و کالتو سر (Mudde & Kaltwasser, 2013: 1-26)؛ گیسو، کیچینگ و ریزو (Giusto & Kitching et al, 2013: 52)؛ (Müller, 2016: 98-136)؛ نولان و بروکس (Nolan

(۱۳۹۴)؛ سرزعی (۱۳۹۶)؛ عباسی و فلاح (۱۳۹۸)؛ و سمیعی اصفهانی و دیگران (۱۳۹۹) دیده نمی‌شود. این آثار نیز هر کدام وجوه پوپولیسم را با تکیه بر مقولاتی چون انتخابات ریاست‌جمهوری، اقتصاد سیاسی و کیفیت حکمرانی مورد بررسی قرار داده‌اند.<sup>۲</sup>

همان‌طور که پیداست هیچ‌کدام از ادبیات نظری و تجربی پیش‌گفته به موضوع پژوهش این مقاله که به ملاحظات پوپولیستی در خصوص مسکن مهر می‌پردازد، مرتبط نمی‌باشد و می‌توان به جرأت بیان نمود که این نوشتار در این زمینه، دارای نوآوری است. بعلاوه تأکید نوشتار بر این موضوع که سبک زندگی و ملاحظات فرهنگی در این نوع سیاست توسعه مسکن - طرح مسکن مهر-، با پیامد دگرگونی و یا تقلیل نظری، همراه است، از دیگر وجوه متفاوت نگرشی محققان، نسبت به سایر مطالعات پیشین، است.

### روش‌شناسی تحقیق

هدف از این پژوهش فهم نقش ملاحظات پوپولیستی در سیاست‌گذاری مسکن شهری و به‌طور خاص در طرح مسکن مهر در ایران است. پژوهش با استفاده از روش کیفی و کاربرد روش مصاحبه عمیق (جامع)، به صورت مصاحبه و تحلیل محتوا، هدایت‌شده است. دو پژوهشگر کاهن و کانل<sup>۳</sup> (۱۹۵۷)، این روش را «گفت و گوی هدف‌دار» نیز نامیده‌اند. اصولاً در مصاحبه جامع، پژوهشگر برای کشف مقصود مورد پژوهش، در پی چند موضوع اصلی برمی‌آید؛ آنچنان که در این نوشتار چهار سؤال اصلی مبنای گفت‌وگو قرار گرفت: انگیزه اصلی پیشنهاد و اجرای «طرح

---

آثار ماهیت و مبانی نظری پوپولیسم را مورد بررسی قرار داده‌اند. Carter & Mudde, 2017: 27-47؛ & Brookes, 2016: 294-299؛ و مود (۲۰۰۴) مراجعه نمود. این

#### 1. Looney

۲- برای نمونه، احتشامی ظهور و برآمدن نومحافظه‌کاری در سیاست ایران را با توجه به رقابت‌های داخلی و سیاست خارجی به مذاقه می‌گذارد. سرزعی در کتاب پوپولیسم ایرانی، به تحلیل کیفیت حکمرانی از منظر اقتصاد سیاسی و ارتباطات می‌پردازد. لونی مقاله‌ای با موضوع زایش مجدد پوپولیسم نفتی و دستور کار اقتصادی دولت به سمت سیاست‌های پوپولیستی برای مقابله با نابسامانی‌های اقتصادی بلندمدت را انجام داده است. سمیعی اصفهانی و همکارانش نیز اقتصاد سیاسی پوپولیستی در ایران را تحلیل می‌نمایند.

#### 3. Kahn & Cannell



مسکن مهر» در دولت نهم و دهم کشور، چیست؟ «طرح مسکن مهر» تا چه میزان در حل معضل مسکن گروه کم‌درآمد موفق شد؟

به عبارت دیگر، صرف خانه‌دار شدن تعدادی از گروه هدف، تا چه میزان به لحاظ کمی و کیفی، منجر به ارتقای کیفیت سکونت و توسعه مسکن شهری متناسب با نیاز و شرایط گروه کم‌درآمد، شده است؟ در ادامه، سؤال سوم این‌گونه مطرح‌نظر قرار گرفته است که جایگاه نخبگان و توده در «طرح مسکن مهر» چگونه قابل ردیابی است؟ و در نهایت، نقش ملاحظات پوپولیستی دولت نهم و دهم در «طرح مسکن مهر» چگونه است و این مهم، منجر به چه مزایا و معایبی (منافع و مضار)، شده است؟ با عنایت به این مطلب که تجربه‌های کارشناسی و دانش تخصصی، کاربرد فراوانی در تحلیل علت‌های پیدا و نهان یک موضوع دارند، در این مطالعات، جامعه آماری، شامل نخبگان، صاحب‌نظران و متخصصان امور شهری در حوزه مسکن، برنامه‌ریزی مسکن شهری و سیاست‌گذاری عمومی، مطابق جدول شماره ۱، است.

در پژوهش همان‌گونه که اشاره شد، از مصاحبه عمیق و نیمه ساختاریافته برای دستیابی به داده‌های اولیه، استفاده شده است. بدین ترتیب، چهار پرسش مطرح‌شده اصلی، توسط مصاحبه‌کنندگان طرح و بحث پیرامون این سؤالات، به صورت منعطف، هدایت‌شده است. شیوه نمونه‌گیری، نمونه‌گیری نظری با روش گلوله برفی است و نحوه انتخاب افراد بر اساس تجربه و سابقه فعالیت و همچنین تخصص افراد در امور شهری، سیاست‌گذاری عمومی با لحاظ پیش‌فرض شناخت از سیر تحول و روند توسعه مسکن و سیاست‌های آن، می‌باشد.

هر مصاحبه به‌طور متوسط حدود یک ساعت الی یک ساعت و نیم، به طول انجامیده است. سعی شد تا با افراد مطلع تماس برقرار شود و سپس بر اساس معرفی مصاحبه‌شونده اول، به مصاحبه شوندگان بعدی مراجعه شد. این روند تا مرحله اشباع نظری و کفایت داده‌ها، تا زمانی که پاسخ‌ها به مضامین و محتوای تکراری نیل یابد، اجرا و ادامه یافت. ملاک حجم نمونه، کفایت تئوریک و اشباع نظری موضوع، تعیین شد که در جدول شماره ۲، نشان داده شده است.

جدول ۲- تخصص‌های مصاحبه‌شوندگان و اطلاعات تکمیلی سابقه و میزان اطلاع و درگیری با موضوع

حوزه تخصصی	اقتصاد شهری و منطقه‌ای	اندیشه سیاسی	سیاست‌گذاری عمومی	شهرسازی - گرایش نظریه‌ها	برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای
تعداد	۲	۱	۸	۱	۵
میانگین سابقه مرتبط با سیاست‌گذاری مسکن (سال)	۱۰	۵	۱۰	۱۵	۱۵
فعالیت و سمت فرد در زمان اجرای اولیه طرح «مسکن مهر»	مشاور ارشد تهیه طرح ارزیابی سیاست طرح مسکن مهر - مقیاس کشوری <sup>۱</sup>	اساتید دانشگاه - پژوهشگران مرتبط	روسای اداره راه و شهرسازی استان‌ها - اساتید دانشگاهی	روسای اداره راه و شهرسازی - معاونت شهرسازی - اساتید دانشگاهی	روسای اداره راه و شهرسازی - معاونت شهرسازی - اساتید دانشگاهی
سایر توضیحات	<p>- شایان ذکر است که پژوهشگرانی انتخاب شده‌اند که در این حوزه (مسکن و سیاست‌گذاری) دارای اطلاعات ارزشمندی بوده‌اند و بعلاوه شناخت کامل بر سیاست توسعه مسکن مهر داشته‌اند.</p> <p>- همچنین در انتخاب مشارکت‌کنندگان، تعارض منافع نیز در نظر گرفته شده و روایت متولیان این سیاست، کارشناسان دستگاه‌های اجرایی که با وجود تغییر دولت، در سازمان باقی‌مانده‌اند، لحاظ شده است.</p> <p>- در میان مصاحبه‌شوندگان افرادی که مستقیماً در فرآیند طراحی و اجرای طرح مسکن مهر دخیل بودند نیز وجود داشتند.</p>				

با استناد به رلزتن<sup>۱</sup> (۲۰۱۰)، که در طول سالها، روش‌های مختلفی را برای آماده‌سازی محقق برای طراحی و استفاده از مصاحبه‌ها به شیوه‌ای که به‌طور مؤثر در خدمت اهداف تحقیقاتی آنها باشد، آزمایش و تحقیق نموده است، اشاره می‌دارد که بحث «کیفیت» در مصاحبه، شامل نحوه پرسیدن سؤالات مصاحبه در عمل، نحوه طراحی و انجام مطالعات، و اینکه چگونه مصاحبه به عنوان یک روش با مفروضات نظری و معرفت‌شناختی زیربنایی درباره تولید دانش مطابقت دارد، می‌شود (Roulston, 2010: 202).

در این پژوهش، مصاحبه‌ها بر حسب شرایط و موافقت مصاحبه شونده، ضبط یا در حین مصاحبه، نگاشته شده است. مقبولیت داده‌ها، شامل قابل‌پذیرش بودن داده‌ها و جمع‌آوری داده‌های حقیقی، با انواعی از روش‌ها نظیر بررسی مداوم، تحلیل هم‌زمان داده‌ها و بازخورد به مصاحبه شونده‌گان، تخصیص زمان کافی، انتخاب مطلعان اصلی و بازنگری ناظری، لحاظ گردید. همچنین داده‌های این مطالعه، از نظر اعتبار و اعتماد داده‌ها مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفت؛ همان‌طور که نوبل و اسمیت<sup>۲</sup> (۲۰۱۵) در رابطه با روایی داده‌ها در مطالعات کیفی اذعان می‌دارند، به واسطه پرهیز از ورود نظرات شخصی محقق یا هرگونه تعصب در موضوع تحقیق بایستی مدنظر قرار بگیرد.

پایایی تحقیق کیفی نیز مربوط به «قابلیت اعتماد» نتایج، بستگی به روش‌های انجام تحقیق و حفظ «مسیر تصمیم» توسط محقق دارد؛ یعنی تصمیمات محقق روشن و شفاف باشد به صورتی که محقق مستقل دیگر باید بتواند به موارد مشابه یا قابل‌مقایسه برسد (Noble & Smith, 2015: 34). نتایج و کدبندی شناسایی شده در نوشتار، با شرکت‌کنندگان، همکاران و متخصصان حوزه، مورد بررسی قرار گرفت. همچنین نویسندگان به صورت انفرادی و جمعی به کدهای مشابه دست یافتند. در نهایت، اطلاعاتی از مصاحبه، به‌طور هم‌زمان، با استفاده از روش مقایسه‌ای مداوم، تجزیه و تحلیل شد.

---

1. Roulston  
2. Noble & Smith

## یافته‌های تحقیق

گام نخست: تحلیلی بر روند اجرای طرح مسکن مهر در کشور (شناخت و واکاوی نظری- عملی بستر مطالعه)

طرح مسکن مهر به عنوان گسترده‌ترین برنامه تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد در کشور، از سال ۱۳۸۶ با هدف احداث ۱.۵ میلیون واحد مسکونی و افزایش آن به حدود دو میلیون و سیصد واحد، آغاز و حدود ۲.۲۱۰.۰۰۰ واحد، در این طرح، شامل دریافت تسهیلات بانکی شدند. به نقل از راغب (۱۳۹۷)<sup>۱</sup> تا پایان دولت دهم، پیشرفت طرح مسکن مهر، به این صورت است: از کل واحدهای مسکونی تعهد شده، حدود یک میلیون واحد آن (معادل با حدود ۴۵ درصد از کل واحدهای تعهد شده)، در دولت‌های نهم و دهم، تکمیل و افتتاح شده‌اند و از این تعداد واحد تکمیل شده نیز، حدود ۶۸۹ هزار واحد آن، در این دو دولت به متقاضیان تحویل گردیده است. تا سال ۱۳۹۲ (پایان دولت دهم)، نزدیک به نیمی از واحدهای مسکن مهر، فاقد تأسیسات زیربنایی چهارگانه بوده‌اند. نهایتاً اینکه به‌طور متوسط ۱۷ درصد از کل واحدهای روبنایی برنامه‌ریزی شده تا مهرماه ۱۳۹۲ طبق این آمار، به بهره‌برداری رسیده است (راغب، ۱۳۹۷: پیشگفتار مجری طرح). درعین حال، آمار منتشرشده خرداد ۱۴۰۰ به نقل از معاون مسکن و ساختمان وزیر راه و شهرسازی، نشان می‌دهد که صرفاً ۱۱۰ هزار واحد مسکن مهر به متقاضیان تحویل نشده است که از این تعداد نیز ۲۹ هزار واحد به دلیل مکان‌یابی نامناسب فاقد متقاضی، ۲۲ هزار واحد دارای مشکل حقوقی، ۴۴ هزار واحد تکمیل شده ولی به دلیل عدم امکان تأمین خدمات زیربنایی به متقاضیان تحویل نشده و مابقی نیز در دست اجرا است.

این همه در حالی است که پیشرفت طرح مسکن مهر در دولت‌های بعدی (یازدهم و دوازدهم، مصادف با رئیس‌جمهوری حسن روحانی) نیز ادامه یافته است. طبق آمار مستند، تا ۲۵ آذرماه ۱۳۹۷، پروژه‌های مسکن مهر به صورت میانگین دارای پیشرفت فیزیکی بالای ۹۰ درصد

---

۱- با توجه به اینکه منبع اشاره شده از سوی انتشارات مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی در سال ۱۳۹۷ منتشرشده است، برای پژوهش به عنوان مستندترین آمار رسمی منتشرشده، لحاظ شده است.

بوده‌اند و از مجموع ۲.۲ میلیون واحد تعهد شده مسکن مهر، ساخت و تکمیل ۱.۹۸۴.۶۳۱ واحد به اتمام رسیده است که از این تعداد ۱.۰۳۴۴ واحد تحویل شده و ۲۱۷۰۷۸ واحد نیز نیمه‌تمام بوده‌اند. در همین تاریخ، از کل واحدهای در دست احداث مسکن مهر (تعهد شده)، حدود ۹۸ هزار واحد فاقد متقاضی یا دارای مشکلات حقوقی و ... بوده‌اند (راغب، ۱۳۹۷: پیشگفتار مجری طرح).

درعین حال، به استناد مقالات و اسناد مختلف منتشرشده، مسائل زمینه‌ای عدیده‌ای در پی اجرای طرح مسکن مهر در کنار خانه‌دار شدن عده‌ای، روی داده است (به عنوان نمونه جدول شماره ۳). ساخت‌وساز در حریم با وجود حاشیه‌نشینی گسترده در اطراف شهر یا وجود بافت‌های فرسوده گسترده در میانه شهر، یکی از مهم‌ترین معایب این طرح به لحاظ معیارهای توسعه شهری شناخته می‌شود که در صورت وجود مطالعات قوی بنیادی می‌توانست به فرصتی برای توسعه میان بافتی بجای توسعه سکونتگاه‌های خودرو در حد فاصل، تبدیل شود.

همچنین، عدم مطالعات دقیق فنی و کارشناسی ژئوتکنیکی و ساخت پروژه در بستر نامناسب از نظر جنس خاک و گسل‌های موجود (ساخت در مسیل، زمین گود، زراعی، کشاورزی، باتلاقی،...)، منجر به صرف هزینه بیشتر اجرای این طرح شده است. عدم امکان یا هزینه بالای تأمین خدمات زیربنایی در این طرح - با وجودی که طبق بند ۶ تبصره ۶ قانون بودجه تصریح شده که واگذاری زمین فاقد امکانات زیربنایی ممنوع است - از دیگر مسائل اجرایی مواجه شده در این طرح است. مشکلات زیست‌محیطی به ویژه عدم پیش‌بینی شبکه فاضلاب و ورود فاضلاب به آب‌های زیرزمینی، عدم توسعه حمل‌ونقل محور، دوری از مراکز خدماتی و در نهایت، جداسازی طبقات اجتماعی (جدایی گزینی فضایی) و ناسازگاری با هویت، فرهنگ و سبک زندگی ایرانی اسلامی از اهم سایر مسائل پس از گذشت سال‌ها از اجرای این طرح است.

جدول ۳- گزیده‌ای اجمالی از پژوهش حول طرح مسکن مهر به صورت «اجرایی» در قالب

مطالعات کاربردی (صرفاً مبتنی بر مطالعات میدانی) سایر پژوهشگران،

مأخذ: محققان، ۱۴۰۱

ردیف	مکان / سال	هدف اصلی تحقیق	مزایای حاصله	معایب اشاره شده	نتیجه‌گیری نهایی (منبع تحقیق)
۱	تهران (۱۳۹۵)	ارزیابی مسکن مهر از نظر شاخص‌های کیفی مسکن مناسب	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>در بعد اقتصادی، عدم تناسب قیمت و هزینه صرف شده مسکن</li> <li>در بعد اجتماعی/فرهنگی، نبود امنیت کافی، عدم عملکرد مطلوب مسکن مهر برای حفظ روابط همسایگی</li> <li>در بعد کالبدی/زیرساختی، عدم اختصاص طبقه همکف به پارکینگ، استفاده از مصالح نامرغوب در معماری داخلی و خارجی، نامناسب بودن نوع مصالح و شیوه معماری برای حفظ حریم خانواده، مکان‌یابی غیراصولی و حاشیه‌ای شدن مسکن مهر، عدم دسترسی مناسب به انواع کاربری، یکنواختی شیوه معماری کل واحدهای مسکونی و مصالح استفاده شده در نمای بیرونی</li> <li>در بعد زیست‌محیطی، عدم دسترسی به فضای سبز و مکان اوقات فراغت، آلودگی ناشی از زباله</li> </ul>	<p>مسکن مهر با هیچ‌کدام از شاخص‌های ابعاد کیفی مسکن (اقتصادی-اجتماعی/فرهنگی-کالبدی/زیربنایی-زیست‌محیطی) مطابقت نداشته و این میزان در همه آنها کمتر از حد معمول است (بهمنی و قائد رحمتی، ۱۳۹۵)</p>
۲	تهران (۱۳۹۵)	بررسی عوامل مؤثر بر رضایتمندی مسکن مهر شهرک مهرگان	رضایت از وضعیت مجتمع مسکونی و بعد مدیریتی- مشارکتی وجود دارد.	<ul style="list-style-type: none"> <li>رضایت پایین از کیفیت محیط شهری وجود دارد.</li> </ul>	<p>عامل رضایتمندی از وضعیت مجتمع مسکونی و رضایتمندی از بعد مدیریتی- مشارکتی، درصد بالایی از وضعیت رضایتمندی سکونتی را تبیین می‌کنند (آجیلیان و همکاران، ۱۳۹۵)</p>

تحلیلی بر نقش ملاحظات پوپولیستی در...، صداقتی و همکاران | ۱۷۳

۳	شهر خرم‌آباد (۱۳۹۱)	ارزیابی سیاست مسکن مهر با توجه به شاخص‌های پایداری	فقط شاخص اقتصادی مسکن در حد متوسط (۳۰۰)، گزارش شده است.	کمترین مقادیر مربوط به شاخص‌های میزان دسترسی، ابعاد فرهنگی، ابعاد کیفی و ابعاد اجتماعی است.	شاخص ابعاد پایداری مسکن (ترکیبی از تمامی ابعاد چهارگانه)، کمتر از میانگین است (مسعودی راد و همکاران، ۱۳۹۶)
۴	شهر شهرضا (۱۳۸۱)	ارزیابی طرح مسکن مهر به لحاظ معیارهای کمی و کیفی	بعد اقتصادی وضعیت مناسب دارد	بعد اجتماعی وضعیت نسبتاً مناسب، بعد زیست‌محیطی وضعیت متوسط، بعد کالبدی وضعیت نسبتاً مناسب دارد	طرح مسکن مهر شهرضا در ارزیابی نهایی نمره ۰.۷۲ را به خود اختصاص داده که نشان می‌دهد اجرای نسبتاً مناسب دارد. البته همچنان دچار نقصان‌هایی جدی در ارتباط با حس تعلق، وابستگی ساکنین به محیط، نظافت و پاکیزگی محیط، میزان فضای سبز، میزان آلودگی صوتی، نور و تهویه هوا و میزان فضای باز در واحد مسکونی می‌باشد (نورایی و کهن، ۱۳۹۷: ۱۲۳-۱۳۸)
۵	شهر صدر (۱۴۰۰)	ارزیابی مؤلفه‌های ارتقادهنده مسکن مهر - آسیب‌پذیری اجتماعی	-	این موارد در مسکن مهر صدر بایستی اجرا شوند که در حال حاضر در زمره نقاط ضعف قرار می‌گیرند: ارتباط با طبیعت، خدمات و دسترسی‌ها، امنیت اجتماعی، کاربری مسکونی و خدمات و طراحی موردنیاز، سایر خدماتی جنبی کالبدی- مسکونی.	چهار عامل معماری و زیرساختی، اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی - فرهنگی، شاخص‌های مؤثر ارزیابی مسکن مهر صدر هستند (لک و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۶۵-۱۸۴)

گام دوم: انجام گفت‌وگوی هدفمند و شناسایی مفاهیم و مقولات اصلی مرتبط با موضوع در ادامه و با تکیه بر شناخت حاصله از روند اجرای طرح مسکن مهر در کشور، مصاحبه با متخصصین درگیر با موضوع در دستور کار قرار گرفته است. بدین ترتیب، تحلیل محتوای مصاحبه‌های صورت پذیرفته، در مجموع به شناسایی ۲۲ کد اصلی در قالب ۲۲ مفهوم شناسایی شده و ۱۵ مقوله اصلی پیرامون مؤلفه‌ها و تبیین نقش ملاحظات پوپولیستی در روند طرح، اجرا و پس از اجرای طرح مسکن مهر، انجامید. مصاحبه‌ها به صورت نیمه ساختاریافته در راستای ۴ سؤال اصلی تحقیق، انجام شد و لکن در حین پرسش و پاسخ با مصاحبه شونده، نکاتی شناسایی شد که امکان شناخت عمیق‌تری از موضوع را فراهم نموده است. جدول شماره ۴، به معرفی کدهای تعیینی به همراه مفاهیم و مقولات اصلی شناسایی شده، پرداخته است. همچنین توضیحاتی در راستای برخی کدها در ستون آخر جدول و بعضاً در زیرنویس جدول (برای حفظ انسجام متن جدول)، ارائه شده است.

جدول ۴- معرفی کدهای تعیینی و ارائه مفاهیم و مقولات شناسایی شده و تبیینی پیرامون موضوع

تحقیق و بر اساس مصاحبه‌ها

ردیف	نکات برجسته مصاحبه‌ها	کد شناسایی شده (تکرار پاسخ و فراوانی)	مفهوم شناسایی شده	مقوله اصلی تبیینی
۱	«مسئله این هست که اتفاقاً در خود طرح جامع هم این طرح را برای دهک‌های متوسط دیده بودند و نه فقرا و دهک‌های ضعیف!» نکته استنباط‌شده: در طرح جامع مسکن، طرح مسکن مهر برای گروه درآمدی متوسط به پایین در نظر بود لکن طرح با استقبال فقرا و دهک‌های پایین اجرا شد.	R1	تغییر گروه درآمدی هدف طرح	گروه درآمدی هدف طرح
۲	«در اعلام شرایط ۳ شرط ذکر شد و هیچ صحبتی از توان خانوارها نشد» نکته استنباط‌شده: شرایط اولیه طرح مسکن مهر برای افراد مشمول: ۵ سال سابقه سکونت در شهر	R2	عدم ذکر توان خانوار در شروط اولیه ثبت‌نام برای طرح	شروط افراد مشمول طرح (توان مالی خانوار)



			مورد تقاضا، تأهل، عدم استفاده از خدمات و پارانه مسکن پیش از این، با توجه به این شرایط صحبتی از توان مالی خانوارها نشد.
افزایش کاذب انتظارات مردمی	ایجاد توقع و انتظارات برای گروه کم‌درآمد و ضرورت خانه‌دار شدن این گروه توسط دولت	R3	«حدود ۲.۵ میلیون نفر که واجد ۳ شرط بودند ثبت‌نام کردند، زمانی که گفتند یک میلیون تومان بیاورید، ۳۰۰ تا ۴۰۰ هزار نفر ریزش اتفاق افتاد. یعنی برخی افراد ثبت‌نام قطعی شده آن‌قدر فقیر بودند که نمی‌توانستند هیچ آورده‌ای بیاورند. پس عده‌ای سرخورده شدند، عده‌ای متوقع شدند (توقعی که بیجا بود، اینکه حتماً باید خانه‌دار شوند) و عده‌ای هم به زور (ولو با فروش وسایل یا ...)، در این روند ماندند» نکته استنباط‌شده: عدم توانایی مالی افراد ثبت‌نام کرده در ضرورت تداوم پرداخت‌های اولیه مصوب در طرح خود را نشان داد و منجر به ریزش بسیار شد. درعین حال برای بسیاری که ثبت‌نام کرده بودند، توقع ایجاد شد که بایستی حتماً خانه‌دار شوند ولو با کاهش شاخصه‌های کمی و کیفی مسکن!
کیفیت اجرای مسکن <sup>۱</sup> (ساخت‌وساز)	عدم عایق صوتی بودن خانه	R4	خوب مسکن مهرها ساخته شدند، وقتی می‌روی ببینی، کیفیت ساختشان خیلی فاصله دارد، نمونه آن صدای واحدها از پنجره، در، دیوار و یا کیفیت مصالح، امکانات و زیرساخت، ...، این مسکن هیچ حریمی را رعایت نکرده! «، «مسکن فقط یک چهاردیواری وسط کویر نیست، وقتی از مسکن صحبت می‌کنیم مفهوم واحد همسایگی، زیرساخت،
	عدم کاربرد مصالح بادوام	R5	
	عدم مقاوم‌سازی ساختمان و رعایت شیوه‌نامه‌های زلزله	R6	

۱- در سال‌هایی که اصلاح الگوی مصرف انرژی نام‌گذاری شده بود، رعایت اصول اولیه بهینه‌سازی مصرف انرژی در ساختمان نظیر عایق‌کاری پوسته خارجی، می‌توانست حداقل کاهش ۴۰ درصدی مصرف انرژی برای هر مترمربع را به دنبال داشته باشد. فرصت اشاره‌شده، با عدم توجه به این اصول و تحویل ساختمان‌هایی بدون اعتنا به موضوع مصرف انرژی و مسائل زیست‌محیطی به متقاضیان، از دست رفت (راغب، ۱۳۹۷) (زیر نظر گروه تدوین مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی)

	<p>پایین بودن سطح امکانات مورد نیاز خانه و زیرساخت‌ها</p>	R7	<p>خدمات و شهریت، همه با هم مدنظر است». نکته استنباط‌شده: یکی از مهم‌ترین نواقص اشاره‌شده مسکن مهر، بحث کیفیت مسکن در این پروژه است که در نمونه‌های اجراشده، غالباً ضعیف ارزیابی می‌شود. این مسکن‌ها، امکاناتی متناسب با سبک زندگی ایرانی-اسلامی (از جمله خدمات مرتبط، آرامش، آسایش، مقاوم‌سازی، دسترسی، عدالت و غیره) ندارند.</p>
<p>سودجویی سازندگان</p>	<p>منفعت‌طلبی سازندگان طرح و عدم پایبندی به اصول و ضوابط ساخت‌وساز</p>	R9	<p>«نکته‌ای که هست اینکه بالأخره طرح مسکن مهر که ایده‌اش مطرح شد و تصویب شد، نظام دیوانسالاری که می‌خواست این طرح را اجرا کند، به مهندس شهرساز و معمار و پیمانکار و برنامه‌ریز و ... مراجعه کرد، این افراد که بعضاً به این طرح نقد داشتند چرا کار را قبول کردند؟ یک توجیه این افراد این است که خوب اگر این‌ها قبول به ساخت نمی‌کردند، فرد دیگری نهایتاً انجام و اجرای کار را قبول می‌کرد. شاید بشود با وصله و پینه کردن، مشکلات طرح را حل کرد. اما در عمل بحث‌های مالی و بعضاً منفعت‌طلبی نگذاشت که روندها خوب پیش بروند».</p> <p>نکته استنباط‌شده: چه ایده‌پردازان اولیه طرح، چه بسط دهندگان طرح و چه معماران و شهرسازان سازنده طرح، از پایبندی کامل به اصول ساخت‌وساز پیروی نمودند به نحوی که با توجه به شرایط مالی در اختیار، صرفاً به اجرای طرح (حتی با تنزل کمیت و کیفیت شاخصه‌ها) بسنده نمودند.</p>
<p>تعمیم طرح به کل شهرهای کشور به صورت مشابه</p>	<p>عدم محلی‌سازی طرح و اجرای یکسان آن به صورت مشابه در کل کشور</p>	R10	<p>«شاید اگر در حد یک استان یا در یک گوشه‌ای می‌توانست جواب بدهد و کارایی داشته باشد ولی وقتی مقیاس را میلیونی می‌کنید و تمام استان‌ها را در برمی‌گیرد، این یعنی یک رفتار پوپولیستی! اصولاً هر نوع برنامه‌ریزی به این صورت که یکپارچه همه را</p>

			وارد کند، با مشکل مواجه می‌شود. تفکر غلطی که مثلاً تهران و شهرهای اطراف و ... همه را یکسان ببیند.» نکته استنباط شده: مقیاس گسترده طرح فارغ از محل اجرای آن به صورت مشابه، کلان‌شهر و شهرمبانی و کوچک همه یکسان دیده شدند و طرح به صورت مشابه اجرایش.
نمادین نمودن ساختمان‌ها در مقیاس کشور	اجرای نمای یکسان	R11	۷ «نمای یکسان مسکن مهر، جنبه نمادین دارد، آنچنان که در ورودی اکثر شهرها یا در حاشیه بزرگراه‌ها قابل تشخیص است.» «ضوابط ساخت‌وساز یکسان در کل شهرها، مدنظر این طرح است.» نکته استنباط شده: مصادیق یکسان‌سازی ساختمان‌ها در این طرح در مقیاس کشور، حرکتی نمادین برای شناسایی سریع این تیپ ساختمان و قدرت وضوح و تمایز آن در سطح شهرها است. درعین حال منجر به تنزل کیفیت هویت بومی و عدم انطباق با هویت اسلامی و سبک زندگی شده است که مناسبتی دیده نمی‌شود. <sup>۱</sup>
	انتخاب غالب حاشیه ورودی‌های اصلی شهرها به صورت واحد	R12	
	لحاظ ضوابط یکسان ساخت‌وساز در کل شهرها	R13	
خصیصه‌های دولت توده‌گرا	عدالت‌گرایی	R14	۸ «انگیزه اصلی طرح مسکن مهر، به این برمی‌گشت که دولت نهم و دهم دولتی توده‌گراست. قصد داشت برای مردم کار مثبتی انجام بدهد. هدف این بود که ایده عدالت‌گرایی این دولت، ترویج یابد.» نکته استنباط شده: دولت نهم و دهم تلاش نمود تا کار مثبتی برای مردم در زمینه حل مسئله مسکن انجام دهد.

۱- مفهوم مسکن نمی‌تواند جدا از مفهوم ارزش، مدنظر قرار گیرد. مسکن محل شکوفایی و نیک‌بختی انسان است. از این منظر، مسکن پیش از آنکه بتواند یک سرپناه باشد، باید صفاتی را داشته باشد تا ضامن شرایطی شود که بالندگی فرد با ارزش‌های حاکم بر جامعه، محقق شود. طبق ارزش‌های اسلامی حاکم بر جامعه ما، مسکن نیز باید ارزش‌های اسلامی و فعلی را پوشش دهد و بدین وسیله فرد را در مسیر نیل به کمال انسانی، مساعدت کند (صداقتی، ۱۳۹۹: ۱۳۹).

	<p>طرح مسکن برای طیف گسترده مردم (نیازمند مداخله دولت)/ طرح عوام گرایانه</p>	<p>R15</p>	<p>۹ «کل این طرح از طرح شدن تا مقیاس، شاید در حد یک استان موفق می‌شد اما طیف گسترده مردم درگیر با پروژۀ، ضرورت مداخله دولت را سبب می‌شد. انگیزه اصلی این بود که افراد زیادی را خانه‌دار کند. اما صرف خانه‌دار شدن مهم نیست. چه خانه‌ای؟ چه ویژگی‌های کمی و کیفی‌ای؟» نکته استنباط‌شده: مسئله مسکن گروه اجاره‌نشین و افراد کم‌درآمد مسئله بارزی در سیاست‌گذاری توسعه مسکن کشور است. لکن مسکن بایستی با لحاظ پیرامون و الزامات آن دیده می‌شد که غفلت در این زمینه، سبب مسائل عدیده‌ای پس از اجرای طرح شد.</p>
<p>جذب نظر مردمی</p>	<p>تأمین مسکن برای عوام</p>	<p>R16</p>	<p>۱۰ «در قانون اساسی، وظیفه دولت تأمین مسکن است و فلسفه سیاسی دولت جمهوری اسلامی ایران، اساساً یک دولت بزرگ مداخله‌گراست (کار، سلامت، آموزش، مسکن، بیمه، ...). حالا چه اتفاقی می‌افتد که موضوع مسکن مهر مطرح می‌شود. درگیر شدن تعداد زیادی از افراد و صاحب‌خانه شدنشان، موضوع قابل‌اغماضی در جلب نظر مردم نیست!» نکته استنباط‌شده: در کشور ما، دولت تأمین مسکن را وظیفه خود می‌داند.</p>
<p>هماهنگی سازمانی و تسهیل روندهای اداری</p>	<p>مجوزها، تأمین زمین و فرآیندهای اداری- مالی به سهولت بیش از پیش، جریان یافت.</p>	<p>R17</p>	<p>۱۱ «طرح مسکن مهر از جنبه‌هایی موفق بود. نقطه قوت بحث تأمین زمین، مجوزهای خدمات و ... که سریع انجام می‌شود و قیمت نهایی مسکن را به حدود یک‌چهارم می‌رساند» نکته استنباط‌شده: مجوزهای مربوط به آب و برق و گاز و تأمین زمین، ثبت‌نام، حتی تقسیط وام‌های بانکی روندهای جاری تأمین مسکن مهر را سرعت بخشید هرچند سال‌ها طول کشید تا روندها به وضعیت ثابت‌تری دست یابند.</p>
<p>خالأ بنیان نظری و پیشینه تجربی طرح</p>	<p>عدم بررسی دقیق سابقه چنین طرح‌هایی در جهان و بازخورد به طرح</p>	<p>R18</p>	<p>۱۲ «طرحی که در طیف وسیعی قرار است انجام شود، باید مطالعه شود که سابقه‌اش چیست؟ ضرورت‌ها و پیش‌نیازهای آن چیست و ...» نکته استنباط‌شده: طرح مسکن بیش از آنکه بر مطالعات اولیه آن تأکید گردد بلکه در حین اجرا، بازخورد گرفته شد!</p>

<p>رضایت بهره‌بردار پس از اجرای طرح</p>	<p>با وجود جذب افراد بسیار به طرح، رضایت افراد پس از ساکن شدن در مجموعه‌ها، پایین ارزیابی می‌شود.</p>	<p>R19</p>	<p>«مشکل صرفاً تأمین مسکن نیست، تعداد واحد نیست. بلکه مسئله لزوم تحرک اجتماعی، جابه‌جایی و تمرکز امکانات است. در این طرح بسیاری خانه‌دار شدند اما راضی نیستند.» نکته استنباط‌شده: با وجودی که طیف گسترده‌ای از خانوارها جذب این طرح شدند، پس از اجرا و ساکن شدن در مجموعه‌ها، به دلیل کیفیت پایین مسکن تحویلی، جدایی‌گزینی فضایی و امکانات جانبی پایین، نارضایتی بسیاری را برانگیخت.</p>	<p>۱۳</p>
<p>عدم شفاف‌سازی کل روند و شرایط طرح</p>	<p>عدم مشخص بودن کل روند و فرآیند مسکن‌دار شدن گروه کم‌درآمد امیدی را در آنها برانگیخت که بعدها به احساس نامیدی منجر شد.</p>	<p>R20</p>	<p>«عدم امکان پرداخت هزینه‌های پیش‌قسط، عدم امکان تأمین هزینه‌های گراف حمل‌ونقل روزانه به داخل مرکز شهر و امکانات پایین این مجموعه‌ها در کنار مقاومت پایین مصالح و به خصوص بعد از حوادث زلزله در سطح کشور، این گروه را با ناامیدی بیش از پیش و ناچاری مواجه ساخت.» نکته استنباط‌شده: گرچه بسیاری از گروه کم‌درآمد با لحاظ شرایط سختی پیش‌شرط‌های مالی مسکن مهر را فراهم ساختند لکن درنهایت باز هم شرایط خاص این گروه، باعث شد مسائل عدیده‌ای برای ایشان پیش بیاید و بیش از پیش بر شکاف طبقات اجتماعی جامعه و بعلاوه جدایی‌گزینی فضایی آن‌ها از سایرین منجر شد.</p>	<p>۱۴</p>
<p>هدر رفت بودجه گراف دولتی و مردم</p>	<p>هدر رفت بودجه عظیمی از دولت و ملت</p>	<p>R21</p>	<p>«جز برخی نمونه‌هایی که در شهرهای جدید ساخته شد یا در شهرهای اندکی در مکان‌های خوبی جایگذاری شد که البته آن هم به قشر ضعیف نرسید، نمونه‌های غیر موفق که همچنان با کمبود شدید امکانات بافاصله بسیار بدون خدمات حمل‌ونقلی مناسب هستند، در سطح کشور بسیار است.» نکته استنباط‌شده: وضعیت موفق طرح مسکن مهر-نمونه‌های غیر موفق در سطح کشور بسیار است.</p>	<p>۱۵</p>

سهم نخبگان در طرح	ضرورت تهیه طرح فوری برای تأمین مسکن متناسب با نیاز و درخواست دولت	R22	«استقبال اولیه زیاد توده <sup>۱</sup> ، نشان داد نخبگان دست‌اندرکار تهیه طرح در جلب نظر مساعد توده، موفق بوده‌اند و آگاهانه تصمیم به شرکت در این طرح داشتند.» نکته استنباط شده: وجود نخبگان در برنامه‌ریزی مسکن شهری
-------------------	---	-----	---

در ارتباط با کد R1، این مفهوم مؤید ویژگی‌های پوپولیسم از بعد اجتماعی است که در بخش نظری همین نوشتار مورد تأکید قرار گرفته است؛ آنجا که اشاره شده است که اصولاً پایگاه اجتماعی پوپولیسم عمدتاً در میان طبقات فرودست، حاشیه‌نشین روستایی و شهری و طبقه متوسط روبه پایین قرار دارد نتایج وجود این چنین وضعیتی در الگوی سبک زندگی این افراد نیز قابل‌بحث و ردگیری است. مفهوم اشاره شده در کد R2 نیز با ملاحظات پوپولیستی می‌تواند همسو با تلاش برای زودبازده بودن اقدامات و به عبارت دیگر نتیجه‌گرایی، دانسته شود که بدین ترتیب، تکیه بیش از حد بر نتیجه تا کیفیت طرح، منجر به عدم کارشناسی دقیق طرح، شده است.

بدین ترتیب محتوای کمی بیش از کیفی، در اولویت ملاحظات برنامه‌ریز و توسعه‌دهنده مسکن شهری قرار می‌گیرد. مفهوم کد R3 نیز مقوم قطب‌بندی اجتماعی است و از این منظر، جدال حاشیه و متن را بازتولید نموده است و منجر به تضادهای اجتماعی و فضاسازی دوقطبی شده است. کدهای R4, R5, R6, R7 و R8 نیز مشابه کد R2 مبین ویژگی نتیجه‌گرایی در ملاحظات پوپولیستی است. مقوله منبعث از کدهای مذکور (کیفیت اجرای مسکن)، ناشی از ویژگی نتیجه‌گرایی به جای کیفیت‌گرایی در ویژگی‌های سیاست‌های پوپولیستی، تحلیل شده است.

مسئله عدم توجه کافی به مباحث کیفی توسعه مسکن، نه تنها بحث مسکن شهری را به یک سرپناه صرف تقلیل می‌دهد بلکه با تغییر الگوی سکونت و ضرورت‌های خلق مکان‌های زندگی جمعی موردنیاز مطابق با سبک زندگی ایرانی-اسلامی، اثرات مخربی بر روند توسعه مسکن شهری خواهد گذاشت. مفهوم کد R9 نیز نشان‌دهنده سودجویی سازندگان در ویژگی‌های

۱- از طرفی شاید بتوان گفت، برنامه‌ریزی تأمین مسکن بدون هماهنگی با طرح جامع مسکن و برنامه‌های توسعه، سبب شد تا برنامه‌ریزی تعداد واحد موردنیاز در هر استان، فرای نیاز آن باشد و در برخی استان‌ها با مازاد این واحدها مواجه باشیم و در برخی موارد به عنوان خانه دوم و یا ثبت‌نام از شهرهای دیگر، صورت گرفت.

ساختار پوپولیستی دارد. مفهوم کد R10 با مقولهٔ محوری تعمیم طرح به کل شهرهای کشور به صورت مشابه، به نظر ناشی از نتیجه‌گرایی و انتظار نتایج فوری بجای مطالعات کارشناسی دقیق که ممکن است زمان‌بر باشد، در ملاحظات پوپولیستی، است.

در ارتباط با کدهای R11, R12 و R13، با مقوله محوری مربوط به نمادین نمودن ساختمان‌ها در مقیاس کشور، از نگرش ملاحظات پوپولیستی، احتمالاً ناشی از تلاش رهبران پوپولیست برای فضاسازی دوقطبی، و به عبارت واضح‌تر دامن زدن به جدال حاشیه و متن، است. در این نمادین‌سازی، که جنبهٔ تبلیغی و استعاری نیز دارد، نشانه‌ای از دولت نهم و دهم، در بسیاری از شهرهای ما برای سال‌ها ایجاد شده است. فارغ از نوع اجرا و کیفیت آن، تیپ‌سازی و هماهنگ‌سازی مورد تأکید طرح، به عنوان یکی از مشخصه‌های عملکرد دولت مذکور در زمینهٔ تسکین و حل مسئله مسکن قشر کم‌درآمد، در سطح کشور (و جهان)، باز نمود یافته است که نمونهٔ آن در دولت‌های دیگر کشور، با این شدت و وضوح، یافت نمی‌شود.

آنچنان که در مبانی نظری نیز بدان اشاره شد، مسکن‌سازی دولتی در جهان نیز به ویژه بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ میلادی با چالش‌هایی مواجه بود و توفیق چندانی نیافت لکن بحث توسعه مسکن برای گروه کم‌درآمد به سمت توانمندسازی این گروه سوق داده شد. آنچنان که بانک جهانی نیز در فازهای مختلف (جدول ۱) این تغییر نگرش را ایجاد نمود. کدهای R14 و R15، در ارتباط با تخصیص‌های دولت توده‌گرا، با شعار اصلی و هدف رهبران پوپولیسم برای جلب توده و مردم ضعیف جامعه برای ایجاد پایگاه اجتماعی، قابل فهم است.

لذا اگر در طرح مسکن مهر شاخص‌هایی از عدالت‌گرایی دیده می‌شود، پس شعار به واقعیت تبدیل شده است و اگر چنین نمی‌شد پس در حد شعار باقی می‌ماند. همچنین مفهوم شناسایی شده R14، غالباً از منظر سیاست‌گذاران عمومی، مطرح و اشاره شده است و ملاحظه طرح مسکن مهر از سوی برخی متخصصین بیش از اینکه به تعبیرهای پوپولیستی، تفسیر شود، به عنوان یک حرکت عدالت‌گرایانه تلقی شده است. لذا این سؤال قابل طرح است که نهایتاً نتایج طرح مسکن مهر، نشان‌دهنده آن است که به ویژگی‌های پوپولیستی نزدیک‌تر است یا شاخص‌های عدالت‌گرایی؟.

همان‌گونه که قبلاً نیز ذکر آن رفت، واژه پوپولیسم در فرهنگ لغات و اصطلاحات سیاسی به صورت مختلف از جمله مردم‌باوری، مردم‌گرایی، عوام‌گرایی و عوام‌پسندی تعریف شده است. آشوری از برجستگان علوم سیاسی در «دانشنامه سیاسی» برای اصطلاح عوام‌فریبی یا مردم‌فریبی از

واژه دماغوژی<sup>۱</sup> نام می‌برد، دماغوژی یعنی بهره‌گیری نادرست از احساسات و تعصبات عامه مردم (آشوری، ۱۳۹۳: ۱۵۷). با این وجود طلوعی در «فرهنگ جامع سیاسی»، معادل فارسی پوپولیست را عوام‌فریبی ترجمه کرده است (طلوعی، ۱۳۹۰: ۳۶۳) که به نظر صحیح نمی‌آید.

توضیح آنکه با توجه به اتفاق نظری که در میان اندیشمندان سیاسی در تفسیر پوپولیسم دیده می‌شود، اگرچه اقدامات عوام‌گرایانه سیاستمداران پوپولیستی، به واسطه ویژگی‌های خاص آن، ممکن است نهایتاً به عوام‌فریبی منجر شود اما نمی‌توان پوپولیسم را ابتدا به ساکن، عوام‌فریبی ترجمه نمود. از سویی نمی‌توان در فرهنگ لغات و نظرات اندیشمندان سیاسی، ردپایی از ترجمه عدالت‌گرایی برای پوپولیسم نیز یافت. عدالت‌گرایی صرفاً یکی از اهداف و شعارهای تبلیغاتی سیاستمداران پوپولیست می‌باشد که ادعا می‌شود پیامد اقدامات و سیاست‌های پوپولیستی این رهبران دستیابی به عدالت خواهد بود.

درعین‌حال، کالایی شدن مسکن شهری کشور و توان مالی پایین خانوار در گروه‌های درآمدی کم‌درآمد، در کنار شکاف طبقاتی بسیار و رشد آن در سال‌های اخیر با سرعت نسبتاً بالا، سبب شده است که خانوارهای کم‌درآمد با اولویت دهی به بحث «داشتن سرپناه و مأمن»، سایر ویژگی‌های موردنیاز توسعه مسکن شهری را با اغماض (بر حسب ضرورت‌ها و بحث هزینه) ببینند. این امر همان‌طور که گفته شد، افراد را ناچار به پذیرش تغییر حتی در سبک زندگی و الگوهای فرهنگی خود نموده است. چرا که این افراد توانمندی کافی برای جبران هزینه‌های کیفی توسعه مسکن را ندارند. R16 مستقیماً با اهداف اصلی ملاحظات رهبران پوپولیستی (جذب نظر مردمی) در ارتباط است.

R17 با توجه به مبانی مرور شده، به نظر اشاره به نتیجه‌گرایی و تلاش برای زودبازده بودن طرح‌های رهبران پوپولیستی دارد و درعین‌حال، منجر به حفظ پایگاه اجتماعی ایجادشده نیز خواهد شد. R18 در مقوله محوری خلأ بنیان نظری و پیشینه تجربی و R19 در مقوله محوری رضایت بهره‌بردار پس از اجرای طرح، هر دو به نتیجه‌گرایی در ملاحظات پوپولیستی اشاره دارند. R20 مربوط به عدم شفاف‌سازی کل روند طرح و شرایط طرح، منجر به این شد تا بیش از پیش بر شکاف طبقات اجتماعی جامعه و بعلاوه جدایی‌گزینی فضایی افراد از سایر شهروندان و شهر (و



حتی تغییر در شیوه‌های رایج سکونت افراد)، دامن بزند فلذا بر خصیصه دوقطبی سازی در فهم ملاحظات پوپولیستی، اشاره دارد.

R21 نیز به سیاست‌های انبساطی پولی و مالی بدون پشتوانه و بدون توجه به زیرساخت‌های لازم از سوی رهبران پوپولیستی، اشاره دارد که نهایتاً منجر به تورم شدید و رکود در بخش‌های مختلف به ویژه مسکن شهری خواهد شد. سرانجام، کد R22 اشاره به تلاش پوپولیست‌ها برای زودبازده بودن طرح‌هایشان، دارد (غلبه شاخص‌های کمی توسعه مسکن بر کیفی نیز در این زمینه قابل طرح است).

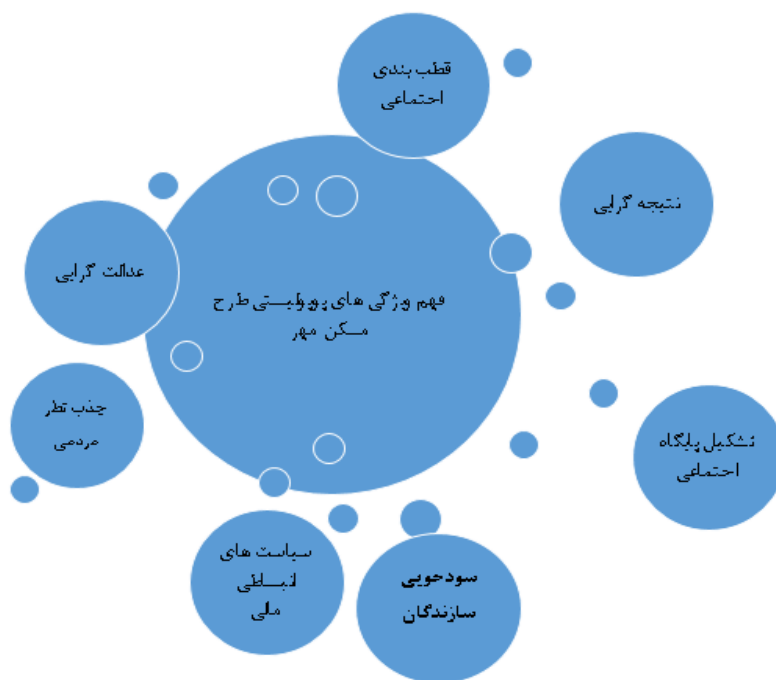
### بحث

هیچ جامعه‌ای بدون نوشتار معنا نمی‌یابد و از آنجاکه کنش انسان وابسته به آگاهی و سطح آن است، لاجرم پژوهشگران سعی می‌نمایند تا با ورود به مباحث مختلف تأثیرگذار بر این سطح آگاهی، بخشی از سکون هدایت کنش آدمی و غالباً مبتنی بر برساخته‌های اجتماعی، را سبب گردند. بنا کردن حال و آینده با عنایت به تجارب (که می‌تواند نانوخته ولیکن در اذهان باشد)، نیز در کسب این آگاهی، در طی مسیرهای صحیح‌تر، مؤثر خواهد بود. شکل دادن به محل سکونت، الگوی سکونت و بسترهای پیش‌نیاز آن، یکی از مقولات مهم در وادی پیش‌گفته است.

هایدگر در همین زمینه اشاره می‌کند که: «انسان با غم غربت به جهان پرتاب شد، و به دنبال پیدا کردن خانه‌ای است که آن را مأمن خویش قرار دهد». در همین راستا، سیاست‌گذاری بخش مسکن، در سطوح متفاوت در کشور برنامه‌ها و طرح‌هایی را تهیه و اجرا نموده است. به موازات مسائل پیش‌روی توسعه بی‌رویه شهرها، در کنار جمعیت‌پذیری فزاینده آنها، سیاست‌گذاری این بخش نیز سعی نموده است راهکارهای عملیاتی مناسبی را برای حل مسئله مسکن، ارائه نماید. از جمله مهم‌ترین و تأثیرگذارترین طرح‌های توسعه مسکن مطابق و در راستای اصل ۴۳ و ۳۱ قانون اساسی و با تأکید بر گروه هدف اقشار کم‌درآمد و متوسط، «طرح مسکن مهر» است که در بند د تبصره بودجه سال ۱۳۸۶، پیش‌بینی شده بود.

جدا از پژوهش‌هایی که به آنها اشاره شد و به بررسی مزایا و معایب اجرای طرح مذکور پرداخته‌اند، مسئله تحقیق با این سؤال محوری که نقش ملاحظات پوپولیستی در تهیه طرح مسکن مهر کجاست و با هدف تحلیل و فهم این نقش، آغاز شد. مرور مبانی نظری و پیشینه پژوهش،

نشان می‌دهد که برخی ملاحظات پوپولیستی در تدوین و ارائه طرح‌های مرتبط با توسعه شهرها، به سبب تأکید بیش از حد بر مردم و توده‌ای کردن جامعه از یک‌سو و ضدیت با نخبگان و ساختار سیاسی - اجتماعی موجود، بیش از آنکه با هدف تأمین مسکن صورت گرفته باشد، متکی بر لفاظی رهبر پوپولیست، تأکید صرف بر خواست عمومی مردم و در واقع به عنوان ابزاری برای سیاست‌گذاری جهت بسیج مردمی در بسترهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، است. به‌گونه‌ای که یافته‌های تحقیق حاضر نشان از آن دارد که در مجموع ۲۲ کد و مفهوم شناسایی شده در قالب ۱۵ مقوله محوری تبیین شده، ۷ ویژگی و خصیصه معرف ملاحظات پوپولیستی در تهیه، اجرا و روند آن، قابل ردگیری است (شکل شماره ۱). قطب‌بندی اجتماعی، نتیجه‌گرایی (تأکید بر بازدهی سریع و نتیجه بجای کیفیت‌گرایی)، تشکیل پایگاه اجتماعی، سودجویی سازندگان، سیاست‌های انبساطی مالی (منجر به تورم و رکود)، جذب نظر مردمی و عدالت‌گرایی، در این زمینه، قابل شناسایی و تبیین هستند.



شکل ۱- ویژگی‌های معرف ملاحظات پوپولیستی در طرح مسکن مهر با تأکید بر تهیه، اجرا و روند طرح

در بین ویژگی‌های دولت‌های پوپولیستی و تأثیر آن بر سیاست‌گذاری طرح‌های توسعه شهری، نتیجه‌گرایی بیش از سایر خصیصه‌ها قابل مشاهده است. به گونه‌ای که کیفیت اجرای این طرح‌های به شدت با هدف بازدهی فوری و نتیجه‌گرایی زودبازده، مورد غفلت قرار گرفته و یا در اولویت اصلی نیست. این در حالی است که در «کمیت مسکن»، رشد تأمین مسکن برای گروه کم‌درآمد، دارای افزایش است که از این سبب می‌توان گفت این طرح، در زمینه تولید مسکن موفق بوده لکن در بحث «کیفیت مسکن»، طرح با چالش جدی مواجه است؛ آنچه در مبحث سبک زندگی و مرور ادبیات نظری جستار، مورد تأکید قرار گرفت.

به عبارت خلاصه‌تر، طرح مسکن مهر با موفقیت در خانه‌دار کردن بسیاری از افراد طبقه کم‌درآمد، با تنزل برخی کیفیات مسکن و بعضاً تقلیل نظری موضوع تهیه مسکن به «ایجاد یک سرپناه فیزیکی»، در فاصله‌ای نه‌چندان دور، سبک زندگی افراد را لاجرم با تغییر مواجه خواهد ساخت. این تغییر سبک زندگی، به‌طور غیرمستقیم در پی عدم توانایی مالی گروه درآمندی جامعه هدف طرح، رخ داده و در درازمدت نیز اثرات غیرقابل جبرانی بر شکل مسکن و الگوی آن خواهد گذاشت؛ آنچنان که بسترهای فرهنگ بومی را نیز متزلزل سازد.

### نتیجه‌گیری

بررسی انواع شیوه‌های اجرایی مسکن مهر نشان از آن دارد که در شیوه خود مالک و اجاره ۵ ساله، توفیقاتی در زمینه کمیت و کیفیت مسکن و تقویت سرمایه اجتماعی حاصل شده است. در این شیوه، از آنجاکه توسعه میان‌افزا (در زمین‌های بایر داخل شهر و یا فاقد عملکرد) روی داد، بارگذاری مجدد این اراضی صورت گرفت و بعلاوه منجر به تقویت سیما و منظر شهری شهرها نیز شد. اما در شیوه رایج اجرای طرح مسکن مهر یعنی مسکن مهر ۹۹ ساله، بخشی از واحدهای مسکونی در داخل محدوده‌های قانونی شهرها ساخته شدند که به لحاظ کمی و کیفی تا حدودی به اهداف خود رسیده است (نظیر مسکن مهر شهر مریوان، سنندج و ...).

اما بخش اعظم دیگر که حاصل تقلیل‌گرایی نظری، شتاب‌زدگی و بعضاً تصمیمات غیر کارشناسی بود با همین شیوه اما در حاشیه شهر و در فاصله چند کیلومتری از شهر و یا در شهرهای جدید (نظیر مسکن مهر بسیاری از کلان‌شهرهای کشور مثل تهران، مشهد، تبریز و ...)، اتفاق افتاد که به لحاظ کمیت قابل قبول اما به لحاظ کیفیت، به اهداف خود نرسید و همچنان از کمبود

امکانات با بحران - با وجود گذر سال‌های متمادی - مواجه هستند. درعین حال از منظر دیگر می‌توان گفت که سیاست‌گذار مسکن شهری شاید مسئله اولیه تأمین مسکن گروه کم‌درآمد را به‌طور جامع و مانع ارزیابی نکرده است و به نحوی دچار تقلیل‌گرایی نظری شده است.

این تقلیل‌گرایی نظری، به گونه‌ای است که سیاست‌گذاری توسعه مسکن به ویژه طرح مسکن مهر و آیین‌نامه‌های اجرایی آن را بعضاً به بیراهه کشانده است. عطف به این موضوع که سیاست‌های اجتماعی‌گزینشی، چنانچه فارغ از ماهیت پوپولیستی باشد یعنی منجر به تضاد و قطبی‌سازی اجتماعی نشود و از سویی با هدف حامی پروری نباشد، پوپولیستی نخواهد بود. از این جهت، می‌توان مدعی شد که در ارتباط با طرح مسکن مهر، غالباً مسئله تأمین مسکن، تعداد خانه‌های قابل بهره‌برداری در یک شهر نیست بلکه مسئله اصلی، تعداد خانه‌های دارای شرایط استاندارد سکونت در مکان‌های دارای تقاضا است.

در طرح مسکن مهر، تا حدودی موضوع «تحرک اجتماعی» و «جاب‌جایی» افراد نادیده گرفته شد که خود این موضوع، یکی از نشانه‌های پوپولیستی است. تمرکز امکانات در مکان‌های خاص شهر و عدم برخورداری مکان اجراشده طرح‌های مسکن مهر (در شیوه اجرایی غالب) از امکانات الزامی محیط‌های مسکونی، احساس عدالت از برخورداری مسکن را با نارضایتی ناشی از عدم امکانات و شرایط سخت معیشتی این گروه درآمدمی، کمرنگ ساخته است. بسیاری از شرکت‌کنندگان در طرح در سودای خانه‌دار شدن، بخشی از توان، درآمد و امید خود را به این نوع خانه‌دار شدن، بستند و اما خروجی آن چیزی که متصور کردند نشده است.

بعضاً تا بدان جا اجرای این طرح به افزایش شکاف اجتماعی این گروه‌ها منجر شد که سکونت در این مکان‌ها برجسی برای «ضعیف بودن طبقه درآمدمی» این گروه شد و داغی ننگ بر پیشانی این افراد برای همیشه (حداقل تا زمان سکونت در این نوع خانه‌ها) ایجاد نمود. دوقطبی شدن جامعه، جذب نظر مردمی و قطب‌بندی اجتماعی با دامن زدن به جدال حاشیه و متن، سبب شد تا طرح با رضایت بسیار، در ابتدا مورد استقبال گسترده قرار بگیرد و لکن حین فرآیند اجرا، با ریزش قابل توجهی مواجه گردد. ریزشی که مسئولین امر را بر تغییر برخی سیاست‌های واگذاری از جمله گروه درآمدمی و یا امکان فروش این واحدها، واداشت.

اهداف طرح مسکن مهر در مجموع آنچه مورد بحث قرار گرفت، بیشتر کمی بوده است تا کیفی. یکی از شاخص‌های اقدامات پوپولیستی نیز توجه به کمی‌گرایی جهت زودبازده شدن

سیاست‌های اجتماعی و خوشایند توده مردم است؛ از این رو در این ملاحظات، خواه نا خواه کیفیت فدای کمیت می‌شود. در پاسخ کلی به سؤال تحقیق، نظر متخصصین در زمینه مسکن مهر با توجه به فهم نقش ملاحظات پوپولیستی، در سه دسته اصلی قابل طبقه‌بندی است: مادامی که برخی متخصصین ملاحظات پوپولیستی در طرح مسکن مهر را به شدت رد کرده و مدعی می‌شوند که یک طرح کاربردی و با موفقیت چشم‌گیر است (با تأکید بر متخصصان با گرایش اندیشه سیاسی و سیاست‌گذرای عمومی)، برخی دیگر از متخصصان سیاست‌گذاری عمومی و شهرسازی، سهم ملاحظات پوپولیستی را موازی با ملاحظه معیار عدالت در تأمین مسکن برای آحاد مردم می‌دانند.

گروهی نیز بر این باور هستند که این طرح نه عوام‌گرایانه که عوام‌فریبانه است! و این در حالی است که نگرش شهرسازانه به موضوع، جدای از رشد آمار کمی توسعه مسکن به عنوان تنها مزیت اصلی طرح مورد بررسی، مفهوم مسکن شهری را در این طرح در جایگاه یک سرپناه صرف تنزل یافته می‌یابد؛ آنچه در ادبیات مرسوم برنامه‌ریزی مسکن، به عنوان مسکن و محیط مسکونی پیرامون آن، قابل بحث و بررسی است. سخن آخر اینکه به نظر می‌رسد با وجود مقولات محوری مبین ملاحظات پوپولیستی در طرح مسکن مهر، شیوه‌های اجرایی، نظارت و روندهای جاری تحقق طرح مسکن مهر، بیش از ایده اولیه طرح، مسئله‌ساز شده است.

مادامی که انتظار می‌رفت نخبگان و متخصصین شهر، به مدد احیای کیفی این طرح برآیند، طرح با ضعف بنیان‌های نظری، لحاظ پیشینه تجربی کافی و ارزیابی‌های فنی - کارشناسانه، بیشتر زمینه عدم توفیق در دستیابی به معیارهای کمی - کیفی را حاصل نمود. این امر سبب شد تا طرح مسکن مهر، منجر به تغییر سبک زندگی و الگوهای معماری ایرانی - اسلامی به خصوص در شهرهای میانی و کوچک شود و بعلاوه بسیاری از فرصت‌های بهره از سرمایه‌های اجتماعی و مشارکت مردم، توسعه میان‌افزا و یا مرمت و احیای بافت فرسوده این شهرها، در پی تزریق سرمایه دولتی (و بخش خصوصی (ساکنین)) به پروژه‌های مسکن مهر، مورد غفلت و یا فراموشی قرار گرفت.

بنابراین تحقیق حاضر نشان می‌دهد که عواقب سیاست‌های پوپولیستی در توسعه شهرها (در اینجا مسکن شهری) می‌تواند صدمات جبران‌ناپذیری بر روند توسعه شهرها وارد نماید که بعضاً با صدمات مالی و جانی برگشت‌ناپذیری در آینده‌نه‌چندان دور، مواجه خواهد بود. در همین راستا از مهم‌ترین توصیه‌های سیاستی قابل ذکر بدین شرح است:

- پرهیز از نگرش صرف خانه‌دار شدن اقشار کم‌توان و با توان درآمدی متوسط در طرح‌های تأمین مسکن و سیاست‌گذاری عمومی آن و تلاش برای برخورداری از بازخورد مناسب به سوابق طرح مسکن مهر و پوشش ضعف‌های اجرایی و عملیاتی آن
- تلاش برای تمرکز سیاست‌گذاری توسعه شهر و خط‌مشی‌گذاران در درون شهر و به ویژه توسعه میان‌افزا (آنچنان که در سیاست‌گذاری طرح نهضت ملی مسکن در دولت‌های بعدی و مسکن زندگی (از سوی جمعی از متخصصین حوزه و دانشگاه) قابل مشاهده است) با توجه به انتقال سرمایه به توسعه درون بافتی و پرهیز از دامن زدن به جدایی‌گزینی فضایی طبقات شهری با تأکید بر کلان‌شهرها
- تلاش سیاست‌گذاران مسکن شهری برای شناسایی نیاز اصلی و کمبود واقعی مسکن در شهرهای کشور و جلوگیری از هدررفت انرژی، زمان و هزینه برای تولید مسکن غیرقابل استفاده یا فاقد متقاضی
- بهره‌از نظر کارشناسان و نخبگان مطلع و اختصاص هزینه کافی و درخور برای اجرای طرح توسط خط‌مشی‌گذاران مرتبط طرح‌های مسکن شهری
- سیاست‌گذاران بایستی در هر صورت طرح‌های توسعه مسکن شهری را به گونه‌ای طرح‌ریزی نمایند که منجر به تغییر سبک زندگی و الگوهای معماری ایرانی-اسلامی به خصوص در شهرهای میانی و کوچک نشود. بدین منظور نیاز خواهد بود تا مطالعات دقیق و بومی‌سازی الگوی توسعه مسکن متناسب با فرهنگ و سایر اقتضانات مرتبط، در دستور کار قرار بگیرد.

#### ORCID

Atefeh Sedaghati

 <http://orcid.org/0000-0001-9299-1806>

Marzieh sadat Alvand

 <http://orcid.org/0000-0003-3159-2988>

Mohammad Taghi Pirbabaei

 <http://orcid.org/0000-0002-6305-9611>

## منابع

- آجیلیان ممتاز، شیوا؛ رفیعیان، مجتبی و آقاصفیری، عارف. (۱۳۹۵)، «بررسی عوامل مؤثر بر رضایت‌مندی سکونتی از پروژه‌های مسکن اقشار کم‌درآمد، مورد پژوهشی: مسکن مهر شهر قرقی (مهرگان)»، معماری و شهرسازی ایران، سال هشتم، شماره ۱: ۲۴۷-۲۵۷.
- آشوری، داریوش. (۱۳۹۳)، *دانشنامه سیاسی*. تهران: نشر مروارید.
- پورمحمدی، محمدرضا. (۱۳۹۳)، *برنامه‌ریزی مسکن، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)*.
- حاتمی، عباس و کلاته، فرزاد. (۱۳۹۳)، «دولت در پیرامون و پیرامون در دولت؛ سندروم‌های درهم تنیدگی اقتصاد، سیاست و اجتماع»، *مطالعات راهبردی*، سال هفدهم، شماره ۱: ۷-۳۶.
- حاتمی، عباس. (۱۳۹۴)، «پوپولیسم و کورپوراتیسم در پهلوی دوم: ابزارهایی نرم برای یک اقتدارگرایی سخت»، *جستارهای سیاسی معاصر*، سال ششم، شماره ۲: ۱-۲۴.
- سمیعی اصفهانی، علیرضا؛ دهقان، حوریه؛ مختاری، علی و باقری دولت آبادی، علی. (۱۳۹۹)، «اقتصاد سیاسی پوپولیستی؛ بررسی سیاست‌های اقتصادی دوران ریاست جمهوری احمدی نژاد»، *مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل*. سال سوم، شماره ۲: ۵۹۵-۶۲۷.
- شکرگزار، اصغر. (۱۳۸۵)، *توسعه مسکن شهری در ایران*، تهران: نشر حق‌شناس.
- صداقتی، عاطفه. (۱۳۹۹)، «بازتعریف مفهوم «ارزش» در برنامه‌ریزی مسکن از منظر اندیشه اسلامی (مورد مطالعاتی شهر تبریز)»، *فرهنگ و معماری شهرسازی اسلامی*، سال پنجم، شماره ۲: ۱۴۵-۱۲۳.
- طلوعی، محمود. (۱۳۹۰)، *فرهنگ جامع سیاسی*. تهران: نشر علم.
- لاکویان، آپرودیسو. (۱۳۶۴)، *خانه‌سازی در جهان سوم*، ترجمه: مینو رفیعی، تهران: وزارت برنامه و بودجه. مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی و انتشارات.
- لک، نیلوفر؛ کریمی، باقر و موحد، خسرو. (۱۴۰۰)، «ارزیابی مؤلفه‌های ارتقادهنده مسکن مهر در راستای کاهش آسیب‌پذیری اجتماعی از دیدگاه ساکنان؛ مورد پژوهشی: مسکن مهر صدر»، *نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی*، سال سیزدهم، شماره ۴: ۱۶۵-۱۸۴.

۱۹۰ | فصلنامه علمی برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی | سال پانزدهم | شماره ۵۸ | بهار ۱۴۰۳

- نورایی، همایون و کهن، فردین. (۱۳۹۷)، «ارزیابی طرح مسکن مهر به لحاظ معیارهای کمی و کیفی مسکن مناسب (مطالعه موردی: مسکن مهر شهرضا)»، پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، سال نهم، شماره ۳۵: ۱۲۳-۱۳۸.
- ونتلینگ، جیمز. و. (۱۳۹۴)، طراحی مسکن بر پایه سبک زندگی، ترجمه: حبیب قاسمی، مشهد: کتابکده کسری. موسسه چاپ آستان قدس رضوی.
- هزارجریبی، جعفر و امامی غفاری، زینب. (۱۳۹۸)، «بررسی تحولات سیاست‌گذاری رفاهی مسکن در ایران (۱۳۵۸-۱۳۹۲)»، برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، سال یازدهم، شماره ۳۸: ۷۵-۱۱۹.

- Dornbusch, Rudiger, and Sebastian Edwards. (1991). *The macroeconomics of populism*. In *the macroeconomics of populism in Latin America*, pp. 7-13. University of Chicago Press.
- Ehteshami, Anoush. (2008). "The Rise and Impact of Iran's Neocons", *The Stanley Foundation*, 1(1):1-8.
- Fahey, Tony, and Michelle Norris. (2011). "Housing in the welfare state: Rethinking the conceptual foundations of comparative housing policy analysis." *International Journal of Housing Policy*, 11(4): 439-452.
- Gidron, Noam, and Bart Bonikowski. (2013). "Varieties of populism: Literature review and research agenda." Working Paper Series, *Weatherhead Center for International Affairs*, Harvard University, No.13-0004: 1-39.
- Giusto, Hedwig, David Kitching, and Stefano Rizzo. (2013). *The changing faces of populism. Systemic challengers in Europe and the US*, Rowman & Littlefield press.
- Laclau, Ernesto. (2005). "Populism: What's in a Name." *Populism and the Mirror of Democracy*, 103-114.
- Looney, Robert E. (2007). "The reemergence of Iranian petro-populism." *Gulf Research Center, Gulf Yearbook*: 417-427.
- Mudde, Cas. (2004). "The populist zeitgeist." *Government and opposition*, 39(4): 541-563.
- Carter, Elisabeth, and Cas Mudde. (2017). *The Populist Radical Right*, Routledge press.
- Mudde, Cas, and Cristóbal Rovira Kaltwasser. (2013). *Populism in Europe and the Americas: Threat or corrective for democracy?*. Cambridge University Press.



- Müller, Jan-Werner. (2016). *What Is Populism?*, University of Pennsylvania Press.
- Nolan, David, and Stephanie Brookes. (2013). "Populism in theory and practice: Analysing celebrity politics" *.media asia*, 40(4): 373-383.
- Panizza, Francisco. (2005). *Populism and the Mirror of Democracy*, London: Verso.
- Pankowski, Rafal. (2010). *The Populist Radical Right in Poland: The Patriots*. London: Routledge.
- Pappas, Takis S. (2012). "Populism Emergent: A framework for analyzing its contexts, mechanics, and outcomes". *EUI Working Papers*, European university press.
- Pugh, Cedric. (1994). "Housing policy development in developing countries: the World Bank and internationalization, 1972-1993". *Cities*, 11(3): 159-180.
- Roulston, Kathryn. (2010). "Considering quality in qualitative interviewing". *Qualitative Research*, 10(2): 199-228.
- Stanley, Ben. (2008). "The Thin Ideology of Populism", *Political Ideologies*, 13 (1): 95-110.
- Noble, Helen and Joanna Smith. (2015). "Issues of validity and reliability in qualitative research", *Evidence-based nursing*, volume 18(2): 34-35.

استناد به این مقاله: صداقتی، عاطفه؛ الوند، مرضیه سادات و پیربابایی، محمدتقی. (۱۴۰۳). تحلیلی بر نقش ملاحظات پوپولیستی در سیاست‌گذاری مسکن شهری (مطالعه موردی: طرح مسکن مهر). فصلنامه برنامه ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۱۵(۵۸)، ۱۹۱-۱۵۱.



Social Development and Welfare Planning Journal is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.