[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

ارزیابی و آسیب‌شناسی سیاست تأمین مسکن روستایی کشور در برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی ایران

زهرا قاطعی کلاشمی *، فاتح کبیری **

تاریخ دریافت مقاله:	1392/11/04
تاریخ پذیرش مقاله:	1395/02/08

چکیده

سیاست، به معنای تدبیر امور، مصلحت‌اندیشی و دوراندیشی است که با در نظر گرفتن مصالح جامعه سعی در هدایت آن دارد. مسئله سیاست‌گذاری مسکن روستایی و دستیابی به الگوی مطلوب سکونت از دغدغه‌های پیش روی برنامه‌ریزان و از اولویت‌های برنامه‌های توسعه روستایی است. مسکن روستایی از مهم‌ترین نیازهای توسعه روستا بوده و توسعه روستاها گامی در راستای کاهش مهاجرت به شهرها می‌باشد.

مسکن از عناصر حیاتی جوامع روستایی است و شامل محیط فیزیکی، خدمات و تسهیلات ضروری برای بهزیستن خانواده، اشتغال، آموزش و بهداشت می‌باشد بنابراین مسکن روستایی بسیار پیچیده‌تر از مسکن شهری بوده و نوع نیاز روستاها به مسکن با آنچه شهرها به آن نیاز دارند متفاوت است.

مسکن روستایی از نبود برنامه‌ریزی توسعه و برنامه‌های اجرایی رنج می‌برد. سیاست مسکن روستایی به روشی عمومی برای خانه‌دار شدن خانواده‌ها و افراد روستایی با بهره‌گیری از برنامه‌های مختلف وام تبدیل شده است اما ساکنین روستاها از درآمد پایینی برخوردار بوده و توانایی بازپرداخت وام را ندارند. همچنین سیاست مسکن روستایی با وجود تفاوت با مسکن شهری و دارا بودن شرایط خاص همانند سیاست مسکن شهری تدوین می‌گردد. این امر ضرورت بررسی سیاست‌های اتخاذ شده در زمینه مسکن روستایی را تبیین می‌کند. بنابراین نوشتار حاضر به ارزیابی سیاست‌های دولت در زمینه مسکن روستایی می‌پردازد.

در این مطالعه نخست به مشکلات مسکن روستایی پرداخته شده است سپس سیاست‌هایی که دولت در راستای حل مشکلات آن اتخاذ کرده، مورد بررسی قرار گرفته‌است. سیاست‌های دولت در قالب برنامه‌های پنج ساله تدوین می‌گردد، بنابراین این برنامه‌ها مورد ارزیابی قرار گرفته تا مشخص گردد دولت برای حل مشکلات مسکن روستایی چه سیاست‌هایی را برگزیده‌است سپس با استفاده از رویکرد تحلیل راهبردی، نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدید شناسایی شده و راهبردهای مناسب برای حل مشکل مسکن روستایی مطرح گردیده‌است. نتایج مقاله نشان می‌دهد در سیاست‌های مسکن روستایی بیشتر به ابعاد کمی ساخت‌وساز توجه شده در حالی که به عواملی نظیر شرایط اقلیمی روستاها، استفاده از نیروهای محلی، مصالح بومی سازگار با شرایط محلی روستا و مشارکت مردم کمتر پرداخته شده است.

واژگان کلیدی: مسکن روستایی، کیفیت مسکن، برنامه‌های توسعه پنج ساله، سیاست مسکن روستایی.

* دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری دانشگاه هنر اصفهان.z.ghatei62@yahoo.com

** دانشجوی دکترای شهرسازی، مدرس دانشگاه هنر اصفهان، عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد سمیرم.

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

مقدمه

یکی از عناصر مهم در فضای روستایی مقوله مسکن می‌باشد. مفهوم مسکن علاوه بر مکان فیزیکی کل محیط مسکونی را نیز در بر می‌گیرد که شامل کلیه خدمات و تسهیلات ضروری مورد نیاز برای بهزیستن خانواده و طرح‌های اشتغال، آموزش و بهداشت افراد است (مخبر، 1363، 27). براساس تعریف فوق، مسکن مفهومی بیش از یک سرپناه فیزیکی است و علاوه بر ساختار فیزیکی شامل برخورداری از انواع خدمات و تسهیلات ضروری برای بهتر زیستن خانواده و حق تصرف نسبتاً طولانی و مطمئن برای استفاده‌کننده آن است. مساکن روستایی، تجلی‌گاه شیوه‌های زیستی، معیشتی و در نهایت نیروها و عوامل مؤثر محیطی و روندهای اجتماعی– اقتصادی تأثیرگذار در شکل‌بخشی به آن‌ها است (سعیدی، 1373، 511). مهم‌ترین معضلاتی که مسکن روستایی با آن روبه‌رو است پایین بودن کیفیت از نظر روش ساخت و کیفیت مصالح کاربردی می‌باشد. این عوامل سبب آسیب‌پذیری شدید مسکن روستایی شده است. در این راستا از لحاظ فیزیکی اولین گام در احیای روستاهای کشور، بهسازی مساکن روستایی خواهد بود. سابقه توجه به بهسازی سکونتگاه‌های روستایی به تهیه برنامه هفت ساله اول قبل از انقلاب اسلامی بر می‌گردد که در آن به بالا بردن سطح زندگی روستائیان و افزایش تولید محصول توجه گردید و کمتر به بحث بهبود سکونتگاه‌های روستایی پرداخته شد. یکی از دلایل این موضوع آن بود که بیشتر روستاهای کشور جزء املاک خصوصی مالکان قرار داشت و روستا توسط عوامل مالک اداره می‌گردید. بعد از اصلاحات ارضی و تغییر مدیریت روستایی، حضور دولت در روستاها تقویت گردید و با وجود تأسیس وزارت آبادانی و مسکن و تعیین برنامه ساماندهی فضایی - کالبدی سکونتگاه‌های کشور برای این وزارتخانه، عملاً اقدام مهمی برای توجه به سکونتگاه‌های روستایی صورت نگرفت. بعد از انقلاب اسلامی، تحولات گسترده‌ای در زمینه عمران روستایی و تأمین زیرساخت‌های لازم نظیر آب، برق و راه برای روستاها انجام شد که با تأسیس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و تدوین طرح‌های هادی اقدامات اولیه برای بهسازی مساکن روستایی آغاز گردید که تا سال 1370 این اقدامات بیشتر به تفکیک کاربری اراضی، واگذاری زمین در روستاها محدود گشت که به علت محدود بودن توان مالی روستائیان و عدم پرداخت اعتبارات بانکی به روستائیان، عمده پیش‌بینی‌ها در خصوص ساخت مساکن روستایی تحقق پیدا نکرد (قدیری و اکبرپور، 1389). در سال 1374 طرح ملی بهسازی مسکن روستایی تهیه و در برنامه‌های توسعه پنج ساله کشور مورد توجه قرار گرفت. با توجه به اهمیت مسکن روستایی و نقش محوری دولت در کاهش معضلات آن، مقاله حاضر به بررسی سیاست‌های دولت می‌پردازد تا با شناسایی چالش‌ها بستر مناسب را برای حل این مشکلات فراهم آورد. با توجه به این‌که سیاست‌های دولت در زمینه مسکن روستایی در قالب برنامه‌های توسعه تدوین شده است بنابراین برای شناسایی این چالش‌ها نیاز است تا برنامه‌های پنج ساله توسعه مورد بررسی قرار گیرد.

ضرورت مسئله

در دومین اجلاس اسکان بشر (1996) که در استانبول برگزار شد مسکن مناسب چنین تعریف شده است: "سرپناه مناسب تنها به معنای وجود یک سقف بالای سر هر شخص نیست؛ یعنی آسایش مناسب، فضای مناسب، دسترسی فیزیکی و امنیت مناسب، امنیت مالکیت، پایداری و دوام سازه‌ای، روشنایی، تهویه و سیستم گرمایی مناسب، زیرساخت‌های اولیه مناسب از قبیل آب‌رسانی، بهداشت و آموزش، دفع زباله، کیفیت مناسب زیست محیطی، عوامل بهداشتی مناسب، مکان مناسب و قابل دسترسی از نظر کار و تسهیلات اولیه است که همه این

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

موارد باید با توجه به استطاعت مردم تأمین شود" (پورمحمدی، 1388، 3). در این میان یکی از مهم‌ترین معضلات اصلی عمران روستایی، فرسودگی محیط و عدم استحکام خانه‌ها می‌باشد که هنگام بروز سوانح طبیعی آثار مخرب و تلفات جانی زیادی به بار می‌آورد. همچنین عدم برخورداری از محیط بهداشتی مناسب به بروز پدیده بد مسکنی منجر شده است (مهدیان و سرتیپی‌پور، 1391). بنابراین تلاش در راستای ارتقای کیفیت مسکن روستایی امری اجتناب‌ناپذیر می‌باشد. دولت در ارتقای مسکن روستایی نقش کلیدی بر عهده دارد. ایفای نقش دولت در این زمینه در قالب برنامه‌های پنج ساله توسعه کشور صورت می‌گیرد. بنابراین ضروری به‌نظر می‌رسد که سیاست دولت در تأمین و ارتقای کیفیت مسکن روستایی مورد ارزیابی قرار گیرد تا نقاط قوت و ضعف آن شناسایی گردد و بتوان در جهت توسعه بیشتر روستاهای کشور گام برداشت.

روش تحقیق

روش پژوهش حاضر مبتنی برروش توصیفی-تحلیلی است. در روش توصیفی، به آنچه که به‌عنوان مسائل عینی و قابل درک می‌باشند پرداخته شده است. با توجه به مستندات، بررسی‌های صورت گرفته و آنچه در حال حاضر وجود دارد به تحلیل اقدام شده است. با استفاده از مطالعات اسنادی و کتابخانه‌ای اطلاعات لازم گردآوری شده است سپس با جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات، به نتیجه‌گیری رسیده است.

مبانی نظری

مفهوم مسکن علاوه بر مکان فیزیکی، کل محیط مسکونی را نیز در بر می‌گیرد که شامل کلیه خدمات و تسهیلات ضروری مورد نیاز برای بهزیستن خانواده و طرح‌های اشتغال، آموزش و بهداشت افراد است. مسکن در مفهوم عام چیزی بیش از یک سرپناه صرفاً فیزیکی است و کلیه خدمات و تسهیلات عمومی لازم برای بهزیستن انسان را شامل می‌شود و باید حق تصرف نسبتاً طولانی و مطمئن برای استفاده کننده آن فراهم باشد (پورمحمدی، 1388، 3). مسکن در روستاها متناسب با شرایط محیطی، اجتماعی و اقتصادی جامعه روستایی شکل می‌گیرد. اهمیت مسکن در روستاها ناشی از پاسخگویی آن به نیازهای اصلی زیستی و اقتصادی جامعه روستایی است. مسکن در جامعه روستایی علاوه بر پاسخگویی به سکونت، بخشی از فضای ضروری برای فعالیت اقتصادی در زمینه کشاورزی و دامداری را نیز شامل می‌شود. انبار محصولات کشاورزی و فضای نگهداری دام بخشی از واحدهای مسکونی در روستاهاست. نیاز انسان‌ها به مسکن مناسب که فضای کافی برای رفع نیازها مختلف زیست و فعالیت‌های ضروری وی را فراهم کند و آسایش و آرامش ساکنان را تأمین کند، در همه جوامع روستایی و شهری تا حدود زیادی یکسان است. تلاش انسان‌های امروزی نیز برای تأمین مسکن مناسب از همین نیاز نشأت می‌گیرد (بدری، 1389).

روستاها به‌دلیل اینکه مرکز تولیدات کشاورزی، دامی، صنایع‌دستی و کانون تأمین مایحتاج خوراکی جمعیت کشور می‌باشند به‌عنوان مرکز تولید ثروت و ارزش‌افزوده کشور محسوب می‌گردند. تجربه نشان می‌دهد در مناطقی که روستاها کمتر مورد توجه قرار گرفته‌اند در مقایسه با مناطقی که روستاها کانون توجه بوده‌اند با مشکلات شهری- روستایی بیشتر مواجه می‌باشند. به‌همین دلیل نادیده گرفتن و رها نمودن روستا و بی‌توجهی به مسکن و بافت آن‌ها ضمن نادیده گرفتن شرایط آسایش برای بخش قابل توجهی از جمعیت کشور؛ سبب برهم زدن تعادل اجتماعی، اقتصادی و کالبدی مناطق و در نتیجه نابسامانی در نظام سکونتگاهی کشور خواهد شد. با توجه به اهمیت روستا و نقش تعیین‌کننده‌ای که در توسعه

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

اقتصادی و امنیت ملی ایفا می‌کند تـأمین مسـکن مناسـب و بر طرف نمودن مشکلات موجود در این زمینه بـه‌خصـوص تأمین استحکام و رفع آسیب‌پذیری اهمیت خاصی مـی‌یابـد (سرتیپی‌پور، 1385).

وضعیت کلی مسکن روستایی در ایران

شکل‌گیری خصوصیات کالبدی روسـتاهای کشـور متـأثر از عوامل بسیاری اسـت کـه ایـن عوامـل بـه چهـار دسـته عوامـل طبیعـی (زمـین، هـوا، آب)، عوامـل اجتمـاعی و فرهنگی (آداب، رسوم و پایگاه اجتماعی)، عوامـل اقتصـادی (میزان درآمد و غیره) وعوامل سیاسـی (قـوانین و مقـررات، سیاست‌های حمایتی دولت) تقسیم می‌شود. بافـت کالبـدی روستاها علاوه بردخالـت مسـتقیم افـراد جامعـه از عوامـل محیطی نیز تأثیر می‌پذیرنـد. خصوصـیات کالبـدی روسـتاها تحت تأثیر دو گروه کلی عوامل مرتبط با محیط یـا طبیعـت و انسان شکل می‌گیرد. تاروپود معمـاری مسـکن روسـتایی با مسایل مربوط به محـیط طبیعـی، نـوع معیشـت و شـکل تولید، سیر تکوینی زندگی اجتماعی و قـدرت فنـی روسـتایی پیونـد خـورده و ازسـوی دیگـر ذوق هنـری، معیارهـای اجتمـاعی،بنیادهـای خـانوادگی و خویشـاوندی، سـنت‌هـاو عقاید و باورهای درونی آن‌هـا بـرمعمـاری روسـتایی طـرح خاصی بخشیده اسـت (زرگـر، 1386، 2). همچنـین مسـاکن روستایی نتیجه‌ای از روابـط پیچیـده انسـان و محـیط تلقـی می‌شـود، مسـکن روسـتائیان معمـولاً اسـتراحتگاه و محـل زنـدگی خـانوادگی و تـأمین‌کننـده اهـداف اقتصـادی آنـان مـی‌باشـند (بهفـروز، 1380، 225). تـابـه امـروز بافـت‌هـای مسکونی روستاها، عمدتاً درانطباق بـا خصوصـیات محلـی همـان روسـتاها شـکل مـی‌گرفتنـد، اسـتفاده از مصـالح ساختمانی مناسب در اقلـیم مختلـف سـرد، معتـدل و گـرم برای مقابله با مشکلات آب و هوایی، تبعیـت از منـابع آب (چشـمه، قنـات، آب انبـار) در تمرکـز مراکـز عملکـردی مختلـف، میـل بـه تمرکـز در زمـین‌هـای نامناسـب بـرای کشاورزی در روستاهایی که کشـاورزی گسـترش بیشـتری دارد، ساخت واحدهای مسکونی دو طبقه و محـدود شـدن وسعت حیاط در روستاهای شـیب‌دار دامنـه‌ای، نمونـه‌هـایی محـدود ولـی شـایع از تأثیرپـذیری خصوصـیات کالبـدی روستاها از عوامل مختلف محلی در کشـور اسـت. مسـکن روستایی به‌علت قدمت، ضعف ساخت و ساز، نبـود دانـش فنی کافی و اجرایی و بهـره‌گیـری از مصـالح در دسـترس، کـم‌دوام و نـامرغوب، از وضـعیت نـامطلوب برخـوردار می‌باشد. خانه‌هـای خشـتی‌وسـنگی روسـتایی فاقـد پـی و دارای ابعـاد نامناسـب مـی‌باشـند و بـااندک تکـانی فـرو می‌ریـزد. از دیـدگاه آمـاری بیشـترین علـت مـرگ‌ومیـر در زلزله‌های بم، رودبـار و منجیـل، گلبـاف‌کرمـان و بـالاخره طبس مقاوم‌نبودن واحدهای مسکونی روستایی‌بـوده اسـت. ارزیـابی مشـکلات مسـکن روسـتایی نشـان مـی‌دهـد کـه عوامـل فـوق‌الـذکر بیشـترین تـأثیر را در آسـیب‌پـذیری سـاختمان‌هـای‌روسـتایی‌دارنـد. حاصـل عوامـل فـوق در سـاخت‌وسـاز واحـدهای مسـکونی روسـتایی، وجـود خانه‌های گلی وسنگی قدیمی‌است کـه بسـیار آسـیب‌پـذیر می‌باشند و نیاز به بهسازی و نوسازی دارنـد. بـا توجـه بـه جمعیت بیش از 30 درصدی روسـتانشـین از کـل نفـوس کشور، لازم است معایب خانه‌هـای روسـتایی را بـه دقـت شناسایی‌کرد و بابرنامه‌ریزی‌های کوتاه مدت و بلنـد مـدت در راسـتای مقـاوم‌سـازی و بهسـازی آن‌هـا اقـدام نمـود (قدیری و اکبرپور، 1390).

بهبود و افزایش کیفیت خانه‌هـای روسـتایی از مهـم‌تـرین ابعـاد ارتقـای کیفیـت زنـدگی روسـتایی و اهـداف توسـعه روستایی محسوب می‌گردد. با توجـه بـه اهمیـت موضـوع، دولـت موظـف شـده اسـت تـا سیاسـت‌هـای خـود را در راسـتای حـل معضـلات مسـکن روسـتایی در قالـب برنامه‌های توسعه پنج ساله تدوین کند کـه در ادامـه مطلـب این سیاست‌ها معرفی خواهد شد.

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اسلامی

با پایان جنگ تحمیلی، تدوین برنامه کلان توسعه در دستور کار سازمان برنامه و بودجه وقت قرار گرفت و در سال 1368 اولین برنامه پس از انقلاب به نام «قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و به اجرا درآمد. در سال‌های جنگ برنامه‌ای اجرا نشد و هر ساله هیئت دولت اقدام به بودجه‌بندی می‌کرد. در این سال‌ها اهداف عمرانی و اقتصادی کشور بر پایه تبصره‌های بودجه سالانه تنظیم می‌شد و همواره بخش کشاورزی محور توسعه ملی قرار می‌گرفت. تشکیل جهادسازندگی و بنیاد مسکن در سال 1358 باعث شد که اقدامات عمرانی گسترده‌ای در محیط روستایی کشور انجام شود. به‌ویژه در سال 1362 وظیفه عمران روستایی از وزارت کشاورزی و عمران روستایی به جهاد سازندگی واگذار شد و پس از یک سال این نهاد به وزارتخانه تبدیل شد. در طول دهه اول انقلاب باوجود افزایش قابل ملاحظه برخورداری جامعه روستایی از تسهیلات و امکانات زیر بنایی، اقدامات انجام شده به دلایل مختلف از جمله نامشخص بودن استراتژی توسعه و نبودن برنامه‌ای هماهنگ و تمرکز امکانات در مراکز شهری پاسخگوی نیازهای اساسی روستائیان نبوده و در زمینه‌های مختلف به ویژه تخصیص امکانات کافی و ارایه خدمات گوناگون اجتماعی- اقتصادی با موفقیت دلخواه همراه نبوده‌است. علاوه بر این نبود برنامه‌ریزی‌های هماهنگ و وجود نهادهایی که به‌طور موازی به فعالیت مشغول بودند و نهایتاً عدم انطباق بسیاری از فعالیت‌ها، برنامه‌ها و نیازهای اساسی جامعه روستایی، موانعی برای دولت در زمینه ایجاد نظامی هماهنگ در عمران روستایی ایجاد کرد (صادقی، 1392).

مسکن روستایی در برنامه پنج ساله اول توسعه بعد از انقلاب (1372-1368)

صرف‌نظر از کوشش‌هایی که برای تدوین برنامه توسعه در دوران 10 ساله اول پس از انقلاب صورت گرفت، اولین برنامه توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی کشور پس از دوران جنگ؛ که تمام مراحل قانونی خود را طی کرد برنامه اول (1372- 1368) بود. در کنار فعالیت‌های مربوط به خدمت‌رسانی و ایجاد تأسیسات زیربنایی؛ تهیه و اجرای طرح‌های هادی؛ واگذاری زمین جهت احداث مسکن روستایی، وام‌های تعمیر و مرمت بناها از جمله پیش‌بینی‌هایی بود که مورد توجه قرار گرفت. از طرفی برای اولین بار در تاریخ برنامه‌ریزی کشور، ساخت و احداث 702 هزار واحد مسکونی روستایی پیش‌بینی شد. درج چنین ارقامی در ارتباط با ساخت و احداث مسکن روستایی در طول تاریخ تدوین برنامه‌های توسعه کاملا بی‌سابقه بود. در عمل فقط 15/8 درصد از برنامه مسکن روستایی تحقق یافت (سرتیپی‌پور، 1385).

مسکن روستایی در برنامه پنج ساله دوم توسعه بعد از انقلاب (1378-1374)

در این برنامه پیش‌بینی ساخت 612 هزار واحد مسکونی به‌صورت آزاد و 374 هزار واحد به‌صورت حمایت شده با استفاده از تسهیلات بانکی که بعدا به 425 هزار واحد افزایش یافت؛ و ایمن‌سازی 500 هزار واحد مسکونی روستایی برای مقابله با آسیب‌های ناشی از سوانح طبیعی پیش‌بینی شده‌بود. مقاوم‌سازی مسکن روستایی و اقدامات ترویجی در این زمینه از طریق ایجاد تشکل‌های روستایی، آموزش و ترویج روش‌های فنی، تدوین ضوابط و مقررات کمی و کیفی، صدور سند برای واحدهای مسکونی روستایی در 2000 روستای بیش از 400 خانوار از اقدامات جدیدی بود که به این برنامه

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

اضافه شده بود. فقط 29/2 درصد از برنامه مسکن تحقق یافت (سرتیپی‌پور، 1385).

مسکن روستایی در برنامه پنج ساله سوم توسعه بعد از انقلاب (1383-1379)

در برنامه سوم، احداث و نوسازی 802 هزار واحد مسکونی در روستاها مد نظر قرار گرفت. از مجموع این واحدها 375 تسهیلات بهسازی و 500 هزار واحد با استفاده از اعتبارات بازسازی مناطق سانحه دیده احداث می‌شد. سایر اقداماتی که به‌منظور توسعه و عمران کالبدی روستاها و بهبود کیفیت مسکن و بافت در برنامه دوم لحاظ شده بود از جمله تهیه و اجرای طرح‌های هادی و سنددار کردن واحدهای مسکونی، تهیه نقشه‌های تفکیکی برای کلیه روستاهای بالای 200 خانوار و مراکز دهستان‌ها در این برنامه با شتاب بیشتری دنبال می‌گردید. احیای بافت‌های کالبدی (با ارزش تاریخی و فرهنگی) در روستاها از اقدامات جدیدی بود که در این برنامه گنجانده شده بود. در عمل تنها 18/7 درصد از 375 هزار واحد مسکونی پیش‌بینی شده در برنامه محقق شد (سرتیپی‌پور، 1385).

مسکن روستایی در برنامه پنج ساله چهارم توسعه بعد از انقلاب (1389-1384)

این برنامه که با الهام از سند چشم‌انداز بلند مدت توسعه کشور تهیه شده است اهداف کلان توسعه مسکن روستایی را در قالب بندهای "ب، ج، و د" ماده 30 شامل ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها؛ تهیه طرح جامع مسکن کشور و سیاست‌های حمایتی بخش مسکن اعلام نموده‌است. در این برنامه به‌منظور ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها در برابر حوادث غیرمترقبه کلیه سازندگان و سرمایه‌گذاران احداث بنا در نقاط شهری و روستایی ملزم به رعایت آیین‌نامه طراحی ساختمان‌ها در برابر زلزله شده‌اند، از دیگر مواردی که در این برنامه باید تحقق یابد استاندارد کردن مصالح و روش‌های مؤثر در مقاوم‌سازی ساختمان‌ها؛ اعطای کمک‌های اعتباری و فنی برای بهسازی و نوسازی مسکن روستایی و حمایت از ایجاد کارگاه‌های تولید و عرضه مصالح ساختمانی و ارائه‌دهندگان خدمات فنی است. اما باوجود این‌که در اهداف کمی برنامه‌ها ارتقای تعداد واحدهای مسکونی روستایی تا دو برابر ارقام پیش‌بینی شده در برنامه سوم لحاظ شده بود، در اولین سال اجرای برنامه (1384) دولت با اقدامی فراتر از پیش‌بینی‌ها، در طرحی ویژه نوسازی سالانه 200 هزار واحد مسکونی روستایی را مدنظر قرار داد تا بتواند طی ده سال، دو میلیون واحد مسکونی روستایی را با استفاده از تسهیلات بانکی و کمک‌های دولتی نوسازی نماید. این برنامه از نظر کمی جهش قابل ملاحظه‌ای نسبت به تمام برنامه‌های قبلی محسوب می‌شود. سایر فعالیت‌های عمران کالبدی برنامه سوم همانند صدور سند برای واحدهای مسکونی؛ تهیه و اجرای طرح‌های هادی و احیای بافت‌های با ارزش تاریخی و فرهنگی از جمله دیگر اقداماتی است که به منظور بازسازی و نوسازی روستاها دنبال می‌شود (سرتیپی‌پور، 1385).

مسکن روستایی در برنامه پنج ساله پنجم توسعه بعد از انقلاب (1394-1390)

در برنامه پنجم توسعه به مواردی چون تأکید بر قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن در برنامه چهارم، تأکید و ترویج الگوهای معماری و شهرسازی اسلامی - ایرانی، تأکید بر بهره‌وری زمین در بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی و احیای بافت‌های فرسوده حداقل 10 درصد در هر سال برنامه اشاره شده است (پورمحمدی، صدرموسوی و عابدینی، 1391). همچنین سیاست‌هایی چون مقاوم‌سازی ساختمان‌ها، اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه مصرف انرژی در بخش ساختمان و مسکن روستایی از طریق بیمه کردن، ایجاد یک ایستگاه

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

شتاب‌نگاری، زلزله‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله در روستاهای بزرگ به ازای هر بیست و پنج هزار نفربه‌منظور انجام مطالعات لازم برای کاهش خطرپذیری زلزله و بررسی، تهیه و تدوین طرح‌های مناسب‌سازی ساختمان‌های فضاهای روستایی برای معلولین جسمی و حرکتی توسط شورای عالی شهرسازی و معماری، بیان شده است.

برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب	سیاست مسکن روستایی
برنامه اول توسعه 1372-1368	- واگذاری زمین جهت احداث مسکن روستایی - در نظر گرفتن وام‌های تعمیرو نگهداری بنا - پیش‌بینی ساخت و احداث 702 هزار واحد مسکونی روستایی - اتکا به سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و سیستم بانکی برای احداث واحدهای مسکونی روستایی
برنامه دوم توسعه 1378-1374	- استفاده از تسهیلات بانکی - پیش‌بینی ساخت واحد مسکونی به‌صورت آزاد و حمایت شده با استفاده از تسهیلات بانکی - ایمن‌سازی 500 هزار واحد مسکونی روستایی برای مقابله با آسیب‌های ناشی از سوانح طبیعی - مقاوم‌سازی مسکن روستایی از طریق ایجاد تشکل‌های روستایی، آموزش و ترویج روش‌های فنی، ضوابط و مقررات کمی و کیفی - صدور سند برای واحدهای مسکونی روستایی در 2000 روستای بیش از 400 خانوار
برنامه سوم1383-1379	- احداث و نوسازی 802 هزار واحد مسکونی در روستاها با استفاده از تسهیلات بهسازی و اعتبارات بازسازی مناطق سانحه‌دیده - صدور سند برای واحدهای مسکونی - تهیه نقشه‌های تفکیکی برای کلیه روستاهای بالای 200 خانوار و مراکز دهستان‌ها (به‌منظور فراهم نمودن صدور اسناد مسکونی) - احیای بافت‌هایی با ارزش تاریخی و فرهنگی در روستاها
برنامه چهارم توسعه1389-1384	- ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها - تهیه طرح جامع مسکن کشور - سیاست‌های حمایتی بخش مسکن - الزام به رعایت آیین‌نامه طراحی ساختمان‌ها در برابر زلزله - استاندارد کردن مصالح و روش‌های مؤثر در مقاوم‌سازی ساختمان‌ها - اعطای کمک‌های اعتباری و فنی برای بهسازی و نوسازی مسکن روستایی - حمایت از ایجاد کارگاه‌های تولید و عرضه مصالح ساختمانی و ارائه کنندگان خدمات فنی - صدور سند برای واحدهای مسکونی - احیای بافت‌هایی با ارزش تاریخی و فرهنگی در روستاها
برنامه پنجم توسعه 1394-1390	- مقاوم‌سازی ساختمان‌ها در برابر زلزله و اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه انرژی و لزوم رعایت مقررات ملی ساختمان - تأکید و ترویج الگوهای معماری و شهرسازی ایرانی-اسلامی - تأکید بر بهره‌وری زمین در مناطق روستایی - اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه انرژی در بخش مسکن و ساختمان از طریق بیمه کردن - ایجاد ایستگاه‌های شتاب‌نگاری، زلزله‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله در روستاهای بزرگ به ازای هر 25 هزار نفر یک ایستگاه به‌منظور انجام مطالعات لازم برای کاهش خطرپذیری زلزله - بررسی طرح‌های مناسب‌سازی ساختمان‌ها و فضای روستایی برای معلولین جسمی و حرکتی

ج 1. معرفی سیاست‌های مسکن روستایی در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب. مأخذ: نگارندگان، براساس بررسی اسناد موجود.

ارزیابی سیاست‌های مسکن روستایی در برنامه‌های پنج ساله بعد از انقلاب اسلامی

در این مرحله با استفاده از رویکرد تحلیل راهبردی (SWOT) به ارزیابی سیاست‌های مسکن روستایی و ارائه راهبرد پرداخته می‌شود. برای این منظور محیط خارجی از دو بعد فرصت‌ها و تهدیدات و محیط داخلی از دو بعد نقاط ضعف و نقاط قوت مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

فرصت‌های محیط خارج: این متغیر در برگیرنده عواملی است که از لحاظ موجودیت آن می‌تواند تأثیرات مثبت بر طرح داشته باشد.

تهدیدات محیط خارج: این عوامل در برگیرنده عواملی است که از لحاظ موجودیت آن می‌تواند تأثیرات منفی بر طرح داشته باشد.

نقاط ضعف تحلیل‌های داخلی: این متغیر در برگیرنده

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

عواملی است که از لحاظ موجودیت آن می‌تواند تأثیرات منفی بر طرح داشته باشد.

نقاط قوت تحلیل‌های داخلی: این متغیر در برگیرنده عواملی است که از لحاظ موجودیت آن می‌تواند تأثیرات مثبت بر طرح داشته باشد (قدیری و اکبرپور، 1390).

از تلفیق عوامل مذکور با یکدیگر چهار راهبرد زیر حاصل می‌گردد:

1- تلفیق نقاط قوت و فرصت SO- راهبرد تهاجمی
2- تلفیق نقاط قوت و تهدید ST- راهبرد اقتضایی
3- تلفیق نقاط ضعف و فرصت WO- راهبرد انطباقی
4- تلفیق نقاط ضعف و تهدید WT- راهبرد تدافعی

عوامل درونی / عوامل بیرونی	قوت‌ها (S) 1- توجه به ایمنی و مقاوم‌سازی مسکن روستایی در برابر حوادث طبیعی 2- مطرح نمودن استفاده از تسهیلات بانکی به‌منظور حمایت از ساخت‌وساز واحدهای مسکونی در روستاها 3- تخصیص اعتبار برای ساخت مسکن روستایی 4- پیشنهاد استفاده از مصالح مقاوم در ساخت مسکن روستایی 5- توجه به تهیه نقشه تفکیکی برای صدور سند واحدهای مسکونی در روستاها 6- تأکید بر رعایت آیین‌نامه طراحی ساختمان در ساخت مسکن روستایی 7- ساخت مسکن روستایی با تکیه بر بهره‌وری مناسب زمین 8- توجه به اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه انرژی در بخش مسکن روستایی	ضعف‌ها (W) 1- عدم توجه به ظرفیت و توان واقعی نظام ساخت‌وساز و سرمایه‌گذاری 2- نگاه کمی به ساخت‌وساز و محدود شدن کیفیت فضایی مسکن در بعد استحکام 3- عدم توجه به تفاوت‌های عملکردی فضایی، جغرافیایی اقلیمی و سنت‌های سکونت و ارزش‌های بومی و یکسان فرض کردن نیاز مسکونی 4- گرایش برنامه‌ها به روستاهای بزرگ 5- الگوهای بازسازی و بهسازی به صورتی یکسان در تمام نقاط 6- ضعف در ارائه الگویی مشخص برای ساخت مسکن به‌صورت منطقه‌ای و متناسب با زندگی روستایی 7- عدم توجه به نیروهای بومی و مشارکت آن‌ها برای ساخت مسکن روستایی 8- عدم توجه به استفاده از مصالح بومی موجود در روستاها برای ساخت مسکن
فرصت‌ها (O) 1- ایجاد شرایط مناسب تولید و تأمین مواد و مصالح ساختمانی از منابع داخلی کشور 2- امکان مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌ها در راستای اجرای اصل 44 قانون اساسی 3- وجود زمینه‌های تعاون و همکاری‌های اجتماعی و فرهنگی در جوامع روستایی 4- وجود معماران محلی در روستاها 5- وجود کارشناسان باتجربه و رشته‌های دانشگاهی مرتبط با برنامه‌ریزی روستا در کشور	راهبردهای SO 1- در راستای تولید مصالح مقاوم و متناسب با شرایط محلی روستاها سرمایه‌گذاری شود. 2- شرایط لازم به‌منظور حمایت از بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در بخش مسکن روستایی و بالابردن کیفیت واحدهای مسکونی فراهم شود. 3- برای پشتیبانی از ساخت مسکن، خرید و تعمیرات مسکن روستایی با کمک مردم روستا اتحادیه‌هایی راه‌اندازی شود. 4- آموزش لازم به معماران محلی در جهت رعایت آیین‌نامه طراحی ساختمان و اصلاح الگوی مصرف و بهره‌وری مناسب از زمین برای ساخت مسکن روستایی داده شود.	راهبردهای WO 1- در ساخت مسکن روستایی به محیط و فرهنگ بومی روستا توجه شود تا علاوه بر کمیت، کیفیت هم مد نظر قرار گیرد. 2- با استفاده از معماران محلی و آموزش روش‌های نوینی ساخت‌وساز به آن‌ها به یک فرهنگ طراحی بومی برای ساخت مسکن روستایی رسید. 3- می‌توان با توانمندسازی مردم و نهادهای محلی، به بهبود و ارتقای مسکن در روستاها پرداخت. 4- با انجام مطالعات و تحقیقات گسترده در زمینه مسکن روستایی می‌توان به ارائه الگویی مشخص برای ساخت مسکن متناسب با زندگی روستایی دست یافت. 5- از روحیه همکاری اجتماعی در روستاها برای مشارکت مردم در ساخت مسکن روستایی استفاده شود. 6- با حمایت دولت، آموزش و تشویق نیروهای مردمی در راستای حل مشکلات روستاهای کوچک اقدام شود.

ج2. ماتریس راهبردی سیاست مسکن روستایی.

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

عوامل درونی / عوامل بیرونی	قوت‌ها (S)	ضعف‌ها (W)
	1- توجه به ایمنی و مقاوم‌سازی مسکن روستایی در برابر حوادث طبیعی 2- مطرح نمودن استفاده از تسهیلات بانکی به‌منظور حمایت از ساخت‌وساز واحدهای مسکونی در روستاها 3- تخصیص اعتبار برای ساخت مسکن روستایی 4- پیشنهاد استفاده از مصالح مقاوم در ساخت مسکن روستایی 5- توجه به تهیه نقشه تفکیکی برای صدور سند واحدهای مسکونی در روستاها 6- تأکید بر رعایت آیین‌نامه طراحی ساختمان در ساخت مسکن روستایی 7- ساخت مسکن روستایی با تکیه بر بهره‌وری مناسب زمین 8- توجه به اصلاح الگوی مصرف به ویژه انرژی در بخش مسکن روستایی	1- عدم توجه به ظرفیت و توان واقعی نظام ساخت‌وساز و سرمایه‌گذاری 2- نگاه کمی به ساخت‌وساز و محدود شدن کیفیت فضایی مسکن در بعد استحکام 3- عدم توجه به تفاوت‌های عملکردی فضایی، جغرافیایی اقلیمی و سنت‌های سکونت و ارزش‌های بومی و یکسان فرض کردن نیاز مسکونی 4-گرایش برنامه‌ها به روستاهای بزرگ 5- الگوهای بازسازی و بهسازی به‌صورتی یکسان در تمام نقاط 6- ضعف در ارائه الگویی مشخص برای ساخت مسکن به‌صورت منطقه‌ای و متناسب با زندگی روستایی 7- عدم توجه به نیروهای بومی و مشارکت آن‌ها برای ساخت مسکن روستایی 8- عدم توجه به استفاده از مصالح بومی موجود در روستاها برای ساخت مسکن
تهدیدها (T) 1-کاهش توان مالی روستائیان به علت بالا رفتن نرخ بیکاری و تورم 2-پایین بودن درآمد اکثریت جمعیت روستایی 3-عدم رغبت برای زندگی در روستاها 4-استفاده از مصالح غیراستاندارد در ساخت مسکن روستایی 5- مشارکت ناکافی روستائیان در نوسازی مسکن روستایی 6- ناهماهنگی بین سازمان‌ها و نهادهای دولتی در جهت تأمین رفاه بخش مسکن 7- نبود سند مالکیت برای برخی از مساکن روستایی	راهبردهای ST 1- توان مالی روستائیان را با استفاده از تسهیلات بانکی و حمایت دولت می‌توان افزایش داد. 2- با اعطای تسهیلات بانکی برای ساخت مسکن، و صدور سند مالکیت رغبت برای زندگی در روستا افزایش می‌یابد. 3- با گسترش آیین نامه طراحی، تخصیص اعتبار برای مسکن روستایی و استفاده از مصالح مقاوم می‌توان کیفیت مصالح کاربردی را افزایش داد. 4- سند مالکیت برای مساکن روستایی به‌عنوان بستر لازم برای برخورداری از تسهیلات بانکی صادر گردد.	راهبردها WT 1- تأمین مسکن ارزان قیمت روستایی با تکیه بر نیرو و مصالح بومی 2- با توجه به شرایط اقلیمی و ارزش‌های بومی هر روستا در کنار ساخت مسکن مقاوم شرایط زندگی در روستا بهبود می‌یابد. 3- تقویت فرهنگ بومی مشارکتی روستایی 4- تقویت فرهنگ طراحی بومی و جدید در افزایش مقاوم سازی کالبدی 5- توسعه سیاست‌های آموزش ویادگیری مهارت‌های تصمیم‌گیری و تفکر گروه در میان روستائیان 6- توجه به معماری مسکن روستایی در هر منطقه به‌منظور نوسازی آن

ادامه ج2. ماتریس راهبردی سیاست مسکن روستایی.

نتیجه

سکونتگاه‌های روستایی در ایران با معضلاتی چون فقدان استحکام مناسب، فرسودگی، آلودگی‌های بهداشتی ناشی از تداخل فضاهای زیستی و معیشتی درون خانه مواجه می‌باشند. در راستای حل این معضلات دولت به اتخاذ سیاست‌هایی در قالب برنامه‌های توسعه پنج ساله پرداخته‌است. ارزیابی سیاست‌ها در بخش مسکن‌روستایی بیشتر متوجه نوسازی واحدهای مسکونی و افزایش تعداد آن‌ها با تکیه بر تسهیلات بانکی است. در این میان نشان می‌دهد که سیاست‌های دولت در این زمینه دولت تنها به ابعاد کمی نوسازی مسکن روستایی اشاره دارد و به ارائه الگویی مشخص و متناسب با شرایط خاص هر روستا توجهی ندارد. مشکل مسکن را تنها از دید کالبدی و عدم توجه به ابعاد کیفی از جمله جنبه‌های زیست‌محیطی، تسهیلات‌بهداشتی، نور، فن ساخت، کیفیت‌های بصری و هویت‌های محلی مورد بررسی قرار می‌دهد. صدور سند برای مسکن را می‌توان از نقاط مثبت سیاست‌های بخش مسکن روستایی دید، چرا که بستر مناسب برای دریافت تسهیلات بانکی را برای روستائیان

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]

فـراهم مـی‌آورد و در ارتقـای تـوان مـالی آنـان بـه‌منظـور نوسـازی واحـدهای مسـکونی نقـش دارد. از طرفـی ایـن سیاست‌ها استفاده از مصالح مقاوم را مطرح کرده اسـت کـه اگر با استفاده از مصالح بومی و متناسـب بـا شـرایط روسـتا همراه مـی‌شـد گـامی مـؤثرتر در راسـتای اسـتاندارد کـردن مصـالح سـاختمانی بـود. در سـاخت مسـکن روسـتایی بـه بهره‌وری مناسب زمین اشاره شده است کـه توجـه بـه ایـن عامل سبب می‌شود تـا از زمـین بـه‌عنـوان یـک سـرمایه بـا ارزش به درستی استفاده گردد. نکته قابل توجه دیگر کـه بـا بررسی سیاسـت‌هـای مسـکن روسـتایی مشـخص مـی‌شـود عدم توجه به مشارکت مردم روستا و نیـروی بـومی اسـت، در حالی‌که ساکنین و نیروهای بـومی بـه علـت آشـنایی بـا شرایط روسـتا از عوامـل مهـم در جهـت نوسـازی مسـکن هستند. همچنین سیاسـت‌هـای مسـکن شـهری بـه مسـکن روستایی تعمیم داده شـده و تـداوم ایـن امـر سـبب هویـدا شدن نشانه‌های شهری در سـیمای مسـکن روسـتایی شـده است. بنابراین در اتخاذ سیاسـت‌هـای مسـکن روسـتایی بـه معمـاری روسـتا، فرهنـگ روسـتا، روسـتا نشـینی و شـیوه معیشتی روستائیان توجهی نشده است.

برای حل مشکلات مـذکور ، راهبردهـایی بـا اسـتفاده از رویکـرد تحلیـل راهبـردی(SWOT) مطـرح شـده اسـت. براساس راهبردهای بیـان شـده در ایـن زمینـه پیشـنهادهای زیر تبیین می‌گردد:

- در اتخـاذ سیاسـت‌هـای مسـکن روسـتایی بـه شـرایط اقلیمی و بومی آن توجه گردد.

- مسکن روسـتایی بـا توجـه بـه نیازهـا و خواسـته‌هـای مردمی که در آن زندگی می‌کنند، احداث شود.

- سیاست‌های مسکن روسـتایی بـا توجـه بـه مشـارکت مردم بومی تهیه شود.

- سیاست‌های مسکن روستایی به حفـظ چشـم‌انـدازهای طبیعی تأکید کند.

- سیاست مسکن روستایی به شرایط لازم برای مکان‌یابی نقاط مناسب (عدم قرارگیری در معرض مخاطرات طبیعـی) به‌منظور احداث مسکن جدید اشاره کند.

- در اتخاذ سیاست‌های مسکن روسـتایی، مصـالح بـومی و سازگار با شـرایط محلـی بـه‌منظـور دسـتیابی بـه الگـوی مناسب در جهت مصرف بهینه انرژی مد نظر قرار گیرد.

فهرست منابع

- بدری، علی؛ موسـوی، سـیروس. (1389)، تحلیلـی بـر رونـد تغییرات برخی ویژگی‌های مسکن روستایی در ایـران، مجموعـه مقالات چهارمین کنگره بین المللی جغرافیدانان جهان اسلام.
- بهفروز، فاطمه. (1380)، زمینه‌های غالب در جغرافیایی انسانی، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.
- پورمحمدی، محمدرضا. (1388)، برنامه‌ریزی مسکن، سـازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه، تهران.
- پورطاهری، مهدی؛ افتخاری، عبدالرضـا ،رکـن‌الـدینی؛ بـدری، علـی. (1390)، راهبردهـا و سیاسـت‌هـای توسـعه کالبـدی سکونتگاه‌های روستایی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.
- پورمحمـدی، محمدرضـا؛ صدرموسـوی، میرسـتار، عابـدینی؛ اصغر. (1391)، تحلیلی بر سیاست‌های تأمین مسـکن دولـت بـا تأکید بـر برنامـه‌هـای توسـعه اقتصـادی، اجتمـاعی و فرهنگـی، مطالعات شهری، شماره3، صص34-43.
- زرگر، اکبر. (1386). درآمدی بر شـناخت معمـاری روسـتایی ایران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، تهران.
- سرتیپی‌پور، محسن. (1385). مسکن روستایی در برنامـه‌هـای توسعه، هنرهای زیبا، شماره27، صص56-74.
- سـعیدی، عبـاس. (1373). الزامـات اجتمـاعی- اقتصـادی در سـاخت‌وسـاز مسـکن روسـتایی، مجموعـه مقـالات سـمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران، جلد نخست.
- قدیری معصوم، مجتبی؛ اکبرپور سراسکانرود، محمـد (1390). تحلیل نقش دولت از ساخت مسـکن روسـتایی در برنامـه‌هـای توسعه (مطالعه موردی: برنامه‌ی چهارم توسعه کشور)، فصـلنامه علمی-پژوهشی فضای جغرافیایی، شماره 43، صص، 101-47.
- مهدیان، عزیزالله؛ سـرتیپی‌پـور، محسـن. (1391)، مـروری بـر تحولات بهسازی مسکن روستایی و چشم‌انـداز آتـی، مسـکن و محیط روستا، شماره140،صص12-3.

[Downloaded from jhre.ir on 2026-11-09]