فصل‌نامه‌ی مطالعات توسعه‌ی اجتماعی-فرهنگی، دوره‌ی سیزدهم، شماره‌ی ۳، زمستان ۱۴۰۳، صفحات ۱۳۴ -۱۱۳

مقاله پژوهشی

برآیند برداری سازوکارهای سلب مالکیت و جبرانی مسکن در متون حقوقی شهر تهران

علی محمد ابراهیمی[۱]؛ تقی آزاد ارمکی[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۷/۱۲ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۰/۰۶

چکیده

روند تاریخی وضعیت مسکن در تهران حاکی از آن است که عوامل عدم دسترسی شهروندان به این کالای اساسی از اوایل دهۀ ۷۰ همزمان با اجرای سیاست‌های تعدیل ساختاری از صِرف مؤلفه‌های اقتصادی فراتر رفته است و شکلی نظام‌مند و قانونی به خود گرفته است، به‌نحوی که مسأله را از محرومیت مسکن به سلب مالکیت نسبت آن تبدیل کرده است. تحلیل اسناد قانونی حاکم بر حوزۀ مسکن و نهاده‌های اصلی آن یعنی زمین و تسهیلات در کلان‌شهر تهران، سازوکارهای سلب مالکیتِ پنهان‌شده یا مصرح در متون حقوقی را برجسته می‌کند. از آنجا که عمدتا این سازوکارها، کژکارکرد قوانین مصوب است، قانون‌گذار در بعضی از موارد، سازوکارهای جبرانی پیش‌بینی کرده است. آنچه در نهایت دسترسی را تعین می‌بخشد، برآیند برداری این دو جریان قانونی است. روش این مطالعه، تحلیل مضمون است. تمامی اسناد حقوقی مرتبط با مسکن در تهران به دو شیوۀ استقرایی و قیاسی تحلیل شده است و سازوکارهای هر دو سو استخراج شده‌اند. نتایج نشان می‌دهد سازوکارهای سلب مالکیت، بسیار قوی‌تر و پررنگ‌تر از سازوکارهای جبرانی و حمایتی هستند. این مسأله یا ناشی از عدم تناسب سازوکارهای حمایتی با سازوکارهای سلب مالکیتی متناظر است و یا اساسا به دلیل غیاب آن‌ها است.

واژه‌های کلیدی: اسناد حقوقی؛ تحلیل مضمون؛ دسترسی؛ سلب مالکیت مسکن در تهران؛ سازوکارهای سلب مالکیت؛ کژکارکردهای قوانین.

[۱]. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، دانشکدۀ علوم اجتماعی دانشگاه تهران، تهران، ایران.
ali.m.ebrahimi85@gmail.com

[۲]. استاد گروه جامعه‌شناسی، دانشکدۀ علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسندۀ مسؤول).
azadarmaki@gmail.com

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

مقدمه و بیان مسأله

در ابتدای دهه ۷۰ شمسی شاخص دسترسی به مسکن ٤/۹ بود و مسکن ۲۸٪ از کل هزینه‌ها را به خود اختصاص می‌داد. این شاخص در سال گذشته به بیش از ۱۷ سال رسید. یعنی یک خانوار تهرانی باید تمام درآمد سالانهٔ خود را به مدت ۱۷ سال پس‌انداز کند تا بتواند مالک یک واحد مسکونی متوسط شود. باید توجه داشت که در محاسبهٔ این شاخص، درآمد متوسط خانوارهای تهرانی لحاظ شده است و برای دهک‌های درآمدی پایین‌تر، دورهٔ انتظار بسیار بالاتر است. در سال جاری بیش از ٦۰٪ از سبد هزینهٔ خانوار به هزینه‌های مسکن اختصاص یافته است که دو برابر حد استاندارد است[۳]. مسکن نسبت به سایر کالاهای اساسی اولویت کمی و کیفی دارد. اولویت کمی به این معنا که حتی با فرض سهم استاندارد ۳۰درصدی، باز هم بیشترین سهم از درآمد خانوار را به خود تخصیص می‌دهد. همچنین دارای اولیت کیفی است یعنی در صورت ایجاد شکاف بین درآمد و هزینه، از سهم سایر گروه‌های هزینه‌ای مانند خوراک، پوشاک، سلامت و غیره به نفع مسکن کاسته خواهد شد (ابراهیمی و شعبانی، ۱۳۹۸). به نظر می‌رسد تهران با یک نوع فروپاشی مواجه است.

در فاصلهٔ زمانی بین این دو تاریخ، تعدیل ساختاری را شاید بتوان عمیق‌ترین و فراگیرترین جراحیِ نهادی انجام‌شده در ساختار کشور دانست که اجرای برنامه‌های آن از کلان‌ترین تا خردترین عناصر جامعه را در تمامی ساحت‌ها دستخوش دگرگونی ساخته است و منجر به ایجاد تمایزات ماهوی با دوران قبل از خود شده است. این تغییرات نهادی با تغییر شرایط دسترسی به مسکن و نیز عوامل تولید آن یعنی زمین و تسهیلات مالی نیز هم‌تغییری دارد و از دو منظر قابل‌ردیابی است. یکی از منظر ایجابی یعنی قاعده‌گذاری در جهت ممانعت از دسترسی و دیگری از منظر سلبی یعنی حذف سیاست‌های تسهیل‌کننده دسترسی است. نگاهی تاریخی به اسناد حقوقی حاکی از آن است که تهران از هر دو منظر در این دوره دستخوش تغییرات و تحولات شده است. در دههٔ ٦۰ جهت سیاست‌گذاری در کشور، تسهیل‌کنندهٔ دسترسی به مسکن بود. تجسم تمام‌عیار آن در حوزهٔ زمین، قانون زمین شهری بود و در حوزهٔ مسکن، قانون روابط مؤجر و مستأجر بود. در دوران تعدیل ساختاری، اولی کاملا کنار گذاشته شد و دومی از یک قانون فربه حامی مستأجر تبدیل به یک قانون کاملا حامی مؤجر شد. از منظر ایجابی نیز اجرای سیاست‌های محدودکنندهٔ ناشی از برنامه‌ریزی‌های صُلب و آرمان‌گرایانهٔ شهری که بعد از انقلاب متوقف شده بود، از سر

[۳] . محاسبات نگارنده با استفاده از آمار بانک مرکزی و مرکز آمار ایران.

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

گرفته شد. باید توجه داشت که این مسیر در برخی موارد به صورت تدریجی و پلکانی پیموده می‌شد و دفعی نبود. در ادامه، فرآیند تعدیل ساختاری در دهۀ ۸۰ با ورود بانک‌های خصوصی به نظام بانکداری کشور تکامل یافت. همزمان سهم تسهیلات مسکن از کل تسهیلات اعطایی، از ۲۵٪ در نیمۀ اول دهۀ ۸۰ به ۵/٤٪ در سال ۱٤۰۳ رسید. همچنین میزان پوشش آن از ٤۲ مترمربع در سال ۱۳۷۳ به ۹ مترمربع در سال ۱٤۰۳ کاهش یافت. در سال ۱٤۰۱ این فرآیند با تصویب مصوبۀ مولدسازی دارایی‌های دولت و کنار زدن تمامی سازوکارهای نظارتی کشور و مقررات‌زدایی افسارگسیخته کامل شد. شواهد تجربی مستند برای چنین هم‌تغییری‌هایی، این ایده را به ذهن متبادر می‌کند که مسألۀ عدم دسترسی به مسکن در تهران فراتر از عوامل اقتصادی است. در واقع مسئله، ممانعت نظام‌مند از طریق سیاست‌های تعدیل ساختاری است. سیاست‌هایی که ترجمۀ برنامه‌ای رویکرد نئولیبرالیسم در اقتصاد هستند. فرآیند مذکور همان فرآیند سلب‌مالکیت مسکن است. سلب‌مالکیت[٤] *ممانعت از دسترسی یا سلب یک حق نسبت به یک دارایی موجود از طریق فرآیند قانونی به شکل غیرمستقیم، غیرخشونت‌آمیز* و پایدار است. سازوکارهای سلب‌مالکیت فرااقتصادی و از جنس قانون هستند (احمد و همکاران، ۲۰۱۳؛ واکسمن[٥]، ۲۰۱۹؛ اُهار[٦]، ۱۹۹۸؛ ژانگ[۷] و همکاران، ۲۰۱۲، سینگ[۸] و همکاران، ۲۰۰٦؛ ژانگ، ۲۰۱۷؛ اسکوایرز[۹] و وایت[۱۰]، ۲۰۱۹؛ ایهلنفلدت[۱۱]، ۲۰۰۷؛ گویتیا[۱۲] و پسکوینیی[۱۳]، ۲۰۱٦، پیکه[۱٤]، ۲۰۲۱، مولوی[۱٥] و همکاران، ۲۰۱۷؛ آمونز[۱٦]، ۱۹۹٦؛ ارگونگور[۱۷]، ۲۰۱۰؛ راین[۱۸] و همکاران، ۲۰۰٦). قوانین در دو سطح، این فرآیند را ممکن می‌کنند. سطح فرمی و سطح محتوایی. سطح فرمی به صورت و شکل قوانین اشاره دارد و عمدتا شامل ناسازگاری محتوایی و استثناسازی‌های بدون معیار می‌شود. سطح محتوایی موضوعاتی که از طریق آن‌ها سلب‌مالکیت محقق می‌شود را دربرمی‌گیرد که در اینجا زمین، مسکن و مالی می‌شود.

---

4 . Dispossession
5 . Waxman
6 . O’Hare
7 . Zhang
8 . Sing
9 . Squires
10 . White
11 . Ihlanfeldt
12 . Goytia
13 . Pasquini
14 . Pike
15 . Molloy
16 . Ammons
17 . Ergungor
18 . Rhine

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]
[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

اما چالش مهمی که وجود دارد این مسأله است که هیچ قانونی و یا نهادی وجود ندارد که کژکارکرد یا کارکرد منفی نداشته باشد و یا اینکه تمامی قوانین دارای کژکارکرد یا کارکرد منفی هستند (برای بحث تفصیلی ن.ک: هال[19] و همکاران، ۲۰۱۱). هدف اعلامی هیچ قانونی سلب‌مالکیت نبوده است. به‌عنوان مثال هدف تصویب حریم برای شهر توسط متولیان برنامه‌ریزی شهرسازی، صریحا جلوگیری از رشد پراکنده شهر، مهاجرت بی‌رویه، تشکیل سکونتگاه‌های خودرو و آسیب‌های اجتماعی ناشی از آن اعلام شده است. حال آنکه بخش عمده‌ای از ادبیات موجود تجربی به خصلت محرومیت‌زای این قانون و پیامدهای آن پرداخته است (برای نمونه ن.ک: مولوی و همکاران، ۲۰۱۷). فارغ از درستی و یا غلطی این ایده، هدف، منع دسترسی و سلب‌مالکیت در حوزه زمین از مردم نبوده است و مطلوبیت‌های دیگری دنبال می‌شده است. درواقع منع دسترسی، مضمون و کارکرد ناخواسته آنهاست.

نسبت کژکارکردها با قوانین، بی واسطه و یا باواسطه برقرار می‌شود. عموما سیاست‌های کلان که درواقع «توضیح و انشای یک امر خوب از منظر قواعد جهانی اخلاق» هستند، رابطه‌ای غیرمستقیم با کژکارکردها دارند. درحقیقت جهت عملیاتی و مصداق‌پذیرشدن چنین گزاره‌های کلانی، گریزی از تدقیق و تحدید آنها نیست و همینجاست که کارکردهای منفی ایجاد شده و نسبتی باواسطه با آنها می‌یابند. در سطوح میانی و جزئی نیز کژکارکردهای بی‌واسطه هستند. پذیرش چنین آگزیومی منجر به یک نتیجه منطقی می‌شود و آن «امتناع تحلیل جزئی‌نگرانه قوانین» است و الزام اتخاذ «رویکرد کلان‌نگر» در تحلیل آنها. ذکر این نکته مهم است که تحلیل کلان‌نگر صرفا جمع جبری کارکردها و کژکارکردها نیست بلکه نتیجه برهم‌کنش و سنتز آنها نیز هست.

قانون‌گذار با پذیرش آگزیوم فوق -به‌عنوان پیش‌فرض بیان‌نشده- تلاش می‌کند تا سویه‌های ناخواسته و منفی قوانین مصوب را از بین ببرد. اما نه الزاما با لغو آنها چرا که بسیاری از این قوانین کماکان دارای کارکردهای مثبت هستند. بلکه می‌توان با تصویب قوانین جبران‌کننده و حمایتی به‌نحوی که اجزای بسته قانونی و سیاستی یکدیگر را کنترل کرده و در برهم‌کنش نهایی اثرات منفی ناخواسته آن جبران شوند نیز به مقصود رسید. در این مطالعه، دو سوی قوانین و مقررات حاکم بر کلان‌شهر تهران در سه حوزه یعنی زمین، مسکن و تسهیلات تحلیل می‌شوند.

---

19 . Hall

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

پیشینهٔ تجربی

استفنز و همکاران (۲۰۱۰) در پژوهشی با عنوان «بررسی طردشدگی مسکن» با استفاده از روش‌های کمی و کیفی رابطه بین رژیم‌های رفاهی، سیستم‌های مسکن و بازارهای کار را در شش کشور اروپایی آلمان، مجارستان، هلند، پرتغال، سوئد و بریتانیا بررسی کرده‌اند. یافته‌ها حاکی از آن است که سیاست‌های مسکن می‌تواند ارتباط بین فقر درآمدی و پیامدهای نامناسب مسکن را کاهش دهد، اما نه اینکه آنها را از بین ببرد. کشورهایی که رژیم‌های رفاهی قوی‌تری دارند (مانند سوئد، هلند) عموماً شرایط مسکن بهتری را برای خانوارهای کم‌درآمد نشان می‌دهند، اگرچه تفاوت بین اقشار فقیر و غیر فقیر همچنان ادامه دارد. درواقع سازوکارهای حمایتی (در قالب رژیم رفاهی) کژکارکردهای سلب‌مالکیت‌کننده سایر قوانین مرتبط با مسکن را کاهش داده و شدت و جهت برآیند برداری آنها را تغیر می‌دهند.

گیورکو و همکاران (۲۰۰۸) در پژوهش «شاخص نظارتی کاربری زمین مسکونی وارتون[۲۰]» با استفاده از تکنیک پیمایش از طریق پرسشنامه و رگرسیون بین متغیرها شاخصی ترکیبی جهت اندازه‌گیری میزان سختگیری مقرراتی در حوزه توسعه مسکن ساخته و شهرهای آمریکا را رتبه‌بندی کرده‌اند. نتایج این پژوهش حاکی از آن است که در نواحی کلان‌شهری، مقررات حاکمیت بیشتری نسبت به سایر نواحی دارند. همچنین هرچه نقش گروه‌های فشار محلی و ایالتی و سیاسی بیشتر باشد، میزان مقررات و سختگیری نسبت به آن بیشتر است. محققان با استفاده از متغیرِ سختگیریِ اجرایِ مقررات، که شاخص واسطه‌ای جهت سنجش شدتِ برداریِ وجه سلب‌مالکیت‌کننده قوانین است، به این موضوع پرداخته‌اند.

ترنر[۲۱] و ملپزی[۲۲](۲۰۰۳)، در پژوهش «مرور مطالعات تجربی هزینه‌ها و فایده‌های کنترل اجاره» با ترکیب مطالعات موردی مقایسه‌ای و تحلیل‌های بین‌بازاری با استفاده از مدل‌های قیمت‌گذاری هدونیک، شواهد تجربی در مورد هزینه‌ها و مزایای کنترل اجاره را بررسی کردند و بر تأثیرات آن بر قیمت مسکن، پویایی بازار و پیامدهای نظارتی تمرکز داشتند. یافته‌های بیش از ۵۰۰ مطالعه، عمدتاً از آمریکای شمالی و اروپا، را ترکیب می‌کنند تا ارزیابی کنند که چگونه رژیم‌های مختلف کنترل اجاره بر مستأجران، مالکان و بازارهای مسکن گسترده‌تر تأثیر می‌گذارند. یافته‌های کلیدی نشان می‌دهد که کنترل اجاره اغلب قیمت اجاره را برای مستاجران فعلی کاهش می‌دهد اما باعث

20 . Wharton
21 . Turner
22 . Malpezzi

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]
[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

ناکارآمدی‌هایی از جمله نگهداری ناکافی، کاهش تحرک و اثرات سرریز بر بازارهای کنترل نشده می‌شود. اثربخشی کنترل اجاره بها به شرایط بازار و طراحی نظارتی بستگی دارد، و کنترل‌های سختگیرانه‌تر اغلب با محدود کردن عرضه، بحران‌های قابلیت استطاعت را تشدید می‌کنند.

کویگلی[۲۳] و رزنتال[۲۴] (۲۰۰۶)، در «فراتحلیل اثرات مقررات کاربری زمین بر قیمت مسکن» با مروری جامع بر ادبیات موضوع، رابطهٔ بین مقررات کاربری زمین و قیمت مسکن را بررسی می‌کنند و چارچوب‌های نظری و شواهد تجربی را با هم ترکیب می‌کنند. نویسندگان، مقررات کاربری زمین را به پنج نوع کلی محدودیت‌های تراکم و شدت، استانداردهای طراحی و عملکرد، مکانیسم‌های تغییر هزینه، سیاست‌های خروج زمین و کنترل‌های مستقیم رشد، طبقه‌بندی می‌کنند. این مطالعه نشان می‌دهد که مقررات محدودکننده، مانند مرزهای رشد شهری، تأخیر در صدور مجوز و منطقه‌بندی زمین‌های بزرگ، اغلب با محدود کردن عرضه، قیمت مسکن را افزایش می‌دهند. با این حال، ادبیات تجربی متناقض است و برخی مطالعات به دلیل مقررات نمادین یا ضعیف، اثرات ناچیزی را نشان می‌دهند ().

بین[۲۵] (۲۰۰۵)، در مطالعهٔ «عوارض مالی و قابلیت استطاعت مسکن» با مرور و ترکیب یافته‌های تحقیقات تجربی، از جمله تحلیل‌های مقطعی و سری زمانی، مدل‌های قیمت‌گذاری هدانیک و مطالعات موردی از حوزه‌های قضایی، به بررسی استفاده روزافزون از عوارض نوسازی در شهرداری‌های ایالات متحده و پیامدهای آن بر قابلیت استطاعت مسکن می‌پردازد و تأثیرات نظری و تجربی این هزینه‌ها را بر قیمت مسکن، ارزش زمین و عرضه بررسی می‌کند، ضمن اینکه پتانسیل آن‌ها را برای تشدید چالش‌های مقرون‌به‌صرفه بودن برای خانوارهای کم‌درآمد و متوسط و اقلیت‌های نژادی نیز در نظر می‌گیرد. این مطالعه نتیجه می‌گیرد که عوارض می‌توانند قیمت مسکن را افزایش دهند اما اثر خالص آن‌ها به این بستگی دارد که آیا هزینه‌ها، امکانات رفاهی را تأمین می‌کنند یا خیر. در حالی که هزینه‌ها ممکن است با درونی‌سازی هزینه‌های زیرساخت، رشدِ کارآمد را ارتقا دهند، اگر به دقت طراحی نشوند، خطر کاهش استطاعت مالی برای گروه‌های حاشیه‌نشین را به همراه دارند و بر این نکته تأکید دارد که صرف بررسی رفتار قیمت مسکن در اثر مقررات، امکان نتیجه‌گیری صائب دربارهٔ سلب مالکیت را فراهم نمی‌کند، بلکه بایستی سویه مقابل نیز بررسی شود و اثر خالص آن سنجیده شود. مانند مقررات تخصیص بخشی از

23 . Quigley

24 . Rosenthal

25 . Been

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

ساخت‌وسازهای جدید توسط توسعه‌دهندگان به افراد کم‌درآمد که منجر به سرشکن‌شدن هزینه واحدهای یارانه‌ای بر واحدهای آزاد می‌شود اما در مجموع نرخ تأمین مسکن متناسب با نیاز را افزایش می‌دهد.

باپیستا[۲۶] و مالریر[۲۷] (۲۰۱۹)، ذیل عنوان «مبارزه با بی‌خانمانی در اروپا» با استفاده از روش تحلیل تطبیقی، به بررسی بی‌خانمانی و محرومیت از مسکن در ۳۵ کشور اروپایی پرداخته‌اند. یافته‌های کلیدی، افزایش گستردهٔ بی‌خانمانی را نشان می‌دهد که عمدتاً ناشی از فشارهای بازار مسکن، از جمله افزایش اجاره‌بها، اخراج و مسکن اجتماعی ناکافی است. عوامل ساختاری مانند فقر، بیکاری و مزایای رفاهی ناکافی، بحران را تشدید می‌کند. در حالی که برخی از کشورها، مانند فنلاند، تعداد بی‌خانمان‌ها را از طریق استراتژی‌های یکپارچه مبتنی بر مسکن و ایجاد سازوکارهای جبرانی کاهش داده‌اند؛ اکثر آن‌ها فاقد سیاست‌های جامع و با بودجه کافی هستند.

در مطالعهٔ حاضر، تمامی اسناد قانونی مرتبط با مسکن در شهر تهران هم از منظر صرفا سلب مالکیت و نه مفاهیم مشابه مانند مصادره، اخراج و خلع‌ید و نیز جبرانی تحلیل شده است و در ادامه برآیند برداری آن‌ها مورد مطالعه قرار می‌گیرد. هر دو کار بدیع است و در پژوهش‌های گذشته نمونه‌ای ندارند.

مبانی نظری

پدیدهٔ سلب‌مالکیت اشاره به کانالیزه شدن جریان سرمایه از نقطه‌ای به نقطه دیگر دارد. با این ملاحظه که در این فرآیند ثروتی خلق نمی‌شود، بلکه جابجایی آن بدون پرداخت ارزش ذاتی یا مبادله‌ای آن است. به عبارت دیگر می‌توان سلب‌مالکیت را نوعی فرآیند بازتوزیعی دانست. در واقع فرایندی وجود دارد که طی یک معادله جمع صفر، مالکیت یک سری از دارایی‌ها از عده‌ای گرفته شده است و به عده‌ای دیگر منتقل می‌شود. باید توجه داشت که انباشت‌های ناهمگن حاصل از فرآیند سلب‌مالکیت ماحصل تولید نبوده است و صرفا بازتوزیع ثروت‌های بالقوه (عمومی) یا بالفعل (خصوصی) موجود است (مالجو، ۱۳۹۹).

ریشه‌های نظری بحث سلب‌مالکیت را می‌توان در رشته‌های مختلفی مانند جامعه‌شناسی، علوم سیاسی و اقتصاد دنبال کرد. مارکس ذیل بحث خود دربارهٔ تضاد طبقاتی، بیان می‌کند که سلب‌مالکیت زمین توسط تولیدکنندگان کشاورزی از رعایا، اتفاق می‌افتد. تاریخ این سلب‌مالکیت

---

26 . Baptista

27 . Marlier

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

در کشورهای مختلف به دلیل توسعهٔ تاریخی متفاوتی که در شیوهٔ تولید سرمایه‌داری خود دارند، جنبه‌های مختلفی پیدا می‌کند و این فرآیند هنوز هم در مقابل چشمان همه و با سرعت فزاینده‌ای در حال اتفاق افتادن است. او معتقد بود که انباشت ثروت در یک قطب همزمان با انباشت شوربختی، رنج کار طاقت فرسا، بردگی، نادانی، بیرحمی و نابودی ذهن در قطب مخالف است. (مارکس[۲۸]، ۱۹۹۰). همچنین وبر قشربندی اجتماعی را در جایی که افراد از دسترسی به منابع و فرصت‌ها بازداشته می‌شوند؛ به عنوان منبعی برای سلب‌مالکیت می‌بیند. در علوم سیاسی سلب‌مالکیت اغلب در ارتباط با حقوق زمین و مالکیت مستغلات تعریف می‌شود. در واقع استعمار و امپریالیسم، سیستم‌های سیاسی مدرن و حقوق زمین برای جوامع متفاوت را شکل داده‌اند.

بوردیو در بخشی از نظریهٔ بازتولید اجتماعی خود و در ادامه بحث دربارهٔ رابطهٔ بین قدرت و نابرابری به موضوع سلب‌مالکیت پرداخته است. او استدلال می‌کند که طبقهٔ مسلط با استفاده از قدرت خود تلاش می‌کند تا جایگاه و مزایای ویژه خود را حفظ کند و این مسأله اغلب موجب سلب‌مالکیت از دیگران می‌شود. سلب‌مالکیت مورد نظر بوردیو شامل اشکال مختلفی از جمله زمین، ملک و دیگر منابع می‌شود. نتیجه این است که سلب‌مالکیت‌شوندگان هیچ امکانی برای حمایت از خود ندارند و مجبورند برای نجات خود به طبقهٔ مسلط پناه ببرند (بوردیو[۲۹]، ۱۹۹۹).

ساسکیا ساسن[۳۰] (۲۰۱۳)به این بحث در بستر جهانی‌شدن پرداخته است. او معتقد است اقتصاد جهانی صرفا یک سازوکار برای خلق ثروت نیست. بلکه همچنین سازوکاری برای نابود کردن مردم و مکان‌ها نیز هست. یک بُعد خاص بی‌رحمانه و نابودکنندهٔ اقتصاد جهانی، اخراج مردم و نابود کردن مکان‌هایی است که برای آن [اقتصاد جهانی] اساسی هستند. این اخراج‌ها، تصادفی یا آسیب‌های جانبی [فرآیند جهانی‌شدن] نیستند؛ آن‌ها عناصر ضروری عملکرد آرام بازار جهانی هستند. از نظر ساسن، پروژهٔ جهانی‌شدن منجر به سلب‌مالکیت بسیاری از مردم در سراسر جهان مخصوصا کشورهای جهان سوم شده است. جایی که مردم مجبور به ترک زمین‌هایشان و زندگی در زاغه‌ها می‌شوند و این سلب‌مالکیت تنها به معنی از دست دادن املاکشان نیست بلکه به معنای از دست دادن اجتماع و هویت‌شان نیز هست. نیل اسمیت[۳۱] (۱۹۹۶)، جغرافی‌دان آمریکا که به صورت گسترده‌ای دربارهٔ شهری شدن و اقتصاد سیاسی فضا قلم می‌زند معتقد است فرآیند

28 . Marx
29 . Bourdieu
30 . Sassen
31 . Smith

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]
[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

شهری‌شدن اغلب شامل سلب‌مالکیت مردم نسبت به خانه و اجتماع‌شان می‌شود. از نظر اسمیت، اعیانی‌سازی یک فرآیند بازاسکان[۳۲] است که شامل جابجایی افراد فقیر و طبقهٔ کارگر از محلات مرکزی شهر [به بیرون از آن] می‌شود. درواقع این یک فرآیند سلب‌مالکیت است که طی آن ثروت از افراد فقیر به ثروتمندان منتقل می‌شود. از دیدگاه او این فرآیند صرفا جابجایی مردم از خانه-هایشان نیست. بلکه فرآیند جابجایی مردم از اجتماع و شبکهٔ اجتماعی‌شان نیز هست. این پروسه توسط توسعه‌دهندگان و سرمایه‌گذارانی که به دنبال خلق سود هستند و دغدغه‌ای نسبت به نیازها و خواسته‌های مردم آن محل ندارند؛ عملیاتی می‌شود.

اما مهم‌ترین نظریه‌پرداز متأخر دربارهٔ سلب‌مالکیت، دیوید هاوری است. هاروی (۲۰۰۳) معتقد است فرآیند سلب‌مالکیت منجر به انباشت و تمرکز ثروت در نقطه‌ای خاص می‌شود، به این جهت، از اصطلاح انباشت به مدد سلب‌مالکیت[۳۳] استفاده می‌کند. بسیاری از پژوهشگران این حوزه چنین انباشتی را از جنس همان انباشت اولیه‌ای که مارکس جهت توضیح دورهٔ گذار از اقتصاد فئودال به بازار آزاد بر آن تأکید می‌کرد، می‌دانند. هرچند بین[۳۴] (۲۰۱۶) معتقد است آن‌ها دچار خطای شناختی شده‌اند و نتوانسته‌اند تمایز نظری دو مفهوم انباشت اولیه مورد نظر مارکس و انباشت به مدد سلب‌مالکیت را درک کنند. دومی نه‌تنها انباشتی سرمایه‌دارانه نیست، بلکه الزاما نیز منجر به آن نمی‌شود. به عبارت دیگر از تولید سرمایه‌داری و مناسبات نیروی کار مخصوص به آن حاصل نشده‌اند و لزوما نیز منجر به آن نمی‌شوند. پس چنین انباشتی نمی‌تواند سرمایه‌دارانه باشد. از این‌رو اصطلاح سلب‌مالکیت بازتوزیعی[۳۵] را برای آن پیشنهاد می‌دهد.

از نظر هاروی (۲۰۰۶) انباشت به مدد سلب‌مالکیت بر پایهٔ چهار تیپ اصلی است: یکی خصوصی‌سازی که به موجب آن دارایی‌های حوزهٔ عمومی به ناحیهٔ خصوصی که توسط قوانین سرمایه کنترل می‌شود، منتقل می‌گردد. دوم تأمین مالی (توسط بانک‌ها و مؤسسات مالی) است که به واسطهٔ مقررات‌زدایی از سیستم مالی، تحریک شده است و به یکی از اشکال اصلی بازتوزیع مازادها[۳۶] از طریق سوداگری، سوءاستفاده[۳۷]، فساد و دزدی تبدیل می‌شود. سوم مدیریت و دستکاری بحران‌ها در سطح جهانی است که منجر به فرآیندهای عمدی و دقیق و متمرکز[۳۸] انتقال

32 . resettlement
33 . accumulation by dispossession
34 . Bin
35 . redistributive dispossession
36 . surpluses
37 . predatory
38 . deliberate process

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]
[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

ثروت از کشورهای فقیر به غنی شده است و چهارم بازتویع‌های دولتی است که شامل اصلاحات مالی[۳۹] و مالیاتی است که با هدف همزمان کاهش دستمزد[۴۰] و نیز بازگشت ثروتِ سرمایه‌گذاری‌شدهٔ شرکت طراحی شده‌اند. وجه مشترک هر چهار تیپ، به کارگیری ابزارهای فرااقتصادی (قانونی و غیرقانونی) و انباشت از مسیر غیرتولید و سلب‌مالکیت از دارایی است. مسأله‌ای که وجود دارد این است که سلب‌مالکیت از حقوق عمومی به‌نحوی که شامل تمام مردم شود، از مسیرهای غیرقانونی مانند دزدی و اختلاس به‌شکل مستمر و تکرارشونده ممکن نیست. بنابراین در این مطالعه، سازوکارهای قانونی سلب‌مالکیت مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

روش تحقیق

با استفاده از روش تحلیل مضمون تمامی اسناد حقوقی حاکم بر شهر تهران در شش مرحله بررسی شدند و مضامین صریح و پنهان فراگیر موجود در آن‌ها به شکل استقرایی احصاء شدند. در ادامه سازوکارهای سلب‌مالکیت و جبرانی متناظر با مضامین استخراج شدند و در نهایت برآیند برداری آن‌ها به شیوه منطقی-نظری تحلیل شدند.

سیاست‌های کلی نظام در بخش مسکن، قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضهٔ مسکن، قانون جهش تولید مسکن، قانون ساماندهی بازار زمین، مسکن و اجاره‌بها، طرح جامع شهر تهران، طرح تفصیلی شهر تهران، قانون زمین شهری، قانون شهرداری، سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، مصوبهٔ مولدسازی و اساسنامه بانک مسکن قوانین، عناوین قوانین مرتبط در این حوزه هستند که متون‌شان مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

یافته‌های تحقیق

اسناد قانونی با روش تحلیل مضمون مطالعه شدند و سازوکارهای سلب‌مالکیت و حمایتی موجود در آن‌ها استخراج شدند.

جدول شمارهٔ یک- سازوکارهای جبرانی و سلب مالکیت مسکن موجود در متون حقوقی شهر تهران

طرح جامع شهر تهران			
محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون	سازوکارهای سلب‌مالکیت	محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون	سازوکارهای جبرانی/حمایتی

[39] . fiscal
[40] . social wage

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]
[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

۲-۱، ۲-۲، ۲-۲-۶، ۲-۴-۲، ۲-۶-۹، ۲-۱۱-۱، ۲-۱۱-۲، ۲-۱۱-۹، ۲-۱۲-۱، ۲-۱۲-۲، ۲-۱۲-۴، ۲-۱۲-۵، ۳-۴-۵-تبصره ۳، ۶-۱-۱، ۶-۱-۲، ۶-۲-۱-تبصره ۳، ۶-۳-۱، ۶-۳-۲، ۶-۳-۴، ۶-۴-۱، ۶-۴-۲-تبصره ۶، ۶-۶-۱، ۸-۲-۱۱	– مقررات کالبدی (کدهای ساختمانی، حریم، کاربری، الگوی شهرسازی، پهنه‌بندی، حداقل اندازه قطعه، تراکم، حداکثر واحدهای مجاز، سطح اشغال، پارکینگ) – مالی‌سازی – بروکراسی و عوارض – اخراج و جابجایی –برنامه‌ریزی صلب و آمرانه	**۲-۴-۶، ۲-۵-۲، ۲-۱۷-۳، ۲-۱۷-۱، ۲-۱۷-۲، ۲-۱۷-۵، ۲-۱۷-۶، ۶-۴-۵، -۱-۲ ۸، ۸-۱-۲**	– مقررات‌گذاری در جهت کاهش مالی‌سازی مسکن – تصمیم‌گیری مکان مبنا و موضعی – اصلاح موضعی مقررات کالبدی – اصلاح موضعی مقررات تراکم – ایجاد اختلاط سکونتی-درآمدی در محله
قانون شهرداری			
محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
ماده ۲۴ تبصره (اصلاحی ۱۴۰۳٫۰۳٫۳۰)، ماده ۵۶، ماده ۹۹ (الحاقی ۱۳۴۵٫۱۱٫۲۷)، ماده ۹۹، تبصره ۲ (الحاقی ۱۳۷۲٫۱۲٫۰۱)، ماده ۱۰۰ تبصره ۱ (اصلاحی ۱۳۵۲٫۰۵٫۱۷)، ماده ۱۰۱ تبصره۳(الحاقی ۱۳۹۰٫۰۱٫۲۸)، ماده ۱۰۰ (الحاقی ۱۳۴۵٫۱۱٫۲۷)، ماده ۱۰۰ تبصره ۸ (اصلاحی ۱۳۵۸٫۰۶٫۲۷)،	– مقررات کالبدی (کدهای ساختمانی، حریم، کاربری، الگوی شهرسازی، پهنه‌بندی) – بروکراسی و عوارض – مالی‌سازی	**×**	**×**

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

ماده ۱۰۱ تبصره۱(الحاقی ۱۳۹۰٫۰۱٫۲۸)، ماده ۱۱۱ (الحاقی ۱۳٤٥٫۱۱٫۲۷)			
قانون ساماندهی بازار زمین			
محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
ماده۱۵	**×**	ماده ۱، ماده ۲، ماده ۷، ماده ۹، ماده ۱۲، ماده ۱۵-تبصره ۲	- وضع سیاست‌های رفاهی - سیاست حمایتی در بخش اجاره - مقررات‌گذاری در جهت کاهش مالی‌سازی مسکن - اصلاح مقررات بانکی و تسهیلات مسکن - اصلاح مقررات کالبدی
طرح تفصیلی شهر تهران			
محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
۲-۵، ۲-٦، ۲-۱٤، ۲-۱۷، ٤-۱-تبصره ۱، ٤-۳، ٤-٦، ٤-۱۰، ٦، ٦-٤، ۷-۱، ۷-۲، ۹-۱، ۱۲-۲، ۱۲-۳، ۱٦-۹	- مقررات کالبدی (کدهای ساختمانی، حریم، کاربری، الگوی شهرسازی، پهنه‌بندی، حداقل اندازه قطعه، تراکم، حداکثر واحدهای مجاز، سطح اشغال، پارکینگ) - مالی‌سازی - بروکراسی و عوارض -طردکنندگی	۱۵، ۱٦-۱۱، ۲-۱۱، ۳-۱٦	- اصلاح موضعی مقررات تراکم، حداقل اندازه قطعه، پارکینگ، پهنه‌بندی - اصلاح موضوعی و تسهیل مقررات برورکراتیک - ایجاد امنیت تصرف - اصلاح موضوعی مقررات پهنه‌بندی
مصوبه مولدسازی			
محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا-مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
۲، ۵، ٦، ماده ۸ بند ۲-٦، ماده ۱۰ بند ۱ و بند ۲ و بند ٤، ماده	- خصوصی‌سازی اموال عمومی	**×**	**×**

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

۱۱ بند ٤ و بند ۵، ماده ۱۲ بند ۷، ماده ۱۳ بند ۱ و بند ۲، ماده ١٤ بند ۱ و بند ۲، ماده ۱۵ ماده ۱۷	– مالی‌سازی دارایی‌های عمومی – تعبیهٔ مسیر دورزدن قانون از طریق ایجاد در پشتی، کلی گویی و ابهام در شرایط		
قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن			
محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
✖	**✖**	ماده ۱، ماده ۲، ماده ٤، ماده ٦، ماده ۷، ماده ۱۰، ماده ۱۲، ماده ١٤، ماده ۱۵، ماده ١٦، ماده ۱۸، ماده ۱۹	– اصلاح موضوعی مقررات مربوط به عوارض و مالیات – اصلاح موضوعی و تسهیل مقررات برورکراتیک – مقررات‌گذاری در جهت کاهش مالی‌سازی مسکن
سند ملی توانمندسازی و سامان دهی سکونتگاه های غیررسمی			
محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
✖	**✖**	ماده ۳، ماده ٤، ماده ۵، ماده ٦، ۱–۲، ۱–٤، ۱–۵، ٤– سطح شهری	– امنیت تصرف – اصلاح مقررات کالبدی – برنامه‌ریزی مشارکتی – تنظیم سیاست‌های جبرانی کژکارکردهای مقررات کالبدی – نگرش یکپارچه به تامین مسکن قابل‌استطاعت – برنامه‌ریزی در مقیاس محلی – مشارکت نهادهای مردمی در برنامه‌ریزی
سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری در بخش مسکن			
محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
✖	**✖**	بند ۲، بند ۳، بند ٦	– اصلاح روش‌های مداخله در بافت ناکارآمد

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

			– به کارگیری ظرفیت نهادهای مردمی
قانون جهش تولید مسکن			
محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
ماده ٤–تبصره ۳، ماده ۱۲، ماده ۱۳	– تعبیهٔ مسیر دورزدن قانون از طریق ایجاد در پشتی، کلی گویی و ابهام در شرایط	ماده ۳، ماده ٤، ماده ۵، ماده ٦، ماده ۷، ماده ۸، ماده ۹، ماده ۱۰، ماده ۱۱، ماده ۱٤، ماده ۱۵، ماده ۱٦	– سیاست‌های رفاهی یارانه ای – اصلاح مقررات بانکی و تسهیلات مسکن – اصلاح موضعی فرآیند بروکراتیک – اصلاح مقررات کاربری
قانون زمین شهری			
محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
×	**×**	ماده ۱، ماده ٦ (اصلاحی ۱۳۹۰٫۰۳٫۳۱)، ماده ۷، ماده ۸، ماده ۱۰ (اصلاحی ۱۳۹۰٫۰۳٫۳۱)، ماده ۱۱ (اصلاحی ۱۳۹۰٫۰۳٫۳۱)، ماده ۱۱ (اصلاحی ۱۳۹۰٫۰۳٫۳۱)، ماده ۱٤ (اصلاحی ۱۳۹۰٫۰۳٫۳۱)، ماده ۱۲ (اصلاحی ۱۳۹۰٫۰۳٫۳۱)	– مقررات‌گذاری در جهت کاهش مالی‌سازی زمین – یکپارچگی مدیریت زمین توسط دولت – تمرکز تملک و مدیریت دولتی زمین – اصلاح مقررات کاربری – اصلاح مقررات تفکیک – اصلاح فرآیندهای بروکراتیک
مقررات تسهیلات‌دهی بانک مسکن			
محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون	**سازوکارهای سلب‌مالکیت**	**محتوا–مواد، بندها و تبصره‌های قانون**	**سازوکارهای جبرانی/حمایتی**
ماده ۳ اساسنامه، شرایط تسهیلات‌دهی، شرایط متقاضیان، مدت بازپرداخت	– تعبیهٔ مسیر دورزدن قانون از طریق ایجاد در پشتی، کلی گویی و ابهام در شرایط – ضمانت سختگیرانه – هزینه دریافت تسهیلات	ماده ۳ اساسنامه	– افزایش تولید واحدهای مسکونی و واحدهای مسکونی قابل‌استطاعت

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

	– عدم بررسی جامع شرایط متقاضی و تصمیم‌گیری برمبنای یک متغیر – مبلغ اقساط غیرقابل‌استطاعت – مالی‌سازی		

منبع: (نگارنده)

در جدول۱، ۱۱ سند قانونی که در مجموع شکل‌دهندهٔ وضعیت حقوقی مسکن در تهران هستند، تحلیل شده‌اند. قانون شهرداری، مصوبهٔ مولدسازی، مقررات تسهیلات‌دهی بانک مسکن، قانون جهش تولید مسکن، طرح جامع شهر تهران و طرح تفصیلی شهر تهران، اسنادی هستند که واجد سازوکارهای سلب مالکیت‌کننده هستند با لحاظ این نکته که به غیر از دو سند ابتدایی، بخشی از محتوای سایر اسناد حاوی سازوکارهای حمایتی به هر دو شکل موضوعی و موضعی نیز هستند. نکتهٔ دیگر، صراحت سازوکارهای سلب مالکیت در مصوبهٔ مولدسازی است، حال آنکه در اسناد دیگر، سازوکارهای سلب مالکیت درون آن‌ها مستتر است.

مقررات کالبدی شامل کاربری، کدهای ساختمانی، تراکم ساختمانی، پارکینگ، پهنه‌بندی، سطح اشغال، حداقل اندازهٔ قطعه، حداکثر تعداد واحدهای مسکونی مجاز و بروکراسی مطول و عوارض هزینه‌زا از ابزارهای اصلی تنظیم و مدیریت ساخت‌وساز در شهر تهران هستند که برای جلوگیری از ساخت‌وساز بی‌ضابطه و هرج‌ومرج ناشی از آن در اسناد قانونی حاکم بر تهران پیش‌بینی شده‌اند. اما سازوکارهای مذکور دارای کژکارکردهایی هستند که به صورت مستقیم، منجر به محدودیت ساخت و افزایش هزینه‌ها و سایر مواردی می‌شود که عملا مسکن قابل استطاعت را کمیاب کرده است و مانع از دسترسی شهروندان تهرانی به آن می‌شود (احمد و همکاران، ۲۰۱۳؛ واکسمن[41]، ۲۰۱۹؛ اُهار[42]، ۱۹۹۸؛ ژانگ[43] و همکاران، ۲۰۱۲، سینگ[44] و همکاران، ۲۰۰۶؛ ژانگ، ۲۰۱۷؛ اسکوایرز[45] و وایت[46]، ۲۰۱۹) که در شرایط موجود بودن نهاده‌های اصلی تأمین مسکن، منجر به سلب مالکیت می‌شوند. اما قانون‌گذار در متون حقوقی، سیاست‌ها، قوانین و مقرراتی را پیش‌بینی

41 . Waxman
42 . O’Hare
43 . Zhang
44 . Sing
45 . Squires
46 . White

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]
[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

کرده است تا در جهت مقابل سازوکارهای فوق عمل کند و کارکردهای منفی آن را به نفع ایجاد دسترسی به مسکن قابل استطاعت خنثی کنند.

عمده اصلاحات حمایتی و جبرانی در محدودهٔ بافت‌های فرسوده و در نسبت با آن پیش‌بینی شده است. اعطای تراکم تشویقی،کاهش حداقل اندازهٔ قطعه و تعدیل مقررات تفکیک زمین، حذف الزام به تأمین پارکینگ، انعطاف در پهنه‌بندی، کاهش عوارض و مالیات، تسهیل بروکراسی‌های مطولِ اخذِ پروانهِ ساخت و دستور نقشه و روش‌های مداخله در بافت، سازوکارهایی هستند که به صورت مستقیم، در جهت مقابله با کژکارکردهای مقررات اصلی طراحی شده‌اند و فقط در مواضع مشخصی اجرا می‌شوند.

مهم‌ترین ابزارهای تعیین الگوی توسعهٔ شهر، حریم و تراکم ساختمانی است. اعمال همزمان هر دوی آن‌ها عملا منجر به عدم عرضهٔ زمین مسکونی شده است و با ممانعت از دسترسی به مسکن قابل استطاعت، محرومیت ایجاد می‌کند. دولت، مالکِ بخشی از اراضی درون حریم شهر است و نیز دربارهٔ تغییر کاربری و الحاق به بافت اراضی بیرون از محدودهٔ شهری، حق انحصاری دارد و همچنین نسبت به تأمین مسکن متناسب با نیاز خانوار نیز مسؤول است. لذا قانون‌گذار فرض را بر این گذاشته است کمیابی زمین مسکونی در شهر تهران ناشی از پراکندگی تملک و در نتیجه مدیریت آن در بین بخش‌های دولتی و نیز شهرداری است. بنابراین ایجاد یکپارچگی در مدیریت زمین توسط دولت، تمرکز در تملک زمین و نیز نگرش یکپارچه به تأمین مسکن قابل استطاعت را به‌عنوان سازوکارهای جبرانی که باعث افزایش عرضهٔ زمین مسکونی می‌شوند در قانون پیش‌بینی کرده است.

سازوکار اخراج و جابجایی عمدتا در مورد سکونتگاه‌های خودرو استفاده می‌شود، اما مساکنی که دارای اسناد عادی هستند نیز در معرض خطر آن قرار دارند، به‌نحوی که در این مورد تصمیم‌گیری نهایی با شهرداری است. در سند ملی ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی به مضمونِ ایجاد امنیت تصرف اشاره شده است، اما سازوکاری برای تحقق آن پیش‌بینی نشده است. هرچند وجود قانون در جهت مخالف، خود به تنهایی با حقوقی کردن فرآیند و استناد قانونی، سازوکار اخراج و جابجایی را در عمل کندتر و ضعیف‌تر می‌کند. در همین حدود مفهومی، طردشدگی ناشی از اعیان‌سازی قرار دارد که نوعی اخراج غیرمستقیم است. ایجاد اختلاط سکونتی–درآمدی در محله، ابزار جبرانی پیش‌بینی شده در متون قانونی در جهت مقابله با جدایی‌گزینی فضایی است.

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری آمرانه، از بالا به پایین و یکسان برای کل شهر منجر به نادیده گرفته شدن مختصات محلی، ویژگی‌های منطقه‌ای و بسیاری از نیازهای خرد می‌شود. از این جهت، در متون قانونی بر تصمیم‌گیری مکان مبنا و موضعی، برنامه‌ریزی مشارکتی و برنامه‌ریزی در مقیاس محلی تأکید شده است و مشارکت نهادهای مردمی در برنامه‌ریزی و به کارگیری ظرفیت آن‌ها تأکید شده است تا فرآیند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری حداقل در سطوح میانی و خُرد جهتی پایین به بالا به خود بگیرد.

سهم پایین تسهیلات مسکن و نیز شرایط سخت‌گیرانه آن مانع از دسترسی عموم مردم به آن شده است. در این بستر سازوکارهای ضمانت‌های سخت‌گیرانه، هزینهٔ بالای دریافت وام، نگرش تک بُعدی در ارزیابی اعتبار و نیز اقساط غیرقابل استطاعت، مسیرهایی هستند که برش‌هایی از جامعه را به لحاظ مالی طرد می‌کنند. قانون‌گذار تلاش کرده است با وضع مسیر اصلاح مقررات بانکی، دسترسی به تسهیلات مسکن را تسهیل کند.

مالی‌سازی، از اصلی‌ترین سازوکارهای سلب مالکیت است و فصل مشترک تمامی اسنادی است که محتوای آن‌ها منجر به عدم دسترسی نظام‌مند به مسکن می‌شود. سوداگردی در حوزهٔ زمین و مسکن و افزایش تقاضای سرمایه‌ای، اقشاری که به دنبال دستیابی به مسکن جهت سکونت خود و خانوده هستند و به آن نگاهی مصرفی دارند را تحت فشار قرار می‌دهد. این سازوکار از طریق تبدیل مسکن و اموال عمومی به دارایی‌های نقدشوندهٔ آن‌ها را تبدیل به کالای سرمایه‌ای کرده است و زمینهٔ سوداگری را در این حوزه فراهم می‌کنند (یروگی[۴۷]، ۲۰۲۰). درک این مسأله که مالی‌سازی مهم‌ترین سازوکار سلب مالکیت مسکن است در بخش‌های حمایتی متون حقوقی نیز قابل ردیابی است. بنابراین، سازوکارهای وضع سیاست‌های رفاهی، سیاست حمایتی در بخش اجاره، مگذاشتن مقررات، در جهت کاهش مالی‌سازی زمین و مسکن در اسناد متعدد قانونی وضع شده‌اند.

خصوصی‌سازی افسارگسیخته ناشی از مصوبهٔ مولدسازیِ دارایی‌های دولت، از طریق مالی‌سازی دارایی‌های عمومی، خصوصی‌سازی دارای‌های عمومی، گنجاندن در پشتی در متن قانون برای دور زدن آن و مبهم نگه داشتن بخشی از قانون، سازوکارهایی هستند که نه تنها سازوکار جبرانی برای آن‌ها پیش‌بینی نشده است، بلکه اساسا برای از بین بردن تمامی قوانین و مقررات

47 . Yrigoy

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

مزاحم یا همان سازوکارهای جبرانی و حمایتی که قرار بوده است از جامعه و دارایی‌های آن در مقابل قواعد بازار محافظت کند، طراحی شده‌اند.

سازوکار دورزدن قانون از طریق ایجاد در پشتی، کلی‌گویی و ابهام در شرایط برخلاف سایر سازوکارهای سلب مالکیت که محتوایی هستند، در صورت و فرم نگارش قانون، ظهور و بروز می‌یابد. تعارض بندهای محتلف از یک یا چند قانون، استثناسازی از طریق تبصره‌ها، کلی‌گویی و مبهم گذاشتن بخشی از قانون و واگذاری جزئیات به دستورالعمل‌های سازمان‌های مجری، چهار شکل مختلف این سازوکار هستند. واگذاری جزئیات به دستورالعمل‌های سازمان مجری، استثناسازی و مبهم گذاشتن بخشی از قانون در سند جهش تولید مسکن، تعارض بندهای محتلف از یک قانون و مبهم گذاشتن بخشی از قانون در مقررات تسهیلات‌دهی بانک مسکن و هر چهار مورد در مصوبهٔ مولدسازی، اَشکال سازوکار دورزدن و بلااثرسازی قانون در آن‌ها هستند. لازم به ذکر است که شکل خاص واگذاری جزئیات به دستورالعمل‌های سازمان مجری، به صورت مستقیم، منجر به تعارض منافع می‌شود.

سازوکار اصلاح مقررات بانکی و تسهیلات مسکن ناظر به جبران سازوکارهای سلب مالکیت‌کننده، در قوانین جهش تولید مسکن و ساماندهی بازار زمین، پیش‌بینی شده است. نگرش یکپارچه به تأمین مسکن قابل استطاعت، اصلاح روش‌های مداخله در بافت ناکارآمد و افزایش تولید واحدهای مسکونی و واحدهای مسکونی قابل استطاعت از طریق تسهیلات ارزان‌قیمت نیز از دیگر سازوکارهای حمایتی در متون قانونی است.

بحث و نتیجه‌گیری

در مجموع در سطوح سیاستی، قانونی و مقرراتی، سازوکارهای سلب‌مالکیت حاکم بر بخش مسکن کلان‌شهر تهران، بسیار قوی‌تر و پررنگ‌تر از سازوکارهای جبرانی و حمایتی پیش‌بینی شده هستند. عمده سازوکارهای جبرانی، فارغ از عدم تناسب‌شان با سازوکارهای سلب مالکیت مانند اخراج و جابجایی و یا اساسا غیاب‌شان مانند موضوع خصوصی‌سازی دارایی‌های عمومی یا تعبیه مسیرهای دورزدن قانون؛ در سطح سیاستی و در نهایت قانونی متوقف شده‌اند و به دامنه‌های مقرراتی و دستورالعمل‌های اجرایی راه نیافته‌اند. بنابراین، از حد توصیه نیز فراتر نمی‌روند. بایستی به خاطر داشت که این نتیجه‌گیری صرفا بر مبنای تحلیل اسناد حقوقی به دست آمده است و آنچه در واقعیت و میدان عمل رخ می‌دهد، می‌تواند کاملا با آنچه گفته شد تفاوت داشته باشد. چرا که در ساحت عمل، وزنی که به قوانین هم‌عرض و حتی پایین‌دستی داده می‌شود با یکدیگر متفاوت

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

است. به‌عنوان مثال رویهٔ سازمان ملی زمین و مسکن به عنوان مجری فصل دوم قانون جهش تولید مسکن با اصل و روح قانون در تناقض است و آنچه مبنای عمل قرار می‌گیرد، مصوبهٔ داخلی سازمان است نه قانون. باوجود نص صریح قانون مبنی بر شناسایی و الحاق به بافت زمین‌های قابل‌توسعهٔ شهری و مسکونی با اولویت زمین‌های درون‌شهری، رویهٔ داخلی سازمان، زمین‌هایی را واجد شرایط این قانون می‌داند که قیمت کارشناسی آن‌ها ۵۰٪ قیمت ساخت باشد. بدیهی است که چنین شرطی نه‌تنها تمامی زمین‌های قابل‌توسعه درون شهر را از شمولیت این قانون خارج می‌کند، بلکه امکان توسعهٔ زمین‌های مابین حریم و محدودهٔ شهرها را نیز از بین برده است و در عمل قانون را بلااثر می‌کند. یا موضوع به رسمیت شناختن سکونتگاه‌های غیررسمی و ایجاد امنیت تصرف در سند ملی سامان‌دهی سکونتگاه‌های غیررسمی در تضاد با طرح جامع و تفصیلی که به ترتیب مروج اخراج مستقیم و غیرمستقیم هستند، است. در نهایت آنچه مبنای عمل قرار می‌گیرد طرح‌های جامع و تفصیلی است.

مصوبهٔ مولدسازی با تعریفی که از مولدسازی ارائه می‌دهد یعنی فروش دارایی‌های دولت به هر طریق، به‌صورت خاص بخش مهمی از سازوکارهای سلب مالکیت را نمایندگی و اجرا می‌کند. این مصوبه با متوقف کردن تمامی قوانین مغایر و رفع امکان پیگیری‌های حقوقی به اصل تفکیک قوا متعرض شده است و منجر به بی‌اثرسازی جایگاه قوای سه‌گانه می‌شود. ایجاد محدودیت زمانی برای تعیین تکلیف اموال غیرمنقول دولت، ایجاد رانت فروش اموال دولت به بهانهٔ مازادبودن، ایجاد رانت قیمت‌گذاری اموال عمومی، برداشتن موانع قانونی از سر راه فعالیت‌های سوداگرانه، امکان فروش اموال عمومی بدون نیاز به هیچ‌گونه آیین‌نامه، حذف تمامی مبانی حقوقی قیمت‌گذاری و نظارت بر معامله، الزام بی‌مبنای نهادهای مجری به تغییر قوانین و مقررات و ممکن‌سازی تقسیط بخشی از قیمت معامله به شکل مبهم بدون تعیین میزان، سود و دورهٔ بازپرداخت آن مشخص، بخشی از مضامین صریح و مستتر در این مصوبه هستند که منجر به سازوکارهای سلب مالکیت بیان شده می‌شوند. این مصوبه نقش مهمی را در تعیین جهت و شدت برآیند برداری اسناد حقوقی شهر تهران به نفع سلب مالکیت دارد.

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

منابع

۱.ابراهیمی، علی محمد و فرشید شعبانی (۱۳۹۸) **بررسی وضعیت اجارهٔ در مناطق فرودست شهر تهران**، تهران: مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری.

۲. بیات، آصف (۱۹۹۷) **سیاست‌های خیابانی جنبش تهیدستان در ایران**، ترجمهٔ سید اسداله نبوی چاشمی، تهران: شیرازه.

۳. مالجو، محمد (۱۳۹۹) **تاراج نهان: سلب‌مالکیت از نیروهای کار در اثر تورم در ایران**، تهران: آگاه.

4. Ahmad, S., Choi, M. J., & Ko, J. (2013) «Quantitative and qualitative demand for slum and non-slum housing in Delhi: Empirical evidences from household data». **Habitat International**, 38, 90–99.

5. Ammons, L. (1996) «The evolution of Black-owned banks in the United States between the 1880s and 1990s». **Journal of Black Studies**, 26(4), 467-489.

6. Baptista, I., & Marlier, E. (2019). **Fighting homelessness and housing exclusion in Europe. A Study of National Policies**, European Social Policy Network (ESPN), 93.

7. Been, V. (2000) «Impact fees and housing affordability». **Cityscap**e, ۱۳۹– .۱۸۵

8. Bhan, G., Anand, G., Arakali, A., Deb, A., & Harish, S. (2013) «Urban housing and exclusion». **India Exclusion Report**, ۱٤, ۷۷– .۱۰۸

9. Bin, D. (2018) «So-called accumulation by dispossession». **Critical Sociology**, 44 (1), 75–88.

10. Bourdieu, P., Accardo, A., Balazs, G., Beaud, S., Bonvin, F., & Bourdieu, E. (1999) **The weight of the world: Social suffering in contemporary society**. Stanford University Press.

11. Goytia, C., & Pasquini, R. (2013) «Housing informality: **The land use regulation link to informal tenure in developing countries». Urban Studies**, 50 (8), 1569–1587.

12. Gyourko, J., Saiz, A., & Summers, A. (2008). A new measure of the local regulatory environment for housing markets: The Wharton Residential Land Use Regulatory Index. **Urban Studies**, 45(3), 193–129.

13. Hall, D., Hirsch, P., & Li, T. M. (2011). **Introduction to powers of exclusion: land dilemmas in Southeast Asia**. National University of Singapore Press and University of Hawaii Press.

14. Harvey, D. (2003) **The new imperialism**. Oxford University Press.

15. Harvey, D. (2006) **Spaces of global capitalism**. Verso.

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

16. Hodkinson, S., & Essen, C. (2015) «Grounding accumulation by dispossession in everyday life: The unjust geographies of urban regeneration under the private finance initiative». **International Journal of Law in the Built Environment**, 7(1), 72-91.

17. Ihlanfeldt, K. R. (2007) «The effect of land use regulation on housing and land prices». **Journal of Urban Economics**, 61 (3), 420–

18. Marx, K. (1990) **Capital: A critique of political economy**, Penguin Classics.

19. Molloy, R. (2020) «The effect of housing supply regulation on housing affordability: A review». **Regional Science and Urban Economics**, 80, 1–5.

20. Pendall, R. (2000) «Local land use regulation and the chain of exclusion». **Journal of the American Planning Association**, 66 (2), 125–142.

21. Pike, K. (2021) **why we need black owned banks**. Independent Banker. Feb 1.

22. Quigley, J. M., & Rosenthal, L. A. (2006) «The effects of land use regulation on the price of housing: What do we know? What can we learn?», **Cityscape**, 8(3), 19–137.

23. Rhine, S. L., Greene, W. H., & Toussaint-Comeau, M. (2006) «The importance of check-cashing businesses to the unbanked: Racial/ethnic differences». **Review of Economics and Statistics**, 88(1), 146-157.

24. Sarkar, S. (2015) «Beyond dispossession: The politics of commodification of land under speculative conditions». **Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East**, 35 (3), 438–450.

25. Sassen, S. (2013) «A savage sorting of winners and losers: Contemporary versions of primitive accumulation». **In Globalization in Crisis** (pp. 23-50). Routledge.

26. Sing, T.-F., Tsai, I.-C., & Chen, M.-C. (2006) «Price dynamics in public and private housing markets in Singapore». **Journal of Housing Economics**, 15(4), 305–320.

27. Smith, N. (1996) **The new urban frontier: Gentrification and the revanchist city**. Routledge.

28. Squires, G., & White, I. (2019) «Resilience and housing markets: Who is it really for?». **Land Use Policy**, 81, 167-174.

29. Stephens, M., Fitzpatrick, S., Eisinga, M., van Steen, G., & Chzhen, Y. (2010). **Study on housing exclusion: Welfare policies, labour market and housing provision**. European Commission.

30. Turner, B., & Malpezzi, S. (2003). A review of empirical evidence on the costs and benefits of rent control. **Swedish Economic Policy Review**, *10*, 11–56.

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]

31. Turner, M. A., Haughwout, A., & Van Der Klaauw, W. (2014) «Land use regulation and welfare». **Econometrica**, 82(4), 1341-1403.

32. Waxman, A., Liang, Y., Li, S., Barwick, P. J., & Zhao, M. (2019) «Tightening Belts to Buy a Home: Consumption Responses to Rising Housing Prices in Urban China». **Journal of Urban Economics**, 103190.

33. Zhang, Y. (2017) **The credibility of slums: Informal housing and urban governance in India**. Land Use Policy.

34. Zhang, Y., Hua, X., & Zhao, L. (2012) «Exploring determinants of housing prices: A case study of Chinese experience in 1999–2010». **Economic Modelling**, 29(6), 2349–2361.

35. Yrigoy, I. (2020). The role of regulations in the Spanish housing dispossession crisis: Towards dispossession by regulations? **Antipode**, *52*(1), 316–336.

[Downloaded from scdsjournal.ir on 2026-11-20]

[DOI: 10.66224/scds.13.3.113]