

برنامه های مسکن کم درآمدان در ایران: از توزیع زمین تا طرح اقدام ملی

پویا علاءالدینی
گروه برنامه ریزی و توسعه اجتماعی
دانشگاه تهران



در طی چهاردهه گذشته

- انقلاب و جنگ
- رشد جمعیت
- مهاجرت به شهرها
- شکل گیری و رشد سکونتگاه های غیررسمی

نیاز به تأمین مسکن برای گروه های مختلف را بیش از پیش
نمایان ساخته

اصل ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی

داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستانشینان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.

برای تامین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او، اقتصاد جمهوری اسلامی ایران بر اساس ضوابط زیر استوار می شود:

- تامین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه.

- تامین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند و ...

تدوین و تصویب سیاست ها و برنامه های مختلف برای تامین مسکن
گروه های کم درآمد و آسیب پذیر

برخی اقدامات صورت گرفته بعد از انقلاب برای تأمین مسکن اقشار کم درآمد

- توقف موقت معاملات مسکن
- محدودیت حقوق مالکیت
- ملی شدن بانک ها و موسسات مالی و تأسیس بانک مسکن
- شکل گیری نهاد هایی مانند بنیاد مسکن برای تأمین مسکن کم درآمدان
- **تصرف** واحدهای خالی و قراردادن آنها در اختیار نیازمندان
- لغو مالکیت زمین های موات و بایر

عدم وجود مکانیسم های مناسب
تشویق و رشد مهاجرت به شهر ها
واگذاری بی رویه و نامناسب زمین

تصویب قانون اراضی شهری - ۱۳۶۰
تصویب قانون زمین شهری - ۱۳۶۶

مسکن و برنامه های پنج ساله توسعه

برنامه پنج ساله اول توسعه

- کاهش سرمایه گذاری دولت در بخش مسکن
- تمرکز بر بخش عرضه و تخصیص یارانه زمین، مصالح ساخت و ساز، منابع مالی و مجوز ساخت برای مسکن کم درآمدان
- تهیه مسکن برای کارگران، کارمندان دولت و آسیب دیدگان جنگ
- ارائه خدمات برای سازندگان مسکن استیجاری

مغفول ماندن ساخت مسکن ارزان قیمت

تخصیص تنها بخش کوچکی از بودجه (کمتر از ۳ درصد) به گروه های هدف

مشکل تأمین زیرساخت ها

افزایش سرمایه گذاری در بخش مسکن به نسبت اهداف تعریف شده به دلیل افزایش قیمت ها و تمایل

به ساخت مسکن با متراژ بالا

عدم پاسخگویی به نیاز به مسکن به ویژه در شهرهای بزرگ

عدم توجه به انبوه سازی

مسکن و برنامه های پنج ساله توسعه

برنامه پنج ساله دوم و سوم توسعه

- اختصاص ۰/۵ درصد از مالیات سیستم بانکی به حساب ۱۰۰ امام برای ساخت مسکن کم درآمدان
- تمرکز بر انبوه سازی، ساخت واحد ها مسکونی با متراژ پایین، تأمین زیر ساخت ها، ارائه تسهیلات به انبوه سازان
- افزایش تراکم ساخت و ساز
- برنامه های حمایتی برای تهیه مسکن مانند وام مسکن، ارائه تخفیف بانکی و یارانه به انبوه سازان و سازندگان مسکن اجاره ای
- حمایت از ساخت مسکن استیجاری و اجاره به شرط تملیک
- تصویب قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری-۱۳۷۷
- **آزاد سازی بازار**، اصلاح یارانه ها در راستای حمایت دولت از بخش مسکن
- تدوین چهارچوب قانونی مناسب و تشکیل نهادهای مدنی برای تسهیل امور
- پیشنهاد کاهش نرخ بهره بانکی وام مسکن به بانک مرکزی
- خاتمه تخصیص زمین توسط دولت و تهیه طرح جامع مسکن

مسکن و برنامه های پنج ساله توسعه

برنامه پنج ساله دوم و سوم توسعه

عدم تحقق برنامه های مسکن استیجاری به دلیل سیاست های واگذاری زمین و افزایش قیمت زمین

رشد سکونتگاه های غیررسمی و زمین خواری

کاهش سهم دولت در ساخت و ساز مسکن و آماده سازی زمین

کاهش واگذاری زمین و فروش تراکم و در نتیجه احتکار ملک به عنوان سرمایه

افزایش قیمت خرید و اجاره مسکن

ساخت حدود ۷۰ درصد واحدهای شهری در مقابل بخش کمکی از برنامه ساخت و ساز

مسکن اجاره ای - کاهش سهم ساخت مسکن اجاره ای به حدود ۴ درصد بازار مسکن

افزایش قیمت زمین به بیش از قیمت ساخت و ساز

مسکن و برنامه های پنج ساله توسعه

برنامه پنج ساله چهارم و طرح جامع مسکن

- تمرکز بر تأمین مسکن کم درآمدان
- تصویب آیین نامه احداث و عرضه مسکن اجاره ای - ۱۳۸۴
- حمایت از بخش خصوصی برای ساخت ۵۰۰۰۰ واحد مسکن استیجاری
- ادغام یارانه های مسکن و سایر یارانه های گروه های کم درآمد
- اصلاح طرح آمایش سرزمین و ساختار مدیریت زمین با در نظر گرفتن گروه های کم درآمد
- پیشنهاد انتقال زمین های دولتی طی برنامه بلند مدت اجاره به سه گروه شامل انبوه سازانی که با بهره گیری از تکنولوژی های مدرن اقدام به ساخت مسکن می نمایند (برای ۱۰۰ هزار واحد طی ده سال)، تعاونی ها و گروه های خودیار محلی که نماینده دهک های سوم و چهارم درآمدی هستند (برای ۲۰۰ هزار واحد طی ده سال آینده) و نهادهای رفاهی دولتی و نیمه دولتی و شهرداری ها در راستای تأمین مسکن اجتماعی و اجاره به دو دهک پایین درآمدی در شهرهای بزرگ (برای ۲۰۰ هزار واحد طی ده سال آینده)

مسکن و برنامه های پنج ساله توسعه

برنامه پنج ساله چهارم و طرح جامع مسکن

- تحقق سالیانه ساخت ۷۵٪ از واحد های مسکونی در نیمه اول برنامه چهارم
- نقد برنامه جامع مسکن
- توقف اجرای طرح جامع مسکن به جای بازبینی و رفع نواقص
- بهره برداری دولت نهم از بخشی از طرح برای واگذاری زمین های دولتی و ساخت مسکن کم درآمدان (اجرای پروژه مسکن مهر)

طرح مسکن مهر

- طرح دولت نهم به منظور پاسخگویی به نیاز جامعه به مسکن ارزان قیمت
- ساخت سالانه یک و نیم میلیون واحد مسکونی که حدود ۲۰ درصد از این تعداد در شهرهای جدید برنامه ریزی شد
- کاهش قیمت تمام شده مسکن از طریق حذف قیمت زمین
- پرداخت یارانه های مستقیم، اعطای تسهیلات یارانه ای و معافیت بخشی از هزینه ها از جمله عوارض تراکم و پروانه ساختمانی و انشعابات
- شرایط استفاده از این تسهیلات شامل عدم بهره مندی قبلی از آن، عدم مالکیت مسکن یا زمین، ۱ سال سابقه سکونت در شهر، و تأهل یا سرپرستی خانوار

از جمله سیاست های کلان برای ساماندهی توسعه و تأمین مسکن ساخت شهر های جدید و در کنار آن ساخت مسکن مهر در این شهرهاست

■ شهر جدید به نقاطی در خارج از محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهرها برای اسکان حداقل سی هزار نفر به اضافه ساختمان ها و تأسیسات مورد نیاز عمومی، خدماتی، اجتماعی و اقتصادی ساکنان اطلاق می شود

مکان یابی شهرهای جدید با رعایت سیاست های دولت در قالب طرح کالبدی ملی و منطقه ای و ناحیه ای و براساس پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی و تصویب شورای عالی صورت می پذیرد

تا کنون ۱۷ شهر جدید ساخته شده و یا در حال ساخت هستند
ساخت ۱۰ شهر جدید که با عنوان نسل نو شهر های جدید معرفی شده اند

اهداف و رویکردهای ساخت شهرهای جدید

- پالایش شهر مادر و ساماندهی توسعه و جذب جمعیت سرریز
- **تأمین مسکن برای اقشار کم درآمد**
- جلوگیری از بالا رفتن بی‌رویه قیمت زمین و مسکن
- ترویج انبوه‌سازی
- جلوگیری از تخریب اراضی کشاورزی
- اجرای الگوهای جدید در طراحی و اجرا و بکارگیری تکنولوژی‌های نوین

نگاهی به وضعیت آماری



شهر جدید رامشار، سیستان و بلوچستان

- اندیشه به عنوان پرجمعیت ترین شهر جدید
- عدم اسکان جمعیت در رامشار، رامین، علوی، شیرین شهر و امیر کبیر
- اسکان جمعیت بیشتر در شهرهای جدید نزدیک به کلان شهرها

مشکلات کلان در شهر های جدید

شکل گیری سکونتگاه های غیر رسمی در شهر های جدید

- شکل گیری سکونتگاه های غیر رسمی در برخی شهر ها از جمله بخش غربی شهر پردیس و شهر بهارستان
- تغییرات در طرح تفصیلی و تهیه برنامه های توسعه آتی شهر علیرغم عدم تکمیل شهرگسترش شهر در زمین های کشاورزی و ارتفاعات
- **ساخت مسکن مهر با هدف جذب جمعیت بیشتر با توجه به عدم وجود ریزساخت های لازم**



ساخت مسکن مهر در شهر های جدید



مسکن مهر در شهر پردیس (عکس از تسنیم)

- تأمین مسکن برای اقشار کم درآمد و جذب جمعیت در شهر های جدید
- ساخت ۴۰۰۰۰۰ واحد مسکن مهر در شهر های جدید
- هزینه های بالای ساخت مسکن به دلیل عدم وجود زیرساخت های شهری مورد نیاز
- عدم تأمین نیاز های ساکنین در مسکن مهر شهر های جدید

مشکلات مالی برای تکمیل مسکن مهر در شهر های جدید

عدم شفافیت در تأمین منابع مالی برای تکمیل زیرساخت های مسکن
مهر در شهرهای جدید

■ ایجاد شبکه های زیرساخت، آب، برق، گاز و... در شهرهای جدید نیاز به چیزی
حدود ۷ هزار میلیارد تومان اعتبار است: بخشی از این اعتبارات را از طرح های
روبنایی تأمین کنیم و بخشی دیگر را با تهاتر زمین با پیمانکاران و درآمدهای
نقدی شرکت عمران شهرهای جدید (معاون وزیر راه و شهرسازی، ۹۶/۰۴/۲۷، citc.ir).

■ هزینه تکمیل خدمات زیربنایی و روبنایی مسکن مهر در شهر پردیس ۲ هزار و
۵۸۴ میلیارد تومان برآورد شده (مدیرعامل شرکت عمران پردیس، ۹۶/۱۱/۲۵).

وضعیت سکونت در مسکن مهر شهر پرنده حاشیه های جدید شهری؟

- ساخت بزرگ ترین مجموعه مسکن مهر در پرنده (۹۵۰۰۰ واحد)
- کمبود خدمات آموزشی، بهداشتی، خدماتی و رفاهی
- کیفیت پایین ساخت و ساز
- کمبود منابع آب و برق
- سطح پایین درآمد
- زندگی خوابگاهی



در حال حاضر تنها در مسکن مهر شهرهای جدید ۶۰۰۰۰ واحد فاقد متقاضی وجود دارد

حداقل زیان این واحدها هزار و ۳۰۰ میلیارد تومان برآورد شده است: این فقط اعداد و ارقام مربوط به تسهیلات بانکی است و ارزش زمین و سایر موارد در آن محاسبه نشده است.

در سایت مسکن مهر فولادشهر چیزی حدود ۵۰۰۰ هزار واحد مسکونی بدون متقاضی وجود دارد

در مناطق شیرین شهر و رامین ۱۰۰۰۰ مسکن مهر فاقد متقاضی دارند: در حالی که مسکن مهر در شهر اهواز به عنوان مادر شهر فاقد متقاضی بوده

(حبیب‌الله طاهرخانی عضو هیئت مدیره شرکت عمران شهرهای جدید ، گفت‌وگو با ایلنا)

مسکن و برنامه های پنج ساله توسعه

برنامه پنج ساله پنجم توسعه

- برنامه مسکن مهر به عنوان برنامه اصلی دولت برای تأمین مسکن
- ساخت بخشی از واحدهای مسکن مهر در بافت های فرسوده شهری
- شروع به کار دولت دهم
- محدود کردن برنامه ساخت مسکن مهر به تکمیل واحد های باقی مانده
- بازنگری طرح جامع مسکن
- توجه به تأمین مسکن گروه های کم درآمد
- مغفول ماندن افزایش سهم مسکن در هزینه های کلی خانوار، افزایش قیمت زمین، عدم تجانش واحدهای آماده شده و خانوارهای کم درآمد، مسکن استیجاری، مسکن روستایی و گسترش سکومنگاه های غیر رسمی
- عدم توجه کافی به طبقه متوسط
- تهیه پیش نویس طرح مسکن اجتماعی و کم درآمدان (عمده موارد این طرح: تخصیص وام های کم بهره، بودجه خرید واحد های فاقد متقاضی مسکن مهر، یارانه اجاره بها و حمایت از ساخت واحدهای استیجاری)

مسکن و برنامه های پنج ساله توسعه

برنامه پنج ساله ششم توسعه

- ساخت مسکن در بافت فرسوده و سکونتگاه های غیر رسمی
- بازآفرینی ۲۷۰ محله شهری
- عدم ادامه طرح مسکن مهر و جایگزینی برنامه اقدام ملی مسکن

طرح ملی مسکن

شرایط متقاضیان

- متقاضی و افراد تحت تکفل، فاقد زمین مسکونی یا واحد مسکونی (از ۱۳۸۴/۰۱/۰۱ به بعد) بوده و از تاریخ ۱۳۵۷/۱۱/۲۲ از هیچ یک از امکانات نهادهای عمومی غیردولتی مربوط به تأمین مسکن شامل زمین، واحد مسکونی و یا تسهیلات یارانه‌ای خرید و یا ساخت واحد مسکونی استفاده نکرده باشد.
- متقاضی متأهل و یا سرپرست خانوار.
- زنان خودسرپرست مشروط به داشتن حداقل ۳۵ سال سن
- دارای حداقل ۵ سال سابقه سکونت در پنج سال اخیر در شهر مورد تقاضا - در شهرهای جدید سابقه سکونت حداقل ۵ سال در شهر جدید مورد تقاضا و یا در شهر مادر ملاک است.
- نداشتن منع قانونی برای دریافت تسهیلات بانکی
- توانایی تأمین هزینه ساخت مسکن (مازاد بر تسهیلات بانکی)
- امکان سپرده‌گذاری حداقل سی درصد هزینه ساخت مازاد بر تسهیلات بانکی، در خصوص متقاضیان واجد شرایط بر اساس اعلام دستگاه یا نهاد مربوطه.
- توانایی پرداخت اقساط ماهیانه بانکی تسهیلات دریافتی

طرح اقدام ملی مسکن هیچ قیمت ثابتی ندارد و بر اساس چهارچوب های قرارداد های فنی، مهندسی کشور خواهد بود و هر طرح قیمت متفاوتی خواهند داشت.

مخاطب طرح اقدام ملی مسکن اقشار کم درآمد اجتماعی نیستند و متقاضیان باید ۱۰ درصد هزینه ساخت را تامین کنند

■ متقاضیان شهر تهران صرفاً میتوانند در **شهرهای جدید پرند، پردیس، هشتگرد و ایوانکی** ثبت نام نمایند.

■ برای متقاضیان شهرهای چهاردانگه و احمدآباد مستوفی، نصیرآباد، شهرهای گلستان، صالحیه و نسیم شهر صرفاً امکان ثبت نام در شهر جدید **پرند** وجود دارد.

■ برای متقاضیان شهرهای فشم، شمشک و لواسان و شهرهای رودهن، بومهن و آبعلی، صرفاً امکان ثبت نام در شهر جدید **پردیس** وجود دارد.

■ برای متقاضیان شهرهای ری، حسن آباد، باقرشهر، کهریزک و قیام دشت و متقاضیان شهرهای شهرستانهای پاکدشت، پیشوا، قرچک و ورامین علاوه بر شهرخودشان (در صورت وجود ظرفیت) امکان ثبت نام در شهر جدید **ایوانکی** وجود دارد.

■ برای متقاضیان شهرهای صباشهر، وحیدیه، شاهدشهر، فردوسیه، باغستان و اندیشه، شهرقدس و شهر ملارد امکان ثبت نام در شهر جدید **هشتگرد** وجود دارد.

یارانه های مسکن زمین و منابع مالی

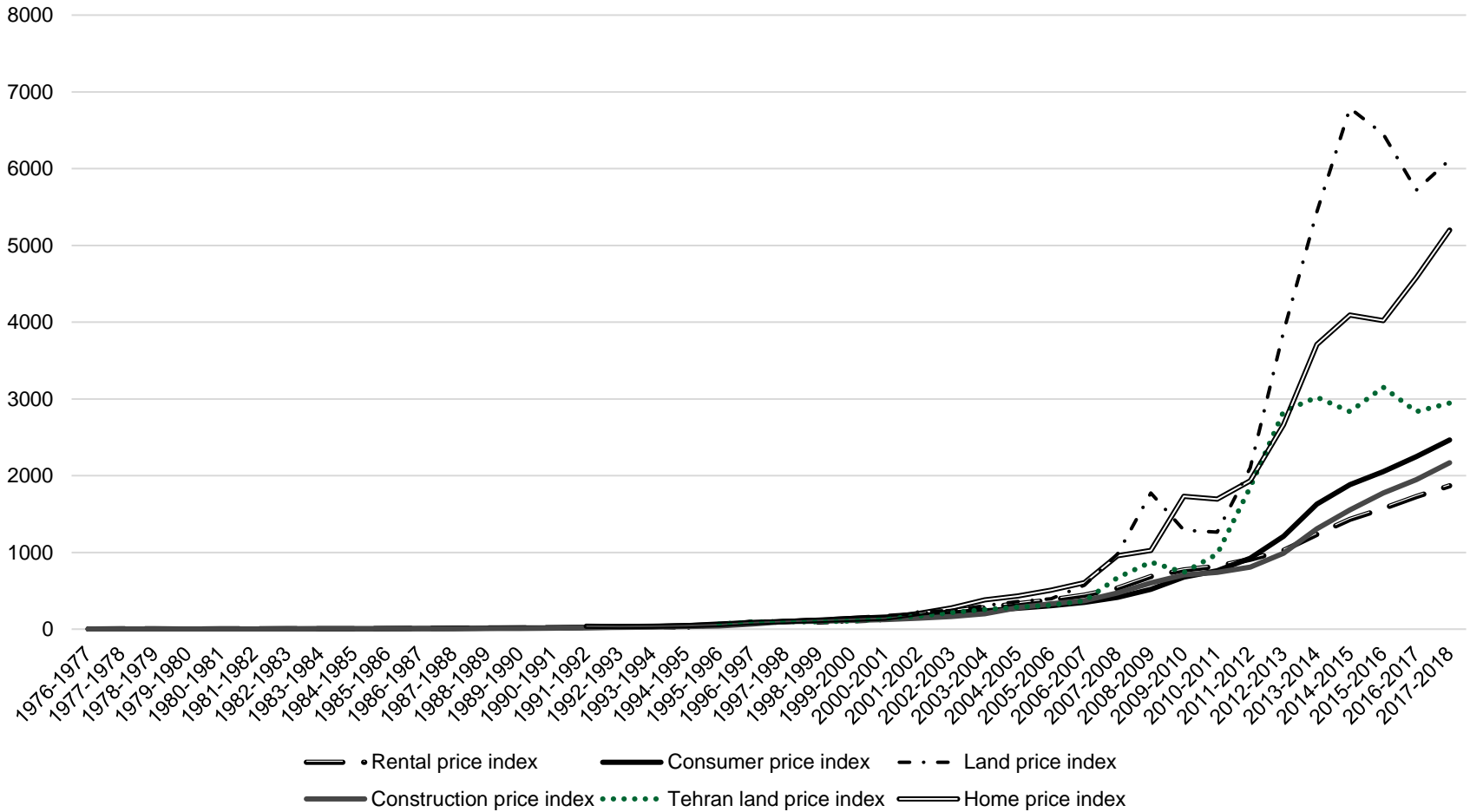
- دخیل بودن ارگان ها و نهادهای متعدد در بخش مسکن
- عدم وجود شفافیت کافی
- بازدهی ناکافی
- عدم بهره مندی مناسب گروه های کم درآمد از یارانه های مسکن

زمین های تخصیص داده شده توسط سازمان ملی زمین و مسکن

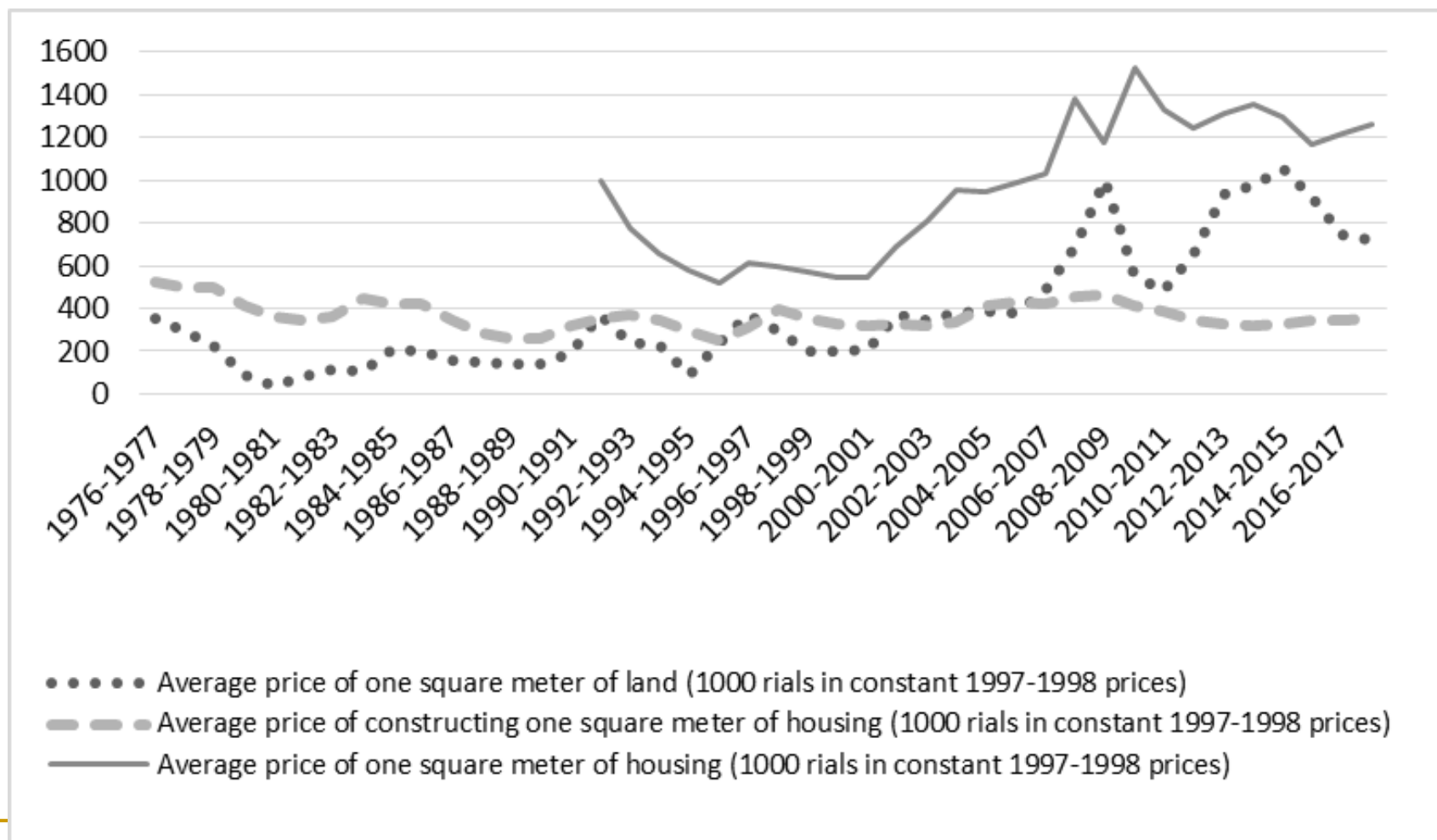
سهم بخش مسکن	جمع کل (million SQM)	سایر موارد (million SQM)	مسکن (million SQM)	بازه زمانی
77%	141	33	108	
53%	273	127	146	برنامه اول توسعه
37%	259	163	96	برنامه دوم
30%	114	80	34	برنامه سوم
31%	253	175	78	برنامه چهارم
34%	191	126	65	برنامه پنجم
43%	1,231	704	527	مجموع

شاخص قیمت زمین، مسکن، اجاره، ساخت و ساز و مصرف کننده

Fiscal Year 1997-1998 = 100



تغییرات قیمت زمین، ساخت و مسکن در بازه زمانی ۱۳۵۴ تا ۱۳۹۶



برنامه های حمایتی مسکن برای گروه های آسیب پذیر

گروه های هدف

خانوارها با عضو معلول
زنان سرپرست خانوار

سازمان های مسئول

بنیاد مسکن
بنیاد مستضعفان
کمیته امداد
سازمان بهزیستی