

افزایش ۲۱ درصدی خانه‌دار شدن دهک‌های پایین در ۱۶ سال

کارنامهٔ مسکن مهر و اجتماعی در دست راست



مهدی عبداللّهی
دبیر گروه اقتصاد

تأمین مسکن مناسب به‌ویژه برای گروه‌های کم‌درآمد از مهم‌ترین مسائل و چالش‌های پیش روی اغلب کشورهای جهان بوده و تقریباً همه کشورهای جهان در این زمینه با معضلات جدی مواجه هستند. در ایران از ابتدای پی‌روزی انقلاب اسلامی تاکنون طرح‌های مختلف برای حمایت از این اقشار تداوم و اجرایی شده و نتایج آن نیز متفاوت بوده است. این سیاست‌ها با انتقاداتی نیز روبه‌رو بوده است. برای ارزیابی نتایج این طرح‌ها گرچه به داده‌های مستند از وضعیت مالکیت و تغییرات آن در طول زمان نیاز است، اما عمده اطلاعات و داده‌های موجود در این زمینه در داده‌های هزینه-درآمدسالانه خانوار محدود می‌شود. بررسی داده‌های هزینه-درآمد خانوار طی دوره ۱۶ ساله ۱۳۸۶ تا ۱۴۰۲ که چندین طرح از جمله مسکن مهر، اقدام ملی مسکن، نهضت ملی مسکن و طرح‌های حمایتی دو نهاد حمایت‌گر یعنی کمیته امداد و بهز یستی انجام شده، نشان می‌دهد طی این مدت وضعیت مالکیت سه دهک کم‌درآمد مناطق شهری کشور بهبود نسبی داشته است. براساس این آمارها، طی این دوره ۱۶ ساله در حالی نرخ مالکیت مسکن کل خانوارهای شهری کشور از حدود ۶۵ درصد به ۶۹ درصد رسیده، اما در همین مدت نرخ مالکیت دهک یک از حدود ۴۹ به ۷۱ درصد، در دهک دوم از ۵۶ به حدود ۶۶ درصد و در دهک سوم از ۵۴ به حدود ۶۵ درصد رسیده است.

کارنامهٔ ۱۶ساله خانه‌دار شدن کم‌درآمدها

یکی از چالش‌های قدیمی در حوزه مسکن کشور، فقدان داده‌های قابل استناد و معتبر از وضعیت مالکیت مسکن است. در گزارش حاضر، برای سنجش وضعیت مالکیت مسکن دهک‌های مختلف از داده‌های هزینه‌درآمد مرکز آمار ایران استفاده شده است. این داده‌ها گرچه دقت داده‌های رسمی مالکیت مسکن را ندارند، اما وضعیت کلی طی دوره ۱۶ ساله ۱۳۸۶ تا ۱۴۰۲ نشان می‌دهند. براساس این داده‌ها، در سال ۱۳۸۶ یعنی قبل از شروع پروژه بزرگ مسکن مهر، نرخ مالکیت مسکن در دهک‌های یک، دو سه مناطق شهری کشور به ترتیب ۴۹.۴ درصد، ۵۶ درصد و ۵۴.۵ درصد بوده است.

داده‌های مرکز آمار نشان می‌دهد در سال ۱۴۰۲ نرخ مالکیت مسکن دهک‌های یک، دو و سه به ترتیب به ۷۰.۶ درصد، ۶۵.۹ درصد و ۶۴.۹ درصد رسیده است. این داده‌ها نشان می‌دهد طی دوره ۱۶ساله مذکور، در حالی که نرخ مالکیت دهک یک از ۴۹.۴ به ۷۰.۶ درصد، در دهک دوم از ۵۶ به حدود ۶۶ درصد و در دهک سوم از ۵۴.۵ به حدود ۶۵ درصد رسیده، اما در همین مدت نرخ مالکیت مسکن کل مناطق شهری از ۶۵.۳ درصد به ۶۸.۹ درصد رسیده است. براساس این داده‌ها، طی دوره ۱۶ ساله، نرخ خانه‌دار شدن خانوارهای سه دهک پایین بهتر از کل خانوارهای شهری کشور بوده است.

بر این اساس، با همه انتقاداتی که به سیاست خانه‌دار کردن کم‌درآمدها وارد است، باید توجه داشت که طی ۱۶ سال اخیر، سه دهک پایین به‌واسطه سیاست‌های ساخت

مسکن دولتی و به‌ویژه سیاست‌های فزاینده‌ی نهادهای دولتی و عمومی، از جمله حمایت نهادهایی همچون کمیته امداد و بهز یستی در ساخت و تأمین مالی مسکن، توانسته‌اند نرخ مالکیت خود را در بخش مسکن افزایش دهند و بخش قابل توجهی از این افراد از زیر فشار هزینه‌های کمر شکن اجاره مسکن خارج شوند.

لزوم تنوع بخشی به مدل‌های تأمین مسکن کم‌درآمدها

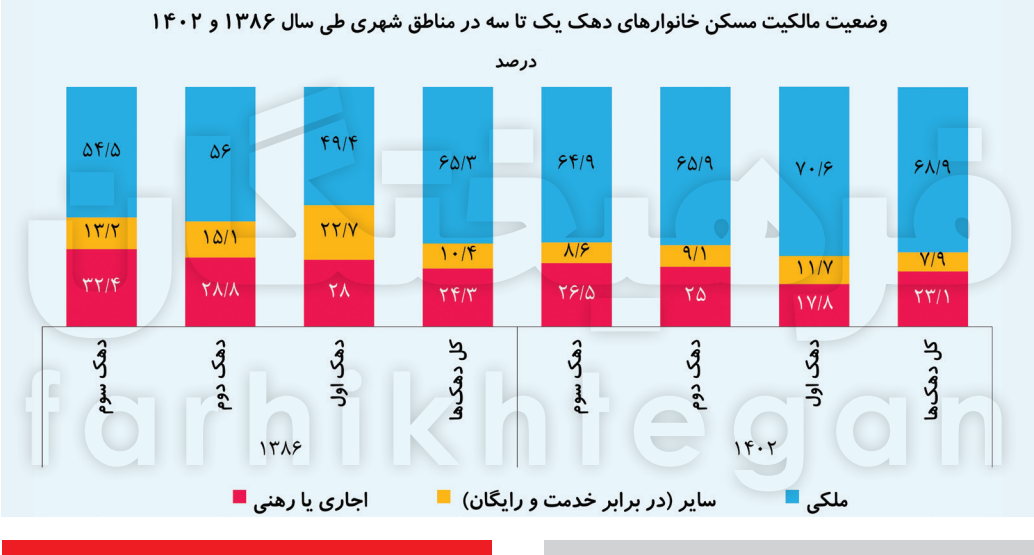
در ایران از ابتدای انقلاب اسلامی تاکنون طرح‌های مختلفی برای حمایت از مسکن کم‌درآمدها و حتی دهک‌های با درآمد متوسط اجرا شده است. اما به‌رغم این حمایت‌ها، انتقادهای زیادی هم به سیاست‌های دولتی در حوزه مسکن کم‌درآمدها وجود دارد. در جمله این انتقادها، خلاصه شدن حمایت‌ها در بخش عرضه زمین و مسکن و عدم تنوع بخشی به مدل‌های تأمین مسکن ملکی و استیجاری بوده است. بررسی‌های نشان می‌دهد طرح‌های دولتی در بخش مسکن حمایتی در ایران دچار چندین مشکل بوده است.

اول اینکه در ایران به یکی از مهم‌ترین مدل‌های تأمین مسکن کم‌درآمدها، یعنی مسکن استیجاری، توجه کمتری شده است. این مدل گرچه در حال حاضر در دنیا نیز کمتر مورد توجه است، اما در ایران از ابتدا به آن توجهی نشده است. چالش بعدی تأمین مسکن کم‌درآمدها در ایران، عدم اصابت حمایت‌های دولت به گروه‌های هدف بوده است. به عبارتی، دولت‌ها در ایران یارانه‌های طرف عرضه، از زمین گرفته تا هزینه‌های ساخت و عوارض عمومی را به کسانی می‌دهند که در ردیف دهک‌های کم‌درآمد نبوده‌اند. چالش بعدی، تأخیر بسیار زیاد پروژه‌های مسکن دولت‌ساز است که موجب می‌شود گروه‌های هدف به‌واسطه طولانی شدن دوره اجرای پروژه و اصابت تورم، قید پروژه رازده و آن را به بهای اندکی به دل‌الان بفروشد.

بر این اساس، تنوع بخشی به مدل‌های تأمین مسکن کم‌درآمدها شامل طیفی از سیاست‌های توانمندسازی اقتصادی و مدل‌های مختلف مسکن اجاره‌ای (در قالب اجاره به شرط تملیک، مسکن استیجاری، تعاونی مسکن مستأجران)، پرداخت کمک هزینه یا وام‌های ارزان قیمت اجاره نشینی، ارائه تسهیلات به سازندگان برای ساخت مجتمع‌های مسکونی استیجاری از رازان قیمت، ادغام تأمین مالی مسکن در نظام مالی کشور برای تأمین مسکن ارزان قیمت گروه‌های کم‌درآمد و استفاده از صندوق‌های منحلی برای تأمین مالی این موارد، ضروری است.

آخرین کارنامهٔ نهضت ملی مسکن

آمارهای متفاوتی از وضعیت ساخت و ساز و اتمام کار پروژه نهضت ملی مسکن منتشر می‌شود. براین اساس، آنچه در دولت سیزدهم از کارنامه ساخت مسکن منتشر می‌شد، بسیار متفاوت از آن چیزی است که در دولت فعلی منتشر می‌شود. بررسی آخرین آمارهای وزارت راه و شهرسازی دولت چهاردهم نشان می‌دهد یکی از دلایل این تفاوت آماری، مربوط به تفسیر و برداشتی است که از پروژه‌های مختلف ساخت مسکن وجود دارد. به عبارتی، ساخت مسکن در کشور در حال حاضر به ۶ شکل مختلف در حال انجام است. این شش مورد شامل ۱- پروژه‌های نهضت



دربارهٔ مصوبهٔ جدید شورای رقابت چه می‌دانیم؟

بازگشت دلال‌های سایه به بازار خودرو؟

سرگردمی و رقابت غیرشفاف در بازار می‌شد. با تصویب مصوبه‌ای، مرجعیت قیمت‌گذاری به سازمان حمایت مصرف‌کنندگان سپرده‌شد. اما این سازمان نیز در عمل، تأخیرهای طولانی مدت تا ۱۸۰ مایه‌در اعلام قیمت‌های جدید داشته و تغییرات ناپایدار و غیر قابل پیش‌بینی را اعمال کرده است.»

اختلاف نظر دولت و خودروسازان بر سر قیمت خودرو

وی افزود: «نمونه بار از این مسئله، اختلاف نظر میان دولت و خودروسازان است. مثلاً دو ماه پیش دولت کاهش ۱۵ درصدی قیمت‌ها را اعلام کرد در حالی که ایران خودرو مدعی بود کاهش ۲۵ درصدی اعلام شده، بدون مبنای محاسباتی دقیق است. سازمان حمایت نیز از خودروسازان خواسته تا بر اساس دستورالعمل‌های تعیین شده مدارک و مستندات هزینه‌ها را ارائه دهند. در صورت اثبات گران‌فروشی، جریمه‌های سنگین در انتظار خواهد بود؛ اما این نوع نظارت بیشتر از جنس نظارت پستی است و باعث ایجاد مشکلاتی برای صنعت خودرو شده است.»

رویکرد شورای رقابت اصلاح شده اما چالش‌ها پابرجاست

او تکمیل کرد: «شورای رقابت نیز به اشتباهات خود پی برده و رویکرد خود را اصلاح کرده است، اما چالش‌های اصلی همچنان پابرجاست. ستاد تنظیم بازار به عنوان نهاد دیگری با قوانین و اختیارات گسترده، بدون ارتباط مستقیم با شورای رقابت، می‌تواند به صورت دلخواه در قیمت‌ها دخالت کند. تجربه‌های گذشته نشان می‌دهد حتی دخالت مستقیم ریاست جمهوری نیز بر روند قیمت‌گذاری خودرو تأثیرگذار بوده است. در نهایت، با وجود اصلاحات صورت گرفته در شورای رقابت، آینده قیمت‌گذاری خودرو در ایران همچنان مبهم است و باید منتظر بود تا ستاد تنظیم بازار و دیگر نهادهای دخیل، تصمیم‌های شفاف‌تر و منطقی‌تری اتخاذ کنند.»

فرمولی برای جلوگیری از تولید زیان انباشتهٔ خودروسازان داخلی

کاکایی تصریح کرد: «فرمول جدید قیمت‌گذاری خودرو چیز تازه‌ای نیست؛ اما برای

ملی مسکن، ۲۰- پروژه‌های خودمالک شهری، ۳- پروژه‌های خودمالک روستایی، ۴- پروژه‌های بافت فرسوده، ۵- پروژه‌های مشارکتی و ۶- ساخت و ساز غیردولتی (انبیوسازی یا تاکتیک پروژه‌ها) می‌شود. آمارهای رسمی از عملکرد تسهیلات پرداختی در چهارچوب قانون جهش تولید مسکن تا پایان تیر ماه ۱۴۰۴ حاکی از آن است که تاکنون یک میلیون و ۸۳۰ هزار و ۷۸۶ واحد مسکن به شیب‌که بانکی معرفی شده که شامل ۸۸۴ هزار پروژه نهضت ملی مسکن، ۳۹۸ هزار پروژه خودمالک شهری، ۵۰۹ هزار خودمالک روستایی، ۲۲٫۵ هزار خودمالک بافت فرسوده و ۱۶٫۵ هزار پروژه مشارکتی است. براساس آخرین آمارهای وزارت راه و شهرسازی از عملکرد پروژه‌های حمایتی بر اراضی اجاره ۹۹ ساله، تا پایان تیر ۱۴۰۴ مجموع متقاضیان مؤثر جمعیتی این طرح‌ها به ۸۵۷ هزار و ۹۹۴ نفر رسیده که از این تعداد، ۴۷ هزار و ۱۶۶ نفر (معادل ۵/۰ درصد) مربوط به دوره فعالیت دولت چهاردهم است. بر اساس این گزارش، تعداد متقاضیان تخصیص پروژه تا تاریخ یادشده ۸۰۵ هزار و ۳۷۲ نفر ثبت شده که ۶۲ هزار و ۹ نفر (معادل ۷/۷ درصد) در دوره فعلی دولت ثبت‌نام کرده‌اند. همچنین، تعداد واحدهای دارای قرارداد مشارکت مدنی ۴۷۲ هزار و ۲۳۰ واحد بوده که ۱۰۹ هزار و ۲۹۰ واحد (۱۴/۲ درصد) آن در دولت چهاردهم به امضار رسیده است. آمارها نشان می‌دهد تعداد واحدهای دارای پروانه ساختمانی ۶۷۱ هزار و ۸۶۰ واحد است که سهم دولت چهاردهم از این رقم ۱۸۰ هزار و ۳۲۸ واحد (۲۶/۸۴ درصد) بوده است. در بخش آغاز عملیات اجرایی، از مجموع ۶۳۰ هزار و ۹ واحد ثبت‌شده، ۹۱ هزار و ۸۲۶ واحد (۵۸/۱۴ درصد) مربوط به این دوره است. در حوزه اجرای عملیات، تعداد واحدهای به مرحله فرونداسیون رسیده ۴۸۲ هزار و ۸۵۶ واحد است که ۹۸ هزار و ۴۶۰ واحد (۲۰/۳۱ درصد) در دولت چهاردهم اجراشده است. همچنین، تعداد واحدهای دارای اسکلت و سقف ۳۰۰ هزار و ۲۹۴ واحد بوده که سهم دوره فعلی ۱۰۸ هزار و ۳۶۲ واحد (۹/۰ درصد) است. در بخش سقف‌کاری، ۱۲۸ هزار و ۵۲۰ واحد به این مرحله رسیده‌اند که ۵۱ هزار و ۱۳۷ واحد (۳۹/۷ درصد) آن در دولت چهاردهم انجام شده است. آمار واحدهای دارای نازک‌کاری نیز ۷۰ هزار و ۸۱۵ واحد ثبت شده که ۳۲ هزار و ۶۶۷ واحد (۹۳/۴۶ درصد) در این دوره تکمیل شده است. در نهایت، تعداد واحدهای اتمام کارهای پایانی ۴۰ هزار و ۲۰۱ واحد گزارش شده که از این میزان، ۱۸ هزار و ۸۹۲ واحد (معادل ۹۹/۴۶ درصد) در دولت چهاردهم تکمیل شده است.

۵ شیوهٔ مداخله دولت‌ها در مسکن کم‌درآمدها

سیاست‌های موجود مسکن گروه‌های کم‌درآمد در جهان را می‌توان در پنج دسته بررسی کرد. برخی از این سیاست‌ها محصول نقد تجارب گذشته و گروهی دیگر در اثر تغییر در نگرش‌های گذشته ابداع شده‌اند. آنچه مهم است دانستن این نکته است که سیاست‌های زیر هر کدام در زمان خاص و مکانی معین توانایی حل مشکل مسکن و بهبود اوضاع را داشته‌اند. مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان «ویکردهای جهانی سیاست‌گذاری در حوزه تأمین مسکن با تأکید بر گروه‌های کم‌درآمد» این سیاست‌ها را شامل ۱- سیاست ساخت مسکن، ۲- سیاست تأمین مالی مسکن، ۳- سیاست زمین و خدمات، ۴- سیاست‌های منتج از راهبرد

توانمندسازی و ۵- سیاست مسکن مقرون به صرفه یا در استطاعت بیان می‌کند. بررسی تجارب جهانی نشان می‌دهد در طرح‌های حمایتی مسکن دولت‌ها باید به چند پیش شرط توجه داشت.

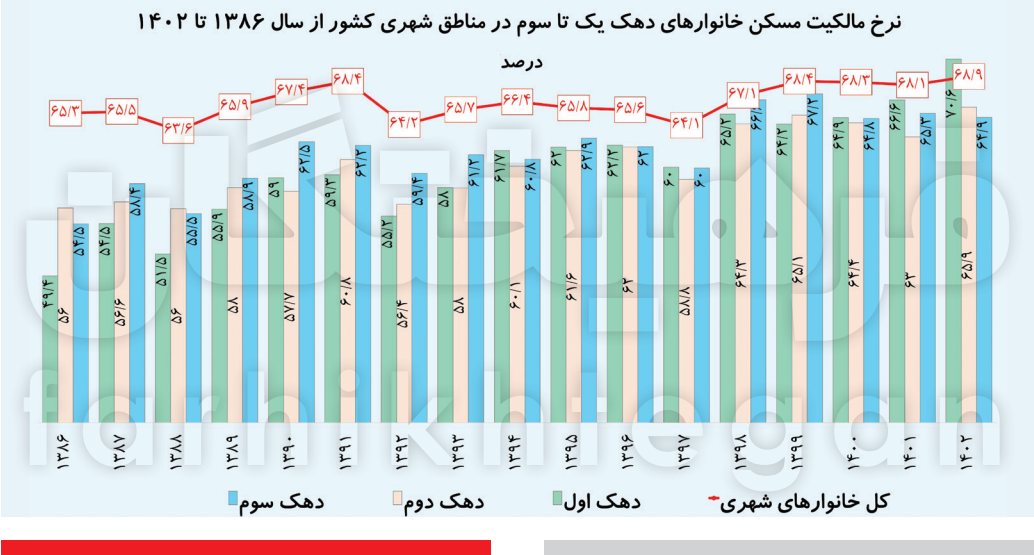
۱- سیاست‌های ساخت مسکن برای کم‌درآمدها در سطح جهان با مسکن اجتماعی و تهیه سرانه برای گروه‌های کم‌درآمد همراه است که در هر دو از طریق تولید مسکن توسط دولت انجام می‌شود. در این روش سیاست‌های دولت حول موضوع عرضه متمرکز است. بررسی‌ها نشان می‌دهد به مرور، پیدایش مشکلات دیگری از جمله مشکلات اجتماعی این نوع مسکن‌ها در موارد ناموفق و نیز عدم تمایل ساکنان به ارتقای محل زندگی در موارد موفق آن، دولت‌ها را از سیاست تأمین مسکن به سیاست‌های دیگری متمایل کرده است.

۲- تجارب جهانی نشان می‌دهد در موضوع مسکن کم‌درآمدها، دولت باید نقش برنامهریز، مشوق، هدایتگر و ناظر بر اجرای درست برنامه را داشته باشد. پرداخت یارانه‌ها و تسهیلات مستقیم و غیر مستقیم برای بخش مسکن اقدامی پذیرفته شده در بررسی تجارب جهانی است و دولت نباید مستقیماً به ساخت مسکن بپردازد.

۳- در سیاست‌های حمایتی بخش مسکن برای جلوگیری از انحراف منابع، ضروری است پرداخت یارانه‌ها هدفمند و مؤثر باشد، جامعه هدف در هر برنامه تأمین مسکن باید کاملاً مشخص، تعریف شده و براساس آمار دقیق و بانک اطلاعاتی جامع وضعیت درآمدی افراد و براساس تقسیم‌بندی‌های جغرافیایی تفکیک شده باشد.

۴- نمی‌توان برای اقشار مختلف جامعه با یک راهبرد برنامه‌ریزی کرد و ارائه بسته جامع سیاستی و عملیاتی متفاوت برای هر گروه درآمدی و اقتصادی؛ ضروری (فاصله) طبقاتی ایجاد شده حتی در دهک‌های جامعه نیز تفاوت‌های اساسی ایجاد کرده که در برنامه‌ریزی‌ها باید مدنظر قرار گیرد) است.

۵- بررسی دوره‌های مختلف سیاست‌های مسکن نشان می‌دهد که حتی با اتخاذ سیاست‌هایی در جهت ارائه زمین رایگان تسهیلات یارانه‌ای باز هم حدود ۲۰ تا ۳۰ درصد از افراد جامعه هستند که توان و استطاعت بهیچ‌مندی از شرایط اعلامی را نتوانهند داشت. در این شرایط توانمندسازی اقتصادی و مدل‌های مختلف مسکن اجاره‌ای (در قالب اجاره به شرط تملیک، مسکن استیجاری، تعاونی مسکن مستأجران) و راه‌حل‌های منوط به پرداخت‌ها در جهت کمک به اجاره‌نشینی خواهد شد. این مسئله به افزایش قدرت انتخاب خانوارها نیز کمک خواهد کرد. ارائه تسهیلات به سازندگان برای ساخت مجتمع‌های مسکونی استیجاری از رازان قیمت، ادغام تأمین مالی مسکن در نظام مالی کشور به نحوی که صرفه اقتصادی پرداخت وام مسکن بیشتر از دیگر فعالیت‌ها شود نیز می‌تواند به تأمین مسکن ارزان قیمت گروه‌های کم‌درآمد کمک کند. ۶- تأسیس صندوق‌ها با اعتبار چرخشی برای تأمین وام‌های انعطاف‌پذیر و کم‌بهره با سرمایه اولیه دولت و مشارکت سازمان‌ها و نهادهای دولتی، NGO ها، گروه‌های پس اندازی و در پیوند با سازمان‌های متنوع محلی و برگشت‌های مالی حاصل شده از مالیات‌های بخش مسکن از دیگر موارد پیشنهادی است. ۷- توسعه حمل و نقل عمومی سریع و ارزان قیمت یعنی حمل و نقل بر پایه مترو و قطار از کلانشهرها به سمت حومه‌ها و مراکز دورتر از کلانشهر‌ها نیز می‌تواند مکمل تأمین مسکن ارزان قیمت برای کم‌درآمدها باشد.



بازگشت دلال‌های سایه به بازار خودرو؟

ایران به همراه خواهد داشت. تولید همچنان ادامه دارد و انتظار می‌رود تأثیرات مثبت این تغییرات ظرف سه ماه تا یک سال آینده به‌وضوح دیده شود. نکته مهم این است که ایران خودرو و مسایر خودروسازان که پیش تر با محدودیت‌های سنگین و قیمت‌گذاری دستوری مواجه بودند، اکنون می‌توانند با شرایط منطقی‌تر به فعالیت ادامه دهند.»

خطر تعطیلی پیش روی خودروسازان

وی افزود: «یادآوری می‌کنیم که اگر این چالش‌ها و فشارهای غیر منطقی بر خودروسازان ادامه یابد، امکان دارد برخی از خطوط تولید متوقف شوند، زیرا این شرکت‌ها توان مالی لازم برای ادامه تولید را نخواهند داشت. با اجرای این مدل قیمت‌گذاری و مدیریت صحیح، خودروسازان از این پس زیان‌ده نخواهند بود؛ البته این به معنی جبران کامل زیان‌های انباشته فعلی نیست، زیرا قوانین اجازه نمی‌دهد زیان‌های گذشته به حساب سود و زیان فعلی منتقل شود. اما روند تدریجی رشد و بهبود عملکرد به مرور زمان ادامه خواهد یافت. در مجموع، این تغییرات می‌تواند مسیر صنعت خودرو را به سمت پایداری و توسعه هدایت کند و در نهایت، کیفیت و تنوع محصولات به نفع مصرف‌کنندگان افزایش یابد.»

پارادوکس قوانین ومقررات صنعت خودرو در ایران

این استاد دانشگاه در پایان یادآور شد: «وضعیت قوانین و مقررات صنعت خودرو ایران بسیار پیچیده و متناقض است. شورای رقابت در حال اصلاح روش‌های خود است، اما وجود نهادهای نظارتی متعدد با اختیارات متناخل، تصمیم‌گیری را دشوار کرده است. حق ورتی رئیس‌جمهور و فشارهای قانونی از سوی وزارت کار و سازمان تأمین اجتماعی، فضای نااطمینانی را برای فعالان صنعت ایجاد کرده است. تلاش‌های سال‌های گذشته برای بهبود قیمت‌گذاری خودرو با موانع و تغییرات ناگهانی مواجه بوده و مشکلات اساسی همچنان باقی است. سیستم قیمت‌گذاری پیش از تحریم‌ها کارآمد بود، اما پس از آن با تأخیر و نوسانات شدید مواجه شده است. علاوه بر این، مشکلاتی مانند نوسانات نرخ ارز و کمبود منابع انرژی فشار مضاعفی بر صنعت خودرو وارد کرده‌اند. برخی اقتصاددانان معتقدند قیمت‌گذاری دستوری فعلی کارآمد نیست و اگر اصولی اجرا شود، می‌تواند مفید باشد؛ اما چالش‌ها و بحث‌ها در این زمینه همچنان ادامه دارد.»