

فصل اول: ارزیابی یارانه‌های مالی مسکن

۱- مقدمه

لزوم پرداخت یارانه مسکن، حداقل برای بخشی از جامعه، تقریباً در تمام کشورها و در تمامی مباحث مرتبط با سیاست‌گذاری در بخش مسکن امری پذیرفته شده است. با اینحال، از آنجا که غالباً دلایل صریح پرداخت یارانه مسکن به روشنی تعریف و تبیین نمی‌گردند، همواره طراحی نظامی کارا در پرداخت یارانه‌های مسکن با مشکل مواجه می‌گردد. این نوشتار ابتدا به دلایل متعددی که دولت‌ها را به پرداخت یارانه در جهت تامین مالی مسکن ترغیب می‌کنند، می‌پردازد و سپس به بحث در مورد برخی معیارهای عمومی و مناسب در طراحی برنامه‌های پرداخت یارانه مسکن (کارایی، سهولت اجرا، برابری، شفافیت، تاثیر بر بازار مسکن، تاثیر بر تحرک بازار مسکن و نیروی انسانی، امکان تعدیل و یا توقف برنامه) و چگونگی استفاده از این معیارها در بهبود نتیجه سیاست‌های یارانه‌ای می‌پردازد.

۲- چه زمانی مشکل مسکن یک مشکل اجتماعی محسوب می‌گردد؟

بیشتر اقتصادهای در حال تغییر و در حال توسعه درگیر مشکلات جدی در زمینه مسکن هستند. این مشکلات دامنه‌ای وسیع از کمبود مسکن و نیاز به مسکن ارزان قیمت تا تقاضای فزاینده برای مسکنی با کیفیت بالاتر را در بر می‌گیرند. باید توجه داشت که چگونگی تفسیر شرایط مسکن و اینکه چه عواملی را می‌توان جزو عوامل تشکیل دهنده مشکل مسکن نامید در میان گروه‌های مختلف اجتماعی و حتی در درون و بیرون دولت کاملاً متفاوت بوده که این امر خود موجب تفاوت در تشخیص عوامل موجد مشکل مسکن می‌گردد.

بسیار معمول است که دولت‌ها مشکل مسکن را به صورت خیلی کلی مانند "تعداد خانوارهایی که دارای مسکن مناسب نیستند" (مسکن مناسب، اغلب به صورت خانه‌ای نوعی که به یک خانوار با درآمد متوسط تعلق

دارد و یا، گاهاً برحسب مساحت نیز تعریف می‌شود) و یا "تعداد خانوارهایی که که قادر نیست چنین خانه نوعی را در محدوده زمانی معین تهیه کند"، تعریف می‌کنند. این تعریف، هرچند می‌تواند معیاری از مشکل مسکن ارائه کند اما نسبت به راه‌حل‌های ممکن غیرواقع بینانه است و هم در خصوص چگونگی دخالت دولت در بازار مسکن خاموش است.

از سوی دیگر، تنها تعریف مشکلات بخش مسکن و تعیین راه‌حل‌های ممکن برای توافق در مورد سیاست‌های عقلانی دخالت دولت در بازار مسکن و تخصیص منابع محدود دولت به یارانه‌های مسکن کافی نیست. علاوه بر آن باید اهداف عمومی دخالت دولت و ارزش تحقق اهداف متعدد بخش مسکن برای جامعه نیز روشن باشد. در این زمینه در یک تحلیل مناسب باید فعالیت‌های زیر صورت بگیرد:

- ۱) بهبود روش‌های تجزیه و تحلیل مشکلات بخش مسکن کشور، دلایل و ریشه‌های آن.
- ۲) تعیین اینکه کدامیک از عوامل بوجود آورنده شرایط نامطلوب کنونی مسکن می‌تواند به وسیله تغییر در قوانین و یا اصلاح نهادها رفع شوند.
- ۳) تشخیص گزینه‌هایی که هر یک از گروه‌های درآمدی، جمعیتی و یا جغرافیایی برای بهبود و ارتقا وضعیت مسکن خود دارند.
- ۴) بررسی سیاست‌های مختلف پرداخت یارانه دولتی از منظر کارایی، اثربخشی و تاثیر هر یک بر برابری اجتماعی.

بخش مهمی از بررسی سیاست‌های مناسب یارانه‌ای دولت به شناخت میزان تمایل خانوارها به مشارکت مالی مانند: سهم در مقابل تعمیر و نگهداری^۱، پس‌اندازهای نقدی و یا تامین مالی از طریق درآمد و یا بدهی بستگی دارد. در این زمینه، دسترسی به منابع مالی، چه وام‌های رهنی و یا وام‌های بدون وثیقه و هزینه‌های آن تاثیر اساسی بر توانائی خانوارها به مشارکت مالی دارد. نکته مهم دیگر، چگونگی شکل‌گیری تحرک اقتصادی و جابجائی محل مسکونی طبقات درآمدی در نتیجه سیاست‌های مختلف دولت برای دخالت در بازار مسکن است (به عبارت دیگر، خانوارها چه مدت فقیر باقی می‌مانند و یا در محل‌های مسکونی نامناسب زندگی می‌کنند).

از جهت عرضه نیز باید بررسی شود که آیا محدودیت‌های خاصی برای عرضه گونه‌های مختلفی از منازل مسکونی و یا تامین مالی آنها وجود دارد که باید مورد تجدید نظر قرار بگیرند.

¹ - Sweat equity

این بررسی اولیه شناخت مناسبی را از ریشه‌های مشکل مسکن (مانند: استانداردهای بالا و غیر واقعی، فقدان نظام حق مالکیت، درآمد های کم نسبت به قیمت مسکن، هزینه بالای تامین مالی مسکن، عدم دسترسی به منابع اعتباری) فراهم می‌کند و دقیقاً مشخص می‌کند که بدون نیاز به یارانه‌های دولت برای بهبود شرایط مسکن چه می‌توان کرد. گزینه‌ای که بیشترین نسبت فایده به هزینه را دارد تغییر در فرایندهای نظارتی و سیاست‌گذاری مانند: نحوه تامین مالی مسکن، استانداردهای ساخت و ساز، مدیریت زمین و حق مالکیت است. اما پرداخت یارانه، چه به صورت مستقیم و چه به صورت رفع موانع عرضه، از نظر سیاسی بسیار ساده‌تر از تغییر قوانین و مقررات است، هر چند گاهی اوقات نیز یارانه تنها راه ممکن است.

در تحلیلی جامع ابتدا باید مشخص شود که چرا در یک کشور دولت به جای اینکه مشکل مسکن و حل آنرا به عهده افراد جامعه قرار دهد که به هر نوعی که می‌خواهند و می‌توانند آنرا حل کنند، خود برای حل مشکل مسکن مستقیماً دخالت کرده و یارانه بپردازد؟ به عبارت دیگر چه هنگامی می‌توان مشکل مسکن افراد را یک مشکل اجتماعی که نیاز به دخالت دولت دارد، نامید؟ علاوه بر این، اگر این نتیجه حاصل شد که بازار مسکن به درستی عمل می‌کند، اما این درآمد کم کشور است که مشکل زا است، چرا منابع مالی موجود صرف پرداخت یارانه به هزینه‌های غذائی، تحصیلات، بهداشت و یا حمل و نقل نگردد؟ تنها هنگامی که این سوالات پاسخ داده شوند می‌توان اهداف نهائی یک برنامه پرداخت یارانه را به درستی تبیین کرد.

بندرت می‌توان "مسکن بهتر" را هدف نهائی یارانه‌های مسکن دانست. ممکن است بحث شود که جامعه به طور کلی از اینکه بیشتر اعضای آن در منازل مسکونی بهتر (درمقایسه با عدم پرداخت یارانه) زندگی می‌کنند نفع می‌برد. این بحث به مسکن به عنوان یک کالای با ارزش^۲ نگاه می‌کند که از دید جامعه دارای ارزش بیشتری نسبت به جمع ارزشی که تک‌تک افراد به آن می‌دهند، دارد. علیرغم این، هیچ شاهدهی وجود ندارد که نشان دهد پرداخت یارانه به مسکن به خودی خود و تنها به منظور بهبود سطح عمومی مسکن استراتژی موثری بوده است، هر چند در کشورهای در حال توسعه مسلماً اینگونه نیست^۳. در مقابل، اگر مسکن بهتر به عنوان وسیله‌ای برای رسیدن به اهداف سطح بالاتر اجتماعی در نظر گرفته شود آنگاه می‌توان پاسخ بهتری به این سوال که چرا باید به مسکن یارانه پرداخت شود، داد.

^۲ - Merit goods

^۳ - چنین تصویری بسیاری از کشورها، خصوصاً کشورهای توسعه یافته را به سمت پذیرش برنامه‌های پرداخت یکپارچه یارانه مسکن سوق داده است. چنین یارانه‌هایی طبقات میانی و بالایی درآمدی را بیشتر منتفع ساخته و مشخص نیست چه منطقی برای چنین هزینه‌هایی وجود دارد.

در این قسمت چهار هدف اجتماعی را که در طول سال‌ها، به طور صریح و یا ضمنی، در محافل سیاسی در توجیه دخالت‌های یارانه‌ای در بخش مسکن دنبال می‌شده است به تفصیل شرح داده می‌شود. این دلایل عبارتند از:

(الف) بهبود بهداشت عمومی

(ب) توسعه عدالت اجتماعی و برابری

(ج) افزایش کارایی بازار

(د) تحریک رشد اقتصادی

دو هدف اول مستقیماً به شرایط مسکن توجه داشته و افزایش برابری اجتماعی را از طریق بخش مسکن دنبال می‌کنند. دو هدف آخر تثبیت و توسعه اقتصاد را از طریق تخصیص بهینه هزینه‌ها و مخاطرات بخش مسکن و یا با افزایش تولید بخش ساختمان و بخش مالی پشتیبان بخش مسکن دنبال می‌کنند. البته دلایل متعددی برای استفاده از نوع خاصی از یارانه‌های مسکن می‌تواند وجود داشته باشد، مثلاً برنامه‌ای که به منظور بهبود بهداشت عمومی طراحی شده است به طور همزمان توسعه عدالت و ثبات اجتماعی را نیز دنبال کند. علاوه بر این، سیاست‌گذاران نیاز دارند که اهداف خاصی را به عنوان اجزائی از هدفی کلان‌تر تعریف کنند. برای مثال، بهبود کارایی بازار می‌تواند بر بازار خرید خانه و یا حتی خیلی جزئی‌تر بر رفع موانع از مقابل افرادی که برای اولین بار قصد خرید خانه دارند، متمرکز شود.

در عمل، این نظام سیاسی جامعه است که مداخله و یا عدم مداخله دولت را تعیین می‌کند و اظهارات سیاسی نیز غالباً نسبت به اهداف برنامه‌های یارانه‌ای غیردقیق و حتی ناسازگار هستند. با این حال، صراحت در مورد اهداف نهائی یارانه‌ها امری خطیر در توسعه برنامه‌هایی سازگار برای پرداخت یارانه و هدایت فرایندهای سیاسی در وضع قوانین حمایتی مناسب و تخصیص بودجه است. بخش‌های زیر به طور مختصر به توضیح دلایل پیش گفته می‌پردازند.

۲-۱- بهبود بهداشت عمومی

اولین مورد پرداخت یارانه در کشورهای اروپای غربی و در واکنش به شرایط اسفناک زندگی در مناطق شهری و در طول سال‌های انقلاب صنعتی صورت گرفت. هنوز مهمترین دلیل متقاعدکننده پرداخت یارانه مسکن کسب اطمینان از این امر است که شرایط نامطلوب زندگی گروه‌های کم درآمد موجب گسترش بیماری‌ها

و خطرات فیزیکی و اجتماعی در جامعه نگردد. انگیزه چنین مساعدت‌هائی الزاماً کمک به افراد نیازمند نیست بلکه ملاحظات بهداشت عمومیست.

در کشورهایی که بخش عمده‌ای از جامعه، خصوصاً در مناطق شهری، در منازل غیراستاندارد و در محله‌هایی پر مخاطره و فاقد خدمات مناسب زندگی می‌کنند، همین مشکلات به سادگی پرداخت یارانه‌های مسکن را در اولویت بالائی قرار می‌دهند. در جوامع مرفه‌تر که مشکل فقدان مسکن استاندارد وجود ندارد، تمرکز برنامه‌های پرداخت یارانه به منظور گسترش "بهداشت عمومی" بیشتر بر جلوگیری از جرم و جنایت، خدمات بهتر اجتماعی و ثبات و توسعه زیرساخت‌های محله‌های مسکونی قرار دارد. در کشورهای در حال توسعه، تمرکز برنامه‌های پرداخت یارانه به منظور گسترش "بهداشت عمومی" غالباً از طریق سرمایه‌گذاری‌های کلان بخش عمومی در زیرساخت‌ها همانند: توسعه عرضه آب بهداشتی و دیگر خدمات اساسی به محله‌های فقیر انجام می‌گیرد. برخی از کشورها نیز در جهت گسترش "بهداشت عمومی" به عرضه مسکن عمومی و یا حمایت از مسکن اجتماعی می‌پردازند. این برنامه‌ها همچنین می‌توانند شامل مواردی نظیر حمایت‌های مالی برای پرداخت قبوض آب و برق و تلفن، کمک به بهسازی منازل مسکونی و یا اعطای وام در جهت تشویق به بهسازی تدریجی منازل مسکونی نیز بگردند.

۲-۲- توسعه عدالت اجتماعی و برابری

دومین هدف کلی از پرداخت یارانه مسکن، بهبود توزیع درآمد و ثروت در جامعه از طریق مسکن است که با توجه به دغدغه‌های همیشگی نسبت به "عدالت اجتماعی" و یا "برابری در توزیع منابع اقتصادی میان اعضا جامعه" شکل می‌گیرد. به عنوان نمونه، برنامه‌های بهبود حاشیه‌نشینی غالباً برای کاهش فقر مزمن به عنوان مسئله‌ای مرتبط با عدالت اجتماعی طراحی می‌گردند. بسیاری از کشورها دارای نهادهای ملی مسکن و یا صندوق‌هایی خاص برای مسکن هستند که به پرداخت یارانه مسکن به کارمندان بخش عمومی و یا کارگرانی که از دستمزد پایینی برخوردار هستند، مبادرت می‌ورزند. برخی دیگر نیز دارای برنامه‌های حمایتی ملی برای بهبود مصرف مسکن و کاهش هزینه‌های اجاره مسکن برای گروه‌های خاص و مستحق هستند.

این حقیقت که کیفیت ضعیف مسکن‌نمایی غیر قابل انکار از فقر است موجب می‌گردد که مسکن هدف جذابی برای کسانی باشد که اهداف عدالت اجتماعی را دنبال می‌کنند. بهبود در مصرف مسکن در مقایسه با دیگر جنبه‌های رفاهی زندگی مردم فقیر به سادگی توسط مالیات‌دهندگان و رأی‌دهندگان قابل مشاهده است. از

سوی دیگر پرداخت یارانه مسکن از اثرات بالقوه منفی شرایط نامناسب زندگی و مسکن بر ثبات اجتماعی جلوگیری می‌کند. این ترس که شرایط نامناسب زندگی به مشکلات اجتماعی منجر شود، مسلماً محرک مهمی در پرداخت یارانه مسکن می‌باشد. در واقع بسیاری از برنامه‌های بهسازی مناطق فقیر و حاشیه‌نشین و مسکن برای افراد کم درآمد، پس از ناآرامی‌های سیاسی به تصویب رسیده‌اند.

به طور کلی برنامه‌هایی که برای افزایش ثبات سیاسی و اجتماعی طراحی می‌گردند بیشتر بر تملک مسکن و بهبود محله‌های مسکونی تمرکز می‌کنند و کمتر به افزایش دسترسی به خانه‌های استیجاری نظر دارند. در واقع بسیاری از برنامه‌ها به جای اینکه شرایط مسکن را مدنظر داشته باشند تنها بر افزایش مالکیت منزل مسکونی متمرکز هستند. این ترجیح در سیاست‌گذاری بر مبنای این عقیده شکل گرفته است که صاحبخانه بودن به خانوار نقش بیشتری در جامعه داده و موجب تقویت حس شهروندی و مشارکت و جذب بیشتر در جامعه موردنظر می‌گردد.

یارانه‌های مسکن گاهی اوقات برای جبران منابع نابرابری‌ها و بی‌عدالتی‌های اجتماعی استفاده می‌شود، خصوصاً هنگامی که شرایط مسکن و محله زندگی بر فرصت‌های مناسب برای موفقیت در زندگی افراد تاثیر می‌گذارد. در این زمینه، یارانه مسکن می‌تواند به صورت بهبود و توسعه تسهیلات محله زندگی و خدمات اجتماعی باشد و یا اینکه به برخی از فقرا این فرصت داده شود که به منازل و یا محله‌های مناسب‌تر و یا نزدیک‌تر به فرصت‌های شغلی انتقال بیابند. به ویژه، به رسمیت شناختن حق مالکیت و یا امکان تهیه منابع مالی جهت خرید مسکن می‌تواند خانوارهای بیشتری را در بخش‌های رسمی صاحبخانه کند و این امکان را داشته باشند که ثروت خود را از طریق مسکن افزایش دهند.

یارانه‌های مسکن از طریق کمک مالی، مانند: کمک هزینه مستمر و یا مقطعی، یارانه نرخ بهره، یارانه پرداخت هزینه‌های آب، برق و تلفن و یا مساعدت در دسترسی به منابع مالی و فرصت‌های پس‌انداز عموماً در پاسخ به دغدغه‌های مرتبط با عدالت اجتماعی و نابرابری مورد استفاده قرار می‌گیرند.

۳-۲- بهبود کارایی بازار

در ادبیات اقتصادی اینگونه بحث می‌شود که، به طور کلی، مکانیسم بازار در تولید و تخصیص مسکن بسیار کاراتر از دولت عمل می‌کند. میزان تولید مسکن و اعتبارات عرضه شده در بازارهای کارا به وسیله تعادل

عرضه و تقاضا تعیین می‌گردد. به این مفهوم که اگر ارزش یک خانه و یا خدمت اعتباری برای خریدار کمتر از هزینه تهیه آن باشد، تولیدکنندگان و وام‌دهندگان دیگر ساخت و یا ارائه آن را به بازار ادامه نمی‌دهند.

در بخش‌های فوق بیان شد که کمیت و کیفیت مسکن تولید شده توسط نظام بازار، حتی کاراترین نوع آن، به طور کلی برای جامعه به دلیل ملاحظات برابری اجتماعی و اثرات جانبی منفی مرتبط با بهداشت عمومی و ثبات اجتماعی مورد قبول نیست و دولت‌ها غالباً به این دلایل به مسکن و منابع مالی آن یارانه می‌پردازند.

اما دلیل دیگری نیز برای دولت برای مداخله دولت در بازار مسکن و بازارهای منابع مالی مسکن به صورت پرداخت یارانه وجود دارد که به این حقیقت باز می‌گردد که این بازارها غالباً کارا نیستند. بازارهای مسکن بسیار پیچیده هستند و به دلیل ناکامل بودن و یا قیمت‌گذاری ناصحیح به ندرت به صورت بهینه عمل می‌کنند. به صورت نظری (نه الزاماً به صورت تجربی) مناسب است که دولت از طریق تنظیم بازار و یا پرداخت یارانه در جهت کاهش و یا رفع موانع کارایی بیشتر بازار مسکن در بازار دخالت کند.

پرداخت یارانه به منظور بهبود عملکرد ساخت و ساز مسکن و بازار منابع مالی مسکن ابتدا در کشور های صنعتی و در طول بحران‌های اقتصادی سال‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰، هنگامی که این بازارها به خوبی عمل نمی‌کردند، مورد استفاده قرار گرفت. امروزه نیز علیرغم اینکه برابری اجتماعی در اکثر کشورهای اروپایی حاصل شده است، همچنان به عنوان نوع غالب یارانه مسکن در بیشتر کشورهای صنعتی مورد استفاده قرار می‌گیرند. حتی در بیشتر کشورهای در حال توسعه و اصطلاحاً "در حال گذر"، نیز سیاست‌های پرداخت یارانه مسکن عمدتاً بر محور غلبه بر ناتوانی بخش ساختمان و بخش مالی در ساخت و یا تأمین مالی واحدهای مسکونی به میزانی که پاسخگوی رشد خانوارهای شهری باشد شکل می‌گیرند، هر چند که ادعاهای سیاستمداران غالباً ملاحظات برابری اجتماعی را برای توجیه این یارانه‌ها مورد دستاویز قرار می‌دهند (با اینکه این دلایل یکسان نیستند و گونه‌های متفاوتی از یارانه‌ها را می‌طلبند). علاوه بر این، یارانه‌ها غالباً به دنبال جبران ناکارایی‌های بخش ساختمان و مسکن هستند و توجهی به از بین بردن ریشه‌های آن ندارند.

یارانه‌هایی که واقعاً برای بهبود کارایی بازارهای مسکن پرداخت می‌شوند، می‌توانند برای تحقیق و جمع‌آوری اطلاعات در مورد بخش مسکن مورد استفاده قرار بگیرند و در یا ابداعاتی که بازار را به طور کلی منتفع می‌سازند و به وسیله یک فرد امکان‌پذیر نیست، حمایت کنند. مثال‌های آن در بخش مالی مسکن می‌تواند شامل: حمایت‌های اولیه در جهت تشکیل مراکز اعتباری، بیمه رهنی و حمایت از نهادهای و ابزارهای بازار سرمایه باشد. در بعضی مواقع، دولت می‌تواند ریسک‌های خاصی را که توسط بی‌اطمینانی‌های موجود در اقتصاد کلان

بوجود می‌آید به عهده بگیرد تا جریان وام‌دهی به مسکن ادامه بیابد، هر چند این امر باید با دقت و شفافیت صورت بگیرد تا مانع از پیچیده‌تر شدن مشکلات اقتصاد کلان نگردد.

طراحی چنین محرک‌های یارانه‌ای بسیار پیچیده است چرا که به سادگی چنین دخالت‌هایی می‌تواند اثرات آتی منفی در بازارها داشته باشند. در این رابطه، مهم است که بر اثرات منفی مقررات و نهادهای نامناسب دولتی بر عملکرد بازار تاکید گردد. برای مثال، استانداردهای غیرضروری و تغییر ناپذیر حاکم بر ساخت، نقشه و تفکیک ساختمان، فقدان نظام حق مالکیت و ثبت، انحصار دولت در زمین شهری و یا بخش‌های تامین مالی مسکن و دیگر سیاست‌ها و مقررات، تلاش‌های بازار برای ارائه سرویسی بهتر به تمام گروه‌های جامعه را با مشکل مواجه می‌سازد.

در واقع، در بسیاری از کشورهای کم درآمد، درصد بالایی از خانوارهای تازه تشکیل شده، تنها به خاطر استانداردهای دست نیافتنی و دیگر محدودیت‌های حاکم بر عرضه مسکن، قادر به تامین ارزاترین خانه ممکن در بازار رسمی مسکن نیستند. در نتیجه این مقررات تنها بخش کوچکی از خانه‌های جدید می‌تواند استانداردها را پوشش داده و طبعاً درصد کمتری از خانوارهای کم درآمد هم سکنی داده شوند. در چنین شرایطی، تنها انتخاب ممکن برای بسیاری از خانوارهای تازه شکل گرفته این است که با دیگر خانوارها مشترکاً زندگی کنند و یا اگر دولت به طور ضمنی اجازه دهد منزل خود را در بخش غیر رسمی اجاره کنند و یا بسازند. تحت چنین شرایطی، بالاترین اولویت برای دولت حذف یا تعدیل چنین گلوگاه‌های نهادی و مقرراتی قبل از پرداخت هر گونه یارانه‌ای به منظور جبران نتیجه ضعیف بازار است.

۴-۲- تحریک رشد اقتصادی

برخی کشورها از بخش مسکن برای تحریک رشد اقتصادی خصوصاً پس از دوران رکود استفاده می‌کنند. بخش مسکن نه تنها در صنعت ساخت ساختمان شغل ایجاد می‌کند بلکه در صنایعی نیز که مصالح ساختمانی و وسایل موردنیاز جهت دکوراسیون خانه تولید می‌کنند، اشتغال را افزایش می‌دهد. مسکن، همچنین می‌تواند پس‌انداز را از طریق بازپرداخت وام‌های رهنی بلندمدت و مصرف کالاهای مصرفی مرتبط با مسکن را افزایش دهد. حامیان استفاده از یارانه مسکن برای تحریک رشد اقتصادی استدلال می‌کنند که این اثر فزاینده یارانه‌های مسکن بر اشتغال و کل مخارج بیشتر از دیگر گونه‌های مخارج دولت رشد اقتصادی را تحریک می‌کند.

استفاده از یارانه‌های مسکن برای تحریک مستقیم رشد اقتصادی در بهترین حالت می‌تواند دومین هدف بسیاری از کشورهای در حال توسعه باشد. چرا که، اولاً، بودجه دولت‌ها محدود بوده و منابع محدودی می‌تواند به مسکن تخصیص داده شود. ثانیاً، نظام تولید مسکن و تامین مالی مسکن در بیشتر اقتصادهای در حال توسعه با عدم کارایی و نابرابری عجین شده است. از این رو برنامه‌های پرداخت یارانه مسکن، قبل از اینکه مقادیر زیادی از سرمایه به بخشی غیر کارا ریخته شود، باید اولویت خود را به فرایند بهبود کارایی بازارها و ارتقای شرایط بهداشت عمومی بدهند. ثالثاً، این دیدگاه مستلزم وجود اطلاعات جامع و دقیقی از اقتصاد کلان، بازار مسکن و بخش تامین‌کننده منابع مالی موردنیاز بخش مسکن است تا بتوان سیاست‌های حمایتی خاص و دوره زمانی هر یک را تعیین کرد.

۳- انتخاب‌های اساسی در طراحی یارانه‌های مسکن

هنگامی که این نتیجه مورد توافق قرار گرفت که اصلاح قوانین به تنهایی نتایج مطلوبی در بخش مسکن حاصل نمی‌کند و لازم است که برای رسیدن به برخی اهداف به مسکن یارانه پرداخت شود، آنگاه بحث انتخاب نوع یارانه پیش می‌آید. در زمینه روش‌های پرداخت یارانه مسکن، علاوه بر تجربه‌های مشترک بین‌المللی کشورهای مختلف نیز هر یک تجربیات ملی خود را دارند. برخی از کشورها بیشتر به گسترش نظامی علاقمندند که عرضه مسکن و یا اعتبارات به بخش مسکن را توسط بخش خصوصی تشویق می‌کند، در حالی که برخی دیگر ترجیح می‌دهند که بیشتر از طریق دولت و نهادهای غیرانتفاعی عمل کنند. برخی از کشورها از یارانه مسکن برای تامین حداقل مصرف مسکن همه خانوارها استفاده می‌کنند در حالی که برخی دیگر یارانه‌ها را به سمت بخش محدودی از خانوارها، که مسکن سهم بالایی در کل مخارج آنها دارد، سوق می‌دهند.

انتخاب سیاست مناسب تابعی است از اهداف پرداخت یارانه که این اهداف خود به شرایط بازار مسکن و بازار منابع مالی بخش مسکن بستگی دارند. این قسمت برخی از گزینه‌هایی را که سیاست‌گذاران باید انجام دهند، مورد بررسی قرار می‌دهد. بحث خواهد شد که آیا یارانه باید به متقاضیان مسکن - یارانه طرف تقاضا - پرداخت شود و یا اینکه به عرضه‌کنندگان - سیاست‌های طرف عرضه؟ آیا یارانه‌ها باید به خانوارها پرداخت شود و یا فقط مکان‌هایی خاص مشمول دریافت یارانه بگردند؟ آیا یارانه‌های مسکن باید تمام خانوارهای مستحق را پوشش دهند و یا تنها عده‌ای محدود؟ آیا تنها باید خانه‌های نوساز را حمایت کرد و یا همه خانه‌ها را؟

۱-۳- پرداخت یارانه به متقاضیان یا سازندگان؟

در گذشته نه چندان دور، تقریباً تمام یارانه های مسکن به عرضه کنندگان و سازندگان پرداخت می شد چرا که اعتقاد بر این بود که در غیاب یارانه مسکن بازار قادر به پوشش مناسب تمام جامعه نیست و دولت باید وظیفه ساخت و تامین مالی مسکن را به عهده بگیرد. اما، به تدریج، بحث ناکارایی پرداخت یارانه به طرف عرضه (مانند: عدم استفاده صحیح از منابع مالی، تولید ناکارای بخش عمومی، هدفمند نبودن یارانه ها و اثر منفی آنها بر توسعه بازار) شدت گرفت. به نظر کارشناسان بخش مسکن، در کشورهایی که تفاوت بین درآمدها و هزینه های مسکن کاهش یافته است، رشد شهرنشینی کند شده است و بازارها به طور موثری عمل می کنند، سیاست پرداخت مستقیم یارانه به متقاضیان مسکن و اجازه دادن به بازار که خود به این تقاضای تقویت شده پاسخ دهد بسیار کارتر عمل می کند. بسیاری از کشورهای صنعتی از دهه ۷۰ و حتی برخی از کشورهای آمریکای لاتین نیز به سمت استفاده از یارانه های طرف تقاضا تغییر مسیر داده اند. اما به هر حال، دخالت در عرضه مسکن همچنان در بسیاری از کشورها به دلیل ناکارایی بازار در عرضه مورد نیاز است. پس از تعریف یارانه های عرضه و تقاضا به بررسی مزیت های نسبی هر یک خواهیم پرداخت.

یارانه های طرف تقاضا بر تحریک توانائی و یا تمایل خانوارها به پرداخت برای نوع معینی از مسکن و یا مسکن بهتر متمرکز هستند. یارانه های طرف تقاضا هنگامی مناسب هستند که هدف از پرداخت یارانه بهبود عدالت و برابری اجتماعی از طریق نظام مسکن باشد. افزایش تقاضای مسکن می تواند از طریق پرداخت کمک هزینه مسکن به صورت مستمر و یا مقطعی برای خرید و یا اجاره، کمک در پرداخت پیش پرداخت ها، یارانه نرخ بهره و یا تخفیف های مالیاتی که می تواند هزینه های دوره ای مسکن را کاهش دهد، صورت بگیرد. یارانه های طرف تقاضا می توانند مستقیماً به خانوارهای مستحق تحویل داده شوند و یا، بدون اینکه عرضه کنندگان حمایت شوند، از طریق سازندگان مسکن و یا عرضه کنندگان منابع مالی به بخش مسکن پرداخت شوند.

برنامه های طرف عرضه عرضه می توانند عرضه مسکن و یا منابع مالی مورد نیاز بخش مسکن را مستقیماً و از

روش های زیر حمایت کنند:

- اطلاعات و تحقیق
- سیاست های مالیاتی که سازندگان بخش خصوصی و غیرانتفاعی را منتفع می سازند، عرضه وام مسکن با نرخ کمتر از نرخ بازار، برنامه های ضمانت و یا بیمه ریسک های اعتباری

- تامین مالی مستقیم، اعطای وام و یا مشارکت در ریسک نهادهای مالی. عرضه زمین آماده شده و ساخت زیرساخت‌ها. ساخت و مدیریت مسکن جهت اجاره یا واگذاری
- کنترل قیمت‌ها

از آنجا که کسانی که در جستجوی مسکن هستند ترجیح می‌دهند که در تصمیم‌گیری نسبت به نوع و محل مسکن خود محدودیتی نداشته باشند و آزاد باشند که وام‌دهنده را نیز خود انتخاب کنند، به نظر می‌رسد سیاست‌های طرف تقاضا در افزایش رضایت این خانوارها در مقایسه با یارانه‌های طرف عرضه - که به نوع خاصی از منازل و یا خدمات مالی پرداخت می‌شوند - از کارایی بیشتری برخوردار باشند. به طور کلی، یارانه‌های طرف عرضه تنها هنگامی کارا تر هستند که عرضه بازار به علائم بازار و یا محرک‌ها و سیاست‌های نظارتی مبنی بر تولید گونه‌های معینی از مسکن و یا خدمات مالی مورد نیاز بخش مسکن، عکس‌العمل مناسب نشان ندهند. از دیگر محدودیت‌های یارانه‌های طرف عرضه تاثیر غالباً منفی آنها بر نتیجه طبیعی بازار است، خصوصاً وقتی که دولت وظیفه‌ای را به عهده می‌گیرد که بخش خصوصی آن را بهتر انجام می‌دهد. دولت‌ها، خصوصاً در اعطا و مدیریت مستقیم وام مسکن بسیار غیرکارا عمل می‌کنند و با انجام آن نیز مانع از گسترش نظام تامین مالی مسکن توسط بخش خصوصی می‌گردند. به همین دلیل، بسیاری از کشورها از یارانه‌های طرف عرضه مرتبط با سیستم مالی دوری جسته و کمک هزینه مالی به پیش پرداخت‌ها و یا دیگر نظام‌های یارانه‌ای راه، که مستقیماً با خانوارها در ارتباط هستند، انتخاب کرده‌اند.

با این حال، در عمل، همواره استفاده از یارانه‌های طرف تقاضا ممکن و یا حتی مناسب نیست چرا که، اولاً یارانه‌های طرف تقاضا تنها هنگامی عمل می‌کنند که یا مسکن مورد نیاز برای خرید و یا اجاره گروه‌های درآمدی مورد نظر موجود باشد و یا عرضه‌کنندگان به افزایش تقاضا عکس‌العمل مناسب نشان دهند، به عبارت دیگر عرضه بازار کشش‌پذیر باشد. جایی که بازارها به تقاضای گروه‌های با درآمد کم و یا متوسط پاسخ ندهند و یا برنامه به گونه‌ای باشد که واکنش عرضه‌کنندگان نسبت به تقاضای گروه‌های کم درآمد و یا با درآمد متوسط را با مشکل مواجه کند، یارانه‌های طرف تقاضا نتیجه مورد انتظار را نمی‌دهند. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه که دارای نظام‌های محدود مالی و زمین هستند، منافع یارانه‌های طرف تقاضا که به شکل کمک هزینه پرداخت می‌شوند بیشتر نصیب وام‌دهندگان و سازندگان می‌گردند و در واقع همانند یارانه‌های طرف عرضه عمل می‌کنند. ثانیاً، در کشورهایی که مسکن نامناسب دیگر موجب نگرانی نیست و درآمدها به اندازه‌ایست که اجازه دهد اکثر خانوارها در منازل "استاندارد" زندگی کنند، یارانه‌های طرف تقاضا به مسکن ممکن است دیگر مورد نیاز

نباشد. سیاست‌های عمومی برای افزایش سطح رفاه خانوارهای نیازمند در کنار یارانه‌های طرف عرضه مسکن، برای کسب اطمینان از اینکه منابع مالی به اندازه کافی در اختیار گروه‌های کم درآمد قرار می‌گیرد، بسیار موثرتر عمل می‌کنند.

۲-۳- یارانه به مکانی خاص یا به خانوارهای خاص؟

تصمیم دیگری که باید اتخاذ شود این است که آیا پرداخت یارانه تنها به مناطق معینی صورت بگیرد یا اینکه، فارغ از محل زندگی، یارانه باید گروه‌های خاصی از خانوارها را پوشش دهد. این تصمیم در ارتباط نزدیک با اهداف برنامه پرداخت یارانه قرار دارد. برای مثال، اگر هدف برنامه گسترش بهداشت عمومی و یا بهبود نابرابری‌ها در شرایط مسکونی خانوارها باشد، بهسازی مناطق فقیرنشین و حاشیه‌نشین‌ها موثرترین روش است. پرداخت منطقه ای یارانه می‌تواند اثری مثبت بر ارزش خانه‌ها و تشویق به سرمایه‌گذاری در آن مناطق داشته باشد. نکته منفی یارانه های منطقه‌ای احتمال جذب آنها در ارزش املاک منطقه مورد نظر است، خصوصاً هنگامی که یارانه تنها به خانه‌های نوساز پرداخت می‌شود. افزایش قیمت در املاک به تدریج موجب جذب خانوارهای پر درآمد به زندگی در این مناطق می‌گردد که از دیدگاه برابری اجتماعی مثبت نیست^۴. اگر بهبود کارانی بازار مسکن در سطح ملی مدنظر است، یک برنامه ملی، برای نمونه در سیستم مالی مسکن، نیاز است. از آنجا که به طور کلی منطقه‌بندی‌های محلی و استانداردهای ساختمانی محدودیت‌های عمده بازار مسکن هستند اغلب نیاز است که برنامه‌های ملی پرداخت یارانه با محرک‌هایی برای تغییر در مقررات محلی و دیگر موانع توسعه همراه گردند.

۳-۳- جیره‌بندی یا پرداخت سراسری؟

دیگر سوال مهم در مرحله تصمیم‌گیری برای پرداخت یارانه مسکن به خانوارها این است که آیا تمام خانوارهای نیازمند باید یارانه مسکن دریافت کنند و اگر جواب مثبت است برای چه مدتی؟ یک جواب ساده به این سوال این است که بودجه کشورهای در حال توسعه (و اغلب کشورهای OECD) بندرت می‌تواند پاسخگوی برنامه های سراسری یارانه مسکن باشد و از این رو تنها نمونه‌های محدودی از برنامه‌های سراسری

^۴ -Gentrification

وجود دارد. پاسخ دقیق‌تر این سوال این است که حتی اگر محدودیت بودجه هم وجود نداشته باشد، پرداخت سراسری یا گزینش شده یارانه به اهداف نهائی برنامه بستگی دارد. برای مثال، هنگامی که هدف توزیع مجدد درآمد از طریق یارانه است، برنامه پرداخت سراسری یارانه مناسب است. وقتی هدف از پرداخت یارانه ترغیب تدریجی بخش خصوصی به اعطای وام به نرخ کمتر از نرخ بازار است، نه لازم است و نه مطلوب که به تمام خانوارهای نیازمند یارانه مسکن پرداخت شود.

سوال بعدی این است که اگر نباید به تمام خانوارهای نیازمند یارانه پرداخت کرد، چه خانوارهایی باید یارانه دریافت کنند؟ فقیرترین؟ کسانی که دریافت یارانه بیشترین تغییر را در زندگیشان ایجاد می‌کند؟ گروه‌های جمعیتی که دارای ویژگی‌های خاصی هستند، مثل: افراد مسن و معلولین؟ و یا شاید از طریق بخت آزمایی؟ البته پاسخ به این سوالات در ارتباط نزدیک با اهداف نهائی برنامه پرداخت یارانه است. برای مثال، برای برنامه‌هایی که بر گسترش بخش مالی مسکن متمرکز هستند، خانوارهایی که باید یارانه دریافت کنند آنهایی هستند که از نظر صنعت مالی قابل پذیرش هستند و یا کسانی هستند که بدون یارانه قادر به دریافت وام نیستند، به عبارت دیگر تنها خانوارهای شاغل در بخش رسمی با درآمد متوسط رو به پائین واجد شرایط خواهند بود.

۴-۳- خانه‌های نوساز و یا همه خانه‌ها؟

نکته دیگری که در طراحی برنامه‌های پرداخت یارانه مسکن باید موردنظر بگیرد این است که آیا یارانه مسکن باید تنها به خانه‌های نوساز تعلق بگیرد یا خانه‌های موجود نیز جهت نوسازی و احتمالاً فروش مجدد مشمول دریافت یارانه قرار بگیرند؟ این انتخاب به روند رشد شهرنشینی در مناطق مختلف، شرایط خانه‌های موجود، پیش‌بینی روند آتی درآمد و چگونگی توزیع آن و نهایتاً چگونگی گزینش از میان خانه‌هایی موجود بستگی دارد. برای مثال، یارانه‌های مسکن در هنگ‌کنگ و سنگاپور در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ بر تولید سریع واحدهای مسکونی ارزان قیمت برای اسکان جمعیت مهاجر و فقیر تاکید داشت. اما، به تدریج، وقتی حاشیه‌نشینی و اسکان غیر قانونی پایان و درآمدها افزایش یافت، یارانه‌های مسکن بر بهبود کیفیت خانه‌های موجود و صاحبخانه شدن از طریق وام مسکن متمرکز شد. هدف یارانه‌های مسکن در اروپا نیز از مقابله با کمبود شدید مسکن پس از جنگ جهانی دوم به حمایت از منازلی که نیاز به نوسازی دارند، تغییر یافته است.

وقتی پیش‌بینی می‌شود که در کنار رشد شهرنشینی درآمد حقیقی کاهش بیابد، مانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه، سیاست‌های یارانه‌ای باید این پیش‌بینی‌ها را در نظر بگیرند و مثلاً به طور همزمان

پروژه‌های جدید مسکونی، ساخت تدریجی خانه‌های جدید و بهسازی مناطق مسکونی غیر رسمی را تا زمانی که سطح درآمد و اصلاح قوانین اجازه ساخت خانه‌های جدید را در بخش رسمی بدهند، مورد حمایت قرار دهند. همواره این تمایل در سیاستمداران وجود دارد که خانه‌های نوساز را حمایت کنند چرا که افزایش تولید میتواند به عنوان نشانه‌ای قابل رویت از تاثیر مثبت برنامه‌های یارانه‌ای در اقتصاد کلان مورد اشاره قرار بگیرد. با اینحال، اگر از بازار فروش مجدد منازل خانوارهای کم درآمد حمایت نشود و یا واجد شرایط یارانه‌های مالی نگردند، این منازل تنها به قیمتی که خریداران به صورت نقد و یا اعتبارات مصرفی در اختیار دارند بفروش خواهند رفت. نقش بازار فروش مجدد در خلق ارزش دارایی برای صاحب ملک و موسسات اعتباری در هر برنامه یارانه‌ای باید به دقت مورد بررسی قرار بگیرد. اینکه ساخت و ساز جدید اهداف کلی برابری و عدالت اجتماعی را برآورده می‌کند و یا حتی ناکاراییها را کاهش می‌دهد، نیاز به مطالعه دقیق و در چهارچوب الگوی توسعه هر کشور (شهر) دارد.

۴- معیارهای طراحی و ارزشیابی نظام یارانه مسکن

طراحی نظام توزیع یارانه به ترکیبی از هنر، دانش و هوش نیاز دارد. پیش‌بینی واکنش‌های متفاوت دریافت‌کنندگان یارانه، میزان یارانه لازم برای رسیدن به اهداف موردنظر، توانایی نهادهای دولت در تخصیص یارانه‌ها، هزینه یارانه‌ها نه فقط در سال اجرا بلکه در سال‌های آتی تنها پاره‌ای از ملاحظات هستند که باید در نظر گرفته شوند. برای پاسخ به این سوالات غالباً اطلاعات کافی موجود نیست و هر یک در زمینه‌ای متفاوت طرح می‌شود و کپی‌برداری برنامه‌های یارانه‌ای از دیگر کشورها. یا حتی از دیگر شهرهای درون یک کشور، به طور کلی نتایج موردنظر را حاصل نمی‌کند. بنابراین این سوال پیش می‌آید که چه باید کرد؟ در این فرایند علم اقتصاد استفاده از برخی از اصول و معیارهای اساسی و به دقت تدوین شده مالیه عمومی را پیشنهاد می‌کند که حتی اگر تنها به صورت مفهومی و با محاسبات ساده هم مورد استفاده قرار بگیرند می‌توانند به طراحی و اصلاح برنامه‌های پرداخت یارانه کمک زیادی بکنند. در این بخش معیارهای زیر در ارزیابی سیاست‌های یارانه‌ای مورد بحث قرار می‌گیرند.

الف- کارایی

ب- برابری

ج- شفافیت هزینه‌ها و انتخاب دریافت‌کنندگان یارانه

د- نوع و میزان تاثیر بر بازار مسکن

ه- تاثیر بر تحرک بازار مسکن و نیروی انسانی

و- استراتژی تعدیل و یا حتی توقف برنامه

۱-۴- کارایی

منظور از کارایی کسب حداکثر ممکن محصول از میزان معینی نهاده است، به عبارت دیگر استفاده از منابع یارانه‌ای به گونه‌ای که منافع آن، در مقایسه با هزینه فرصت مناسب، برای گیرندگان و جامعه بیشترین باشد. طبیعی است که منافع برنامه ارتباط تنگاتنگی با اهداف یارانه پرداختی دارد. محاسبه کارایی برنامه‌های مسکن، خصوصاً هنگامی که بررسی همزمان رفاه مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان بازار مسکن و یا تحلیل مقایسه‌ای گزینه‌های مختلف پیش روی دولت موردنظر باشد، بسیار پیچیده است. از این رو مناسب است که مروری بر معیارهای متفاوت اما مکمل کارایی صورت بگیرد.

• **کارایی تولید** به دنبال این سوال است که آیا می‌توان هزینه‌های یارانه را بدون تغییر در نتایج آن کاهش داد، برای مثال، با جایگزین کردن بخش خصوصی به جای دولت.

هزینه‌ها شامل هزینه‌های آشکار (بیان شده در بودجه)، هرگونه هزینه غیرمستقیم و هزینه‌های اداری اجرای برنامه و نظارت بر آن می‌گردد. هزینه‌های غیر مستقیم برنامه می‌تواند بسیار جدی باشد چرا که زیان رفاهی ناشی از اختلال در بازار مسکن و خدمات مالی مسکن را علاوه بر هزینه‌های اقتصادی ناشی از افزایش مالیات به منظور تامین منابع موردنیاز برای پرداخت یارانه در برمی‌گیرد. دیگر هزینه‌هایی که غالباً در نظر گرفته نمی‌شوند، عبارتند از (الف) هزینه‌های ناشی از در معرض ریسک سیستماتیک بودن دولت خصوصاً هنگامی که دولت به عنوان یارانه به بخش مالی مسکن ضمانت‌هائی می‌دهد و (ب) ارزش واقعی (بازاری) منابع دولتی، مانند زمینی که دولت در اختیار تولیدکنندگان و یا مصرف‌کنندگان می‌گذارد.

به همین اندازه هزینه‌های اجرائی برنامه‌های یارانه‌ای نیز می‌تواند قابل توجه باشد. گاهی اوقات، خصوصاً وقتی که به نهادهای جدیدی نیاز است، این هزینه‌ها می‌توانند از یارانه‌های قابل پرداخت بیشتر هم باشند. نیاز به جیره‌بندی و اولویت‌گذاری را می‌توان به وسیله طراحی نظام پرداخت یارانه به گونه‌ای که خانوارهای غیر نیازمند خود مایل به ارائه درخواست برای دریافت یارانه نباشند و یا به کارگیری یک نظام امتیازدهی که به سادگی قابل اداره باشد، کاهش داد. همچنین، اگر سیستم انگیزشی یارانه‌ها را بتوان به گونه‌ای طراحی کرد که

رفتار مشارکت‌کنندگان در برنامه و بخش خصوصی با اهداف برنامه همراه شود، نیاز به سیستمی برای نظارت و اعمال قوانین نیز کاهش می‌یابد.

• کارایی انتقالی اثرات یارانه بر تولید و مصرف واقعی مسکن را اندازه‌گیری می‌کند. سه مسئله مهم

در کارایی انتقالی وجود دارد که در ارزیابی یارانه‌های مسکن کاربرد وسیعی دارند.

(الف) تا چه حد یارانه‌های مسکن جایگزین سرمایه‌گذاری و مخارجی می‌گردند که دریافت‌کنندگان یارانه حتی بدون یارانه ناگزیر از پرداخت آن هستند؟ اگر یارانه جایگزین منابع مالی دولت و یا بخش خصوصی بگردد بدون اینکه رفتارها را عوض کند، حداقل برای بخش مسکن هیچ منفعتی ندارد. این پدیده را می‌توان "پرداخت برای هیچ"^۵ نامید. از این زاویه، یک یارانه کارا نه تنها درآمد خالص دریافت‌کننده را افزایش می‌دهد بلکه رفتار او را نیز در جهت مطلوب برنامه تغییر می‌دهد. سوال بسیار مرتبط در این زمینه این است که آیا پرداخت یارانه واقعاً بر خانوارهای نهائی، کسانی که تنها به محرک کوچکی جهت تغییر رفتار نیاز دارند، اثر می‌گذارد.

مسئله "پرداخت برای هیچ" خصوصاً برای یارانه‌های مالی بخش مسکن مانند: یارانه نرخ بهره، یارانه‌های مرتبط با برنامه‌های "پس‌انداز برای مسکن"، و بخشودگی مالیاتی وام مسکن بسیار خطرناک است. در سه مورد فوق، بسیاری از دریافت‌کنندگان یارانه تغییری قابل ملاحظه در مصرف مسکن خویش نشان نمی‌دهند.

(ب) تا چه حد یارانه می‌تواند دیگر منابع مالی خانوار را آزاد کند؟ برنامه‌های بهینه‌سازی که امنیت منزل مسکونی فرد را بالا می‌برند و یا برنامه‌هایی که دسترسی فرد را به منابع اعتباری افزایش می‌دهند، نوعاً اثر آزادسازی منابع زیادی دارند.

(ج) فاصله بین هزینه‌های یارانه و ارزشی که دریافت‌کننده به تغییر در وضعیت مسکونی خود می‌دهد، چقدر است؟ بسیاری از یارانه‌ها منفعتی ایجاد می‌کنند که ارزش آن، از نظر دریافت‌کننده، کمتر از هنگامی است که اگر دولت یارانه را به صورت نقدی به آنها می‌پرداخت. اگر چه وجود منافع اجتماعی وجود چنین یارانه‌هایی را فارغ از ارزش‌گذاری افراد توجیه می‌کند، اما این شکاف در ارزیابی کارایی یارانه‌ها باید به حساب بیاید. مطالعات نشان داده است که مصرف‌کنندگان به کمک هزینه‌های مسکن که به صورت مستمر و یا حتی فقط یکبار جهت خرید و یا اجاره داده می‌شود نسبت به دیگر اشکال یارانه ارزش بیشتری می‌دهند. علاوه بر این، می‌توان بسیاری از برنامه‌ها را با افزایش قدرت انتخاب خانوارها و پرداخت یارانه نه تنها برای خرید خانه‌های نوساز بلکه به

⁵ - Buying out the base

خانه‌های چند سال ساخت نیز بهبود بخشید. نهایتاً، الزام فرد به مشارکت، در برنامه‌های پرداخت یارانه به منظور صاحبخانه شدن، موجب می‌گردد که دریافت‌کنندگان یارانه ارزش یارانه دریافتی را به درستی درک و گزارش کنند.

• **کارایی تخصیص** ارزش فرصت مناسب یارانه را در مقایسه با مازاد رفاه اجتماعی اندازه‌گیری می‌کند. رفاه جامعه شامل رشد بهداشت عمومی، بهبود توزیع درآمد، رشد و بهبود بازار مسکن و رشد اقتصادی یا افزایش در پس‌انداز ملی می‌گردد. اندازه‌گیری کارایی تخصیص مسئله‌ای پیچیده و برای بسیاری از یارانه‌های ملی مسئله‌ای سیاسی است که بهمین دلیل غالباً محاسبه نمی‌گردد. به طور کلی یارانه‌های مسکنی که در کشورهای در حال توسعه بیشترین کارایی تخصیص را دارند آنهایی هستند که به مسئله نیازهای اساسی خانوارها و حق مالکیت می‌پردازند خصوصاً هنگامی که با برنامه‌های پس‌انداز و اعتباری ترکیب می‌شوند. این یارانه‌ها کمترین هزینه فرصت و بیشترین منافع فردی و اجتماعی را دارند.

۲-۴- برابری

اصل برابری به عدالت در توزیع منافع یارانه‌ها برمی‌گردد. از زاویه برابری، نگرانی اصلی در طراحی یارانه‌ها این است که نتیجه پرداخت یارانه به زیان توزیع درآمد و مسکن نباشد. دو گونه معیار برای اندازه‌گیری نابرابری وجود دارد:

• **برابری افقی** به چگونگی توزیع درآمد و یا ثروت درون یک گروه درآمدی نظر دارد و نسبت کسانی که موفق به دریافت یارانه شده‌اند را نسبت به کل خانوارهای نیازمند محاسبه می‌کند. در عمل، نابرابری افقی تقریباً غیر قابل اجتناب است چرا که منابع محدود است (مگر اینکه پرداخت یارانه به صورت سراسری و یکسان پرداخت شود). طراحی هدفمند یارانه‌ها و استفاده از کمترین یارانه ممکن برای کسب نتایج مورد نظر کمک می‌کند که خانوارهای بیشتری زیر پوشش قرار بگیرند. هر چه میزان یارانه پرداختی بیشتر باشد نه تنها به خانوارهای کمتری می‌توان یاری رساند بلکه نابرابری نیز افزایش می‌یابد. از سوی دیگر، دسترسی عام به یارانه به ویژه یارانه مسکن برای حل مشکلات مرتبط با بهداشت عمومی و نابرابری شدید در مسکن بسیار اهمیت دارد.

• **برابری عمودی** به چگونگی برخورد با خانوارهایی که در گروه‌های متفاوت درآمدی و یا ثروتی قرار دارند، می‌پردازد. یارانه‌های بزرگ می‌توانند نابرابری عمودی را تشدید کنند، به عنوان مثال دو خانوار مشابه را در نظر بگیرید که یکی از آنها تنها به خاطر اندکی درآمد بیشتر واجد شرایط دریافت یارانه مسکن تشخیص داده نشده باشد، حال اگر به خانوار نسبتاً ضعیف‌تر یارانه مسکن زیادی تعلق بگیرد به طوری که کیفیت مسکونی او به گونه‌ای افزایش بیابد که توسط خانوار دیگر به هیچ عنوان قابل اکتیاع نباشد. در این حالت نه تنها نابرابری افزایش یافته بلکه انگیزه‌ایست برای بسیاری از خانوارها که درآمد خود را کم اعلام کنند. اگر یارانه‌ها اساساً گروه‌های با درآمد متوسط و بالاتر را منتفع سازند آنگاه نابرابری عمودی افزایش می‌یابد. در بسیاری از کشورها یارانه‌هایی که تنها به خانوارهای شاغل در بخش رسمی پرداخت می‌شوند، کم نیست. این امر موجب می‌شود که مشکلات مسکن خانوارهایی که دارای درآمد نامنظم و غیررسمی هستند دیده نشود. در تعیین خانوارهای نیازمند باید نسبت به تبعیض نسبت به جنسیت، نژاد و یا حتی مذهب حساس بود.

۳-۴- شفافیت هزینه‌ها و انتخاب دریافت‌کنندگان یارانه

یکی از معیارهای خوبی یک برنامه یارانه ای این است که منافع و هزینه‌های آن به اطلاع عموم رسیده باشد، آن سیستم از طراحی خوبی برخوردار است. بنابراین بسیار اهمیت دارد که هزینه‌های یارانه به صراحت تعریف شوند و ترجیحاً در بودجه‌های سالانه گزارش شوند. حتی اگر هزینه‌های یارانه را نتوان در بودجه نشان داد، مانند یارانه‌های مالی (تخفیف‌های مالیاتی) و ضمانت وام مسکن، دولت باید هزینه‌ها و مخاطرات یارانه را هر ساله محاسبه و اعلام کند. چنین محاسباتی باید درآمدهای مالیاتی بخشیده شده، هزینه وام‌های پرداخت نشده دولت و یا صندوق‌های خاص و همچنین اثر منفی آن بر اعتبار و بیمه این صندوق‌ها، و برآوردی از ریسک‌های متفاوت همراه با ضمانت‌های دولتی را در بر بگیرد.

مثالی خوب از این هزینه‌ها، که اتفاقاً بزرگ و در عین حال ناپیداست، اعطای وام به وسیله نهادهای بخش عمومی با نرخ ثابت و کمتر از نرخ بازار است. چنین نهادهایی در کشورهای آمریکای لاتین، آسیا و اسکانديناوی بسیار فراوان هستند. در این حالت، حجم یارانه به نرخ بهره آتی بازار و زبان‌های اعتباری ناشی از مخاطرات سیاسی بستگی دارد.

در زمینه مالی نیز به همین اندازه عدم شفافیت وجود دارد. به عنوان مثال، در نهادهایی که بودجه آنها از محل مالیات شاغلین تامین می‌شود، بندرت این بررسی صورت می‌گیرد که آیا می‌شود از این منابع بهتر استفاده کرد، چرا که این منابع را غیردولتی محسوب می‌کنند. مثال دیگر، هر چند کوچک، از هزینه‌های مخفی ضمانت‌هائی‌ست که دولت برای نکول وام و یا ریسک نقدینگی می‌دهد بدون اینکه هزینه‌های پوشش ریسک را محاسبه کند و یا هزینه‌هایی را که محدودیت‌های ایجاد شده بر کارائی بازار مالی تحمیل می‌کنند. حتی اگر نتوان این هزینه‌ها را به روشنی در بودجه دولت نشان داد باید در تجزیه و تحلیل کارائی برنامه‌های یارانه مسکن به حساب بیایند.

دیگر جزء شفافیت به فرآیند انتخاب کسانی که از یارانه‌ها منتفع می‌شوند، برمی‌گردد. این انتخاب باید بر مبنای معیارها و اهداف مشخص و اعلام شده صورت بگیرد. بسیار مهم است که فرآیند انتخاب و دیگر مراحل اداری روشن باشد. در بسیاری از کشورها کاهش کارائی در نتیجه فساد و نظام‌های اداری غیر شفاف بسیار قابل توجه است هر چند بندرت محاسبه و گزارش می‌شوند.

۴-۴- نوع و میزان تاثیر بر بازار

تمامی اشکال یارانه مسکن، هر یک به نوعی، با تغییر انگیزه‌ها بر عملکرد بازار تاثیر می‌گذارند. گاهی اوقات یارانه‌ها مشخصاً برای بهبود عملکرد بازار مسکن طراحی می‌گردند و گاهی اوقات برابری و یا اهداف دیگری در نظر دارند. در طراحی نظام یارانه مسکن باید به بازاری که در آن سیاست‌گذاری می‌شود توجه ویژه‌ای داشت حتی هنگامی که فقط برابری موردنظر است. این توجه در عمل به این مفهوم است که نظام یارانه‌ها تا حد ممکن باید به اصول زیر پایبند باشد:

- از اصول بازار مانند رقابت استفاده کند
- در تخصیص منابع یارانه‌ای از مکانیسم‌های بازار مانند: مزایده و مناقصه استفاده کند تا اینکه سیستم‌های غیرشفاف دولتی را به کار بگیرد.
- در اجرای برنامه از فعالان خوشنام بازار و نهادهای غیردولتی استفاده کند و نه عوامل دولتی
- از ایجاد محدوده‌ای مجزا برای بنگاه‌های بخش عمومی پرهیزد چرا که در آینده برای بخش خصوصی مشکل خواهد بود که وارد آن محدوده شود (حتی اگر انتخاب دیگری وجود ندارد باید سیاستی جهت خروج بنگاه‌های دولتی و سپردن آن فعالیت‌ها به بخش خصوصی اندیشیده شود).

۵-۴- جابجائی نیروی کار و محل زندگی

وقتی که یارانه مسکن به واحد مسکونی پرداخت می‌شود و خانوارها نمی‌توانند منافع یارانه را به واحد دیگر منتقل کنند و یا با فروش آن واحد مسکونی یارانه را تصاحب کنند، طبعاً یارانه مسکن تاثیر منفی بر انتقال نیروی انسانی، به مناطقی که بیشتر مورد نیاز هستند، دارد. این مسئله بیشتر در یارانه‌هایی که به خانه‌های اجاری دولتی و یا غیرانتفاعی پرداخت می‌شود دیده می‌شود، هر چند این محدودیت بر منازل یارانه‌ای که به صورت ملکی در اختیار افراد قرار گرفته‌اند نیز اگر فرد تا زمان معینی مجاز به فروش ملک خود نباشد، وجود دارد. تا حد ممکن یارانه‌ها باید از وضع محدودیت بر انتخاب آتی نوع و محل مسکونی افراد بپرهیزند.

۶-۴- تعدیل و یا توقف برنامه

با رشد تولید ناخالص داخلی، بهبود در توزیع درآمد، تغییر در ترکیب جمعیت و توسعه بازارهای مسکن و مالی، سیاست‌های مرتبط با یارانه‌های مسکن نیز باید تغییر کنند. در واقع دلایل معدودی در حمایت از یارانه‌های دائمی مسکن وجود دارد و بیشتر دلایل موجود طبیعی زودگذر و موقتی دارند. متأسفانه، هنوز بیشتر برنامه‌های یارانه مسکن فاقد سیاستی مشخص برای ارزیابی منظم و تعدیل دوره‌ای خود هستند. برنامه‌ها غالباً پس از تامین اهداف اولیه و یا مشخص شدن بی‌اثر بودنشان، همچنان پابرجا هستند. داشتن سیاستی مشخص برای تعدیل و یا حتی توقف برنامه، خصوصاً برای برنامه‌هایی که توسط ارگان‌های بین‌المللی تامین مالی می‌گردند الزامی است، چرا که بیشتر این برنامه‌ها دوره زمانی معینی دارند. یک برنامه یارانه‌ای باید سیاستی مشخص جهت سپردن تدریجی تعهدات و فعالیت‌هایش به بخش خصوصی داشته باشد.

فصل دوم - یارانه‌های مسکن: عرضه و تقاضا

۱. مقدمه

مسکن یکی از نیازهای اساسی زندگی است. دسترسی به مسکن مناسب یکی از لازمه‌های زندگی و کلید خوشبختی و آرامش است و از اینرو است که حل مشکل مسکن از نظر سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در درجه اول اهمیت قرار دارد. در پرداختن به این مشکل و فراهم آوردن مسکن مناسب و قابل اتباع برای گروه‌های کم درآمد، دولت‌ها نیاز به اتخاذ سیاستی مشخص و تعریف شده دارند. مجموعه سیاست‌های پیش روی دولت‌ها را می‌توان در سه استراتژی کلی طبقه‌بندی کرد:

I. پرداخت یارانه به تولیدکنندگان به امید کاهش قیمت - سیاست‌های سمت عرضه^۱

II. تغییر در ساختار قیمت خدمات عمومی در جهت کمک به گروه‌های خاص

III. هدفمندسازی یارانه‌ها به سوی خانوارهای نیازمند - سیاست‌های سمت تقاضا^۲

این گزارش مروری خواهد داشت بر مهمترین سیاست‌های حمایتی در بخش مسکن و در این راستا توجه ویژه‌ای به سیاست‌هایی با اهداف زیر خواهد داشت.

- افزایش عرضه مسکن مناسب و ارزان قیمت
- تسهیل دسترسی خانوارهای کم درآمد به مسکن مناسب
- استفاده کارا از منابع مالی محدود

در این گزارش روش‌های حمایت از گروه‌های کم درآمد در بخش مسکن تحت عناوین یارانه‌های سمت عرضه، یارانه‌های سمت تقاضا به منظور تملک و یارانه‌های سمت تقاضا برای مستاجرین طبقه‌بندی گردیده و مورد بحث قرار می‌گیرند. باید توجه داشت که روش‌هایی وجود دارد که می‌توانند در بیش از یکی از طبقات فوق

1- Supply-side subsidy

2- Demand-side subsidy

طبقه‌بندی شوند، به عنوان مثال، پرداخت یارانه نرخ بهره به خانوارهایی که شخصاً اقدام به ساخت می‌کنند می‌تواند به عنوان یارانه سمت عرضه و یا یارانه سمت تقاضا نیز طبقه‌بندی شود.

در این گزارش ابتدا مروری بر روند سیاست‌های حمایتی در بخش مسکن پس از جنگ جهانی دوم خواهد شد و سپس یارانه‌های سمت عرضه و تقاضا تعریف گردیده و از دیدگاه نظری با یکدیگر مقایسه می‌گردند. در این زمینه ابتدا معیارهایی عینی تعریف گردیده و سپس توانایی یارانه‌های سمت تقاضا و عرضه در برآورده کردن هر یک از معیارها مورد بحث قرار می‌گیرد. در ادامه روشهای اتخاذ شده برای پرداخت یارانه در چهارچوب یارانه‌های عرضه و تقاضا مورد بحث قرار می‌گیرد. در این مبحث یارانه‌ها در سه گروه یارانه‌های سمت عرضه، یارانه‌های سمت تقاضا به منظور صاحبخانه شدن و یارانه‌های سمت تقاضا به مستاجرین تقسیم شده و هریک به تفصیل مورد بررسی قرار می‌گیرند.

۲. روندهای اساسی در سیاست‌های حمایتی بخش مسکن

پس از جنگ جهانی دوم سیاست‌های حمایت از بخش مسکن در کشورهای اروپایی مراحل مختلفی را به خود دیده است. هرچند به دلیل تفاوت‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و تاریخی نمی‌توان الگوئی واحد در ابزارها و روش‌های مورد استفاده این کشورها در حمایت از بخش مسکن یافت، اما در یک نگاه کلی می‌توان روند تاریخی سیاست‌های حمایتی مسکن در اکثر کشورهای اروپایی را به سه دوره تقسیم کرد. دوره اول سال‌های پس از جنگ است که تمرکز نظام حمایتی مسکن صرفاً بر بازسازی خرابی‌های به جای مانده از جنگ بوده است و تغییری در نهادهای قانونی و مالی داده نشده است. دوره دوم دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی را در بر می‌گیرد که در آن دولت‌ها به ساخت مسکن و اجاره آن به خانوارهای نیازمند^۱ گرایش پیدا کردند. دوره سوم، دهه ۷۰ میلادی به بعد، زمان تغییر در ساختار نهادی حمایت از مسکن است. در این دوره مقررات‌زدائی^۲ و خصوصی‌سازی در راس سیاست‌های بخش مسکن قرار گرفته و حمایت از مالک شدن خانوارها در مقابل اسکان در خانه‌های استیجاری دولتی به عنوان مهمترین برنامه حمایتی مسکن معرفی گردیده است. از مشخصه‌های بارز این دوره می‌توان به پرداخت یارانه به مصرف‌کننده در مقابل پرداخت یارانه به تولیدکننده و استفاده از سیستم بانکی برای پرداخت یارانه در مقابل نهادهای مالی ویژه اشاره کرد. تشکیل اتحادیه اروپا نیز نظام حمایتی

1 - Social housing

2 - Deregulation

کشورهای عضو را بسوی یکپارچه شدن سوق داده است. به عنوان نمونه، یکی از اهداف اتحایه اروپا بازاری مشترک برای اعتبارات مسکن در میان کشورهای عضو است که در چشم‌انداز بازار یکپارچه خرده فروشی مالی گنجانیده شده است. سیاست‌های بخش مسکن در کشورهای در حال توسعه نیز از دهه ۷۰ میلادی به بعد در مسیر اجتناب از پرداخت یارانه به تولیدکننده و به طور کلی جایگزینی سیاست تهیه مسکن برای خانوار با سیاست توانمندسازی خانوار به گونه‌ای که قادر به خرید مسکن دلخواه خود باشد قرار گرفته است. به این نکته نیز باید اشاره کرد که تغییر در نظام پرداخت یارانه‌های مسکن به صورت تدریجی صورت می‌پذیرد. در بسیاری از کشورها سیاست پرداخت یارانه به تولیدکننده همچنان در کنار نظام حمایت از مصرف‌کننده در حال فعالیت است، هر چند از اهمیت آن در طول زمان کاسته می‌شود.

روند دیگری که در سیاست‌های حمایتی بخش مسکن دیده می‌شود، هدفمندسازی این سیاست‌هاست. پس از سال‌ها پرداخت سراسری یارانه و پس از تخفیف مشکل کمبود مسکن، در بسیاری از کشورها، نظام حمایتی بخش مسکن تنها بدنبال یاری رساندن به آن بخشی از جامعه است که با تکیه بر درآمد خود و به تنهایی قادر به تهیه مسکن مناسب نیستند. دو روش غالب در تشخیص خانوارهای کم درآمد و آسیب‌پذیر^۱ عبارتند از:

❖ تعیین مناطق جغرافیایی که در آنها فقرا و گروه‌های آسیب‌پذیر ساکن هستند.

❖ تعیین خصوصیات اقتصادی، اجتماعی خانوارهای نیازمند.

پرداخت هدفمند یارانه مسکن با استفاده از ترکیبی مناسب از سیاست‌های حمایت از مصرف‌کننده و تولیدکننده، خانه‌های استیجاری و ساخت و فروش خانه ارزان قیمت به خانوارهای کم درآمد صورت می‌پذیرد. تجربه سال‌ها حمایت از خانوارهای کم درآمد به بسیاری از کشورها آموخته است که مشکل مسکن نامناسب را باید در کنار دیگر مشکلات اجتماعی در نظر گرفت و به منظور اثربخشی بیشتر باید سیاست‌های حمایتی بخش مسکن را با دیگر برنامه‌های اجتماعی در زمینه آموزش، بهداشت و اشتغال همراه و هماهنگ کرد. علاوه بر این، در اهمیت توسعه نظام مالی مسکن دیگر شکی وجود ندارد چرا که در غیاب آن عملاً مالک شدن برای بخش عمده‌ای از جامعه آرزوئی بیش نخواهد بود.

۳. یارانه‌های مسکن: متقاضیان یا عرضه‌کنندگان

در سال‌های اخیر و خصوصاً پس از ارائه گزارش "مسکن: توانمندسازی بازار" توسط بانک جهانی^۱ در سال ۱۹۹۳، بسیاری از کشورها به جایگزینی روش سنتی پرداخت یارانه به عرضه‌کنندگان (سازندگان مسکن) با روش پرداخت مستقیم یارانه به متقاضیان (نیازمندان مسکن) پرداخته‌اند. در مقایسه این دو روش، فرض کنید دولت قصد پرداخت یک میلیون ریال یارانه برای ساخت ده واحد مسکونی را دارد. به طور کلی، این عمل می‌تواند به دو صورت انجام بگیرد. ابتدا حمایت مالی از تولیدکننده، به این صورت که مبلغ یک میلیون ریال به صورت زمین ارزان، مصالح ساختمانی ارزان، مجوزهای ساخت رایگان و یا وام ارزان قیمت در اختیار سازندگان مسکن قرار گرفته در مقابل از آنها خواسته شود که ده واحد مسکونی جهت عرضه به بازار آماده و به قیمتی کمتر از قیمت بازار در اختیار نیازمندان به مسکن قرار دهند. روش دیگر، تعهد پرداخت مبلغ یکصد هزار ریال به ده خانوار نیازمند در ازای خرید مسکن است. در این روش خانوار شخصاً به بازار مسکن مراجعه و مطابق سلیقه خود و با قیمت بازار به خرید مسکن مبادرت می‌ورزد. روش اول پرداخت یارانه به سمت عرضه و روش دوم پرداخت یارانه به سمت تقاضا نامیده می‌شود. شاید در ابتدا به نظر برسد که اثر اقتصادی این دو روش یکسان است چرا که هر دو هزینه یکسانی را به دولت تحمیل می‌کنند اما اینگونه نیست و هر یک از این دو روش تأثیرات متفاوتی را بر رفاه اجتماعی، برابری و فرایند تصمیم‌گیری واحدهای اقتصادی دارند.

برای قضاوت در مورد این دو روش مناسب است که ابتدا اهداف و معیارهایی را معین کرده^۲ و آنگاه به این سوال پرداخت که هر یک از این دو روش در رسیدن به معیارها و اهداف مشخص شده تا چه حد موفق هستند. بدین منظور ۸ معیار زیر را می‌توان در نظر گرفت:

- بهبود شرایط فیزیکی زندگی
- کاهش بار مالی اجاره مسکن
- کمینه‌سازی هزینه‌های حمایتی بخش مسکن
- برابری در میان خانوارها
- آزادی در انتخاب
- استفاده کارا از منابع مسکونی موجود

1- World Bank, Housing, Enabling Markets to Work, Washington, D.C, 1993.

۲- در فصل پیش معیارهای طراحی و ارزشیابی نظام یارانه مسکن در ۶ بند کلی مورد بحث قرار گرفت

- حفظ ارزش واقعی یارانه‌های مسکن
- اجرای ساده و قابل رویت بودن نتیجه

بهبود شرایط فیزیکی زندگی

در این که فلسفه وجودی یارانه‌های مسکن بهبود شرایط زندگی است شکی نیست اما سوالی که باید بدان پاسخ داد این است که تاثیر سیاست‌های یارانه ای سمت تقاضا و عرضه بر شرایط زندگی چگونه است و چه تفاوتی با یکدیگر دارند؟ برای ارتقاء شرایط زندگی خانوارهای کم درآمد در سه زمینه باید بهبود ایجاد گردد:

- افزایش عرضه واحدهای مسکونی به منظور کاهش تراکم (پر جمعیتی)
 - افزایش کیفیت منابع مسکونی موجود
 - افزایش کیفیت مناطق مسکونی به منظور فراهم آوردن محیطی مناسب برای زندگی
- در این چهارچوب، پرداخت یارانه به تولید کننده مستقیماً مسئله کمبود مسکن را هدف قرار می‌دهد. دو روش عمده پرداخت یارانه به عرضه‌کننده، عبارتند از: کمکهای بلاعوض و تسهیلات مالی با نرخ کمتر از نرخ بهره بازار به نهادهای دولتی و نیمه دولتی، تعاونیها و اشخاصی که در زمینه ساخت مسکن فعالیت می‌کنند. مشخصاً پرداخت یارانه به تولید کننده به صورت آشکاری عرضه واحدهای مسکونی را فارغ از میزان کیفیت، افزایش می‌دهد. علاوه بر این پرداخت یارانه به عرضه کننده ابزار مناسبی نیز برای بهبود محیط زندگی است. در صورت طراحی مناسب پروژه بهسازی مورد نظر از نظر معماری و ملاحظات شهری و به شرط ترکیب اجتماعی مناسب ساکنین، پرداخت یارانه به سمت عرضه می‌تواند اثر مستقیم و مثبتی بر شرایط زندگی داشته باشد. از دیگر مزایای این روش تسهیل در رسیدن به برخی از اهداف اجتماعی همانند مسکن گروه‌های هدف و یا کاهش بزهکاری باشد. باید توجه داشت که افزایش عرضه مسکن از طریق حمایت مالی از عرضه‌کننده غالباً با کاهش کیفیت خدمات مسکونی همراه است. دلیل کاهش کیفیت خدمات مسکونی به کمبود زمین و تلاش برای کاهش هزینه‌ها از طریق استفاده بیشتر از زمین (بلند مرتبه سازی) و یا استفاده از زمین‌های حاشیه شهر که فاقد خدمات اجتماعی و زیرساخت‌های لازم هستند، بر می‌گردد. علاوه بر این ساخت مجتمع‌های مسکونی بزرگ برای خانوارهای کم درآمد موجب جدا کردن این خانوارها از جامعه گردیده به گونه‌ای که زندگی در این

مجتمع‌ها مشخص می‌کند که خانوار در چه گروه درآمدی قرار دارد. این امر می‌تواند مسائل و مشکلات اجتماعی دیگری را بوجود بیاورد.

اثر سیاست‌های پرداخت یارانه به متقاضیان بر عرضه مسکن به صراحتی که در مورد پرداخت یارانه به سازندگان وجود دارد، نیست. نقش یارانه‌های سمت تقاضا بر بهبود کیفیت محیط زندگی، هر چند غیر مستقیم، قابل توجه است. اگر بتوان پذیرفت که درصد بالایی از خانوارهای دریافت کننده یارانه مسکن در محله‌های کم کیفیت زندگی می‌کنند، آنگاه حداقل در کوتاه‌مدت یارانه‌های دریافتی اثر مثبتی بر بازسازی برخی واحدهای مسکونی زیر استاندارد دارد. در بلندمدت، افزایش تقاضا برای منازل مسکونی با حداقل استاندارد لازم موجب افزایش ساخت و عرضه این واحدها می‌گردد.

به طور خلاصه تاثیر مثبت یارانه‌های سمت تقاضا بر کمیت و کیفیت واحدهای مسکونی امری پذیرفته شده است اما این اثر غیر مستقیم است و از این رو نمود کمتری نسبت به سیاست پرداخت یارانه به عرضه‌کنندگان دارد، هر چند در تاثیر قوی‌تر یارانه‌های سمت عرضه بر بهبود کیفیت مناطق مسکونی اتفاق نظر وجود دارد.

کاهش بار مالی اجاره مسکن

همواره قیمت مسکن مناسب بالاتر از سطحی است که کارگران توانایی پرداخت آن را داشته باشند. حال سوال این است که هر یک از این سیاست‌ها چه سهمی در کاهش این شکاف (شکاف بین قیمت مسکن و درآمد کارگران) می‌توانند داشته باشند؟ تجربه کشورهای اروپایی خصوصا در سال‌های ابتدائی پس از جنگ نشان می‌دهد که یارانه‌های سمت عرضه به خوبی این شکاف را پر می‌کردند چرا که میزان این یارانه‌ها با هدف کاهش اجاره خانه‌های دولتی به سطحی معادل توان خانوارهای کم درآمد تعیین می‌گردید. اما با افزایش سریع هزینه‌های مسکن کارائی این سیاست زیر سوال رفت به گونه‌ای که دولت‌ها ناگزیر به استفاده از یارانه‌های سمت تقاضا به منظور حفظ تعادل در بازار گردیدند. در مقابل، یکی از اهداف اولیه پرداخت یارانه به متقاضیان مسکن کاهش نسبت اجاره به درآمد است که بیشتر برنامه‌های اجرا شده در کشورهای دنیا در این امر موفق بوده‌اند.

کمیت‌سازی هزینه‌های حمایتی بخش مسکن

نکته دیگری که در مقایسه سیاست‌های حمایت مالی از مصرف‌کنندگان و یا پرداخت یارانه به عرضه‌کنندگان باید مورد توجه قرار بگیرد بار بودجه‌ای است که هر یک از این سیاست‌ها بر دوش دولت می‌گذارد. این باور که پرداخت مستقیم یارانه به مصرف‌کنندگان هزینه بیشتری را به دولت تحمیل می‌کند، موجب گردیده است که دولت‌ها در بکارگیری سیاست‌های حمایت مستقیم از متقاضیان اکراه داشته باشند. در بررسی این مسأله ابتدا باید به این سوال پاسخ داد که مشکل بودجه چه زمانی بوجود می‌آید؟ روشن است که بودجه و میزان آن هنگامی به مسئله مهمی تبدیل می‌شود که سقفی برای پرداخت یارانه تعیین نگردد به این معنی که تمام یا قسمتی از هزینه تمام افراد مشمول برنامه پرداخت گردد. مشخصاً هنگامی که بودجه سرانه هر فرد محدود نیست و یا اینکه هر فرد بتواند به هر میزان مصرف کند، دیگر انگیزه‌ای برای وی در تنظیم رفتار مصرفی خود باقی نمی‌ماند و از اینرو تفاوتی در میزان بودجه مورد نیاز هر یک از سیاست‌ها وجود ندارد. حتی اگر دولت مبلغ معینی را برای یارانه در نظر بگیرید همچنان مسأله بودجه می‌تواند پیش بیاید اگر در مورد تعداد افراد مستحق دریافت یارانه و میزان نیاز هر یک اطلاعات کافی در اختیار دولت نباشد. جنبه دیگری که باید مورد توجه قرار بگیرد نااطمینانی در مورد میزان بودجه مورد نیاز است، چرا که پرداخت سهمی از هزینه‌های خانوار در مقایسه با کالا برگ و یا پرداخت نقدی با نااطمینانی در میزان بودجه مورد نیاز همراه است. در مقابله با محدودیت بودجه دولت‌ها تنها ناگزیر به محدود کردن سقف یارانه پرداختی و به نوعی سهمیه‌بندی هستند که منجر به تشکیل لیست‌های انتظار و احساس نیاز به روش‌هایی برای تشخیص افراد مستحق دریافت رایانه می‌گردد.

با افزایش سطح عمومی قیمت‌ها و بالاخص قیمت زمین و سرمایه قیمت ساخت مسکن نیز افزایش می‌یابد. این امر را می‌توان براحتی در شکاف فزاینده بین قیمت و یا اجاره خانه‌های نوساز و چند ساله دید. در چنین فضائی اگر دولت بخواهد سطح یارانه‌های پرداختی را ثابت نگهداشته و همچنان از نظام پرداخت یارانه به سازندگان حمایت کند، نرخ عرضه مسکن جدید کاهش یافته و قیمت مسکن با شتابی بیشتر افزایش می‌یابد. از آنجا که غالباً افزایش میزان یارانه‌ها با محدودیت روبروست بسیاری از کشورها به تغییر در نظام یارانه ای خود روی آورده اند. نظام پرداخت یارانه مسکن به متقاضیان دو برتری مهم در کاهش هزینه‌ها دارد. ابتدا اینکه درصد بالائی از پرداخت‌ها به خانوارهایی پرداخت می‌شود که در خانه‌های موجود زندگی می‌کنند و نه به خانوارهایی

که قصد انتقال به منازل جدید دارند. بنابراین یارانه‌ها به کم هزینه ترین سطح بخش مسکن که خانه‌های موجود است تزریق می‌گردد. از اینرو منابع لازم برای کاهش هزینه اجاره به سطحی قابل تهیه برای خانوارهای کم درآمد بسیار کمتر خواهد بود. دومین برتری نظام پرداخت مستقیم یارانه به مصرف‌کنندگان مسکن، الزام‌آور نبودن آنست. در نظام پرداخت یارانه به تولیدکننده امکان کاهش حجم یارانه‌ها بسیار محدود است چرا که هرگونه تعللی در پرداخت و یا کاهش یارانه‌ها موجب توقف ساخت و ساز و عرضه واحدهای مسکونی جدید می‌گردد. پرداخت یارانه به مصرف‌کننده مسکن این مزیت را دارد که میزان پرداختی به هر خانوار انعطاف‌پذیر بوده و بسته به بودجه تخصیص داده شده می‌تواند تغییر کند. مطالعه‌ای تطبیقی در استرالیا نشان می‌دهد که به ازای پرداخت یک میلیون دلار یارانه به تولیدکنندگان تنها می‌توان مشکل مسکن ۱۳۲ خانوار را حل کرد در حالی که با پرداخت مستقیم همین مبلغ به مصرف‌کنندگان می‌توان به ۲۸۶ خانوار یاری رساند. صرفه‌جویی در هزینه‌ها مزایای سیاسی نیز به همراه دارد و پرداخت یارانه به مصرف‌کننده نمایش قابل اطمینان‌تری از اراده دولت‌ها در تامین نیاز جامعه به مسکن را به اجرا می‌گذارد. انعطاف‌پذیری نظام یارانه سمت- تقاضا این قابلیت را به دولت می‌دهد که در مواقع مازاد و یا کسری بودجه به سرعت عکس‌العمل نشان داده یارانه‌ها را افزایش و یا کاهش دهند.

برابری در میان خانوارها

برابری به مفهوم یکسان عمل کردن در مورد تمام خانوارها همواره در میان اهداف اساسی دولت‌هاست. همان‌گونه که پیشتر نیز بحث شد، برابری در پرداخت یارانه به مصرف‌کننده مسکن به دو صورت نمود می‌یابد: برابری افقی و برابری عمودی. برابری افقی به مفهوم برخورد یکسان با تمامی خانوارهاییست که در یک گروه درآمدی قرار دارند و برابری عمودی بر برخورد نسبی یکسان با خانوارهای قرار گرفته در گروه‌های درآمدی متفاوت دلالت دارد.

یکی از ایرادات اساسی وارد بر نظام پرداخت یارانه به تولیدکننده، تشدید نابرابری اجتماعیست. از آنجا که هیچ تولیدکننده‌ای قادر به تامین آنی نیازهای مسکونی خانوارهای کم درآمد نیست، هر چند در تامین منابع مالی مورد نیاز نیز محدودیت وجود دارد، در بهترین حالت و در هر دوره زمانی تنها درصد کمی از خانوارهای کم درآمد می‌توانند در خانه‌های نوساز سکنی گزینند. بنابراین به نظامی همانند قرعه کشی جهت گزینش

خانوارهای "بیشتر نیازمند" نیاز است. حتی اگر این نظام از ابتدا بدرستی برای انتخاب نیازمندترینها طراحی شده باشد، در طول زمان به سوی تامین نیاز گروه‌های خاص تورش می‌یابد. در مورد خانه‌های اجاری با توجه به وابستگی روحی خانوار به محل زندگی خود، وقتی خانواری در خانه ای سکنی گزید دیگر تمایلی به تغییر در محل سکونت خود ندارد حتی اگر در طول زمان شرایط استفاده از مسکن یارانه ای را نیز از دست داده باشد. برآورد می‌شود که در کشورهای اروپائی بیست تا پنجاه درصد از خانوارهای ساکن در منازل اجاری دولتی دیگر شرایط درآمدی لازم جهت سکونت در منزل یارانه ای را ندارند. البته باید توجه داشت که این نقیصه بیشتر ناشی از چگونگی اجرای نظام پرداخت یارانه است. دیگر ایرادی که به سیاست‌های حمایت مالی از عرضه کننده وارد است عدم تناسب بین بعد خانوارها و اندازه واحدهای مسکونی است. در زمینه ساخت، تولید کنندگان در جهت کاهش هزینه‌ها و پوشش بیشتر به ساخت واحدهای کوچک تمایل دارند و در مورد خانه‌های اجاری خانوارها بیشتر مایل به اجاره واحدهای مسکونی بزرگتر هستند چرا به طور نسبی اجاره کمتری برای آن می‌پردازند.

در مقابل پرداخت یارانه مسکن به مصرف کننده عموماً به گونه ای طراحی می‌گردند که تمامی خانوارهای عضو یک گروه درآمدی تقریباً از یارانه ای یکسان نصیب ببرند. در این نظام بسته به میزان بودجه تخصیص یافته سهمی از هزینه‌های مسکن خانوار کم درآمد پرداخت می‌گردد و بر خلاف نظام پرداخت یارانه به عرضه کننده اینگونه نیست که یا هیچ و یا تمام هزینه‌ها را در بر بگیرد. از اینرو این نظام برابری در میان خانوارهای عضو یک گروه درآمدی را در طول زمان حفظ می‌کند. از سوی دیگر نظام پرداخت یارانه به مصرف کنندگان اثر بخشی بیشتری نیز نسبت به نظام پرداخت یارانه به تولید کننده از دیدگاه برابری عمودی دارد چرا که سطح درآمد خانوارهای کم درآمد را کم و بیش به یک اندازه ارتقا می‌دهد.

آزادی در انتخاب

در یک جامعه مرفه نه تنها هر خانوار این حق را دارد که در مسکنی مناسب زندگی کند بلکه این حق را نیز دارد که مکان زندگی خود را نیز انتخاب کند. در ارتباط با نظام یارانه مسکن این بحث را می‌توان اینگونه مطرح کرد که از میان سیاست پرداخت یارانه مسکن به خانوار و برنامه پرداخت یارانه به تولید کننده، کدامیک دست مصرف کننده را در انتخاب بهتر باز می‌گذارد؟

در نظام پرداخت یارانه به مصرف کننده، این خریداران هستند که تعیین می کنند چه سازندگانی و هر یک به چه میزانی از یارانه دولت سهم ببرند. مزیت تأمین مالی متقاضیان این است که تصمیمات مصرف کنندگان نهایی تأثیر مستقیم بر میزان و نوع مسکن عرضه شده به بازار دارد چرا که مصرف کنندگان مختارند از میان سازندگان متعدد انتخاب کنند و می توانند نوع و کیفیت واحد مسکونی عرضه شده به بازار را هماهنگ با سلیقه خود تعیین کنند. از سوی دیگر پرداخت یارانه به متقاضیان مسکن موجب می گردد که سازندگان نیز جهت جذب هر چه بیشتر تقاضای موجود به رقابت با یکدیگر پرداخته و به تولید مسکن با قیمتی کمتر و کیفیتی بیشتر بپردازند.^۱

تأمین مالی خریداران به گونه های متفاوتی می تواند صورت بگیرد. در این قسمت اجازه دهید سه روش که از جامعیت بیشتری برخوردارند را در نظر بگیریم. این سه روش عبارتند از: ارائه کالا برگ^۲ به نیازمندان، پرداخت یارانه با نرخ ثابت^۳ و پرداخت وجه نقد^۴. منظور از کالا برگ اوراق بهاداریست با ارزش معین که تنها برای پرداخت هزینه مسکن قابل استفاده است. به عنوان مثال دولت می پذیرد که تنها یکصد هزار ریال از هزینه تأمین مسکن خانوار نیازمند را بپردازد. به عبارت دیگر دولت تا سقف یکصد هزار ریال تمامی هزینه های مسکن خانوار را پوشش می دهد اما بابت هزینه های بیش از یکصد هزار ریال تعهدی به عهده نمی گیرد. اگر دولت بپذیرد که درصد ثابتی از هزینه های مسکن خانوار نیازمند را فارغ از میزان هزینه بپردازد آنرا یارانه با نرخ ثابت می نامیم و پرداخت نقدی نیز منابع مالی است که در اختیار خانوار فارغ از محل مصرف قرار می گیرد. استدلال اساسی موافقین با یارانه های سمت تقاضا افزایش رضایتی است که متقاضیان مسکن از آزادی در انتخاب مسکن دارند. به همین دلیل پرداخت یارانه به صورت نقدی بر کالا برگ خرید و دیگر انواع یارانه ارجحیت دارد. در ادامه به مقایسه سه روش فوق با نظامی که در آن یارانه به تولید کننده پرداخت می شود و نتیجه آن به صورت مسکن قابل سکونت توسط دولت در اختیار خانوار قرار می گیرد، از زاویه ترجیحات مصرف کننده می پردازیم. برای سادگی فرض کنید که مصرف کننده درآمدی معادل ۱۰۰۰ ریال دارد که صرف مسکن و دیگر کالاها می کند. اگر قیمت مسکن ۱ و قیمت دیگر کالاها را ۲ باشد، آنگاه کلیه ترکیباتی از مسکن و دیگر کالاها را که وی قادر به تهیه است در مثلث (OAB) نمودار ۱ قرار می گیرد. طبیعی است که مصرف کننده عقلایی ترکیبی را

۱- البته تحقق این دنیای شیرین به ساختار بازار مسکن، تعداد و نحوه فعالیت متقابل سازندگان مسکن بستگی دارد.

2- Voucher

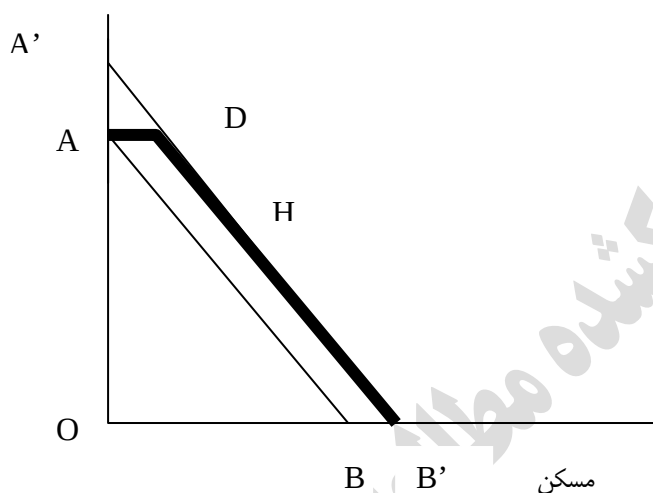
3- Flat-rate subsidy

4- Cash

انتخاب می‌کند که بیشترین میزان ممکن مسکن و دیگر کالاها را داشته باشد. بیشترین مسکن و دیگر کالاها در ترکیبات قرار گرفته بر روی خط AB قرار دارند و از اینرو این خط را در ادبیات اقتصادی خط بودجه می‌نامند. حال در نظر بگیرید که دولت مسکنی را که ۵۰۰ ریال ارزش دارد به قیمت ۲۰۰ ریال به مصرف‌کننده پیشنهاد کند. در این صورت نقطه H نیز به ترکیبات قابل اتباع مصرف‌کننده افزوده می‌شود. در حالیکه اگر دولت به جای در اختیار دادن مسکنی ارزان قیمت کوپن خریدی معادل ۳۰۰ ریال در اختیار مصرف‌کننده قرار دهد، به طوری که این کوپن تنها برای خرید و یا اجاره مسکن قابل مصرف باشد، آنگاه خط بودجه مصرف‌کننده به (ADB) انتقال می‌یابد. روشن است که این سیاست گزینه‌های بیشتری را در مقابل مصرف‌کننده قرار می‌دهد در حالی که به هزینه‌های دولت چیزی نمی‌افزاید. به عنوان مثال خانوار می‌تواند در خانه‌ای ارزانتر زندگی کند اما در مقابل از دیگر کالاها بیشتر استفاده کند. او می‌تواند ۴۰۰ ریال هزینه مسکن داشته باشد و ۴۵۰ واحد از دیگر کالاها مصرف کند در حالی که تحت سیاست اول برای مصرف ۴۵۰ واحد از دیگر کالاها باید مسکن دولتی را نمی‌پذیرفت و در خانه‌ای ۱۰۰ ریالی زندگی می‌کرد. دیگر گزینه دولت پرداخت نقدی ۳۰۰ ریال به خانوارها بدون تعیین نوع مصرف می‌باشد. این سیاست خط بودجه مصرف‌کننده را به $(A'DB)$ تغییر می‌دهد و ترکیبات بیشتری از مسکن و دیگر کالاها را برای مصرف‌کننده ممکن می‌سازد. بدیهی است که افزایش در قدرت انتخاب تنها برای مصرف‌کننده‌ای اتفاق می‌افتد که خواهان صرف میزان کمتری از کالا برگ تخصیص یافته به مسکن است.

پرداخت یارانه سراسری به مفهوم جبران درصدی از هزینه مسکن توسط دولت دیگر گزینه پیش روی دولت است. برای اینکه نشان دهیم این سیاست نسبت به کوپن خرید مطلوبیت کمتری برای مصرف‌کننده دارد، فرض کنید که دولت پرداخت ۷۵٪ از هزینه مسکن مصرف‌کنندگان را فارغ از میزان هزینه به عهده می‌گیرد.

دیگر کالاها



نمودار ۱

بنابراین اگر خانوار تصمیم بگیرد که در خانه‌ای با هزینه‌ای معادل ۴۰۰ ریال سکنی گزیند، دولت ۳۰۰ ریال آنرا پرداخته و خانوار قادر است که ۹۰۰ ریال باقیمانده را خرج دیگر کالاها کند. به عبارت دیگر خانوار خانه‌ای ۴۰۰ ریالی را تنها با ۱۰۰ ریال در اختیار گرفته است. هر چند این سیاست از نظر دولت با سیاست‌های قبلی یکسان است، چرا که همچنان ۳۰۰ ریال به عنوان یارانه می‌پردازد، اما خانوار برای استفاده از ۳۰۰ ریال یارانه حتماً باید ۱۰۰ ریال بپردازد. در حالی که اگر کالا برگ خرید در اختیار او قرار می‌گرفت چنین الزامی وجود نداشت. جدا از رفاه کمتر پرداخت سراسری یارانه در مقایسه با دیگر روشها، با پرداخت سراسری یارانه خانوارهای ثروتمند بیشتر از خانوارهای فقیر از یارانه‌ها منتفع شده و از این نظر سیاستی در تضاد با بهبود توزیع درآمد است. پرداخت نقدی نیز، هر چند بیشترین آزادی انتخاب را به دریافت کنندگان یارانه می‌دهد و از این نظر رفاه اجتماعی را افزایش می‌دهد، اما به دلایل پیشتر گفته شده دولتها ترجیح می‌دهند که یارانه‌ها را به طور مشخص به برخی از کالاهای اساسی مانند مسکن و بهداشت بپردازند.

تحقق مزایای پرداخت یارانه به متقاضیان نیازمند وجود رقابت در بازار مسکن است. برای توضیح نقش ساختار بازار در گزینش سیاست یارانه ای مناسب ابتدا حالتی را در نظر بگیرید که تنها یک تولید کننده در بازار وجود دارد و دولت دو گزینه را در مقابل خود می‌بیند. یکی اینکه یارانه را در اختیار تولیدکننده قرار دهد و از او بخواهد که مقدار معینی از کالای مورد نظر را با قیمتی مشخص به مصرف‌کنندگان بفروشد و دوم اینکه میان متقاضیان کالابرگ خرید تقسیم کرده که هر یک مستقلاً به فروشنده انحصاری مراجعه و با قیمت بازار نیاز خود را تأمین کنند. در گزینه اول دولت به عنوان تنها خریدار با تولید کننده انحصاری از وزنی معادل برخوردار است و بنابراین قیمت به صورت توافق بین خریدار و فروشنده و مابین هزینه و حداکثر مقداری که دولت حاضر به پرداخت است، تعیین می‌گردد. اما در گزینه دوم، هنگامی که کالابرگ خرید در اختیار متقاضیان قرار می‌گیرد، فروشنده انحصاری با خریداران متعددی روبرو است که می‌تواند قیمتی معادل حداکثر تمایل به پرداخت^۱ متقاضیان اخذ کند چرا که از قدرت چانه‌زنی بالایی برخوردار است. از آنجا که در گزینه دوم قیمت بالاتر است، یارانه موردنظر رفاه کمتری را به مصرف‌کنندگان منتقل می‌کند. به عبارت دیگر، به دلیل ساختار انحصاری بازار سیاست‌های یارانه‌ای طرف تقاضا در مقایسه با یارانه‌های سمت عرضه از ارجحیت کمتری برخوردار هستند. هر چند انحصار در عرضه حالتی نادر است، اما بحث فوق بیانگر این امر است که پرداخت مستقیم یارانه به متقاضیان در بازاری که رقابت در آن کم است موجب افزایش قیمت‌ها گردیده و مازاد رفاه کمتری را به مصرف‌کنندگان منتقل می‌کند.

در بحث فوق به طور ضمنی فرض شده بود که عرضه ثابت است و تحت تأثیر یارانه‌های سمت تقاضا قرار نمی‌گیرد. اما در واقع پرداخت یارانه‌های سمت تقاضا در سه حوزه رقابت، تنوع محصول^۲ و هزینه بر عرضه کالا نیز تأثیر می‌گذارد.

از آنجا که همواره اجرای سیاست پرداخت یارانه به متقاضیان مسکن با آزادسازی بازار^۳ مسکن همراه است، تعیین سهم هر یک از این سیاست‌ها در افزایش رقابت عرضه‌کنندگان بسیار مشکل است. از یکسو بسیار مشکل است که سیاست پرداخت یارانه سمت تقاضا را بدون اینکه رقابتی در میان عرضه‌کنندگان وجود داشته باشد اجرا کرد چرا که مصرف‌کنندگان هنگامی حق انتخاب دارند که حداقل دو تولیدکننده متفاوت در بازار وجود

1- Willingness to pay

2- Product differentiation

3- Market liberalization

داشته باشد و از سوی دیگر حتی اگر دولت در مورد کمیت و کیفیت مسکن مصرف‌کنندگان تصمیم بگیرد - یارانه سمت عرضه - این امکان وجود دارد که در میان عرضه‌کنندگان رقابت بوجود بیاید. با اینحال در بسیاری از اوقات مناسب است که رقابت در میان عرضه‌کنندگان از طریق پرداخت یارانه‌ها به سمت تقاضا صورت بپذیرد. مصرف‌کنندگان مستقیم کالا بسیار بهتر و ارزانتر از کارمندان دولت کیفیت کالای عرضه‌شده را ارزیابی می‌کنند. حتی اگر از مسئله فساد اداری چشم‌پوشی شود، مقایسه کیفیت کالای عرضه‌کنندگان متفاوت نیاز به نیروی انسانی متعددی دارد که هزینه‌های زیادی را به دولت تحمیل می‌کند و علاوه بر این کارمند دولت انگیزه لازم در جهت پیدا کردن بهترین ترکیب قیمت - کیفیت را نیز ندارد.

علاوه بر ایجاد رقابت، پرداخت مستقیم یارانه مسکن به متقاضیان به تنوع ساخت مسکن در راستای سلايق مصرف‌کنندگان نیز منجر می‌گردد. از آنجا که مصرف‌کنندگان سلايق خود را بهتر از دولت می‌دانند و انگیزه بیشتری نیز برای یافتن مسکن مورد علاقه خود دارند، سیاست حمایت مالی از متقاضیان به رقابت بیشتر نه تنها در تعداد تولیدکنندگان بلکه در تنوع محصولات عرضه شده نیز منجر می‌گردد.

از سوی دیگر اگر حمایت مستقیم مالی از متقاضیان مسکن موجب رقابت در میان عرضه‌کنندگان بگردد. رقابت بوجودآمده کارایی در ساخت را نیز افزایش داده نهایتاً به کاهش در هزینه‌های تولید و قیمت مسکن منجر می‌گردد. البته کاهش هزینه‌ها الزامی نیست چرا که در صورت وجود بازدهی نسبت به مقیاس تولید مناسبتر است که بنگاه‌های معدودی به تولید و عرضه محصول بپردازند.

استفاده کارا از منابع مسکونی موجود

یکی از اهداف سیاستگذاری در بخش مسکن باید استفاده کارا از منابع موجود باشد. بدینوسیله می‌توان از یک سو محرومیت خانوارهای کم درآمد را، که همواره با فقدان مسکن مناسب روبرو هستند، کاهش داد و از سوی دیگر از فشار فزاینده تقاضا برای یارانه مسکن بر بودجه عمومی کشور کاست. می‌دانیم که در نظام بازار تخصیص کارای منابع مسکونی تنها هنگامی صورت می‌پذیرد که قیمت (اجاره) تمامی هزینه‌ها را پوشش دهد. به طور تاریخی هدف از پرداخت یارانه به عرضه‌کنندگان کاهش قیمت مسکن (اجاره) به سطحی است که خانوارهای کم درآمد قادر به پرداخت آن باشند. از اینرو در صورت حمایت مالی از تولیدکنندگان قیمتهای جاری در بازار دیگر قیمتهای اقتصادی نیستند. قیمت گذاری مصنوعی مسکن دو مشکل به همراه دارد، ابتدا در تمام

خانوارها، چه نیازمند و چه غیر نیازمند، این انگیزه به وجود می‌آید که در جهت بدست آوردن مسکنی زیر قیمت اقتصادی آن تلاش کنند. خانوارهایی نیز که از مسکن اجاری یارانه ای استفاده می‌کنند تمایلی به تخلیه حتی پس از رفع نیاز ندارند. مشکل دوم فشار فزاینده ایست که بر قانونگذاران در جهت کاستن از منابع مالی دیگر نیازهای اجتماعی و تخصیص آن به بخش مسکن می‌آید. نتیجه غائی این سیاست حداقل در تئوری خروج بخش خصوصی از بازار مسکن و ورشکست شدن دولت است.

در مقابل نظام پرداخت یارانه به مصرف کننده با پذیرش هزینه‌ها و قیمت اقتصادی مسکن به عنوان قیمت بازار و پرداخت سهمی از قیمت جاری به وکالت از سوی مصرف کننده به وی یاری می‌رساند. از اینرو در این نظام قیمت در بازار تعیین میگردد و تخصیص کارای مسکن بر حسب نیاز مصرف کنندگان امکان پذیر می‌گردد. این اجماع در میان محققین وجود دارد که پرداخت یارانه مسکن به مصرف کننده موجبات استفاده موثرتر از منابع موجود را فراهم می‌آورد.

حفظ ارزش واقعی یارانه‌های مسکن

عامل مهمی که در مقایسه این دو نظام پرداخت یارانه باید مورد توجه قرار بگیرد ارزش فعلی آنها در طول زمان است. به عنوان مثال اگر قسمتی و یا تمام یارانه پرداختی به خانوارهای کم درآمد توسط افزایش اجاره بها و قیمت مسکن جذب شود، هدف اولیه از پرداخت یارانه که تغییر وضعیت رفاهی خانوارهای کم درآمد است تحقق نخواهد یافت.

یارانه‌های پرداختی به تولید کنندگان در مقابل استهلاک ارزش واقعی، چه در کوتاه مدت و چه در بلند مدت، بسیار مقاوم هستند. در این نظام یارانه عاملی است در جهت ساخت مسکن و عرضه بیشتر و از این زاویه است که برکاهش قیمت و اجاره بها نقش پیدا می‌کند. در مقابل یارانه پرداختی به مصرف کنندگان شدیداً در معرض کاهش ارزش واقعی قرار دارد. در بازار مسکن، هنگامی که قیمت در بازار تعیین می‌گردد، همواره این خطر وجود دارد که، بسته به ساختار بازار، سهمی از و یا تمام یارانه پرداختی به صورت افزایش قیمت و اجاره نصیب سازندگان و مالکین گردد.

اجرای ساده و قابل رویت بودن نتیجه

به منظور کسب اطمینان از اینکه یارانه‌ها به دست خانوارهای نیازمند می‌رسد، بیشتر دولتها معیارهایی را تعیین می‌کنند که اگر خانوار دارای آنها باشد مستحق دریافت یارانه می‌گردد. توزیع یارانه بر مبنای این معیارها با مشکلات فراوانی در اجرا و همچنین تغییر رفتار اقتصادی و اجتماعی خانوارها روبروست. از نظر اجرا، تفاوت این دو نظام یارانه ای پس از گزینش اولیه واجدین شرایط آشکار میگردد. تجربه بسیاری از کشورها در مورد عرضه خانه استیجاری با مساعدت مالی دولت نشان می‌دهد که خانوارها حاضر به ترک مسکن یارانه ای حتی مدتها پس از بهبود وضعیت درآمدی خود نیستند. از اینرو دیگر نیازی به بررسی هر ساله درآمد آنها نیست از سوی دیگر زندگی در مسکنی با حداقل استاندارد نیز تضمین شده است چرا که خانه‌های دولتی غالبا اینگونه اند. روش اجرای سیاست پرداخت یارانه به مصرف کننده کاملا متفاوت است. در این نظام نسبت هزینه‌های مسکن به درآمد متغیر اصلی است. اگر این نسبت کاهش بیابد، یارانه‌های مسکن نیز کاهش می‌یابد و بالعکس. هر چند این قاعده بسیار ساده به نظر می‌آید اما در عمل بسیار پیچیده و اجرای آن مشکل می‌باشد. بکارگیری صحیح این روش نیاز به مراقبت پیوسته از درآمد و هزینه‌های مسکن دارد که خود درصد فزاینده ای از بودجه تخصیص یافته به یارانه مسکن را می‌بلعد. در مقایسه با روش پرداخت یارانه‌ها به تولید کننده، که تنها یکبار به ارزیابی متقاضیان می‌پردازد، این روش بسیار مشکلتر است.

جذب حمایت سیاسی و اجتماعی از سیاست‌های یارانه ای نیز یکی از دغدغه‌های مسئولین اجراییست که نقش زیادی نیز در انتخاب نوع یارانه‌های پرداختی دارد. پرداخت یارانه به تولید کننده که با ساخت مسکن جدید و بهسازی مناطق مسکونی همراه است دارای نمایشی قابل رویت برای عموم است. علاوه بر این، ساخت مسکن جدید دارای اثرات جانبی مثبت بر اشتغال و رشد دیگر بخشهای اقتصادی دارد که موجب میگردد که شاغلین و دست اندرکاران دیگر بخشها نیز به صف حامیان پرداخت یارانه به تولید کننده بپیوندند. در مقابل پرداخت یارانه به مصرف کننده هرچند هزینه‌های مسکن خانوار را کاهش می‌دهد اما اثر مستقیم و مشهودی بر نرخ ساخت و ساز ندارد. بسیاری از خانوارهای دریافت کننده یارانه مسکن ممکن است که کیفیت محل مسکونی خود را تغییر ندهند و از یارانه دریافتی برای مصرف دیگر کالاها و خدمات مانند آموزش و بهداشت استفاده کنند که هرچند رفاه خانوار افزایش می‌یابد اما بسیاری ممکن است که این نتیجه گیری را کنند که یارانه‌های مسکن در محل خود هزینه نشده است پس باید نظام توزیع آن تغییر و یا توقف یابد.

۴. یارانه‌های سمت عرضه: عرضه مسکن ارزان قیمت

با توجه به تجربیات جهانی در عرضه مسکن ارزان قیمت، دو روش را می‌توان از یکدیگر متمایز کرد: روش اول هنگامیست که گیرنده مستقیم یارانه بخش عمومی است و این دولت و یا شرکتهای دولتی هستند که مسکن را می‌سازند و به قیمتی کمتر از قیمت بازار در اختیار گروه‌های اجتماعی قرار میدهند. روش دوم حالتی است که سازندگان بخش خصوصی در مقابل دریافت وجه از دولت (یارانه) خانه‌های ارزان قیمت ساخته و به بازار عرضه می‌کنند. در روش اول نهاد دولتی مسئول، در تخصیص مسکن به خانوارها موظف به پیروی از اصول و اهداف سیاست کلی کشور در امر مسکن است و کارایی این روش تا حد زیادی به تبعیت از اهداف اولیه بستگی دارد. روش دوم به طور ضمنی فرض می‌کند که سازندگان بخش خصوصی در مقابل دریافت یارانه این انگیزه را پیدا می‌کنند که عرضه خانه‌های ارزان قیمت را افزایش داده و به این وسیله یارانه ای را که دریافت کرده اند به خانوارهای فقیر انتقال دهند.

در موفقیت برنامه‌های طرف عرضه هدفمند سازی یارانه‌ها امر مهمی است که خود به چگونگی طراحی مالی و مدیریت برنامه‌های حمایت از بخش مسکن بستگی دارد. برنامه‌های متعددی در جهت حمایت از ساخت و عرضه خانه‌های ارزان قیمت وجود دارد که می‌توان به یارانه‌های نقدی، بخشودگیها و معافیت‌های مالیاتی، یارانه زمین، یارانه نرخ بهره، ضمانتها، قوانین ساخت و ساز و منطقه بندی اشاره کرد.

در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ کمک مستقیم دولت به صورت پرداخت نقدی و وام نقش غالبی در سیاست‌های بخش مسکن داشت، در حالیکه در دهه ۹۰ برنامه‌های غیر مستقیم بیشتر مورد توجه قرار گرفته اند. کاهش کنترل اداری نرخ اجاره نیز وسیله ای است برای افزایش انگیزه‌های اقتصادی بخش خصوصی به افزایش عرضه خانه‌های مسکونی استیجاری که در برخی از کشورها به آن روی آورده اند.

پرداخت‌های بلاعوض به عرضه‌کنندگان

پرداخت‌های بلاعوض از یارانه‌های معمول در بخش عمومی هستند. در کشورهایی که مسکن عمومی^۱ بوسیله نهادهای دولتی عرضه می‌گردد (مانند استرالیا و زلاند نو) بودجه دولت عمده ترین منبع تامین مالی خانه‌های عمومی محسوب می‌گردد. البته گاهی اوقات نیز تامین مالی خانه‌های عمومی توسط بخش خصوصی

۱- منظور خانه‌هایست که توسط شهرداری‌ها و یا دولت به صورت اجاره و با نرخ بسیار نازل در اختیار نیازمندان قرار می‌گیرد.

صورت می گیرد که در این حالت یارانه‌های دولت به صورت یارانه نرخ بهره و یا ضمانت‌های آشکار و پنهان به بخش خصوصی تعلق می گیرد. اما مهمتر، پرداخت‌های بلا عوض به نهادهای غیر دولتی و یا سازندگان بخش خصوصی است که در امر تهیه خانه‌های ارزان قیمت سرمایه گذاری می کنند. این نقش در بریتانیا بسیار مهم است و در فرانسه، کانادا، فنلاند و دیگر کشورها نیز مورد استفاده قرار می گیرد. در بسیاری از کشورها پرداخت کمک بلاعوض به برنامه‌های کمک هزینه اجاره مرتبط می‌گردد به این صورت که وام ساخت مسکن با نرخ بهره زیر قیمت بازار هنگامی پرداخت می گردد که سازنده قسمتی از سرمایه‌گذاری خود را به ساخت خانه‌های ارزان قیمت برای افراد کم درآمد اختصاص دهد. برای مثال در آمریکا سازندگانی که از یارانه استفاده می کنند باید درصدی معین از واحدهای مسکونی را برای مدتی معین با نرخی کمتر از نرخ بازار و به خانوارهای کم درآمد اجاره دهند. کمک‌های بلاعوض در پروژه‌های شهری بسیار اهمیت دارند خصوصاً هنگامیکه دریافت کنندگان یارانه مجبور به ارائه ضمانت در جهت ارائه مسکن ارزان قیمت به بخشی از جامعه باشند. نمونه شناخته شده پرداخت‌های نقدی بلاعوض به عرضه کنندگان برنامه^۱ HAG در انگلستان است که از سال ۱۹۷۴ به بعد به عنوان مهمترین یارانه مسکن مطرح شده است. طبق این برنامه اتحادیه مسکن، مسکن ارزان قیمت اجاری در اختیار کسانی که در لیست انتظار دولتهای محلی قرار دارند، قرار میدهد.

اعتبار مالیاتی برای حمایت از عرضه خانه‌های ارزان قیمت

تخفیفهای مالیاتی برای ساخت خانه‌های اجتماعی همواره به عنوان محرکهای مالی در عرضه بیشتر مورد استفاده قرار گرفته اند. جنبش تعاونیهای مسکن در نیمه اول قرن بیستم تماماً بر مبنای مزایای مالیاتی شکل گرفت. گونه‌های متنوعی از مزایای مالیاتی برای حمایت از عرضه کنندگان خصوصی و یا دولتی خانه‌های ارزان قیمت وجود دارد. برای مثال در کانادا دولت فدرال مقداری از مالیات بر ارزش افزوده ساخت را در مقابل عرضه خانه‌های ارزان قیمت به سازندگان باز می گرداند. لازمه استفاده از ابزار مالیاتی برای ایجاد انگیزه در عرضه کنندگان، وجود سیستم مالیاتی کارا در کشور میباشد. از آنجا که غالب کشورهای در حال توسعه فاقد سیستم مالیاتی مناسب می باشند این ابزار کارائی چندانی در کشورهای در حال توسعه ندارد.

روش‌های منطقه‌بندی و برنامه ریزی برای کمک به عرضه خانه‌های ارزان قیمت

در برخی از کشورها، خصوصاً در ایالات متحده، دولت متقاضیان ساخت مسکن در مناطقی معین را ملزم می‌کند که درصدی از تولیدات خود را برای عرضه به خانوارهایی با درآمد کم و یا متوسط تولید کنند. این روش از آنجا که بار تامین خانه‌های ارزان قیمت را به دوش دیگر گروه‌های اجتماعی می‌اندازد و موجب رشد نامتعادل مناطق شهری می‌گردد، مورد انتقاد قرار گرفته است. در دیگر کشورها، دولت‌ها از اختیاری که در مورد برنامه ریزی دارند استفاده می‌کنند و از سازندگان تقاضای خانه‌های ارزان قیمت بیشتری می‌کنند. این مزیت خصوصاً در برنامه‌های نوسازی شهرها می‌تواند به تولید خانه‌های ارزان قیمت بیشتری منجر شود. فروش زمین در مناطقی معین و به قیمتی زیر قیمت بازار ابزاری است که غالباً در مقابل عرضه خانه‌های ارزان قیمت صورت می‌گیرد.

یارانه‌های نرخ بهره

در این برنامه، دولت به وکالت از سوی سازندگان، پرداخت درصدی از بهره تسهیلات مالی را بعهده می‌گیرد. نرخ بهره تسهیلات مالی در بازار تعیین می‌گردد و تولیدکننده می‌تواند به تمامی بنگاههای مالی اعم از خصوصی و دولتی برای دریافت وام ساخت مسکن مراجعه کند. به عنوان مثال اگر در کشوری نرخ بهره بازار ۱۵٪ باشد، دولت می‌تواند پرداخت ۵٪ از آنرا به عهده بگیرد و با اینکار نرخ بهره موثر را برای سازنده به ۱۰٪ کاهش دهد. انتظار می‌رود که هزینه این یارانه برای دولت ۵٪ از بهره وامهای پرداختی به تولیدکنندگان مسکن و هزینه‌های اجرایی برنامه باشد. هدف از اجرای این برنامه، تشویق تولیدکنندگان به عرضه بیشتر است، هر چند در مواردی برای مقابله با نوسانات موقتی نرخ بهره نیز مورد استفاده قرار گرفته است. پرداخت یارانه نرخ بهره می‌تواند از طریق نهادهای مالی بخش عمومی نیز اعمال گردد، تفاوت در این است که استفاده از نهادهای بخش عمومی متضمن یارانه‌های پنهان دیگری نیز است. منابع مالی این برنامه می‌تواند از منابع مختلفی همانند: صندوقهای بازنشستگی، صندوقهای تامین اجتماعی و حتی بودجه دولت تامین گردد.

ضمانت‌نامه و بیمه

سیاست‌های حمایتی از تولیدکنندگان مسکن ارزان قیمت می‌تواند به صورت پشتیبانی از سازندگان در دسترسی به وام بانکی به صورت ضمانت پرداخت و بیمه از طرف دولت باشد به طوری که با تسهیل دسترسی به

منابع مالی، سازندگان قادر به عرضه خانه‌های ارزان قیمت بیشتری بگردند. این سیاست در کشورهای اروپایی مانند: دانمارک، نروژ، انگلستان و هلند از جامعیت بسیاری برخوردار است. دولت با پذیرش ریسک اعتباری نهادهای مالی آنها را ترغیب می‌کند که منابع مالی خود را با قیمتی کمتر و آسانتر در اختیار تولیدکنندگان مسکن قرار دهند و در مقابل انتظار دارد که خانه‌های ارزان قیمت بیشتری به بازار عرضه شود.

۵. دسترسی به منابع مالی جهت تامین مسکن (یارانه‌های سمت تقاضا به منظور تملک)

توان خانوارهای کم درآمد در خرید خانه بدلیل فقدان منابع مالی لازم برای پرداخت پیش پرداخت خرید و عدم دسترسی به منابع مالی بلندمدت رهنی بسیار محدود است. یارانه‌های سمت تقاضا- به منظور تملک- نوعاً بر این هدف متمرکز هستند که خانوارهایی را که برای خرید خانه تنها به کمک محدودی نیاز دارند، یاری دهند.

اصولاً خانوارهای فقیر باید تحت حمایت برنامه‌های حمایتی مسکن قرار بگیرند اما بدلیل محدودیت منابع، در بسیاری از کشورها تنها درصدی از خانوارهای فقیر مورد حمایت قرار می‌گیرند. از اینرو برنامه‌های صاحبخانه کردن تنها خانوارهای فقیری را مورد هدف قرار می‌دهند که مورد حمایت بخش اجتماعی (خانه‌های اجتماعی) قرار نگرفته اند اما میتوانند با تکیه بر پس انداز خود و کمک محدودی از طرف دولت صاحبخانه شوند. در اجرای این برنامه‌ها به طور ضمنی فرض می‌شود که مالکیت بر استفاده از خانه‌های اجتماعی ارجح است. از دیگر دلایل توجیهی برای این نوع از یارانه متعادل کردن ترکیب اجتماعی (ترکیب فقیر و غیر فقیر) محله‌های مسکونی است.

روشهای متعددی در حمایت از خانه دار شدن خانوارهای کم درآمد وجود دارد. این روشها عمدتاً یارانه‌های سمت تقاضا هستند که با افزایش قدرت خرید، تامین مسکن مناسب را برای خانوارهای کم درآمد ممکن می‌سازند. در این زمینه روشهای مختلفی در اقصی نقاط جهان مورد استفاده قرار گرفته است. به عنوان مثال برنامه‌هایی موجود است که هدف آنها تامین پیش پرداخت اولیه در خرید مسکن توسط خانوارهای کم درآمد است. برای مثال در شیلی، آفریقای جنوبی و مجارستان به خانوارهای کم درآمد مبلغی به صورت بلاعوض و تنها برای یکبار به خانوارهای کم درآمد پرداخت می‌گردد. دیگر روش جالب طرحهای مالکیت اشتراکی است که در انگلستان و ایرلند صورت گرفته است و هزینه کل مسکن خریداری شده را برای خانوارهای واجد شرایط

کاهش می‌دهد. برنامه‌های یارانه ای دیگری نیز وجود دارد که خانوارها را تحریک می‌کنند که به منظور خانه دار شدن بیشتر پس انداز کنند، از این جمله می‌توان به سیاست‌هایی نظیر سیاست بانک مسکن به صورت پرداخت وام مسکن در مقابل پس انداز برای دوره ای معین نام برد. علاوه بر این دولت‌ها می‌توانند با پذیرش ریسک اعتباری خانوارهای کم درآمد، نهادهای مالی را تشویق به اعطای وام به خانوارهای کم درآمد کنند و یا نسبت وام به ارزش خانه را افزایش دهند.

کمک‌های بلاعوض، یارانه‌های نقدی

در کشورهای اتحادیه اروپا به ندرت کمک‌های بلاعوض در اختیار خانوارها قرار می‌گیرد. دلیل این امر نیز به حجم بالای بخش اجتماعی باز می‌گردد که امکان داشتن حداقلی برای پرداخت اولیه توسط خانوارهای فقیر را ممکن می‌سازد به طوریکه آنها تنها با استفاده از یارانه‌هایی به صورت نرخ بهره ترجیحی، بخشودگیهای مالیاتی و یا ضمانتهای بانکی قادر به استفاده و باز پرداخت وام بانکی هستند. معه‌ذا، در کشورهای با بخش اجتماعی ضعیف و نظام نامناسب مالی، یارانه‌های نقدی می‌توانند بسیار مفید باشند.

در کشورهای در حال توسعه، اولین برنامه یارانه مستقیم طرف تقاضا در سال ۱۹۷۴ و در شیلی به کار گرفته شد. اما در سال‌های دهه ۸۰ و ۹۰ دیگر کشورها نیز گونه‌هایی خاص از برنامه‌های پرداخت مستقیم یارانه را تعریف و مورد استفاده قرار دادند. کمک‌های نقدی مستقیم به متقاضیان مسکن نوعا جایگزین برنامه‌های مالی نرخ بهره ترجیحی می‌گردند و نشان داده شده است که از نظر هدفمندی و شفافیت بسیار بهتر عمل می‌کنند. در یک فضای مالی نامطمئن، یارانه‌های نرخ بهره متضمن ریسک مالی بسیار بزرگی می‌باشند.

منطق حامی این برنامه این است که خانوارهای نیازمند می‌توانند مسکن خود را با ترکیبی از پس اندازهای شخصی، یارانه پیش پرداخت خرید و یا یارانه نرخ بهره وام‌های رهنی تهیه نمایند. از اینرو برای طبقات مختلف درآمدی برنامه‌های متفاوتی طراحی می‌گردد. در این روش غالبا خانوارهای واجد شرایط یارانه را به صورت کوپن دریافت می‌کنند و می‌توانند آنها را برای خرید خانه‌های نوساز و یا چند ساله مورد استفاده قرار دهند. طراحی برنامه‌های یارانه مستقیم بسیار متفاوت هستند به طوریکه منتقدان معتقدند که در چندین نمونه دریافت کنندگان واقعی نه خانوارهای کم درآمد بلکه خانوارهای سطح میانی هستند. به عنوان مثال در شیلی تخصیص منابع مالی بر مبنای یک سیستم رتبه بندی صورت می‌گرفت که بر مبنای نیاز خانوار و سعی خانوار در پس انداز

شکل گرفته بود. طبیعتاً داشتن ظرفیت پس انداز، گروه‌های بسیار فقیر را از برنامه حذف می‌کند. قسمت مهم و جالب این برنامه پشتوانه نهادی آن است به گونه ای که بخش غیر دولتی و خصوصی نقش مهمی در تخصیص منابع مالی و اجرای برنامه دارند که این خود بر کارایی استفاده از منابع مالی تأثیر مستقیم دارد. این برنامه در کاستاریکا، بدیل استفاده از نهادهای غیر دولتی که تجربیات بسیاری در کار کردن با خانوارهای فقیر دارند، موفقیت چشمگیری داشته است. در اکوادور و در سال ۱۹۹۸ یارانه‌های نقدی جایگزین یارانه نرخ بهره گردید و خانوارهایی که دارای حداقلی از پس انداز هستند را واجد شرایط دریافت کمک مالی برای خرید و یا نوسازی خانه اعلام کردند، هر چند امکان دریافت وام از نهادهای مالی و با نرخ بازار برای این خانوارها همچنان مهیا است. یکی از مثالهای برنامه یارانه نقدی در اروپا کمک مالی است که برای اجاره و یا تملک مسکن در اسکاتلند پرداخت می‌شود، در این برنامه به خانوارها کمک مالی معینی جهت ساخت و یا نوسازی و در مناطق مسکونی مشخصی پرداخت می‌شود. در نروژ نیز یارانه‌های نقدی برای مقاصد خاص وجود دارد. در این کشور کمک مالی برای خرید و برای یک بار به خانوارهای مستحق پرداخت می‌شود، این کمک مالی با وام مسکن ترکیب گردیده تا موجب افزایش توانایی خرید خانوار بگردد.

مالکیت مشترک

در انگلستان (و ایرلند) برنامه‌های مالکیت مشترک برای حمایت از خانوارهای کم درآمد در خرید مسکنی گرانتر از قدرت خرید آنان مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این برنامه خانوار متناسب با قدرت خرید خود سهمی از خانه را خریداری کرده و بقیه سهم را دولت خریداری کرده و به صورت اجاره در اختیار خانوار قرار می‌دهد. هدف این برنامه کمک به افرادی است که به تنهایی توانایی خرید مسکن را ندارند اما می‌توانند در وهله اول قسمتی از خانه را خریداری کرده و سپس به صورت تدریجی در عین استفاده و پرداخت اجاره مابقی سهم خانه را نیز خریداری کنند. برای شرکت در این برنامه خانوار باید دارای شرایطی باشد که توسط نهادهای مسئول تعیین گردد. خانوار می‌تواند مسکن مورد علاقه خود را از میان خانه‌های عرضه شده توسط دولت انتخاب کند و یا اینکه هر خانه دیگری که حداقل شرایط تعیین شده توسط نهاد مجری پرداخت یارانه‌ها را دارا باشد. برنامه دیگری که در انگلستان برای خانه دار شدن خانوارها از آن استفاده می‌شود این است که مبلغی معادل بیست و پنج درصد از ارزش خانه به صورت وام بدون بهره در اختیار خانوار قرار می‌گیرد. در این برنامه خانوار باید مابقی

ارزش خانه را بپردازد و دولت نیز هزینه بازپرداخت وام را به عهده می‌گیرد و بابت آن چیزی از خانوار طلب نمی‌کند. تجربه انگلستان نشان می‌دهد که برنامه مالکیت مشترک نیاز به پشتوانه قانونی مشخص و تجربه فراوان دارد. این برنامه برای کمک به کارگران کلیدی مانند معلمان، شاغلین بخش حمل و نقل و بهداشت که دارای دستمزد متوسط و کمتر از متوسط هستند و توانایی خرید مسکن در مناطق گرانبه‌تر را ندارند بسیار مناسب است.

پس انداز برای مسکن^۱

برای افزایش قدرت خرید خانوارها، برخی از کشورها از برنامه‌های پس انداز برای مسکن حمایت می‌کنند. در این برنامه به خانوارها انگیزه‌های مالی برای پس انداز با نرخ بهره کمتر از نرخ بازار داده می‌شود. در مقابل پس اندازهای جمع‌آوری شده مجدداً با نرخ کمتر از نرخ بهره بازار در اختیار خانوار و به صرفاً برای خرید مسکن قرار می‌گیرد. باسپار^۲ در آلمان مثال نوعی و متداولترین گونه از این نوع برنامه‌ها است. بسیاری از کشورهای اروپای شرقی و مرکزی برنامه آلمانی باسپار را بکار گرفته‌اند. محققان در بررسی‌های خود به این نتیجه رسیده‌اند که این برنامه برای کشورهای با تورم بالا مناسب نیست چرا که سهم زیادی از یارانه‌ها تنها برای جبران افزایش قیمت‌ها مصرف می‌شود. هنگامیکه تورم بالا است سپرده‌گذاران تمایل کمتری به سپرده‌گذاری در اینگونه حسابها دارند چرا که با سرمایه‌گذاری در امور دیگر در مجموع سود مناسبتری را بدست می‌آورند. نکته منفی این برنامه از دید خانوارهای کم درآمد محدودیت ظرفیت پس انداز آنهاست که مانع از استفاده از این برنامه توسط آنان می‌گردد.

ضمانت وام

نوعاً محدودیت برنامه‌های تامین مالی خرید مسکن اگرچه بانکها در پذیرش ریسک پرداخت وامهای رهنی به خانوارهای کم درآمد است. دو روش برای حل این مشکل پیشنهاد می‌شود، ابتدا استفاده از منابع مالی دولت است و دوم، مطمئن ساختن بانکهای خصوصی از بازپرداخت وامهای رهنی است که می‌تواند با کاهش و یا حذف ریسک اعتباری آنها صورت بگیرد. حتی در کشورهایی با سیستم مالی پیشرفته، خانوارهای کم درآمد

1- Saving for housing

2- Bauspar

همواره با مشکل محدودیت دسترسی به منابع اعتباری روبرو هستند و غالباً باید برای دریافت اعتبار وثیقه‌های معتبری در اختیار داشته باشند که فقدان آن امری عادی برای خانوارهای کم درآمد است. از اینرو اگر دولت قسمتی از ریسک اعتباری موسسات اعتباری را متقبل شود، منابع مالی بیشتری در اختیار خانوارهای کم درآمد قرار می‌گیرد.

یارانه نرخ بهره

یکی از متداول‌ترین یارانه‌های سمت تقاضا یارانه نرخ بهره به منظور کاهش هزینه بهره وام گیرندگان است. پرداخت این یارانه می‌تواند صورت‌های مختلفی به خود بگیرد. به عنوان مثال دولت می‌تواند مقداری ثابت و یا درصدی از بهره را بپردازد و یا اینکه منابع مالی لازم برای اعطای وام مسکن را مهیا کند. نوعاً پرداخت وام نرخ بهره به خصوصیات اقتصادی- اجتماعی منوط نمی‌گردد اما استثنائاتی نیز (آمریکا) وجود دارد که این یارانه تنها در صورت داشتن شرایطی تعریف شده پرداخت می‌گردد.

تخفیف در مالیات

اتخاذ سیاست‌های مالیاتی مشوق مالکیت مسکن روش متداولی است که در بسیاری از کشورها مورد استفاده قرار می‌گیرد. این یارانه‌ها به صورت تخفیف در مالیات بر درآمد نسبت به بازپرداخت وام‌های رهنی و یا نرخ پائین مالیات بر ملک در بسیاری از کشورهای توسعه یافته و به صورت سراسری مورد استفاده قرار می‌گیرد. غیر هدفمند بودن این یارانه‌ها همواره مورد انتقاد بوده است و اخیراً بسیاری از کشورها به سوی نوعی از هدفمندسازی با استفاده از معیارهایی همانند: سقف درآمد افراد و یا خانوارهایی که برای اولین بار خانه خریده‌اند، روی آورده‌اند.

کمک هزینه مسکن برای خریداران مسکن

در این برنامه‌ها به خانوارهای کم درآمد و یا خانوارهایی که برای اولین بار خانه خریده‌اند در جهت پرداخت هزینه‌های ماهانه مرتبط با خرید خانه مساعدت می‌شود. به عنوان مثال در هلند دولت برای تشویق

مردم به خرید خانه یارانه ماهانه‌ای را به خانوارهای واجد شرایط تخصیص می‌دهد. در انگلستان قریب به سیصد هزار نفر از دولت جهت بازپرداخت وام‌های رهنی یارانه می‌گیرند.

فراهم کردن و آماده‌سازی زمین

بکارگیری قوانین بازار زمین در افزایش دسترسی فقرا به مسکن از دیگر روشهایی است که در کشورهای آمریکای لاتین و آسیا مورد استفاده قرار گرفته است. دو نمونه اخیر آن پاکستان و فیلیپین هستند. در فیلیپین دولت زمین را آماده ساخته و در اختیار تعاونیه‌های مسکن که متشکل از خانوارها هستند، قرار می‌دهد و از این طریق ساکنین را مالک و ذینفع در توسعه و نگهداری از مجتمع مسکونی می‌کند. علاوه بر این دولت وام‌های یارانه‌ای بیست و پنج ساله نیز در اختیار تعاونی‌های مذکور قرار می‌دهد. مدل پاکستان متفاوت است و تنها خانوارهایی را در پوشش می‌دهد که تعهدات تعریف شده‌ای مانند معیارهای ساخت و یا پیش پرداختی معین را بپذیرند چرا که اعتقاد بر این است که از این طریق خانوار از مسکن ساخته شده، که دولت زمین و خدمات زیربنائی آن را تهیه کرده است، بهتر استفاده می‌کند.

۶. کمک هزینه مسکن (یارانه‌های سمت تقاضا - برای اجاره مسکن)

کمک هزینه مسکن نوعاً برای حمایت از ساکنین خانه‌های استیجاری مورد استفاده قرار می‌گیرد.^۱ یکی از جنبه‌های متمایزکننده نظام‌های مالی کمک هزینه مسکن مفهوم "حق" است. در بیشتر کشورهای اروپایی دریافت کمک هزینه مسکن حق همه مستاجرین است در حالی که در ایالات متحده بودجه محدودی به امر پرداخت کمک هزینه مسکن اختصاص می‌یابد و بالطبع متقاضیان محدودی را نیز پوشش می‌دهد. در ادبیات یارانه مسکن دو روش اساسی برای محاسبه مقدار کمک هزینه مسکن مورد مطالعه قرار گرفته است. روش "شکاف" و روش "باقیمانده درآمد" که هر دو بر مبنای این باور شکل گرفته‌اند که هزینه مسکن فشار مضاعفی بر دوش گروه‌های کم درآمد دارد. روش شکاف، که جامعیت بیشتری نیز دارد، بر این بنا شکل گرفته است که خانوار باید مشارکت تعریف شده‌ای در هزینه‌های مسکونی خود داشته باشد. در این روش دولت تنها هزینه‌های مازاد بر مشارکت حداقلی خانوار را می‌پردازد. روش مازاد درآمد به گونه‌ای دیگر کمک هزینه مسکن را تعیین

۱- در برخی از کشورها (آمریکا) مالکین نیز می‌توانند کمک هزینه مسکن دریافت کنند.

می‌کند. در این روش حداقلی برای هزینه‌های غیر مسکونی در نظر گرفته می‌شود که خانوار پس از پرداخت هزینه‌های مسکونی باید توان پرداخت آنرا داشته باشد. از اینرو دولت به خانوار به حدی کمک می‌کند که پس از پرداخت هزینه‌های مسکونی بتواند حداقل مخارج غیر مسکونی را نیز داشته باشد. این روش بر گروه‌های کم درآمد تمرکز بیشتری دارد در حالی که روش اول نگاهی برابر به گروه‌های مختلف درآمدی دارد.

برنامه‌های پرداخت کمک هزینه مسکن از نظر دریافت‌کنندگان نیز متفاوت هستند. به عنوان مثال در آمریکا و استرالیا تنها ساکنین بخش استیجاری خصوصی واجد دریافت کمک هزینه مسکن می‌گردند در حالی که در انگلستان برنامه‌های مختلفی برای ساکنین خانه‌های استیجاری متعلق به دولت و بخش خصوصی وجود دارد. در آلمان، نیوزلند، سوئد و فرانسه حتی مالکین نیز می‌توانند کمک هزینه مسکن دریافت کنند. جدا از اینکه چه روشی برای پرداخت کمک هزینه مسکن انتخاب شود در تمامی برنامه‌ها برای تعیین خانوارهای نیازمند و میزان کمک هزینه هر یک، به روش‌هایی برای هدفمندسازی یارانه‌ها نیاز است. تجربه بین‌المللی در اختصاص یارانه‌ها متنوع است و موارد زیر را دربرمی‌گیرد:

- ☒ پرداخت کمک هزینه تنها به مستاجرین بخش خصوصی
- ☒ خانوارهایی که در مناطقی زندگی می‌کنند که در آن حوادث طبیعی اتفاق افتاده است.
- ☒ خانوارهایی که مشمول برنامه‌های حمایتی دیگری نیز هستند.
- ☒ طبقات اجتماعی خاص مانند قهرمانان جنگ و یا دانشجویان
- ☒ بازنشستگان و افراد مسن
- ☒ خانوارهایی با سرپرست بیکار

توصیه عمومی بر این است که کمک هزینه مسکن تنها به دهک درآمدی اول و یا خانوارهایی که کمتر از پنجاه درصد میانه درآمد منطقه زندگی خود درآمد دارند، پرداخت شود. تجربه آمریکای لاتین نشان می‌دهد که تخصیص کمک هزینه مسکن می‌تواند بر مبنای معیارهای متعددی از جمله وضعیت محل سکونت خانوار نیز بگیرد.

نکته دیگری که در طراحی پرداخت کمک هزینه مسکن باید مورد توجه قرار بگیرد مفهومی است تحت عنوان "انگیزه خرید"^۱. منظور از انگیزه خرید این است که دریافت‌کنندگان کمک هزینه مسکن باید این انگیزه را

داشته باشند که برای مسکنی با قیمت کمتر به جستجو پرداخته و با مالکین به مذاکره بپردازند. به عنوان مثال اگر مبلغ معینی به عنوان کمک هزینه پرداخت شود و این مبلغ مستقل از میزان اجاره ماهیانه او باشد، خانوار این انگیزه را دارد که از یارانه موردنظر حداکثر استفاده را ببرد در حالی که اگر میزان یارانه به میزان اجاره منوط گردد دیگر مبلغ یارانه عامل مهمی در تعیین میزان تلاش خانوار برای یافتن مسکن با قیمت مناسب نیست.

یکی از نکات منفی سیاست‌های یارانه‌ای سمت تقاضا که در برنامه کمک هزینه مسکن نیز مشهود است، تأثیر منفی این یارانه‌ها بر عملکرد اقتصادی خانوار در بازار کار است. از آنجا که غالباً خانوار هنگامی مشمول دریافت کمک هزینه مسکن است که درآمد پائینی داشته باشد این انگیزه در خانوار تقویت می‌شود که به منظور دریافت همیشگی یارانه از عرضه بیشتر نیروی کار امتناع ورزد. در واقع خانوار تنها هنگامی از دریافت یارانه چشم پوشی می‌کند که خالص عایدی او از کار بیشتر تفاوت معنی داری با مبلغ کمک هزینه مسکن داشته باشد. از آنجا که غالباً این خانوارها در گروه‌های با دستمزد پایین قرار می‌گیرند، همواره این دغدغه وجود دارد که کمک هزینه مسکن و یا هر شکل دیگری از یارانه جایگزین کار بیشتر گردد.

۷. خلاصه و نتیجه‌گیری

در این گزارش سیاست‌های حمایت از بخش مسکن در قالب دو عنوان یارانه عرضه و یارانه تقاضا مورد بحث قرار گرفت. نشان داده شد که در غیاب موارد شکست بازار، بودجه ثابت و ثبات هزینه‌های تولید و ساخت صنعت ساخت مسکن، یارانه‌های سمت تقاضا رفاه اجتماعی را افزایش می‌دهند. اما اگر ساختار صنعت ساخت مسکن به اندازه کافی رقابتی نباشد و یا عرضه بیشتر حداقل در کوتاه مدت ممکن نباشد، پرداخت یارانه به مصرف‌کننده افزایش قیمت مسکن را به دنبال خواهد داشت. یارانه‌های تقاضا افزایش رضایت مصرف‌کنندگان را به همراه دارند چرا که توان انتخاب به آنان می‌بخشد و در نهایت به تنوع بیشتر محصولات تولیدی و کارایی بیشتر در تولید مسکن منتج می‌گردند. در ادامه گزارش فصل مشترکی از سیاست‌های بکارگرفته شده در اقصی نقاط جهان در چهارچوب یارانه‌های سمت عرضه و تقاضا مورد بحث قرار گرفت و نقاط مثبت و منفی هر یک گزارش گردید.

فصل سوم: فقر، نابرابری و مسکن در خانوارهای شهری

چکیده

این گزارش با استفاده از اطلاعات درآمد و هزینه خانوار ویژگی‌های اقتصادی و اجتماعی و همچنین ویژگی‌های مسکن خانوارهای شهری و روستائی را مورد بررسی قرار می‌دهد.^۱ بررسیها نشان می‌دهد که تعداد خانوارهای فقیر و نابرابری بین این دو سال افزایش قابل ملاحظه‌ای داشته است. بر اساس اطلاعات موجود، سرپرست بیشتر خانوارهای فقیر مزد و حقوق‌بگیران بخش خصوصی هستند که دارای پوشش بیمه‌ای نیز نیستند. در حوزه ویژگی‌های مسکن خانوار، رشد چشم‌گیر و ادامه دار سهم اجاره‌نشین‌ها شاید مهمترین نکته باشد. این رشد در کنار افزایش قیمت کالاهای غیرقابل مبادله (مثل اجاره‌بهای مسکن) سبب کاهش هزینه‌های خوراکی خانوار و رفتن خانوارهای اجاره‌نشین به سمت فقر می‌شود. در زمینه کیفیت بنای ساختمان شاخص‌ها رشد خوبی در سرانه اتاق و سرانه زیربنای واحد مسکونی را نشان می‌دهند. ساختمان‌های دارای اسکلت (فلزی یا بتون) در این دوره رشد بالایی داشته‌اند، اما درصد آنها همچنان ناچیز است، که خبر از مشکل بافت‌های فرسوده و غیرمقاوم می‌دهد. دیگر تسهیلات مورد استفاده در منزل مسکونی (آب و برق و ...) نیز رشد بسیار بالایی را در دوره مورد بررسی داشته‌اند.

^۱ - در هنگام شروع این مطالعه آخرین اطلاعات در دسترس در مورد هزینه‌های خانوار اطلاعات سال ۱۳۸۳ بود، از اینرو بیشتر محاسبات بر آن مبنا انجام گرفت. خوشبختانه اینک اطلاعات سال ۱۳۸۵ نیز در اختیار محققین می‌باشد و از اینرو محاسبات مربوط به فقر، نابرابری و ویژگیهای خانوار مجدداً انجام گرفته است.

مقدمه

در این گزارش از اطلاعات خام طرح نمونه‌گیری هزینه و درآمد خانوار که به صورت سالانه توسط مرکز آمار ایران اجرا می‌شود، برای بررسی وضعیت مسکن خانوارها استفاده شده است. تمرکز این گزارش بر توصیف ویژگی‌های مسکن خانوارها و تغییرات آن در طول زمان است. این گزارش به عنوان پایه‌ای توصیفی از واقعیات مسکن خانوار مورد استفاده گزارش‌های بعدی قرار خواهد گرفت.

در قسمت دوم گزارش، توضیحات مختصری در مورد محتوای بانک اطلاعاتی بودجه خانوار داده می‌شود و سپس تحلیلی از وضعیت اقتصادی-اجتماعی خانوارها و دینامیک فقر و نابرابری در کشور ارائه می‌شود. پس از تحلیل ویژگی‌های اقتصادی-اجتماعی خانوار ویژگی‌های مسکن آنان مورد بررسی قرار خواهند گرفت. نشان داده می‌شود که از نظر نحوه مالکیت واحد مسکونی، درصد خانوارهای اجاره‌نشین در این دوره رشد چشم‌گیری را شاهد بوده است و پیش‌بینی می‌شود که این رشد در سال‌های آتی نیز ادامه پیدا کند. فشار هزینه‌های مسکن بر خانوارهای اجاره‌نشین سبب کاهش سهم هزینه‌های خوراک و دشواری در تامین کالری موردنیاز شده، و آنها را به سمت گروه خانوارهای فاقد توانایی تامین کالری لازم سوق می‌دهد. از لحاظ سرمایه‌گذاری نیز، سرمایه‌گذاری در مسکن به منظور سکونت شخصی از مهمترین اقلام سرمایه‌گذاری است و البته سرمایه‌گذاری در مسکن به منظور کسب درآمد نیز رشد قابل ملاحظه‌ای داشته است. در دهک‌های بالاتر از متوسط جوامع شهری سرمایه‌گذاری خانوار در اموری غیر از مسکن نیز افزایش چشم‌گیری داشته است که نشانگر راه‌اندازی و رونق بازارهای مالی (بورس، اوراق مشارکت و بانک‌های خصوصی) در این دوره ده ساله می‌باشد. شاخص‌های کیفیت مسکن در این دوره دهساله رشد قابل قبولی را نشان می‌دهند. به نظر می‌رسد مشکلی در تامین تسهیلات مورد استفاده خانوار در محل سکونت وجود نداشته باشد، اما از لحاظ استحکام بنا شاید اکثر ساختمان‌ها دچار مشکل باشند (درصد ساختمان‌های دارای اسکلت فلزی و بتونی بسیار کم است). این مساله در مورد مسکن گروه‌های کم‌درآمد شدیدتر است.

در قسمت پایانی گزارش، جمع‌بندی مباحث مطرح شده ارائه می‌شود. در کنار جمع‌بندی جدولی نیز بر مبنای تعداد خانوارها در سرشماری ۱۳۸۵ استخراج می‌شود که درصد و تعداد خانوارهای هر یک از گروه‌های حایز اهمیت در بحث مسکن را نشان می‌دهد. تعدادی از جداول تفصیلی نیز در ضمیمه گزارش برای ارجاعات بعدی آورده شده است.

۱. اطلاعات آماری

اطلاعات طرح هزینه و درآمد خانوار (بودجه خانوار)، شامل چهار بخش زیر می‌باشد:

- خصوصیات اجتماعی خانوار
- مشخصات محل سکونت و تسهیلات و لوازم عمده زندگی
- هزینه‌های خوراک و غیر خوراک خانوار

• درآمدهای خانوار

هر یک از این چهار بخش خود به زیر گروه‌های جزئی‌تری تقسیم می‌شوند. در بخش اول اطلاعات اجتماعی اعضای خانوار از جمله جنسیت، نوع رابطه با سرپرست خانوار، سن و تحصیلات مشاهده می‌شود. بخش دوم که در این مطالعه کاربرد زیادی دارد شامل اطلاعات زیر است:

- نحوه تصرف محل سکونت
- تعداد اتاق در اختیار
- سطح زیربنای محل سکونت
- تسهیلات مورد استفاده خانوار در محل سکونت (شامل حمام، آشپزخانه و ...)
- نوع اسکلت بنای محل سکونت
- مصالح عمده بنای محل سکونت
- لوازم مورد استفاده خانوار (شامل اتومبیل، تلفن، رادیو، تلویزیون، رایانه و ...)
- نوع سوخت عمده مصرفی خانوار

در بخش سوم اطلاعات بودجه خانوار هزینه‌های خوراکی و غیر خوراکی خانوار با جزئیات بسیار زیاد در مورد طرز تهیه، مقدار خریداری شده و قیمت خرید موجود است. اطلاعات این بخش به صورت جدول ۱ قابل دسته‌بندی است. از اطلاعات این بخش برای استخراج خط فقر کالری استفاده شده است.

جدول ۱: اطلاعات موجود در قسمت هزینه‌های طرح هزینه و درآمد خانوار

هزینه‌های سرمایه‌گذاری	هزینه‌های غیر خوراکی		هزینه‌های خوراکی
	کالاهاى بادوام	کالاهاى کم دوام و بی‌دوام	
سرمایه‌گذاری خانوار در ساختمان به منظور سکونت شخصی	نگهداری و تعمیر واحد مسکونی (اقامتگاه اول و بعدی)	مسکن، آب، فاضلاب، سوخت و روشنایی	
سرمایه‌گذاری خانوار در ساختمان به منظور کسب درآمد	هزینه آب و فاضلاب و سایر خدمات مربوط به واحد مسکونی	خدمات فرهنگی و تفریحات و تحصیل حمل و نقل و ارتباطات	
سرمایه‌گذاری خانوار در	مبلان و اثاثه، فرش و سایر	مبلان، لوازم خانگی و نگهداری	

معمول آنها	وسایل خانگی	بخش کشاورزی و طرح‌های آبادانی و عمرانی
هزینه‌های بهداشتی و درمانی	خرید وسایل نقلیه	
پوشاک و کفش	بیمه	

۲. ویژگی‌های اقتصادی - اجتماعی خانوار

در این بخش مهمترین ویژگی‌های اقتصادی - اجتماعی خانوارهای فقیر و غیرفقیر مورد بررسی قرار میگیرد. بدین منظور ابتدا خط فقر و به تفکیک خانوارهای شهری و روستائی برآورد گردیده است. در برآورد خط فقر ابتدا بر مبنای مقدار و نوع ماده خوراکی خریداری شده که در طرح هزینه-درآمد خانوار موجود است و ارزش غذایی هر یک از مواد غذایی خریداری شده که توسط انستیتو تحقیقات تغذیه‌ای و صنایع غذایی کشور منتشر شده است^۲، کالری خریداری شده توسط خانوار محاسبه گردیده است. از طرف دیگر میزان کالری مورد نیاز نیز بر مبنای توزیع جنسی و سنی خانوار محاسبه گردیده است. در مرحله بعد، تمامی خانوارها بر حسب هزینه سرانه معادل یک بزرگ سال^۳ به صورت صعودی مرتب گردیده و سپس به پنجاه گروه دو درصدی تقسیم گردیده اند. پس از محاسبه میزان کالری مصرفی و مورد نیاز هر گروه، اولین گروهی که مازاد مصرف کالری دارد را به عنوان گروه مبنا انتخاب و متوسط هزینه غذایی گروه پس از تعدیل نسبت به مازاد کالری مصرفی، به عنوان خط فقر غذایی در نظر گرفته شده است. با افزودن خط فقر غیر غذایی، که بر مبنای روش اورشانشکی محاسبه گردیده است، خط فقر به شرح جدول ۲ برای سالهای ۱۳۸۳ و ۱۳۸۵ محاسبه گردیده است. در این جدول متوسط بعد خانوارها نیز گزارش گردیده است.

جدول ۲ - خط فقر خانوارهای شهری و روستائی در ماه-ریال

متوسط بعد خانوار		خط فقر	
روستا	شهر	روستا	شهر
۴،۸۶	۴،۲۹	۱،۴۲۵،۰۰۰	۲،۱۵۸،۳۳۳
۴،۶۱	۴،۱۰	۲،۳۳۳،۳۳۳	۲،۸۸۳،۳۳۳
		۰،۲۸	۰،۱۶
		متوسط نرخ رشد	

^۲ - مجموعه پیوست گزارش طرح جامع مطالعات الگوی مصرف مواد غذایی خانوار و وضعیت تغذیه ای کشور ۸۱-۱۳۷۹

^۳ - Adult equivalent

فقر و نابرابری

برآورد خط فقر این امکان را فراهم می سازد که خصوصیات اجتماعی - اقتصادی خانوارهای فقیر و غیر فقیر را جدا از یکدیگر مطالعه کرده و به عوامل تعیین کننده فقر دست یافت. قبل از این بررسی مناسب است که نگاهی به میزان فقر در جامعه و روند زمانی آن در قالب شاخصهای فقر، که میزان و شدت فقر را اندازه گیری می کنند، داشته باشیم. از اینرو در جدول ۳ شاخصهای متداول فقر، که به ترتیب درصد فقرا (P_0)، میزان فقر (P_1) و شدت فقر (P_2) را اندازه گیری می کنند، گزارش شده است.

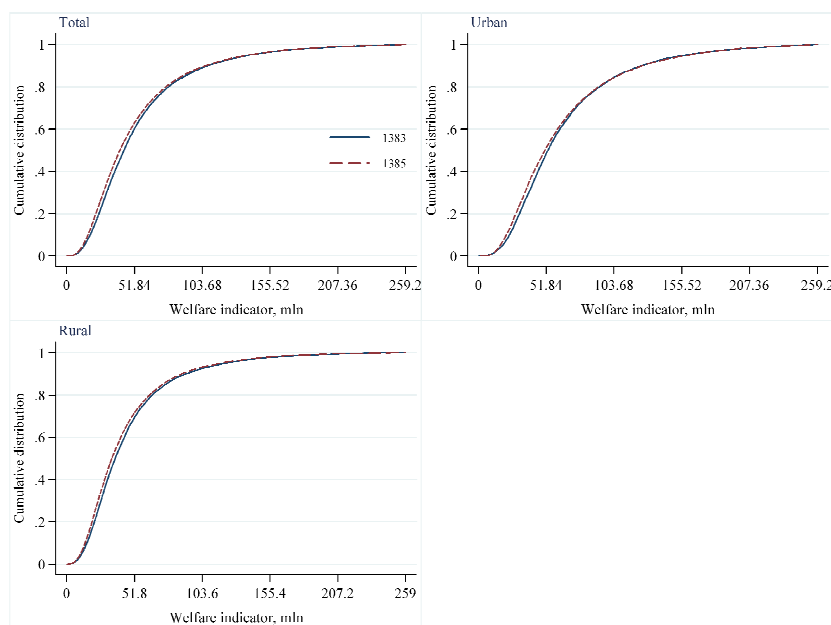
جدول ۳ - شاخصهای فقر

	شدت فقر (P_2)			شکاف فقر (P_1)			احتمال فقر (P_0)		
	تغییر	۱۳۸۵	۱۳۸۳	تغییر	۱۳۸۵	۱۳۸۳	تغییر	۱۳۸۵	۱۳۸۳
شهر	۰.۸	۳.۳	۲.۴	۱.۸	۷.۶	۵.۸	۴.۷	۲۵.۳	۲۰.۶
روستا	۳.۰	۶.۰	۳.۰	۶.۰	۱۲.۵	۶.۵	۱۵.۹	۳۶.۶	۲۰.۷
کل	۱.۴	۴.۱	۲.۶	۳.۰	۹.۰	۶.۰	۷.۹	۲۸.۵	۲۰.۶

بررسی شاخصهای فقر حاکی از افزایش تعداد افراد فقیر در سال ۸۵ نسبت به سال ۸۳ در شهر و روستا است، هر چند شدت این افزایش در مناطق روستایی بسیار شدیدتر است. این افزایش نه تنها در تعداد افراد فقیر بلکه در میزان و شدت فقر نیز مشهود است. در زمینه نابرابری نیز ضریب جینی منعکس کننده افزایش نابرابری است به گونه ای که این ضریب در مناطق شهری از ۳۸.۱۳ به ۳۹.۵۶ و در مناطق روستایی از ۳۹.۶۲ به ۴۰.۶۷ افزایش یافته است. نظر به هم جهتی شاخصهای سه گانه فوق، استدلال افزایش فقر و نابرابری برخواسته از معیار اندازه گیری نیست و نمودار ۱ نیز نشان می دهد که این نتیجه فارغ از انتخاب خط فقر نیز صحیح است. قسمتهای مختلف نمودار نشان می دهند که در هر سطحی از رفاه که به عنوان خط فقر برای شهر و یا روستا انتخاب شود درصد فقرای سال ۸۵ از سال ۸۳ بیشتر است^۴. بالاتر بودن خط قرمز رنگ که معرف سال ۱۳۸۵ است بیانگر این امر است که در هر سطحی از رفاه (محور افقی) درصد فقرای سال ۸۵ از سال ۸۳ (محور عمودی) بیشتر است.

^۴ - برای این مقایسه از شاخص قیمت کالاها و خدمات مصرفی به منظور هم ارز کردن مخارج و خطوط فقر استفاده شده است.

نمودار ۱- مقایسه شاخص احتمال فقر در سالهای ۸۵ و ۸۳ و در سطوح مختلف رفاه به عنوان خط فقر



خصوصیات اقتصادی و اجتماعی خانوارهای شهری

در ادامه، نظر به هدف مطالعه، تنها بر خانوارهای شهری سال ۸۵ تمرکز میگردد و سعی می شود که وضعیت رفاهی این خانوارها از زوایای مختلف بررسی و عوامل موثر بر آن شناسائی گردد. دو جدول ۴ و ۵ به ترتیب به بررسی ترکیب مخارج گروههای درآمدی می پردازند. در جدول ۴ سهم هر گروه درآمدی از کل مخارج گزارش شده است. علیرغم اینکه اطلاعات جدول، هماهنگ با باور عمومی، حاکی از سیر صعودی سهم گروههای پردرآمد از مخارج تمامی کالاهاست اما این روند برای تمامی کالاهای یکسان نیست. در حالیکه پردرآمدترین گروه قریب به دو برابر کم درآمدترین گروه غذا مصرف میکند، این نسبت برای بهداشت ۱۰، برای کالای بادوام ۳۵ و برای سرمایه گذاری ۱۳ برابر است. جدول ۵ از زاویه دیگری به مخارج خانوارها می نگرد. در این جدول نشان داده می شود که قریب به ۷۰ درصد از مخارج گروههای کم درآمد صرف مسکن و غذا می گردد در حالیکه گروههای پردرآمد بیشترین سهم از مخارج خود را صرف کالاهای بادوام می کنند. این امر بر اهمیت نقش مسکن و غذا برای خانوارهای کم درآمد دلالت دارد و مشخص میکند که برنامه های حمایت از فقرا و پرداخت یارانه باید به یاری فقرا در کاهش بار مالی مسکن و غذا بیایند و تنها در این صورت است که منابع مالی فقرا جهت صرف در اموری نظیر بهداشت و آموزش آزاد میگردد. نمودار ۲ نسبت مخارج سرمایه گذاری به مصرفی را برای دهکهای درآمدی به تصویر می کشد. هرچند گروههای پر درآمد بیشتر سرمایه گذاری می کنند اما گروههای کم درآمد نیز از سرمایه گذاری غافل نیستند و درصدی از درآمد خود را به سرمایه گذاری تخصیص می دهند.

سرمایه گذاری در طرح هزینه درآمد خانوار به سرمایه گذاری خانوار در ساختمان به منظور سکونت شخصی و یا به منظور کسب درآمد و سرمایه گذاری در بخش کشاورزی محدود میگردد.

جدول ۴ - سهم دهکهای درآمدی از کل مخارج انجام گرفته در گروههای
مصرفی - درصد

دهک	غذا	مسکن	بهداشت	کالاهای	
				بادوام	سرمایه گذاری
۱	۰،۰۷	۰،۰۶	۰،۰۳	۰،۰۱	۰،۰۲
۲	۰،۰۷	۰،۰۷	۰،۰۴	۰،۰۲	۰،۰۳
۳	۰،۰۹	۰،۰۸	۰،۰۵	۰،۰۴	۰،۰۶
۴	۰،۰۹	۰،۰۹	۰،۰۵	۰،۰۴	۰،۰۷
۵	۰،۱۰	۰،۰۹	۰،۰۷	۰،۰۶	۰،۱۲
۶	۰،۱۰	۰،۰۹	۰،۰۷	۰،۰۷	۰،۱۱
۷	۰،۱۱	۰،۱۱	۰،۰۹	۰،۰۹	۰،۱۰
۸	۰،۱۲	۰،۱۱	۰،۱۲	۰،۱۲	۰،۰۸
۹	۰،۱۲	۰،۱۳	۰،۲۰	۰،۱۹	۰،۱۴
۱۰	۰،۱۳	۰،۱۶	۰،۲۹	۰،۳۵	۰،۲۶

جدول ۵ - سهم گروههای مصرفی از کل مخارج دهکهای

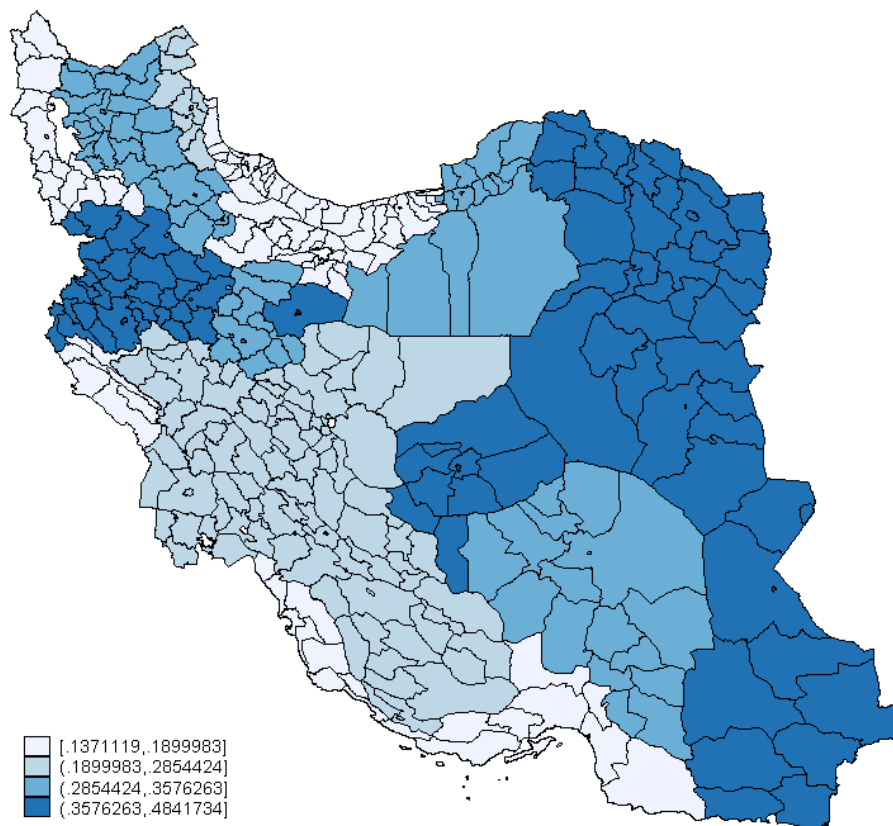
درآمدی - درصد

دهک	کالاهای			
	غذا	مسکن	بهداشت	بادوام
۱	۰،۳۶	۰،۳۵	۰،۰۴	۰،۰۷
۲	۰،۳۳	۰،۳۲	۰،۰۴	۰،۱۱
۳	۰،۳۱	۰،۳۱	۰،۰۴	۰،۱۳
۴	۰،۳۰	۰،۳۰	۰،۰۴	۰،۱۵
۵	۰،۲۸	۰،۲۸	۰،۰۴	۰،۱۷
۶	۰،۲۷	۰،۲۶	۰،۰۴	۰،۲۰
۷	۰،۲۵	۰،۲۶	۰،۰۴	۰،۲۲
۸	۰،۲۳	۰،۲۴	۰،۰۵	۰،۲۵
۹	۰،۱۹	۰،۲۲	۰،۰۶	۰،۳۱
۱۰	۰،۱۴	۰،۲۰	۰،۰۶	۰،۴۰



توزیع جغرافیائی فقرا نیز می تواند راهنمای مناسبی برای سیاستگذاران برنامه های حمایتی کشور باشد. یکی از نمودارات همیشگی سیاستهای پرداخت یارانه جلوگیری از پرداخت یارانه به غیرفقرا و به عبارت دیگر هدفمندسازی یارانه ها است. امروزه

هدفمند سازی جغرافیائی به عنوان یکی از موثرترین روشهای توزیع یارانه شناخته شده است. لازمه هدفمندسازی جغرافیائی اطلاع از چگونگی توزیع فقر در سطح کشور است. نمودار ۳ نشان می دهد که در چه مناطقی از کشور تمرکز فقر بیشتر است و بنابراین ساکنین چه مناطقی باید بیشتر تحت پوشش برنامه های حمایتی قرار بگیرند.



نمودار ۳- جغرافیای فقر

با توجه به چگونگی توزیع فقر در مناطق جغرافیائی کشور می توان گفت که بیشتر فقرای شهری کشور در مناطق شرقی، شمال شرق و استانهای قم و همدان متمرکز هستند. توزیع جغرافیایی فقر می تواند به عنوان راهنمایی برای تخصیص منابع برنامه های رفاهی و توسعه ای کشور مورد استفاده قرار گیرد. این روش نسبت به سایر روش ها، تاثیر کمتری بر تغییر رفتار اقتصادی خانوارها داشته و با توجه به محدودیت های بودجه ای که اکثر کشورها با آنها روبه رو هستند هزینه های اجرایی آن نیز کمتر است. کارائی برنامه های حمایت از اقشار کم درآمد نیاز به شناخت هر چه بیشتر خانوارهای فقیر و تکیه بر مشخصاتی دارد که براحتی و با کمترین هزینه از سوی مجری برنامه قابل رویت و اندازه گیری باشد. در این زمینه به نظر میرسد خصوصیات اجتماعی و جمعیتی از مناسبترین شاخصها باشند. سن سرپرست خانوار از متغیرهاییست که با وضعیت رفاه خانوار در ارتباط بوده و براحتی نیز قابل تشخیص است. از اینرو در جدول توزیع مشترک فقر و سن سرپرست خانوار گزارش شده است

جدول ۶ - توزیع فقر و سن سرپرست خانوار^۵

جمع	فقر	غیر فقیر
زیر ۳۰ سال	۵,۲۷	۶,۲۴
سی تا چهل سال	۷,۷۷	۱۷,۱۶
چهل تا پنجاه سال	۴,۷	۲۰,۲۸
پنجاه تا شصت سال	۳,۴۳	۱۴,۷۴
شصت سال به بالا	۷,۹۱	۱۲,۵۱
جمع	۲۹,۰۷	۷۰,۹۳

اطلاعات مندرج در جدول ۶ نشان می‌دهد که خانوارهای فقیر عمدتاً یا دارای سرپرستانی جوان هستند و یا سرپرستانی با بیش از ۶۰ سال سال سن و خانوارهای میانسال نسبتاً از فقر کمتری برخوردار هستند. سن سرپرست قریب به ۴۵ درصد از خانوارهای فقیر کشور کمتر از ۴۰ سال است و بیست و هفت درصد بالای ۶۰ سال عمر دارند. در میان گروه‌های سنی نیز بیشترین فقرا در گروه زیر سی سال و بالای ۶۰ سال دیده می‌شود. فقیر بودن خانوارهای مسن بدلیل عدم فعالیت اقتصادی شاید زیاد دور از ذهن نباشد اما تراکم خانوارهای جوان، که از توان عرضه نیروی کار بیشتری برخوردار هستند، در میان فقرا نیاز به بررسی و ریشه‌یابی بیشتر دارد.

از آنجا که مسکن یکی از اقلام عمده مصرفی خانوارهاست و به طور متوسط قریب به یک سوم از مخارج کل را به خود اختصاص می‌دهد، مناسب است که وضعیت مالکیت در میان گروه‌های سنی را مورد توجه قرار دهیم. توجه داریم که ارزش اجاری ملک مسکونی مالکین نیز برآورد گردیده و به عنوان هزینه مسکن در هزینه های کل او محسوب می‌گردد. با اینحال اگر دو خانوار را در نظر بگیریم که دارای مخارجی یکسان هستند اما یکی مالک و دیگری غیرمالک باشد، خانوار مالک از رفاه بیشتری برخوردار است چرا که نان‌آور آن خانوار برای رسیدن به این سطح مخارج نیاز به تلاش و کار کمتری داشته است.

^۵ - تفاوت در نرخ فقر منعکس کننده این امر است که قریب به ۲۹ درصد از خانوارهای شهری فقیر هستند. نرخ ۲۵ درصد که قبلاً گزارش گردید افراد فقیر را مد نظر دارد.

جدول ۷ - توزیع سن سرپرست و وضعیت مسکونی خانوار

جمع شصت به بالا پنجاه تا شصت چهل تا پنجاه سی تا چهل زیر ۳۰ سال						
عرصه و عیان	۲۲،۳۷	۴۷،۳۴	۷۲،۵۷	۸۰،۷۴	۸۷،۳۳	۶۵،۰۳
عیان	۰،۷۷	۱،۴۸	۲،۰۱	۱،۸	۱،۶۱	۱،۶۱
اجاره	۳۹،۹۵	۲۶،۷۳	۱۱،۸۸	۹،۶۲	۵،۱۵	۱۷،۰۱
رهن	۱۳،۶۹	۹،۴۵	۶،۲۵	۴،۶۴	۲،۲۷	۶،۷۹
در مقابل خدمت	۳،۲۲	۲،۷۶	۲،۰۸	۱،۰۵	۰،۱۲	۱،۷۹
رایگان	۱۹،۷۴	۱۲،۱۶	۴،۹۹	۲،۰۴	۳،۴۶	۷،۶۲
سایر	۰،۲۵	۰،۰۷	۰،۲۲	۰،۱۲	۰،۰۶	۰،۱۴
جمع	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

جدول ۷ نشان می‌دهد که نرخ مالکیت محل مسکونی با سن سرپرست خانوار رابطه مستقیم دارد و از اینروست که قریب به ۷۷ درصد از خانوارهای جوان در محلی زندگی می‌کنند که به آنها تعلق ندارد. بنابراین هزینه تهیه مکان مناسب زندگی رقیب مهمی برای دیگر هزینه‌های خانوارهای جوان از جمله غذا، بهداشت و آموزش است. متأسفانه بدلیل فقدان بازار سرمایه کارآمد این امکان نیز برای آنها وجود ندارد که درصدی از هزینه مسکن حال را به آینده منتقل نمایند و وضع رفاهی کنونی خود را بهبود ببخشند. این امر به خوبی در توزیع فقرا در میان گروه‌های سنی و نحوه مالکیت مشخص است. خانوارهای جوان و کهنسال در فقر مشترک و در مالکیت متفاوت هستند. چرا که در جوانی، هنگامی که توان کسب درآمد دارند، ناچار به پرداخت آن برای تهیه مسکن هستند و در کهنسالی که صاحب مسکن شده‌اند، دیگر توان کسب درآمد ندارند.

بررسی رابطه بین بعد خانوار و فقر نیز نشان می‌دهد که ۳۲ درصد از خانوارهای فقیر خانوارهایی دو نفره و یا کمتر هستند. خانوارهای دو نفره و کمتر عمدتاً افراد جوان مجرد، تازه مزدوجین و خانوارهای کهنسال و در سنین بازنشستگی هستند. بررسی رابطه جنسیت و فقر نیز نشان می‌دهد که هر چند بیشتر خانوارهای فقیر دارای سرپرستانی مرد هستند اما در میان خانوارهای با سرپرست زن، فقر شایع‌تر است. توزیع وضعیت مالکیت و جنسیت سرپرست خانوار نیز نسبتاً مشابه است، هر چند خانوارهای با سرپرست زن نسبتاً از نرخ مالکیت بیشتر و اجاره‌نشینی کمتری برخوردار هستند. نکته قابل توجه استفاده بیشتر خانوارهای با سرپرست مرد از خانه‌های سازمانی است که منعکس‌کننده اختصاص بیشتر منازل سازمانی به مردان شاغل است.

جدول ۸ توزیع فقر و تحصیلات سرپرست خانوار را نشان می‌دهد. رابطه معکوس فقر خانوار و تحصیلات سرپرست خانوار منعکس‌کننده این حقیقت است که آموزش یکی از راههای بسیار موثر مقابله با فقر است. همانگونه که ملاحظه می‌گردد قریب به ۷۰ درصد از خانوارهای فقیر دارای سرپرستانی بی‌سواد و یا کم‌سواد هستند.

جدول ۸ - فقر و تحصیلات سرپرست خانوار

جمع	فقیر	غیر فقیر	
بی‌سواد	۱۰،۱۴	۷،۸۴	۱۷،۹۸
تحصیلات ابتدائی	۹،۶۲	۱۸،۵۱	۲۸،۱۳
تحصیلات راهنمایی	۴،۸۶	۱۱،۱۶	۱۶،۰۳
تحصیلات متوسطه	۳،۰۵	۱۸،۳۶	۲۱،۴۱
تحصیلات عالی	۰،۷۵	۱۳،۹۸	۱۴،۷۴
سایر	۰،۶۵	۱،۰۷	۱،۷۲
جمع	۲۹،۰۷	۷۰،۹۳	۱۰۰

یکی دیگر از مشخصه های اقتصادی خانوار چگونگی اشتغال سرپرست و نان آور خانوار است. در این قسمت این ویژگی را از جنبه های شاغل بودن، بخش اقتصادی محل فعالیت، نوع شغل و موقعیت شغلی مورد بررسی قرار می‌دهیم. جدول ۹ رابطه بین فقر خانوار و فعالیت سرپرست خانوار را نشان می‌دهد.

هر چند بیشتر خانوارهای فقیر دارای سرپرستانی شاغل هستند اما نرخ فقر در میان خانوارهایی با سرپرست بیکار و یا بازنشسته بسیار بالاتر است. از اینرو فعال بودن سرپرست خانوار عاملی مهم در افزایش رفاه اقتصادی است. از نظر نوع فعالیت جدول ۱۰ نشان می‌دهد که فعالین بخش ساختمان و خرده فروشی و خدمات بازرگانی بیشترین تراکم را در میان جامعه فقیر کشور دارند. از اطلاعات مندرج در جدول ۱۱ نیز می‌توان دریافت که کارگر ساده رایج‌ترین شغل در میان سرپرستان خانوارهای فقیر است. علاوه بر این قریب به نیمی از سرپرستان خانوارهای فقیر مزد و حقوق‌بگیر بخش خصوصی هستند. در جدول ۱۲ مشخص می‌شود که احتمال فقر کارکنان مستقل نیز بسیار بالاست.

جدول ۹ - فقر و وضعیت فعالیت سرپرست خانوار

	غیر		جمع
	فقر	غیر فقر	
شاغل	۵۳،۹	۱۸،۹۶	۷۲،۸۶
بیکار	۱،۱	۱،۱۲	۲،۲۲
بازنشسته	۱۴،۴۸	۷،۶۲	۲۲،۱۱
محصل	۰،۱۷	۰،۱	۰،۲۷
خانه دار	۰،۵۸	۰،۷	۱،۲۸
سایر	۰،۶۹	۰،۵۷	۱،۲۶
جمع	۷۰،۹۳	۲۹،۰۷	۱۰۰

جدول ۱۰ - فقر و بخش محل فعالیت سرپرست خانوار

	غیر فقر		جمع
	فقر	غیر فقر	
بیان نشده	۹،۰۶	۱۵،۵۸	۲۴،۶۴
کشاورزی و شکار	۱،۶۳	۲،۶۵	۴،۲۸
ماهگیری	۰،۰۴	۰،۱۲	۰،۱۶
معدن	۰،۰۴	۰،۴۹	۰،۵۳
صنعت	۳،۷	۱۰،۶۵	۱۴،۳۵
برق، اب و گاز	۰،۱۱	۰،۸۴	۰،۹۵
ساختمان	۵،۳۷	۵،۷۹	۱۱،۱۶
خرده فروشی و عمده فروشی	۳،۷۳	۱۰،۳۹	۱۴،۱۲
هتل و رستوران	۰،۳۴	۰،۵۱	۰،۸۵
حمل و نقل و انبارداری	۲،۸۵	۷،۹۹	۱۰،۸۵
واسطه گری مالی	۰،۰۳	۱،۱۴	۱،۱۸
مستغلات	۰،۵۱	۱،۹۸	۲،۴۹
خدمات عمومی	۰،۴۶	۶،۴۵	۶،۹۱
آموزش	۰،۳۷	۳،۸	۴،۱۸
بهداشت	۰،۱۴	۱،۳۱	۱،۴۵
سایر	۰،۶۷	۱،۲۳	۱،۹۱
جمع	۲۹،۰۷	۷۰،۹۳	۱۰۰

جدول ۱۱ - فقر و شغل سرپرست خانوار

	غیر فقیر	فقر	جمع
نیروهای نظامی و اظهار نشده	۱۷،۰۲	۹،۱	۲۶،۱۲
قانونگذاران و مقامات عالیرتبه	۳،۰۷	۰،۱	۳،۱۷
متخصصین	۵،۸۶	۰،۱۹	۶،۰۵
تکنسینها و دستیاران	۴،۳۶	۰،۴۴	۴،۷۹
کارمندان امور اداری و دفتری	۴،۱۶	۰،۴۲	۴،۵۸
کارکنان خدماتی و فروشندگان	۹،۶۱	۲،۷۷	۱۲،۳۸
کارگران ماهر کشاورزی و ...	۲،۳۹	۱،۱۲	۳،۵
صنعت گران و کارکنان مشاغل مربوطه	۱۰،۳۳	۵،۲۱	۱۵،۵۵
متصدیان ماشین الات و ...	۹،۳۱	۳،۰۱	۱۲،۳۱
کارگران ساده	۴،۸۲	۶،۷۲	۱۱،۵۴
جمع	۷۰،۹۳	۲۹،۰۷	۱۰۰

جدول ۱۲ - فقر و موقعیت شغلی سرپرست خانوار

	غیر فقیر	فقر	جمع
مزد و حقوق بگیر - بخش عمومی	۲۰،۶۱	۱،۲۳	۲۱،۸۴
مزد و حقوق بگیر - بخش تعاونی	۰،۲۸	۰،۰۴	۰،۳۲
مزد و حقوق بگیر - بخش خصوصی	۲۰،۸۱	۱۴،۹۴	۳۵،۷۵
کارفرما - کشاورزی	۱،۳	۰،۳۳	۱،۶۳
کارکن مستقل - کشاورزی	۱،۴۴	۰،۹۳	۲،۳۸
کارفرما - غیر کشاورزی	۶،۸۵	۰،۸۴	۷،۶۹
کارکن مستقل - غیر کشاورزی	۲۲،۱۶	۸،۲۳	۳۰،۳۹
اظهار نشده	۱۵،۵۸	۹،۰۶	۲۴،۶۴
جمع	۷۳،۴۵	۲۶،۵۵	۱۰۰

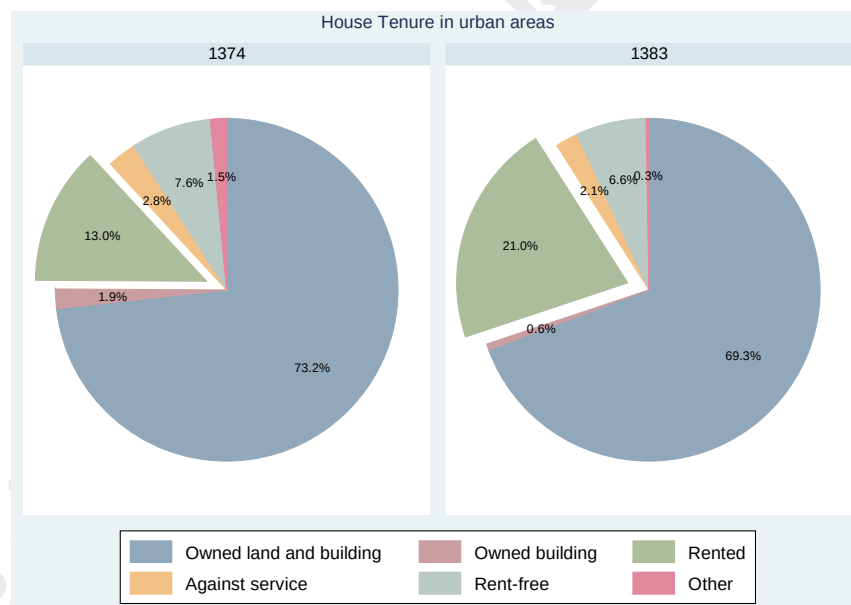
ویژگی‌های مسکن خانوار

در این قسمت از گزارش به بررسی ویژگی‌های مربوط به مسکن خانوار در سال‌های ۸۳ و ۷۴ پرداخته می‌شود. به دلیل تفاوت ساختاری میان مسکن روستایی و شهری، تمرکز اصلی در این قسمت بر روی خانوارهای شهری است و از اینرو برای جلوگیری از طولانی شدن مطلب از این به بعد عبارت «مناطق شهری» ذکر نخواهد شد، مگر آنکه مقایسه‌ای بین نقاط شهری و روستایی صورت گرفته باشد.

وضعیت مالکیت

بخش عمده خانوارها در ایران در مالک محل مسکونی خود (زمین و ساختمان) هستند. البته درصد خانوارهای مالک در سال ۸۳ نسبت به سال ۷۴، ۷٪ کاهش پیدا کرده است. در سال ۸۳ از سهم همه گروه‌های مختلف نحوه تملک به سود گروه اجاری کاسته شده است. درصد خانوارهای مستاجر از ۱۳٪ در سال ۷۴ به ۲۱٪ در سال ۸۳ رسیده است (نمودار ۴). این مساله می‌تواند به این دلیل باشد که خانوارهای جدید قدرت خرید مسکن را نداشته و لذا در گروه مستاجری قرار گرفته‌اند.^۶

نمودار ۴: وضعیت تملک مسکن در مناطق شهری



^۶ - در سال ۸۳ درصد خانوارهای زیر ۳۰ سال که مستاجر بوده‌اند، رقمی بالغ بر ۴۸٪ بوده است که نسبت به متوسط کشور بسیار زیاد است. این مشاهده دلیلی بر تأیید این مدعاست.

نمودار ۵: وضعیت تملک مسکن در مناطق شهری به تفکیک دو منطقه کشور

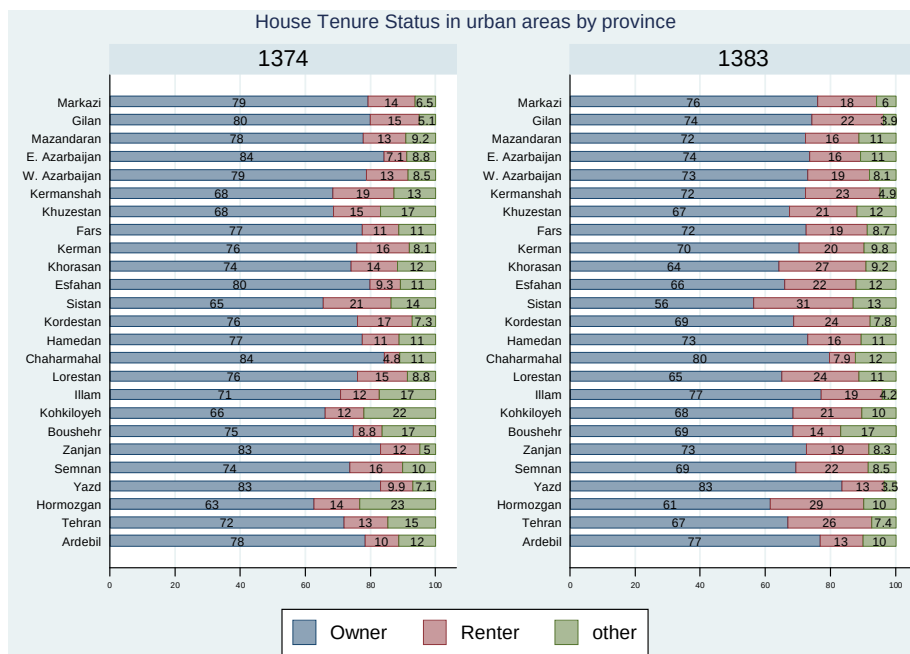


نمودار ۵ وضعیت تملک را در دو گروه از استانهای کشور نشان می‌دهد. درصد خانوارهای اجاره‌نشین در استان‌های منتخب^۷، در دوره ده ساله مورد بررسی رشد بسیار شدیدی را نسبت به دیگر استان‌ها نشان می‌دهد. در گروه استان‌های منتخب درصد اجاره‌نشینان ۱۱/۲٪ و در گروه دیگر استان‌ها ۶/۵٪ افزایش داشته است.

در نمودار ۶، وضعیت مالکیت خانوارها به تفکیک استان ترسیم شده است. نمودار نشان می‌دهد که در سال ۷۴ استان هرمزگان کمترین نرخ مالکیت (۶۳٪) و استان آذربایجان غربی و چهارمحال و بختیاری بیشترین نرخ مالکیت (۸۴٪) را دارا هستند. این وضعیت در سال ۸۳ تغییر کرده و استان سیستان و بلوچستان با ۵۶٪ کمترین نرخ مالکیت و استان یزد بدون هیچ تغییری در نرخ مالکیت و با عنایت به کاهش نرخ مالکیت در اکثر استان‌ها با ۸۳٪ بیشترین درصد مالکان را به خود اختصاص داده است. شایان ذکر است که سه استان ایلام، کرمانشاه و کهگیلویه و بویراحمد به ترتیب با ۶٪، ۴٪ و ۲٪ افزایش نرخ مالکیت نسبت به سال ۷۴، تنها استان‌هایی بودند که بهبود نرخ مالکیت داشته‌اند.

^۷ - گروه استان‌های منتخب شامل استان‌های تهران، اصفهان، فارس، آذربایجان شرقی و آذربایجان غربی است.

نمودار ۶: وضعیت تملک مسکن در مناطق شهری به تفکیک استان

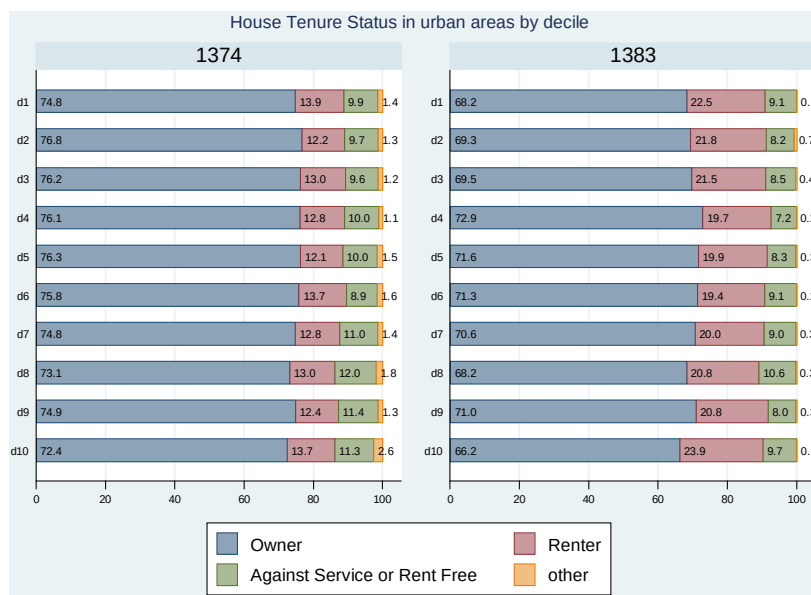


وضعیت مالکیت در دهک‌ها

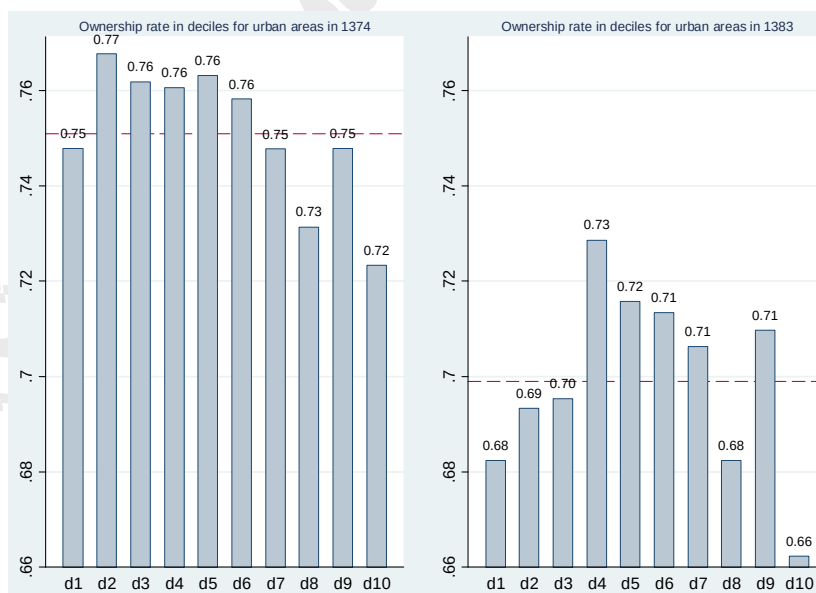
در این بخش برای خوانا بودن نمودارها و باتوجه به اینکه گروه مالکیت ملکی اعیان درصد بسیار کمی را تشکیل می‌دهد، این گروه و گروه ملکی عرصه و اعیان ترکیب و تحت عنوان مالک آورده شده‌اند. در ضمن دو گروه مجانی و در برابر خدمت نیز تحت یک عنوان آورده شده‌اند.

با توجه به نمودار ۷ بالاترین درصد مستاجرین در دهک‌های اول و دهم قرار دارند و البته هم‌راستا با افزایش درصد اجاره‌نشین‌ها در کشور، این درصد در دهک‌ها نسبت به سال ۷۴ افزایش داشته است. دهک‌های کم‌درآمد به علت در اختیار نداشتن منابع مالی کافی و دهک‌های پردرآمد به علت در جریان بودن منابع در فعالیتهای سودآور علی‌الاصول باید درصد اجاره‌نشین‌های بالاتری داشته باشند. در سال ۷۴ درصد صاحبخانه‌ها در دهک‌های دوم تا ششم بالای میانگین بوده است در حالی که در سال ۸۳ این وضعیت تغییر کرده است (نمودار ۸).

نمودار ۷: وضعیت تملک مسکن در مناطق شهری به تفکیک دهک



نمودار ۸: درصد صاحبخانه‌ها در مناطق شهری به تفکیک دهک (مقایسه با میانگین)



نمودار ۹ فراوانی دهک‌ها را در هر یک از گروه‌های مالکیت نشان می‌دهد. توزیع دهک‌ها در گروه ملکی عرصه و اعیان و گروه مسکن اجاری تقریباً یکنواخت است؛ به زبان دیگر همه دهک‌ها با یک فراوانی در این گروه‌ها وجود دارند. گروه‌های مالکیت متفرقه و ملکی اعیان در سال ۸۳ به ترتیب دارای ۵۰ و ۱۴۴ مشاهده هستند که استنباط در مورد این گروه‌ها را کم اعتبار می‌کند. نکته جالب توجه در این شکل فراوانی بسیار زیاد چهار دهک پردرآمد در بین گروه مالکیت در برابر خدمت است، که نشان از تخصیص خانه‌های سازمانی به کارمندان رده بالا و پردرآمد دارد. در گروه مسکن رایگان نیز فراوانی دو دهک بالا در سال ۸۳ به مراتب کمتر از فراوانی سه دهک پایین است و غالب افراد این گروه را افراد کم‌درآمد تشکیل می‌دهند.

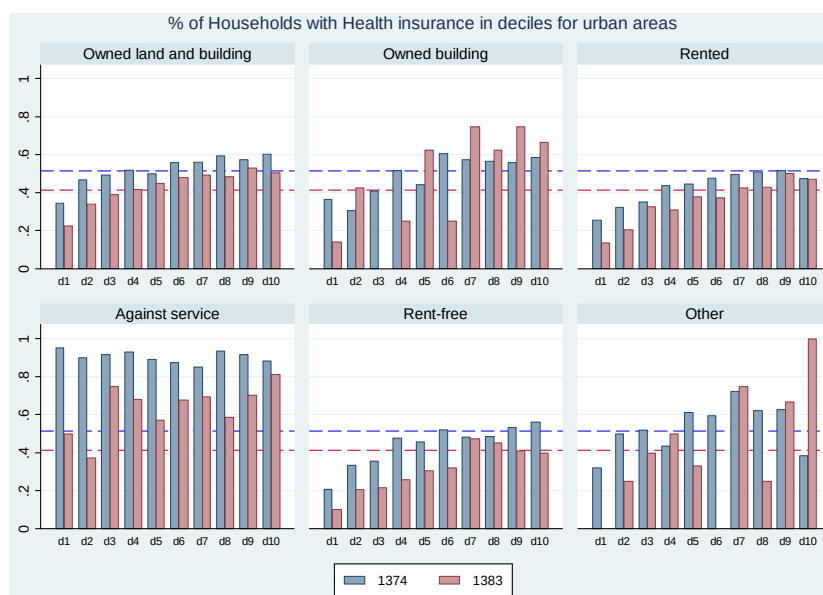
نمودار ۹: توزیع دهک‌ها در گروه‌های مالکیت مسکن (خانوارهای شهری)



از آنجا که منظور از این بررسی تعیین مشخصات قابل رویت خانوارهای فقیر است، در نمودار ۱۰ درصد دارندگان بیمه بهداشت و درمان به تفکیک نحوه تملک ترسیم شده است، تا شاید از طریق بیمه بهداشت و درمان بتوان یارانه مورد نیاز را به گروه‌های هدف تخصیص داد. در این رابطه دو نکته شایان ذکر است. اولاً در سال ۸۳ متوسط بیمه شدگان در کل نمونه کاهش پیدا کرده است (خطچین آبی به اندازه ۱۰٪ پایین‌تر از خطچین قرمز است)؛ ثانیاً تعداد بیمه‌شدگان در دهک و در گروه‌های مختلف نحوه تملک تغییرات شدیدی را نشان می‌دهد. بر اساس اطلاعات جدول ۱۳ کمترین درصد بیمه شدگان را خانوارهایی تشکیل می‌دهند که در مسکن مجانی سکونت دارند، این گروه بر اساس شکل ۹ دارای فراوانی به نسبت بیشتری از دهک‌های کم‌درآمد بودند. در مورد بقیه گروه‌های مالکیت نیز عمدتاً دهک‌های کم‌درآمد زیر خط متوسط درصد بیمه شدگان هستند، یک دلیل این

مطلب بالاتر بودن درصد مزد و حقوق‌بگیران بخش خصوصی در دهک‌های کم‌درآمد است، این گروه‌ها عمدتاً از وضعیت نامطلوب معیشتی برخوردارند و از پوشش‌های تامین اجتماعی دولتی نیز بی‌بهره‌اند. از این رو درصد بیمه‌شدگان گروه مالکیت در برابر خدمت در همه دهکها در سال ۷۴ و ۸۳ به مقدار قابل توجهی بالای خط متوسط بیمه‌شدگان است. تنها دهک دوم در سال ۸۳ به زیر متوسط منتقل شده است.

نمودار ۱۰ درصد خانوارهای دارای بیمه بهداشت و درمان به تفکیک نحوه تملک مسکن و دهک در مناطق شهری



جدول ۱۲: متوسط سهم بیمه‌شدگان در هر گروه مالکیت (مرتب شده بر اساس سال ۸۳)

وضعیت مالکیت	۱۳۷۴	۱۳۸۳
مجانی	۰٫۴۴	۰٫۳۱
اجاری	۰٫۴۳	۰٫۳۶
غیره	۰٫۵۳	۰٫۳۹
ملکی عرصه و اعیان	۰٫۵۲	۰٫۴۳
ملکی اعیان	۰٫۴۸	۰٫۴۴
در برابر خدمت	۰٫۹	۰٫۶۷
متوسط کل	۰٫۵۱	۰٫۴۱

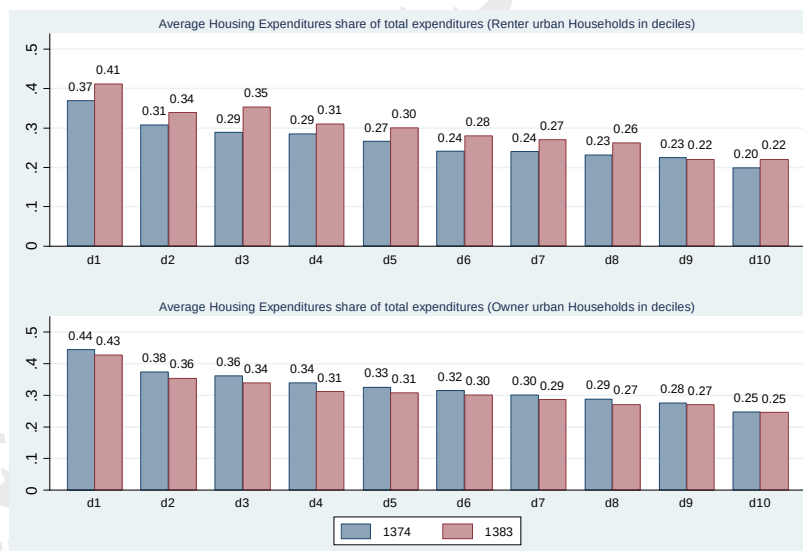
رابطه الگوی هزینه‌ای و ویژگی‌های مسکن خانوار

در ادامه گزارش به بررسی وضعیت هزینه‌های خانوار با توجه به تفاوت در هزینه‌ها بین دهکها و نیز بین گروه‌های مالکیت مسکن پرداخته می‌شود.

الگوی مصرف و ویژگی‌های مسکن

هزینه‌های مسکن خانوار به صورت درصدی از هزینه‌های کل بر اساس نمودار ۱۱ با بالا رفتن در دهک‌های درآمدی کاهش می‌یابد. البته در سال ۸۳ همانطور که در نمودارهای قبل نیز توضیح داده شد سهم هزینه مسکن در هزینه‌های کل افزایش پیدا کرده است. این افزایش برای خانوارهای مستاجر در دهک‌های پایین به صورت مطلق بیشتر از دهک‌های بالا بوده است اما اگر درصد تغییرات گرفته شود به علت کوچک بودن سهم هزینه‌های مسکن در دهک‌های بالا درصد این تغییرات در دهک‌های بالا بیشتر خواهد بود. سهم هزینه‌های مسکن برای صاحبخانه‌ها نیز در این نمودار ترسیم شده است. همانگونه که مشاهده می‌شود این سهم نیز در دهک‌ها روند مشابهی با سهم هزینه‌های مسکن در هزینه‌های خانوارهای اجاره‌نشین دارد، اما در سال ۸۳ بر خلاف سهم هزینه‌های مسکن خانوارهای اجاره‌نشین شاهد کاهش این متغیر برای صاحبخانه‌ها بوده‌ایم.

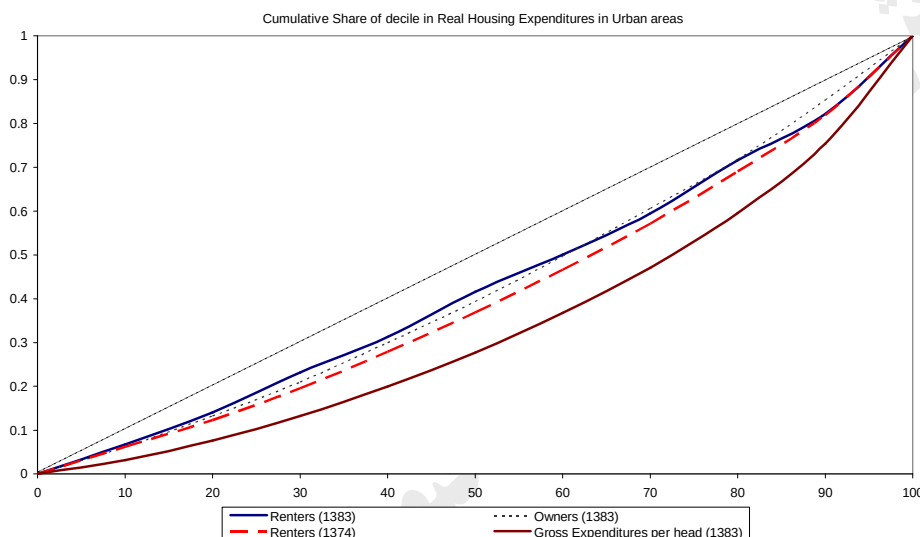
نمودار ۱۱: سهم هزینه‌های مسکن (اجاره و تعمیر و نگهداری) برای خانوارهای شهری اجاره‌نشین و مالک



نمودار ۱۲ سهم تجمعی دهک‌ها برای خانوارهای مستاجر را از کل هزینه‌های مسکن این خانوارها در سال‌های ۸۳ و ۷۴ (منحنی لورنز) ترسیم کرده است. در واقع این منحنی نشانگر نابرابری در سهم هر گروه از کل هزینه‌هاست. اگر برابری کامل باشد و هر دهک سهم یکسانی از کل هزینه‌ها داشته باشد روی خطچین قرار خواهیم گرفت. وقتی منحنی به سمت پایین شکم پیدا می‌کند، در واقع مبین این مطلب است که سهم دهک‌های درآمدی بالاتر از هزینه‌های کل بیشتر است و دهک‌های پایین‌تر سهم

کمتری برده‌اند. بر اساس این شکل منحنی لورنز هزینه‌های مسکن خانوارهای اجاره‌نشین در سال ۸۳ (خط کلفت آبی‌رنگ) نسبت به ۷۴ (خطچین کلفت قرمز رنگ) به سمت خط ۴۵ درجه متمایل شده است، این مطلب با آنچه که در نمودار ۱۱ به عنوان افزایش سهم هزینه‌های مسکن در کل هزینه‌های خانوارهای اجاره‌نشین در سال ۸۴ مطرح شده بود، مطابقت دارد.

نمودار ۱۲: منحنی لورنز هزینه‌های مسکن برای خانوارهای مستاجر و صاحبخانه در مناطق شهری



در نمودار ۱۱ چون دهک‌های کم‌درآمد هزینه‌های مسکن‌شان افزایش بیشتری نسبت به دهک‌های پردرآمد داشته است، سهم این هزینه‌ها در هزینه‌های کل دهک‌های کم‌درآمد بیشتر افزایش پیدا کرده بود. انعکاس این مطلب در نمودار ۱۲ برابری بیشتر در هزینه‌های مسکن است. در کنار منحنی لورنز برای هزینه‌های مسکن منحنی لورنز هزینه‌های کل سرانه نیز برای خانوارهای شهری در سال ۸۳ ترسیم شده است (خط کلفت قهوه‌ای رنگ). این منحنی نسبت به منحنی لورنز هزینه‌های مسکن شکم بیشتری دارد. بدین معنی که نابرابری بیشتری بین دهک‌ها در هزینه‌های کل وجود دارد. برابری در هزینه‌های مسکن شاید به معنی قدرت مانور کمتر خانوارها در برابر یک افزایش در اجاره‌بها باشد. بنابر این مطلب در صورت افزایش اجاره‌بها خانوارهای کم‌درآمد و پردرآمد مجبورند هزینه‌های مسکن خود را متناسب با این افزایش، بالا ببرند.^۸ این فشار هزینه‌های مسکن سبب کاهش هزینه‌های خانوار روی مواد خوراکی و در نتیجه افزایش فقر کالری این خانوارها می‌شود.

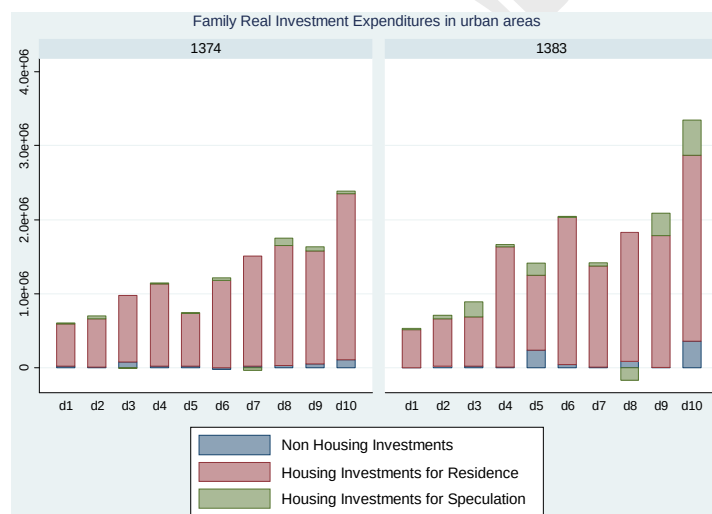
^۸ - البته باید دقت داشت که اجاره‌بها در نقاط مختلف کشور و حتی نقاط مختلف شهر متفاوت است. اما درصد افزایش این اجاره‌بها در نقاط مختلف تقریباً یکسان است. هرچند که افزایش اجاره‌بها در نقاط مختلف با تاخیر زمانی اتفاق می‌افتد.

الگوی سرمایه‌گذاری و ویژگی‌های مسکن

نمودار ۱۳ سرمایه‌گذاری‌های واقعی خانوار را به تفکیک دهک‌های هزینه‌ای نشان می‌دهد. آنچه بیش از همه جالب توجه است این است که دهک‌ها الگوی منظمی را در میزان سرمایه‌گذاری از خود نشان نمی‌دهند و اینطور نیست که با بالا رفتن در دهک هزینه‌های سرمایه‌گذاری نیز بالا رود. به عنوان مثال دهک هشتم در سال ۸۳ سرمایه‌گذاری در مسکن به منظور کسب درآمد منفی دارد اما همین دهک در سال ۷۴ بیشترین میزان سرمایه‌گذاری در این بخش را دارد و دهک هفتم در این سال کمترین مقدار را دارد.

در مورد سرمایه‌گذاری در مسکن به منظور سکونت که بیشترین میزان سرمایه‌گذاری‌های خانوار را تشکیل می‌دهد، البته روند منظم‌تری مشاهده می‌شود و دو دهک پایین در هر دو سال مورد بررسی کمترین میزان سرمایه‌گذاری و دهک دهم بیشترین میزان را از آن خود کرده‌اند اما دهک‌های میانی همچنان دارای بی‌نظمی‌های هستند که خیلی قابل توجیه نیست.

نمودار ۱۳: سرمایه‌گذاری واقعی خانوار به تفکیک دهک‌های هزینه‌ای در مناطق شهری



سرمایه‌گذاری در غیر مسکن نیز هیچ روند مشخصی مشاهده نمی‌شود به طوری که دهک سوم در سال ۷۴ بیشترین میزان سرمایه‌گذاری پس از دهک دهم را دارد و این جایگاه در سال ۸۳ به دهک پنجم تعلق یافته است. البته مقدار سرمایه‌گذاری غیر مسکن در سال ۸۳ به مراتب بیش از سال ۷۴ است که این مساله می‌تواند به علت توسعه بورس و یا بازارهای مالی (مثل فروش اوراق مشارکت یا ورود بانکهای خصوصی) باشد.

مشاهده می‌شود که عمده سرمایه‌گذاری خانوار در مسکن به منظور سکونت شخصی است و سهم سرمایه‌گذاری در مسکن برای کسب درآمد بسیار کم است. این سهم البته بین سال‌های ۷۴ تا ۸۳ رشد بالایی داشته است و مقدار مطلق آن نیز بیش از سه برابر شده است.

شاخص‌های کیفیت مسکن خانوار

در ادامه گزارش شاخص‌های کیفیت منزل مسکونی شامل سرانه اتاق خانوار، سرانه زیربنای منزل مسکونی، نوع اسکلت بنای محل سکونت، مصالح عمده مورد استفاده در ساختمان و تسهیلاتی که خانوار در منزل مسکونی از آنها بهره‌مند می‌شود، بررسی می‌شود.

سرانه اتاق خانوار

نمودار ۱۴ سرانه اتاق در دهک‌های هزینه‌ای مناطق شهری و روستایی نشان می‌دهد. متوسط این متغیر برای هر سال در شهر و روستا روی نمودار با خط‌چین مشخص شده است. این متوسط در سال ۸۳ نسبت به ۷۴ برای مناطق روستایی در حدود ۱۲٪ و برای مناطق شهری تقریباً ۵٪ رشد کرده است. البته کماکان متوسط سرانه اتاق برای مناطق شهری در حدود ۰/۱۵ واحد بالاتر از مناطق روستایی است. بیشترین میزان رشد سرانه اتاق در مناطق شهری متعلق به دهک‌های پنجم و ششم است به طوری که دهک ششم که در سال ۷۴ زیر متوسط بوده است، در سال ۸۳ به خط متوسط رسیده است. نکته جالب توجه کاهش ۳/۶٪ در سرانه اتاق دهک اول خانوارهای شهری است. وضعیت بقیه دهک‌ها در مناطق روستایی و شهری در دوره مورد بررسی بهبود خوبی داشته است.

نمودار ۱۴: سرانه اتاق در دهک‌های هزینه‌ای خانوارهای شهری و روستایی



سرانه زیربنای منزل مسکونی

در مورد سرانه زیربنای واحد مسکونی نیز به مانند متوسط سرانه اتاق این متغیر در سال ۸۳ نسبت به ۷۴ رشد قابل توجهی داشته است. دهک‌های پنجم و ششم در مناطق شهری رشد بیشتری نسبت به دیگر دهک‌ها داشته‌اند و همه دهک‌های دیگر نیز از منظر این شاخص شاهد بهبود وضعیت بوده‌اند (نمودار ۱۵).

نمودار ۱۵: سرانه زیربنای واحد مسکونی در دهک‌های هزینه‌ای خانوارهای شهری و روستائی



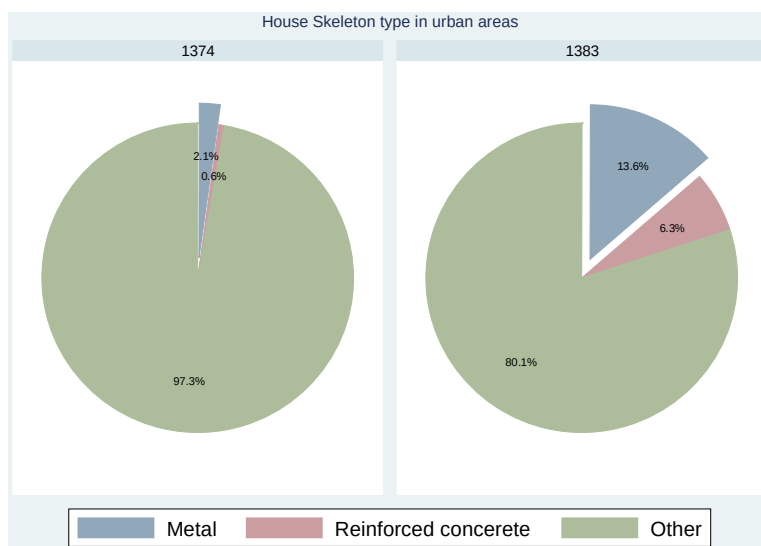
مصالح و اسکلت ساختمان

نمودار ۱۶ اسکلت ساختمان محل سکونت خانوارهای شهری در سال‌های ۸۳ و ۷۴ را مقایسه می‌کند. بر این اساس تنها ۱۹/۹٪ از خانوارهای شهری در سال ۸۳ در خانه‌هایی با اسکلت فلزی یا بتون آرمه زندگی می‌کردند و بقیه در ساختمان‌هایی که اسکلت‌بندی مشخصی نداشتند، زندگی می‌کردند. البته این درصد در سال ۷۴ به مراتب کمتر بوده است (۲/۷٪). این رشد بسیار زیاد ساختمان‌های اسکلت فلزی و بتن آرمه می‌تواند نشانگر انعطاف زیاد در موجودی مسکن^۹ کشور باشد که انعکاس مساله پایین بودن عمر مفید ساختمان‌ها در ایران است.^{۱۰}

^۹ - House Stock

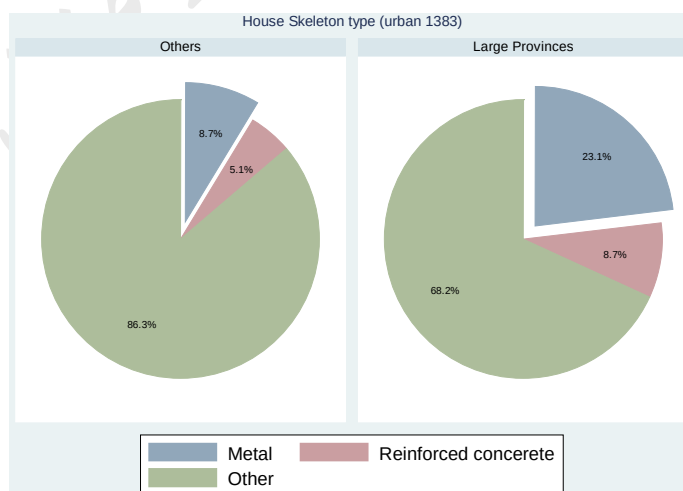
^{۱۰} - در اطلاعات بودجه خانوار سال ۷۴ نوع اسکلت ساختمان پرسیده نمی‌شد، تنها در مورد مواد بکار رفته در ساختمان سوال می‌شد. مصالح ساختمانی به ده گروه تقسیم می‌شدند که از دو گروه تیرآهن و بتون (میلگرد) استنباط اسکلت فلزی و بتون آرمه شده است. این مطلب می‌تواند تعداد خانوارهای ساکن در ساختمانهای با اسکلت مناسب را در این سال بالاتر از حد واقعی نشان دهد.

نمودار ۱۶: نوع اسکلت بنای محل سکونت در مناطق شهری



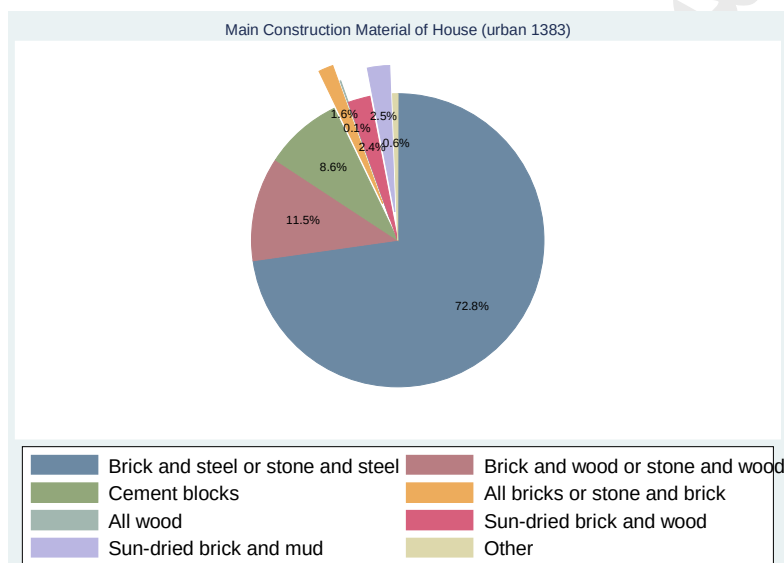
در نمودار ۱۷، نمودار اسکلت محل سکونت خانوارهای شهری برای دو گروه استان‌های کشور در سال ۸۳ ترسیم شده است. حدود ۳۱/۸٪ از خانوارهای ساکن در استان‌های پرجمعیت و بزرگ در سال ۸۳ در خانه‌هایی با اسکلت فلزی یا بتون آرمه زندگی می‌کرده‌اند در حالی که در دیگر استان‌ها تنها ۸۱۳٪ از خانوارها در اینگونه منازل ساکن بوده‌اند. این مطلب لزوم توجه به استان‌هایی که مسکن غیرمقاوم در آنجا زیاد است را بیش از پیش آشکار می‌کند.

نمودار ۱۷: نوع اسکلت بنای محل سکونت در مناطق شهری سال ۱۳۸۳ به تفکیک نواحی جغرافیایی



در سال ۸۳، ۸۰/۱٪ از خانوارهای شهری تحت گروه متفرقه درنمودار ۱۶ دسته‌بندی شده‌اند. این خانوارها از کیفیت ساختمان‌های متفاوتی، با توجه به مصالح بکار رفته در ساختمان، برخوردارند. مشاهده می‌شود که بر اساس نمودار ۱۸ بیشتر این خانوارها در خانه‌هایی که از آهن به‌علاوه سنگ یا آجر ساخته شده است زندگی می‌کنند. درصد کمی (۲/۵٪) از خانوارها در ساختمان‌های خشت و گلی و درصد کم دیگری (۲/۴٪) در خانه‌های خشت و چوبی زندگی می‌کنند که در برابر بلایای طبیعی مقاومت بسیار کمی دارد.

نمودار ۱۸: مصالح عمده محل سکونت خانوارهای شهری با اسکلت متفرقه (سال ۱۳۸۱)

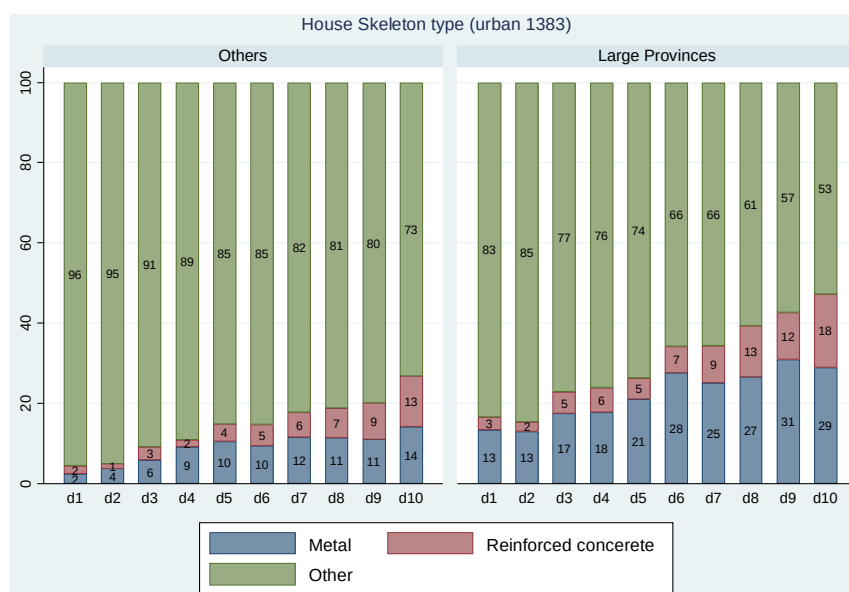


نمودار ۱۹ به صورت دقیق‌تری وضعیت استحکام منازل دهک‌های هزینه‌ای را بررسی می‌کند.^{۱۱} بر این اساس در سال ۸۳ وضعیت هر دهک در گروه استان‌های پرجمعیت و بزرگ بهتر از دهک مشابه در دیگر استان‌هاست. اما با بالا رفتن در دهک استحکام منزل افزایش پیدا می‌کند. بطوری که ۴۷٪ خانوارهای دهک دهم در گروه استان‌های پرجمعیت و بزرگ در خانه‌هایی با اسکلت فلزی یا بتون آرمه زندگی می‌کنند. این مطلب باتوجه به این نکته که دهک‌های پایین درآمدی عمدتاً در نواحی مشخص و نزدیک بهم زندگی می‌کنند، همان مساله بافت‌های فرسوده را نمایان می‌سازد. در واقع محل سکونت خانوارهای دهک‌های پایین عمدتاً مناطق

^{۱۱} - با بررسی وضعیت اسکلت ساختمان به تفکیک فقیر و غیرفقیر، نکته قابل بیانی در این تفکیک مشاهده نشد، لذا شکل‌های این تفکیک در این قسمت مشاهده نمی‌شود.

قدیمی شهر بوده و این خانوارها در خانه‌هایی با قدمت زیاد زندگی می‌کنند. این مساله درجه آسیب‌پذیر آنها در مقابل حوادثی مانند زلزله یا سیل را افزایش می‌دهد.

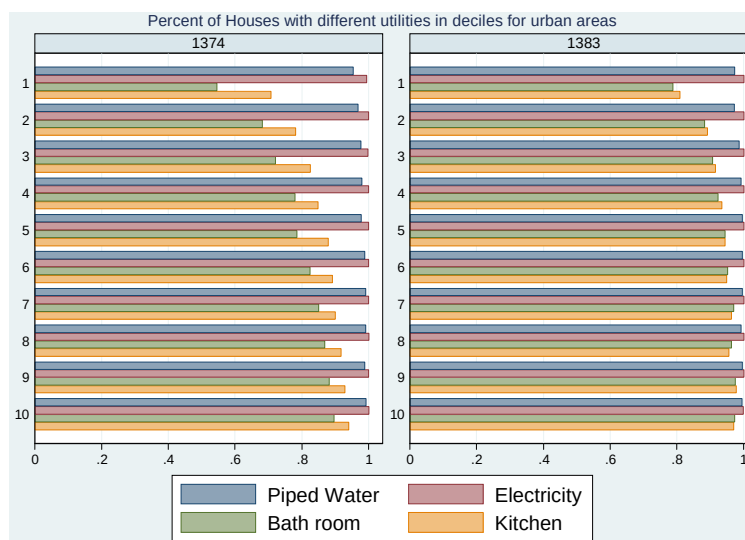
نمودار ۱۹: اسکلت محل سکونت خانوارهای شهری به تفکیک دهک و گروه استانی (سال ۱۳۸۳)



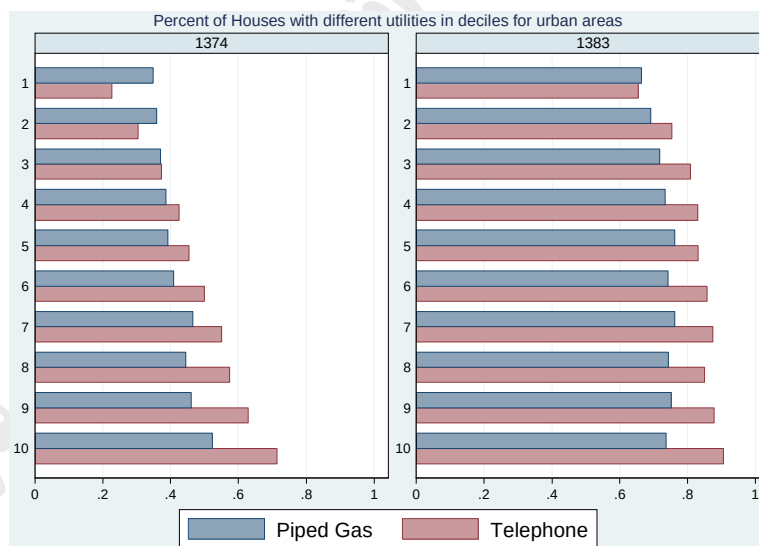
تسهیلات مورد استفاده در منزل

نمودارهای ۲۰ و ۲۱ درصد خانوارهای شهری بهره‌مند از تسهیلات مختلف در محل سکونت را به تفکیک دهک نشان می‌دهد. همانطور که انتظار می‌رود در سال ۸۳ تقریباً اکثر خانه‌ها از آب لوله‌کشی و برق برخوردار هستند و این امکانات به صورت تقریباً یکسان در دهک‌های مختلف در دسترس است. در مورد حمام و آشپزخانه وضعیت فرق می‌کند. تنها حدود ۸۰٪ از خانوارهای دهک اول حداقل از حمام یا آشپزخانه برخوردارند و بقیه فاقد هر دو هستند. با بالا رفتن در دهک‌ها درصد خانوارهای دارای حمام و آشپزخانه به سرعت بالا می‌رود بطوری که در دهک چهارم حدود ۹۵٪ از خانوارها دارای حمام یا آشپزخانه هستند (نمودار ۲۰ سال ۸۳). نمودار ۲۱ نیز نمایان می‌سازد که بهره‌مندی از گاز لوله‌کشی تقریباً ربطی به دهک ندارد اما درصد دارندگان تلفن ثابت با اینکه در دهک دهک نزدیک به ۹۰٪ است اما تنها ۶۵٪ از خانوارهای دهک اول تلفن ثابت دارند (سال ۸۳).

نمودار ۲۰: درصد خانوارهای بهره‌مند از تسهیلات مختلف به تفکیک دهک در مناطق شهری



نمودار ۲۱: درصد خانوارهای بهره‌مند از تسهیلات مختلف به تفکیک دهک در مناطق شهری



جمع‌بندی

در این قسمت از گزارش وضعیت مسکن خانوارهای شهری در دوره ده ساله ۷۴-۸۳ مورد بررسی قرار گرفت. از نظر نحوه مالکیت واحد مسکونی، درصد خانوارهای اجاره‌نشین در این دوره رشد چشم‌گیری را شاهد بوده است و پیش‌بینی می‌شود که این رشد در سال‌های ۸۴ و ۸۵ تشدید شده و در سال‌های آتی نیز به علت ورود انفجار جمعیت سال‌های ۶۱-۶۷ به مرحله تشکیل خانواده ادامه پیدا کند. این مساله لزوم دقت در سیاست‌گذاری مسکن را بیش از پیش نمایان می‌سازد. چراکه در صورت کوچکترین اشتباهی ممکن است چند صد هزار خانوار اجاره‌نشین به جرگه فقرا بپیوندند. این مساله با تحلیل فشار هزینه‌های مسکن، یکی دیگر از مسائلی مورد بحث در این قسمت، بر خانوارهای اجاره‌نشین که سبب کاهش سهم هزینه‌های خوراکی و دشواری در تامین کالری مورد نیاز شده همخوانی دارد. الگوی سرمایه‌گذاری‌های خانوارها نیز از اهمیت رو به افزایش مسکن در سرمایه‌گذاری‌های خانوار خبر می‌دهند. البته در دهک‌های بالاتر از متوسط شهری سرمایه‌گذاری غیرمسکن خانوار افزایش چشم‌گیری داشته است (هرچند سهم آن هنوز در کل سرمایه‌گذاری این دهک‌ها ناچیز است) و شاید نشانگر راه‌اندازی و رونق برخی از بازارهای مالی (بورس، اوراق مشارکت و بانکهای خصوصی) در این دوره ده ساله باشد.

شاخص‌های کیفیت مسکن در این دوره ده ساله رشد قابل قبولی را نشان می‌دهند. به عنوان مثال شاخص‌های سرانه اتاق و زیربنای سرانه واحد مسکونی تقریباً در همه دهک‌ها بین سال‌های ۷۴ تا ۸۳ رشد خوبی داشته‌اند. به نظر می‌رسد ساختمان‌های جدید ساخته شده در کشور عمدتاً از کیفیت و استحکام خوبی باید برخوردار باشند، چراکه درصد ساختمان‌های بتون آرمه و اسکلت فلزی در کشور رشد بسیار بالایی داشته است. البته درصد ساختمان‌های دارای اسکلت در کشور در سال ۸۳ هنوز هم مقدار ناچیزی است که از جدی بودن مشکل بافت‌های فرسوده و خانه‌های غیرمقاوم خبر می‌دهد. از نظر تسهیلات مورد استفاده در منزل مسکونی (آب، برق و ...) شاخص‌های کشور در حد بسیار خوبی قرار دارند. به عنوان مثال در سال ۸۳ حدود ۷۵٪ از خانوارهای شهری دارای گاز لوله کشی بوده‌اند و ۸۰٪ نیز از تلفن در محل سکونت استفاده می‌کرده‌اند.

نتیجه‌گیری

در این گزارش از اطلاعات «طرح آمارگیری از هزینه و درآمد خانوار» که توسط مرکز آمار به صورت سالانه جمع‌آوری می‌شود، برای تحلیل وضعیت اقتصادی - اجتماعی و مسکن خانوارها در کشور استفاده شد. با توجه به تحلیل صورت گرفته در مورد ویژگی‌های اقتصادی - اجتماعی خانوار در دوره ۷۴ تا ۸۳، مشخص شد که در این دوره فقر (چه از نظر کالری و چه از نظر معیار درآمد) کاهش قابل ملاحظه‌ای داشته است. اما وضعیت نابرابری تفاوت چندانی نکرده است. همچنین خانوارهای فقیر عمدتاً از گروه مزد و حقوق‌بگیران بخش خصوصی‌اند که اکثر آنها فاقد بیمه بهداشت و درمان نیز هستند. متوسط سنی سرپرست خانوار در کل کاهش پیدا کرده است و بازهم روندی روبه کاهش خواهد داشت (با توجه به انفجار جمعیت اوایل انقلاب). این درحالی است که متوسط سن سرپرست‌های خانوار در دهک‌های اول و دهم بیشترین مقدار در بین دیگر دهک‌ها را داشت.

پس از تحلیل ویژگی‌های اقتصادی - اجتماعی خانوار، با توجه به محدودیت‌های موجود در بانک اطلاعاتی برخی ویژگی‌های مسکن خانوارها مورد بررسی قرار گرفت. از نظر نحوه مالکیت واحد مسکونی، درصد خانوارهای اجاره‌نشین در این دوره رشد چشم‌گیری را شاهد بوده است و پیش‌بینی می‌شود که این رشد در سال‌های آتی نیز ادامه پیدا کند. فشار هزینه‌های مسکن بر خانوارهای اجاره‌نشین سبب کاهش سهم هزینه‌های خوراک و دشواری در تامین کالری مورد نیاز شده، و آنها به گروه خانوارهای فقیر کالری منتقل می‌کند. از لحاظ سرمایه‌گذاری‌های خانوار، سرمایه‌گذاری در مسکن به منظور سکونت شخصی از مهمترین اقسام سرمایه‌گذاری بود و البته سرمایه‌گذاری در مسکن به منظور کسب درآمد نیز رشد قابل ملاحظه‌ای داشته است. در دهک‌های بالاتر از متوسط شهری سرمایه‌گذاری غیرمسکن خانوار افزایش چشم‌گیری داشته که شاید نشانگر راه‌اندازی و رونق برخی از بازارهای مالی (بورس، اوراق مشارکت و بانکهای خصوصی) در این دوره ده ساله باشد. شاخص‌های کیفیت مسکن در این دوره ده ساله رشد قابل قبولی را نشان می‌دهند. به نظر می‌رسد مشکلی در تامین تسهیلات مورد استفاده خانوار در محل سکونت وجود نداشته باشد، اما از لحاظ استحکام بنا شاید اکثر ساختمان‌ها دچار مشکل باشند (درصد ساختمان‌های دارای اسکلت بسیار کم است). این مساله در مورد گروه‌های کم‌درآمد شدیدتر است.

در نمودار ۲۲، ماحصل مطالب بیان شده در این گزارش جمع‌آوری شده است. در این شکل تعداد خانوارهای شهری با توجه به سرشماری آبان ۱۳۸۵ به عنوان پایه تعداد خانوارها در نظر گرفته شده و با تخمین‌هایی که از فراوانی گروه‌های هدف در اطلاعات بودجه خانوار سال ۱۳۸۳ در این گزارش به دست آمده است، تعداد خانوارهای گروه‌های مختلف محاسبه شده است. امید است که بر مبنای این روش بتوان گروه‌های هدف یارانه‌های مسکن را شناسایی و تحت پوشش قرار داد.

لازم به ذکر است که معیار پرتراکم بودن مسکن سرانه زیربنای زیر ۲۰ مترمربع در نظر گرفته شده است. بدین معنی که اگر خانواده‌ای ۵ نفره در منزلی با ۱۰۰ مترمربع زیربنا زندگی کنند، در فضایی پرتراکم هستند. به عنوان معیار عدم استحکام نیز ساختمان‌هایی که مصالح عمده آنها خشت و چوب و یا گل است در نظر گرفته شده است.^{۱۲}

^{۱۲} - شاید معیار استحکام خیلی در سطح پایینی فرض شده باشد، اما در همین سطح پایین نیز درصد قابل توجهی از خانوارها در خانه‌های غیرمقاوم زندگی می‌کنند. شاید مناسب باشد اولویت‌بندی صورت بگیرد تا آنها که غیرمقاوم‌تر هستند اول رسیدگی شوند.

نمودار ۲۲: تعداد خانوارها در گروه‌های مختلف (مناطق شهری - سال ۱۳۸۵)

نوع تصرف	مالک	مستاجر	سایر
	70% 8,668,507	21% 2,608,668	9% 1,124,407
کیفیت مسکن	مسکن نامناسب 34% پرتراکم 2,969,588 غیر مقاوم 4% 320,344	مسکن نامناسب 47% پرتراکم 1,213,036 غیر مقاوم 4% 102,510	مسکن نامناسب 49% پرتراکم 550,992 غیر مقاوم 6% 65,137
جنسیت سرپرست خانوار	سرپرست زن 9% 796,589	سرپرست زن 5% 143,087	سرپرست زن 9% 99,307
سن سرپرست خانوار	کمتر از 35 سال 16% 1,411,649	کمتر از 35 سال 54% 1,420,191	کمتر از 35 سال 53% 596,908
گروه‌های درآمدی	کم درآمد 40% 3,472,528	کم درآمد 41% 1,061,406	کم درآمد 38% 427,125
وضعیت اشتغال	سرپرست شاغل 74% 6,404,743	سرپرست شاغل 86% 2,255,221	سرپرست شاغل 84% 946,082
	سرپرست بیکار 1% 115,324	سرپرست بیکار 3% 67,272	سرپرست بیکار 3% 35,238
	میان درآمد 40% 3,494,952	میان درآمد 38% 993,066	میان درآمد 42% 473,041
	پر درآمد 20% 1,701,026	پر درآمد 21% 554,195	پر درآمد 20% 224,241
	بیش از 35 سال 84% 7,256,858	بیش از 35 سال 46% 1,188,476	بیش از 35 سال 47% 527,900
	سرپرست مرد 91% 7,871,918	سرپرست مرد 95% 2,465,581	سرپرست مرد 91% 1,025,101
	سرپرست زن 9% 796,589	سرپرست زن 5% 143,087	سرپرست زن 9% 99,307
	مسکن مناسب	مسکن مناسب	مسکن مناسب
	مسکن نامناسب	مسکن نامناسب	مسکن نامناسب
	پرتراکم	پرتراکم	پرتراکم
	غیر مقاوم	غیر مقاوم	غیر مقاوم

خانوارهای شهری
12,401,582

فصل چهارم : محاسبه شاخص بهره مندی خانوار از خدمات مسکونی

مقدمه

در سالهای اخیر توجه فزاینده‌ای به ارزیابی رفاه اقتصادی خانوارها بر مبنای نشانه های مستقیم رفاه اقتصادی خانوار در کنار روش سنتی، که تنها به درآمد خانوار توجه دارد، صورت گرفته است. از این منظر مسکن مناسب بدون تردید یکی از اساسی‌ترین مشخصه‌های سطح بهره‌مندی از رفاه است به طوریکه پس از غذا، مسکن را می‌توان دومین نیاز اساسی بشر نامید. از اینرو در تمامی جوامع "حق داشتن مسکن مناسب" برای تمامی آحاد جامعه حقی به رسمیت شناخته شده است، هر چند هنوز در مورد تعریف "مسکن مناسب" اجماعی وجود ندارد. عدم اجماع در تعریف مسکن مناسب و سپس ارزیابی آن به این امر بر می‌گردد که مسکن کالایی چند بعدی است و چگونگی تجمیع این ابعاد در شاخصی یکتا همواره مورد مجادله بوده است. در این زمینه معیارها و روشهای متعددی پیشنهاد گردیده است که مبنای تمامی آنها دسترسی خانوار به تسهیلات اساسی مسکن مانند آب آشامیدنی سالم، آشپزخانه، حمام و دیگر تسهیلات لازم می‌باشد. به نظر می‌رسد چهارچوب نظری مناسب در این زمینه مدلی است که در آن به کیفیت واحد مسکونی خانوار به عنوان متغیری پنهان نگریسته می‌شود. کیفیت محل سکونت خانوار مفهومی ذهنی است که بر مبنای مشخصه‌های محل سکونت از قبیل دارا بودن آشپزخانه، حمام و یا دسترسی به آب سالم شکل می‌گیرد. مشخصاً مفهوم کیفیت واحد مسکونی امری شخصی و نسبی است، به این تعبیر که می‌توان به تعداد افراد یک جامعه رتبه‌بندی‌های متفاوتی از کیفیت واحدهای مسکونی داشت. هر چند کیفیت محل مسکونی متغیری پنهان است اما خوشبختانه علائم آن بسادگی قابل رویت و اندازه‌گیری هستند. اگر بتوان شاخصی بر مبنای علایم قابل مشاهده هر واحد مسکونی و فراوانی آن مشخصه در

جامعه مورد نظر در اختیار داشت، آنگاه می‌توان خانوارهای یک جامعه را بر مبنای سطح بهره‌مندی از خدمات مسکونی رتبه‌بندی کرد و از این رتبه‌بندی در جهت هدفمندسازی یارانه‌های زمین و مسکن استفاده کرد. علاوه بر این شاخص بهره‌مندی از خدمات مسکونی می‌تواند به عنوان معیاری برای ارزیابی سیاست‌های حمایتی مورد استفاده قرار گرفته و مبنای سیاست‌های مستقیم و غیر مستقیم توانمندسازی فقرا قرار بگیرد.

در این مطالعه قصد بر این است که ابتدا شاخص بهره‌مندی از خدمات مسکونی برای خانوارهای شهری و بر مبنای اطلاعات درآمد و هزینه خانوار سال ۱۳۸۳ محاسبه گردد و سپس به بررسی چگونگی توزیع خانوارهای کمتر بهره‌مند در سطح کشور و خصوصیات اقتصادی و اجتماعی آنها پرداخته شود. از اینرو در بخش دوم مطالعه به صورت مختصر روش محاسبه شاخص و چگونگی بکارگیری آن توضیح داده می‌شود و سپس در بخش سوم خصوصیات اقتصادی - اجتماعی خانوارها به تفکیک سطح بهره‌مندی از خدمات مسکونی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱. شاخص بهره‌مندی از خدمات مسکونی

با توجه به اطلاعات موجود در طرح آماری هزینه - درآمد خانوار سال ۱۳۸۳ که توسط مرکز آمار ایران انجام شده است اطلاعات زیر در محاسبه شاخص بهره‌مندی از خدمات مسکونی مورد استفاده قرار گرفته است.

الف - نظریه‌های اقتصادی قیمت را حاوی تمامی اطلاعات لازم در خصوص کیفیت و یا کمیابی کالای مورد مبادله می‌دانند. طبیعی است که نظر به غیر قابل انتقال بودن مسکن هزینه استفاده از هر واحد مسکونی باید در مقایسه با واحدهای مسکونی همجوار و یا قرار گرفته در یک مکان جغرافیایی خاص سنجیده شود. از اینرو در این قسمت از یک متغیر صفر و یک استفاده شده است که عدد یک را هنگامی اختیار می‌کند که هزینه‌های مسکونی خانوار کمتر از متوسط هزینه مسکونی خانوارهای شهر محل اقامت وی باشد. اهمیت استفاده از متغیر فوق به این امر بازمی‌گردد که کیفیت واحدهای مسکونی دارای تسهیلات یکسان نیز الزاما برابر نمی‌باشد و همواره متغیرهای دیگری وجود دارند که به دلایل متفاوت در بررسی در نظر گرفته نمی‌شوند اما در قیمت منعکس می‌گردند.

ب - دسترسی به برق، آب لوله‌کشی، تلفن و دارا بودن حمام، آشپزخانه، سیستم حرارت و برودت مرکزی.

ج- نوع اسکلت ساختمان به عنوان معیاری از استحکام محل سکونت خانوار.

د- فضای کافی برای اعضای خانوار که در قالب دو متغیر صفر و یک در صورت زیر تعریف شده‌اند.

X_1 : برابر یک است اگر تعداد اطاق در اختیار خانوار بزرگتر از بعد خانوار منهای یک^۱ باشد

X_2 : برابر یک است اگر سرانه مساحت در اختیار بیشتر از بیست متر مربع باشد

برای محاسبه شاخص بهره‌مندی از خدمات مسکونی بر مبنای مشخصات فوق فرض کنید که احتمال بهره‌مندی خانوار i از مشخصه j $P(X_{ij}=1)$ تنها به کیفیت محل مسکونی خانوار، θ_i و دشواری دسترسی به مشخصه j ، δ_j بستگی دارد. ساده‌ترین مدلی که می‌تواند این عوامل را در برگیرد عبارت است از:

$$\log \frac{P(x_{ij}=1)}{P(x_{ij}=0)} = \theta_i - \delta_j$$

مدل فوق که به نام مبدع آن رش (Rasch) در ادبیات آماری معروف است به صورت زیر قابل ارائه است:

$$P(X_{ij} = x) = \frac{\exp(x(\theta_i - \delta_j))}{1 + \exp((\theta_i - \delta_j))} \quad x \in \{0, 1\}$$

کیفیت محل مسکونی خانوار θ_i را می‌توان به صورت مجموعه‌ای از پارامترهای ثابت و یا متغیری تصادفی در نظر گرفت. اگر θ_i به عنوان متغیری تصادفی در نظر گرفته شود، تابع توزیع آن $G(\theta)$ نیز فرض شده و برآوردگرهایی سازگار از پارامترهای دشواری دسترسی به هر مشخصه، δ_j و دیگر پارامترهای توزیع با حداکثر کردن تابع درستنمایی زیر بدست می‌آید.

$$L(\sigma^2, \delta | X) = \prod_{i=1}^n \int \prod_{j=1}^J P(X_{ij} = x_{ij} | \theta; \delta_j) G(\theta | \sigma^2) d\theta$$

با استفاده از پارامترهای مدل فوق و در یک فرآیند تکرار می‌توان θ_i ، کیفیت محل مسکونی خانوار را نیز برآورد کرد.

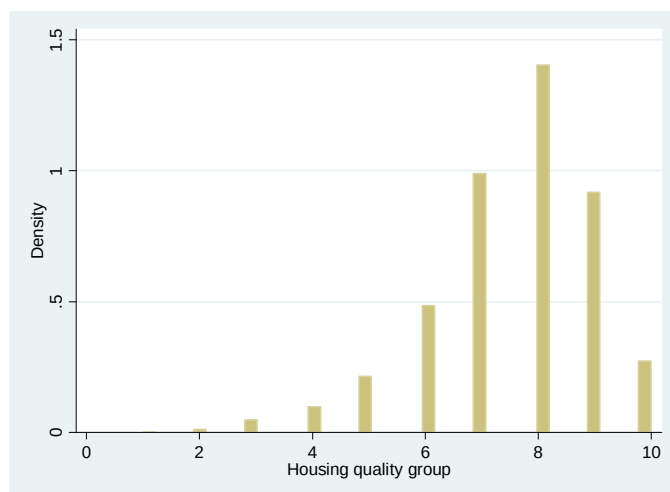
^۱ - برای خانوارهای تک نفره این تعدیل صورت نگرفته است.

با استفاده از مشخصه‌های الف- د برای خانوارهای شهری سال ۱۳۸۳ و بکارگیری روش فوق خانوارهای شهری در ۱۰ گروه متجانس کیفیت مسکونی طبقه‌بندی گردیدند. جدول و نمودار ۱ فراوانی هر گروه را نشان می‌دهد. همانگونه که ملاحظه می‌شود قریب به ۸۰ درصد از خانوارهای ساکن در مناطق شهری در چهار گروه بالای کیفیت مسکن قرار داشته و بیشترین فراوانی نیز به گروه هشتم تعلق دارد. نکته‌ای که باید بدان توجه داشت این است که قرار گرفتن دو خانوار در یک گروه کیفی مسکن الزاماً به این معنی نیست که مسکن هر دو خانوار از مشخصه‌های یکسانی برخوردارند. به عنوان مثال دارا بودن سیستم برودت و حرارت مرکزی مشخصه‌ای است که تعداد خیلی از منازل مسکونی دارای آن هستند اما فقدان آن مانع از قرار گرفتن منزل بسیاری از خانوارها در طبقه آخر یعنی با کیفیت‌ترین منازل مسکونی نگردیده است.

جدول ۱. توزیع کیفیت منزل مسکونی خانوارهای شهری

گروه	فراوانی مطلق	فراوانی نسبی	فراوانی تجمعی
۱	۳	۰,۰۳	۰,۰۳
۲	۳۰	۰,۲۶	۰,۲۸
۳	۱۲۸	۱,۱	۱,۳۹
۴	۲۵۵	۲,۱۹	۳,۵۸
۵	۵۶۱	۴,۸۳	۸,۴۱
۶	۱,۲۶۶	۱۰,۹	۱۹,۳
۷	۲,۵۸۶	۲۲,۲۶	۴۱,۵۶
۸	۳,۶۷۳	۳۱,۶۱	۷۳,۱۷
۹	۲,۴۰۱	۲۰,۶۶	۹۳,۸۴
۱۰	۷۱۶	۶,۱۶	۱۰۰
جمع	۱۱۶۱۹	۱۰۰	

نمودار ۱. توزیع کیفیت منزل مسکونی خانوارهای شهری



جدول ۲ متوسط بهره‌مندی منازل مسکونی هر گروه از تسهیلات مورد بحث در الف- د را نشان می‌دهد. اطلاعات مندرج در جدول مشخصاً نشان می‌دهد که تقریباً تمامی منازل مسکونی شهری از برق شهری برخوردار هستند، از اینرو داشتن و یا نداشتن برق شهری کمکی در تفکیک منازل با کیفیت از بی کیفیت نمی‌کند. در مقابل تعداد اطاق و مساحت منزل مسکونی از مشخصه‌هایی است که رفتاری کاملاً متمایز کننده دارند به گونه‌ای که تنها خانه‌های گروه دهم هستند که تعداد اطاق کافی برای خانوارهای ساکن در آن داشته و مساحت سرانه بیش از بیست متر مربع دارند.

جدول ۲. متوسط بهره‌مندی از تسهیلات مسکونی در خانوارهای با کیفیت مسکن یکسان- درصد

گروه	برق	گاز لوله کشی	آب لوله کشی	تلفن	حمام	آشپزخانه	اتاق کافی	مساحت کافی
۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰
۲	۰,۹۷	۰,۰۰	۰,۱۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۷	۰,۰۳
۳	۱,۰۰	۰,۰۲	۰,۸۰	۰,۰۴	۰,۰۴	۰,۰۸	۰,۰۹	۰,۰۲
۴	۱,۰۰	۰,۱۵	۰,۸۹	۰,۲۷	۰,۲۵	۰,۲۸	۰,۲۷	۰,۰۷
۵	۱,۰۰	۰,۲۲	۰,۹۴	۰,۳۷	۰,۶۰	۰,۶۳	۰,۳۰	۰,۱۲
۶	۱,۰۰	۰,۳۸	۰,۹۹	۰,۶۲	۰,۸۷	۰,۸۷	۰,۳۲	۰,۱۹
۷	۱,۰۰	۰,۶۶	۱,۰۰	۰,۷۹	۰,۹۷	۰,۹۶	۰,۵۰	۰,۴۰
۸	۱,۰۰	۰,۸۴	۱,۰۰	۰,۹۲	۰,۹۹	۰,۹۹	۰,۸۵	۰,۷۹

۹	۱,۰۰	۰,۹۷	۱,۰۰	۰,۹۸	۱,۰۰	۱,۰۰	۰,۹۷	۰,۹۲
۱۰	۱,۰۰	۰,۹۹	۱,۰۰	۱,۰۰	۱,۰۰	۱,۰۰	۱,۰۰	۰,۹۶

بررسی همبستگی کیفیت واحد مسکونی و مخارج خانوار نشان از رابطه‌ای نسبتاً ضعیف ۰/۲۵ دارد که این امر بیانگر این حقیقت است که درآمد (مخارج) خانوار نمی‌تواند به عنوان معیاری مناسب برای بهره‌مندی از خدمات مسکونی تلقی گردد. چه بسا در مناطق شهری کم تراکم کشور خانوارهایی که از نظر درآمدی در گروه‌های پائین قرار گرفته اما از منازل مسکونی مناسب برخوردار هستند و خانوارهایی ساکن در شهری مانند تهران که علیرغم درآمد (به طور نسبی) و مخارج بالا در منازل کوچک و حتی فاقد بسیاری از تسهیلات لازم زندگی می‌کنند. از اینرو اتکا مطلق بر درآمد (مخارج) به عنوان معیاری در تخصیص یارانه‌های زمین و مسکن و انتقال کمک‌های دولت در بخش مسکن به خانوارها می‌تواند معیاری گمراه‌کننده و موجب ناکارایی سیاستهای حمایتی بگردد.

عدم ارتباط قوی بین درآمد و کیفیت واحد مسکونی در جدول ۴ نیز مشخص است. در این جدول خانوارها از یکسو به ده گروه درآمدی تقسیم گردیده‌اند و از سوی دیگر بر حسب کیفیت محل سکونت نیز در ده گروه کیفیت یکسان متمایز گردیده‌اند. همانگونه که ملاحظه می‌شود روند کلی به گونه‌ای است که با افزایش درآمد، کیفیت واحد مسکونی خانوار نیز افزایش می‌یابد اما این رابطه یک رابطه کامل نیست به طوری که حتی در گروه‌های درآمدی بالا خانوارهایی دیده می‌شوند که در محلی با کیفیت نسبتاً پائین زندگی می‌کنند و بالعکس.

جدول ۴. توزیع شاخص کیفیت مسکن در دهکهای درآمدی

کیفیت مسکن											
گروه درآمدی	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	جمع
۱	۰,۱۷	۱,۴۶	۵,۵۹	۷,۶۶	۱۴,۸۹	۱۸,۴۲	۲۴,۱۸	۱۸,۵۹	۸,۱۸	۰,۸۶	۱۰۰
۲	۰,۰۰	۰,۱۷	۲,۰۷	۴,۵۶	۹,۰۴	۱۸,۳۳	۲۷,۵۴	۲۵,۶۵	۱۱,۵۳	۱,۱۲	۱۰۰
۳	۰,۰۰	۰,۰۹	۱,۰۳	۲,۵۸	۶,۲۸	۱۳,۲۵	۲۸,۵۷	۲۸,۳۱	۱۷,۲۱	۲,۶۷	۱۰۰
۴	۰,۰۰	۰,۲۶	۰,۸۶	۱,۸۱	۳,۶۱	۱۲,۵۶	۲۵,۷۳	۳۱,۶۷	۱۹,۷۹	۳,۷۰	۱۰۰
۵	۰,۰۰	۰,۲۶	۰,۴۳	۱,۴۶	۴,۱۳	۱۱,۵۳	۲۰,۸۳	۳۵,۲۰	۲۲,۱۲	۴,۰۴	۱۰۰
۶	۰,۰۰	۰,۰۹	۰,۴۳	۱,۲۰	۳,۶۱	۱۰,۵۹	۲۲,۴۶	۳۳,۴۸	۲۳,۰۶	۵,۰۸	۱۰۰

۷	۰,۰۰	۰,۰۹	۰,۲۶	۱,۲۰	۲,۶۷	۷,۰۶	۲۱,۹۴	۳۴,۳۴	۲۵,۶۵	۶,۸۰	۱۰۰
۸	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۲۶	۰,۴۳	۱,۸۱	۸,۲۶	۱۹,۴۵	۳۸,۰۴	۲۳,۵۸	۸,۱۸	۱۰۰
۹	۰,۰۹	۰,۱۷	۰,۰۰	۰,۶۰	۱,۶۴	۶,۰۲	۱۶,۷۸	۳۳,۳۹	۲۷,۲۸	۱۴,۰۳	۱۰۰
۱۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۹	۰,۴۳	۰,۶۰	۲,۹۳	۱۵,۰۷	۳۷,۴۷	۲۸,۲۵	۱۵,۱۶	۱۰۰
جمع	۰,۰۳	۰,۲۶	۱,۱	۲,۱۹	۴,۸۳	۱۰,۹	۲۲,۲۶	۳۱,۶۱	۲۰,۶۶	۶,۱۶	۱۰۰

جدول ۵- توزیع جغرافیایی کیفیت محل مسکونی را در سطح استانهای کشور نشان می‌دهد. این توزیع راهنمای مناسبی در اختیار سیاستگذاران برای پرداخت هدفمند یارانه‌های زمین و مسکن قرار می‌دهد. همانگونه که می‌دانیم یکی از مشکلات پرداخت یارانه شناخت خانوارهای مستحق و انتقال منابع مالی به آنها است. از این دیدگاه با استفاده از جدول فوق می‌توان دریافت که توزیع کیفیت مسکن در نقاط جغرافیایی کشور چگونه است و سپس منابع محدود مالی را به آن سمت سوق داد. مزیت هدفمندسازی یارانه‌ها بر حسب توزیع جغرافیایی کیفیت محل مسکونی در این است که کمتر از روشهای دیگر رفتار اقتصادی خانوارها را تغییر می‌دهد. جدول ۵ نشان می‌دهد که دو استان تهران و سیستان و بلوچستان در دو انتهای طیف کیفیت واحدهای مسکونی قرار گرفته‌اند به گونه‌ای که تهران بیشترین سهم را از مسکن با کیفیت و سیستان بیشترین سهم را از مسکن کم کیفیت دارند. استانهای نظیر کرمان و هرمزگان نیز در رتبه‌های پائین کیفیت مسکن قرار می‌گیرند.

بررسی میانگین هزینه‌های مسکونی در استانهای کشور و برای گروههای کیفیتی ده گانه بیانگر پراکندگی زیاد هزینه‌های مسکونی در میان استانهای کشور است، به گونه‌ای که زندگی در بعضی از استانها هزینه‌ای حتی تا چهار برابر بیشتر از هزینه زندگی در منزلی مشابه در منطقه‌ای دیگر بر خانوار تحمیل می‌کند. هر چند نابرابری در هزینه‌های مسکونی در میان مناطق جغرافیایی کشور بالا است اما هزینه‌های مسکونی در درون استانها متجانس‌تر و از برابری بیشتری برخوردار است.

جدول ۵. توزیع شاخص کیفیت مسکن در استانهای کشور

استان	کیفیت مسکن										جمع
	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	
مرکزی	۰	۰	۰,۶۷	۱,۶۷	۳,۳۳	۵,۳۳	۱۸	۳۶	۲۷,۳۳	۷,۶۷	۱۰۰
گیلان	۰	۰,۲۶	۱,۲۸	۲,۵۶	۳,۳۳	۷,۴۴	۱۶,۹۲	۲۷,۱۸	۳۳,۰۸	۷,۹۵	۱۰۰
مازندران	۰	۰	۰,۶۱	۲,۱۲	۳,۶۴	۴,۵۵	۱۴,۵۵	۳۰,۹۱	۳۳,۳۳	۱۰,۳	۱۰۰
آذربایجان شرقی	۰	۰,۲۷	۰,۲۷	۲,۱۶	۳,۲۴	۷,۵۷	۱۸,۳۸	۳۱,۶۲	۲۷,۳	۹,۱۹	۱۰۰
آذربایجان غربی	۰,۲۷	۰	۱,۸۹	۴,۰۵	۸,۳۸	۱۲,۴۳	۲۴,۳۲	۳۳,۷۸	۱۴,۳۲	۰,۵۴	۱۰۰
کرمانشاه	۰	۰	۱,۲۸	۳,۵۹	۷,۶۹	۱۷,۶۹	۳۰	۳۱,۰۳	۸,۴۶	۰,۲۶	۱۰۰
خوزستان	۰	۰	۰,۳۸	۰,۷۷	۱۰,۳۸	۲۷,۶۹	۳۳,۴۶	۲۰,۳۸	۵,۷۷	۱,۱۵	۱۰۰
فارس	۰	۱,۶۱	۰,۳۲	۰,۹۷	۳,۸۷	۶,۴۵	۲۱,۲۹	۴۱,۶۱	۲۳,۲۳	۰,۶۵	۱۰۰
کرمان	۰	۰,۲۷	۲,۷	۴,۵۹	۸,۳۸	۱۲,۹۷	۱۷,۰۳	۳۲,۱۶	۲۰,۲۷	۱,۶۲	۱۰۰
خراسان	۰	۰	۰,۴	۲,۲	۵,۴	۱۰,۴	۲۳,۴	۳۰,۶	۲۴	۳,۶	۱۰۰
اصفهان	۰	۰	۰,۳۸	۰,۷۷	۰,۹۶	۵,۱۹	۱۶,۱۵	۳۹,۸۱	۳۳,۲۷	۳,۴۶	۱۰۰
سیستان	۰,۴۴	۴,۲۲	۱۳,۱۱	۱۳,۳۳	۱۹,۱۱	۲۳,۵۶	۱۹,۳۳	۶,۲۲	۰,۴۴	۰,۲۲	۱۰۰
کردستان	۰	۰	۰,۵۴	۲,۴۳	۵,۶۸	۱۲,۴۳	۲۵,۶۸	۳۲,۴۳	۱۷,۰۳	۳,۷۸	۱۰۰
همدان	۰	۰	۰,۲۷	۰	۱,۰۸	۴,۳۲	۱۸,۳۸	۴۶,۲۲	۲۵,۹۵	۳,۷۸	۱۰۰
چهارمحال	۰	۰	۰,۶۳	۰,۶۳	۰,۹۵	۴,۴۴	۱۶,۱۹	۴۶,۶۷	۲۸,۵۷	۱,۹	۱۰۰
لرستان	۰	۰	۱	۲,۳۳	۷,۳۳	۱۳,۳۳	۳۲,۳۳	۳۱	۱۲	۰,۶۷	۱۰۰
ایلام	۰	۰	۱,۳۹	۲,۷۸	۶,۱۱	۳۲,۲۲	۳۳,۳۳	۲۲,۲۲	۱,۹۴	۰	۱۰۰
کهگیلویه	۰	۰	۰,۵۵	۱,۹۲	۳,۵۶	۶,۳	۲۱,۹۲	۳۰,۶۸	۲۷,۶۷	۷,۴	۱۰۰
بوشهر	۰	۰	۰,۵	۰,۷۵	۸,۲۵	۲۶,۵	۳۴	۲۶,۲۵	۳,۷۵	۰	۱۰۰
زنجان	۰	۰	۰,۲۸	۲,۵	۳,۸۹	۶,۹۴	۲۴,۴۴	۳۹,۱۷	۱۶,۶۷	۶,۱۱	۱۰۰
سمنان	۰	۰	۰	۰	۱,۸۵	۵,۱۹	۱۰	۳۸,۸۹	۴۰,۳۷	۳,۷	۱۰۰
یزد	۰	۰	۰	۱	۲,۵	۷,۲۵	۲۶,۲۵	۴۴	۱۹	۰	۱۰۰
هرمزگان	۰	۰,۶۳	۰,۶۳	۴,۶۹	۱۱,۲۵	۲۱,۲۵	۳۰	۲۸,۴۴	۳,۱۳	۰	۱۰۰
تهران	۰	۰	۰,۰۶	۰,۱۲	۱,۵۳	۵,۷۱	۱۹,۲۵	۲۴,۷۲	۲۶,۰۲	۲۲,۶	۱۰۰

اردبیل	۰	۰	۰,۹۸	۲,۶۲	۵,۹	۱۰,۱۶	۲۵,۵۷	۳۹,۱۸	۲۱,۶۴	۳,۹۳	۱۰۰
قم	۰	۰	۰,۳۱	۰,۳۱	۱,۵۴	۸	۳۱,۰۸	۳۹,۰۸	۱۸,۴۶	۱,۲۳	۱۰۰
قزوین	۰	۰,۲۷	۰,۲۷	۲,۱۶	۳,۲۴	۷,۵۷	۱۹,۱۹	۳۰,۸۱	۲۸,۱۱	۸,۳۸	۱۰۰
گلستان	۰	۰	۰,۹۴	۲,۶۴	۳,۹۶	۱۱,۱۳	۱۸,۶۸	۴۰,۳۸	۱۹,۰۶	۳,۲۱	۱۰۰
جمع	۰,۰۳	۰,۲۶	۱,۱	۲,۱۹	۴,۸۳	۱۰,۹	۲۲,۲۶	۳۱,۶۱	۲۰,۶۶	۶,۱۶	۱۰۰

۲. خصوصیات اقتصادی - اجتماعی خانوار و کیفیت محل زندگی

پس از محاسبه شاخص بهره‌مندی از خدمات مسکونی برای هر خانوار در موقعیتی قرار گرفته‌ایم که می‌توانیم خصوصیات اقتصادی - اجتماعی خانوارهای با کیفیت محل مسکونی یکسان را بررسی کنیم. این بررسی مجدداً در راستای هدفمندسازی یارانه‌های زمین و مسکن صورت می‌گیرد. چرا که با شناخت خصوصیات قابل مشاهده خانوارهایی که در هر گروه کیفیتی مسکن قرار دارند، ابزاری دیگر در جهت هر چه هدفمند شدن یارانه‌ها در اختیار مجریان توزیع یارانه قرار می‌گیرد. در این بخش از دو زوایه به خانوارهای شهری نگریسته میشود. ابتدا مشخصات اجتماعی و سپس خصوصیات اقتصادی آنها در رابطه با کیفیت محل مسکونی هر یک مورد بررسی قرار می‌گیرد.

جدول ۶ توزیع مشترک جنسیت سرپرست خانوار و شاخص گروه کیفیت محل مسکونی خانوار را نشان می‌دهد. اطلاعات جدول نشان می‌دهد که قریب به ۸/۵ درصد از خانوارهای شهری دارای سرپرست زن می‌باشند که بیش از نیمی از آنها در منازل مسکونی با کیفیت، گروه ۸ به بالا، زندگی می‌کنند. این نسبت با نسبت مشابه در میان خانوارهای با سرپرست مرد برابری می‌کند. از اینرو بر خلاف این واقعیت که زن بودن سرپرست خانوار احتمال فقر خانوار را افزایش می‌دهد، شاخص کیفیت مسکن خانوار در میان خانوارهای با سرپرست زن و مرد از توزیع نسبتاً یکسانی برخوردار است. نکته قابل توجه سهم نسبتاً بالای خانوارهای با سرپرست زن در گروه با کیفیت‌ترین مسکن است.

جدول ۶ جنسیت سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	مرد	زن	جمع
۱	۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۳
۲	۰,۲۵	۰,۰۱	۰,۲۶
۳	۱,۰۶	۰,۰۴	۱,۱۰

۴	۱,۹۰	۰,۲۹	۲,۱۹
۵	۴,۳۴	۰,۴۹	۴,۸۳
۶	۱۰,۱۰	۰,۷۹	۱۰,۹۰
۷	۲۰,۵۸	۱,۶۸	۲۲,۲۶
۸	۲۸,۴۷	۳,۱۴	۳۱,۶۱
۹	۱۹,۳۴	۱,۳۳	۲۰,۶۶
۱۰	۵,۵۲	۰,۶۵	۶,۱۶
جمع	۹۱,۵۸	۸,۴۲	۱۰۰

بررسی وضعیت تأهل سرپرست خانوار نیز همانگونه که انتظار می‌رود نشان می‌دهد که متأهلین از کیفیت مسکونی مناسب‌تری نسبت به دیگران برخوردارند. جدول ۷ نشان می‌دهد که خانوارهایی با سرپرست "از همسر جدا شده" نسبت به خانوارهای با سرپرست "همسر فوت کرده" و یا "هرگز ازدواج نکرده" از کیفیت مسکونی کمتری برخوردار هستند. این امر نیز در مقایسه با مطالعات صورت گرفته در زمینه فقر درآمدی متفاوت است چرا که هنگامی که از زاویه درآمد و کمبود آن به خانوارها نگریسته می‌شود، خانوارهایی که همسر سرپرست آنها فوت کرده است، که عمدتاً خانوارهای مسن و در سن بازنشستگی هستند، غالباً از درآمد کافی برخوردار نیستند و از این رو در گروه فقرا قرار می‌گیرند. اما به نظر می‌رسد این گروه از نظر کیفیت محل سکونت در وضع مطلوبی قرار دارند چرا که از سرمایه زندگی خود به صورت محل سکونت استفاده می‌کنند. هر چند ممکن است درآمد کافی برای مخارج دیگر در اختیار نداشته باشند. جدول ۸ توزیع مشترک شاخص کیفیت محل زندگی و سن سرپرست خانوار را که در پنج گروه طبقه‌بندی شده است، نشان می‌دهد. استنباط کلی از اطلاعات مندرج در این جدول این است که تراکم خانوارهایی با سرپرست جوان، زیر ۳۰ سال، و مسن، ۶۰ سال به بالا، در منازل مسکونی کم کیفیت بیشتر از دیگر گروه‌های سنی است. به نظر می‌رسد در سنین میانسالی، ۴۰-۶۰، که با حداکثر درآمد دوره زندگی سرپرست خانوار همراه است، محل سکونت خانوار نیز از کیفیت بالایی برخوردار است.

جدول ۷. تأهل سرپرست خانوار و بهره‌مندی از خدمات مسکونی

جمع	ازدواج نکرده	طلاق گرفته	همسر فوت کرده	متاهل	گروه
۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳	۱

۲	۰,۲۶	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۲۶
۳	۰,۹۶	۰,۰۴	۰,۰۳	۰,۰۷	۱,۱۰
۴	۱,۸۳	۰,۲۲	۰,۰۴	۰,۰۹	۲,۱۹
۵	۴,۲۰	۰,۴۳	۰,۰۹	۰,۱۱	۴,۸۳
۶	۹,۸۷	۰,۷۷	۰,۰۵	۰,۲۱	۱۰,۹۰
۷	۲۰,۰۳	۱,۵۵	۰,۱۵	۰,۵۳	۲۲,۲۶
۸	۲۷,۶۳	۳,۲۱	۰,۱۹	۰,۵۹	۳۱,۶۱
۹	۱۸,۹۴	۱,۳۰	۰,۱۱	۰,۳۱	۲۰,۶۶
۱۰	۵,۴۵	۰,۴۷	۰,۰۹	۰,۱۵	۶,۱۶
جمع	۸۹,۲۰	۸,۰۰	۰,۷۵	۲,۰۶	۱۰۰

جدول ۸. سن سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	زیر سی	سی تا چهل	چهل تا پنجاه	پنجاه تا شصت	شصت به بالا	جمع
۱	۰,۰۲	۰	۰	۰,۰۱	۰	۰,۰۳
۲	۰,۰۷	۰,۰۸	۰,۰۶	۰,۰۳	۰,۰۳	۰,۲۶
۳	۰,۲۶	۰,۳۴	۰,۲۴	۰,۱۳	۰,۱۳	۱,۱
۴	۰,۴۷	۰,۶۵	۰,۴۴	۰,۲۴	۰,۴	۲,۱۹
۵	۰,۸۶	۱,۳۹	۱,۱۴	۰,۶۶	۰,۷۷	۴,۸۳
۶	۱,۴	۲,۹۹	۳,۱۲	۱,۵۸	۱,۸۱	۱۰,۹
۷	۲,۸۱	۵,۲۸	۶,۵۹	۳,۸۲	۳,۷۴	۲۲,۲۶
۸	۳,۳۴	۸,۵۵	۷,۳	۵,۰۲	۷,۴	۳۱,۶۱
۹	۱,۹۹	۵,۶۱	۵,۶۵	۳,۸۰	۳,۶۱	۲۰,۶۶
۱۰	۰,۴	۱,۵۶	۱,۷۶	۱,۲۰	۱,۲۵	۶,۱۶
جمع	۱۱,۶۳	۲۶,۴۶	۲۶,۲۹	۱۶,۴۸	۱۹,۱۴	۱۰۰

بررسی توزیع مشترک بعد خانوار و کیفیت محل زندگی (جدول ۹) بیانگر کاهش کیفیت محل مسکونی برای

خانوارهای پنج نفره به بالا است. تراکم خانوارهای زیر پنج نفره در میان خانوارهای استفاده کننده از منازل مسکونی با کیفیت بیانگر رابطه معکوس بعد خانوار و شاخص بهره مندی از خدمات مسکونی است. باید توجه داشت که دو عامل مهم تعیین کننده کیفیت محل مسکونی "داشتن اتاق و سرانه مساحت به اندازه کافی" هستند که رابطه مستقیم با بعد خانوار دارند.

جدول ۹. بعد خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	شش به					جمع
	کمتر از دو	سه	چهار	پنج	بالا	
۱	۰,۰۰	۰,۰۲	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳
۲	۰,۰۲	۰,۰۳	۰,۰۴	۰,۰۶	۰,۱۰	۰,۲۶
۳	۰,۰۷	۰,۱۷	۰,۲۲	۰,۱۶	۰,۴۸	۱,۱۰
۴	۰,۴۱	۰,۳۱	۰,۴۰	۰,۳۵	۰,۷۲	۲,۱۹
۵	۰,۷۶	۰,۶۳	۰,۹۱	۰,۶۵	۱,۸۸	۴,۸۳
۶	۱,۳۳	۱,۴۴	۱,۴۸	۱,۷۲	۴,۹۲	۱۰,۹۰
۷	۳,۰۶	۳,۳۰	۳,۸۲	۴,۲۹	۷,۸۰	۲۲,۲۶
۸	۶,۵۱	۷,۴۲	۸,۰۷	۵,۳۹	۴,۲۳	۳۱,۶۱
۹	۲,۸۷	۴,۶۴	۶,۹۳	۴,۴۵	۱,۷۸	۲۰,۶۶
۱۰	۱,۱۰	۱,۵۳	۲,۱۱	۱,۰۸	۰,۳۴	۶,۱۶
جمع	۱۶,۱۲	۱۹,۴۹	۲۳,۹۹	۱۸,۱۵	۲۲,۲۶	۱۰۰

دیگر مشخصه مورد بررسی وضعیت تحصیلی سرپرست خانوار است. بدین منظور تحصیلات سرپرست خانوار

در ۶ گروه طبقه‌بندی گردیده است و توزیع مشترک آن با گروههای کیفیت مسکن در جدول ۱۰ گزارش شده است.

همانگونه که انتظار می‌رود با افزایش تحصیلات سرپرست خانوار کیفیت محل مسکونی خانوار نیز افزایش می‌یابد. تراکم

افراد با تحصیلات پائین در طبقات ۵-۱ کیفیت مسکن بیانگر این امر است که بین کیفیت محل مسکونی و تحصیلات

سرپرست خانوار رابطه‌ای مستقیم وجود دارد. البته باید توجه داشت که کم سواد بودن الزاماً با کیفیت کم محل مسکونی

همراه نیست چرا که منزل مسکونی خانوار الزاماً ناشی از درآمد خانوار نیست و عوامل دیگری همچون ارث نیز در تأمین

آن دخیل می‌باشند.

جدول ۱۰. تحصیلات سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	بیسواد	ابتدائی	راهنمایی	دبیرستان	عالی	جمع کل
۱	۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳
۲	۰,۱۴	۰,۰۶	۰,۰۳	۰,۰۱	۰,۰۲	۰,۲۶
۳	۰,۶۰	۰,۱۹	۰,۲۲	۰,۰۴	۰,۰۴	۱,۱۰
۴	۱,۰۹	۰,۵۳	۰,۲۹	۰,۲۰	۰,۰۹	۲,۱۹

۵	۱,۹۷	۱,۳۱	۰,۷۸	۰,۵۹	۰,۱۷	۴,۸۳
۶	۳,۴۲	۳,۱۴	۱,۹۳	۱,۶۸	۰,۷۳	۱۰,۹۰
۷	۵,۶۴	۵,۸۰	۳,۸۵	۴,۰۵	۲,۹۲	۲۲,۲۵
۸	۶,۲۶	۷,۰۸	۵,۰۷	۷,۳۷	۵,۸۴	۳۱,۶۱
۹	۲,۸۸	۴,۲۸	۳,۰۳	۶,۰۴	۴,۴۳	۲۰,۶۷
۱۰	۰,۴۰	۰,۹۵	۰,۵۹	۲,۳۲	۱,۹۱	۶,۱۶
جمع	۲۲,۴۳	۲۳,۳۳	۱۵,۷۹	۲۲,۲۹	۱۶,۱۵	۱۰۰

اولین متغیری که در گروه مشخصات اقتصادی خانوار باید مورد بررسی قرار گیرد وضعیت فعالیت سرپرست خانوار است. بسیار طبیعی به نظر می‌رسد که خانواری که دارای سرپرست شاغل باشد از رفاه بیشتری برخوردار باشد و طبعاً در منزل مسکونی مناسب‌تری نیز سکنی گزیند. جدول ۱۱ توزیع مشترک وضعیت فعالیت سرپرست خانوار و گروه کیفی مسکن را نشان می‌دهد. همانگونه که انتظار می‌رود شاغلین به طور نسبی در منازل مسکونی با کیفیت‌تری زندگی می‌کنند.

جدول ۱۱. اشتغال سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	شاغل	بیکار	بازنشسته	محصل	خانه دار	سایر	جمع
۱,۰۰	۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳
۲,۰۰	۰,۲۵	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۲۶
۳,۰۰	۰,۹۲	۰,۰۵	۰,۱۲	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۱,۱۰
۴,۰۰	۱,۶۵	۰,۰۴	۰,۳۵	۰,۰۲	۰,۰۶	۰,۰۷	۲,۱۹
۵,۰۰	۳,۷۵	۰,۲۱	۰,۷۱	۰,۰۲	۰,۰۷	۰,۰۸	۴,۸۳
۶,۰۰	۸,۸۷	۰,۳۶	۱,۳۹	۰,۰۱	۰,۰۹	۰,۱۷	۱۰,۹۰
۷,۰۰	۱۷,۷۸	۰,۳۳	۳,۴۰	۰,۱۱	۰,۲۵	۰,۳۹	۲۲,۲۶
۸,۰۰	۲۳,۴۹	۰,۴۶	۶,۵۸	۰,۱۵	۰,۵۵	۰,۳۹	۳۱,۶۱
۹,۰۰	۱۶,۱۴	۰,۲۲	۳,۷۹	۰,۱۳	۰,۱۹	۰,۲۱	۲۰,۶۶
۱۰,۰۰	۴,۵۴	۰,۱۰	۱,۴۵	۰,۰۱	۰,۰۵	۰,۰۱	۶,۱۶
جمع	۷۷,۴۲	۱,۷۶	۱۷,۷۹	۰,۴۵	۱,۲۷	۱,۳۲	۱۰۰

بیکاری و بازنشستگی با کاهش کیفیت محل مسکونی همراه هستند، اما این کاهش کیفیت بسیار محسوسی نیست. عدم اشتغال عامل تعیین کننده‌ای در فقر درآمدی است. اما نقش متمایز کننده‌ای در استفاده از خدمات مسکونی مناسب ندارد. به نظر می‌رسد بادوام بودن مسکن و کوتاه‌مدت بودن پدیده بیکاری برای افراد عاملی است که مانع از وجود رابطه صریحی بین اشتغال و کیفیت استفاده از خدمات مسکونی می‌گردد.

دیگر متغیر مورد بررسی وضعیت شغلی سرپرست خانوار است. از این رو در جدول ۱۲ وضعیت شغلی هر فرد در ۹ گروه طبقه‌بندی شده است. که عبارتند از مزد و حقوق‌بگیر در بخش عمومی، تعاونی و خصوصی، کارفرمای کشاورزی و غیر کشاورزی، کارکن مستقل در بخش کشاورزی و غیر کشاورزی و نهایتاً کارکن فامیلی در دو بخش کشاورزی و غیر کشاورزی. اطلاعات جدول نشان می‌دهد که مزد و حقوق‌بگیر بودن در بخش دولتی و شاغل بودن در بخش غیر کشاورزی به عنوان کارفرما و کارکن مستقل احتمال داشتن مسکنی با کیفیت بالا را افزایش می‌دهد. مسکن کارکن‌های مستقل در بخش کشاورزی و مزد و حقوق‌بگیران بخش خصوصی از کیفیت پائین‌تری نسبت به دیگران برخوردار است. این نتیجه‌گیری کاملاً با مطالعات صورت گرفته در زمینه فقر درآمدی همخوانی دارد چرا که آن مطالعات نیز نشان می‌دهند که مزد و حقوق‌بگیران بخش خصوصی سهم بالایی از جامعه فقیر کشور را به خود اختصاص داده‌اند. این نتیجه این سوال را در ذهن ایجاد می‌کند که شاید تحت پوشش بیمه‌های تأمین اجتماعی بودن مشخصه خوبی برای شناخت خانوارهای کم درآمد جامعه باشد. از اینرو در جدول ۱۳ تحت پوشش تأمین اجتماعی بودن خانوار در مقابل کیفیت محل زندگی مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج جدول نشان می‌دهد که تنها حدود ۴۱٪ از خانوارهای شهری به نوعی تحت پوشش بیمه‌های تأمین اجتماعی هستند و همانگونه که انتظار می‌رود این خانوارها از کیفیت محل مسکونی بالاتری نیز برخوردارند. این امر زیاد دور از انتظار نیست چرا که تمامی کارمندان بخش دولتی به نوعی تحت پوشش تأمین اجتماعی قرار دارند و در قسمت قبل دیدیم که این افراد از کیفیت بالای محل مسکونی نیز برخوردارند. پیامی که این جدول به‌همراه دارد این است که این است که استفاده از متغیر تحت پوشش تأمین اجتماعی بودن متغیر مناسب برای هدفمندساختن یارانه‌ها نیست چرا که اساساً درصد بالایی از فقرای کشور تحت پوشش هیچ نظام تأمین اجتماعی نیستند.

جدول ۱۴، ۱۵ و ۱۶ به ترتیب بخش محل فعالیت سرپرست خانوار، فعالیت اصلی و گروه شغلی سرپرست خانوار را در مقابل گروه کیفی محل مسکونی خانوارها را نشان می دهند.

جدول ۱۲. موقعیت شغلی سرپرست خانوار و بهره‌مندی از خدمات مسکونی

گروه	مزد و حقوق بگیر - دولتی	مزد و حقوق بگیر - قانونی	مزد و حقوق بگیر - خصوصی	کارفرما	کارکن مستقل	کارکن فامیلی	ثانفرما - کشاورزی	کارکن مستقل - کشاورزی	ثانرکن فامیلی - کشاورزی	جمع
۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۲	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۳
۲	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۱۶	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۱۲	۰,۰۰	۰,۳۰
۳	۰,۰۵	۰,۰۰	۰,۷۵	۰,۰۰	۰,۱۱	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۲۸	۰,۰۰	۱,۳۰
۴	۰,۱۶	۰,۰۰	۱,۴۵	۰,۰۱	۰,۱۷	۰,۰۰	۰,۰۸	۰,۳۴	۰,۰۰	۲,۲۱
۵	۰,۵۴	۰,۰۰	۲,۷۴	۰,۱۱	۰,۱۸	۰,۰۰	۰,۱۰	۱,۳۱	۰,۰۰	۴,۹۸
۶	۲,۲۲	۰,۰۲	۴,۸۳	۰,۱۶	۰,۵۶	۰,۰۰	۰,۵۲	۳,۲۵	۰,۰۱	۱۱,۵۸
۷	۵,۸۳	۰,۱۰	۷,۷۳	۰,۲۴	۱,۰۷	۰,۰۰	۱,۴۶	۶,۴۷	۰,۰۰	۲۲,۹۰
۸	۸,۷۱	۰,۱۰	۸,۳۸	۰,۷۰	۱,۳۳	۰,۰۱	۲,۵۷	۸,۴۱	۰,۰۰	۳۰,۲۱
۹	۶,۱۳	۰,۱۱	۵,۴۸	۰,۴۵	۰,۶۵	۰,۰۰	۱,۸۸	۶,۰۲	۰,۰۰	۲۰,۷۳
۱۰	۱,۹۲	۰,۰۲	۱,۳۳	۰,۱۳	۰,۰۴	۰,۰۰	۰,۶۹	۱,۷۱	۰,۰۰	۵,۸۵
جمع	۲۵,۵۷	۰,۳۵	۳۲,۸۹	۱,۸۱	۴,۱۴	۰,۰۱	۷,۳۱	۲۷,۹۱	۰,۰۱	۱۰۰

جدول ۱۳. تحت پوشش نظام تامین اجتماعی بودن سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

جمع	مثبت	منفی	گروه
۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۳	۱,۰۰
۰,۲۶	۰,۰۰	۰,۲۶	۲,۰۰
۱,۱۰	۰,۰۹	۱,۰۲	۳,۰۰
۲,۱۹	۰,۲۶	۱,۹۳	۴,۰۰

۵,۰۰	۳,۸۸	۰,۹۵	۴,۸۳
۶,۰۰	۷,۳۷	۳,۵۳	۱۰,۹۰
۷,۰۰	۱۳,۳۶	۸,۹۰	۲۲,۲۶
۸,۰۰	۱۷,۶۷	۱۳,۹۴	۳۱,۶۱
۹,۰۰	۱۰,۵۴	۱۰,۱۲	۲۰,۶۶
۱۰,۰۰	۲,۶۳	۳,۵۳	۶,۱۶
جمع	۵۸,۶۹	۴۱,۳۱	۱۰۰

جدول ۱۴. بخش محل فعالیت سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	سایر	کشاورزی	صنعت	ساختمان	خدمات	جمع
۱,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۲	۰,۰۱	۰,۰۳
۲,۰۰	۰,۰۲	۰,۰۲	۰,۰۳	۰,۰۸	۰,۱۲	۰,۲۶
۳,۰۰	۰,۱۵	۰,۱۳	۰,۰۶	۰,۴۸	۰,۲۸	۱,۱۰
۴,۰۰	۰,۴۴	۰,۲۳	۰,۱۶	۰,۶۶	۰,۷۰	۲,۱۹
۵,۰۰	۰,۸۷	۰,۴۳	۰,۴۹	۱,۲۶	۱,۷۸	۴,۸۳
۶,۰۰	۱,۷۰	۰,۸۱	۱,۲۷	۲,۰۹	۵,۰۳	۱۰,۹۰
۷,۰۰	۴,۰۶	۱,۴۲	۲,۹۳	۳,۱۹	۱۰,۶۵	۲۲,۲۶
۸,۰۰	۷,۶۱	۱,۹۰	۴,۲۹	۲,۹۹	۱۴,۸۲	۳۱,۶۱
۹,۰۰	۴,۱۹	۱,۰۵	۳,۱۸	۱,۸۰	۱۰,۴۵	۲۰,۶۶
۱۰,۰۰	۱,۵۱	۰,۱۵	۱,۰۴	۰,۴۵	۳,۰۰	۶,۱۶
جمع	۲۰,۵۴	۶,۱۵	۱۳,۴۵	۱۳,۰۱	۴۶,۸۵	۱۰۰

جدول ۱۵. فعالیت اصلی سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	بیان نشده و غیره	قانونگذاران، مقامات عالی‌رتبه و مدیران	متخصصان	تکنسین‌ها و دستیاران	کارمندان امور اداری و دفتری	کارکنان خدماتی و فروشندگان	فروشگاه‌ها و بازارها	کارکنان ماهر کشاورزی، جنگلداری و ماهیگیری	صنعت گران و کارکنان مشاغل مربوط	متصدیان (اپراتورهای) ماشین آلات و دستگاه‌ها، موتورها، کارها و رانندگان وسایل نقلیه	کارگران ساده	جمع
۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۲	۰,۰۳
۲	۰,۰۲	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۲	۰,۰۱	۰,۰۴	۰,۰۳	۰,۱۰	۰,۲۶	۰,۲۶
۳	۰,۱۵	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۰۲	۰,۰۵	۰,۰۹	۰,۱۷	۰,۰۸	۰,۵۴	۱,۱۰	۱,۱۰
۴	۰,۴۴	۰,۰۲	۰,۰۲	۰,۰۵	۰,۰۱	۰,۱۲	۰,۱۵	۰,۳۵	۰,۱۹	۰,۸۴	۲,۱۹	۲,۱۹
۵	۰,۸۷	۰,۰۵	۰,۰۷	۰,۰۹	۰,۱۳	۰,۳۹	۰,۲۶	۰,۷۷	۰,۶۰	۱,۶۰	۴,۸۳	۴,۸۳
۶	۱,۷۰	۰,۲۶	۰,۴۰	۰,۴۰	۰,۳۳	۱,۴۳	۰,۷۱	۱,۷۹	۱,۶۴	۲,۲۶	۱۰,۹۰	۱۰,۹۰
۷	۴,۰۶	۰,۷۹	۱,۲۹	۰,۹۷	۱,۰۸	۲,۶۷	۱,۱۴	۴,۰۱	۳,۳۴	۲,۹۹	۲۲,۲۶	۲۲,۲۶
۸	۷,۶۱	۱,۶۳	۲,۴۵	۱,۷۱	۱,۳۷	۴,۴۹	۱,۵۶	۴,۷۹	۴,۶۳	۲,۳۸	۳۱,۶۱	۳۱,۶۱
۹	۴,۱۹	۱,۱۹	۱,۹۷	۱,۴۷	۱,۰۸	۲,۹۵	۰,۸۵	۲,۸۶	۲,۷۵	۱,۳۵	۲۰,۶۶	۲۰,۶۶
۱۰	۱,۵۱	۰,۶۲	۰,۸۹	۰,۵۳	۰,۳۲	۰,۹۰	۰,۱۰	۰,۷۰	۰,۴۴	۰,۱۵	۶,۱۶	۶,۱۶
جمع	۲۰,۵۴	۴,۵۵	۷,۰۹	۵,۲۶	۴,۳۲	۱۳,۰۳	۴,۸۷	۱۵,۴۸	۱۲,۶۱	۱۲,۲۴	۱۰۰	۱۰۰

جدول ۱۶. گروه شغلی سرپرست خانوار و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	کشاورزی و شکار و جنگلداری	بیان نشده و غیره	ماهیگیری	معین	صنعت	برق، آب و گاز	ساختمان	عمده فروشی...	هتل و رستوران	حمل و نقل	خدمات مالی	مستلزمات	اداره امور عمومی...	آموزش	بهداشت	جمع
۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۲	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳
۲	۰,۰۳	۰,۰۱	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۴	۰,۰۰	۰,۰۸	۰,۰۷	۰,۰۰	۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۲۶
۳	۰,۲۰	۰,۱۳	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۰۶	۰,۰۰	۰,۴۷	۰,۱۵	۰,۰۰	۰,۰۶	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۰	۱,۱۰
۴	۰,۶۲	۰,۲۲	۰,۰۱	۰,۰۲	۰,۱۵	۰,۰۱	۰,۶۵	۰,۲۴	۰,۰۲	۰,۱۵	۰,۰۰	۰,۰۱	۰,۰۵	۰,۰۳	۰,۰۲	۲,۱۹
۵	۱,۰۶	۰,۳۸	۰,۰۵	۰,۰۱	۰,۴۵	۰,۰۴	۱,۲۵	۰,۷۰	۰,۰۱	۰,۵۰	۰,۰۳	۰,۰۵	۰,۱۷	۰,۰۷	۰,۰۷	۴,۸۳
۶	۲,۰۱	۰,۷۱	۰,۰۹	۰,۰۶	۱,۱۰	۰,۱۷	۲,۰۳	۱,۷۱	۰,۱۲	۱,۳۰	۰,۰۶	۰,۲۰	۰,۷۳	۰,۴۶	۰,۱۴	۱۰,۹۰
۷	۴,۵۵	۱,۳۳	۰,۰۹	۰,۲۵	۲,۶۹	۰,۲۳	۲,۹۴	۲,۳۳	۰,۱۷	۲,۷۲	۰,۲۵	۰,۲۷	۱,۷۱	۱,۳۰	۰,۴۱	۲۲,۲۶
۸	۸,۱۴	۱,۸۵	۰,۰۵	۰,۲۵	۳,۹۲	۰,۳۸	۲,۷۴	۴,۸۵	۰,۲۷	۲,۸۵	۰,۶۴	۰,۶۲	۲,۴۵	۲,۱۴	۰,۴۶	۳۱,۶۱
۹	۴,۶۵	۱,۰۱	۰,۰۴	۰,۱۵	۲,۹۳	۰,۲۴	۱,۶۴	۲,۳۰	۰,۱۴	۲,۱۸	۰,۴۳	۰,۴۶	۱,۵۲	۱,۴۷	۰,۴۹	۲۰,۶۶
۱۰	۱,۶۶	۰,۱۵	۰,۰۱	۰,۰۷	۰,۹۵	۰,۰۹	۰,۳۸	۰,۹۳	۰,۰۳	۰,۴۹	۰,۱۱	۰,۲۱	۰,۴۶	۰,۴۶	۰,۱۷	۶,۱۶

۱۰۰ ۱,۷۶ ۵,۹۲ ۷,۱۳ ۱,۸۱ ۱,۵۱ ۱۰,۲۸ ۰,۷۶ ۱۵,۲۸ ۱۲,۲۰ ۱,۱۷ ۱۲,۲۸ ۰,۸۲ ۰,۳۶ ۵,۷۸ ۲۲,۹۳ جمع

جدول ۱۷ به بررسی وضعیت مالکیت و کیفیت محل مسکونی می پردازد. نکته قابل توجه در این جدول کیفیت بالای منازل آپارتمانی است که شاید اولین دلیل آن نوساز بودن و ساخت آنها در مناطق شهرست. اما مشارکت در ساخت و تقسیم هزینه های تملک مسکن نیز می تواند عاملی در جهت افزایش کیفیت مسکن باشد. همانگونه که ملاحظه می شود درصد بالائی از منزلی که به صورت رایگان در اختیار خانوارها قرار گرفته است از کیفیت بالائی برخوردار نیستند.

جدول ۱۷. مالکیت مسکن و بهره مندی از خدمات مسکونی

گروه	عرصه و		در مقابل				جمع
	اعیان	عرصه	اجاره	خدمت	رایگان	غیره	
۱	۰,۰۳	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۳
۲	۰,۰۷	۰,۰۰	۰,۱۳	۰,۰۰	۰,۰۰	۰,۰۶	۰,۲۶
۳	۰,۴۰	۰,۰۰	۰,۴۶	۰,۰۴	۰,۰۳	۰,۱۷	۱,۱۰
۴	۱,۲۰	۰,۰۰	۰,۶۰	۰,۱۰	۰,۰۷	۰,۲۲	۲,۱۹
۵	۲,۹۱	۰,۰۳	۱,۱۵	۰,۱۵	۰,۰۵	۰,۵۳	۴,۸۳
۶	۷,۰۳	۰,۰۸	۲,۰۵	۰,۵۳	۰,۲۸	۰,۹۲	۱۰,۹۰
۷	۱۵,۱۲	۰,۱۰	۳,۹۱	۱,۱۵	۰,۴۹	۱,۴۸	۲۲,۲۶
۸	۲۲,۹۶	۰,۱۷	۴,۱۳	۱,۵۴	۰,۷۱	۲,۰۹	۳۱,۶۱
۹	۱۵,۳۸	۰,۱۱	۲,۶۰	۱,۱۰	۰,۳۳	۱,۱۴	۲۰,۶۶
۱۰	۴,۱۹	۰,۰۹	۰,۹۰	۰,۴۶	۰,۱۸	۰,۳۴	۶,۱۶
جمع	۶۹,۲۹	۰,۵۹	۱۵,۹۴	۵,۰۹	۲,۱۴	۶,۹۵	۱۰۰

قوانین و مقررات حاکم بر پرداخت یارانه مسکن

طی سالهای برنامه اول تا چهارم توسعه

دی ماه ۱۳۸۶

اهداف کلی، قوانین، آیین نامه ها و ضوابط حاکم بر پرداخت یارانه در بخش مسکن

الف - قوانین :

(۱) قانون برنامه اول (۱۳۷۲ - ۱۳۶۸)

در این قانون مطالبی درخصوص نحوه تامین یا پرداخت یارانه در بخش مسکن به صورت شفاف ذکر نشده است.

(۲) قانون برنامه دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸):

● **در بند ۲ تبصره ۱۱** آمده است که توسعه فعالیتهای تولیدی و اشتغالی در روستاها از طریق پرداخت ما به التفاوت کارمزد و سود مورد انتظار بانک در امور آب، کشاورزی، صنعت، مسکن و امور اجتماعی و پیش‌بینی آنها در بودجه سنواتی

در بند ب تبصره ۱۳ این قانون دولت مکلف شده است به منظور حل مشکلات ایثارگران، اقدامات ذیل معمول دارد:

- کمک به تامین مسکن خانواده شاهد (همسر و فرزندان فاقد مسکن)

- کمک به حل مشکل اشتغال و مسکن جانبازان بیست و پنج درصد به بالا که توان کار دارند از طریق اعطاء تسهیلات اعتباری ارزان قیمت و تامین هزینه های آماده سازی زمینهای واگذاری به آنها

- **در بند الف تبصره ۱۴ قانون برنامه دوم** دولت مکلف شده است علاوه بر اعتبارات معمول ملی و استانی، اعتبارات موردنیاز جهت جبران خسارات مردمی شهری و روستایی اعم از خسارات واحدهای مسکونی و خدماتی، کشاورزی و دامی و صنعتی و اجرای طرحهای امور اجتماعی، زیربنائی و تولیدی بویژه آب و خاک را با در اولویت قرار دادن ایثارگران بطوری اختصاص دهد که طی سه سال اول برنامه مسئولیت ویژه ستاد بازسازی مناطق یاد شده خاتمه پذیرد.

- **در بند ب تبصره ۱۵ این قانون** آمده است که وزارت کشور می‌تواند از محل منابع قرض الحسنه سیستم بانکی وام و در صورت عدم تکافو، از محل سایر منابع بانکی تسهیلات مورد نیاز به مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، صنعتی، معدنی و کشاورزی خسارت دیده در مناطق فوق الذکر اعطاء نماید. ما به التفاوت سود تسهیلات اعطایی و کارمزد در لوابیح بودجه سالیانه منظور خواهد شد. دولت موظف است بازپرداخت تسهیلات

اعطایی و کارمزد در لوایح بودجه سالیانه منظور نماید. دولت موظف است بازپرداخت تسهیلات اعطایی توسط سیستم بانکی را که در این بند پیش‌بینی شده است، تضمین نماید.

– در بند ۵ تبصره ۷۷ این قانون دولت موظف شده است در طول برنامه دوم تمهیدات لازم جهت اسکان بیست هزار خانوار عشایری داوطلب اسکان را فراهم آورد و ضمن تامین اعتبارهای عمرانی دولتی تسهیلات بانکی مورد نیاز جهت احداث مسکن و اجرای طرحهای کشاورزی و دامپروری آنها حداقل (هفتاد درصد) از سود و کارمزد تسهیلات مذکور را در لوایح بودجه سالانه منظور و تعهد و پرداخت نماید.

(۳) قانون برنامه سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳):

در این قانون تسهیلاتی که برای بخش مسکن پیش‌بینی شده عمدتاً به صورت معافیت و تخفیف‌های مالیاتی است و فقط در موارد زیر صراحتاً به پرداخت یارانه اشاره شده است.

تبصره ماده ۱۴۲: دولت مکلف است کمک هزینه مسکن کارکنان نیروهای مسلح (انتظامی و نظامی) ساکن در خانه‌های سازمانی را پس از کسر از دریافتی آنان به حساب مخصوصی در خزانه واریز نماید و همه ساله معادل وجوه واریز شده به حساب فوق در سال قبل در بودجه نیروهای مسلح (نظامی و انتظامی) برای تامین هزینه تعمیر و نگهداری خانه‌های سازمانی پیش‌بینی گردد.

بند ب ماده ۱۸۱: وزارت کشور می‌تواند از محل منابع قرض‌الحسنه سیستم بانکی، وام و در صورت عدم تکافو از محل سایر منابع بانکی تسهیلات مورد نیاز را به مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، صنفی، معدنی و کشاورزی خسارت دیده اعطا کند.

مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات اعطایی در لوایح بودجه سالانه منظور خواهد شد. دولت موظف است بازپرداخت تسهیلات اعطایی توسط سیستم بانکی را که در این بند پیش‌بینی شده است تضمین کند.

ماده ۱۹۱: دولت موظف است همه ساله معادل پنجاه درصد (۵۰٪) درآمد کلیه دادگاهها و سازمانهای وابسته به قوه قضائیه که برابر قانون وصول و به خزانه واریز می‌گردد را طی بودجه سنواتی به عنوان کمک در اختیار قوه قضائیه قرار داده تا پس از تصویب رئیس قوه قضائیه در موارد ذیل در دادگستری و سازمانهای وابسته به قوه قضائیه هزینه گردد.

بند ۱) احداث، تکمیل و خرید ساختمانهای اداری و خانه‌های سازمانی

بند ۵) پرداخت سود تسهیلات مسکن قضات و کارکنان

۴) قانون برنامه چهارم (۱۳۸۸-۱۳۸۴):

در بند ۳ این قانون آمده است، دادن یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان (بخشهای خصوصی، تعاونی و عمومی) واحدهای مسکونی ارزاقیمت و استیجاری در چارچوب ضوابط و استانداردهای مصوب در شهرهای کوچک و متوسط و کلیه روستاهای کشور برای گروههای کمدرآمد، کارگران، کارمندان و زنان سرپرست خانوار

۵) قوانین سنواتی بودجه کل کشور

• **در بند الف ۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۱** آمده است که وزارت کشور می تواند نسبت به تامین مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات اعطایی بانکها به مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، صنعتی و معدنی و کشاورزی مناطق آسیب دیده از حوادث غیر مترقبه از محل اعتبار منظور در این بند اقدام نماید.

• **در تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۰، ۱۳۷۱ و ۱۳۷۲** آمده است که دولت مکلف است مابه التفاوت کارمزد قرض الحسنه و وام بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان را بدون ذکر مقدار آن تعهد و پرداخت نماید.

• **طبق بند ج تبصره ۲۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۱** زمین هایی که جهت مسکن آزادگان واگذار شده و می شود از پرداخت هزینه آماده سازی معاف هستند. وزارت مسکن و شهرسازی با استفاده از منابع داخلی شرکتهای مربوطه و در صورت عدم تکافو با تصویب هیات وزیران هزینه های لازم را از محل اعتبار فوق الذکر پرداخت می نماید.

• **در بند الف ۴ تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۷۲** آمده است که وزارت کشور می تواند از محل تسهیلات اعتباری سیستم بانکی تا مبلغ یکصد و پنجاه میلیارد ریال وام به مالکان واحدهای مسکونی، تجاری، تولیدی، خدماتی خسارت دیده با معرفی وزارت کشور در اثر حوادث غیرمترقبه اعطا گردد و قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات اعطایی بانکی در لایحه بودجه سالهای آینده منظور و پرداخت شود. دولت موظف است بازپرداخت های تسهیلات اعطایی توسط بانکها که در این بند پیش بینی شده است را تضمین نماید.

• **در بند د تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۷۲** آمده است که زمین هایی که جهت مسکن آزادگان و جانبازان پنجاه درصد به بالا واگذار شده و می شود از پرداخت هزینه آماده سازی معاف هستند، وزارت مسکن و شهرسازی موظف است با استفاده از منابع داخلی شرکتهای مربوطه به میزان شش میلیارد ریال و از محل ردیف های بودجه به میزان دوازده میلیارد ریال هزینه های لازم را با تصویب هیات وزیران تامین نماید

• در تبصره ۵۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۲ آمده است

به دولت اجازه داده می شود مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن جهت واحدهای مسکونی که طبق الگوی مصوب مصرف مسکن به استثنای جانبازان بالای پنجاه درصد (۵۰٪) و به صورت فروش اقساطی مورد معامله قرار می گیرد حداکثر به میزان ده درصد و به مدت ده سال و جهت ایشارگران و کارکنان رسمی دیپلمه و زیر دیپلم و کارکنان غیر رسمی (قراردادی) آموزش و پرورش به نرخ دوازده درصد و به مدت ۱۵ سال تضمین و پرداخت نماید

مبلغ هجده میلیارد ریال برای پرداخت مابه التفاوت کارمزد مازاد بر چهاردرصد ناشی از تسهیلات وام مسکن آزادگان تخصیص می یابد و در اختیار ستادرسیدگی به امور آزادگان قرار می گیرد

• در تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۳ دولت مکلف شده است هفت درصد مابه التفاوت کارمزد قرض

الحسنه وام بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان را در مورد وام کلیه طرحهایی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و در سال ۱۳۷۳ پرداخت می شود، پرداخت نماید

• در تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۳ آمده است که:

به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس بند "۴" قسمت "الف" و قسمت "د" تبصره "۶"، بند "ج" تبصره "۸" و تبصره "۵۴" قانون بودجه سال ۱۳۷۲ و تامین مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن حمایت شده "الگوی مصوب مصرف مسکن" و کمک به سرمایه گذاری در امر مسکن اجتماعی (مسکن اجاره ای و اجاره به شرط تملیک) و بهسازی مسکن روستایی و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده سازی ها در قالب مسکن حمایت شده مبلغ هفتاد میلیارد در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد.

• براساس تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۴ دولت مکلف است هفت درصد (۷٪) مابه التفاوت

کارمزد وام قرض الحسنه بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان در مورد کلیه وامهایی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و در سال ۱۳۷۴ پرداخت می شود را پرداخت نماید.

• در بند د تبصره ۵۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۴ آمده است که : به منظور اجرای طرح اعطای

تسهیلات بانکی ویژه کارکنان دولت و کادر نیروی های مسلح مبلغ بیست و پنج میلیارد در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد تا به مدت پنج سال نزد بانک مسکن تودیع نماید. همچنین از محل اعتبارات این تبصره مبلغ هفتاد و پنج میلیارد ریال در اختیار سازمان ملی زمین و مسکن قرار گیرد تا به منظور اجرای طرح فوق به مدت پنج سال نزد بانک مسکن تودیع کند

• **در تبصره ۵۱ قانون بودجه سال ۱۳۷۴** به دولت اجازه داده شده است که بازپرداخت ده درصد (۱۰٪) مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی لازم را جهت تسریع در سامان بخشی به اسکان های خودجوش جماعت های عشایری در مناطق مستعد و تجهیز کانون های تولیدی در قالب اجرای طرح توسعه جامع مناطق عشایری برای مدت ده سال تضمین نماید.

میزان تسهیلات بانکی جهت احداث مسکن و اجرای این تبصره مبلغ بیست میلیارد ریال می باشد. تضمین فوق نافی وظایف بانکها جهت وصول مطالبات معوق ناشی از اعطای اینگونه تسهیلات نخواهد بود.

• **در تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۴** آمده است که :

به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس تبصره (۵۲) قانون بودجه سال ۱۳۷۳ و تامین مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن حمایت شده الگوی مصرف مسکن مصوب شورای عالی تعیین الگوی مصرف و کمک به سرمایه گذاری در امر مسکن اجتماعی (مسکن اجارای و اجاره به شرط تملیک) و بهسازی مسکن روستایی و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده سازی در قالب مسکن حمایت شده تا مبلغ پنجاه میلیارد در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد.

مبلغ پنجاه میلیارد ریال از تسهیلات اعتباری این تبصره برای خرید یا احداث مسکن جانبازان بالای بیست و پنج درصد با مدت بازپرداخت ۲۰ ساله و کارمزد چهار درصد و با معرفی بنیاد جانبازان اختصاص می یابد که بیست و پنج میلیارد ریال آن برای جانبازان پنجاه درصد به بالا بدون رعایت الگوی مصوب مسکن و بیست و پنج میلیارد ریال دیگر برای جانبازان زیر پنجاه درصد و خانواده شهداء و آزادگان در نظر گرفته می شود و مبلغ ده میلیارد برای آماده سازی زمینهای واگذار شده به جانبازان بالای بیست و پنج و آزادگان اختصاص می یابد.

• **براساس پاراگراف آخر تبصره ۵۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۴** معادل بیست درصد از وجوه واریزی از محل اعتبار ردیف ۵۰۳۲۶۶ در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار خواهد گرفت تا در جهت کمک به

سرمایه‌گذاری در امر مسکن اجتماعی و بهسازی مسکن روستایی و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده سازی‌ها مصرف گردد.

• **براساس تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۵** دولت مکلف دولت مکلف است هفت درصد (۷٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان که از تاریخ تصویب این قانون اعطاء شده یا در سال ۱۳۷۵ اعطاء خواهد گردید را پرداخت نماید. اعتبار مورد نیاز برای پرداخت ما به التفاوت ناشی از این بند به میزان سی میلیارد ریال، تامین خواهد شد. بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و صرفاً براساس تایید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن موردنیاز معلمان مقیم روستا را با همین تسهیلات پرداخت نمایند.

• **بر اساس بند ۴ تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۳۷۵** کل کشور مبلغ ده میلیارد ریال از منابع نظام بانکی با حداقل کارمزد، به منظور تامین سرمایه در گردش شرکتهای تعاونی مسکن و مصرف اعضای هیات علمی وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاهها و موسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی، در اختیار تعاونیهای وزارتخانه‌های مذکور قرار گرفته تا به نسبت چهار پنجم و یک پنجم توزیع شود

دولت مکلف شده است هفت درصد (۷٪) سود تسهیلات اعطایی و کارمزد وام بانکی این بند را پرداخت نماید.

• **در بند الف تبصره ۵۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۵** کل کشور آمده است که به منظور اجرای طرح اعطای تسهیلات بانکی ویژه کارکنان دولت و کادر نیروهای مسلح مبلغ بیست و پنج میلیارد ریال اعتبار در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد تا به مدت پنج سال نزد بانک مسکن تودیع نماید.

همچنین از محل اعتبارات این تبصره مبلغ هفتاد و پنج میلیارد ریال در اختیار سازمان ملی زمین و مسکن قرار گیرد تا به منظور اجرای طرح فوق به مدت پنج سال نزد بانک مسکن تودیع کند.

(ب) جانبازان و ایثارگران در استفاده از منابع این تبصره دارای اولویت هستند.

(ج) ما به التفاوت کارمزد بانکی طبق آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیات وزیران می‌رسد، تسهیم و پرداخت خواهد شد.

• **در تبصره ۵۱ قانون بودجه سال ۱۳۷۵** کل کشور به دولت اجازه داده شده است که بازپرداخت هفتاد درصد (۷۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی لازم را جهت تسریع در سامان بخشی به اسکانهای

خودجوش جماعت های عشایری در مناطق مستعد و تجهیز کانونهای تولیدی و ساخت مسکن مناسب در قالب اجرای طرح توسعه جامع مناطق عشایری، برای مدت ده سال تضمین نماید.

میزان تسهیلات بانکی جهت اجرای این تبصره، مبلغ شصت میلیارد ریال می باشد. دولت موظف است تسهیلات فوق را بدون اخذ وثیقه به عشایر اعطاء و بازپرداخت آن را تضمین نماید. تضمین فوق نافی وظایف بانکها جهت وصول مطالبات معوق ناشی از اعطای اینگونه تسهیلات نخواهد بود.

• در تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ آمده است که

به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس تبصره (۵۴) قانون بودجه سال ۱۳۷۲ و تبصره ۵۲ قوانین بودجه سالهای ۱۳۷۳ و ۱۳۷۴ و تامین مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن حمایت شده الگوی مصرف مسکن مصوب شورای عالی تعیین الگوی مصرف و کمک به سرمایه گذاری در امر مسکن اجتماعی (مسکن اجاره ای و اجاره به شرط تملیک) و بهسازی مسکن روستایی و اوراق مشارکت مسکن و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده سازی در قالب مسکن حمایت شده تا مبلغ یکصد و پنجاه میلیارد و هشتصد میلیون ریال در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد.

مبلغ پنجاه میلیارد ریال از تسهیلات اعتباری این تبصره برای خرید یا احداث مسکن جانبازان بالای بیست و پنج درصد (۲۵٪) با مدت بازپرداخت ۲۰ ساله و کارمزد چهار درصد (۴٪) با معرفی بنیاد جانبازان اختصاص می یابد که بیست و پنج میلیارد ریال آن برای جانبازان پنجاه درصد (۵۰٪) به بالا و آزادگان بدون رعایت الگوی مصوب مسکن و بیست و پنج میلیارد ریال دیگر برای جانبازان زیر پنجاه درصد (۵۰٪) و خانواده شهدا و آزادگان در نظر گرفته می شود. برای خانواده شهدا و آزادگان مطابق شرایط قانون تسهیلات استفاده از وام مسکن آزادگان مصوب ۱۳۷۰/۵/۲۷ و قانون ضوابط پرداخت وام مسکن به آزادگان، جانبازان و خانواده شهدا مصوب ۱۳۷۴/۶/۲۱ عمل خواهد شد.

مبلغ ده میلیارد ریال برای آماده سازی زمینهای واگذار شده به جانبازان بالای بیست و پنج درصد (۲۵٪) و آزادگان اختصاص می یابد.

• براساس پاراگراف آخر تبصره ۵۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور، معادل پنجاه درصد (۵۰٪)

از وجوه واریزی تا مبلغ ده میلیارد ریال در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار خواهد گرفت تا در جهت کمک به سرمایه گذاری امر مسکن اجتماعی و بهسازی مسکن روستایی و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده سازیها و اجرای این قانون مصرف گردد.

• **براساس تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۶** دولت مکلف است هفت درصد (۷٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان در مورد کلیه وام‌هایی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و یا در سال ۱۳۷۶ پرداخت می‌شود را پرداخت نماید. اعتبار مورد نیاز برای پرداخت مابه التفاوت ناشی از این بند به میزان چهل و پنج میلیارد ریال این قانون تامین خواهد شد. بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و صرفاً براساس تایید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا را با همین تسهیلات پرداخت نمایند.

• **در بند ۴ تبصره ۱۱ قانون بودجه سال ۱۳۷۶** مبلغ یازده میلیارد ریال از منابع نظام بانکی با حداقل کارمزد به منظور تامین سرمایه در گردش شرکتهای تعاونی مسکن و مصرف اعضای هیات علمی وزارتخانه های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی در اختیار تعاونی های وزارتخانه های مذکور قرار می گیرد تا به نسبت دو سوم و یک سوم توزیع نمایند.

دولت مکلف است هفت درصد سود تسهیلات اعطائی و کارمزد وام بانکی این بند را پرداخت نماید.

• **در بند ب تبصره ۵۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۶** آمده است که به منظور اجرای طرح اعطای تسهیلات بانکی ویژه کارکنان دولت و کادر نیروهای مسلح مبلغ یکصد و میلیارد ریال از اعتبار منظور شده در ردیف ۵۰۳۲۷۱ در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد تا به مدت پنج سال نزد بانک مسکن تودیع نماید. همچنین از محل تسهیلات این تبصره مبلغ هفتاد و پنج میلیارد ریال در اختیار سازمان ملی زمین و مسکن قرار گیرد تا به منظور اجرای طرح فوق به مدت پنج سال نزد بانک مسکن تودیع کند

• **در تبصره ۵۱ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ کل کشور** به دولت اجازه داده شده است، بازپرداخت هفتاد درصد (۷۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی لازم را جهت تسریع در سامان بخشی به اسکانهای خودجوش جماعت های عشایری در مناطق مستعد و تجهیز کانونهای تولید و ساخت مسکن مناسب در قالب اجرای طرح توسعه جامع مناطق عشایری و برای خروج دام از جنگل و تجمع خانواده های پراکنده جنگل نشین برای مدت ده سال تضمین نماید.

میزان تسهیلات بانکی جهت اجرای این تبصره مبلغ شصت و شش میلیارد ریال می‌باشد. دولت موظف است تسهیلات بدون اخذ وثیقه به عشایر اعطاء و بازپرداخت آن را تضمین نماید. تضمین فوق نافی وظایف بانکها جهت وصول مطالبات معوق ناشی از اعطای تسهیلات نخواهد بود.

• در تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ آمده است که ،

به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس تبصره ۵۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۲ و تبصره ۵۲ قوانین بودجه سالهای ۱۳۷۳، ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ و تامین مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن حمایت شده الگوی مصرف مسکن مصوب شورای عالی تعیین الگوی مصرف و کمک به سرمایه‌گذاری در امر مسکن اجتماعی (مسکن اجاره‌ای و اجاره به شرط تملیک) و بهسازی مسکن روستایی و اوراق مشارکت مسکن و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده‌سازی در قالب مسکن حمایت شده تا مبلغ سیصد و سی میلیارد ریال در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد.

مبلغ شصت میلیارد ریال از تسهیلات اعتباری این تبصره برای خرید یا احداث مسکن جانبازان بالای بیست و پنج درصد با مدت بازپرداخت ۲۰ ساله و کارمزد چهار درصد با معرفی بنیاد جانبازان اختصاص می‌یابد که بیست و پنج میلیارد ریال آن برای جانبازان پنجاه درصد به بالا و آزادگان بدون رعایت الگوی مصوب مسکن و بیست و پنج میلیارد ریال دیگر برای جانبازان زیر پنجاه درصد خانواده شهدا و آزادگان در نظر گرفته می‌شود. برای خانواده شهدا و آزادگان مطابق شرایط قانون تسهیلات استفاده از وام مسکن آزادگان مصوب ۱۳۷۰/۵/۲۷ و قانون ضوابط پرداخت وام مسکن به آزادگان جانبازان و خانواده شهدا مصوب ۱۳۷۴/۶/۲۱ عمل خواهد شد. مبلغ ده میلیارد ریال برای آماده‌سازی زمین‌های واگذار شده به جانبازان بالای بیست و پنج درصد و آزادگان اختصاص می‌یابد.

• **براساس پاراگراف آخر تبصره ۵۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ ، معادل پنجاه درصد از وجوه** واریزی تا مبلغ ده میلیارد ریال در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار خواهد گرفت تا در جهت کمک به سرمایه‌گذاری در امر مسکن اجتماعی و بهسازی مسکن روستایی و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده‌سازی‌ها و اجرای این قانون مصرف گردد.

• **در تبصره ۷۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ کل کشور آمده است که ، به منظور کمک به تامین مسکن** پرسنل نیروهای مسلح، دولت موظف است به ازاء سرمایه‌گذاری این قبیل پرسنل که داوطلبانه و از دریافتی

ماهانه خود اقدام می نمایند به میزان یک چهارم مبلغ واریزی توسط پرسنل و حداکثر تا پنج درصد (۵٪) مجموع حقوق و مزایای شغل آنان را تامین نماید.

● **طبق بند ۸ تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۷** کل کشور دولت مکلف است ده درصد سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان در مورد کلیه تسهیلاتی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت خواهد شد و یا در سال ۱۳۷۷ پرداخت می شود را پرداخت نماید

بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه و صرفاً "براساس تاییدیه و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و شهرهای زیر ده هزار نفر را پرداخت نماید. سقف وام احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره (۱) ماده واحده قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش در سال ۱۳۷۷ مبلغ بیست میلیون ریال تعیین می شود.

● **طبق تبصره ۴۶ قانون بودجه سال ۱۳۷۷**، معادل پنجاه درصد (۵۰٪) از وجوه واریزی تا مبلغ ده میلیارد ریال در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار گرفته تا در جهت کمک به سرمایه گذاری در امر مسکن اجتماعی و بهسازی مسکن روستایی، ساماندهی حاشیه نشین های شهرها و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرها و شهرک های جدید و آماده سازی ها و اجرای این قانون مصرف نماید

● **در تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۷** آمده است که به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت، براساس تبصره (۵۴) قانون بودجه سال ۱۳۷۲ و تبصره (۵۲) قوانین بودجه سالهای ۱۳۷۳، ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ و ۱۳۷۶، تامین ما به التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن حمایت شده الگوی مصرف مسکن مصوب شورای عالی تعیین الگوی مصرف و کمک به سرمایه گذاری در امر مسکن اجتماعی (مسکن اجاره ای و اجاره به شرط تملیک) و بهسازی مسکن روستایی و اوراق مشارکت مسکن و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرها و شهرک های جدید و آماده سازی در قالب مسکن حمایت شده تا مبلغ سیصد و شصت و شش میلیارد و پانصد میلیون ریال، در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد.

مبلغ پرداخت وام به ازای هر واحد مسکونی برای جانبازان بیست میلیون ریال می باشد

• **در تبصره ۵۶ قانون بودجه سال ۱۳۷۷** دولت موظف شده است ، به منظور کمک به تامین مسکن پرسنل نیروهای مسلح، که در سال ۱۳۷۷، به ازای سرمایه‌گذاری این قبیل پرسنل که داوطلبانه و از دریافتی ماهانه خود اقدام می‌نمایند، به میزان یک چهارم مبلغ واریزی توسط پرسنل و حداکثر تا پنج درصد (۵٪) مجموع حقوق و مزایای شغل آنان، اقدام نماید.

• **براساس تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۸** دولت مکلف است دولت مکلف است ده درصد (۱۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان در مورد کلیه تسهیلاتی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت خواهد شد و یا در سال ۱۳۷۸ پرداخت می‌شود را پرداخت نماید. بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه و صرفاً براساس تایید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و شهرهای زیر ده هزار نفر را پرداخت نمایند. سقف وام احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره (۱) ماده واحده قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش در سال ۱۳۷۸ مبلغ سی میلیون ریال تعیین می‌شود.

• **در تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۸** آمده است که :

الف) به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت، براساس تبصره (۵۴) قانون بودجه سال ۱۳۷۲ و تبصره (۵۲) قوانین بودجه سالهای ۱۳۷۳، ۱۳۷۴، ۱۳۷۵، ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ تامین مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی در بخش مسکن حمایت شده الگوی مصرف مسکن مصوب شورای عالی تعیین الگوی مصرف به استثنای جانبازان بیست و پنج درصد و بالاتر و کمک به سرمایه‌گذاری در امر مسکن اجتماعی (مسکن اجاره‌ای و اجاره به شرط تملیک) و بهسازی مسکن روستایی (و نیز تهیه مسکن روستائینی که در اثر اجرای طرح بهسازی، مسکنشان تخریب می‌شود، در اولویت خواهد بود) و اوراق مشارکت مسکن و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرها و شهرکهای جدید و آماده‌سازی در قالب مسکن حمایت شده تا مبلغ سیصد و شصت و شش میلیارد و پانصد میلیون ریال ، در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد. مبلغ تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده معظم شهدا، آزادگان و جانبازان سی میلیون ریال با کارمزد چهار درصد می‌باشد.

دولت موظف است در سال ۱۳۷۸ اقساط وام مسکن کسانی را که از طریق بنیاد مسکن با اخذ وام برای آنان واحد مسکونی احداث گردیده و بر اثر زلزله تخریب شده است را پرداخت نماید

ج - مبنای قطعی قیمت زمینهای واگذاری به آزادگان ، خانواده معظم شهدا و جانبازان ، قیمت دولتی سال ۱۳۶۹ به صورت انتقال قطعی می باشد و همانند سنوات گذشت از پرداخت هزینه آماده سازی معاف و برعهده وزارت مسکن و شهرسازی می باشد.

• **در تبصره ۵۶ قانون بودجه سال ۱۳۷۸** دولت موظف شده است به منظور کمک به تامین مسکن پرسنل نیروهای مسلح که در سال ۱۳۷۸، به ازای سرمایه گذاری این قبیل پرسنل که داوطلبانه و از دریافتی ماهانه خود اقدام می نمایند، به میزان یک چهارم مبلغ واریزی توسط پرسنل و حداکثر تا پنج درصد (۵٪) مجموع حقوق و مزایای شغلی آنان اقدام نماید. این قبیل سرمایه گذاریها در اختیار صندوقهای تعاون و سرمایه گذاری سازمانهای نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران (ارتش، سپاه، نیروی انتظامی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و ستاد کل نیروهای مسلح) قرار می گیرد تا در کنار دیگر تسهیلات اعطائی از نظام بانکی و مساعدتهای سازمانهای یاد شده در امر تامین مسکن پرسنل نیروهای مسلح مورد استفاده قرار گیرند.

• **بر اساس بند ۵ تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۹**، دولت مکلف است ده درصد (۱۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان در مورد کلیه تسهیلاتی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت خواهد شد و یا در سال ۱۳۷۹ پرداخت می شود را پرداخت نماید.

بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه و صرفاً براساس تایید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و شهرهای زیر ده هزار نفر را پرداخت نمایند. سقف تسهیلات بانکی احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره (۱) ماده واحده قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش در سال ۱۳۷۹ مبلغ سی میلیون ریال تعیین می شود

• **در بند ۹ تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۳۷۹** دولت موظف شده است به منظور کمک به تامین مسکن پرسنل نیروهای مسلح، که در سال ۱۳۷۹ به ازای سرمایه گذاری این قبیل پرسنل که داوطلبانه و از دریافتی ماهانه خود اقدام می نمایند به میزان یک چهارم مبلغ واریزی توسط پرسنل و حداکثر تا پنج درصد (۵٪) مجموع حقوق و مزایای شغل آنان، اقدام نماید.

• **در بند الف تبصره ۴۹ قانون بودجه سال ۱۳۷۹ آمده است که**

بند الف) به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس تبصره (۵۴) قانون بودجه سال ۱۳۷۲ و تبصره (۵۲) قوانین بودجه سال ۱۳۷۳ و سالهای برنامه دوم و تامین مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی مسکن جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و خانواده معظم شهدا و آزادگان و کمک به بهسازی مسکن روستایی و کمک به احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده‌سازی در قالب مسکن حمایت شده و آماده سازی زمین آزادگان و جانبازان مبلغ یکصد و سه میلیارد و پنجاه میلیون ریال در اختیار دستگاههای اجرایی ذیربط قرار می‌گیرد مبلغ تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده معظم شهدا آزادگان و جانبازان سی میلیون ریال با کارمزد چهار درصد می‌باشد.

دراجرای بند(د) قانون برنامه پنجساله سوم توسعه اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ، وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تأمین مسکن جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و به بالا با استفاده از تسهیلات این تبصره و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه ای با هماهنگی بنیاد مستضعفان و جانبازان اقدام نماید. ضمناً همانند سنوات گذشته جانبازان از پرداخت هزینه های آماده سازی معاف می باشند

• در تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ آمده است که دولت مکلف است ده درصد (۱۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ در مورد کلیه تسهیلاتی که از تاریخ تصویب این قانون پرداخت خواهد شد و یا در سال ۱۳۸۰ پرداخت می‌شود با رعایت ضوابط الگوی مصرف مسکن را پرداخت نماید. مرییان فنی و حرفه‌ای وابسته به وزارت کار و امور اجتماعی و مرییان هنرستانها در سال ۱۳۸۰ مشمول مزایای قانون مذکور می‌گردند.

بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه و صرفاً براساس تایید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و مناطق عشایری و شهرهای زیر ده هزار نفر را پرداخت نمایند. سقف تسهیلات بانکی احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره (۱) ماده واحده قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ در سال ۱۳۸۰ مبلغ سی میلیون (۳۰٫۰۰۰٫۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.

• در بند ط تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ دولت مکلف شده است به منظور کمک به تامین مسکن پرسنل نیروهای نظامی و انتظامی، دولت موظف است که در سال ۱۳۸۰، به ازای سرمایه‌گذاری این

قبیل پرسنل که داوطلبانه و از دریافتی ماهانه خود اقدام می نمایند، به میزان یک چهارم مبلغ واریزی توسط پرسنل و حداکثر تا پنج درصد مجموع حقوق و مزایای شغل آنان اقدام نماید.

• در تبصره ۴۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ آمده است که :

بند الف) به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس تبصره (۵۴) قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور و تبصره (۵۲) قوانین بودجه سال ۱۳۷۳ و سالهای برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تامین مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی مسکن جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و خانواده معظم شهدا و آزادگان و کمک به بهسازی مسکن روستایی و مشارکت در احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده‌سازی زمین آزادگان و جانبازان مبلغ یکصد و سه میلیارد و پنجاه میلیون در اختیار دستگاههای اجرایی ذیربط قرار گیرد. مبلغ تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده معظم شهدا، آزادگان و جانبازان برای شهرهای با بیش از یک میلیون نفر جمعیت تا پنجاه میلیون ریال و برای سایر شهرها تا چهل میلیون ریال با کارمزد چهار درصد می‌باشد.

در اجرای بند (د) ماده (۱۴۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان (۲۵٪) و بالاتر با استفاده از تسهیلات این تبصره و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی، ستاد رسیدگی به امور آزادگان و سازمان جانبازان اقدام نماید. ضمناً همانند سنوات گذشته خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه‌های آماده‌سازی معاف و این هزینه برعهده وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد.

بند ز) خانواده شهدا و ایثارگران و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، از پرداخت عوارض شهرداری برای احداث یک واحد مسکونی حداکثر یکصد و بیست و پنج مترمربع برای یک بار معاف می‌باشند. در اجرای بند (د) ماده (۱۴۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان (۲۵٪) و بالاتر با استفاده از تسهیلات این تبصره و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی، ستاد رسیدگی به امور آزادگان و سازمان جانبازان اقدام نماید.

• در بند ۳ تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ آمده است به منظور حمایت از احداث مسکن روستائی

، دولت مکلف است حداقل پنج درصد (۵٪) از سود تسهیلات مسکن روستائیان را که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده اند و با گواهی آن بنیاد الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده اند پرداخت نماید

• در بند ع تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ آمده است که:

مبلغ تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده معظم شهدا، آزادگان و جانبازان برای شهرهای با بیش از یک میلیون نفر جمعیت تا پنجاه میلیون ریال و برای سایر شهرها تا چهل میلیون ریال با کارمزد چهار درصد (۴٪) می‌باشد.

در اجرای بند (د) ماده (۱۴۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهداء، آزادگان و جانبازان بیست و پنج (۲۵٪) و بالاتر با استفاده تسهیلات این تبصره و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی، ستاد رسیدگی به امور آزادگان، سازمان جانبازان اقدام نماید. ضمناً همانند سنوات گذشته خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه‌های آماده‌سازی معاف و این هزینه برعهده وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد.

مایند.

• در بند ص تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ آمده است:

دولت مکلف است ده درصد (۱۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای **قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش** مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ را در مورد کلیه تسهیلاتی که تا تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و یا پس از آن تا پایان سال ۱۳۸۱ پرداخت خواهد شد با رعایت ضوابط الگوی مصرف پرداخت نمایند. مربیان فنی و حرفه ای وابسته به وزارت کار و امور اجتماعی و مربیان هنرستانها در سال ۱۳۸۱ مشمول مزایای قــــــــــــــــانون مــــــــــــــــذکور مــــــــــــــــی گردنــــــــــــــــد.

بانکهای عامل موظفند بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه و صرفاً براساس تایید و معرفی آموزش و پرورش منطقه، وام مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و مناطق عشایری شهرهای زیر ده هزار نفر را پرداخت نمایند. سقف تسهیلات بانکی احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره (۱) ماده واحده قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ در سال ۱۳۸۱ مبلغ سی میلیون ریال تعیین می‌شود.

• در بند الف تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ آمده است که :

به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس تبصره ۵۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور و تبصره (۵۲) قوانین بودجه سال ۱۳۷۳ و سالهای برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تامین ما به التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی مسکن جانبازان (۲۵٪) و بالاتر و خانواده

معظم شهدا و آزادگان و کمک به بهسازی مسکن روستایی و مشارکت در احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید و آماده‌سازی زمین آزادگان و جانبازان، مبلغ یکصد و هفتاد و یک میلیارد و پانصد میلیون ریال در اختیار دستگاههای اجرایی ذیربط قرار گیرد.

• در بند ۳ تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ آمده است که :

مبلغ تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده‌های معظم شهدا، مقفودان، آزادگان و جانبازان برای شهرهای با بیش از یک میلیون نفر جمعیت تا شصت میلیون ریال و برای سایر شهرها تا پنجاه میلیون ریال با کارمزد چهار درصد (۴٪) می‌باشد.

در اجرای بند (د) ماده (۱۴۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر با استفاده از تسهیلات این تبصره و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی، ستاد رسیدگی به امور آزادگان و سازمان جانبازان اقدام نماید. ضمناً همانند سنوات گذشته خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه‌های آماده‌سازی معاف و این هزینه برعهده وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد.

• در بند ۳ تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ دولت مکلف شده است ده درصد (۱۰٪) سود و

کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ را در مورد کلیه تسهیلاتی که تا تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و یا پس از آن تا پایان سال ۱۳۸۲ پرداخت خواهد شد با رعایت ضوابط الگوی مصرف مسکن پرداخت نماید. مربیان فنی و حرفه‌ای وابسته به وزارت کار و امور اجتماعی و مربیان هنرستانها در سال ۱۳۸۲ مشمول مزایای قانون مذکور می‌گردند.

سقف تسهیلات بانکی احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع تبصره (۱) ماده واحده قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ در سال ۱۳۸۲ مبلغ سی و پنج میلیون (۳۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود.

• در بند ۳ تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ آمده است که به منظور حمایت از احداث مسکن روستایی،

سهم تسهیلات مسکن روستایی در سال ۱۳۸۲ پس از تصویب سهم تسهیلات بخش ساختمان و مسکن در شورای پول و اعتبار حداقل ده درصد (۱۰٪) تسهیلات مصوب تعیین می‌گردد. دولت مکلف است حداقل پنج

درصد (۵٪) از سود تسهیلات مسکن روستاییان را که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده و با گواهی آن بنیاد الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده‌اند پرداخت نماید.

• در بند الف تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ آمده است که :

به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس تبصره (۵۴) قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور و تبصره (۵۲) قوانین بودجه سال ۱۳۷۳ و سالهای برنامه پنجساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تامین مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی مسکن جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و به بالا و خانواده‌های معظم شهدا و آزادگان و کمک به بهسازی مسکن روستایی و احداث تاسیسات زیربنایی در شهرهای جدید موضوع مصوبات هیات وزیران و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و آماده‌سازی زمین آزادگان و جانبازان، مبلغ سیصد و شصت و سه میلیارد و دویست و چهل و سه میلیون ریال در اختیار دستگاههای اجرایی ذیربط قرار گیرد.

خانواده معظم شهدا، آزادگان و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) به بالا از رعایت الگوی مصرف مسکن معاف و برای یک بار از عوارض شهرداری برای پروانه ساخت تا یکصد و بیست مترمربع (۱۲۰) بنای مفید معاف می‌باشند.

همچنین مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور در صورت رعایت الگوی مصرف مسکن از پرداخت عوارض شهرداری برای صدور پروانه ساخت برای یک بار معاف می‌باشند.

• در بند ش تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ آمده است دولت مکلف است ده درصد (۱۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ را در مورد کلیه تسهیلاتی که تا تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و یا پس از آن تا پایان سال پرداخت خواهد شد با رعایت ضوابط الگوی مصرف مسکن پرداخت نماید. مریبان فنی و حرفه‌ای وابسته به وزارت کار و امور اجتماعی و مریبان هنرستانها در سال مشمول مزایای قانون مذکور میگردند.

• در بند ض تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ آمده است به منظور حمایت از احداث مسکن روستایی، سهم تسهیلات مسکن روستایی در سال پس از تصویب سهم تسهیلات بخش ساختمان و مسکن در شورای پول و اعتبار حداقل ده درصد (۱۰٪) تسهیلات مصوب تعیین میگردد. دولت مکلف است حداقل پنج درصد (۵٪) از سود تسهیلات مسکن روستاییان را که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده و با

گواهی آن بنیاد الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده اند پرداخت نمایند.

• **بند ژ تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۳** آمده است در اجرای بند(د) ماده (۱۴۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ، وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهدا ، آزادگان و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر با استفاده از تسهیلات این **تبصره** و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه ای سال با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی ، ستاد رسیدگی به امور آزادگان و سازمان جانبازان اقدام نماید. ضمناً همانند سنوات گذشته ، خانواده های شهدا ، آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه های آماده سازی معاف و این هزینه برعهده وزارت مسکن و شهرسازی میباشد.

• **در تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ آمده است که :**

الف - به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس **تبصره (۵۴)** قانون بودجه سال کل کشور و **تبصره (۵۲)** قوانین بودجه سال و سالهای برنامه پنج ساله دوم توسعه اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تامین مابه التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی مسکن جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و به بالا و معلولان و خانواده های معظم شهدا و آزادگان و کمک به بهسازی مسکن روستایی و احداث تاسیسات زیربنائی در شهرهای جدید موضوع مصوبات هیات وزیران و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و آماده سازی زمین آزادگان و جانبازان ، مبلغ سیصد و هشتاد و شش میلیارد و هشتصد و نود و سه میلیون ریال دستگاه های اجرایی ذیربط قرارگیرد

خانواده های معظم شهدا ، آزادگان و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) به بالا و معلولان از رعایت الگوی مصرف مسکن معاف و برای یک بار از عوارض شهرداری برای پروانه ساخت تا یکصد و بیست متر مربع بنای مفید معاف میباشند. همچنین مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان به زیستی کشور درصورت رعایت الگوی مصرف مسکن از پرداخت عوارض شهرداری برای صدور پروانه ساخت برای یک بار معاف میباشد.

• **در بند ژ تبصره ۱۶ سال ۱۳۸۳**، آمده است که به منظور تسریع در عملیات بازسازی مناطق زلزله زده شهرستان بم و اجرای طرحهای مربوط به امور زیربنایی و طرحهای خدماتی و اجتماعی و کمک به احداث پروژه

های شهرسازی و بازسازی پروژه های مهم کشاورزی ، صنعتی ، آثار تاریخی و همچنین پرداخت کمک بلاعوض یا تسهیلات برای بازسازی منازل مسکونی و پرداخت سهم الشرکه بانک جهانی ، اجازه داده میشود با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و تصویب هیات وزیران ، نیم درصد (۵/۰٪) بودجه عمومی سال معادل مبلغ دوهزار میلیارد ریال به صورت صددرصد (۱۰۰٪) تخصیص یافته و نیز مبلغ چهارصد و پنجاه میلیون دلار این قانون برداشت و برای طرحهای مشخص هزینه نماید

• **در بند ف تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۴** دولت مکلف شده است ده درصد (۱۰٪) سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ را در مورد کلیه تسهیلاتی که تا تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و یا پس از آن تا پایان سال ۱۳۸۴ پرداخت خواهد شد با رعایت ضوابط الگوی مصرف مسکن (به استثنای قرض الحسنه مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و مناطق عشایری و شهرهای زیر سی هزار نفر جمعیت) را پرداخت نماید . مرییان فنی و حرفه ای وابسته به وزارت کار و امور اجتماعی و مرییان هنرستانها در سال ۱۳۸۴ مشمول مزایای قانون مذکور می گردند .

• **در بند ک تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۴** به دولت اجازه داده می شود حداقل هفت درصد (۷٪) از سود تسهیلات مسکن روستائیان و محرومین را که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده و با گواهی آن بنیاد الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده اند پرداخت نماید .

• **در بند ع تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۴** آمده است که مبلغ تسهیلات بانکی به ازای هر واحد مسکونی برای خانواده های معظم شاهد (شامل پدر مادر فرزندان و همسر شهید) مفقودان آزادگان و جانبازان برای شهرهای با بیش از یک میلیون نفر جمعیت تا یکصد و بیست میلیون (یال و برای سایر شهرها تا یکصد میلیون ریال با کارمزد چهاردرصد می باشد .

وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهدا مفقودان آزادگان و جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر با استفاده از تسهیلات این **تبصره** و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه ای سال ۱۳۶۹ و اولین سال قیمت منطقه ای برای زمین هایی که قیمت منطقه ای سال ۱۳۶۹ ندارد با هماهنگی بنیاد شهید و امور ایثارگران اقدام نماید . ضمناً خانواده های شهدا مفقودان آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه های آماده سازی معاف و این هزینه بر عهده وزارت مسکن و شهرسازی می باشد

• **در بند ۶ تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۴** آمده است به منظور تسریع در عملیات بازسازی مناطق زلزله زده شهرستان بم و اجرای طرحهای مربوط به امور زیربنایی و طرحهای خدماتی و اجتماعی و کمک به احداث پروژه های شهرسازی و بازسازی پروژه های مهم کشاورزی صنعتی آثار تاریخی و همچنین **پرداخت کمک بلاعوض یا تسهیلات برای بازسازی منازل مسکونی** و واحدهای صنفی و مشاغل آسیب دیده و پرداخت سهم الشرکه بانک جهانی اجازه داده می شود با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و تصویب هیأت وزیران نیم درصد (۰/۵٪) بودجه عمومی سال ۱۳۸۴ معادل مبلغ دو هزار میلیارد ریال برای طرحهای مشخص هزینه گردد

• **در بند ۲ تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۴ آمده است**

تأمین یارانه سود تسهیلات بانکی برای سازندگان غیردولتی (بخشهای خصوصی تعاونی و عمومی) در دوره مشارکت مدنی با اولویت در بافتهای فرسوده و برای خریداران واحدهای مسکونی در بافتهای فرسوده در دوره فروش اقساطی سهم الشرکه بانک .

• **در بند ۱۸ تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۵** دولت مکلف شده است ده (۱۰) واحد درصد سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون تأمین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ را در مورد کلیه تسهیلاتی که تا تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و یا پس از آن تا پایان سال ۱۳۸۵ پرداخت خواهد شد با رعایت ضوابط الگوی مصرف مسکن (به استثنای قرض الحسنه مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و مناطق عشایری و شهرهای زیر سی هزار نفر جمعیت) را پرداخت نماید. مریبان فنی و حرفه ای وابسته به وزارت کار و امور اجتماعی و مریبان هنرستانها در سال ۱۳۸۵ مشمول مزایای قانون مذکور می گردند.

سقف تسهیلات بانکی احداث یا خرید مسکن معلمان موضوع **تبصره (۱)** ماده واحده قانون تأمین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۸/۲/۱۳ در سال ۱۳۸۵، مبلغ هفتاد میلیون ریال تعیین می شود.

• **در بند ۲۰ تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۵** آمده است که در اجرای مفاد ماده (۳۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به دولت اجازه داده می شود به میزان مابه التفاوت نرخ سود پنج درصد (۵٪) تا نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار از سود تسهیلات مسکن

روستاییان و عشایر داوطلب اسکان در روستا که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده و با گواهی آن بنیاد الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده‌اند، پرداخت نماید.

• **در بند ه تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۵** آمده است که به منظور تسریع در عملیات بازسازی مناطق زلزله‌زده شهرستان بم و اجرای طرح‌های مربوط به امور زیربنایی و طرح‌های خدماتی و اجتماعی و کمک به احداث پروژه‌های شهرسازی و بازسازی پروژه‌های مهم کشاورزی، صنعتی، آثار تاریخی و همچنین پرداخت کمک بلاعوض یا تسهیلات برای بازسازی منازل مسکونی و واحدهای صنفی و مشاغل آسیب‌دیده و پرداخت سهم‌الشرکه بانک جهانی، اجازه داده می‌شود با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیأت وزیران، معادل مبلغ دو هزار میلیارد ریال برای طرح‌های مشخص هزینه گردد

• **در بند الف تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۵** آمده است که

الف - به منظور پرداخت تعهدات انجام شده از سوی دولت براساس **تبصره (۵۴)** قانون بودجه سال ۱۳۷۲ کل کشور و **تبصره (۵۲)** قوانین بودجه سال ۱۳۷۳ و سال‌های برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و تأمین مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات بانکی مسکن جانبازان بیست و پنج درصد و بالاتر و معلولان و خانواده‌های معظم شهدا و آزادگان و کمک به بهسازی مسکن روستایی و احداث تأسیسات زیربنایی در شهرهای جدید موضوع مصوبات هیأت وزیران و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و آماده سازی زمین خانواده‌های معظم شهدا، آزادگان و جانبازان، مبلغ چهارصد و سی میلیارد ریال در اختیار دستگاههای اجرایی ذی‌ربط قرار می‌گیرد

خانواده‌های معظم شهدا، آزادگان و جانبازان بیست و پنج درصد به بالا و معلولان از رعایت الگوی مصرف مسکن معاف و برای یک بار از پرداخت کلیه عوارض شهرداری و هزینه‌های صدور پروانه ساخت (شامل: زیربنا، تراکم و ...) تا یکصد و بیست متر مربع بنای مفید معاف می‌باشند. در مجتمع‌های مسکونی سهم هر فرد تا سقف مذکور ملاک اقدام است. معافیت مذکور شامل مشاعات

مربوط تا سرانه مذکور نیز می‌باشد.

همچنین مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و نیز واحدهایی که توسط خیرین برای افراد مذکور ساخته می‌شود در صورت رعایت الگوی مصرف مسکن از پرداخت عوارض و کلیه دریافتی‌های شهرداری برای صدور پروانه ساخت برای یک بار معاف می‌باشند.

• **در بند ب ۱ تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۵** آمده است که

به استناد مفاد ماده (۳۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و به

منظور احیای بافت‌های فرسوده شهری، ترغیب و تشویق بخش‌های خصوصی و تعاونی به احداث واحدهای مسکونی بادوام، ارزان قیمت و مقاوم در برابر زلزله و تأمین مسکن خانوارهای کم درآمد، دولت موظف است اقدامات زیر را انجام دهد:

۱- تأمین یارانه سود تسهیلات بانکی برای سازندگان غیردولتی (بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی) در دوره مشارکت مدنی، با اولویت در بافت‌های فرسوده و برای خریداران واحدهای مسکونی در بافت‌های فرسوده در دوره فروش اقساطی سهم‌الشرکه بانک.

اعتبار این جزء به میزان سیصد و ده میلیارد ریال تأمین می‌گردد.

• **در بند ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۶** به دولت اجازه داده می‌شود به میزان مابه‌التفاوت نرخ سود پنج درصد تا نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار، از سود تسهیلات مسکن روستائیان و عشایر داوطلب اسکان در روستاها که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده و با گواهی آن بنیاد، الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده‌اند، پرداخت نماید. مابه‌التفاوت مزبور به واحدهایی تعلق می‌گیرد که در برابر حوادث طبیعی بیمه شده باشند.

• **در بند و تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶** آمده است که در اجرای قانون تأمین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۳/۲/۱۳۶۸، دولت مکلف است شش واحد درصد سود و کارمزد تسهیلات بانکی حاصل از اجرای قانون فوق را در مورد کلیه تسهیلاتی که تا تاریخ تصویب این قانون پرداخت شده و یا پس از آن پرداخت خواهد شد (به استثنای قرض الحسنه مسکن مورد نیاز معلمان مقیم روستا و مناطق عشایری و شهرهای زیر سی هزار نفر جمعیت) با رعایت ضوابط الگوی مسکن به فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش و همچنین، مربیان فنی و حرفه‌ای وابسته به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای تا سقف چهارصد و هشتاد میلیارد ریال پرداخت نماید

• **در بند د تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶** آمده است که -

۱-۳. به دولت اجازه داده می‌شود تا پنجاه درصد و در بافت‌های فرسوده تا شصت درصد از سود تسهیلات اعطایی به سازندگان غیردولتی (خصوصی، تعاونی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی) واحدهای مسکونی اجاره‌ای را متناسب با معکوس سطح زیربنا، تأمین و پرداخت نماید. در صورتی که اینگونه واحدها طبق قرارداد از حالت اجاره‌ای خارج شوند، ارزش حال یارانه‌های پرداختی و باقیمانده اقساط تسهیلات به صورت یکجا از مالک دریافت می‌شود.

۱-۴. اعطای تسهیلات و کمک سود برای استفاده بخش‌های غیردولتی مالک زمین که متقاضی

احداث واحدهای مسکونی هستند، اولویت اول خواهد داشت.

۱-۵. برای توسعه اجاره‌داری و انجام وظایف شهرداری‌ها در این راستا، شهرداریها با همکاری شورای اسلامی شهرها مکلفند تمام عوارض مزاد تراکم پایه تا سقف تراکم مجاز مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران یا کمیسیون ماده (۵) را تا پایان مدت اجاره‌داری، دریافت ننموده و در صورت خروج از حالت اجاره‌داری و یا فروش، عوارض مربوط را به قیمت روز دریافت نمایند.

۲-۳. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مجاز است از طریق بانکهای عامل نسبت به تأمین و پرداخت تسهیلات ساخت واحد مسکونی، تا هشتاد درصد (۸۰٪) هزینه‌های احداث مسکن در شهرهای مشمول اقدام نماید. تا سقف پنجاه درصد (۵۰٪) از سود این تسهیلات، با تناسب معکوس سطح زیربنای واحد مسکونی و فناوری ساخت، به صورت کمک سود تأمین و پرداخت خواهد شد. وام دوره مشارکت مدنی قابل تبدیل به فروش اقساطی خواهد بود. شرایط اعطاء و بازپرداخت تسهیلات توسط شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود.

۲-۹. بخشی از اعتبار این قانون و سایر منابع وجوه اداره‌شده و کمک سود تسهیلات بانکی به منظور تأمین بخشی از هزینه‌های آماده‌سازی اراضی اجاره‌ای برای احداث واحد مسکونی، در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد تا از طریق انعقاد قرارداد با بانکهای عامل به صورت تسهیلات ارزان قیمت (تا سی درصد از سود تسهیلات به صورت کمک سود) برای آماده‌سازی پرداخت شود. میزان تسهیلات به ازای هر واحد مسکونی حداکثر تا بیست میلیون ریال است. آماده‌سازی موضوع این جزء شامل طراحی و اجرای شبکه‌های اصلی و فرعی معابر، جوی، جدول، آسفالت و تأسیسات زیربنایی می‌باشد. حداکثر سه سال پس از اعطای وام به متقاضیان، هزینه‌های آماده‌سازی در اقساط پانزده ساله از مالک دریافت می‌شود. واگذاری زمینهای فاقد تأسیسات زیربنایی، ممنوع است.

۲-۱۰. شهرداریهای شهرهای مشمول این جزء با همکاری شورای اسلامی شهرها مکلفند نسبت به اعمال پنجاه درصد (۵۰٪) تخفیف و تقسیط بدون سود، مابقی عوارض و کلیه دریافتی‌ها برای صدور پروانه ساخت واحدهای مسکونی برای گروههای کم درآمد اقدام نمایند. تعیین عوارض ساخت و ساز و تراکم مزاد در شهرها به عهده وزارت کشور است.

۳- به دولت اجازه داده می‌شود به میزان مابه‌التفاوت نرخ سود پنج درصد (۵٪) تا نرخ سود مصوب شورای پول و اعتبار، از سود تسهیلات مسکن روستائیان و عشایر داوطلب اسکان در روستاها که از طرف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی معرفی شده و با گواهی آن بنیاد، الگوی مسکن مصوب را رعایت کرده‌اند، پرداخت نماید. مابه‌التفاوت مزبور به واحدهایی تعلق می‌گیرد که در برابر حوادث طبیعی بیمه‌شده باشند. منابع موردنیاز و

همچنین بخشی از حق بیمه مربوط از قراردادهای تجمعی تا سقف دو هزار و دویست و سی میلیارد پرداخت خواهد شد.

۴- به منظور نوسازی بافتهای فرسوده شهری و سکونتگاههای غیررسمی که محدوده آنها در کلانشهرها با تصویب شورایعالی شهرسازی و معماری ایران و در سایر شهرها با تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تعیین می‌شود و نیز تشویق و ترغیب بخشهای خصوصی و تعاونی به احداث واحدهای مسکونی بادوام، ارزان قیمت و مقاوم در برابر زلزله و تأمین مسکن خانوارهای کم درآمد، اقدامات زیر انجام خواهد شد:

۴-۱. به دولت اجازه داده می‌شود تا سقف دویست و پنجاه و شش میلیارد و هشتصد میلیون کمک سود تسهیلات بانکی برای سازندگان غیردولتی (خصوصی، تعاونی و عمومی) در دوره مشارکت مدنی در بافتهای فرسوده و سکونتگاههای غیررسمی در دوره فروش اقساطی سهم‌الشرکه بانک تا سقف پنجاه درصد (۵۰٪) سود تسهیلات بانکی واحدهای مسکونی با زیربنای مفید تا الگوی مصرف مسکن و متناسب با معکوس سطح زیربنا را تأمین نماید. تسهیلات دوره مشارکت مدنی قابل تبدیل به فروش اقساطی با بازپرداخت پلکانی است. سازندگان این واحدها، از پرداخت اولین مالیات نقل و انتقال، معاف هستند. شرایط اعطاء و بازپرداخت توسط شورای پول و اعتبار تعیین خواهد شد.

۴-۲. وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن) موظف است تا سی و پنج درصد (۳۵٪) از منابع درآمدی خود را به میزان دویست میلیارد ریال به صورت کمک یارانه سود بانکی یا وجوه اداره شده از طریق بانکهای عامل به منظور تشویق سازندگان واحدهای استیجاری و سایر سازندگان و کمک به ساخت مسکن گروههای کم درآمد مشروط به رعایت الگوی مصرف در بافتهای فرسوده به مصرف برساند.

۴-۳. برای تشویق سازندگان واحدهای مسکونی در بافتهای فرسوده شهری و سکونتگاههای غیررسمی، شهرداری و شورای شهر آنها موظفند حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) هزینه پروانه و تراکم پایه و مازاد را متناسب با میزان تجمیع واحدهای مسکونی پراکنده و کوچک، کاهش دهند و تا پنجاه درصد (۵۰٪) مابقی هزینه پروانه و تراکم پایه و مازاد تا تراکم کل سبب درصد تا سقف دویست میلیارد ریال توسط دولت تأمین شود. شورای عالی شهرسازی و معماری ایران موظف است در این بافتها تراکم پایه را حداقل شصت درصد افزایش دهد.

۵-۱. وزارت مسکن شهرسازی موظف است نسبت به تأمین مسکن جانبازان بیست درصد (۲۰٪) و بالاتر، آزادگان و خانواده معظم شهدا (پدر، مادر، فرزندان و همسر شهید) و رزمندگان با بیش از یکسال حضور در جبهه با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای با هماهنگی بنیاد شهید و امور ایثارگران و با استفاده از تسهیلات این بند، اقدام نماید. افراد مشمول این بند از پرداخت هزینه‌های آماده‌سازی زمین معاف بوده و هزینه‌های مربوط تا سقف سی میلیارد ریال تأمین خواهد شد. افراد یاد شده برای یک بار از پرداخت کلیه عوارض شهرداری و

آموزش و پرورش و همچنین، مربیان فنی و حرفه‌ای وابسته به سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای تا سقف چهارصد و هشتاد میلیارد

ریال پرداخت نماید

در بند د تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ آمده است که به منظور تسریع در عملیات بازسازی مناطق زلزله‌زده شهرستان بم و اجرای طرح‌های مربوط به امور زیربنایی و طرح‌های خدماتی و اجتماعی و کمک به احداث پروژه‌های شهرسازی و بازسازی پروژه‌های مهم کشاورزی، صنعتی، آثار تاریخی و همچنین پرداخت کمک بلاعوض یا تسهیلات برای بازسازی منازل مسکونی و واحدهای صنفی و مشاغل آسیب‌دیده و پرداخت سهم‌الشرکه بانک جهانی، اجازه داده می‌شود با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیأت‌وزیران، معادل مبلغ یک‌هزار میلیارد ریال هزینه شود

جمع‌بندی

۱- تامین مسکن فرهنگیان

در قانون تامین مسکن فرهنگیان مصوب سال ۱۳۶۸ دولت موظف شده است در کلیه شهرها، بخش‌ها و روستاهای کشور که امکان واگذاری زمین و مسکن دارد چهل درصد (۴۰٪) از اراضی قابل واگذاری و مجتمع‌های احداثی وزارت مسکن و شهرسازی و سایر دستگاه‌های ذیربط را با اولویت به افراد واجد شرایط آموزش و پرورش (اعم از کارکنان و بازنشستگان) که در سراسر کشور فاقد زمین یا واحد مسکونی هستند، واگذار نماید. رعایت اولویت به نسبت کارمندان و افراد شاغل در آموزش و پرورش به کل کارمندان دولت می‌باشد.

تبصره ۱ - نود درصد (۹۰٪) اعتبار لازم حداکثر تا سقف هشت میلیون ریال جهت احداث یا خرید موضوع این قانون واحدهای مورد نظر از طریق سیستم بانکی کشور به صورت وام بیست و پنج ساله و با کارمزد زیر ۴٪ بر حسب سوابق خدمت و سایر اولویت‌های منظور در آیین‌نامه اجرایی تامین خواهد شد.

در تبصره ۸ قانون بودجه سالهای ۱۳۷۰، ۱۳۷۱ و ۱۳۷۲ آمده که دولت مکلف است مابه‌التفاوت کارمزد قرض‌الحسنه و وام بانکی حاصل از اجرای قانون تامین مسکن فرهنگیان را بدون ذکر مقدار آن تعهد و پرداخت نماید. ولی در تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۳، ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ میزان آن معادل ۷ درصد، در تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۵ معادل ۱۰ درصد و در تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ معادل ۶ واحد درصد در نظر گرفته شده است

در آیین‌نامه‌های اجرای مربوطه وزارت مسکن و شهرسازی و آموزش و پرورش مسئول اجرای این سیاست شناخته شده‌اند

۲- معافیت خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه های آماده سازی زمین

از سال ۱۳۷۱ در قوانین سنواتی بودجه دولت، آزادگان از پرداخت هزینه های آماده سازی زمین های واگذار شده به آنها معاف و در سنوات بعد به ترتیب جانبازان و خانواده شهدا نیز مشمول این معافیت می گردند

در همین راستا از سال ۱۳۷۸، در بودجه های سنواتی، مبنای قیمت گذاری زمین اختصاص داده شده به این اقشار به قیمت دولتی سال ۱۳۶۹ تعیین میگردد.

در بودجه های سنواتی دولت، وزارت مسکن و شهرسازی عهده دار تامین هزینه های اجرای این سیاست میباشد که با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی و ستاد رسیدگی به امور آزادگان و جانبازان اقدام نماید

۳- اعطای تسهیلات بانکی ارزان به اقشار ویژه

در قانون تسهیلات استفاده از وام مسکن آزادگان مصوب سال ۱۳۷۰ دولت موظف شده است مابه التفاوت کارمزد و سود تسهیلات اعطایی بانکی جهت تهیه مسکن آزادگان را در قالب عقود اسلامی پس از کسر چهار درصد آن که توسط آزادگان پرداخت خواهد شد در سال ۱۳۷۰ از محل اعتبار ردیف ۵۰۳۰۰۱ (هزینه های پیش بینی نشده) قانون بودجه سال جاری کشور تامین و پرداخت نماید پرداخت مابه التفاوت کارمزد و سود تسهیلات فوق در هر یک از سالهای بعد توسط دولت مشروط به پیش بینی و تصویب اعتبار لازم در بودجه همان سال خواهد بود.

تبصره ۱- میزان تسهیلات اعطایی توسط ستاد آزادگان تعیین می گردد. حداکثر مبلغ این تسهیلات ده میلیون ریال می باشد

در اجرای این قانون در قوانین بودجه های سنواتی دولت پیش بینی شده که ما به التفاوت سود بانکی توسط دولت تامین و به بانکهای عامل پرداخت شود

هرچند قانون تسهیلات استفاده از وام مسکن آزادگان فقط شامل آزادگان بوده است ولی در سالهای بعد از آن خانواده شهدا و جانبازان نیز به این گروه اضافه شده اند.

مبلغ وام اختصاص داده شده با نرخ سود ۴ درصد همانطور که در قانون ذکر شده ابتدا معادل ۱۰ میلیون ریال بوده است که در مراحل ساخت و خرید پرداخت شده است. این میزان وام در سالهای بعد تا ۱۲۰ میلیون ریال افزایش یافته است

معافیت از رعایت الگوی مصرف مسکن و معافیت از پرداخت عوارض صدور پروانه ساختمانی واحدهای مسکونی دارای زیربنای کمتر از ۱۲۰ مترمربع از دیگر تسهیلاتی است که برای این اقشار پیش بینی شده است.

وزارت مسکن و شهرسازی پس از تایید ستاد رسیدگی به امور ایثارگران در صورتی که متقاضی قبلاً از این تسهیلات استفاده ننموده باشد نسبت به معرفی متقاضی جهت دریافت وام با کارمزد ۴ درصد به بانک عامل اقدام و پس از تامین منابع لازم از طریق بودجه سالانه دولت، جهت پرداخت مابه التفاوت نرخ راجع سود بانکی در مورد پرداخت آن به بانک اقدام می نماید.

۴- رعایت الگوی مصرف مسکن در قالب مسکن حمایت شده

در قانون برنامه دوم توسعه پیش بینی شده بود که بخش از نرخ سود بانکی اعطایی به سازندگان واحدهای مسکونی منطبق با الگوی مصرف مسکن در مراحل ساخت و فروش اقساطی توسط دولت تامین و پرداخت گردد.

الگوی مصرف مسکن متوسط سطح زیربنای واحدهای مسکونی جدیدالاحداث را در شهرهای بزرگ شامل تهران، اصفهان، مشهد، شیراز و تبریز را معادل ۷۵ متر مربع و در سایر شهرها معادل ۱۰۰ متر مربع تعیین نموده است.

در اجرای این سیاست متقاضی طبق نرخ سود راجع بانکی نسبت به عقد قرارداد با بانک اقدام و پس از تکمیل فرمهای مربوطه در صورتی که الگوی مصرف مسکن را رعایت نموده باشد و قبلاً نیز از این امکان استفاده نکرده باشد تا پنجاه درصد از سود پرداختی را از طریق دفترچه پس انداز خود نزد بانک عامل اخذ می نماید

در این راستا منابع مورد نیاز از سال ۱۳۷۲ تا پایان دوره برنامه دوم یعنی سال ۱۳۷۸ برای واحدهای جدیدالاحداث در مراحل ساخت و فروش اقساطی پیش بینی می گردد ولی ادامه این سیاست به لحاظ مشکلات اجرایی و تصور سیاست گذاران در خصوص کارایی پایین آن در مقابل حجم بالای تعهدات مالی دولت، در برنامه سوم متوقف گردید

لازم به توضیح است باتوجه به اینکه این یارانه در دوازده سال از پانزده سال فروش اقساطی پرداخت میشد تا دوام آن به لحاظ فراوانی تجمعی یارانه ها در هر سال، تعهدات مالی هنگفتی برای دولت ایجاد می نمود.

لذا ملاحظه می شود که از سال ۱۳۷۹ به بعد صرفاً به پرداخت تعهدات سالهای قبل اشاره شده و منابعی برای واحدهای جدید پیش بینی نمی شود به عبارت بهتر پرداخت یارانه به سازندگان و خریداران واحدهای مسکونی منطبق با الگوی مصرف مسکن به این شکل فقط در طول سالهای برنامه دوم توسعه صورت گرفته و در حال حاضر پرداخت تعهدات این دوره صورت می گیرد.

وزارت مسکن و شهرسازی مسئول تامین اعتبار و پرداخت آن به متقاضی می باشد.

۵- کمک به سرمایه گذاری در ساخت مسکن اجتماعی (اجاره ای یا اجاره بشرط تملیک)

در برنامه دوم توسعه، در کنار اجرای سیاست تولید مسکن حمایت شده به شرح بند ۴ پیش بینی شده بود که سازندگان واحدهای مسکونی کوچکتر از الگوی مصرف مسکن (مسکن اجتماعی با مساحت کمتر از ۵۰ مترمربع)

نیز علاوه بر استفاده از یارانه های مسکن حمایت شده مشمول سیاست کمک به سرمایه گذاری دولت که معادل تامین ۲۰ درصد از سرمایه گذاری لازم برای اجرای این پروژه بود نیز گردند

منابع اعتباری مورد نیاز اجرای این سیاست هرساله توسط وزارت مسکن و شهرسازی برآورد و در بودجه های سالانه دولت منظور گردید.

اجرای این سیاست نیز همانند اجرای سیاست مسکن حمایت شده فقط در طول سالهای برنامه دوم به اجرا گذاشته شد و در حال حاضر پرداخت تعهدات این دوره صورت می گیرد .

۶- تامین مسکن روستایی

طرح کمک به بهسازی مسکن روستایی از ابتدای برنامه اول توسعه به اجرا گذاشته شد و اعتبار آن در قالب تبصره های قوانین بودجه سنواتی دولت که ماهیت یارانه ای دارند دیده شد و وزارت مسکن و شهرسازی (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی) مسئول اجرای آن شناخته شد.

از سال ۱۳۸۲ سیاست پرداخت بخش از نرخ سود تسهیلات بانکی اعطایی به سازندگان واحدهای مسکونی منطبق با الگوی مصرف مسکن در قالب بودجه های سنواتی دولت به اجرا گذاشته شده در این راستا در قوانین بودجه سالهای ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ هر ساله معدل ۵ درصد در سال ۱۳۸۴ معادل ۷ درصد ولی در سالهای ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ مجدداً معادل ۵ درصد نرخ سود رایج بانکی تامین و از طریق بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به متقاضیان پرداخت گردید.

لازم به توضیح است که متوسط سطح زیربنای واحد های مسکونی در ضوابط الگوی مصرف مسکن ۸۰ متر مربع می باشد.

۷- طرح اعطای تسهیلات بانکی ویژه کارکنان دولت و کادر نیروهای مسلح

در این طرح که در سال ۱۳۷۳ به تصویب هیات وزیران رسیده است دولت به منظور پوشش مشمولین هرساله مبلغی را تحت عنوان وجوه اداره شده نزد بانک مسکن تودیع می کند تا به همراه پس انداز متقاضی که متناسب با حقوق دریافتی او می باشد به عنوان منابع مالی اجرای طرح به کار گرفته شود .

نرخ سود تسهیلات اعطایی به مشمولین معادل ۱۰ درصد پیش بینی شده که مابه التفاوت آن تا نرخ سود رایج بانکی توسط دولت تامین و پرداخت می شود

برای اجرای این طرح در قوانین بودجه سالهای ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰ منابع مالی پیش بینی شده و وزارت مسکن و شهرسازی مسئول تامین و پرداخت یارانه شناخته شده است

۸- باز سازی واحدهای مسکونی آسیب دیده از حوادث غیر مترقبه

پرداخت بخشی از سود تسهیلات اعطایی به مالکان واحد های مسکونی آسیب دیده از این حوادث در کنار تضمین باز پرداخت اقساط ماهانه آنها از جمله تدابیری است که از سال ۱۳۷۱ در قوانین بودجه به اجرا گذاشته شده است و وزارت کشور مسئول حسن اجرای آن شناخته شده است.

۹- تامین مسکن اعضای هیات علمی

تامین منابع مالی مورد نیاز اعضای هیات علمی وزارتخانه های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی در کنا تامین ۷ درصد از نرخ سود مورد انتظار سیستم بانکی اعطایی از سیاستهایی است که در قوانین بودجه به آن توجه شده است.

۱۰- ساماندهی اسکان های خود جوش عشایری

تضمین بازپرداخت ۷۰ درصد از سود و کارمزد تسهیلات بانکی اعطایی از سیاستهای است که به منظور سامان بخشی به اسکان های خودجوش جماعت های عشایری در مناطق مستعد و تجهیز کانون های تولیدی در قالب اجرای طرح توسعه جامع مناطق عشایری برای مدت ده سال پیش بینی شده است حداکثر وام اعطایی در این چارچوب ۶۶ میلیون ریال در نظر گرفته شده است.

در ضوابط پیش بینی شده وزارت جهاد سازندگی مسئول اجرای این سیاست شناخته شده است.

۱۱- بازسازی مناطق آسیب دیده از زلزله بم

پس از وقوع زلزله بم طی به مدت چهار سال مبلغ هفت میلیارد ریال به عنوان هزینه قطعی در بودجه های سنواتی دولت منظور و در کلیه کاربریهای شهری بم از جمله بازسازی منازل مسکونی هزینه گردیده است

۱۲- بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری

بعد از شکل گیری سازمان عمران و بهسازی شهری در ابتدای برنامه دوم توسعه اعتباراتی در اختیار این سازمان جهت هزینه در بافتهای فرسوده اختصاص می یابد و از سال ۱۳۸۴ نیز وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن) موظف می شود تا بخشی از منابع درآمدی خود را به صورت کمک یارانه سود بانکی یا وجوه اداره شده از طریق بانکهای عامل به منظور تشویق سازندگان واحدهای استیجاری و سایر سازندگان و کمک به ساخت مسکن گروههای کم درآمد مشروط به رعایت الگوی مصرف در بافتهای فرسوده به مصرف برساند. برای سازندگان مسکن درای بافتها تسهیلات دیگری نیز پیش بینی شده که در بخش بعدی یعنی احداث مسکن اجاره ای به آن پرداخته خواهد شد

۱۳- احداث مسکن اجاره ای

بر اساس قوانین بودجه سالهای ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶ کلیه سازندگان واحدهای مسکونی اجاره ای از یارانه ای معادل پنجاه درصد نرخ سود رایج بانکی متناسب با معکوس سطح زیرینا برخوردار می شوند

این میزان یارانه در صورتی که محل احداث ساختمان در محدوده بافتهای فرسوده شهرها باشد تا شصت درصد قابل افزایش خواهد بود. واعطای تسهیلات بانکی به بخش غیر دولتی در الویت انجام میشود

در قانون پیش بینی شده که این واحدها می باید حداقل به مدت ۵ سال به اجاره داده شوند لذا چنانچه زودتر از موعد مقرر از حالت اجاره خارج شوند یارانه پرداختی تا آن تاریخ به ارزش حال از سازندگان اخذ می شود

در همین راستا وبه منظور تشویق سازندگان مسکن به احداث واحدهای اجاره ای شهرداریها موظف شده اند تمام عوارض مازاد تراکم پایه تا سقف تراکم مجاز مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران یا کمیسیون ماده (۵) را تا پایان مدت اجاره داری، دریافت نموده و در صورت خروج از حالت اجاره داری و یا فروش، عوارض مربوط را به قیمت روز دریافت نمایند.

همچنین شهرداری ها موظف شده اند سایر دریافتی های خود را پس از اعمال پنجاه درصد تخفیف

تقسیم بدون سود نمایند .

۱۴ - اجاره نود و نه ساله زمین

در قوانین بودجه دولت به منظور ترویج این سیاست به بانک مرکزی اجازه داده شده است تا سقف ۸۰ درصد از هزینه احداث مسکن در این گونه زمین ها را تامین و پرداخت و تا سقف پنجاه درصد (۵۰٪) از سود این تسهیلات را متناسب با معکوس سطح زیربنای واحد مسکونی و فناوری ساخت، به صورت کمک سود تأمین و پرداخت نماید

چنانچه اراضی به کار گرفته شده برای احداث مسکن اجاره ای آماده سازی نشده باشند مبلغ بیست میلیون ریال تسهیلات بانکی برای هر واحد پیش بینی شده که سی درصد از کمک سود آن به عنوان یارانه پرداخت می شود

درخصوص اجاره نود و نه ساله زمین نیز همانند احداث مسکن اجاره ای شهرداریها موظف شده اند پس کلیه دریافتی های خود را پس از اعمال پنجاه درصد (۵۰٪) تخفیف تقسیم بدون سود نمایند.

۱۵ - کمک به احداث تاسیسات زیربنایی شهرهای جدید و آماده سازی ها

منابع پیش بینی شده در قوانین بودجه سالهای ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۶ به دو طریق به کار گرفته شده اند

۱- سرمایه گذاری در بانک مسکن یا ودیعه گذاری نزد بانکها.

۲ - سرمایه گذاری در پروژه های مشخص .

قوانین و مقررات حاکم بر واگذاری اراضی شهری

طی سالهای برنامه اول تا چهارم توسعه

دی ماه ۱۳۸۶

اهداف کلی ، قوانین ، آیین نامه ها و ضوابط حاکم بر واگذاری اراضی شهری

الف- اهداف کلی:

• دوره برنامه اول (۱۳۷۲-۱۳۶۸)

0 اهداف کیفی

- تغییر ترکیب شیوه‌های ساخت در جهت ایجاد ساختمانهای بادوام و افزایش نسبت این ساختمانها در کل ساختمانها.
- بهبود شاخصهای اصلی در تامین نیازهای مسکن.
- ارتقای نسبت سرانه موجود مسکن در کشور و هدایت تولید مسکن جدید با زیربنای کمتر و کیفیت بهتر متناسب با سرانه مسکن در مقیاس ملی

0 استراتژیها (راهبردها)

- استفاده حداکثر از امکانات موجود و ایجاد ظرفیتهای جدید (سرمایه، مصالح نیروی انسانی در صورت نیاز)
- کاهش ارزیابی بخش مسکن
- حفظ رشد ارزش افزوده بخش مسکن در طول دوره برنامه
- ایجاد و حفظ تعادل بین مراکز تولید، اشتغال و اسکان
- جذب نیروی انسانی و ایجاد فرصتهای جدید اشتغال
- تاکید بر تقویت بخش غیردولتی برای سرمایه‌گذاری و مدیریت تولید مسکن
- حفظ عناصر زیست محیطی و صرفه‌جویی در مصالح و انرژی
- ایجاد زمینه مالی و حقوقی لازم بوسیله دولت برای تامین تعادل اجتماعی و اقتصادی در زمینه مسکن

0 سیاستهای کلی

- ایجاد مراکز سکونتی جدید در ارتباط با واحدهای تولیدی کشاورزی، صنعتی و خدماتی
- ایجاد انگیزه‌های لازم برای نگهداری مسکن موجود از طریق مرمت و بازسازی بافتهای سکونتی
- اولویت دادن به تامین مسکن برای اقشار محروم و روستائیان کشور
- تشویق بخش خصوصی، تعاونی و سازمانهای مالی به تولید انبوه واحدهای مسکونی
- اعطای تسهیلات ویژه برای سازندگان مسکن استیجاری

- توسعه و ترویج سازه‌های بتنی در شهرهای بزرگ و متوسط و ایجاد صنایع ساختمانی پیش ساخته در شهرهای بزرگ برای تشویق تولید انبوه مسکن و استفاده از مصالح محلی و قابل حمل در شهرهای بزرگ و روستاها
- سرمایه‌گذاری در تولید مصالح ساختمانی، بخصوص صنایع پتروشیمی بمنظور جایگزینی مصالح وارداتی.

• دوره برنامه دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸)

0 - اهداف کیفی

- حفظ تراکم خانوار در واحد مسکونی تا پایان برنامه دوم
- استفاده بهینه از زمین و توسعه منظم شهری از طریق آماده سازی اراضی و تکمیل سکونتگاههای جدید
- افزایش سهم تولید انبوه مسکن با گرایش بسوی الگوی سکونتگاههای جمعی در شهرهای بزرگ
- نوسازی بافتهای فرسوده موجود مسکونی و تجمیع قطعات در مناطق شهری کشور
- کمک به اقشار آسیب‌پذیر و آسیب‌دیدگان از سوانح طبیعی در جهت تامین مسکن با زیربنای محدود

0 استراتژیها (راهبردها)

- استفاده بهینه از زمین از طریق اصلاح بافت فرسوده، تجمیع قطعات تنظیم سطح اشغال متناسب با شرایط منطقه‌ای، توجیه فنی - اقتصادی و ظرفیتهای خدمات عمومی موجود و جدیدالاحداث
- اولویت دادن به تکمیل آن دسته از شهرهای جدید در دست احداث که دارای توجیه مالی باشند
- افزایش ظرفیتهای طراحی، تولید، نگهداری، مرمت و بهسازی ساختمان و مسکن در کشور
- حمایت دولت از انبوه‌سازان و تولیدکنندگان مسکن با استفاده از تسهیلات اداری، حقوقی و اعتباری لازم، تقسیط عوارض زیربنا و اصلاح قوانین مالیاتی.
- کمک به احداث مسکن برای متقاضیان کم درآمد جامعه و آسیب‌دیدگان از سوانح طبیعی
- رفع محدودیتها و مشکلات اجرایی قانون اراضی شهری به منظور حمایت و واگذاری سهم بیشتر به تولید کنندگان واحدهای مسکونی.
- استمرار سیاست عرضه متناسب زمین آماده سازی شده به صورت متصل و منفصل توسط بخش خصوصی، تعاونیها، شهرداریها و دولت با تقدم واگذاری اراضی فوق به انبوه سازان.
- تقلیل متوسط سطح زیربنای واحدهای مسکونی احداثی.
- ایجاد تشکلهای بهره‌برداری و نگهداری خصوصی و تعاونی در مجتمع‌های مسکونی
- افزایش سهم استیجار در مسکن موجود و احداثی

- اصلاح و نوسازی محلات قدیمی شهرها
- مشارکت شهرداریها و ارگانهای غیردولتی محلی در ساخت و ساز و اجاره مسکن.
- ارتقاء کیفی مسکن در جهت افزایش عمر ساختمان و تقلیل هزینه احداث، کاهش جرم و حجم ساختمان و استاندارد نمودن اجزاء بناء.
- اشاعه تکنولوژی جدید، نگهداری صحیح ساختمانهای موجود شهری،
- بهبود کیفیت مسکن و بافت موجود روستایی
- طراحی لازم ساخت مسکن و ساختمان به منظور صرفه‌جویی در مصرف انرژی.

• دوره برنامه سوم (۱۳۸۴ - ۱۳۷۹)

0 اهداف کیفی

- ایجاد امنیت سرمایه‌گذاری در مقیاس کلان و انبوه‌سازی
- حمایت از تولیدکنندگان واحدهای مسکونی کوچک با تاکید بر مجتمع‌سازی و انبوه‌سازی
- هماهنگ کردن سیاستهای مالیاتی و اعطای یارانه با سیاستها و شرایط عرضه و تقاضای مسکن، همراه با ترویج فرهنگ بیمه در ساختمانهای مسکونی.
- کاهش تصدی دولت همزمان با تقویت نهادهای محلی (دستگاههای استانی و شهرداریها)

0 استراتژیها (راهبردها)

- ایجاد امنیت برای سرمایه‌گذاری کلان و انبوه‌سازی، به منظور جذب هرچه بیشتر سرمایه‌های داخلی و خارجی، توأم با اتخاذ فناوریهای مطلوب و دستیابی به صنعت ساختمان‌سازی حرفه‌ای و کارآ.
- حمایت از تولیدکنندگان واحدهای مسکونی کوچک با تاکید بر مجتمع‌سازی و انبوه‌سازی و همچنین حمایت از ایجاد تشکلهای صنفی و موسسات مالی در راستای تامین مسکن اقشار کم‌درآمد، آسیب‌پذیر و روستاییان کشور.
- یکسان کردن سیاستهای مالیاتی و هماهنگ کردن یارانه سود بانکی با شرایط عرضه و تقاضای مسکن، همراه با ترویج فرهنگ بیمه در ساختمانهای مسکونی.
- کاهش تصدی دولت همزمان با تقویت نهادهای محلی (دستگاههای استانی و شهرداریها) برای مشارکت در مدیریت و برنامه‌ریزی تامین مسکن، برنامه‌ریزی بازار زمین شهری (شامل زمین‌های دولتی)، ترویج فرهنگ استیجار و تقویت و تکمیل زنجیره شرکتهای تعاونی مسکن.

۵ راهکارهای اجرایی (بخش زمین)

- در جهت اصلاح بازار زمین شهری وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است با همکاری دستگاههای ذیربط اقدامات زیر را به عمل آورد:
- کاهش دخالت مستقیم دولت و محدود کردن آن در تنظیم و تنسيق امور زمین شهری از طریق نظارت بر کاربری های زمین.
- پیشگیری از سود و زیان اتفاقی مالکین، ناشی از تعیین قطعی کاربری اراضی.
- عدم عرضه مستقیم زمین به مصرف کنندگان نهایی توسط دولت و توانمندسازی و جایگزین کردن ارگانهای محلی.
- تدوین قوانین و مقررات لازم برای تشویق مالکین اراضی واقع در بافتهای فرسوده شهری به تجمیع زمین و سرمایه و مشارکت در طرحهای بهسازی بافت و گنجاندن مشوقهای لازم، مانند معافتهای مالیاتی و وامهای ترجیحی، برای نیل به این هدف.

ب - قوانین :

(۰) قانون برنامه اول (۱۳۷۲ - ۱۳۶۸)

- در تبصره ۱۰ این قانون پیش بینی شده است که وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان زمین شهری) موظف است در کلیه شهرهای کشور اراضی با کاربریهای آموزشی، فرهنگی و خدماتی را در قالب طرحهای مصوب شهری، جهت احداث و توسعه مدارس و مراکز فرهنگی و هنری و ورزشی و بهداشتی درمانی، آموزشی و خدماتی پس از تملک، به طور رایگان به دستگاههای ذیربط واگذار نماید و در مواردی که بابت تملک اراضی مزبور هزینه ای متحمل گردد، می تواند وجه مربوطه را بر روی قیمت سایر

قطعات مسکونی قابل واگذاری خود در کلیه شهرها سرشکن و از خریداران مربوطه دریافت و یا نسبت به واگذاری زمین معوض به مالکین اینگونه اراضی اقدام نماید.

- در تبصره ۴۵ قانون برنامه اول آمده است که دولت مکلف است تسهیلات لازم از قبیل زمین، ساختمان، وام مصالح ساختمانی را برای آن دسته از اعضاء هیات علمی که فاقد مسکن می‌باشند و تعهد خدمت در دانشگاههای دولتی بسپارند به گونه‌ای فراهم نماید که تا پایان برنامه پنج ساله دارای مسکن شوند.

۲) قانون برنامه دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸):

- در بند الف تبصره ۸۴ این قانون وزارت مسکن و شهرسازی موظف شده است اراضی با کاربریهای آموزشی، فرهنگی و خدماتی، در قالب طرحهای مصوب شهری متناسب با قانون برنامه را در کلیه شهرهای کشور به قیمت عادلانه روز و طبق قوانین مربوط خریداری و تملک نموده و جهت احداث و توسعه مدارس و مراکز فرهنگی و هنری، پرورشی، ورزشی، بهداشتی، درمانی، توانبخشی، حمایتی و آموزشی و اشتغال - آموزش فنی و حرفه‌ای ایستگاههای آتش نشانی، جمع آوری زباله، پمپاژ آب و فاضلاب کشتارگاهها با قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۷۲ به دستگاههای ذیربط واگذار نماید.

۳) قانون برنامه سوم (۱۳۸۳-۱۳۷۹):

- **در ماده ۱۴۱ این قانون آمده است که:**

بند الف) به سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود به منظور تامین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری یا اجاره به شرط تملیک، زمینهای شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده یا با قیمت توافقی که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود به فروش رساند.

بند ب) به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود زمینهای با کاربری آموزش فرهنگی، ورزشی و مذهبی را در طول برنامه سوم توسعه به قیمت منطقه‌ای واگذار نماید.

بند ج) سازمان ملی زمین و مسکن نمی‌تواند از اشخاص حقیقی و حقوقی که با سازمان مذکور جهت دریافت زمین پیش از تصویب این قانون قرارداد منعقد نموده و قیمت آن را طبق قرارداد پرداخت کرده‌اند هیچ گونه وجه دیگری بابت زمین مطالبه و دریافت نماید. قیمت زمین همان مبلغی است که در قرارداد قید شده است.

۴) قانون برنامه چهارم (۱۳۸۸-۱۳۸۴):

- **در بند و ماده ۳۰ این قانون** به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده شده است که بمنظور تامین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون "تشویق عرضه و احداث واحدهای مسکونی استیجاری" مصوب ۷۷/۳/۲۳ زمینهای شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده که از قیمت کارشناسی روز کمتر نباشد به فروش رساند.

۵) قوانین سنواتی بودجه کل کشور

- **در تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۶۸** ذکر شده است که وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان زمین شهری) مکلف خواهد بود در موقع واگذاری زمین به اشخاص حقیقی و حقوقی در کل کشور علاوه بر قیمت دریافتی که طبق مقررات وصول می نماید به ازاء هر مترمربع پنج درصد (۵٪) بهای منطقه ای آنرا حداکثر تا مبلغ پانصد (۵۰۰) ریال برای هر مترمربع از متقاضیان دریافت و به حساب درآمد عمومی واریز و وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است معادل وجوه مزبور را به حساب مشترک وزارتخانه های آموزش و پرورش (سازمان نوسازی و توسعه و تجهیز مدارس کشور) و مسکن و شهرسازی (سازمان زمین شهری) واریز تا به مصرف برسانند

- **در تبصره ۲۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۱** آمده است ، زمین هائی که جهت مسکن آزادگان واگذار شده و می شود از پرداخت هزینه آماده سازی معاف هستند. وزارت مسکن و شهرسازی با استفاده از منابع داخلی شرکتهای مربوطه و در صورت عدم تکافو با تصویب هیات وزیران هزینه های لازم را از محل اعتبار فوق الذکر پرداخت نماید.

- **در تبصره ۶۱ قانون برنامه بودجه سال ۱۳۷۶ و تبصره ۵۱ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ کل** کشور آمده است که وزارت مسکن و شهرسازی می تواند آن قسمت از اراضی ملکی و حاصل از اجرای قوانین مورد عمل را که توسط اشخاص به صورت غیرمجاز تصرف و احداث بنا شده، چنانچه مغایر طرحهای مصوب شهری نباشد، برابر بهای عادله روز واگذار نماید و وجوه حاصل را به خزانه واریز نماید تا به حساب درآمد عمومی کشور منظور گردد.

- در بند ج تبصره های ۴۶، ۴۵، ۱۵ قوانین بودجه سالهای ۱۳۷۹، ۱۳۸۰، ۱۳۸۱ و در بند ب تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ آمده است که، به ترتیب معادل ۲۵۰، ۲۵۰، ۳۰۰ میلیارد ریال از محل فروش اراضی سازمان ملی زمین و مسکن، موضوع ماده (۱۴۱) قانون برنامه سوم توسعه برای اجرای قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری یا اجاره به شرط تملیک اختصاص یابد

- در بند ع تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ و بند ژ تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ ذکر شده که در اجرای بند (د) ماده (۱۴۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهداء، آزادگان و جانبازان بیست و پنج (۲۵٪) و بالاتر با استفاده تسهیلات این تبصره و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی، ستاد رسیدگی به امور آزادگان، سازمان جانبازان اقدام نماید. ضمناً همانند سنوات گذشته خانواده شهدا، آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه‌های آماده‌سازی معاف و این هزینه بر عهده وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد.

- در بند د تبصره ۱۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ به وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن) اجازه داده شده است که نسبت به واگذاری اراضی دولتی با کاربری عمومی (آموزش، ورزشی، بهداشتی و فرهنگی) به سازمان های دولتی ذیربط به قیمت تمام شده و به بخش غیردولتی به قیمت کارشناسی روز به صورت اجاره به شرط تملیک (حداکثر ۲۰ ساله) اقدام نماید.

- در بند ع تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۴ و بند ۱۷ تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۵ **کل کشور** آمده است که وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تامین مسکن خانواده شهداء، آزادگان و جانبازان بیست و پنج (۲۵٪) و بالاتر با استفاده تسهیلات این تبصره و با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ و اولین سال قیمت منطقه ای برای زمینهایی که قیمت منطقه ای سال ۱۳۶۹ را ندارند با هماهنگی بنیاد شهید انقلاب اسلامی، ستاد رسیدگی به امور آزادگان، سازمان جانبازان اقدام نماید. ضمناً خانواده‌های شهدا، مفقودان، آزادگان و جانبازان از پرداخت هزینه‌های آماده‌سازی معاف و این هزینه بر عهده وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد.

در بند ۳ تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور و قسمت ۲ بند ب تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور، وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن) موظف شده است تا در اجرای قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری مصوب ۱۳۷۷/۳/۲۴، حداقل سی و پنج درصد (۳۵٪) از منابع درآمدی خود ناشی از فروش زمین (موضوع بند (و) ماده (۳۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) و وجوه برگشتی را به میزان حداقل سیصد میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به منظور خرید املاک و مستحدثات، آماده سازی و احداث واحدهای مسکونی استیجاری در بافتهای فرسوده برابر شیوه نامه وزارت مسکن و شهرسازی (مقررات عمران و بهسازی) و طرحهای مصوب هزینه نماید.

در بخش ب بند ۲۰ تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور آمده است که در اجرای ماده (۶) قانون تشویق و احداث واحدهای مسکونی استیجاری مصوب ۱۳۷۷/۱۱/۲۳، چهار (۴) واحد درصد از سود تسهیلات اعطایی به سازندگان بخش خصوصی واحدهای مسکونی اجاره ای از محل اعتبار ردیف ۶۰۱۱۰۴ قسمت چهارم این قانون پرداخت نماید. زمین مورد نیاز، توسط وزارت مسکن و شهرسازی به صورت اجاره ای تأمین می شود و تا زمان بهره برداری اجاره ای از واحدهای احداثی، بابت زمین صرفاً اجاره بها دریافت می شود. در غیر این صورت، بهای زمین به قیمت روز کارشناسی به همراه ارزش حال یارانه پرداختی فوق از ذی نفع دریافت خواهد شد. آیین نامه اجرایی این بند توسط وزارت مسکن و شهرسازی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور تهیه شده و به تصویب هیأت وزیران می رسد.

در بخش ۱ بند (د) تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ ذکر شده است، به منظور ساماندهی بازار عرضه مسکن اجاره ای و در اجرای فصل دوم قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری مصوب ۱۳۷۷/۱۱/۲۳، اقدامات زیر صورت می پذیرد:

وزارت مسکن و شهرسازی موظف است نسبت به تأمین زمین مناسب برای احداث مسکن اجاره ای، حداکثر با زیربنای هفتاد و پنج مترمربع توسط اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی و نهادهای عمومی غیر دولتی و خیرین مسکن ساز، نهادهای متولی حمایت از گروه های کم درآمد و تعاونی های موثر اقدام نماید. تا زمان بهره برداری اجاره ای از واحدهای احداثی طبق قرارداد، بابت زمین اجاره ای، صرفاً اجاره بها دریافت می شود. در غیر این صورت، بهای زمین به

قیمت کارشناسی روز از ذی نفع دریافت می شود. اجاره بهای سالانه، حداکثر تا بیست درصد (۲۰٪) قیمت منطقه‌ای، خواهد بود

دربخش ۲-۱ بند (د) تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور آمده است که، وزارت مسکن و شهرسازی به منظور کاهش قیمت واحدهای مسکونی موظف است زمین مناسب را به صورت اجاره بلند مدت تا مدت نود و نه ساله در چهارچوب حق بهره‌برداری از زمین به اعضای واجد شرایط تعاونی‌ها و افراد واجد شرایط واگذار نماید. اجاره زمین در شهرهای زیر یک میلیون نفر جمعیت کسری از قیمت منطقه‌ای و در شهرهای بالای یک میلیون نفر صرفاً در شهرک‌های اقماری مضربی از قیمت‌های منطقه‌ای می‌باشد.

دربخش ۲-۵ بند (د) تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور آمده است که وزارت مسکن و شهرسازی موظف است به منظور تأمین اراضی مناسب برای تحقق مفاد این بند، نسبت به مطالعه و مکانیابی و شناسایی کلیه امکانات موجود در قالب توسعه‌های متصل یا درونی، با اولویت بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیر رسمی، توسعه منفصل با ایجاد مجتمع‌ها، شهرک‌ها و شهرهای جدید، در چهارچوب و مطابق با طرح‌های مصوب ناحیه‌ای و جامع، با رعایت قوانین و مقررات مصوب تا سقف ده میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل اعتبار ردیف ۵۰۳۱۱۶ قسمت چهارم این قانون، اقدام نماید.

دربخش ۲-۶ بند (د) تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلف شده‌اند، اراضی‌ای که در چهارچوب مکانیابی موضوع جزء (۵) این بند، با پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی و تایید مراجع ذیربط به تصویب هیأت وزیران می‌رسد را با فوریت و به صورت رایگان، به مالکیت وزارتخانه مذکور به نمایندگی از سوی دولت، منتقل نمایند. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است به فوریت و خارج از نوبت، اقدامات مربوط به انتقال، تفکیک و سایر اقدامات ثبتی بر روی این اراضی را حسب اعلام وزارت مسکن و شهرسازی، به انجام رساند. املاک متعلق به شرکت‌های دولتی و بانک‌های دولتی موضوع این بند با قیمت دفتری توسط وزارت مسکن و شهرسازی خریداری می‌شود.

طبق بخش ۲-۷ بند (د) تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور، وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن) می‌تواند برای اجرای مفاد این بند در صورت نیاز به اراضی تحت مالکیت

غیر، نسبت به مشارکت با مالکین آنان یا معاوضه یا تهاتر با سایر اراضی یا خرید آن اراضی به قیمت کارشناسی از محل منابع موضوع بند (و) ماده (۳۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران تا سقف دویست میلیارد (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اقدام نماید.

براساس بخش ۵- ۱ بند (د) تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور، وزارت مسکن

شهرسازی موظف است نسبت به تأمین مسکن جانبازان بیست درصد (۲۰٪) و بالاتر، آزادگان و خانواده معظم شهدا (پدر، مادر، فرزندان و همسر شهید) و رزمندگان با بیش از یکسال حضور در جبهه با تحویل زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای با هماهنگی بنیاد شهید و امور ایثارگران و با استفاده از تسهیلات این بند، اقدام نماید. افراد مشمول این بند از پرداخت هزینه‌های آماده‌سازی زمین معاف بوده و هزینه‌های مربوط تا سقف سی میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل طرح شماره ۴۰۹۰۷۰۱۵ تأمین خواهد شد. افراد یاد شده برای یک بار از پرداخت کلیه عوارض شهرداری و هزینه‌های صدور پروانه ساخت تا یکصد (۱۰۰) متر مربع بنای مفید معاف هستند. در مجتمع‌های مسکونی، سهم هر فرد تا سقف مذکور ملاک اقدام است. معافیت مزبور شامل مشاعات مربوط تا سرانه یاد شده نیز می‌باشد.

در بخش ۷- ۳ بند (د) تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور به وزارت مسکن و شهرسازی

(سازمان ملی زمین و مسکن) اجازه داده شده است، به منظور تأمین منابع لازم تا سقف یکصد میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای خرید اراضی مورد نیاز اجرای طرح‌های مسکن گروه‌های کم درآمد، آن قسمت از اراضی شهری متعلق به دولت که توسط اشخاص حقیقی به صورت غیرمجاز تا پایان سال ۱۳۸۳ تصرف و احداث بنا شده است در صورت عدم مغایرت با طرح‌های مصوب شهری برابر بهای کارشناسی روز سال ۱۳۸۶ به متصرفین واگذار نماید.

۶) قانون تامین مسکن فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش (مصوب ۶۸/۲/۲۸)

در این قانون دولت موظف شده است ۴۰ درصد از اراضی قابل واگذاری و مجتمع‌های احداثی وزارت مسکن و شهرسازی و سایر دستگاه‌های ذیربط را با اولویت به افراد واجد شرایط آموزش و پرورش که در سراسر کشور فاقد زمین یا واحد مسکونی هستند واگذار نماید. رعایت اولویت به نسبت کارمندان و افراد شاغل در آموزش و پرورش به کل کارمندان دولت می‌باشد

در تبصره های این ماده واحده تسهیلاتی در خصوص تامین تسهیلات بانکی، مصالح ساختمانی، آب، برق، گاز و تلفن پیش بینی شده است

(۷) قانون تشویق احداث وعرضه واحد های مسکونی استیجاری مصوب ۱۳۷۷/۴/۶

دریند ب ماده ۶ این قانون ، دولت موظف شده است که، سازندگان مجتمع های مسکونی دارای ۶ واحد مسکونی وبیشتر را از طریق اعطای اولویت در واگذاری اراضی ،اعطای تخفیف در بهای واگذاری اراضی ، تقسیط بهای اراضی ، اعطای تسهیلات بانکی وتقبل بخشی از سود تسهیلات در دوره مشارکت مدنی و فروش سهم الشرکه بانک (فروش اقساطی) ، صدور مجوزهای قانونی وسایر اقدامات ضروری حمایت نماید. در مورد بهای واگذاری اراضی هم در قانون و هم درآیین نامه اجرایی آن مطلبی ذکر نشده ولی در عمل ملاک قیمت کارشناسی روز بوده است.

(۸) قانون جامع حمایت از معلولین مصوب ۱۳۸۳/۳/۶

در تبصره ۲ ماده ۹ این قانون آمده است که ، سازمان ملی زمین ومسکن موظف است زمین مورد نیاز احداث واحدهای مسکونی افراد معلول فاقد مسکن را به نرخ کارشناسی تهیه ودر اختیار افراد مذکور ویا تعاونی ها وموسسات خیریه ای که برای آنان مسکن احداث می نمایند قرار دهد.

(۹) ماده ۵ آیین نامه اجرایی ماده ۱۴۹ قانون کارمصوب ۱۳۷۰/۱۱/۷

وزارت مسکن وشهرسازی موظف است نسبت به تامین زمین مورد نیاز تعاونیهای مسکن کارگری ، اتحادیه اسکان ، کارفرمایان ،سازمان تامین اجتماعی وکارگران در هر پروژه به تناسب واگذاری به دیگر سازندگان اقدام نماید.

نحوه دریافت بهای زمین های واگذاری در قانون مسکوت گذاشته شده ولی طبق دستور وزیر مسکن وشهرسازی به صورت کارشناسی اعلام شده است.

(۱۰) تبصره ذیل ماده ۱ آیین نامه اجرایی قانون تشویق احداث وعرضه واحدهای مسکونی استیجاری مصوب ۱۳۷۷/۱۱/۱۹

باتوجه بالینکه در ماده ۱۴۱قانون برنامه سوم به سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده شده است که به منظور تامین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری یا اجاره به شرط تملیک، زمینهای شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده یا با قیمت توافقی که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود به فروش رساند. در این آیین نامه آمده

است که وزارت مسکن و شهرسازی می تواند تا ۵۰ درصد از درآمد و عواید حاصل از فروش زمین به طرق کارشناسی و مزایده را به منظور ساخت مسکن اجاره ای در بودجه سالانه خود منظور نماید.

(۱۱) آیین نامه احداث و عرضه مسکن اجاره ای (مصوب ۱۳۸۴ / ۱۱ / ۱۷)

این آیین نامه براساس قانون تشویق احداث و عرضه واحد های مسکونی استیجاری تهیه شده و در آن آمده است که سالانه پنجاه هزار واحد مسکونی اجاره ای توسط بخش غیر دولتی و با استفاده از تسهیلات و حمایت های دولت و سیستم بانکی احداث خواهد شد. این واحدها می باید حداقل به مدت پنج سال به اجاره داده شوند .

واگذاری زمین از طرف دولت با شرایط تخفیف و تقسیط صورت میگیرد و در طول دوره اجاره بهای زمین دریافت نمی شود بعد از اتمام این دوره در صورتی که سازنده بخواهد واحدهای خود را بفروشد پول زمین به صورت یکجا دریافت و در صورت ادامه اجاره ، بهای زمین تقسط می شود.

(۱۲) آیین نامه اجرایی بند د تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (مصوب ۱۳۸۶ / ۲ / ۳)

در راستای وظیفه قانونی وزارت مسکن و شهرسازی مبنی بر، واگذاری زمین های مناسب به صورت اجاره بلند مدت نود و نه ساله و در چهارچوب حق بهره برداری از زمین به اعضای واجد شرایط تعاونی ها و افراد واجد شرایط و همچنین احداث و عرضه مسکن اجاره ای ، این آیین نامه به تصویب هیات دولت رسید.

تمهیداتی که در این آیین نامه برای واگذاری زمین پیش بینی شده است عبارتند از:

۲- طبق ماده ۲ این آیین نامه کلیه دستگاه های اجرایی موضوع ماده ۱۶۰ قانون برنامه چهارم مکلفند نسبت به واگذاری رایگان اراضی در اختیار خود که در چهارچوب نیاز برنامه های تامین مسکن قرار میگیرند (به استثناء مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست) به وزارت مسکن و شهرسازی حسب درخواست وزارت مذکور با فوریت اقدام نمایند. موارد استثناء از این حکم به تصویب هیات وزیران خواهد رسید. کارکنان فاقد مسکن و واجد شرایط هریک از دستگاه های واگذارنده زمین در اولویت استفاده از اراضی مذکور قرار خواهند گرفت.

۳- در ماده ۳ این آیین نامه فوق الذکر اراضی با مالکیت بخش غیر دولتی که در درون طرح های مکانیابی قرار میگیرد در صورتی که مالکان آنها متقاضی اجرای برنامه های تامین مسکن ، موضوع تبصره ۶

قانون بودجه سال ۱۳۸۶ باشند در اولویت توسط خود مالکین طبق برنامه زمانبندی که به تایید وزارت مسکن و شهر سازی می رسد احداث خواهد گردید. وزارت مذکور در صورت تمایل مالکین نسبت به معاوضه یا تهاتر با سایر اراضی ملکی خود یا خرید آنها به قیمت کارشناسی روز اقدام خواهد نمود.

۸- در ماده ۴ این آیین نامه آمده است که به منظور ساماندهی اراضی خارج از حریم شهرهای کشور و جلوگیری از سوء استفاده از این اراضی و بهره برداری بهینه از آنها ، وزارت مسکن و شهرسازی نسبت به مطالعه ای مناطق و طراحی مجموعه هایی با کاربریها و عملکردهای مناسب مانند باغ شهرها پس از تصویب ستاد هماهنگی تامین مسکن استان اقدام ونسبت به تملک و واگذاری آنها به صورت اجاره طویل المدت به متقاضیان واجد شرایط اقدام نموده ومنابع حاصل از اجرای این طرحها را درجهت کمک به اجرای برنامه های این آیین نامه از جمله کمک به معماری ایرانی ،اسلامی ، کنترل ونظارت وتولید مسکن هزینه نماید.

۸- طبق ماده ۱۵ این آیین نامه ، در صورت واگذاری زمین دولتی جهت احداث وعرضه واحدهای مسکونی اجاره ای به اشخاص ، در طول مدت احداث (حداکثر دو سال)ودوره واگذاری به صورت اجاره ای (حداقل ۵ سال) مبلغی بابت زمین دریافت نمی شود بعداز اتمام این دوره و در صورت خروج از حالت اجاره یا فروش واحدها ، بهای زمین به قیمت کارشناسی زمان واگذاری دریافت خواهد شد. در صورتی که قبل از اتمام حداقل ۵ سال بهره برداری اجاره ای فروش انجام شود قیمت زمین به نرخ روز به همراه یارانه های پرداختی از وی دریافت خواهد شد.

۸- در ماده ۱۸ این نامه مذکور وزارت مسکن وشهرسازی موظف شده است در قالب برنامه واگذاری حق بهره برداری زمین ، به منظور تامین مسکن با اولویت گروههای کم درآمد نسبت به تامین زمین های مورد نیاز از طریق اراضی در اختیار اقدام نماید.

۸- در بند د ماده ۲۶ این آیین نامه ، وزارت مسکن وشهرسازی موظف شده است نسبت به واگذاری زمین به صورت اجاره وبا تخفیف وتقسیم به سازندگان صنعتی مسکن اقدام نماید.

۸- براساس ماده ۲۷ این آیین نامه وزارت صنایع ومعادن موظف است ضمن واگذاری زمین در شهرکهای صنعتی با تسهیلات برای استقرار واحدهای تولید کننده مصالح ، قطعات وتجهیزات ساخت صنعتی با اولویت و در کوتاهترین زمان ممکن نسبت به صدور جواز تاسیس کارخانجات صنعتی ساختمان اقدام نماید.

۱۳) دستورالعمل واگذاری زمین جهت احداث واحدهای مسکونی استیجاری (طرح غدیر) ۱۳۸۲/۴/۳۰:

طبق این دستورالعمل پروژه هایی که حداقل ۵۰ درصد واحدهای آن با مساحت زیربنای مفید حداکثر ۵۵ متر مربع طراحی، احداث و به صورت اجاره به شرط تملیک به متقاضیان واجد شرایط واگذار می شوند طرح غدیر تلقی می گردد.

عرضه زمین در این طرح از طریق اعلام عمومی به سازندگان واجد صلاحیت صورت می گیرد .
بهای زمین به قیمت کارشناسی روز که هر سال توسط کارشناس رسمی دادگستری تعیین میگردد که پس از اعمال تخفیف های پیش بینی شده اخذ می شود
این تخفیف ها بین ۱۵ تا ۸۰ درصد قیمت کارشناسی روز زمین میباشد که بستگی به قیمت زمین دارد به عبارت دیگر هرچه قیمت زمین کمتر باشد اعمال تخفیف آن بیشتر است.

۱۴) دستورالعمل حمایت از تعاونی های مسکن و انبوه سازان مسکن (۱۳۸۱/۵/۱)

در این دستورالعمل که با هدف کاهش تفاوت های منطقه ای از نظر وضعیت مسکن تهیه شده است با توجه به سیاست ها ی کلی دولت مبنی بر اعمال تسهیلات لازم در مناطقی که میانگین شاخص های توسعه بالاتر از میانگین ملی است شهرهای مختلف کشور به لحاظ شاخص تراکم خانوار در واحد مسکونی مورد بررسی قرار گرفته است .

طبق این بررسیها مشخص شده که در مقطع صدور این دستور العمل ۳۲۸ شهر وجود داشته است که اندازه شاخص مذکور بالاتر از میانگین ملی بوده است لذا تسهیلات ویژه ای شامل اعطای تسهیلات بانکی ، پرداخت بخشی از نرخ سود این تسهیلات و بالاخره اعمال تخفیف در بهای زمین برای سازندگان انبوه مسکن در شهرهای مشمول در نظر گرفته شده است .

میزان تخفیف های در نظر گرفته شده برای بهای زمین به گونه ای است که در صورت رعایت کامل سیاستهای دولت از قبیل انبوه سازی ،کوچک سازی و مقاوم سازی تا ۹۰ درصد بهای کارشناسی روز زمین را پوشش می دهد.

۱۵) بخشنامه ممنوعیت واگذاری زمین به صورت انفرادی (مورخ ۸۳/۶/۳):

به دستور وزیر مسکن و شهرسازی واگذاری زمین به صورت انفرادی به جز در موارد زیر ممنوع شده است.

۰- تامین حد نصاب مالکین و یا تعهدات مشابه که میباید زمین معوض معادل واگذار گردد.

۰- قطعات کوچک و پراکنده در مناطق مختلف شهرها و قطعات باارزش

۱- وجود تکالیف قانونی، ان هم در حد الگوی مصرف

۱۶) بخشنامه ممنوعیت واگذاری زمین به افراد و اشخاص حقیقی و حقوقی غیر حرفه ای (۱۳۸۳/۱۰/۲۲)

به دنبال سیاست های کل دولت مبنی بر افزایش سهم انبوه سازی مسکن، مقاوم سازی، رعایت استاندارد های ساخت و ساز و بالاخره عدم دخالت سازندگان غیر حرفه ای این بخشنامه به سازمانهای مسکن و شهرسازی استانها ابلاغ شده است.

۱۷) بخشنامه عدم فروش زمین به قیمت کارشناسی توافقی (۱۳۸۳/۱۲/۸)

در قانون برنامه سوم توسعه به دولت اجازه داده شده است که زمینهای شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده یا با قیمت توافقی که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود به فروش رساند. از آنجا که در قانون برنامه چهارم مجوز فروش قیمت زمین به قیمت توافقی به علت مشکلات اجرایی آن حذف شده است این بخشنامه در تاکید قانون برنامه چهارم صادر شده است.

۱۸) بخشنامه درج شغل متقاضیان در واگذاری های زمین (۱۳۸۳/۱۰/۷)

این بخشنامه به منظور فراهم نمودن امکان تهیه لیستی از دریافت کنندگان زمین به خصوص فرهنگیان و ایثارگران که به موجب قانون سهم بالایی از واگذاری های زمین می باید به آنها صورت گیرد تهیه و ابلاغ شده است.

۱۹) بخشنامه عدم واگذاری زمین به کارکنان و مدیران خارج از ضوابط و مقررات (۱۳۸۳/۳/۹)

در این بخشنامه که به سازمانهای مسکن و شهرسازی استانها ابلاغ شده، آمده است که از واگذاری هرگونه زمین (به ویژه آماده سازی نشده) به تعاونی، مدیر یا کارکنان آن سازمان به عنوان زمین در اختیار، خارج از ضوابط و مقررات موجود اکیدا خودداری شود.

۲۰) توافق نامه سازمان ملی زمین و مسکن با انجمن خیرین مسکن ساز (مورخ ۸۲/۱۲/۱۷)

براساس این توافق نامه زمین مورد نیاز جهت احداث ۱۰ هزار واحد مسکونی توسط سازمان ملی زمین و مسکن در اختیار این انجمن با شرایط زیر قرار گرفته است

الف: در شهرهای ویژه (شهرهای دارای تراکم خانوار در واحد مسکونی بالاتر از میانگین ملی):

بهای اراضی واگذاری چنانچه خیرین واحدهای احداثی را به رایگان واگذار کنند به قیمت تمام شده می باشد ولی چنانچه واحدها را به قیمت تمام شده واگذار نمایند بهای اراضی واگذار شده به قیمت کار شناسی پس از اعمال ۶۰ درصد تخفیف و در قالب اقساط پنجساله بدون کارمزد می باشد.

ب: شهرهای غیر ویژه: بهای اراضی تحت شرایط فوق دریافت میشود با این تفاوت که اعمال ۶۰ درصد تخفیف به ۴۰ درصد کاهش می یابد.

جمع بندی

قوانین و مقررات وضع شده در خصوص واگذاری اراضی شهری بعد از خاتمه جنگ و شروع سیاستهای دولت در زمینه تعدیل اقتصادی و خصوصی سازی که همزمان با شروع برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران شکل گرفت متناسب با اجرای این سیاستها تحولات اساسی یافت .

در همین راستا سمت وسوی مقررات جدید با الهام از سیاستهای کلی برنامه های توسعه به سمت کاهش دخالت دولت و تقویت بخش غیر دولتی سوق یافت.

قیمت واگذاری اراضی دولتی دوره برنامه اول توسعه اغلب به قیمت منطقه ای بود که هرساله توسط کمیسونی مرکب از دستگاههای ذیربط توسط وزارت اقتصاد و دارایی منشر می شود ولی در اواخر دوره با توجه به گسترش عملیات آماده سازی زمین در اراضی دولتی ، هزینه اجرای این عملیات نیز بر قیمت منطقه ای افزوده شد.

طی الزامات قانونی برنامه اول توسعه بخش قابل ملاحظه ای از اراضی قابل واگذاری به فرهنگیان و کارکنان آموزش و پرورش اختصاص داده شد که معادل ۴۰ درصد اراضی قابل واگذاری دولت می باشد.

از دیگر گروههایی که طبق قانون در اولویت واگذاری اراضی دولتی قرار داشتند ، خانواده معظم شهدا جانبازان و آزادگان بودند که علاوه بر پیش بینی اولویت در واگذاری زمین از معافیهایی مانند هزینه های آماده سازی زمین برخوردار بوده اند.

تعاونی های مسکن کارگری از دیگر گروه های عمده قوانین ومقررات واگذاری زمین های شهری طی سالهای برنامه اول بودند . قیمت واگذاری زمین به این تعاونیها در قانون مسکوت گذاشته شده ملی شواهد حاکی از آن است که این اراضی به قیمت کارشناسی روز قابل واگذاری بوده است .

طی سالهای برنامه اول وجه غالب واگذاری های زمین شهری به شکل انفرادی بوده وسهم انبوه سازان وتعاونیهای مسکن چندان قابل ملاحظه نبوده است .

باشروع برنامه دوم توسعه یعنی دوره پنجساله ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۹ واگذاری های زمین شهری به قیمت منطقه ای روبه کاهش گذاشت واغلب واگذاری ها به قیمت تمام شده (قیمت منطقه ای بعلاوه هزینه های آماده سازی زمین) صورت گرفته است .

در اواسط این دوره با تصویب قانون تشویق احداث وعرضه واحدهای مسکونی استیجاری ،دور جدیدی در واگذاری های اراضی شهری شروع می شود که واگذاری زمین به قیمت کارشناسی روز یا توافقی است. طبق این قانون درآمدهای حاصله از این طریق می باید صرف احداث وعرضه واحدهای مسکونی استیجاری گردد. طی این دوره قانون خاصی برای افزایش واگذاری زمین به انبوه سازان وجود ندارد ولی سیاستهای کلی این دوره به سمت افزایش سهم انبوه سازان مسکن گرایش داشته است.

براساس الزامات قانونی برنامه دوم توسعه گروههای عمده مخاطب این دوره نیز شامل فرهنگیان وکارکنان آموزش وپرورش ، تعاونیهای کارگری وخانواده شهدا ، جانبازان وآزادگان وسازندگان انبوه مسکن می باشند. در طول برنامه سوم توسعه یعنی سالهای ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ با اوج گیری اجرای قانون تشویق احداث وعرضه واحدهای مسکونی استیجاری عمده توجه وزارت مسکن وشهرسازی به عنوان متولی وسازمان ملی زمین ومسکن به عنوان عامل اجرایی آن صرف اجرای این قانون میگردد.

میزان واگذاری اراضی دولتی به انبوه سازان مسکن طی این دوره به موجب الزامات قانونی به بالاترین سطح خود رسید وبهای اراضی واگذار شده به آنان عمدتا به قیمت کارشناسی روز یا توافقی اخذ گردید .

امکان واگذاری زمین به قیمت کارشناسی به معلولین از طریق تعاونی ها و موسسات خیریه ،نحوه واگذاری زمین به سازندگان غیر دولتی واحد های مسکونی استیجاری، موضوع قسمت دوم قانون تشویق احداث واحدهای مسکونی استیجاری در قالب طرح غدیر ، اعمال تخفیف وتقسیمت بهای کارشناسی روز زمین برای سازندگان انبوه مسکن که در شهرهای دارای مشکل مسکن مبادرت به ساخت مسکن می کنند و انعقاد توافق نامه با خیرین مسکن ساز ،از یکطرف وممنوعیت واگذاری زمین به انفرادی سازان ، ممنوعیت واگذاری زمین به افراد واشخاص حقیقی وحقوقی غیر حرفه ای در ساخت مسکن ،عدم واگذاری زمین به کارکنان ومدیران دولتی خارج از ضوابط ومقررات، از طرف دیگر از جمله ضوابط ومقرراتی است که در طول سالهای

برنامه سوم جهت تامین مسکن اقشار خاص ، طرح استیجار و افزایش سهم انبوه سازی مسکن از کل ساخت و سازها به اجرا گذاشته شده است.

در بند و ماده ۳۰ قانون برنامه چهارم توسعه مجوز فروش زمین های در تملک وزارت مسکن و شهرسازی به قیمت روز با هدف تامین هزینه های اجرای قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری با اندکی تغییر به تصویب رسیده است .

تغییر یاد شده مربوط به مجوز فروش زمین به قیمت توافقی در برنامه سوم است که در برنامه چهارم لغو شده است .

به موجب بند ۳۰ قانون برنامه چهارم ، وزارت مسکن و شهر سازی موظف شده است که طر جامع مسکن را حداکثر تا پایان سال اول برنامه چهارم تهیه و به تصویب هیات دولت برساند.

مفاد این طرح که در حال حاضر مراحل تصویب خود را می گذراند فصل جدیدی را در نحوه واگذاری اراضی دولتی می گشاید به موجب سیاستهای پیش بینی شده در طرح جامع مسکن که به مبانی قانونی آن نیز در قسمتهای قبلی گزارش اشاره شد اراضی دولتی به دو صورت اجاره پنجساله (مسکن اجاره ای) و اجاره نود و نه ساله در اختیار متقاضیان واجد شرایط قرا میگردد.

درمجموع سیاستهای اتخاذ شده در طول دوره مورد بررسی یعنی سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۶ را می توان به چهار دوره تقسیم نمود .

دوره اول : سالهای اولیه برنامه اول و سالهای قبل از آن

طی این مدت زمین به قیمت منطقه ای به متقاضیان واگذار شده است.

دوره دوم : سالهای پایانی برنامه اول و اولیه برنامه دوم

در این سالهای بهای دریافتی از متقاضیان بابت زمین ها واگذاری عمدتاً به قیمت تمام شده (قیمت منطقه ای بعلاوه هزینه های آماده سازی زمین) بوده است.

دوره سوم : سالهای پایانی برنامه دوم و برنامه سوم

واگذاری زمین به قیمت کارشناسی روز و یا توافقی از ویژگیهای خاص این دوره محسوب می شود

دوره چهارم : سالهای برنامه چهارم

در طول این دوره علاوه بر امکان واگذاری زمین به قیمت کارشناسی روز ، واگذاری زمین به صورت اجاره پنجساله واجاره نود نه ساله محوری ترین سیاست دولت در واگذاری زمین محسوب می شود.

به طور کلی گروههای هدف واگذاری زمین طی کل دوره مورد بررسی عبارت بودند از اقشار ویژه شامل خانواده شهدا ، جانبازان و آزادگان ، فرهنگیان و کارگران ، معلولین و به طور عموم اقشار کم درآمد.

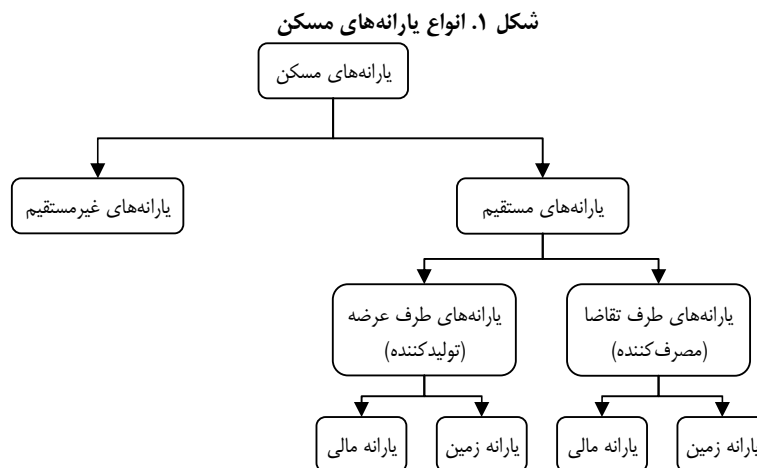
یارانه‌های مسکن

۱ مقدمه

مسکن به عنوان یکی از نیازهای اصلی و اولیه خانوارها همواره مورد توجه بوده است. اهتمام مسوولان به تامین مسکن مناسب برای خانوارها معمولاً خود را به صورت برنامه‌های یارانه‌ای نشان می‌دهد. این برنامه‌ها را از جنبه‌های مختلفی می‌توان بررسی نمود. از آنجمله می‌توان به بررسی گروه‌های هدف برنامه، کارایی برنامه در دستیابی به اهداف مد نظر و شفافیت منافع و هزینه‌های برنامه پرداخت.

یارانه‌های مسکن را می‌توان به یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم تقسیم‌بندی نمود. یارانه‌های غیرمستقیم به یارانه‌هایی اطلاق می‌شود که به صورت خاص برای بهبود وضعیت مسکن در نظر گرفته نشده‌اند اما پرداخت یارانه در حوزه‌ای دیگر اثرات مثبتی بر بخش مسکن نیز دارد. یارانه حاملهای انرژی که در کشور ما مبلغ قابل توجهی است به عنوان یکی از یارانه‌های غیرمستقیم بخش مسکن می‌تواند در نظر گرفته شود. در فرآیند ساخت و بهره‌برداری مسکن، قیمت پایین حاملهای انرژی از قبیل برق، گازوئیل و بنزین سبب کاهش هزینه‌ها و افزایش قدرت خرید می‌شود.

یارانه‌های مستقیم مسکن را می‌توان به دو گروه یارانه‌های طرف تقاضا که به مصرف‌کننده پرداخت می‌شود و یارانه‌های طرف عرضه که به تولیدکنندگان پرداخت می‌شود، تقسیم‌بندی نمود. در ایران این دو دسته یارانه یا به صورت یارانه‌های مالی برای مسکن (ساخت، بهسازی، نوسازی و یا بهره‌برداری) و یا به صورت یارانه‌های واگذاری زمین محقق شده‌اند (شکل ۱).



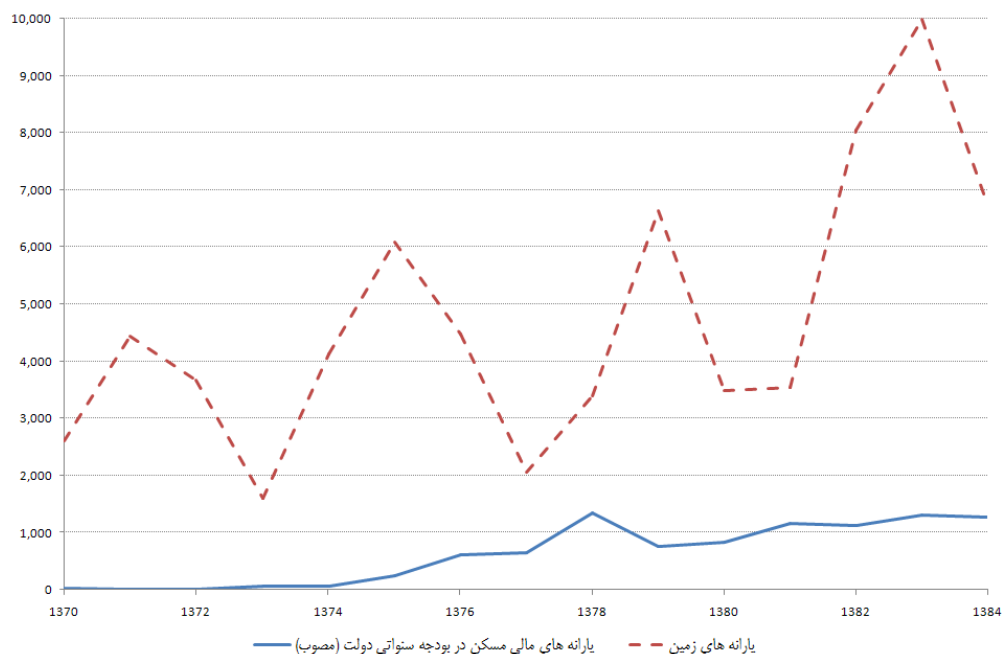
بطور کلی یارانه‌ها و سیاستهای حمایتی مسکن در ایران به روشهای زیر اعمال می‌شود:

- واگذاری زمین به قیمتی کمتر از قیمت بازار (یارانه زمین)
- پرداخت یارانه روی نرخ بهره وام‌های بانکی (یارانه مالی)
- معافیت‌های مالیاتی انبوه‌سازان و دیگر گروه‌های خاص (یارانه مالی)
- واگذاری واحدهای دولتی به قیمتی کمتر از قیمت بازار (یارانه مالی - طرف تقاضا)
- واگذاری واحدهای مسکونی سازمانی (یارانه مالی - طرف تقاضا)
- یارانه انرژی در دوران ساخت و بهره‌برداری مسکن (یارانه غیرمستقیم)

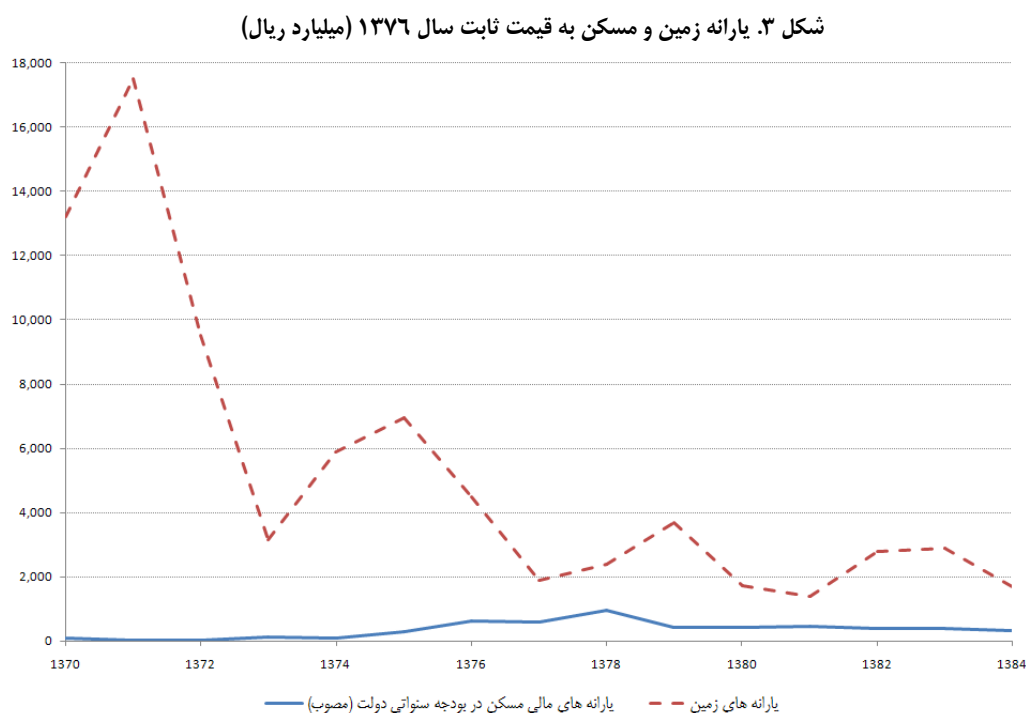
علی‌رغم تنوع و گستردگی یارانه‌های مسکن در ایران جهت‌گیری خاصی در این برنامه‌ها مشاهده نمی‌شود و بسیاری از این برنامه‌ها نوسانات بالایی (در مورد حجم و تعداد منتفع‌شوندگان برنامه) را تجربه کرده‌اند. کل بودجه مصوب برای یارانه‌های مالی مسکن از مقدار ۱۸،۵۴۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۰ به مبلغ ۲۵،۱۹۸،۷۸۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ رسیده است. البته این افزایش چشم گیر که رشد متوسط سالانه ۳۲،۶٪ را به دست می‌دهد عمدتاً ناشی از افزایش شدید بودجه مصوب یارانه‌های مالی مسکن در سال ۸۵ به اندازه ۱۹ برابر مقدار سال ۸۴ می‌باشد. عملکرد یارانه‌های بودجه‌ای مسکن در دوره ۸۴-۱۳۷۰ به طور متوسط ۵۶٪ مبلغ مصوب بوده است که این مطلب نیز نشانگر اجرای نه چندان مناسب برنامه‌هاست.

در شکل ۲ مقدار یارانه‌های زمین و مسکن در دوره ۸۴-۱۳۷۰ نمایش داده شده است. نوسانات بسیار زیاد این یارانه‌ها در این شکل به خوبی آشکار است.

شکل ۲. یارانه های زمین و مسکن به قیمت جاری (میلیارد ریال)

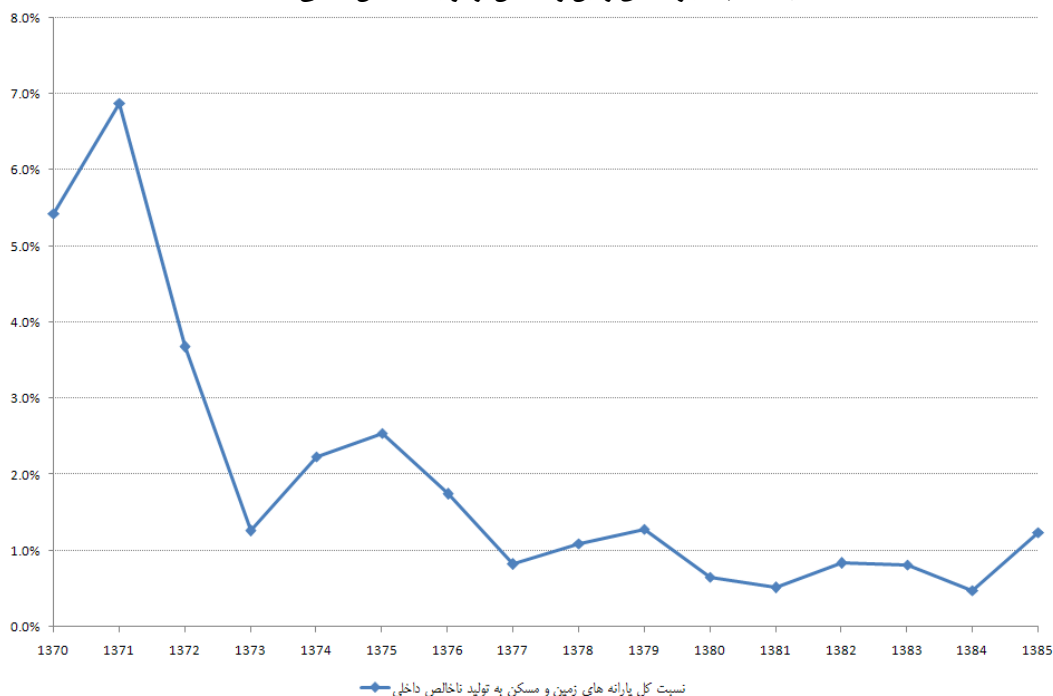


در شکل ۳ نیز مقدار یارانه‌های زمین و مسکن که با استفاده از شاخص ضمنی تولید ناخالص داخلی حقیقی شده‌اند نمایش داده شده است. از آنجا که مبلغ حقیقی یارانه‌ها در دوره مورد بررسی نزولی است می‌توان استدلال نمود که ارزش واقعی یارانه‌های اعطایی (قدرت خرید) علی‌رغم افزایش اسمی به مرور کاهش یافته است. این شکل نوسانات شدید ارزش یارانه‌ها را در دوره مورد بررسی به خوبی نشان می‌دهد. نکته جالب در هر دو شکل ۲ و ۳ آن است که یارانه‌های زمین در مقابل یارانه‌های مالی مسکن رقم بسیار بزرگتری است. این امر شاید به این دلیل باشد که یارانه‌های زمین به بدون پرداخت وجهی از طرف دولت تخصیص می‌یابد اما یارانه‌های مالی مسکن باید در بودجه دولت ثبت شده تامین مالی شود.



برای بررسی حجم یارانه‌ها معمولاً آنها را به صورت درصدی از تولید ناخالص داخلی (که نمایانگر حجم اقتصاد است) بیان می‌کنند. شکل ۴ سهم یارانه‌ها از تولید ناخالص داخلی را نشان می‌دهد که این سهم نیز در دوره مورد بررسی به شدت نزولی است و از حدود ۶٪ تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۷۰ به کمتر از ۱٪ تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۸۴ رسیده است. البته افزایش ۱۹ برابری یارانه‌های مصوب مسکن در سال ۱۳۸۵ سبب افزایش درصد مورد بررسی شده است.

شکل ۴. نسبت یارانه‌های زمین و مسکن از تولید ناخالص داخلی



جدول ۱ کل یارانه‌های بخش مسکن را در دوره ۱۵ ساله ۸۴ - ۱۳۷۰ نشان می‌دهد. بر این اساس بیشترین یارانه‌های این بخش به صورت یارانه‌های پنهان (غیرشفاف) هستند که یا به صورت یارانه‌های زمین (واگذاری زمین) و یا به صورت یارانه حامل‌های انرژی تخصیص می‌یابد.

جدول ۱. کل یارانه‌های زمین و مسکن پرداخت شده در دوره ۸۴-۱۳۷۰

یارانه	میلیارد ریال
یارانه زمین	۷۰۰۰
یارانه مسکن	۳۵۰۰

از آنجا که یارانه‌های زمین در فصلی دیگر بررسی می‌شود. لذا در گزارش حاضر یارانه‌های مالی مسکن که در بودجه سالانه دولت و بودجه نهادهای حمایتی (از قبیل کمیته امداد و بنیاد مستضعفان) گنجانده می‌شود، مورد بررسی قرار می‌گیرد. از این رو گزارش حاضر دو بخش عمده دارد. در بخش اول، یارانه‌های مالی مسکن (که در قالب برنامه‌های مختلف حمایتی و توسط دستگاه‌های مختلف اجرا می‌شود) مندرج در بودجه سنواری

دولت بررسی می‌شود و آمارها و تحلیل‌هایی در این زمینه ارائه می‌شود. در بخش دوم برنامه‌های حمایتی نهادهایی که از منابع اختصاصی خود (خارج از بودجه دولت) به فعالیت در این زمینه می‌پردازند بررسی می‌شود.

۲ یارانه‌های مسکن در بودجه سالانه کشور

بر اساس تقسیم‌بندی ارائه شده در مقدمه یارانه روی بهره و امپا، معافیت‌های مالیاتی، واگذاری واحدها به قیمتی کمتر از قیمت بازار، واگذاری واحدهای سازمانی و یارانه انرژی، جزء یارانه‌های مالی مسکن قرار می‌گیرند. یارانه‌های مذکور هر ساله از طریق بودجه‌های حمایتی که در بودجه سالانه کشور و یا بودجه نهادهای مرتبط با این موضوع لحاظ می‌گردد به جامعه هدف این برنامه‌ها تخصیص می‌یابد. در این قسمت ابتدا مرور مختصری بر انواع مختلف یارانه‌های مالی مسکن صورت می‌گیرد، سپس آمار مربوط به برنامه‌های حمایتی مسکن در بودجه سالانه دولت بررسی می‌شود.

۲,۱ انواع یارانه‌های مالی در ایران

قبل از پرداختن به آمار بودجه‌های حمایتی مسکن، لازم است انواع یارانه‌های مالی موجود در ایران و گروه‌های هدف آنها با جزئیات بیشتری مورد بررسی قرار گیرد. یارانه‌های مالی موجود در ایران را می‌توان به یارانه‌های بهای مسکن، یارانه‌های تامین اعتبار، یارانه‌های مالیاتی، یارانه‌های خدمات عمومی و احداث مسکن دولتی (یارانه‌ای) تقسیم‌بندی کرد.

۲,۱,۱ یارانه‌های بهای مسکن

این یارانه به صورتهای زیر ارائه می‌شود:

الف: فروش واحدهای مسکونی احداث شده در چارچوب قراردادهای دولتی و براساس هزینه تمام شده

ب: محدود کردن سودآوری قراردادهای احداث مسکن دولت به ۱۰ درصد در مقابل نرخ سود بازار که حدود ۳۰ تا ۴۰ درصد است.

پ: یارانه‌های پنهان انرژی در هزینه تمام شده مسکن (مثلاً در مصالح ساختمانی)

یارانه‌ای که دولت در این زمینه می‌پردازد معمولاً به صورت صرفنظر کردن از سود حاصل از ساخت‌وساز است.

۲,۱,۲ یارانه‌های تامین اعتبار

یارانه‌های تامین اعتبار مسکن در دو لایه ارائه می‌شود. یارانه‌های طرف وام‌گیرنده که به صورت یارانه‌های نرخ بهره وام است و یارانه‌های متعلق به موسسات اعتباری و بانکها که به صورت تامین اعتبار دولتی، کاهش ضریب سپرده قانونی و روش‌های دیگر محقق می‌شود.

یارانه‌های نرخ بهره وام مسکن که به مصرف‌کنندگان تعلق می‌گیرد در دو سطح عرضه می‌شود:

الف) محدودیت‌های نرخ بهره‌ای که برای بانک‌ها تعیین می‌شود و کلیه کسانی که وام دریافت می‌کنند از آن استفاده می‌کنند.

ب) یارانه‌های اضافی نرخ بهره که به انواع خاصی از وام گیرندگان از قبیل گروه‌های ویژه، کارکنان دولت و معلمان داده می‌شود.

در کنار یارانه‌های نرخ بهره مصرف‌کنندگان به سازندگان نیز یارانه‌های خاصی مشروط بر رعایت معیارهای معینی در ساخت مسکن تعلق می‌گیرد. چنانچه خرید این واحدها در چارچوب طرح اجاره به شرط تملیک انجام گیرد، این یارانه‌ها به خریداران (مصرف‌کنندگان) نیز منتقل می‌شود.

علاوه بر دولت، اعتبارات یارانه‌ای مسکن از طریق طرح‌های موسسات مختلف از قبیل کمیته امداد، بنیاد مسکن، بنیاد شهید و بنیاد مستضعفان و جانبازان نیز ارائه می‌شود.

۲,۱,۳ احداث مسکن دولتی (یارانه‌ای)

در این مورد واحدهای مسکونی به صورت اجاری و با یارانه‌های بسیار زیاد در اختیار کارکنان دولت از قبیل نظامیان، معلمان و . . . قرار می‌گیرد. یارانه‌های پرداختی به هر واحد معمولاً بسیار زیاد و بین ۴۵ تا ۷۵ درصد قیمت اجاره بازار می‌باشد.

۲,۱,۴ یارانه‌های خدمات عمومی

یکی از عوامل اثرگذار بر قیمت تمام شده کالاها، هزینه خدمات عمومی است که در تولید آن کالای خاص استفاده می‌شود. به دلیل وجود مقدار زیادی یارانه در قیمت حامل‌های انرژی در ایران، هزینه خدمات عمومی برای کالاها در سطح پائینی قرار دارد و به عبارتی نوعی یارانه غیرمستقیم داده می‌شود. این موضوع برای بخش مسکن نیز مصداق دارد. به این نحو که این بخش نیز از یارانه‌هایی که به خدمات عمومی اختصاص می‌یابد بطور غیر مستقیم منتفع می‌شود.

۲,۱,۵ یارانه‌های مالیاتی

مالیات بر مسکن را می‌توان تحت دو عنوان مالیات بر مستغلات و سایر مالیاتها و عوارض مورد بررسی قرار داد. از میان سایر یارانه‌های مالیاتی مربوط به مسکن، می‌توان معافیت‌های مالیاتی را به صورت زیر مشاهده نمود که به عنوان یارانه تلقی می‌شود:

- معافیت مالیاتی اقساط مسکنی که از محل درآمد پرداخت می‌شوند.
- معافیت مالیاتی فروش بار اول مسکن گروه‌های کم درآمد.
- معافیت درآمد اجاره از شمول مالیات.
- معافیت مالیاتی برای شرکتهای (انبوه‌سازان) فعال در بخش مسکن.

۲,۱,۶ جمع‌بندی

با توجه به تعاریف ارائه شده در مورد هریک از برنامه‌های یارانه مالی در جدول ۲ برآوردی مقدماتی از گروه‌های هدف هر از یارانه‌های فوق و نحوه توزیع آنها ارائه شده است.

جدول شماره ۲. مروری کلی بر هدف‌گیری یارانه‌ها

نوع یارانه	برآورد سطح هدف‌گیری
خدمات عمومی	۹ درصد نصیب دهک پائین درآمدی و ۴۲ درصد نصیب دو دهک بالا
بهای خانه	- حدود ۱/۸ تا ۲/۶ درصد این یارانه‌ها احتمالاً به کسانی می‌رسد که در دهک‌های پائین درآمدی قرار دارند (پروژه‌های قدیمی مسکن تهیه شده توسط کمیته امداد امام خمینی و خانه‌سازی پس از سوانح طبیعی و خانه‌های روستائی بنیاد مسکن) - ۲ درصد از این یارانه‌ها به افرادی که خانه خود را از طریق قراردادهای دولتی تهیه کرده‌اند، می‌رسد. (از آنجا که یارانه‌های بهای مسکن به دلیل سود محدود دولت در قراردادهای بسیار اندک است، تحلیل تفصیلی در این خصوص وجود ندارد)
تامین مالی	توزیع یارانه‌های نرخ سود ویژه: - ۱۲ درصد به انبوه‌سازان - ۲۸ درصد به کارکنان دولت - ۲۷ درصد به گروه‌های ویژه (که انتظار می‌رود در دهک‌های پائین توزیع درآمد می‌باشند) - ۱۵ درصد خانوارهای روستائی - ۱۸ درصد سایر
مسکن دولتی یارانه‌ای	بر اساس آمار بودجه خانوار کسانی که شرایط لازم برای دریافت مسکن دولتی را دارند (کارکنان دولت) بیشتر در گروه‌های درآمدی متوسط قرار دارند.
یارانه‌های مالیاتی	انتظار می‌رود که بخش اعظم یارانه‌های مالیاتی نصیب سازندگان و سرمایه‌گذاران شوند نه خانوارها. آن بخش از یارانه‌های مالیاتی که از طریق کسر مالیات اقساط وام‌های رهنی ارائه می‌شود فقط به آن دسته از کارکنان دولت که وام گرفته‌اند، تعلق می‌گیرد. لذا بعید است خانوارهای واقع در دهک‌های پائین درآمدی از آن بهره‌ای ببرند.

۲,۲ اندازه یارانه‌های مالی مسکن در بودجه سالانه کشور

۲,۲,۱ بودجه حمایتی مسکن به تفکیک دستگاه

پس از بحث مختصر در مورد انواع یارانه‌های مالی موجود در ایران و گروه‌های هدف آنها، در ادامه بودجه‌های حمایتی مسکن در قوانین بودجه سالانه کشور مورد بررسی قرار می‌گیرد.

بخشی از این بودجه‌ها تحت عنوان ردیف‌های بودجه به وزارت مسکن و بنیادها تخصیص داده می‌شود و قسمت دیگری تحت عنوان تبصره‌ها و ردیف‌های بودجه به سایر سازمانها و وزارتخانه‌ها پرداخت می‌شود. در ادامه اعتبارات مربوط به ردیف‌های بودجه مرتبط با مسکن با استفاده از قوانین بودجه سالهای ۸۵-۱۳۷۰ استخراج شده است. برای این منظور در سه بخش متفاوت این ردیف بودجه‌ها دنبال شده‌اند: فصل تامین مسکن که زیر مجموعه امور اجتماعی است، اعتبارات مربوط به دستگاهها که به وزارت مسکن و سایر بنیادهای دیگر مانند بنیاد مسکن اختصاص داده شده و ردیف‌های مرتبط با مسکن و اعتبارات آن که در قسمت ردیف‌های

متفرقه آمده است. جداول آماری ضمیمه این گزارش (CD تحویل داده شده) به صورت تفصیلی اعتبارات مصوب و عملکرد هر دستگاه و هر برنامه را شامل می‌شود.

در جدول شماره ۳، بودجه‌های مصوب حمایتی مسکن به تفکیک دستگاه‌های مختلف آورده شده است. همانگونه که اعداد جدول نشان می‌دهد بودجه مصوب حمایتی مسکن از ۱۸,۵۴۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۰ به ۲۵,۱۹۸,۷۸۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ افزایش یافته است. نکته قابل توجه نوسانات بسیار زیاد بودجه حمایتی مسکن طی سالهای مذکور بوده است. به طوریکه در ۶ سال این بودجه با رشد منفی مواجه شده و در برخی سالها با رشد زیر ۱۰ درصد و در برخی دیگر از سالها با رشد نزدیک به دو هزار درصد. این اعداد می‌تواند بیانگر عدم وجود برنامه مشخص در بودجه‌های حمایتی بخش مسکن باشد. در این بین بیشترین بودجه مصوب مربوط به سال ۱۳۸۵ و کمترین بودجه مصوب مربوط به سال ۱۳۷۲ می‌باشد. متوسط نرخ رشد سالانه اعتبارات مصوب بخش مسکن طی سالهای ۸۴-۱۳۷۰ نیز ۳۲/۶ درصد می‌باشد (جدول ۴ ضمیمه گزارش برای همه سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵ آمار جدول ۳ را ارایه می‌دهد).

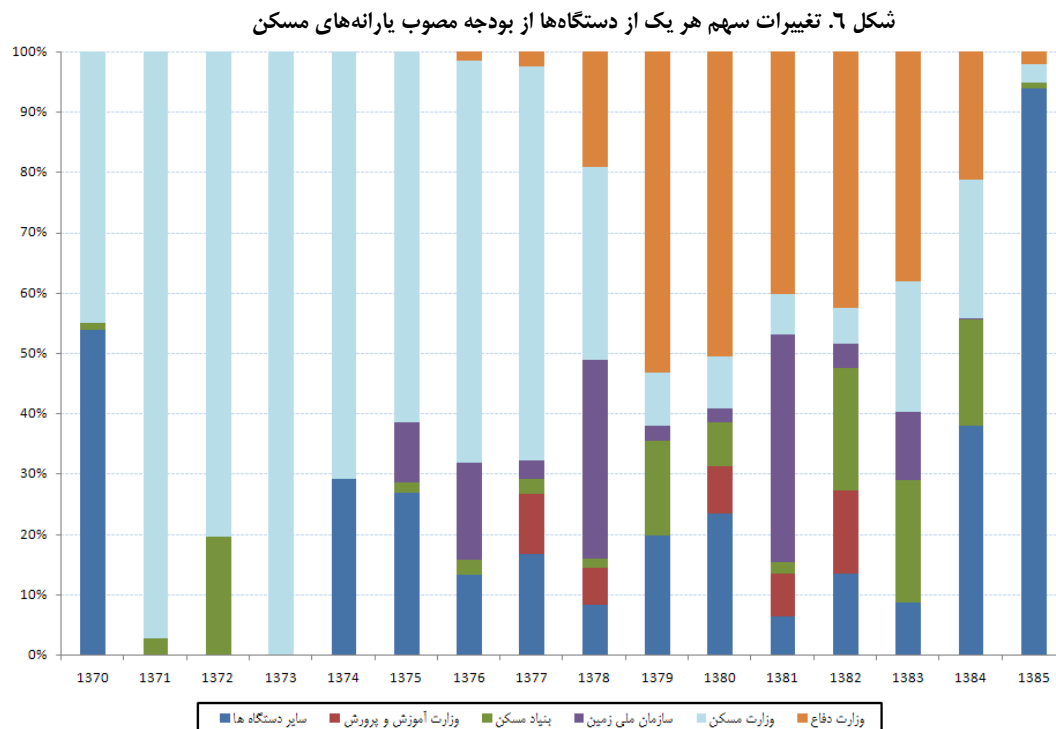
جدول شماره ۳. اعتبارات بودجه حمایتی بخش مسکن (مصوب) در سال‌های منتخب به تفکیک دستگاه (هزار ریال)

	۱۳۷۰	۱۳۷۴	۱۳۷۸	۱۳۸۰	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵
وزارت مسکن	۸,۳۴۷,۰۰۰	۵۰,۴۶۶,۰۰۰	۴۳۲,۰۹۰,۲۰۰	۷۱,۹۳۸,۴۴۵	۶۷,۰۴۷,۰۰۰	۲۸۳,۵۴۷,۶۳۶	۲۹۳,۲۵۲,۰۰۰	۷۲۶,۱۴۷,۰۰۰
بنیاد مسکن	۲۰۰,۰۰۰	.	۲۰,۹۲۲,۰۰۰	۶۲,۰۰۰,۰۰۰	۲۲۹,۶۹۰,۰۰۰	۲۶۴,۶۹۰,۰۰۰	۲۲۵,۰۰۰,۰۰۰	۲۲۶,۳۸۵,۰۰۰
کمیته امداد	.	.	.	.	.	.	۱۹۵,۰۴۹,۰۰۰	۲۴۷,۷۵۶,۰۰۰
سازمان بهزیستی	.	.	.	.	.	.	۱۴,۵۰۰,۰۰۰	۱۹,۲۷۲,۰۰۰,۰۰۰
سازمان ملی زمین و مسکن	.	.	۴۴۱,۷۰۰,۰۰۰	۱۹,۲۴۰,۰۰۰	۴۴,۸۴۰,۰۰۰	۱۴۸,۱۸۳,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	.
ستاد بازسازی مناطق جنگ‌زده	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۰,۸۱۲,۱۷۳	.	.	.	.	.	.
سازمان قضایی نیروهای مسلح	.	.	.	.	.	.	۵,۰۰۰,۰۰۰	۵,۰۰۰,۰۰۰
مجلس شورای اسلامی	.	.	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	.	.	.	.	.
وزارت علوم	.	.	۴,۴۰۰,۰۰۰	۲,۶۰۰,۰۰۰	.	.	.	.
حوزه علمیه قم	.	.	۹,۰۰۰,۰۰۰	۶,۰۰۰,۰۰۰	.	.	.	.
آموزش و پرورش	.	.	۸۲,۶۰۰,۰۰۰	۶۵,۰۰۰,۰۰۰	۱۵۶,۰۰۰,۰۰۰	.	.	.
سازمان تربیت بدنی	.	.	۱۷,۵۰۰,۰۰۰	۱۱,۲۰۰,۰۰۰	.	.	.	.
وزارت صنایع	.	.	.	۷۱۰,۰۰۰	.	.	.	.
نظام پزشکی	.	.	.	.	.	.	۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۵۵,۰۰۰,۰۰۰
وزارت راه	.	.	۱,۹۰۰,۰۰۰	۱,۶۰۰,۰۰۰	.	.	.	.
شرکت رجا	.	.	۲,۸۰۰,۰۰۰	۱,۳۰۰,۰۰۰	.	.	.	.
نیروی انتظامی	.	.	۴۸,۰۰۰,۰۰۰	۱۶۰,۰۰۰,۰۰۰	.	.	.	.
وزارت دفاع	.	.	۲۵۴,۵۰۰,۰۰۰	۴۲۲,۵۰۰,۰۰۰	۴۷۷,۰۰۰,۰۰۰	۴۹۳,۵۰۰,۰۰۰	۲۶۸,۰۰۰,۰۰۰	۵۳۲,۰۰۰,۰۰۰
ستاد فرماندهی نیروهای مسلح	.	.	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۳,۲۰۰,۰۰۰	۱۵۰,۳۷۰,۰۰۰	۱۱۱,۸۵۰,۰۰۰	.	۲۶۸,۰۰۰,۰۰۰
ریاست جمهوری	.	.	۵,۰۰۰,۰۰۰	.	.	.	.	.
سایر	.	.	.	.	.	.	۷۰,۰۰۰,۰۰۰	۳,۷۶۶,۵۰۰,۰۰۰
جمع کل	۱۸,۵۴۷,۰۰۰	۷۱,۲۵۸,۱۷۳	۱,۳۴۲,۴۱۲,۲۰۰	۸۳۷,۴۸۸,۴۴۵	۱,۱۲۴,۹۴۷,۰۰۰	۱,۳۰۱,۷۷۰,۶۳۶	۱,۲۷۲,۸۰۱,۰۰۰	۲۵,۱۹۸,۷۸۸,۰۰۰

در شکل ۶ سهم دستگاه‌های مختلف از بودجه‌های مصوب حمایتی بخش مسکن آورده شده است. نکته

قابل توجه در این زمینه نیز نوسان سهم دستگاه‌های مختلف در این دوره است. اما در مجموع طی دوره ۸۵-

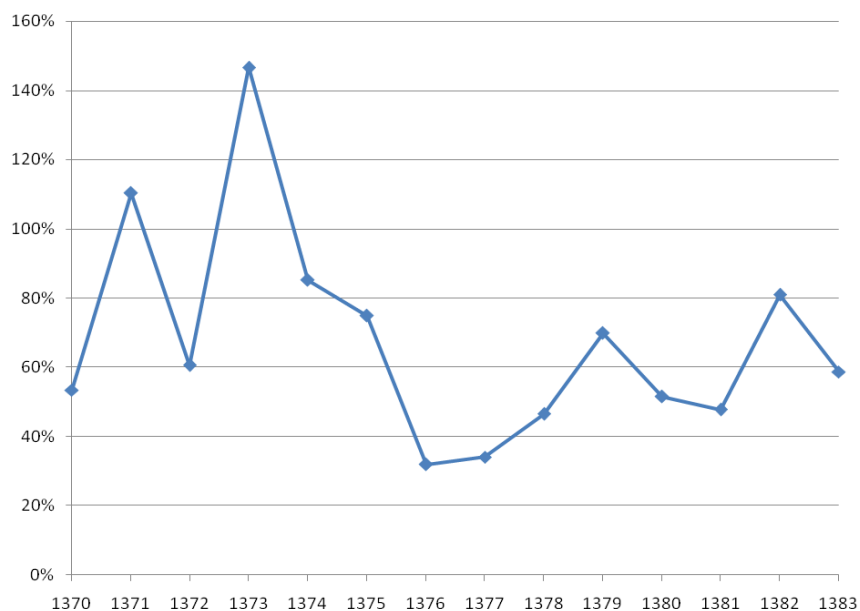
۱۳۷۰ بالاترین بودجه مصوب به ترتیب مربوط به «وزارت دفاع»، «وزارت مسکن و شهرسازی»، «سازمان ملی زمین و مسکن» و «بنیاد مسکن» به ترتیب با ۲۹/۷، ۲۵/۴، ۱۳/۳ و ۱۰/۳ درصد می‌باشد. به عبارتی حدود ۸۰ درصد از بودجه حمایتی بخش مسکن مربوط به این ۴ دستگاه می‌باشد. شایان ذکر است که یک دلیل سهم بالای وزارت دفاع از بودجه حمایتی مسکن، افزایش بودجه این وزارتخانه در سالهای اخیر است.



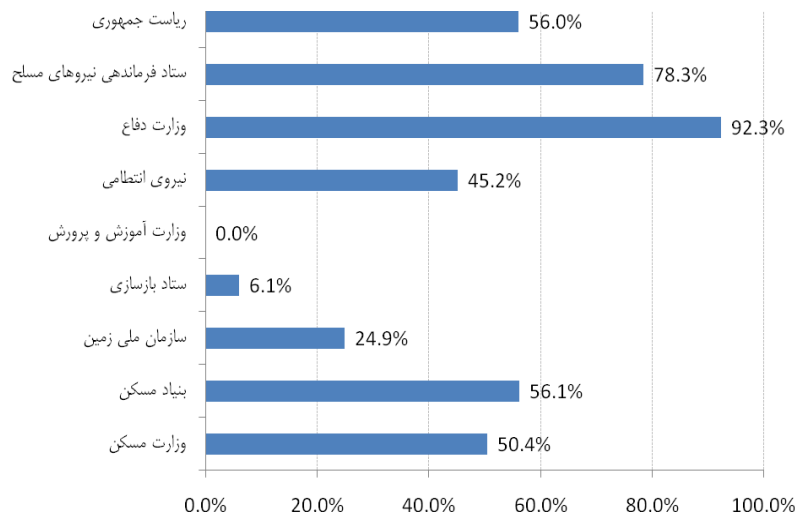
* افزایش سهم سایر دستگاه‌ها در سال ۱۳۸۵ به علت افزایش بیش از ۱۳۰۰ برابری بودجه مصوب سازمان بهزیستی در این سال است.

عملکرد بودجه‌های مذکور تا حدودی نسبت به بودجه مصوب متفاوت می‌باشد. در شکل ۸ نسبت عملکرد به مصوب اعتبارات بودجه‌ای حمایتی مسکن آورده شده است. بر این اساس به طور متوسط طی سالهای ۱۳۷۰-۸۵ در عمل تنها ۵۶ درصد از بودجه مصوب بخش مسکن تحقق یافته (عملیاتی شده) است. البته شاخص مذکور در سالهای مختلف متفاوت بوده است و طی دوره مورد بررسی بین ۳۲٪ تا ۱۴۷٪ درصد در نوسان بوده است. کمترین مقدار شاخص مربوط به سال ۱۳۷۶ و بیشترین مقدار شاخص مربوط به سال ۱۳۷۳ می‌باشد. همچنین درصد عملکرد بودجه بین دستگاه‌های مختلف نیز متفاوت است (بین ۰ تا ۹۲/۳ درصد). بالاترین درصد تحقق این شاخص مربوط به وزارت دفاع و ستاد فرماندهی نیروهای مسلح با ۹۲/۳ و ۷۸/۳ درصد می‌باشد. نسبت مذکور برای وزارت مسکن و بنیاد مسکن، که از متولیان اصلی بخش مسکن کشور بحساب می‌آیند در حدود ۵۰ درصد است (شکل ۸). جداول ۵، ۶ و ۷ به تفصیل عملکرد بودجه دستگاه‌های مختلف را نشان می‌دهد.

شکل ۷. نسبت عملکرد به مصوب اعتبارات حمایتی بخش مسکن در سال‌های ۸۳-۱۳۷۰



شکل ۸. متوسط نسبت عملکرد به مصوب در دوره ۸۳-۱۳۷۰ برای دستگاه‌های مهم



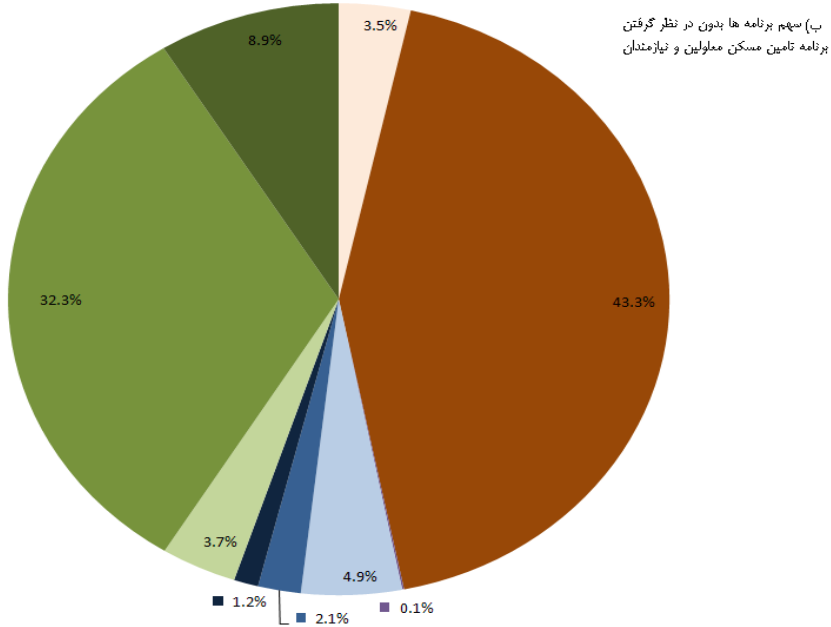
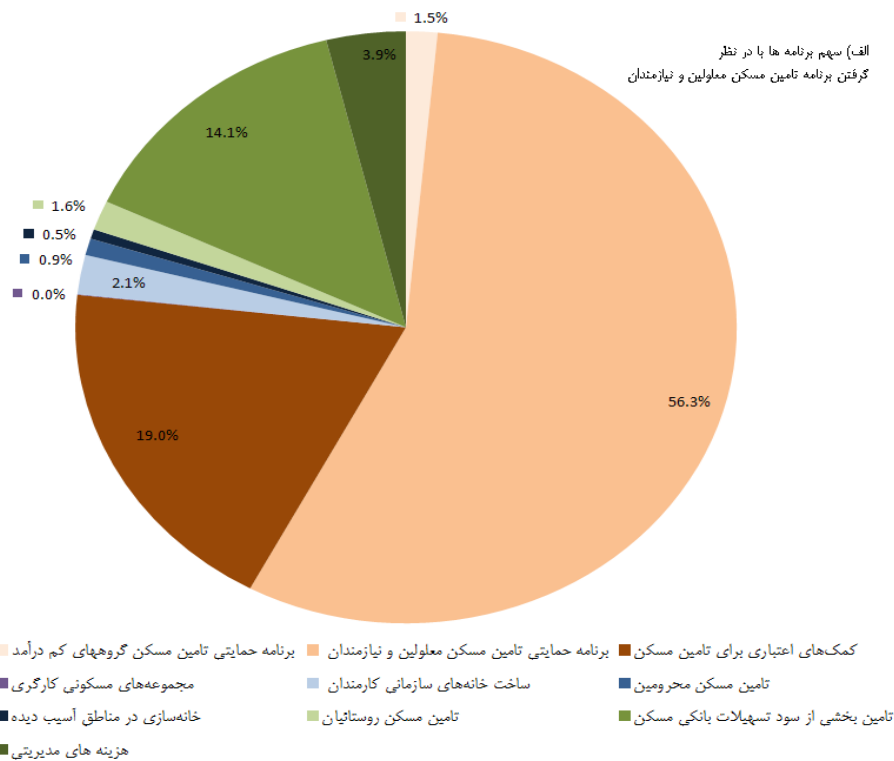
۲،۲،۲ بودجه حمایتی مسکن به تفکیک برنامه

بودجه‌های حمایتی بخش مسکن را بر اساس برنامه‌ها نیز می‌توان بررسی کرد. همانگونه که در قسمت آغازین این گزارش اشاره شده پرداخت یارانه‌های مالی به روشهای مختلف انجام می‌شود. بر این اساس بودجه حمایتی بخش مسکن را می‌توان به ۱۰ زیرفصل جداگانه به شرح ذیل تقسیم‌بندی کرد:

۱. برنامه‌های حمایتی تامین مسکن گروههای کم درآمد
۲. برنامه‌های حمایتی تامین مسکن معلولین و نیازمندان
۳. کمک‌های اعتباری برای تامین مسکن
۴. حمایت مجموعه‌های کارگری
۵. ساخت خانه‌های سازمانی کارمندی
۶. برنامه‌های حمایتی تامین مسکن محرومین
۷. خانه‌سازی در مناطق آسیب دیده
۸. برنامه‌های حمایتی تامین مسکن روستائیان
۹. تامین بخشی از سود تسهیلات بانکی برای تهیه مسکن
۱۰. هزینه‌های مدیریتی

در شکل ۹ سهم هر یک از برنامه‌های فوق از کل اعتبارات مصوب حمایتی مسکن دیده می‌شود. بر این اساس طی دوره ۸۵-۱۳۷۰ بالاترین سهم به ترتیب مربوط به برنامه «تامین مسکن معلولین و نیازمندان»، «کمک‌های اعتباری برای تامین مسکن»، و «تامین بخشی از سود تسهیلات بانکی برای تهیه مسکن» به ترتیب با ۵۶/۳، ۱۹ و ۱۴/۱ درصد می‌باشد. لازم به ذکر است که برنامه تامین مسکن معلولین و نیازمندان تنها در سال ۱۳۸۵ دارای بودجه غیر صفر است که این رقم نیز آنچنان زیاد است که حدود ۵۶٪ کل اعتبارات بودجه‌ای مسکن در این دوره را شامل می‌شود. از این رو در شکل ۹- ب سهم بودجه برنامه‌ها منهای برنامه تامین مسکن معلولین و نیازمندان در نظر گرفته شده است. با توجه به این شکل مشاهده می‌شود که در بین انواع یارانه‌های مالی که شرح آن در قسمت قبل آمد، تامین مالی (پرداخت اعتبارات بانکی و یا تخفیف در نرخ بهره وام‌های اعطایی) مهمترین سیاست اتخاذ شده در بخش یارانه‌های مالی کشور می‌باشد که همانگونه که در جدول ۲ اشاره شده گروه‌های هدف این اعتبارات عمدتاً انبوه‌سازان، کارکنان دولت، گروه‌های ویژه و روستائیان می‌باشند. جداول ۸، ۹ و ۱۰ ضمیمه آماری گزارش اطلاعات سالانه بودجه مصوب و عملکردی هر برنامه را نشان می‌دهد.

شکل ۹. سهم هر برنامه از اعتبارات مصوب حمایتی مسکن در کل دوره ۸۵-۱۳۷۰



۲,۲,۳ جمع‌بندی

در دو بخش قبل، اعتبارات بودجه‌ای مسکن به تفکیک دستگاه و برنامه مورد بررسی قرار گرفت. در این بخش برنامه‌های حمایتی مسکن هر دستگاه بررسی شده و سهم اعتبارات هر برنامه در بودجه‌های آن دستگاه

ارایه می شود (جدول ۵). از طرف دیگر اینکه در هر برنامه چه دستگاه‌هایی و با چه سهم اعتباراتی حضور دارند نیز مشخص شده است (جدول ۴). مهمترین نکات قابل استنتاج از این دو جدول به شرح ذیل است:

- تعدد دستگاه‌های دخیل در امر مسکن برنامه‌ریزی در این حوزه را با مشکل مواجه ساخته است.
- تعدد و تنوع دستگاه‌های دخیل در برنامه‌ها امکان برنامه‌ریزی جهت رفع مشکل مسکن گروه‌های هدف آنها را با مشکل مواجه کرده است.
- اعطای تسهیلات مالی مهمترین سیاست وزارت مسکن است که گروه‌های هدف این برنامه نیز عمدتاً مستخدمین و کارکنان دولت و قشر متوسط جامعه هستند.
- اعتبارات اختصاصی به بنیاد مسکن عمدتاً در جهت تامین مسکن روستائیان و محرومین هزینه شده است.
- اعتبارات کمیته امداد عمدتاً در جهت تامین مسکن افراد کم درآمد و معلول هزینه شده است.
- عمده اعتبارات سازمان بهزیستی در جهت تامین مسکن معلولین هزینه شده است.
- در تامین مسکن گروه‌های کم درآمد سازمان ملی زمین، کمیته امداد و بنیاد مسکن فعال بوده‌اند.
- در تامین مسکن معلولین عمدتاً سازمان بهزیستی فعال بوده است.
- در تامین مسکن محرومین، عمدتاً بنیاد مسکن و سازمان ملی زمین و مسکن دخیل بوده‌اند.
- در تامین مسکن روستائیان بنیاد مسکن نقش اصلی را ایفا کرده است.
- هر یک از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی سعی کرده‌اند که بطور جداگانه و مجزا نیازهای مسکن مستخدمین خود را حل کنند.

جدول شماره ۴. سهم مهمترین دستگاه‌ها از بودجه مصوب هر برنامه

شرح برنامه	نام دستگاه و سهم از کل اعتبارات برنامه
برنامه حمایتی تامین مسکن گروه‌های کم درآمد	سازمان ملی زمین و مسکن (۴۹/۷٪)، کمیته امداد امام خمینی (۳۶/۷٪) بنیاد مسکن (۱۱٪)
برنامه حمایتی تامین مسکن معلولین و نیازمندان	سازمان بهزیستی (۹۸/۷٪)، کمیته امداد (۱/۳٪)
کمک‌های اعتباری برای تامین مسکن	وزارت دفاع (۴۹/۵٪)، وزارت مسکن (۲۰/۴٪)، سازمان ملی زمین و مسکن (۲۰/۴)
مجموعه‌های مسکونی کارگری	شرکت رجا (۹۵/۵٪)، وزارت مسکن (۴/۵٪)
ساخت خانه‌های سازمانی کارمندان	سازمان نظام پزشکی (۵۴/۲٪)، وزارت مسکن (۱۷/۶٪)، وزارت دفاع (۱۳٪)
تامین مسکن محرومین	بنیاد مسکن (۷۱/۷٪)، سایر دستگاه‌ها (۲۲٪)، ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح (۶/۲٪)
خانه‌سازی در مناطق آسیب دیده	ستاد بازسازی مناطق جنگ‌زده (۹۴/۵٪)، نهاد ریاست جمهوری (۱۵/۵٪)
تامین مسکن روستائیان	بنیاد مسکن (۱۰۰٪)
تامین بخشی از سود تسهیلات بانکی مسکن	سایر دستگاه‌ها (۷۷٪)، وزارت مسکن (۱۷٪)، ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح (۶٪)

جدول شماره ۵. سهم مهمترین برنامه‌ها از اعتبارات مصوب هر دستگاه

نام دستگاه	نام برنامه و سهم از کل اعتبارات دستگاه
وزارت مسکن	تامین بخشی از سود تسهیلات (۴۳/۶٪)، کمکهای اعتباری تامین مسکن (۳۶/۱٪)، هزینه‌های مدیریتی (۱۱/۲٪)
بنیاد مسکن	تامین مسکن روستائیان (۴۵/۶٪)، هزینه‌های مدیریتی (۳۰٪) و تامین مسکن محرومین (۱۹/۲٪)
کمیته امداد	تامین مسکن افراد کم درآمد (۴۴/۱٪)، تامین مسکن معلومین (۵۵/۹٪)
سازمان بهزیستی	تامین مسکن معلولین (۹۹/۹٪)، گروههای کم درآمد (۰/۰۷٪)، هزینه‌های مدیریتی بخش (۰/۰۱٪)
سازمان ملی زمین و مسکن	کمکهای اعتباری (۵۳/۹٪)، تامین مسکن گروههای کم درآمد (۲۹/۵٪)، هزینه‌های مدیریتی (۱۶/۶٪)
ستاد بازسازی مناطق جنگ‌زده	خانه‌سازی در مناطق آسیب دیده (۱۰۰٪)
سازمان قضائی نیروهای مسلح	هزینه‌های مدیریتی بخش (۱۷/۲٪)
مجلس شورای اسلامی	کمکهای اعتباری برای تامین مسکن (۱۰۰٪)
وزارت علوم	خانه‌سازی کارمندان (۱۰۰٪)
حوزه علمیه قم	هزینه‌های مدیریت بخش (۱۰۰٪)
آموزش و پرورش	کمکهای اعتباری (۱۰۰٪)
سازمان تربیتی بدنی	خانه‌سازی کارمندان (۱۰۰٪)
وزارت صنایع	خانه‌سازی کارمندان (۱۰۰٪)
نظام پزشکی	خانه‌سازی کارمندان (۱۰۰٪)
وزارت راه و ترابری	خانه‌سازی کارمندان (۱۰۰٪)
شرکت رجا	مجموعه مسکونی کارگری (۱۰۰٪)
نیروی انتظامی	کمکای اعتباری برای تامین مسکن (۱۰۰٪)
وزارت دفاع	کمکهای اعتباری برای تامین مسکن (۹۷٪)، خانه‌سازی کارمندی (۳٪)
ستاد فرماندهی نیروهای مسلح	تامین بخشی از سود تسهیلات (۱۵/۳٪)، کمکهای اعتباری (۴۶٪)، تامین مسکن محرومین (۳٪)
ریاست جمهوری	خانه‌سازی در مناطق آسیب دیده (۱۰۰٪)
سایر	تامین بخشی از سود تسهیلات بانکی (۹۸٪)، تامین مسکن محرومین (۲٪)

در جداول شماره ۱۱ تا ۳۲ ضمیمه گزارش اعتبارات بودجه‌های حمایتی مسکن به تفکیک و در جداول شماره ۳۳ تا ۴۱ ضمیمه گزارش اعتبارات بودجه‌های حمایتی مسکن به تفکیک برنامه و دستگاه آورده شده است.

۳ بررسی عملکرد غیر بودجه‌ای دستگاهها در زمینه یارانه‌های مالی مسکن

همانگونه که در قسمت قبل اشاره شد، برخی از دستگاهها و نهادهای دولتی علاوه بر ردیف بودجه‌ای که جهت تامین مسکن اقشار تحت پوشش خود دارند، از برخی منابع درآمدی مخصوص به خود نیز که در بودجه‌های سالانه لحاظ نمی‌گردد، جهت تامین مسکن اقشار تحت پوشش استفاده می‌کنند. از این رو برای محاسبه کلیه بودجه‌های حمایتی مسکن لازم است که عملکرد این نهادها از محل درآمدهای اختصاصی آنها، به محاسبات قسمت قبل اضافه شود. اما از آنجا که تفکیک دقیق هزینه‌های این نهادها در دسترس نیست و تنها اطلاعات مربوط به عملکرد کلی آنها در بخش مسکن موجود است، لذا برای بررسی جامع‌تر یارانه‌های مالی، در ادامه عملکرد کلی این نهادها بررسی می‌شود.

شایان ذکر است که عملکرد کلی این نهادها در بخش مسکن، آمار و ارقامی است که در این بخش ارائه می‌شود و اعداد و ارقامی که در بخش قبل در خصوص عملکرد این نهادها در بخش مسکن اشاره شد، صرفاً شامل عملکرد از محل اعتبارات دولتی بوده و شامل عملکرد این نهادها از محل درآمد اختصاصی نمی‌باشد، عبارتی بودجه حمایتی این نهادها در بخش مسکن، اعتبارات ذکر شده در این قسمت می‌باشد که شامل اعتبارات دولتی و اعتبارات از محل درآمد اضافی آنهاست.

۳،۱ بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

این نهاد پس از انقلاب با فرمان امام خمینی مبنی بر ساخت مسکن برای محرومین و مستضعفان ایجاد شد. در اساسنامه بنیاد مسکن که در تاریخ ۱۳۶۶/۹/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، اولین وظیفه آن مطالعه و بررسی در زمینه تشخیص و تعیین نیازهای مسکن محرومان اعم از روستائی و شهری و فراهم آوردن موجبات تامین آن با مشارکت، همکاری و خودیاری مردم و دستگاههای مختلف تبیین شده است. عملکرد این بنیاد در پرداخت یارانه‌های مالی مسکن در سه بخش مختلف قابل بررسی است:

۱. کمک به ساخت مسکن آسیب دیدگان سوانح طبیعی

۲. کمک به ساخت مسکن اقشار کم درآمد

۳. به‌سازی و نوسازی واحدهای مسکونی روستاییان

براساس تقسیم‌بندی فوق آسیب‌دیدگان از سوانح طبیعی، اقشار کم درآمد و روستاییان گروه‌های هدف این بنیاد را تشکیل می‌دهند که براساس اطلاعات قسمت قبل، کمک به روستاییان و محرومین از محل اعتبارات دولتی انجام گرفته است.

در ادامه به بررسی عملکرد بنیاد در این سه بخش می‌پردازیم.

۳,۱,۱ تولید مسکن محرومان

در زمینه تولید مسکن محرومین، در دوره زمانی ۸۰-۱۳۷۵، تعداد ۳۵۵ هزار واحد مسکونی توسط این بنیاد بازسازی یا ساخته شده‌اند که اکثر این واحدها با استفاده از بودجه کل بنیاد (وجه اختصاصی) ساخته شده است. آمار عملکرد این بنیاد در زمینه تولید مسکن در سالهای اخیر به شرح جدول زیر می‌باشد:

جدول شماره ۶. آمار فعالیتهای مربوط به مسکن محرومین در سالهای اخیر			
سال	تعداد واحدهای مسکونی تمام شده	تعداد واحدهای مسکونی نیمه تمام	جمع کل واحدهای مسکونی تحت پوشش
۱۳۸۲	۲۶۲۰	۱۱۳۵۵	۱۳۹۷۵
۱۳۸۳	۳۴۸۳	۱۲۲۰۴	۱۵۶۸۷
۱۳۸۴	۲۰۶۲	۱۲۲۶۱	۱۴۳۲۳

همانگونه که مشاهده می‌شود طی سالهای اخیر به طور متوسط سالانه حدود ۲۷۲۲ واحد مسکونی توسط این بنیاد به اتمام رسیده و در اختیار محرومین قرار گرفته است. ارقام فوق بیانگر نوسان در توسعه مسکن توسط این نهاد می‌باشد بنحویکه در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۸۲ تعداد واحدهای مسکونی اتمام یافته حدود ۳۳ درصد رشد داشته است ولی در سال ۱۳۸۴ این میزان با رشد منفی ۴۱ درصدی مواجه بوده است. همچنین طی سالهای اخیر این بنیاد بطور متوسط سالانه حدود ۱۱۹۴۰ واحد مسکونی در دست ساخته داشته است. تعداد واحدهای نیمه تمام در طی سالهای مورد بررسی روند صعودی داشته است بنحویکه در سال ۸۳ نسبت به سال ۸۲ مشابه رشد ۷/۵ درصد و سال ۸۴ نسبت به سال ۸۳ از رشد ۰/۵ درصدی برخوردار بوده است. براساس آمار ارائه شده، این بنیاد بطور متوسط طی سالهای ۸۵-۱۳۸۲ توانسته است حدود ۱۸/۵ درصد از واحدهای مسکونی تحت پوشش خود را به اتمام برساند.

۳,۱,۲ ساخت مسکن آسیب‌دیدگان از سوانح طبیعی

در زمینه ساخت مسکن آسیب‌دیدگان از سوانح طبیعی نیز این نهاد در دوره ۸۴-۱۳۷۰، ۲۴۶۵۴۰ واحد مسکونی احداث کرده است. بیشترین میزان واحدهای احداثی مسکن آسیب‌دیدگان طی این دوره ۸۴-۱۳۷۰، در سالهای ۱۳۷۶ و ۱۳۷۸ با ۱۱/۶۵ و ۱۰/۷ درصد از کل واحدهای ساخته شده در دوره، می‌باشد. همچنین در طی این دوره بیش از ۲۴۱ هزار واحد مسکونی آسیب‌دیده مورد مرمت و بازسازی قرار گرفته‌اند. بیشترین میزان مرمت در سالهای ۱۳۷۸ و ۱۳۸۰ به ترتیب با ۱۵/۱۴ درصد و ۱۳ درصد از کل واحدهای مرمت شده در دوره، می‌باشد. این آمار در جدول زیر گزارش شده است.

جدول ۷. تعداد واحد مسکونی احداث شده و مرمت شده در مناطق آسیب‌دیده از سوانح طبیعی در دوره ۸۴-۱۳۷۰

سال	تعداد واحد مسکونی احداث شده		تعداد واحد مسکونی مرمت شده	
	تعداد	سهم از کل سالها (%)	تعداد	سهم از کل سالها (%)
۱۳۷۰	۶۳۰۱	۲/۵۶	۲۷۶۰	۱/۱۵
۱۳۷۱	۶۱۹۶	۲/۵۱	۳۷۴۲	۱/۵۵
۱۳۷۲	۱۲۵۶۶	۵/۱	۹۸۳۷	۴/۰۸
۱۳۷۳	۲۲۹۷۸	۹/۳۲	۱۸۳۹۲	۷/۶۳
۱۳۷۴	۱۵۲۸۰	۶/۲	۱۴۱۳۳	۵/۸۶
۱۳۷۵	۱۱۰۴۴	۴/۴۸	۱۲۴۵۱	۵/۱۷
۱۳۷۶	۲۸۷۱۱	۱۱/۶۵	۲۰۴۱۱	۸/۴۷
۱۳۷۷	۱۷۰۵۰	۶/۹۲	۶۸۷۸	۲/۸۵
۱۳۷۸	۳۶۳۷۴	۱۰/۷	۲۳۹۰۱	۹/۹۲
۱۳۷۹	۱۶۳۴۰	۶/۶۳	۳۶۴۹۸	۱۵/۱۴
۱۳۸۰	۱۹۸۵۴	۸/۰۵	۳۱۵۲۳	۱۳/۰۸
۱۳۸۱	۳۱۲۳۰	۸/۶۱	۱۹۲۰۷	۸/۰۱
۱۳۸۲	۱۹۹۶۱	۸/۱	۱۸۳۹۹	۷/۵۹
۱۳۸۳	۱۳۴۰۴	۵/۴۴	۱۲۰۴۴	۵
۱۳۸۴	۹۲۵۱	۳/۷۵	۱۰۸۳۹	۴/۵
جمع	۲۴۶۵۴۰	۱۰۰	۲۴۱۰۱۴	۱۰۰

براساس آمار جدول فوق طی سالهای ۸۴-۱۳۷۰ به طور متوسط این بنیاد سالانه ۱۶۴۳۶ واحد مسکونی جدید احداث کرده و ۱۶۰۶۸ واحد مسکونی نیز مرمت کرده است. آمار جدول ۷ بیانگر رشد عملکرد این بنیاد در زمینه احداث و مرمت واحدهای آسیب‌دیده طی سالهای اخیر می‌باشد.

۳،۱،۳ پرداخت وام مسکن

در جدول ۸ تعداد خانوارهای روستایی و مبالغ وام قرض‌الحسنه مسکن پرداخت شده به آنها نشان داده شده است. براساس آمار موجود، طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۰ به ۱۵۶۰۳۸ خانوار روستائی در سطح کشور وام قرض الحسنه مسکن روستائی تعلق گرفته است. بعبارتی بطور متوسط سالانه ۱۴۱۸۵ خانوار وام قرض‌الحسنه مسکن دریافت کرده‌اند. مبالغ وام پرداختی برای این منظور نیز از ۳۹۵۲ میلیون ریال در سال ۱۳۷۰ تا ۲۷۷۵۸ میلیون ریال در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است.

همچنین سرانه وام پرداختی به هر خانوار نیز از ۵۰۳/۲ هزار ریال در سال ۱۳۷۰ تا ۲۰۰۰/۷ هزار ریال در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است. براساس آمار مذکور، طی دوره زمانی ۸۰-۱۳۷۰ متوسط رشد سالانه تعداد خانوارهای بهره‌مند از وام، ۵/۹ درصد و متوسط رشد حجم مبالغ وام تخصیص یافته ۲۱/۵ درصد بوده است. از این رو سرانه وام پرداختی به هر خانوار ۱۴/۸ درصد رشد داشته است.

با توجه به رشد بالاتر تورم در دهه ۷۰ (بالاتر از ۱۵٪) می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که قدرت خرید وام پرداختی طی دوره زمانی مورد بررسی کاهش یافته است. در سال ۱۳۸۴، ۲۹۸۴۴ خانوار روستائی از وام قرض‌الحسنه استفاده کرده‌اند که مبالغ پرداخت شده به مالکان ۵۹۶۸۸ میلیون ریال بوده است. (سرانه وام پرداختی به هر خانوار ۲۰۰۰ هزار ریال بوده است که نسبت به سال ۱۳۸۰ رشدی نداشته است.)

بجز مناطق روستائی، بنیاد در برخی از نقاط شهری (که عمدتاً جز مناطق محروم هستند) نیز فعالیت دارد. در سال ۱۳۷۶، ۵۰۰ واحد مسکونی از طرف بنیاد در نقاط شهری کشور ساخته شده و به صورت اقساطی به افراد کم درآمد واگذار شده است. ساخت این واحدها در سالهای بعد به ۲۰۰۰، ۳۵۰ و ۳۸۰ واحد رسیده است. همچنین بنیاد طرح مشترکی را به اتفاق سازمان ملی زمین و مسکن در دست تهیه دارد که براساس آن قرار است ۵,۰۰۰ واحد مسکونی ارزان قیمت با اعتباری بالغ بر ۵۰ میلیارد ریال ساخته شود. این اعتبار توسط ریاست جمهوری، وزارت مسکن و شهرسازی و نهاد رهبری تامین می‌شود.

جدول ۸. آمار تعداد خانوار وام گیرنده از وام قرض‌الحسنه مسکن روستائی کل کشور

سال	تعداد خانوار	سهم از کل	مبالغ وام (میلیون ریال)	سهم از کل	سرانه هر وام (هزار ریال)
۱۳۷۰	۷۸۵۴	۵۰/۰۳	۳۹۵۲	۲/۲۲	۵۰۳/۲
۱۳۷۱	۱۰۰۹۵	۶/۴۷	۶۵۱۱	۳/۶۵	۶۴۵
۱۳۷۲	۱۶۲۱۸	۱۰/۳۹	۱۲۶۳۸	۷/۰۹	۷۷۹/۳
۱۳۷۳	۲۹۹۲۰	۱۹/۱۷	۲۵۵۲۹	۱۴/۳۱	۸۳/۲
۱۳۷۴	۱۸۷۹۸	۱۲/۰۵	۳۰۰۷۳	۱۶/۸۶	۱۵۹۹/۸
۱۳۷۵	۱۴۳۹۶	۹/۲۳	۱۳۸۱۴	۷/۷۵	۹۵۹/۶
۱۳۷۶	۹۰۲۳	۵/۷۸	۹۰۲۳	۵/۰۶	۱۰۰۰
۱۳۷۷	۹۴۲۰	۶/۰۴	۹۴۲۰	۵/۲۸	۱۰۰۰
۱۳۷۸	۱۳۲۵۸	۸/۵	۱۳۲۵۸	۷/۴۳	۱۰۰۰
۱۳۷۹	۱۳۱۸۲	۸/۴۵	۲۶۳۶۵	۱۴/۷۸	۲۰۰۰/۱
۱۳۸۰	۱۳۸۷۴	۸/۸۹	۲۷۷۵۸	۱۵/۵۶	۲۰۰۰/۷
جمع	۱۵۶۰۳۸	۱۰۰	۱۷۸۳۴۱	۱۰۰/۰۰	۱۱۴۲/۹
۱۳۸۱	-	-	-	-	-
۱۳۸۲	-	-	-	-	-
۱۳۸۳	-	-	-	-	-
۱۳۸۴	۲۹۸۴۴	-	۵۹۶۸۸	-	-

۳,۱,۴ به‌سازی واحدهای مسکونی روستائی

در برنامه سوم توسعه توجه خاصی به مسکن روستائی شده است. از جمله مهمترین این توجهات می‌توان به طرح صندوق به‌سازی مسکن روستائی توسط بنیاد مسکن و وزارت مسکن اشاره کرد. اهداف بنیاد مسکن

پیشگیری از تخریب مسکن روستائی و توزیع عادلانه اعتبارات مسکن بین شهر و روستا است. در جدول زیر آمار واحدهای مسکونی بهسازی شده در روستاها توسط این بنیاد آورده شده است. براساس آمار این جدول طی سالهای ۸۴-۱۳۷۴ مجموعاً ۱۵۵۷۴۶ واحد مسکونی روستائی توسط این نهاد، بهسازی شده است که بیانگر بهسازی سالانه حدود ۱۴۱۵۹ واحد مسکونی روستائی است.

جدول ۹. تعداد واحد مسکونی بهسازی شده مسکن روستائی در کل کشور از بدو شروع تا پایان سال ۱۳۸۴

سال	تعداد	سهم
۱۳۷۴	۹۳۲	۰/۶
۱۳۷۵	۱۹۷۲۱	۱۲/۶۶
۱۳۷۶	۱۷۸۹۷	۱۱/۴۹
۱۳۷۷	۱۶۸۵۸	۱۰/۸۲
۱۳۷۸	۱۵۱۰۷	۹/۷
۱۳۷۹	۱۴۷۶۴	۹/۴۸
۱۳۸۰	۱۴۵۱۸	۹/۳۲
۱۳۸۱	۱۰۴۴۱	۶/۷
۱۳۸۲	۲۰۱۹۸	۱۲/۹۷
۱۳۸۳	۱۵۷۱۸	۱۰/۰۹
۱۳۸۴	۹۵۹۲	۶/۱۶
جمع	۱۵۵۷۷۴۶	۱۰۰

بنیاد مسکن را می‌توان به عنوان متولی اصلی یارانه‌های مسکن در مناطق روستائی دانست. در سالهای گذشته دولت اعتبارات زیادی را به این نهاد تخصیص داده است، از این رو عملکرد این نهاد نسبتاً موفق بوده است. لازم به ذکر است که گروههای هدف این نهاد عمدتاً خانوارهای کم درآمد هستند، ولی نحوه فعالیت آن به گونه‌ای است که سایر اقشار نیز می‌توانند از خدمات آن بهره‌مند شوند. معیار شناسائی گروههای هدف در برنامه مسکن محرومین و یا برنامه‌های مسکن روستائی نیز بیشتر بر اساس وضعیت فعلی واحد مسکونی و میزان درآمد متقاضیان است که از طریق شناسائی محلی اندازه می‌شوند.

در زمینه برنامه سوانح طبیعی و بازسازی واحدهای مسکونی ناشی از این حوادث نیز شرط و معیار خاصی برای مناطق روستائی مطرح نیست. همچنین بنیاد در هر یک از برنامه‌های خود بخشی از بهای مسکن احداث شده را از طریق وامهای ۵ تا ۱۵ میلیون ریالی و با بهره ۸ تا ۱۲ درصد دریافت می‌کند. شایان ذکر است اطلاعاتی درخصوص کل بودجه اختصاص یافته به این بنیاد برای امر مسکن گروههای تحت پوشش، موجود نمی‌باشد.

۳,۲ بنیاد مستضعفان

این بنیاد در سال ۱۳۵۸ به فرمان امام خمینی تشکیل شد. این نهاد در فرمان اولیه به عنوان موسسه‌ای که مدیریت دارائیهای به جای مانده از وابستگان به حکومت قبل و دارائیهای مصادره شده را برعهده داشت، تشکیل شد. بر این اساس منافع حاصل از این دارایی‌ها باید صرف محرومیت زدائی می‌شود. همچنین این نهاد وظیفه تامین امکانات رفاهی و اقتصادی جانبازان جنگ، از جمله تامین مسکن آنها را برعهده دارد. گروه‌های هدف بنیاد، جانبازان جنگ تحمیلی و محرومین می‌باشند و بر اساس اطلاعات بخش اول گزارش بنیاد سهمی از اعتبارات دولتی جهت انجام برنامه‌های حمایتی مسکن دریافت نمی‌کند.

بر اساس اطلاعات غیر رسمی بدست آمده، این نهاد فعالیت خود در بخش مسکن را در دو حوزه مجزا دنبال می‌کند:

۱. بخشی از فعالیت این نهاد در سالیان گذشته، که حجم کمی از فعالیت‌های حوزه مسکن آن را در بر می‌گیرد، متوجه تامین مسکن جانبازان بوده است.
۲. بخش مهم‌تر فعالیت بنیاد مربوط به فعالیتهای خانه‌سازی است که بنیاد به منظور کسب سود به آن می‌پردازد.

یارانه‌های مسکن پرداختی از سوی این بنیاد به افراد تحت پوشش به یکی از روشهای زیر انجام می‌شود:

۱. کمک‌های بلاعوض مسکن
۲. تامین مسکن (خرید خانه)
۳. پرداخت وام ضروری مسکن
۴. پرداخت ودیعه مسکن
۵. ارائه کمک هزینه تعمیر مسکن

در جدول زیر عملکرد بنیاد در هریک از این زمینه‌ها آورده شده است:

جدول ۱۰. خلاصه عملکرد و فعالیت‌های اداره کل مستقل ساختمان و مسکن بخش جانبازان بنیاد (میلیون ریال)

شرح	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	جمع دوره	متوسط رشد سالانه طی دوره	سهم از کل
ارائه کمکهای بلاعوض مسکن	۵۸۱۰	۵۳۳۷	۲۶۷۷	۵۸۸۵	۲۳۰۹	۱۳۷۳۶	۳۵۰۵۴	۲۱/۹	۴۳/۵
تامین مسکن (خرید مسکن)	۳۵۷۲	۱۹۱۰	۵۰۱۲	۲۹۶۹	۸۷۲	۶۷۲۷	۲۱۰۶۲	۱۳/۵	۲۶/۲
پرداخت وام ضروری مسکن	۸۸۹	۲۴۷۴	۱۱۶۱	۱۳۶۰	۱۹۵۰	۱۲۲۰۸	۲۰۰۴۲	۶۸/۹	۲۴/۹
پرداخت ودیعه مسکن	۳۳۴	۴۵۹	۲۶۵	۹۷۳	۱۱۶۱	۶۵۷	۳۸۴۹	۱۴/۵	۴/۸
ارائه کمک هزینه تهیه مسکن	۳۹	۱۵۸	۸۳	۱۸	۷	۱۹۱	۴۹۶	۳۷/۴	۰/۶
جمع	۹۹۴۴	۱۰۳۳۸	۹۱۹۸	۱۱۲۰۵	۶۲۹۹	۳۳۵۱۹	۸۰۵۰۳	۲۷/۵	۱۰۰

براساس ارقام جدول فوق، بالاترین سهم از کمکهای بنیاد، اختصاص به «کمکهای بلاعوض مسکن» دارد که در حدود ۴۳/۵ درصد از کمکهای بنیاد در زمینه مسکن را شامل می‌شود. تامین مسکن و پرداخت وام ضروری مسکن نیز در رتبه‌های بعدی قرار دارند (به ترتیب با ۲۶/۲ و ۲۴/۹ درصد). در مجموع حدود ۹۵ درصد از کمکهای بنیاد در زمینه مسکن به این سه نوع یارانه تعلق دارد.

تامین مالی کمکهای فوق اکثراً از منابع خود بنیاد می‌باشد. البته این نهاد برای تامین منابع مالی خود از سیستم بانکی نیز استفاده کرده است. در دوره ۷۸-۱۳۶۹ بنیاد مستضعفان ۴/۴ میلیارد ریال از منابع اعتباری بانک مسکن را در قالب قراردادهای مشارکتی به خود اختصاص داده است. همچنین میزان استفاده این نهاد از منابع اعتباری بانک صادرات در دهه گذشته بالغ بر ۷ میلیارد ریال بوده است.

علاوه بر یارانه‌های فوق بنیاد طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۶ ارقامی را تحت عنوان کمک به امر مسکن محرومان تحت دو عنوان کمکهای بلاعوض مسکن و پرداخت وام قرض‌الحسنه مسکن اختصاص داده است (جدول ۱۱). براساس آمار این جدول بیشترین میزان کمک به مسکن محرومان به صورت وام قرض‌الحسنه بوده است.

جدول ۱۱. کمک به امر مسکن محرومان از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۶ (هزار ریال)

شرح	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	جمع دوره	متوسط رشد سالانه طی دوره	سهم طی دوره
کمکهای بلاعوض مسکن	۸۲۷۶۵	۱۴۵۱۲۹	۱۰۸۸۶۷	۸۹۶۲۰۷	۶۴۶۳۸۴	۲۳۱۰۸	۲۳۱۸۲۸	۲۱۳۴۲۸۶	۱۸/۷	۳۶/۷
پرداخت وام قرض الحسنه	۱۶۲۵۵۰	۳۲۹۶۸۴	۲۴۹۹۸۳	۴۳۴۵۵۱	۱۰۶۷۵۹۲	۹۸۴۶۳۱	۴۴۵۰۷۰	۳۶۷۴۰۶۱	۱۸/۳	۶۳/۳
جمع سال	۲۴۵۳۱۷	۴۷۲۸۱۳	۳۵۸۸۴۸	۱۳۳۰۷۵۸	۱۷۱۳۹۷۶	۱۰۰۷۷۳۹	۶۷۶۸۹۸	۵۸۰۸۳۴۷	۱۸/۴	۱۰۰
سهم	۴/۲	۸/۲	۶/۲	۲۲/۹	۲۹/۵	۱۷/۳	۱۱/۷	۱۰۰	-	-
رشد سالانه	-	۹۳/۶	۱۲۴/۴۱	۲۷۰/۸	۲۸/۸	(۴۱/۲)	(۳۲/۸)	-	-	-

در جدول ۱۲ نیز سهم بودجه بخش مسکن از کل بودجه بنیاد نشان داده شده است. بر این اساس طی سالهای مورد بررسی حدود ۸/۵ درصد از کل بودجه بنیاد به بخش مسکن اختصاص داشته است.

جدول ۱۲. سهم بودجه بخش مسکن از کل بودجه بنیاد مستضعفان

سال	بودجه عملکردی بنیاد (میلیارد ریال)	بودجه عملکردی مسکن (میلیارد ریال)	تعداد بهره‌مندان	اعتبار سرانه (هزار ریال)
۱۳۷۸	۶۳۲	۵/۲	۷۴۳۷	۶۷۲
۱۳۷۹	۱۶۹۰	۳۰۰	۱۵۰۰	۲۰۰۰۰
۱۳۸۰	۱۸۶۵	۲۶۰	۱۷۰۰۰	۱۵۲۹۴
۱۳۸۱	۲۳۹۰	۴۵۰	۱۹۹۴۶	۱۶۷۰۰
۱۳۸۲	۲۶۳۲ (مصوب)	۳۰۰	۲۵۲۰۰	۲۰۰۰۰

۳,۳ بنیاد شهید

این بنیاد به منظور ارایه خدمات رفاهی و اقتصادی به خانواده شهدا از جمله تامین مسکن تاسیس شده است. دولت در برنامه‌های خود توجه خاصی به افراد تحت پوشش این نهاد داشته است بگونه‌ای که در برنامه سوم توسعه تصریح شده است که مشکل مسکن خانواده شهدا و جانبازان می‌بایست تا پایان برنامه کاملاً حل شود. بر این اساس دولت از هرگونه همکاری با بنیاد، از واگذاری زمین تا اعطای اعتبار، دریغ نکرده است. بنیاد نیز در بخش مسکن خدماتی را به صورت کمک‌های بلاعوض و یا وام ساخت و به‌سازی مسکن، به خانواده‌های تحت پوشش، ارائه می‌کند. درجدول زیر آمار وام‌های مسکن پرداخت شده از سوی این بنیاد به افراد تحت پوشش آورده شده است.

جدول ۱۳. خدمات ارائه شده به خانوارهای تحت پوشش بنیاد جهت تامین مسکن طی سالهای ۸۳-۱۳۷۲ (میلیارد ریال)

سال	تعداد وام‌های پرداختی	مبالغ وام پرداختی	سرنانه هر وام	سهم از کل تعداد	مبلغ
۱۳۷۲	۲۰۴۰۵	۲۹۱۱۳	۱/۴	۱۱/۹	۳/۱۶
۱۳۷۳	۱۶۵۵۴	۵۶۸۷۷	۳/۴	۹/۶۵	۶/۱۷
۱۳۷۴	۱۹۴۱۸	۱۱۴۸۲۸	۵/۹	۱۱/۳۲	۱۲/۴۵
۱۳۷۵	۱۰۴۲۴	۷۸۳۰۳	۵/۶	۶/۰۸	۶/۳۲
۱۳۷۶	۱۲۷۲۴	۷۶۷۸۹	۶	۷/۴۲	۸/۳۲
۱۳۷۷	۱۷۹۴۷	۸۴۷۹۴	۴/۷	۱۰/۴۶	۹/۱۹
۱۳۷۸	۹۶۳۷	۱۰۰۰۰۰	۱۰/۴	۵/۶۲	۱۰/۸۴
۱۳۷۹	۹۷۷۹	۷۳۷۸۱	۷/۷	۵/۷	۸
۱۳۸۰	۱۳۴۲۰	۸۰۴۱۱	۶	۷/۸۲	۸/۷۲
۱۳۸۱	۱۵۳۵۵	۷۵۹۰۵	۴/۹	۸/۹۵	۸/۲۳
۱۳۸۲	۱۴۹۲۸	۸۷۱۵۵	۵/۸	۸/۷	۹/۴۵
۱۳۸۳	۱۰۹۱۶	۸۴۴۳۵	۷/۷	۶/۳۶	۹/۱۵
جمع	۱۷۱۵۰۷	۹۲۳۳۹۱	۵/۴	۱۰۰	۱۰۰
متوسط رشد سالانه	۲۱/۴	۳۶/۹	۱۲/۸	-	-

براساس آمار جدول فوق طی دوره زمانی ۸۳-۱۳۷۲، ۱۷۱۵۰۷ فقره تسهیلات به مبلغ ۹۲۳۳۹۱ میلیارد ریال برای تامین مسکن افراد تحت پوشش، توسط این بنیاد پرداخت شده است. به عبارتی بطور متوسط سالانه ۱۴۲۹۲ فقره تسهیلات با متوسط مجموع مبلغ ۷۶۸۶۶ میلیارد ریال پرداخت شده است. متوسط رشد سالانه تعداد وام‌ها، مبلغ وام پرداختی و سرنانه وام طی دوره مورد بررسی به ترتیب ۲۱/۴، ۳۶/۹ و ۱۲/۸ درصد بوده است.

در جدول زیر نیز سهم بخش مسکن از کل اعتبارات بنیاد آورده شده است.

جدول ۱۴. اعتبارات بنیاد از سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۲ (میلیارد ریال)

شرح	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲
حقوق و مستمری	۳۶/۵	۶۱/۶	۷۴	۷۳	۸۳/۱	۹۶/۸	۱۳۰	۲۵۲
ساخت مسکن	۶/۱	۷/۴	۸	۲۰/۸	۲۰	۲۹	۲۲	۳۰
مراسم تدفین	۷/۱	۸/۹	۸	۱/۴	۷	۰/۵	۰/۵	۱/۸
اجاره مسکن	۰/۸	۰/۹	۱	۱/۲	۱/۷	۲/۴	۲/۴	۳/۶
درمان	۱	۱	۲/۳	۳/۶	۲/۷	۳/۷	۳	۳
امور فرهنگی	-	۱/۹	۱	۱/۵	۵	۹/۷	۸	۶
حقوق پرسنل	۳/۷	۴/۵	۵/۵	۵/۶	۶	۱۲	۱۵	۲۳/۷
هزینه‌های اداری	۱/۲	۲/۸	۲/۵	۵/۵	۶/۵	۷/۵	۹/۴	۱۵/۶
سایر	۶	۶/۱	۷/۷	۹/۴	۸/۵	۸/۴	۷/۷	۱۸/۳
جمع کل	۶۳/۳	۹۵/۱	۱۱۰	۱۲۲	۱۴۰/۵	۱۷۰	۱۹۸	۴۵۴
سهم بخش مسکن از کل اعتبارات	۱۰/۹	۸/۷	۸/۲	۱۸	۱۵/۴	۱۸/۵	۱۲/۳	۹/۵
رشد اعتبارات بخش مسکن	-	۲۰/۳	۸/۴	۱۴۴/۴	(۱/۴)	۴۴/۷	(۲۲/۳)	۳۷/۷

براساس آمار جدول فوق هزینه مسکن در بنیاد شهید از ۶/۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۵ تا ۳۳/۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۲ افزایش یافته است که بیانگر رشد سالانه ۲۵/۴ درصدی طی دوره زمانی ۷۲-۱۳۶۵ است. البته اعتبارات مذکور در سالهای ۱۳۶۹ و ۱۳۷۱ با رشد منفی مواجه شده است، اما رشد بسیار زیاد اعتبارات در سالهای ۱۳۶۸ و ۱۳۷۰ سبب بالا بودن رشد متوسط در دوره مورد بررسی شده‌اند. بخش مسکن بطور متوسط ۱۲/۱ درصد از اعتبارات بنیاد شهید را در سالهای ۷۲-۱۳۶۵ به خود اختصاص داده است که بیشترین سهم مربوط، به سال ۱۳۷۲ و کمترین سهم مربوط به سال ۱۳۶۵ است. بعبارتی روند سهم مذکور طی سالهای ۷۲-۱۳۶۵ روندی صعودی بوده است و از حدود ۷ درصد در سال ۱۳۶۵ به حدود ۳۴ درصد در سال ۱۳۷۲ رسیده است.

۳.۴ کمیته امداد امام خمینی

این نهاد یکی از نهادهای حمایتی است که در راستای کمک به محرومان تشکیل گردیده است. تامین مسکن افراد تحت پوشش به عنوان یکی از وظایف این نهاد می‌باشد. از این رو فعالیتهای حمایتی حوزه مسکن این نهاد به یکی از روشهای ساخت مسکن، خرید مسکن، تعمیر و بازسازی به صورت مستقیم و پرداخت وام مسکن (با بهره پائین یا ۴ درصد) انجام می‌شود. یک سیاست یارانه‌ای پنهان این نهاد ساخت مسکن با سرمایه‌گذاری خود و واگذاری آن یا افراد یا اعلام وام به افرادی باشد. در جدول زیر یارانه‌های مسکن ارایه شده توسط این نهاد نشان داده شده است.

براساس آمار این جدول طی سالهای ۸۴-۱۳۷۰، ۶۶۵۱۶۸ نفر از خدمات مسکن این نهاد استفاده کرده‌اند و برای این منظور ۱۴۷۸/۷ میلیارد ریال هزینه شده است. براساس این آمار طی دوره زمانی ۸۴-۱۳۷۰ بطور متوسط سالانه حدود ۴۴۳۴۴ خانوار از خدمات مسکن این نهاد استفاده کرده‌اند. از لحاظ تعداد بیشترین سهم مربوط به سال ۱۳۷۷ و از لحاظ مبلغ بیشترین سهم مربوط به سال ۱۳۸۴ می‌باشد.

جدول ۱۵. تعداد و حجم مبالغ پرداخت شده در فعالیتهای حمایتی مسکن سالهای ۸۴-۱۳۷۰ (هزار ریال)

شرح فعالیت	مجموع پرداختهای سالهای ۸۴-۱۳۷۰		سهم (درصد)	
	تعداد	مبلغ	تعداد	مبلغ
ساخت و خرید مسکن	۷۷۴۷۱	۸۶۹۰۰۷۸۱۰	۱۱/۶۴	۵۸/۷۷
تعمیر و بازسازی	۲۵۳۵۴۰	۲۹۰۳۴۴۲۸۰	۳۸/۱	۱۹/۶۳
تکمیل ساختمان	۳۷۴۷۰۴	۳۰۱۶۹۶۶۶۸	۴۱/۲۸	۲۰/۴۰
پرداخت اجاره مسکن	۵۹۷۶۷	۱۷۷۲۵۸۴۶	۸/۹۸	۱/۲
جمع	۶۶۵۴۸۲	۱۴۷۸۷۷۴۶۰۵	۱۰۰	۱۰۰

همانگونه که مشاهده می‌شود بیشترین سهم اعتبارات مسکن مربوط به ساخت و خرید مسکن می‌باشد که حدود ۶۰ درصد از حمایتهای مربوط به این بخش را به خود اختصاص داده است. در رتبه بعدی نیز تکمیل ساختمان و تعمیر و بازسازی قرار دارند که به ترتیب ۲۰/۴ و ۱۹/۶ درصد از کل حمایتهای این بخش را به خود اختصاص داده است.

جدول ۱۶. خدمات ارائه شده با عنوان مسکن مددجویان تحت پوشش کمیته امداد از سال ۷۱ تا ۸۴ (هزار ریال)

سال	مسکن مددجویان		سهم از کل	
	تعداد	مبلغ	تعداد	مبلغ
۱۳۷۰	۷۸۴۰	۲۸۱۹۰۴۲	۱/۱۸	۰/۱۹
۱۳۷۱	۱۱۵۱۶	۵۵۴۷۰۸۱	۱/۷۳	۰/۳۸
۱۳۷۲	۱۲۸۴۴	۱۱۴۹۲۴۵۶	۱/۹۳	۰/۷۸
۱۳۷۳	۱۵۳۱۷	۱۵۰۴۹۵۷۹	۲/۳	۱/۰۲
۱۳۷۴	۱۸۱۶۵	۱۹۲۲۷۱۶۲	۲/۷۳	۱/۳
۱۳۷۵	۲۱۴۲۴	۲۸۵۳۹۹۶۹	۳/۲۲	۱/۹۳
۱۳۷۶	۶۳۶۳۴	۸۷۷۳۰۰۵۹	۹/۵۷	۵/۹۳
۱۳۷۷	۷۹۶۷۸	۱۰۰۱۳۶۰۰۵	۱۱/۹۸	۶/۷۷
۱۳۷۸	۷۱۰۳۶	۱۱۶۵۴۷۱۷۲	۱۰/۶۸	۷/۸۸
۱۳۷۹	۵۱۴۱۹	۱۱۳۰۹۲۰۱۲	۷/۷۳	۷/۶۵
۱۳۸۰	۶۷۸۶۳	۱۵۴۷۱۶۹۴۷	۱۰/۲۰	۱۰/۴۶
۱۳۸۱	۶۰۲۶۹	۱۵۳۶۹۷۶۴۴	۹/۰۶	۱۰/۳۹
۱۳۸۲	۵۳۶۸۳	۱۴۹۸۰۰۰۰۰	۸/۰۷	۱۰/۱۳
۱۳۸۳	۵۱۷۴۷	۱۹۰۶۰۰۰۰۰	۷/۷۸	۱۲/۸۹
۱۳۸۴	۷۸۷۳۳	۳۲۹۷۰۰۰۰۰	۱۱/۸۴	۲۲/۳
جمع کل	۶۶۵۱۶۸	۱۴۷۸۶۹۵۱۲۸	۱۰۰	۱۰۰

شایان ذکر است که وام‌هایی جهت تعمیر، ساخت و یا اجاره مسکن از سوی این کمیته به افراد تحت پوشش پرداخت می‌شود. بنحویکه در سال ۱۳۸۴ به ۱۹۴۴۰۰ خانوار وام قرض‌الحسنه پرداخت شده است که مجموعاً حدود ۵۷۳/۲ میلیارد ریال از اعتبارات را به خود تخصیص داده است.

در بودجه سالانه کشور نیز تبصره‌هایی درخصوص فعالیتهای بخش مسکن این کمیته در نظر گرفته شده است. از آن جمله می‌توان به معافیت حق انشعاب فاضلاب و معافیت عوارض شهرداری برای صدور پروانه ساخت برای خانه‌دار شدن افراد تحت پوشش اشاره کرد.

خدمات فوق در ۴ زمینه احداث و خرید مسکن، تعمیر و بازسازی، تکمیل ساختمان و پرداخت اجاره مسکن پرداخت شده است. درجدول زیر سهم هر یک از این ۴ آیتم از کل اعتبارات بخش مسکن کمیته امداد آورده شده است.

۳,۵ سازمان بهزیستی

از جمله نهادهای دیگری که از خانوارهای بی‌سرپرست و نیازمند حمایت می‌نمایند، سازمان بهزیستی کشور است. بر اساس تبصره‌های بودجه سازمان بهزیستی از حمایت مالی دولت بهره‌مند است. به طور مثال مددجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور درصورت رعایت الگوی مصرف مسکن از پرداخت عوارض و کلیه هزینه‌های شهرداری برای صدور پروانه ساخت، برای یک بار، معاف هستند. حمایت‌های مالی دیگری نیز برای ساخت مسکن معلولان و مددجویان اختصاص داده می‌شود.

متأسفانه آماری در خصوص عملکرد موارد فوق در دسترس نیست و تنها در غالب بودجه‌های سالانه است که می‌توان برآوردی از حجم یارانه‌های این نهاد داشت (بخش قبل).

۳,۶ بانک مسکن

بانک مسکن در حال حاضر تنها بانک تخصصی در زمینه مسکن است. تسهیلات این بانک به روش‌های ذیل به متقاضیان ارائه می‌شود:

۱. پرداخت تسهیلات پس از طی یک دوره مشخص سپرده‌گذاری
۲. پرداخت تسهیلات به سازندگان حرفه‌ای و مجتمع‌ها از جمله تعاونی‌های مسکن، مجتمع‌های مسکونی، آزادگان و جانبازان و سازندگان مجتمع‌های ارزان قیمت که بدون نیاز به سپرده‌گذاری در اختیار آنها قرار می‌گیرد.
۳. تسهیلات خرید خانه که این تسهیلات به صورت انفرادی و با سیستم سپرده‌گذاری درصندوق پس‌انداز مسکن پرداخت می‌گردد.

۴. فروش سهم‌الشرکه با مسکن که در واقع ادامه تسهیلات دوره ساخت می‌باشد که بانک با فروش اقساطی آن به خریداران موافقت می‌نماید.

در جدول زیر روند پرداخت تسهیلات مسکن از طریق این بانک آورده شده است. براساس آمار این جدول، حجم تسهیلات پرداختی توسط این بانک از ۶۴۶,۴۴۳ میلیون ریال در سال ۱۳۶۹ به حدود ۷,۸۵۸,۴۴۷ میلیون ریال در سال ۱۳۷۸ بالغ گردیده است که بیانگر متوسط رشد سالانه ۳۲ درصد طی دوره زمانی مورد بررسی است. براساس این جدول بالاترین سهم، مربوط به تسهیلات دوره ساخت برای متقاضیان انفرادی و تسهیلات مجتمع‌های مسکونی می‌باشد. تسهیلات پرداختی از سوی این بانک، تقریباً معادل نیمی از تسهیلات پرداختی به کل بخش مسکن از طریق سیستم بانکی می‌باشد. یعنی تسهیلات بانک مسکن حدوداً معادل کل تسهیلات پرداخت شده توسط سایر بانکها به بخش مسکن است.

۳,۷ سازمان تامین اجتماعی

سازمان تامین اجتماعی بعنوان بزرگترین صندوق بیمه اجتماعی کشور، بطور مستقیم و غیرمستقیم جهت تامین مسکن افراد تحت پوشش خود (کارکنان سازمان، بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران تحت پوشش) فعالیتهایی را انجام می‌دهد. این سازمان بطور مستقیم با پرداخت وامهای مسکن به کارکنان سازمان و نیز بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران تحت پوشش خود، در امر تامین مسکن این افراد دخالت می‌کند. براساس اطلاعات مآخوذه این سازمان طی سالهای اخیر به طور متوسط ۳۰ میلیارد تومان اعتبار جهت پرداخت وام مسکن اختصاص داده است (۵ میلیارد تومان وام احداث مسکن، ۱۲ میلیارد تومان وام خرید مسکن بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران و ۱۲ میلیارد تومان وام خرید مسکن بیکاران) نرخ بهره این وامها طی سالهای اخیر، همان نرخ بهره وامهای دولتی بوده است.

این سازمان بطور غیرمستقیم نیز در امر تامین مسکن افراد تحت پوشش خود فعال بوده است. این سازمان پروژه‌های زیادی را با مشارکت انبوه‌سازان در نقاط مختلف کشور اجرا کرده و واحدهای مسکونی آنها را در اختیار افراد تحت پوشش قرار داده است. شایان ذکر است برای هر یک از این واحدها، وامهایی نیز از سوی سازمان پرداخت شده است که در سالیان گذشته میزان این وامها، تا ۵۰ درصد نرخ کل خرید مسکن را شامل می‌شده است.

۳,۸ جمع‌بندی

در جدول ۱۷ خلاصه عملکرد نهادهای بررسی شده در این بخش آورده شده است. در این جدول جامعه هدف، محل تامین هزینه برنامه‌ها و برنامه‌های حمایتی نهادهای آورده شده است.

جدول ۱۷. خلاصه عملکرد نهادهای و بنیادهای مختلف در زمینه ارائه خدمات حمایتی در بخش مسکن

نام نهاد	جامعه هدف	محل تامین هزینه‌ها	روش‌های حمایتی
بنیاد مسکن	آسیب دیدگان از سوانح طبیعی اقتشار کم درآمد روستائیان محرومین	کمکهای دولتی منابع داخلی	تولید مسکن و واگذاری بلاعوض آن پرداخت وام به‌سازی واحدهای مسکونی روستائی
بنیاد مستضعفان	جانبازان جنگ تحمیلی محرومین	منابع داخلی	پرداخت وام ارائه کمکهای بلاعوض خرید مسکن و واگذاری آن پرداخت ودیعه مسکن ارائه کمک هزینه تامین مسکن
بنیاد شهید	خانواده شهدا جانبازان	منابع داخلی کمکهای دولتی	ارائه کمکهای بلاعوض به‌سازی مسکن پرداخت وام
کمیته امداد	افراد کم درآمد	کمکهای دولتی کمکهای مردمی	احداث یا خرید مسکن و واگذاری بلاعوض آن تعمیر و به‌سازی واحدهای مسکونی پرداخت وام
سازمان بهزیستی	معلولین	کمکهای دولتی	پرداخت وام معافیت از پرداخت عوارض شهرداری
بانک مسکن	کلیه اقشار جامعه	منابع داخلی	پرداخت وام
سازمان تامین اجتماعی	بیمه‌شدگان و مستمری بگیران	منابع داخلی	پرداخت وام احداث و واگذاری آن به قیمت روز همراه با اعطای وام

یارانه های زمین

۱ مقدمه: جایگاه یارانه زمین در بین یارانه های مسکن

یارانه زمین بعنوان یکی از سیاستهای حمایتی در بخش مسکن شناخته شده است. یارانه های مسکن و بخصوص یارانه زمین معمولاً به کارکنان دولت، نظامیان، فرهنگیان، اقشار ویژه، روستائیان، آسیب دیدگان از سوانح طبیعی و اقشار محروم تعلق می گیرد. تخصیص این یارانه معمولاً بصورت واگذاری زمین های در اختیار دولت به قیمتی کمتر از قیمت بازار به گروه های هدف، صورت می گیرد. در ایران واگذاری زمین از سوی دولت (وزارت مسکن و شهرسازی) به گروه های هدف از ۵ روش مشخص صورت می گیرد که در ادامه به توضیح آنها می پردازیم.

۲ روش های واگذاری زمین

روش های واگذاری زمین در کشور را می توان در یک دسته بندی کلی، به ۵ روش زیر تقسیم کرد:

۱. واگذاری زمین به قیمت بازار و از طریق مزایده
۲. واگذاری زمین به سازندگان انبوه مسکن در قطعات بزرگ
۳. واگذاری زمین به سازندگان انبوه مسکن از طریق مشارکت
۴. واگذاری زمین به منظور ساخت مسکن استیجاری توسط بخش خصوصی
۵. واگذاری زمین به متقاضیان انفرادی

در ادامه به شرح هر یک از این روشها می پردازیم:

۲,۱ واگذاری زمین از طریق مزایده

واگذاری زمین از طریق مزایده بیشتر در مورد زمین های واقعی شده در بافت داخل شهرها به کار می رود. شرایط واگذاری این زمین ها از طریق آگهی عمومی در جراید کثیرالانتشار به اطلاع عموم می رسد. قیمت پایه مزایده نیز با توجه به قیمت های روز تعیین می شود. در این روش کل بهای زمین به صورت نقد و در زمان واگذاری دریافت می گردد. خریدار این زمین ملزم به احداث واحد مسکونی نیست و می تواند براساس ضوابط شهری هر نوع کاربری را در زمین اعمال کند. همچنین خریدار می تواند آن را به شخص دیگری بفروشد.

۲,۲ واگذاری زمین به سازندگان انبوه مسکن در قطعات بزرگ

در این روش قیمت زمین به صورت توافقی تعیین می گردد. قیمت مذکور نباید از بهای تمام شده زمین (مجموع بهای خام زمین و هزینه آماده سازی) کمتر باشد. در این روش قطعاتی از زمین های آماده سازی شده، به سازندگان حرفه ای مسکن و به منظور اجرای طرح های انبوه سازی واگذار می گردد. اطلاع رسانی در مورد شرایط واگذاری این زمین ها از طریق آگهی در جراید انجام می شود. در این روش خریدار ملزم به اجرای طرح انبوه سازی مطابق با برنامه زمانبندی می باشد.

۲,۳ واگذاری زمین به سازندگان انبوه مسکن از طریق مشارکت

روش سوم واگذاری زمین به منظور مشارکت در ساخت مسکن است در این روش زمین به عنوان آورده دولت و هزینه های ساخت به عنوان آورده شرکت (که سازندگان حرفه ای هستند) محسوب می گردد و لذا هیچ وجهی بابت بهای زمین دریافت نمی گردد. پس از پایان کار، براساس توافق انجام شده درصدی از زیربنای احداث شده، توسط دولت تملک می گردد و دولت سهم خود را به بهای روز و از طریق مزایده به فروش می رساند.

۲,۴ واگذاری زمین به منظور ساخت مسکن استیجاری توسط بخش خصوصی

سالیانه حداقل ۱۰ درصد از زمین های قابل واگذاری دولت در شهرهای منتخب باید برای احداث مسکن استیجاری توسط بخش خصوصی تخصیص داده شود. این واحدها مطابق با قانون «تشویق احداث و حرفه واحدهای مسکونی استیجاری» حداقل ۵ سال پس از ساخت باید توسط سازندگان به صورت اجاره ای مورد بهره برداری قرار گیرند. پس از ۵ سال سازنده حق فروش آنها را خواهد داشت.

قیمت پایه این نوع زمینها نیز بهای کارشناسی روز است، اما دولت به منظور حمایت از این نوع سازندگان بین ۱۵ تا ۶۵ درصد تخفیف قائل می شود. نحوه اعمال تخفیف نیز بصورت تناسب معکوس است. یعنی قیمت پایین تر مشمول تخفیف بیشتر و قیمت بالاتر مشمول تخفیف کمتر می گردد. (بطور مثال زمینی که قیمت هر مترمربع آن یکصد هزار ریال است مشمول ۶۵ درصد تخفیف و زمینی که قیمت هر مترمربع آن بیش از چهارصد هزار ریال است مشمول ۱۵ درصد تخفیف می گردد).

نحوه دریافت بهای زمین در این نوع واگذاریها نیز به صورت اقساط می باشد به گونه ای که ۳۰ درصد بهای زمین در زمان انعقاد قرارداد و مابقی در اقساط سه ساله (از زمان پایان کار ساختمان) قابل دریافت می باشد.

۲,۵ ضوابط واگذاری زمین به متقاضیان انفرادی

زمین هایی که واگذاری آنها مطابق بندهای قبل مناسب تشخیص داده نشده است، می تواند به متقاضیان انفرادی واگذار شود. گزینش متقاضیان با در نظر گرفتن اولویت های مذکور در قانون تامین مسکن فرهنگیان و اقشاری که به موجب قوانین خاص، حمایت از آنان برعهده دولت می باشد، صورت می پذیرد. در برخی موارد نیز با انتشار آگهی و امتیازدهی به متقاضیان، اولویت های واگذاری مشخص می شود. کلیه قطعاتی که به منظور واگذاری به متقاضیان انفرادی تخصیص یافته اند به قیمت تمام شده به متقاضیان واجد شرایط اختصاص می یابند.

۳ بازیگران عمده یارانه های مسکن

درامر واگذاری زمین، سازمانها و نهادهای مختلفی دخیل هستند. مهمترین آنها عبارتند از وزارت مسکن و شهرسازی، بنیاد مستضعفان و جانبازان، بنیاد شهید، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، کمیته امداد و تعاونی های مسکن. در

ادامه به طور خلاصه وظایف قانونی هریک از این نهادها در حوزه مسکن و زمین بررسی شده است. در این بررسی تاکید عمده بر مسئله زمین و سیاستها و عملکردهای موجود در این خصوص می باشد.

۳,۱ وزارت مسکن و شهرسازی

وزارت مسکن و شهرسازی متولی اصلی زمین و مسکن در سطح کشور می باشد. بر اساس قوانین موجود کلیه مسئولیت های مربوط به زمین و مسکن در کشور برعهده این وزارتخانه است. نخستین و مهمترین وظیفه این وزارتخانه تعیین نحوه استفاده از زمینهای شهری است. بر این اساس چگونگی استفاده از زمینهای شهری، تعیین حدود و دامنه توسعه آن، جهت و محورهای گسترش آتی شهر و کلیه امور مرتبط به شکل گیری فعالیتهای متنوع در سکونتگاه های انسانی (شهرها) که بر بستری به نام زمین شکل می گیرد موضوع کار این وزارتخانه است.

قانون زمین شهری مهمترین قانون در حوزه زمین می باشد. هدف این قانون تنظیم و تنسيق امور مربوط به زمین، ازدیاد عرضه، تعدیل و تثبیت قیمت آن به عنوان یکی از عوامل عمده توسعه و تامین رفاه و فراهم نمودن زمینه لازم برای تامین مسکن و تاسیسات است. این قانون وظایف وزارت مسکن و شهرسازی در ارتباط با زمین را به شرح ذیل عنوان می کند:

ماده ۹: وزارت مسکن و شهرسازی موظف است زمین های مورد نیاز برای امر مسکن و خدمات عمومی را با استفاده از کلیه اراضی موات و دولتی، در شهرهایی که به پیوست این قانون عدم تکافوی اراضی داشته اند، تامین نماید.

ماده ۱۰: از تاریخ تصویب قانون اراضی شهری در سال ۱۳۶۰، کلیه زمین های متعلق به وزارتخانه ها، نیروهای مسلح، موسسات دولتی، بانک ها و سازمانهای وابسته به دولت و کلیه بنیادها و نهادهای انقلابی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می گیرد.

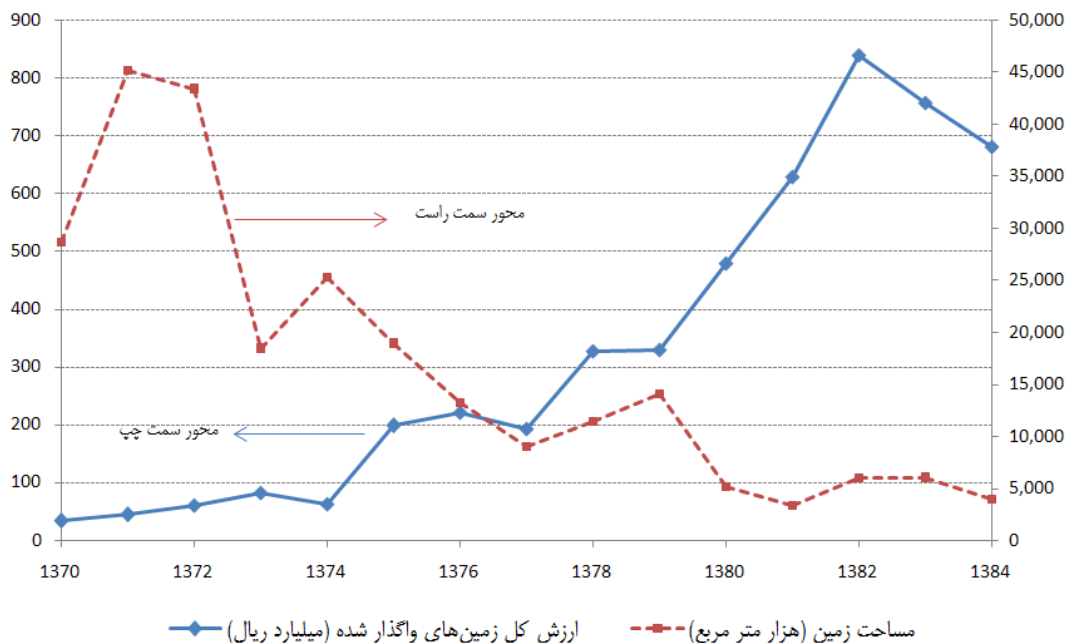
ماده ۱۱: وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است براساس سیاست عمومی کشور طبق آئین نامه اجرائی نسبت به آماده سازی، عمران و واگذاری زمین های خود مطابق طرح های مصوب اقدام کند.

ماده ۱۲: هرگونه تفکیک و تقسیم اراضی بایر جهت عمران و احداث بنا با رعایت ضوابط و مقررات وزارت مسکن و شهرسازی و مواد این قانون بلا اشکال است.

در لایحه واگذاری اراضی داخل شهرک‌ها (سال ۱۳۶۱)، هر نوع واگذاری اراضی در شهرک‌ها به منظور تامین اعتبار برای تکمیل ساختمان‌های نیمه تمام دولتی یا موسسات وابسته به شرکت‌های دولتی، برعهده وزارت مسکن و شهرسازی گذاشته شده است. بر اساس شرح وظایف تعیین شده برای وزارت مسکن و شهرسازی، مسئولیت مستقیم زمین در کشور برعهده این وزارتخانه است و هرنوع واگذاری زمین و یا هر نوع یارانه‌ای که بر روی زمین در سطح کشور اعطا می‌شود می‌بایست با واسطه این وزارتخانه صورت پذیرد. در ادامه به بررسی عملکرد این وزارتخانه در واگذاری زمین می‌پردازیم.

بر اساس ارقام مندرج در جدول شماره ۱ در ضمیمه آماری گزارش، طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۴ جمعاً نزدیک به ۲۵۰ میلیون مترمربع زمین توسط سازمان ملی زمین و مسکن واگذار شده است. بالاترین میزان واگذاریهای این سازمان مربوط به سالهای اولیه این دوره می‌باشد که به ترتیب در سالهای ۱۳۷۱ با ۴۵ میلیون و ۱۳۷۲ با ۴۳ میلیون مترمربع بوده است. واگذاری زمین توسط این سازمان در سالهای اخیر رو به کاهش گذاشته و در سال ۸۱ به کمترین میزان خود (۳/۳ میلیون مترمربع) و در سال ۱۳۸۴ به ۳/۹ میلیون مترمربع رسیده است. البته علی‌رغم کاهش مساحت زمین واگذار شده ارزش جاری زمینهای واگذار شده در این دوره روندی صعودی داشته است و تنها در سالهای ۸۳ و ۸۴ شاهد نزول جدی ارزش زمینهای واگذار شده هستیم (شکل ۱). ارزش کل زمینهای واگذار شده توسط سازمان ملی زمین و مسکن حدود ۴۰۹۳۳ میلیارد ریال و متوسط ارزش یک متر مربع این زمین‌ها ۱۹،۵۵۲ ریال بوده است. بالاترین میزان متوسط ارزش یک مترمربع زمین واگذار شده مربوط به سال ۱۳۸۱ (۱۸۸،۹۲۹ ریال) و کمترین آن در سال ۱۳۷۱ (۹۷۴ ریال) بوده است.

شکل ۱. آمار واگذاری زمین توسط سازمان ملی زمین و مسکن در دوره ۸۴-۱۳۷۰



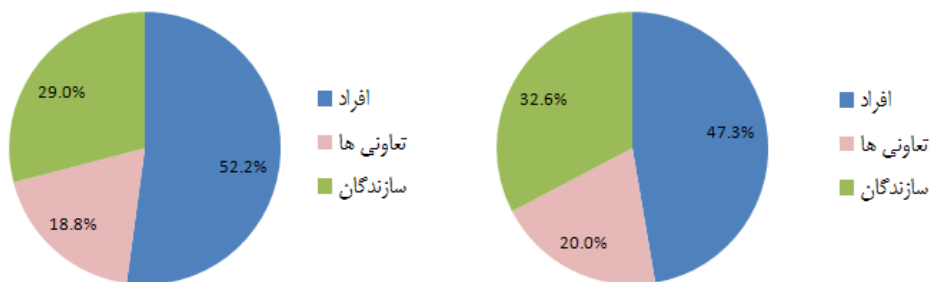
یکی از دلایل کاهش واگذاری زمین توسط سازمان ملی زمین و مسکن طی سالهای اخیر، اختصاص بخشی از زمین های تحت تملک سازمان به طرح احداث واحدهای مسکونی استیجاری بشرط تملیک بود. طی سالهای ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ حدود ۱۱ میلیون مترمربع زمین در این رابطه استفاده شده است. مجموع واگذاریهای زمین توسط این سازمان طی این مدت (۲۵۲ میلیون مترمربع) ظرفیت تولید بیش از ۱/۲ میلیون واحد مسکونی را داشته است. بالاترین تعداد واحد مسکونی در اراضی واگذار شده مربوط به سال ۱۳۷۱ (۲۰۵ هزار واحد مسکونی) و کمترین میزان آن در سال ۱۳۸۱ (حدود ۲۱ واحد مسکونی) بوده است.

متوسط زمین اختصاص داده شده به یک واحد مسکونی طی سالهای مورد بررسی ۲۰۸ متر مربع بوده است. در سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۹ این شاخص روندی افزایشی داشته و از ۱۹۶ مترمربع به ۳۵۶ مترمربع رسیده است. اما به دنبال اعمال سیاستهای انبوه سازی و توجه هرچه بیشتر به استفاده بهینه از زمین، اندازه این شاخص در واگذاریهای سازمان کاهش قابل ملاحظه ای یافته است و در سال ۱۳۸۴ به کمترین میزان خود یعنی ۱۱۰ مترمربع رسیده است (جدول ۱ در ضمیمه آماری).

جدول شماره ۲ در ضمیمه آماری میزان واگذاری زمین توسط سازمان ملی زمین و مسکن را به تفکیک دریافت کنندگان آن شامل، سازندگان (انبوه سازان)، تعاونی های مسکن و افراد نشان می دهد. گنجایش تعداد واحد مسکونی و مساحت این زمینها نیز در این جدول نشان داده شده است. طبق این جدول طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۴ جمعاً از مجموع نزدیک به ۲۵۲ میلیون مترمربع زمین واگذار شده، ۱۳۱ میلیون مترمربع آن به افراد، ۴۷ میلیون مترمربع به تعاونی های مسکن و ۷۳ میلیون مترمربع آن به سازندگان یا انبوه سازان اختصاص یافته است.

بر اساس شکل ۲ مجموعاً طی دوره مورد بررسی سهم دریافت کنندگان انفرادی زمین به لحاظ تعداد واحد ۴۷/۲ درصد ولی به لحاظ مساحت ۵۲/۲ درصد واگذاریها بوده است. پایین تر بودن سهم تعداد واحد در مقایسه با سهم مساحت زمین واگذار شده برای افراد، بیانگر عدم استفاده بهینه از زمین و عدم انطباق با سیاستهای دولت در این نوع واگذاری بوده است. البته این مساله در واگذاری زمین در قطعات کوچک امری غیر قابل اجتناب است و افراد نیز معمولاً متقاضی زمینهای کوچک هستند چراکه سرمایه لازم برای ساخت زمینهای بزرگ را در اختیار ندارند.

شکل ۲. سهم گروه های مختلف از زمینهای واگذار شده توسط سازمان ملی زمین و مسکن در دوره ۸۴-۱۳۷۰
(الف) سهم هر گروه از ظرفیت واحد قابل ساخت در زمینهای واگذار شده (ب) سهم هر گروه از مساحت زمینهای واگذار شده

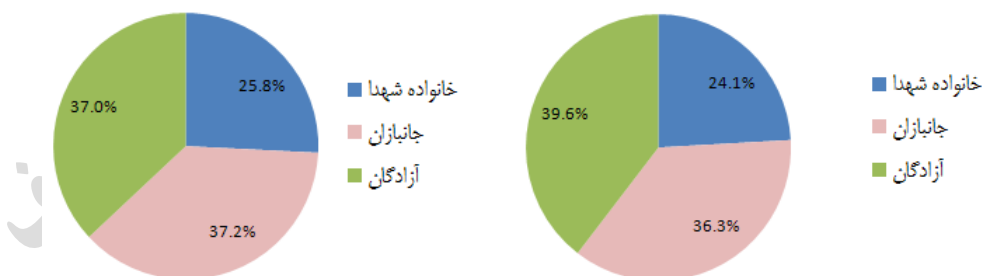


در مقابل نتیجه واگذاری زمین به تعاونی ها و سازندگان برخلاف واگذاری به افراد در جهت سیاستهای دولت و وزارت مسکن بوده است. به این ترتیب در حالیکه ۱۸/۸ درصد مساحت کل زمینهای واگذار شده در این دوره به تعاونیها اختصاص داده شده اما تعداد واحدهای تولید شده توسط آنها ۲۰/۲ درصد از کل واحدها را تشکیل می دهد. همچنین در حالیکه ۲۹ درصد مساحت کل زمینهای واگذار شده به سازندگان بوده است ۳۲/۶ درصد از کل واحدهای مسکونی

توسط این گروه تولید شده است. نکته قابل توجهی که این شکل نشان می‌دهد سهم قابل ملاحظه واگذاری زمین به افراد می‌باشد در حالیکه سیاست‌های دولت بخصوص از سال ۱۳۷۶ به بعد واگذاری به انفرادی سازان را ممنوع کرده است. جداول ۲ و ۳ در ضمیمه آماری به تفصیل روند واگذاری زمین به این گروه‌ها را در دوره ۸۴-۱۳۷۰ مشخص می‌نماید.

براساس جدول شماره ۴ در ضمیمه آماری از مجموع کل واگذاری‌هایی که طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۳ بعمل آمده است بیش از ۱۳ میلیون مترمربع آن با ظرفیت تولید بیش از ۷۱ هزار واحد مسکونی به اقشار ویژه شامل خانواده شهدا، جانبازان و آزادگان اختصاص یافته است. چنانچه این واگذاریها با کل واگذاری اراضی طی همین مدت (یعنی ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۳) مقایسه شود ملاحظه می‌شود که حدود ۵/۳ درصد از کل مساحت زمین‌های واگذار شده، به این اقشار اختصاص داده شده است. در صورتی که سهم این اقشار از واگذاری زمین به افراد محاسبه شود این سهم به بیش از ۱۰ درصد می‌رسد. سهم هر یک از خانواده شهدا، جانبازان و آزادگان از کل واگذاری زمین به این اقشار به تفکیک مساحت و گنجایش واحد مسکونی در کل دوره ۸۳-۱۳۷۰ در شکل ۳ نشان داده شده است. بر این اساس سهم خانواده شهدا، جانبازان و آزادگان به ترتیب ۲۵/۸ درصد، ۳۷/۲ درصد و ۳۷ درصد از مساحت و ۲۴/۱ درصد، ۳۶/۳ درصد و ۳۹/۶ درصد از تعداد واحد مسکونی بوده است.

شکل ۳. سهم هر یک از گروه‌های اقشار ویژه از زمینهای واگذار شده توسط سازمان ملی زمین و مسکن در دوره ۸۳-۱۳۷۰
(الف) سهم هر گروه از ظرفیت واحد قابل ساخت در زمینهای واگذار شده (ب) سهم هر گروه از مساحت زمینهای واگذار شده



علاوه بر نهادها و وزارتخانه‌هایی که در چارچوب مدیریت عمومی کشور و طبق وظایف تعریف شده قانونی به موضوع مسکن و زمین می‌پردازند، برخی از بنیادها، کمیته‌ها و سازمان‌های عمومی هم بر اساس اهداف خیرخواهانه، تامین سرپناه را بعنوان یکی از موضوعات کاری خود تعریف می‌کنند. منابع مالی برای تولید مسکن و سرپناه توسط این نهادها از روشهایی چون: بودجه‌های عمومی، منابع خاص و هدایا، و یا فعالیتهای اقتصادی این نهادها تامین می‌شود.

۳,۲ بنیاد مستضعفان و جانبازان

وظایف این نهاد طیف وسیعی از خدمات به جانبازان را در بر می‌گیرد، از این رو تامین مسکن این قشر نیز در زمره خدمات این سازمان قرار می‌گیرد. فعالیتهای بنیاد در بخش مسکن را می‌توان به دو بخش مجزا دسته‌بندی کرد. در بخش نخست به منظور سودآوری و تامین منابع مالی، بنیاد به ساخت واحدهای مسکونی می‌پردازد. در بخش دوم، فعالیتهایی برای تامین مسکن جانبازان صورت می‌پذیرد. اقدامات بنیاد در زمینه تامین مسکن به شرح ذیل است:

الف : واگذاری زمین ارزان قیمت

ب : اعطای کمک بلاعوض به جانبازان ۵۰ درصد به بالا

ج : ساخت و واگذاری مسکن

د : اعطای وام

همانگونه که مشاهده می‌شود، واگذاری زمین یکی از سیاستهای اتخاذ شده توسط این بنیاد برای تامین مسکن افراد تحت پوشش بوده است. قوانین کشور نیز وظایفی در این خصوص بر عهده بنیاد گذارده‌اند.

طبق آئین‌نامه اجرایی تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ دولت موظف شده بود که به جانبازان بالاتر از ۲۵

درصد بشرط معرفی از سوی بنیاد یک قطعه زمین واگذار نماید. در مواردی که امکان تامین این زمین از سوی دولت وجود نداشت، بنیاد از منابع در اختیار خود تامین بخشی از زمینها را بر عهده داشت.

بنابراین در عرضه زمین برای ساخت مسکن نیز منابع ویژه‌ای در اختیار بنیاد قرار می‌گرفت. با توجه به اینکه

اعطای زمین از سوی دولت به جانبازان در شهرهای بزرگ، که بیشترین تقاضای جانبازان را شامل می‌شد، با مشکل مواجه می‌گردید، بنیاد از املاک تحت اختیار خود امکان واگذاری زمین به این گروه را فراهم ساخت. در این رابطه با توافق نامه منعقد در سال ۱۳۷۹ بین وزارت مسکن و بنیاد مقرر شد که در مورد زمینهایی از بنیاد که تاکنون رای

کمیسیون ماده ۱۲ درخصوص آنها صادر نشده، چنانچه این اراضی بایر و داخل محدوده شهری باشند، ۲۰ درصد از آنها به جانبازان اختصاص یابد.

در مجموع سالیانه حدود ۱۰۰ میلیارد ریال بودجه حمایتی مسکن به این بنیاد تخصیص یافته است. اما متأسفانه آمار میزان واگذاری زمین از سوی این نهاد به افراد تحت پوشش در اختیار نبوده است.

۳,۳ بنیاد شهید

بنیاد شهید با هدف ساماندهی امور شهداء و خانواده‌ها و بازماندگان آنها پس از آغاز جنگ و مستقل از دولت تشکیل گردید. این بنیاد که هدف از تشکیل آن انجام خدمات رفاهی و اقتصادی برای خانواده شهدا بود، به تأمین مسکن این قشر از جامعه نیز توجه ویژه‌ای دارد. سیاستهای این بنیاد برای تأمین مسکن خانواده‌های تحت پوشش خود به شرح ذیل می‌باشد:

۱. پرداخت کمکهای بلاعوض

۲. واگذاری منزل مسکونی

۳. واگذاری زمین

۴. ارائه تسهیلات بانکی

همانگونه که مشاهده می‌شود یکی از سیاستهای اتخاذ شده از سوی این نهاد برای تأمین مسکن افراد تحت پوشش خود، واگذاری زمین می‌باشد. در همین ارتباط در دوره ۸۰-۱۳۷۵، ۲۱۳ هکتار زمین مسکونی به بنیاد شهید واگذار شده است. همچنین میزان کمکهای دولت به بنیاد در ۵ سال اخیر در امر مسکن ۷۷ میلیارد ریال بوده است. بررسی آمار واگذاری زمین در دو دهه گذشته نشان دهنده آن است که حدود ۹۰۰ هکتار زمین در دوره ۸۰-۱۳۶۰ به این نهاد واگذار شده است.

در برنامه سوم توسعه تصریح شده است که مشکل مسکن خانواده‌های شهدا و جانبازان می‌بایست تا پایان برنامه کاملاً حل شود. بر این اساس دولت هرگونه همکاری برای این رفع معضل مسکن این قشر را از طریق واگذاری زمین تا اعطای اعتبار فراهم کرده است.

۳,۴ بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در راستای فرمان امام خمینی برای تامین مسکن محرومان در همان سالهای نخست انقلاب تشکیل گردید. این نهاد که هدف خود را تولید واحدهای مسکونی ارزان قیمت برای محرومان شهری و روستائی با همیاری و خودیاری مردم و دستگاههای مرتبط قرار داده بود، عملاً پس از تصویب اساسنامه در مجلس شورای اسلامی (سال ۱۳۶۶)، آغاز به کار کرد.

وظایف این نهاد را در سه زمینه ذیل می توان خلاصه کرد:

۱. کمک به ساخت مسکن آسیب دیدگان از سوانح طبیعی

۲. بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی روستائی

۳. کمک به ساخت مسکن برای اقشار کم درآمد

احداث ۲۱۳,۸۰۴ واحد مسکونی، بازسازی ۲۰۱,۹۱۵ واحد مسکونی آسیب دیده از سوانح طبیعی، احداث ۹۹,۷۹۷ واحد مسکونی در طرح بهسازی مسکن روستائی، واگذاری ۹۷,۴۱۷,۷۴۴ مترمربع زمین روستائی برای احداث مسکن، و اعطای وام بالغ بر ۲۵۰,۳۴۴ میلیون ریال به ۳۷۳,۴۳۴ خانوار روستائی از جمله اقدامات این بنیاد طی سالهای ۸۰-۱۳۶۰ بوده است.

همانگونه که مشاهده می شود اعطای زمین یکی از سیاستهای اتخاذ شده از سوی این نهاد برای تامین مسکن افراد تحت پوشش می باشد.

۳,۵ کمیته امداد امام خمینی

کمیته امداد یکی از مهمترین نهادهای حمایتی با گستره وسیعی از فعالیتهای مدرسانی در کشور است. این نهاد پس از انقلاب با فرمان حضرت امام با هدف فقرزدائی و یاری رسانی به محرومان کشور تاسیس گردید. بر مبنای اساسنامه این نهاد وظایف متنوعی در خصوص ارائه کمک به مددجویان به عنوان اهداف کمیته امداد معرفی شده است. تامین مسکن و اهداء کمک برای تامین سرپناه هم به اشکال مختلف توسط این نهاد انجام می شود. اما به نظر می رسد

تاکنون برنامه‌ای جامع و مدون برای این حوزه کمک‌ها تدارک دیده نشده باشد و کمک‌ها عمدتاً به صورت موردی انجام می‌گیرد. براساس آمارهای موجود حدود ۶۰ درصد از افراد تحت پوشش این کمیته، دارای مسکن می‌باشند. این کمیته از طریق اعطای وام مسکن، پرداخت کمک برای تکمیل ساختمان، پرداخت کمک برای تعمیر و بازسازی، و تامین هزینه احداث و خرید مسکن به تامین مسکن افراد تحت پوشش خود اقدام می‌کند. به دلیل ضعف بنیه مالی افراد تحت پوشش این سازمان، تاکنون واگذاری زمین جزء سیاست‌ها و برنامه‌های این کمیته نبوده است.

۳,۶ نیروهای نظامی و انتظامی

یکی از بخش‌های عمده تشکیلات دولت، ارتش، سپاه، پلیس و کلیه نیروهائی است که بطور عمومی در قالب نهادهای نظامی و انتظامی معرفی می‌گردند. این نهادها چه به لحاظ تعداد زیاد پرسنل در رده‌های تخصصی و غیرتخصصی و چه به لحاظ حضور در عرصه‌های مختلف در پهنه سرزمین (مانند حوزه‌های آبی، هوایی و زمینی) از تعداد قابل توجهی برخوردارند. به همین دلیل بخش قابل توجهی از ساخت و سازهای مسکونی کشور جهت استقرار و اسکان این نیروها صورت می‌گیرد.

درخصوص فعالیتهای ساخت و ساز مسکونی این حوزه باید توجه کرد که تامین زمین معمولاً از محل اراضی در اختیار این نهادها^۱ صورت می‌گیرد. این اراضی عمدتاً شامل پادگانهای هستند که مدت‌ها از تخلیه و جابجایی نیروهای عملیاتی مستقر در آنها گذشته و عملاً از اراضی فعال نظامی بشمار نمی‌آیند. طبق طرح‌های جامع و تفصیلی مصوب این زمین‌ها باید تغییر کاربری یابند و در اختیار شهرداری‌ها قرار گیرند و یا به نهادهای که مسئول کاربری جدید هستند، تحویل گردند ولی با امتناع از تحویل، همچنان بعنوان اموال نظامی استفاده می‌شوند. در هر صورت وجود اراضی در دسترس و همچنین در اختیار داشتن سایر امکانات دولتی موجب شده که این اقشار از زمره دریافت کنندگان عمده یارانه های زمین و سایر یارانه‌ها به شمار بروند.

^۱ بصورت اراضی مربوط به عملیات، آموزش، مشق، دیو و انبارهای بزرگ

۳,۷ تعاونی های مسکن

یکی از سازمانهای فعال در بخش مسکن کشور، تعاونی های مسکن می باشند. براساس آمار موجود سهم بخش تعاون از تولید مسکن، در برنامه اول ۱۳ درصد، در برنامه دوم ۱۲ درصد و در برنامه سوم ۱۳ درصد بوده است. بطور نسبی توان و ظرفیت بخش تعاونی جهت تامین نیازهای بخش مسکن کشور حدود ۱۲ تا ۱۳ درصد پیش بینی می شود.

تعداد اعضای که از ابتدا تا پایان سال ۸۰ در شرکتهای تعاونی مسکن عضو شده اند حدود ۱,۷۰۰,۰۰۰ نفر هستند. بر اساس اطلاعات موجود شمار قابل توجهی از آنها از طریق تعاونی ها صاحب مسکن یا زمین شده اند. شرکتهای تعاونی در طول برنامه اول و دوم فعالیتهای نسبتاً خوبی داشته اند و تا پایان سال ۸۰ حدود ۷۷۰,۰۰۰ نفر از اعضای خود را صاحب مسکن کرده اند و تعداد زیادی نیز با گرفتن زمین اقدام به احداث مسکن کرده اند. واگذاری زمین، اعطای وام یارانه ای، واگذاری مصالح ساختمانی یارانه ای و سایر امکانات و تسهیلات مورد نیاز برای احداث مسکن از جمله سیاستها و اقدامات تعاونی ها برای خانه دار شدن اعضا خود بوده است.

ایجاد محدودیتهای قانونی در زمینه واگذاری زمین به تعاونی ها (ماده ۱۴۱ قانون برنامه سوم) و واگذاری زمین شرکتهای تعاونی با نرخ منطقه ای یا قیمت تمام شده از مسائل و مشکلات تعاونی ها در امر تامین مسکن اعضا می باشد.

۴ محاسبه یارانه زمین

میزان کل یارانه پرداختی زمین از حاصل ضرب مساحت زمین های واگذار شده در یارانه ای که به هر مترمربع زمین اختصاص یافته، بدست می آید. یارانه هر متر مربع زمین نیز عبارت است از تفاوت ارزش یک مترمربع زمین به قیمت آزاد نسبت به قیمت واگذاری زمین.

بر این اساس در جدول ۱ میزان یارانه زمین طی سالهای ۸۴-۱۳۷۰ محاسبه شده است. فرآیند محاسبه یارانه به شرح ذیل می باشد:

در ستون اول آمار مربوط به مساحت زمین های واگذار شده از سوی سازمان ملی زمین و مسکن آورده شده است. در ستون دوم ارزش یک مترمربع زمین در بازار آزاد مسکن و در ستون سوم ارزش یک مترمربع زمین واگذاری آورده شده است. همانگونه که عنوان شد، مابه التفاوت قیمت بازاری نسبت به قیمت واگذاری، یارانه هر متر مربع زمین می باشد. که

در ستون چهارم این رقم مشاهده می شود. در ستون پنجم نیز یارانه کل زمین های واگذار شده که از حاصل ضرب یارانه هر مترمربع زمین در مساحت زمینهای واگذار شده بدست می آید، آورده شده است.

براساس محاسبات صورت گرفته طی سالهای ۸۴-۱۳۷۰، مجموعاً ۷۰۹,۰۵ میلیارد ریال یارانه زمین پرداخت شده است که بیشترین سهم مربوط به سالهای ۱۳۸۲ و ۱۳۸۳ می باشد.

با محاسبه یارانه های پرداختی زمین به قیمت ثابت سال ۱۳۷۰ مشاهده می شود که ارزش یارانه ها طی دوره زمانی مورد بررسی کاهش یافته است. بر این اساس ارزش یارانه ها در سال ۱۳۷۰، حدود ۶ برابر یارانه ها در سال ۱۳۸۴ می باشد.

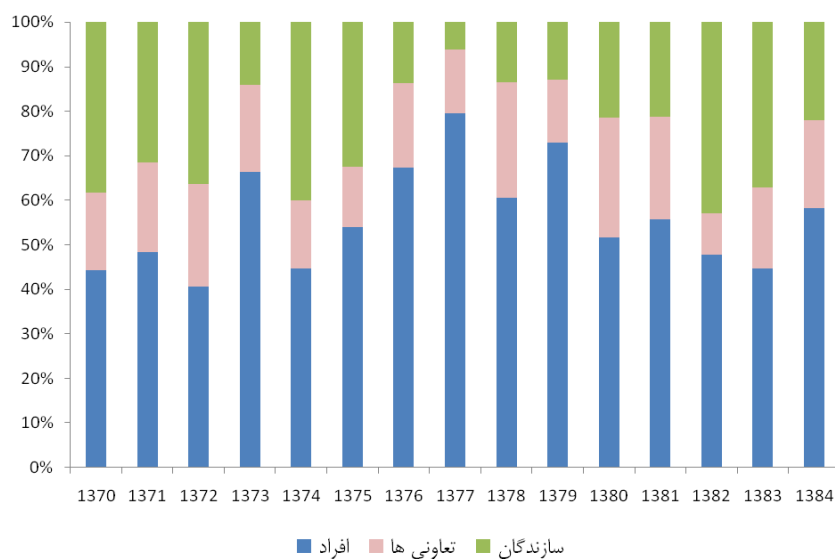
با استفاده از روش توضیح داده شده، یارانه های پرداختی به هر یک از گروه های دریافت کننده زمین از سازمان ملی زمین و مسکن در سالهای مختلف محاسبه شده است. بر اساس محاسبات صورت گرفته حدود ۵۴ درصد از یارانه پرداختی زمین به اشخاص، ۲۸ درصد به سازندگان و ۱۸ درصد به تعاونی های مسکن تعلق گرفته است (شکل ۴). روند پرداخت یارانه ها به اشخاص و تعاونی ها روندی صعودی و یارانه دریافتی توسط انبوه سازان روندی نزولی داشته است.

جدول ۱. یارانه زمین در واگذاری های سازمان ملی زمین و مسکن طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۴ در مناطق شهری کشور

سال	مساحت (هزار متر مربع)	ارزش یک مترمربع زمین (ریال)		یارانه	
		بازار آزاد	قیمت واگذاری	یک مترمربع زمین (ریال)	کل زمین های واگذار شده (میلیارد ریال)
					قیمت جاری
۱۳۷۰	۲۸۶۶۹	۹۲۲۵۳	۱۱۵۱	۹۱۱۰۲	۲۶۱۲
۱۳۷۱	۴۵۱۵۳	۹۹۱۳۸	۹۷۴	۹۸۱۶۴	۴۴۳۲
۱۳۷۲	۴۳۳۰۸	۸۶۳۵۸	۱۴۰۸	۸۴۹۵۰	۳۶۷۹
۱۳۷۳	۱۸۳۷۱	۹۱۶۹۱	۴۴۶۴	۸۷۳۲۷	۱۶۰۲
۱۳۷۴	۲۵۲۷۰	۱۶۵۸۹۲	۲۴۴۴	۱۶۳۴۴۸	۴۱۳۰
۱۳۷۵	۱۸۸۲۶	۳۳۴۰۹۴	۱۰۵۲۰	۳۲۳۵۷۴	۶۰۹۲
۱۳۷۶	۱۳۲۲۴	۳۵۴۷۸۶	۱۶۷۴۱	۳۳۸۰۴۵	۴۴۷۰
۱۳۷۷	۸۹۸۸	۲۴۹۷۸۷	۲۱۴۰۲	۲۲۸۳۸۵	۲۰۵۳
۱۳۷۸	۱۱۴۰۳	۳۲۷۰۲۸	۲۸۶۸۴	۲۹۸۳۴۴	۳۴۰۲
۱۳۷۹	۱۴۱۲۲	۴۹۳۷۴۰	۲۳۳۰۵	۴۷۰۴۳۵	۶۶۴۳
۱۳۸۰	۵۱۸۷	۷۶۲۹۹۷	۹۲۳۴۶	۶۷۰۶۵۱	۳۴۷۹
۱۳۸۱	۳۳۲۴	۱۲۵۳۰۸۲	۱۸۸۹۲۹	۱۰۶۴۱۵۳	۳۵۳۷

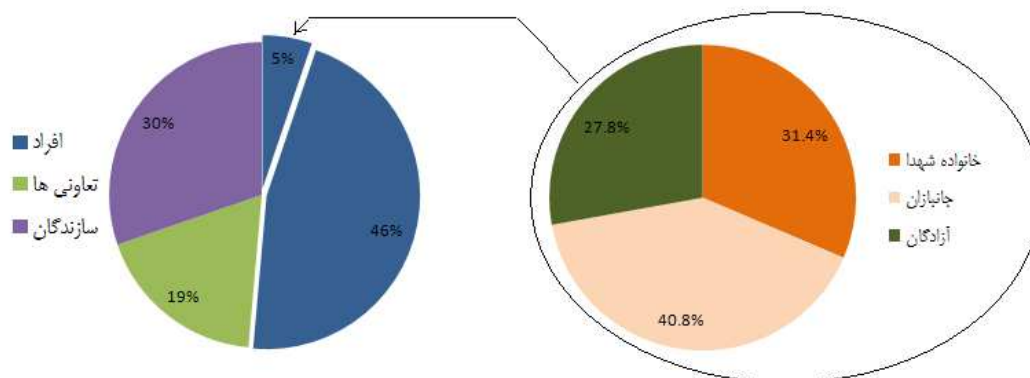
۷۴	۸۰۴۱	۱۳۳۶۳۱۹	۱۳۹۴۳۸	۱۴۷۵۷۵۷	۶۰۱۷	۱۳۸۲
۷۳۷	۹۹۹۵	۱۶۸۴۶۸۱	۱۲۷۵۹۱	۱۸۱۲۲۷۲	۵۹۳۳	۱۳۸۳
۴۳۵	۶۷۳۷	۱۷۱۰۷۲۱	۱۷۲۶۷۶	۱۸۸۳۳۹۷	۳۹۳۸	۱۳۸۴
۱۹۰۴۶	۷۰۹۰۵	۲۸۱۶۶۷	۱۹۵۹۵	۳۰۱۲۶۲	۲۵۱۷۳۳	مجموع

شکل ۴. سهم هریک از دریافت کنندگان از یارانه زمین تخصیص یافته



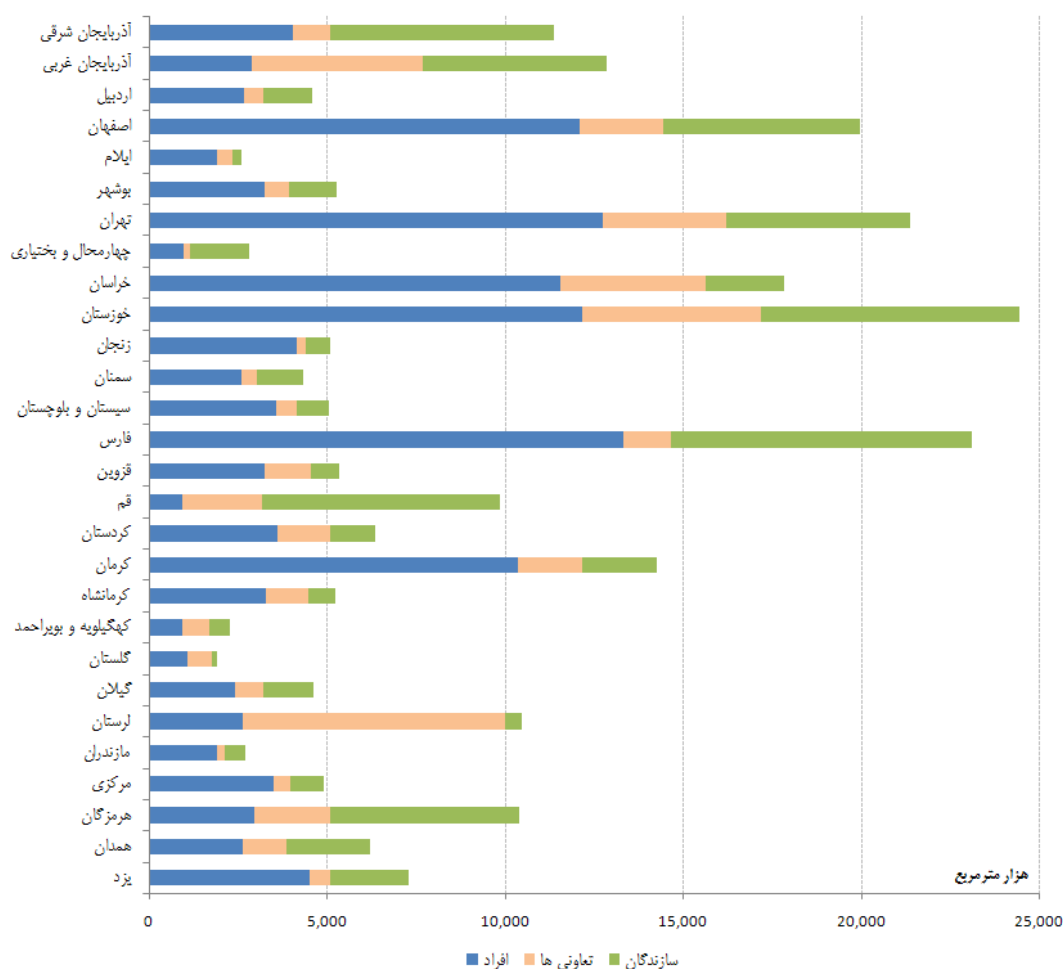
براساس مطالب اشاره شده قسمتی از واگذاری های زمین به اقشار ویژه (خانواده شهداء، جانبازان و آزادگان) بوده است. عملکرد واگذاری های زمین به این اقشار در بخش های قبلی مورد بررسی قرار گرفت. با استفاده از روش معرفی شده، میزان یارانه های زمین که به این اقشار اختصاص یافته است، مورد محاسبه قرار گرفت. بر این اساس طی دوره زمانی ۸۳-۱۳۷۰ حدود ۵/۲ درصد از یارانه های زمین به این قشر از جامعه اختصاص یافته است (کمی کمتر از سهم مساحت زمین تخصیص یافته که ۵,۳٪ بود). از میزان یارانه های پرداختی به این اقشار، ۳۱/۴ درصد به خانواده شهداء، ۴۰/۸ درصد به جانبازان و ۲۷/۸ درصد به آزادگان اختصاص یافته است (شکل ۵).

شکل ۵. سهم هر یک از گروه های دریافت کننده از یارانه های زمین در دوره ۸۳-۱۳۷۰



در شکل ۶ میزان زمین واگذار شده در استانهای مختلف آورده شده است. براساس این جدول بیشترین سهم واگذاری از لحاظ مساحت متعلق به استانهای خوزستان (۹/۷ درصد)، فارس (۹/۲ درصد)، تهران (۹/۵ درصد)، اصفهان (۷/۹ درصد) و خراسان (۷/۱ درصد) می باشد. کمترین واگذاری ها نیز مربوط به استانهای گلستان (۰/۸ درصد)، کهگیلویه و بویراحمد (۰/۹ درصد)، ایلام (۱ درصد)، مازندران و چهارمحال بختیاری (هرکدام ۱/۱ درصد) می باشد.

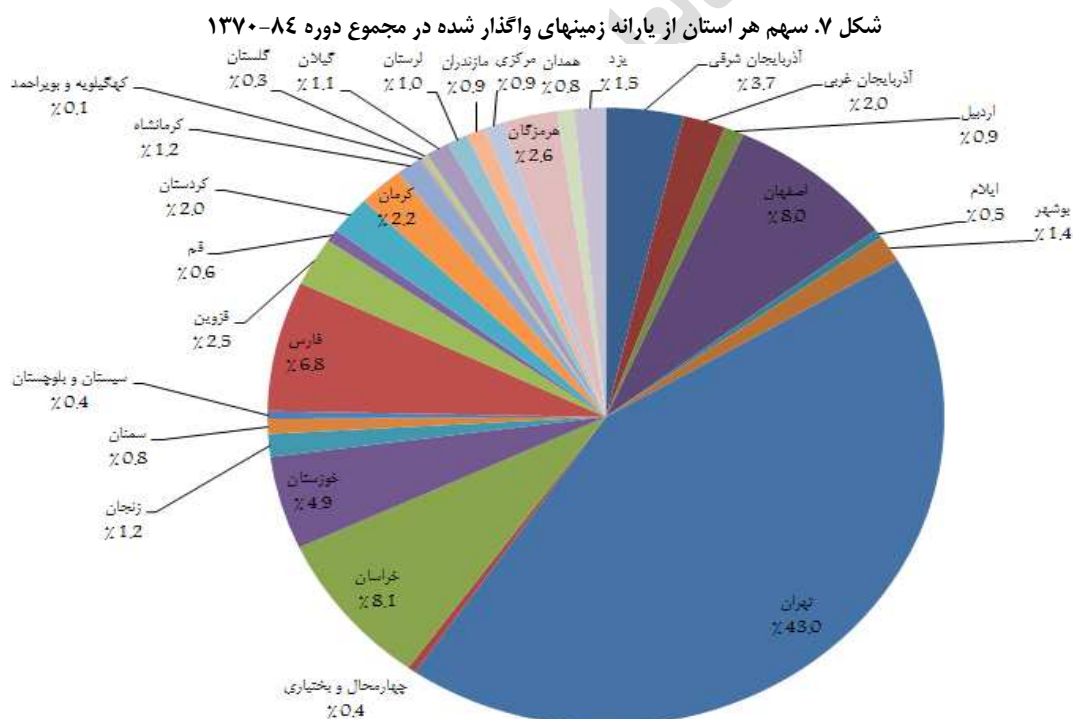
شکل ۶. مجموع زمین های واگذار شده توسط سازمان ملی زمین و مسکن به تفکیک استان و دریافت کننده در دوره ۸۴-۱۳۷۰



با محاسبه یارانه زمین از روش توضیح داده شده برای هر استان، سهم هر استان از یارانه زمین های واگذار شده توسط سازمان ملی زمین و مسکن به دست می آید. در جدول شماره ۱۱ در ضمیمه آماری گزارش نیز براساس روش توضیح داده شده، یارانه مربوط به زمینهای واگذاری در دوره زمانی ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۴ به تفکیک استانی محاسبه شده است. براساس داده های سازمان ملی زمین و مسکن در کل دوره مورد بررسی جمعاً ۶۰،۳۵۵ میلیارد ریال یارانه پرداخت کرده است.

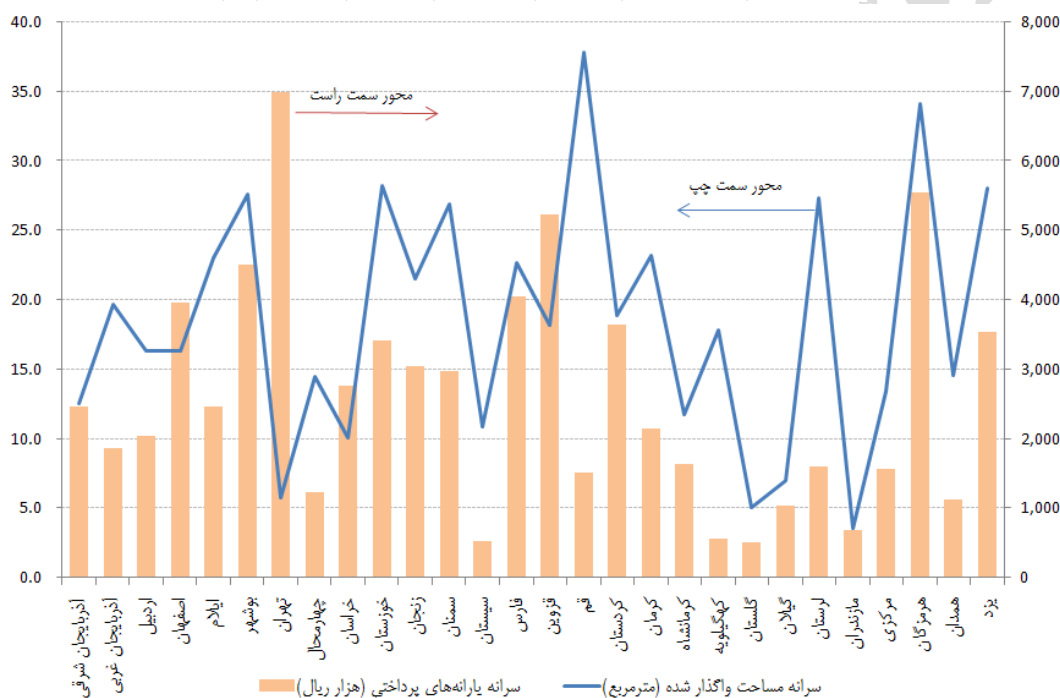
بیشترین سهم از یارانه های پرداختی متعلق به استان تهران می باشد که به تنهایی حدود ۴۳ درصد از کل یارانه ها را به خود اختصاص داده است (شکل ۷). این درحالی است که این استان تنها ۸/۵ درصد از زمینهای واگذاری را در اختیار داشته است. این امر ناشی از تفاوت زیاد قیمت زمین در بازار آزاد و قیمت واگذاری می باشد.

در رتبه های بعدی نیز به ترتیب استانهای خراسان (۸/۱ درصد)، اصفهان (۸/۰ درصد)، فارس (۶/۸ درصد) و خوزستان (۴/۹ درصد) می باشند. در مجموع می توان اینگونه نتیجه گرفت که در شهرهای بزرگ که قیمت زمین بطور نسبی در سطحی بالاتر از سایر استانها قرار دارد یارانه پرداختی به هر مترمربع بیشتر است و با توجه به حجم بالای تقاضا در این استانها، سهم این استانها از یارانه های پرداختی در سطح بالایی قرار می گیرد (شکل ۷). جدول ۱۲ در ضمیمه آماری گزارش سری زمانی یارانه های زمین در هر استان را با جزییات محاسبات یارانه نشان می دهد.



برای بررسی دقیق تر یارانه های پرداختی در استانها می بایست سرانه یارانه ها مورد بررسی قرار گیرد. در شکل ۸ سرانه زمین های واگذار شده به هر خانوار و نیز سرانه هر خانوار از یارانه های پرداختی زمین آورده شده است. براساس محاسبات صورت گرفته در جدول ۱۳ ضمیمه گزارش سرانه هر خانوار از زمین های واگذار شده حدود ۱۴/۴ مترمربع می باشد. سرانه مذکور در بین استانهای مختلف بین ۳۷/۸ تا ۳/۵ مترمربع در نوسان بوده است.

شکل ۸. سرانه مساحت زمین های واگذار شده و یارانه تخمین زده شده در استانها در دوره ۸۴-۱۳۷۰



بالاترین سرانه مساحت زمین واگذار شده مربوط به استانهای قم، هرمزگان، خوزستان و یزد به ترتیب با ۳۷/۸، ۳۴/۱، ۲۸/۲ و ۲۸ مترمربع و کمترین سرانه مربوط به استانهای مازندران، گلستان، تهران و گیلان به ترتیب با ۳/۵، ۵/۷، ۵/۷ و ۶/۱ مترمربع می باشد. همانگونه که مشاهده می شود اختلاف بین بیشترین و کمترین سرانه حدود ۱۰ برابر می باشد که بیانگر توزیع ناعادلانه واگذاری زمین در استانهای مختلف است.

از لحاظ یارانه سرانه، سهم هر خانوار از یارانه‌های پرداختی طی دوره زمانی مورد بررسی حدود ۳۴۶۱/۷ هزار ریال می‌باشد. سرانه مذکور بین استانهای مختلف بین ۴۹۶/۷ تا ۶۹۱۲/۵ هزار ریال در نوسان بوده است. بالاترین سرانه مربوط به استانهای تهران، هرمزگان، قزوین و بوشهر به ترتیب با ۶۹۷۲/۵، ۵۵۲۷/۴، ۵۲۱۹/۹ و ۴۴۹۵/۶ هزار ریال و کمترین سرانه مربوط به استانهای گلستان، سیستان و بلوچستان، کهگیلویه و بویراحمد و مازندران به ترتیب با ۴۹۶/۷، ۵۰۸/۶، ۵۵۲/۹، ۶۷۴/۳ هزار ریال می‌باشد. اختلاف بین بالاترین و پائین‌ترین میزان یارانه سرانه حدود ۱۴ برابر است که بیانگر عدم توزیع مناسب یارانه‌های پرداختی بین استانهای مختلف می‌باشد.

برای بررسی وضعیت توزیع زمین‌های واگذار شده در استانهای مختلف می‌توان از شاخص ضریب جینی استفاده کرد. این ضریب که برای سنجش نابرابری‌های منطقه‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرد یکی از معروفترین شاخص‌ها در این زمینه است و بین صفر و یک قرار دارد. هر چه شاخص مذکور به صفر نزدیک باشد، بیانگر توزیع یکنواخت امکانات و هر چه به یک نزدیک باشد بیانگر توزیع غیریکنواخت‌تر امکانات بین مناطق مختلف می‌باشد.

با استفاده از آمار سرانه زمین‌های واگذار شده، ضریب جینی واگذاری زمین بین استانهای مختلف طی دوره ۸۴-۱۳۷۰ محاسبه شده است (شکل ۹). این ضریب بین ۰/۲۱۲ تا ۰/۷۳۴ تغییر می‌کند که دامنه وسیعی را شامل می‌شود و می‌تواند بیانگر عدم وجود برنامه منسجم در واگذاری زمین باشد.

شکل ۹. ضریب جینی واگذاری زمین بین استانهای مختلف کشور طی سالهای ۸۴-۱۳۷۰

