

تحلیل و ارزیابی طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۲۷۳
کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۹/۱۳

عنوان گزارش:

تحلیل و ارزیابی طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی

نوع گزارش: طرح/ لایحه □ راهبردی □ نظارتی □

نام دفتر:

مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی و توسعه روستایی)

تهیه و تدوین:

بهزاد دوستی سبزی (گروه کشاورزی و توسعه روستایی)

مدیر مطالعه:

حجت ورمزیاری

اظهار نظر کنندگان:

مصطفی حبیب اله پورزرشکی (دفتر مطالعات اقتصادی)، علی فرنام (گروه عمران و شهرسازی)

همکار:

محسن بابائی (گروه کشاورزی و توسعه روستایی)

ناظر علمی:

محمدحسن معادی رودسری

گرافیک و صفحه آرایی:

نرجس امیراحمدی
آذر مهمان نواز نوروز محله

ویراستار ادبی:

مهدیه قمچیلی

واژه‌های کلیدی:

۱. مسکن روستایی
۲. نوسازی و بهسازی مسکن روستایی
۳. مسکن معیشت محور

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۲/۲۹



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه و بیان مسئله.....	۹
۲. پیشینه تحقیق.....	۱۰
۲-۱. سوابق پژوهشی.....	۱۰
۲-۲. سوابق تقنینی همراه با آسیب شناسی.....	۱۲
۳. مشکلات و چالش های طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی.....	۱۸
۳-۱. محقق نشدن هدف نوسازی و بهسازی سالانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی.....	۱۸
۳-۲. ضعف بانک ها در تأمین منابع و اعتبارات.....	۲۰
۳-۳. تناسب اندک تسهیلات با هزینه های ساخت یک واحد مسکونی ایمن.....	۲۱
۳-۴. انحراف بخشی از تسهیلات به سمت ساخت خانه های دوم.....	۲۲
۳-۵. بی توجهی به تفاوت های منطقه ای و جغرافیایی در ارائه تسهیلات.....	۲۳
۳-۶. مشارکت ضعیف مردم در طراحی و ساخت واحدهای مسکونی.....	۲۴
۴. تجارب جهانی در ارتباط با تأمین مسکن روستاییان.....	۲۵
۵. نتیجه گیری و پیشنهادها.....	۲۷
منابع و مأخذ.....	۳۰

فهرست جداول

جدول ۱. سوابق پژوهشی مورد بررسی درباره برنامه های تأمین مسکن روستایی.....	۱۱
جدول ۲. احکام مرتبط با مسکن روستایی در برنامه های عمرانی قبل از انقلاب اسلامی.....	۱۲
جدول ۳. احکام مرتبط با مسکن روستایی در برنامه های توسعه پس از انقلاب اسلامی.....	۱۴
جدول ۴. عملکرد طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (در روستاها و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر جمعیت) (۱۴۰۱-۱۳۸۴).....	۱۹

فهرست اشکال

شکل ۱. اهداف نوسازی و بهسازی مسکن روستایی در دوره ۱۴۱۰-۱۳۸۴.....	۱۵
شکل ۲. قوانین و اسناد بالادستی مرتبط با موضوع تأمین مسکن برای روستاییان و محرومان جامعه.....	۱۷
شکل ۳. نمونه ای از واحدهای مسکونی ساخته شده در قالب فعالیت های بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.....	۲۴



تحلیل و ارزیابی طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی

چکیده



مسکن روستایی پدیده‌ای کالبدی، اجتماعی، فرهنگی، سازگار با شرایط محیط زیستی و البته پدیده‌ای اقتصادی است. از این رو، همواره با معیشت و اقتصاد روستا پیوند داشته است. از این منظر مسکن روستایی تفاوت‌هایی با مسکن شهری داشته و ضروری است تا هرگونه سیاستگذاری در این زمینه با حساسیت‌های بیشتری انجام شود. طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی مهم‌ترین سیاستی است که طی ۱۹ سال اخیر با هدف نوسازی و بهسازی مسکن روستایی کشور به کار گرفته شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که طرح مذکور حدود ۵۵ درصد هدف سالانه خود یعنی ساخت ۲۰۰ هزار واحد مسکونی در هر سال را محقق ساخته است. هم‌تراز نشدن تسهیلات با نرخ تورم، انحراف بخشی از تسهیلات به سمت ساخت خانه‌های دوم، ضعف‌های مربوط به ارائه تسهیلات و نداشتن چارچوبی در جهت معماری سازگار با اقلیم، از دیگر مشکلات طرح مذکور است. نتایج نشان می‌دهد که این طرح صرفاً محدود به ارائه تسهیلات مالی شده و از سایر ابزارهای سیاستی در جهت تأمین مسکن روستایی بهره‌برداری نکرده است. راهکارهایی از جمله تخصیص هدفمند تسهیلات به مناطق و اقشار محروم روستایی، متناسب‌سازی مبلغ تسهیلات با شرایط تورمی، در نظر گرفتن تسهیلاتی به منظور خرید زمین برای اقشار ضعیف‌تر، بهره‌گیری از ظرفیت بخش خصوصی و گروه‌های جهادی، تنظیم مالیات بر خانه‌های دوم و خالی در شهرهای زیر صد هزار نفر و مناطق روستایی و استفاده از ظرفیت این خانه‌ها در جهت رفع کمبودها و الزام به رعایت معماری مبتنی بر بوم و اقلیم، در جهت کارآمدی طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی ارائه می‌شود.



بیان / شرح مسئله

«طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» از سال ۱۳۸۴ به صورت سالانه نوسازی و بهسازی ۲۰۰ هزار واحد مسکونی را در کشور پیگیری کرده است. در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ که دوران طلایی این طرح بوده است، تعداد ۱,۱۶۷,۵۰۴ مسکن در روستاها و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر پایان کار گرفتند. اما از اوایل دهه ۱۳۹۰ و با هماهنگ نشدن نرخ تورم با مبلغ تسهیلات، عملکرد طرح مذکور با کاهش چشمگیری مواجه می‌شود. با گذشت ۱۹ سال از اجرای «طرح نوسازی و بهسازی روستایی»، هنوز حدود ۴۱ درصد از واحدهای مسکونی روستایی که معادل ۲/۵ میلیون واحد مسکونی می‌شود و ۸/۵ میلیون نفر در آنها ساکن‌اند، فرسوده است و نیاز به اقدام سریع، قبل از بروز هرگونه مخاطره دارند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

- عملکرد طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی نشان می‌دهد که این طرح با چالش‌هایی به شرح زیر روبه‌رو است:
۱. محقق نشدن هدف اصلی طرح یعنی ساخت و نوسازی ۲۰۰ هزار واحد مسکونی در هر سال: متوسط عملکرد سالانه این طرح در خوش‌بینانه‌ترین حالت حدود ۵۵ درصد یعنی ساخت و مقاوم‌سازی سالانه حدود ۱۱۱ هزار واحد مسکونی بوده است.
 ۲. همراهی ضعیف بانک‌ها در تأمین منابع و اعتبارات: برخلاف مصوبه هیئت دولت برخی از بانک‌ها انجام ضمانت به صورت زنجیره‌ای را کافی ندانسته و خواهان ضمانت دو نفر کارمند می‌شوند.
 ۳. متناسب نبودن تسهیلات با هزینه‌های ساخت یک واحد مسکونی ایمن: هم‌اکنون تسهیلات مربوطه، کمتر از ۵۰ درصد هزینه‌های ساخت یک واحد مسکونی را پوشش می‌دهد.
 ۴. بی‌توجهی به ماهیت تولیدی مسکن روستایی: در این طرح با رویکردی همانند مسکن شهری، جنبه اقامتی و نه جنبه معیشتی یک واحد مسکونی مورد توجه بوده است.
 ۵. انحراف بخشی از تسهیلات به سمت ساخت خانه‌های دوم برای قشر مرفه شهری: تعریف نشدن سازوکار نظارتی دقیق در جهت احراز روستایی بودن و همچنین معاف شدن خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی از شمول مالیات، سبب انحراف تسهیلات در برخی موارد به سمت ساخت خانه‌های دوم شده است.
 ۶. ضعف در توجه به تفاوت‌های منطقه‌ای و معماری بومی در ارائه تسهیلات: در این طرح ضابطه خاص و الزام‌آوری مبنی بر رعایت معماری مبتنی بر بوم و اقلیم تدوین نشده است.
 ۷. جایگاه ضعیف مشارکت مردمی: در این طرح از تجربه زیسته مردم محلی برای ساخت و طراحی مسکن روستایی بهره‌برداری مناسب به عمل نیامده است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- متناظر با چالش‌های طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی، پیشنهادها و راهکارهای سیاستی زیر ارائه می‌شود:
۱. تخصیص هدفمند تسهیلات بانکی: در این خصوص باید در وهله اول، متقاضیان شرایط عمومی دریافت تسهیلات را داشته باشند و در ادامه و با احراز شرایط اولیه، اولویت‌بندی متقاضیان براساس شرایط اختصاصی تری تعریف شود. شرایط عمومی و اختصاصی به شرح زیر خواهد بود:



الف) شرایط عمومی: این تسهیلات باید در اختیار اشخاصی قرار گیرد که ۱. در روستا سکونت داشته و یا ساکن شوند، ۲. تاکنون از تسهیلات بانکی برای خرید، ساخت، بهسازی و نوسازی مسکن استفاده نکرده باشند و ۳. واحد مسکونی دوم در روستای مربوطه، سایر روستاها و شهرها به اسم خود و افراد تحت تکفل نداشته باشند.

ب) شرایط اختصاصی: شرایط اختصاصی با توجه به محل سکونت افراد متفاوت بوده و شامل شاخص‌هایی به شرح زیر است:

■ **متقاضیان ساکن در مناطق روستایی:** اولویت‌بندی این متقاضیان براساس شاخص‌های ترکیبی انجام خواهد شد. از جمله شاخص‌های مدنظر عبارت‌اند از: مستأجر بودن، نداشتن زمین، متأهل و سرپرست خانوار بودن، تحت پوشش بودن نهادهای حمایتی، سکونت در واحدهای فرسوده و در معرض مخاطرات محیطی مانند سیل و زلزله، سکونت در روستای دارای رشد منفی جمعیت و سابقه سکونت در روستا. در این بین شاخص‌هایی همچون مستأجر بودن و سکونت در واحدهای فرسوده از وزن بیشتری برخوردار خواهند بود.

■ **متقاضیان مهاجرت به مناطق روستایی:** سند واحد مسکونی این گروه از متقاضیان که از طریق تسهیلات مربوطه ساخته می‌شود به مدت ۵ سال در رهن بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار می‌گیرد. همچنین این گروه از افراد به لحاظ درآمدی می‌بایست در پنج دهک اول جامعه قرار گرفته باشند. در صورت سکونت کمتر از مقدار تعیین شده، متقاضی باید واحد مسکونی خود را به سایر متقاضیان مهاجرت به روستا با تخفیف مشخص نسبت به قیمت روز کارشناسی شده، بفروشد.

همچنین پیشنهاد می‌شود تا به صورت کلی پرداخت و نرخ سود تسهیلات مسکن روستایی براساس دهک‌بندی اقتصادی خانوارها تنظیم گردد.

۲. **متناسب‌سازی تسهیلات مسکن روستایی و در نظر گرفتن تسهیلاتی در جهت تأمین زمین:** افزایش سقف تسهیلات به‌نحوی که همانند اواخر دهه ۱۳۸۰ و اوایل دهه ۱۳۹۰ حدود ۷۰ درصد از هزینه‌های ساخت و در موارد ضروری، هزینه خرید زمین را پوشش دهد، راهکار مشخص در این خصوص است.

۳. **کمک به تأمین مسکن اجاره‌ای:** به‌منظور تأمین مسکن قابل استطاعت برای روستاییان هر شهرستان، پیشنهاد می‌شود مانند شهرها، سیاست‌هایی از قبیل تسهیلات ودیعه مسکن (به‌صورت قرض الحسنه) و سیاست کنترل اجاره به‌خصوص در روستاهای نزدیک به کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ مدنظر قرار گیرد.

۴. **استفاده از مشارکت نهادهای غیرانتفاعی:** بهره‌گیری از توان گروه‌های اجتماعی و نهادهای غیرانتفاعی می‌تواند به تسریع در تحقق اهداف طرح مذکور کمک کند.

۵. **بهره‌گیری از زمین‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی در ارتباط با اقشار مستضعف و فاقد زمین:** در این خصوص ضرورت دارد بنیاد مسکن انقلاب اسلامی زمین‌های دارای کاربری مسکونی و فاقد قابلیت کشاورزی را به‌منظور اجاره ۹۹ ساله، همسو با ماده (۷) و تبصره «۲» ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن (مصوب ۱۴۰۰/۰۶/۲۴)، به واجدان شرایط با اولویت اقشار مستضعف روستایی واگذار کند.

۶. **تعیین مالیات بر خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی:** هرچند برای نخستین بار در قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ به‌اخذ مالیات از باغ‌ویلاها با ارزش ریالی مشخص، اشاره شده است؛ ولی اولاً باغ‌ویلاها تنها بخشی از خانه‌های خالی و دوم هستند و ثانیاً کف ارزش ملک تعیین شده بسیار بالاست و نمی‌تواند بخش چشمگیری از ظرفیت خانه‌های خالی را فعال کند. نکته سوم اینکه تعیین مالیات بر خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی، اصولاً باید در قانون دائمی ضابطه‌گذاری شود و از جمله ماده (۵۴) قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم باید اصلاح شود. این ماده خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی و شهرهای زیر صد هزار نفر را از شمول مالیات خارج کرده است.

۷. **الزام به رعایت الگوهای معماری بومی در تخصیص وام ساخت مسکن روستایی.**

۸. **بهره‌گیری از نیروی کار بومی در فرایند ساخت واحدهای مسکونی.**

۹. **تخصیص بخشی از اعتبارات پیرامون پژوهش و ارائه نوآوری در حوزه گسترش فناوری‌های ساختمانی مقرون به‌صرفه، باکیفیت، بوم‌آورد و سازگار با محیط‌زیست.**

۱. مقدمه

داشتن نگاه همه‌جانبه و در نظر گرفتن ابعاد اجتماعی، اقتصادی، محیطی و کالبدی در فرایند برنامه‌ریزی روستایی ضروری است و این دید کل‌نگر، تضمین‌کننده پایداری سیاست‌های توسعه‌ای خواهد بود. با این نگاه باید در نظر داشت که سبک زندگی، فعالیت‌های معیشتی، الگوهای ارتباطات و پیوندهای اجتماعی و فیزیکی در مناطق روستایی ماهیت بسیار متفاوتی از زندگی شهری با پویایی‌های خاص خود دارد. در این خصوص، مسکن روستایی به‌عنوان جزئی از کلیت زندگی روستایی از این موضوع مستثنا نیست و سیاست‌های ویژه خود را می‌طلبد، سیاست‌هایی که متفاوت از الگوی ساخت و فضای زیستی واحدهای مسکونی شهری اند [۱]. واحدهای مسکونی شهری غالباً جنبه اقامتگاهی دارد و ارزش‌های فرهنگی، مکان‌مندی و وابستگی به معیشت را کمتر شامل می‌شود. در حالی که مسکن روستایی بیان‌کننده چگونگی تعامل انسان با محیط طبیعی پیرامون خویش طی زمان و بر حسب شرایط زمانی و مکانی و نیز میزان و سطح دسترسی وی به فناوری‌های روز بوده است. به مسکن در مفهوم عام و مسکن روستایی در مفهوم خاص، از زاویه خاصی نگریسته شده است. از دیدگاه جامعه‌شناسی به‌عنوان «سرپناه و مرکز زیست خانواده»؛ از دید انسان‌شناختی به‌عنوان تداعی‌کننده «نوعی فرهنگ»؛ از منظر برنامه‌ریزی به‌عنوان یک «نیاز اساسی» و از نگاه اقتصادی به‌عنوان «کالای قابل معامله، بدون جان‌شین و در واقع نوعی سرمایه» به آن نگاه شده است. با این نگاه باید سیاست‌های دولت‌ها در خصوص مسکن روستایی از جامعیت لازم برخوردار باشد. این مسئله به‌ویژه در ارتباط با کشورهای با مختصات ایران که گستردگی و تنوع جغرافیایی و فرهنگی زیاد و سابقه تمدنی بسیار طولانی دارند و نیز در معرض وقوع مخاطرات محیطی بی‌شماری قرار دارند اهمیت بیشتری پیدا می‌کند.

تأمین مسکن روستایی با ابعاد، ماهیت و جامعیت اشاره شده، کمتر مورد توجه سیاست‌گذاران کشور بوده و در رویکردی خنثی، به مسکن روستایی مانند مسکن شهری نگاه شده است. نگاهی که بنا به بررسی‌های صورت گرفته غالباً دیدگاه مدرن‌سازی را نسبت به مسکن روستایی داشته‌اند و در این چارچوب، واحدهای مسکونی روستایی از مفهوم سکونتگاه به مفهوم اقامتگاه در حال تغییر معنا بوده است. با این نگاه، به‌طور خاص این پژوهش به آسیب‌شناسی «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی»^۱ (مصوب هیئت‌وزیران، ۱۳۸۴/۰۲/۰۲) به‌عنوان مهم‌ترین برنامه تأمین مسکن روستایی در کشور پرداخته و تلاش کرده است از طریق مشاهدات و اطلاعات میدانی به‌دست آمده و دریافت نظرات کارشناسی، به ارائه راهکارهایی برای متناسب‌سازی طرح مذکور همسو با مقتضیات جامعه روستایی با محوریت اقشار مستضعف بپردازد.

«طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» ادامه و در واقع تکمیل‌کننده سیاست‌هایی است که بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از سال ۱۳۷۴ در زمینه بهسازی مسکن روستایی داشته است. «طرح بهسازی مسکن روستایی» از سال ۱۳۷۴ از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با هدف بهبود کیفیت مسکن و بافت روستایی و ارتقای سطح ایمنی، بهداشتی، رفاه و آسایش مسکن روستایی آغاز شد. در این طرح برای تحقق اهداف تعیین شده تسهیلاتی به متقاضیان ارائه می‌شد. در ادامه و به‌منظور تسریع در روند اجرای بهسازی مسکن روستایی و نیل به اهداف «طرح بهسازی

۱. قابل ذکر است که از اسامی یکسانی در متون قانونی برای طرح نوسازی و بهسازی مسکن استفاده نشده است. در تصویب‌نامه هیئت‌وزیران به شماره ۱۴۰۶۰۹/ت/۱۶۱۷ هم‌مورخ ۱۴۰۲/۰۸/۰۸ با نام «طرح ویژه بهسازی و نوسازی مسکن روستایی» و در طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (مصوب هیئت‌وزیران، ۱۳۸۴/۰۲/۰۲) با نام «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» از این طرح یاد شده است. در این پژوهش با توجه به سابقه نام‌گذاری طرح مذکور برای نخستین بار در مصوبه هیئت‌وزیران در سال ۱۳۸۴، از عبارت «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» استفاده شده است.



مسکن روستایی»، و با عنایت به تجارب صورت گرفته و شناسایی نقاط ضعف سال‌های گذشته و همچنین تأکیدات برنامه چهارم توسعه در موضوع کیفیت بخشی و مقاوم سازی واحدهای مسکونی روستایی، «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» در سال ۱۳۸۴ به تصویب هیئت وزیران رسید.^۱ در واقع طرح نوسازی و بهسازی روستایی جایگزین طرح بهسازی مسکن روستایی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی شد و از سال ۱۳۸۴ تاکنون طرح مذکور به صورت سالانه اهداف کمی را برای مقاوم سازی مسکن روستایی دنبال کرده است. گفتنی است هم‌اکنون و به منظور ساخت مسکن، روستاییان علاوه بر تسهیلات ۳۵۰ میلیون تومانی طرح «نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» می‌توانند از تسهیلات ۵۵۰ میلیون تومانی نهضت ملی مسکن با نرخ بهره ۱۸ درصد نیز برخوردار شوند.

۲. پیشینه تحقیق



۲-۱. سوابق پژوهشی

همان‌طور که گفته شد، مسکن روستایی مفهومی فراتر از مسکن و اقامتگاه شهری است و با توجه به ساختار خاص معیشتی روستاها، شامل همه خدمات و زیرساخت‌های لازم برای زیست بهتر خانواده و طرح‌های اشتغال، آموزش و بهداشت روستاییان می‌شود. در این معنا، پژوهش‌های صورت گرفته در حوزه مسکن روستایی گواه این مسئله‌اند که در سیاست‌گذاری‌های انجام شده برای تأمین مسکن روستاییان، توجه لازم به مفهوم مسکن روستایی صورت نگرفته و به شاخص‌های متمایز کننده مسکن روستایی از جمله وجود فضاهای معیشتی و معماری بومی توجه کمتری شده است. علاوه بر این، مطالعات نشان می‌دهند ارائه تسهیلات مسکن روستایی در قالب طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی، در کنار چالش‌هایی همچون بوروکراسی اداری، با هزینه‌های ساخت یک واحد مسکونی تناسب کافی نداشته است. مهم‌ترین پژوهش‌های هم‌سو با موضوع این گزارش به شرح جدول ۱ است.

۱. برگرفته از سایت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به آدرس:

جدول ۱. سوابق پژوهشی مورد بررسی درباره برنامه‌های تأمین مسکن روستایی [۲]، [۳]، [۴]، [۵]، [۶]، [۷]، [۸]

نتایج	موضوع تحقیق	محقق / سال
بر اساس جزء «۱» بند «ب» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت موظف شده بود که در قالب طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی تا پایان اجرای قانون برنامه، تعداد یک میلیون واحد مسکونی احداث کند. سهمیه ابلاغی این طرح در مجموع سال‌های اجرای این قانون ۶۷۳ هزار واحد مسکونی بوده که از این تعداد فقط ۳۷۱ هزار واحد در حال ساخت یا اتمام یافته است. به این ترتیب عملکرد برنامه‌ای این جزء در سال‌های اجرای قانون ۳۷ درصد و عملکرد آن بر اساس سهمیه ابلاغی ۵۵ درصد بوده است.	عملکرد احکام قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه در حوزه تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۲) [۲]
این پژوهش اشاره دارد که در کشور هند اولویت طرح مسکن روستایی، افراد بدون مسکن و مناطق محرومی است که از کمبود مسکن رنج می‌برند. توجه به توان مالی افراد در بازپرداخت تسهیلات بانکی، توسعه دانش و فناوری‌های نو مطابق با بوم، فرهنگ و محیط زیست مناطق روستایی از دیگر تأکیدهای سیاستگذاری مسکن روستایی و اقشار محروم در این کشور بوده است. همچنین این پژوهش در حوزه مسکن روستایی احکام زیر را برای استفاده در برنامه هفتم توسعه ایران ارائه کرده است:	مروری بر درس‌آموخته‌های توسعه روستایی کشور هند؛ دستاوردهایی برای تدوین برنامه هفتم توسعه	مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۱) [۳]
۱. اختصاص اعتبارات برای گسترش فناوری‌های ساختمانی مقرون به صرفه، با کیفیت و سازگار با محیط زیست، ۲. حفظ هویت فرهنگی و اقلیمی و الگوی معماری بومی مناطق مختلف روستایی و بهره‌گیری از این مزیت برای ارزش آفرینی‌های اقتصادی (در قالب جذب گردشگر و تبدیل به مقاصد گردشگری به‌ویژه در مناطق مستعد)، ۳. فراهم‌سازی زمینه مشارکت سازمان‌های غیردولتی، مؤسسه‌های خصوصی و گروه‌های خودگردان روستایی در تأمین منابع و تسهیلات مالی و ارائه خدمات فنی و مشاوره‌ای، ۴. استفاده از الگوی مشارکت عمومی - خصوصی برای طراحی و اجرای طرح‌های ایجاد و توسعه امکانات رفاهی و زیربنایی در مناطق روستایی پس از تأیید در دستگاه اجرایی مربوطه و واگذاری امتیاز بهره‌برداری و وظیفه نگهداری از طرح‌های مذکور به مجری طرح (بخش خصوصی).	از دیدگاه این پژوهش، طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی با مشکلات و چالش‌هایی از جمله نداشتن ضامن معتبر بانکی برای دریافت تسهیلات مربوطه، زمان‌بر بودن فرایند اخذ وام، بالا بودن مبالغ افتتاح حساب بانکی، طولانی شدن دوره ساخت مسکن روستایی، بوروکراسی اداری، گران شدن مصالح و مواد ساختمانی و بالا بودن هزینه‌های ساخت خانه و دستمزدهای کاری روبرو است.	میرزا علی و همکاران (۱۴۰۰) [۴]
همراهی ضعیف بانک‌ها در تأمین منابع و امکانات لازم یکی از موانع اصلی دریافت تسهیلات ساخت مسکن روستایی بوده است. علاوه بر این، مبلغ تسهیلات تناسبی با هزینه‌های ساخت یک واحد مسکونی ایمن و استاندارد ندارد. افزایش قیمت مصالح ساختمانی و دستمزد نیروی کار و هزینه بالای بارگیری مصالح به دلیل فاصله زیاد روستا تا شهر از جمله مهم‌ترین عوامل دخیل در این موضوع هستند.	نوسازی مسکن روستایی چشم‌انداز اشتغال‌زایی و امنیت زندگی در روستا	کمیته اقتصاد مقاومتی، کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶) [۵]
سیاستگذاری حوزه مسکن روستایی در کشور بیشتر معطوف به ابعاد کمی مسکن روستایی است و به ارائه الگویی مشخص و متناسب با شرایط خاص هر روستا نمی‌پردازد. علاوه بر این، سیاستگذاری در این حوزه به صورت آمرانه و از بالا به پایین است و در نتیجه به مشارکت مردم روستایی و نیروهای بومی توجه نمی‌شود. همچنین سیاست‌های مسکن شهری به مسکن روستایی تعمیم داده می‌شود و تداوم این امر سبب هویدا شدن نشانه‌های شهری در سیمای مسکن روستایی شده است.	ارزیابی و آسیب‌شناسی سیاست تأمین مسکن روستایی کشور در برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی ایران	قاطعی کلاشمی و کبیری (۱۳۹۵) [۶]



محقق / سال	موضوع تحقیق	نتایج
صلاحي اصفهانی و همکاران (۱۳۹۴) [۷]	بررسی و تحلیل اثرات طرح بهسازی مسکن بر الگوی بومی مسکن روستایی (مطالعه موردی: دهستان سلطانعلی شهرستان گنبدکاووس)	اگرچه این طرح در زمینه ارتقای فرهنگ روستاییان، تهیه طرح و نقشه، رعایت حریم امنیت و الگوی مصرف انرژی و واحدهای مسکونی نتیجه مثبتی داشته، اما در زمینه بسیاری از معیارهای الگوی بومی مسکن ترکمن، از جمله جانمایی خانه در حیاط، جهت‌یابی خانه، تغییر کارکردهای اقتصادی و ارتفاع بنا، نتایج چندان مناسبی در پی نداشته است.
قاسمی اردهائی و رستمعلی زاده (۱۳۹۱) [۸]	اثرات وام مسکن روستایی در تغییرات زندگی روستایی	در قالب طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی، صرفاً به استحکام و دوام سازه توجه شده و از اصول معماری روستایی به‌ویژه موضوع‌های مرتبط با فرهنگ و معیشت روستایی غفلت شده است. این امر به نوبه خود پیامدهای منفی بسیاری در زندگی روستاییان داشته است که از جمله این موارد، می‌توان به تغییر جهت زندگی روستاییان از اقتصاد معیشتی و خودکفا به اقتصاد مصرفی، به‌وجود آمدن تضاد فرهنگ بومی و تجددگرایی و تغییر سبک زندگی روستاییان از ساده‌زیستی به تجمل‌گرایی اشاره کرد.

۲-۲. سوابق تقنینی همراه با آسیب‌شناسی

سابقه برنامه‌ریزی در حوزه مسکن روستایی به دهه ۱۳۲۰ شمسی برمی‌گردد. اصولاً تا قبل از سال ۱۳۱۶ برنامه‌ریزی توسعه در کشور به‌طور مقطعی و معمولاً از سوی هیئت دولت یا دستگاه‌های اجرایی و در نهایت با تصویب قوانین توسط مجلس شورای ملی به انجام می‌رسید. با شکل‌گیری شورای اقتصاد در سال ۱۳۱۶ و تشکیل سازمان برنامه، سیاست‌های مسکن روستایی به‌صورت پراکنده در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب پیگیری شد که البته این سیاست‌ها به دلیل نداشتن رویکرد مشخص و همچنین غلبه تفکرات نوسازی و شهرگرایی، نتایج ملموسی را در بهبود ایمنی و کیفیت مسکن روستایی در پی نداشته‌اند. عمده محورهای مورد بررسی در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب در حوزه مسکن روستایی به شرح جدول ۲ است.

جدول ۲. احکام مرتبط با مسکن روستایی در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب اسلامی [۹]، [۱۰]

سیاست مسکن روستایی	برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب
	برنامه عمرانی اول ۱۳۳۳-۱۳۲۷
	برنامه عمرانی دوم ۱۳۴۰-۱۳۳۴
تأسیس وزارت آبادانی و مسکن در سال ۱۳۴۲. علی‌رغم شکل‌گیری وزارتخانه مذکور به دلیل تأثیرات ناشی از تفکرات نوسازی و شهرگرایی عملاً به بهبود کیفیت مسکن روستایی توجهی نشد.	برنامه عمرانی سوم ۱۳۴۶-۱۳۴۱
با اینکه عمر ان روستایی برای اولین بار به‌عنوان فصلی مستقل مورد توجه قرار گرفت، اما ردپایی از تأمین مسکن برای روستاییان در این برنامه دیده نمی‌شود. در شهرها برنامه‌هایی همچون تأمین خانه‌های ارزان قیمت برای طبقات کم‌درآمد و زاغه‌نشینان و تشویق آپارتمان‌سازی و احداث مجتمع‌های مسکونی، از خطوط کلی این برنامه بوده است.	برنامه عمرانی چهارم ۱۳۵۱-۱۳۴۷
پیش‌بینی احداث ۲۵ هزار واحد مسکونی در روستاها (محقق نشد).	برنامه عمرانی پنجم ۱۳۵۶-۱۳۵۲

در ده سال اول انقلاب اسلامی برنامه مدونی برای توسعه کشور و به تبع آن مسکن روستایی شکل نگرفت. البته نبود برنامه در این دوره موجب فراموشی روستاها نشد. تشکیل جهاد سازندگی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۸ باعث شد اقدامات عمرانی گسترده‌ای در مناطق روستایی کشور انجام شود. از سال ۱۳۶۸ و در قالب برنامه‌های توسعه‌ای کشور، سیاست‌های مسکن روستایی در دستور کار قرار گرفت. در برنامه اول توسعه و در ذیل بند ششم خط‌مشی‌های برنامه که مرتبط با تأمین حداقل نیازهای اساسی مردم بوده [۱۱]، اشاره شده است که موازین و معیارهای ساخت مسکن شهری و روستایی باید متناسب با امکانات تولیدی و خصوصیات مناطق باشد. برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی [۱۲] بر ایجاد تشکلهای روستایی، گسترش آموزش و روش‌های فنی، تدوین ضوابط و مقررات کمی و کیفی در جهت مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی در روستا تأکید داشته است. در ادامه و در برنامه سوم توسعه [۱۳] از طریق پیشنهاد اصلاح، نوسازی و بهسازی بافت فرسوده و همچنین کمک به اقشار آسیب‌پذیر و آسیب‌دیده از سوانح طبیعی، بازسازی ۵۰۰ هزار و بهسازی ۳۷۵ هزار واحد مسکونی در مناطق روستایی هدف گذاری شد. بالا بودن آمار واحدهای مسکونی کم‌دوام و بی‌دوام در نواحی روستایی کشور و نیز ضرورت تسریع اقدامات پیش‌بینی شده در روند مقاوم‌سازی مسکن روستایی سبب شد در دوره‌های پنج‌ساله برنامه‌های چهارم [۱۴] و پنجم توسعه [۱۵]، چارچوب مدونی به‌عنوان سند جامع بهسازی مسکن روستایی تهیه شود. «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» (مصوب ۱۳۸۴/۰۲/۰۲) [۱۶]، به‌منظور ساخت سالانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی، در زمره برنامه‌های ملی اثرگذار بر توسعه و مقاوم‌سازی مسکن روستایی از سال ۱۳۸۴ آغاز و به‌صورت قانونی وارد برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور شد [۱۷]. البته بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مقدمات طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی را در سال ۱۳۷۴ و در قالب «طرح بهسازی مسکن روستایی» فراهم کرده بود. این طرح به‌دنبال اهدافی از جمله ارتقای سطح ایمنی، بهداشت و رفاه در واحدهای مسکونی روستایی بوده است. تأکیدهای برنامه ششم توسعه [۱۸] مبنی بر ادامه‌دار شدن طرح نوسازی و بهسازی روستایی، برنامه احداث سالیانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی تا افق ۱۴۰۴ در قالب طرح مذکور مدنظر قرار داشته است و مقرر بوده که با این اقدام در افق ۱۴۰۵ ضریب مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی روستایی به ۷۰ درصد برسد. در این خصوص مهم‌ترین هدف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی که در اوایل سال ۱۴۰۱ از سوی ریاست این سازمان اعلام شده، اعلام جشن پایان نوسازی مسکن در مناطق روستایی و شهرهای زیر صد هزار نفر تا پایان سال ۱۴۱۰ بوده است [۱۹] (شکل ۱). خلاصه سیاست‌های برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب در حوزه مسکن روستایی به‌شرح جدول زیر است.

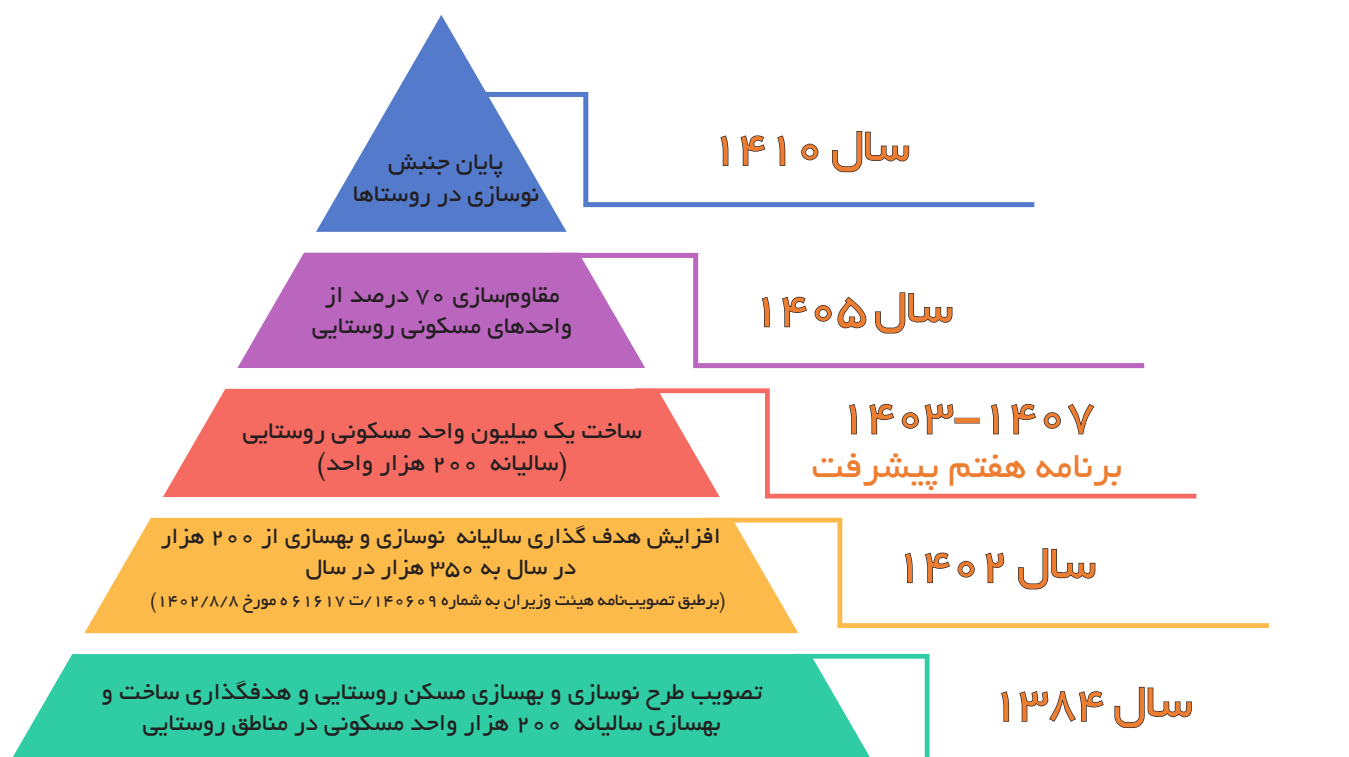


جدول ۳. احکام مرتبط با مسکن روستایی در برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی [۶]، [۲۰]، [۹]، [۲۱]

توضیحات	سیاست مسکن روستایی	برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب
در حدود ۱۵/۸ درصد از برنامه‌های مسکن روستایی در این برنامه تحقق پیدا کرد.	■ ساخت مسکن شهری و روستایی در تناسب با امکانات تولیدی و خصوصیات مناطق.	برنامه اول توسعه ۱۳۷۲-۱۳۶۸
در حدود ۲۹/۲ درصد از برنامه‌های حوزه مسکن در این برنامه تحقق یافت.	■ ساخت واحدهای مسکونی با استفاده از تسهیلات بانکی. ■ ایمن‌سازی ۵۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی برای آسیب‌های ناشی از سوانح طبیعی. ■ مقاوم‌سازی مسکن روستایی از طریق ایجاد تشکلهای روستایی، آموزش و ترویج روش‌های فنی، ضوابط و مقررات کمی و کیفی. ■ صدور سند برای واحدهای مسکونی روستایی در ۲۰۰۰ روستای بیش از ۴۰۰ خانوار.	برنامه دوم توسعه ۱۳۷۸-۱۳۷۴
در عمل تنها ۱۸/۷ درصد از ۳۷۵ هزار واحد مسکونی پیش‌بینی شده در برنامه محقق شد.	■ احداث و نوسازی ۸۰۲ هزار واحد مسکونی روستایی با استفاده از تسهیلات بهسازی و اعتبارات بازسازی مناطق سانحه‌دیده (۳۷۵ هزار با استفاده از تسهیلات بهسازی و ۵۰۰ هزار واحد با استفاده از اعتبارات بازسازی مناطق سانحه‌دیده). ■ صدور سند برای واحدهای مسکونی. ■ صدور اسناد مسکونی از طریق تهیه نقشه‌های تفکیکی برای همه روستاهای بالای ۲۰۰ خانوار و مراکز دهستان‌ها. ■ احیای بافت‌های با ارزش تاریخی و فرهنگی در روستاها.	برنامه سوم توسعه ۱۳۸۳-۱۳۷۹
مطابق با اهداف کلان این برنامه، طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی در سال ۱۳۸۴ مبنی بر نوسازی و بهسازی ۲۰۰ هزار واحد مسکونی در مناطق روستایی به تصویب هیئت‌وزیران رسید.	■ ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌های روستایی. ■ تهیه طرح جامع مسکن کشور. ■ اعطای کمک‌های اعتباری و فنی برای نوسازی و بهسازی مسکن روستایی ■ صدور سند برای واحدهای مسکونی. ■ احیای بافت‌های با ارزش تاریخی و فرهنگی در روستاها.	برنامه چهارم توسعه ۱۳۸۹-۱۳۸۴
در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ عملکرد طرح نوسازی و بهسازی، بسیار ضعیف ارزیابی شده است؛ به طوری که در سال ۱۳۹۱ فقط ۱۱,۹۹۰ واحد مسکن روستایی از تکالیف سالیانه ساخت ۲۰۰ هزار واحد مسکونی به بهره‌برداری می‌رسد.	■ مقاوم‌سازی ساختمان‌ها در برابر زلزله و اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه انرژی و لزوم رعایت مقررات ملی ساختمان. ■ تأکید و ترویج الگوهای معماری و شهرسازی ایرانی-اسلامی. ■ تأکید بر بهره‌وری زمین در مناطق روستایی. ■ اصلاح الگوی مصرف به‌ویژه انرژی در بخش مسکن و ساختمان از طریق بیمه کردن. ■ ایجاد ایستگاه‌های شتاب‌نگاری، زلزله‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله در روستاهای بزرگ به‌ازای هر ۲۵ هزار نفر یک ایستگاه به‌منظور انجام مطالعات لازم برای کاهش خطرپذیری زلزله. ■ بررسی طرح‌های مناسب‌سازی ساختمان‌ها و فضای روستایی برای معلولان جسمی و حرکتی.	برنامه پنجم توسعه ۱۳۹۵-۱۳۹۰
عملکرد طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی در طول سال‌های اجرای قانون برنامه ۳۷ درصد و عملکرد آن بر اساس سهمیه ابلاغی ۵۵ درصد بوده است.	■ نوسازی بهسازی سالیانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان‌قیمت در طول سال‌های برنامه.	برنامه ششم توسعه ۱۴۰۲-۱۳۹۶

در مصوبه مجلس شورای اسلامی از برنامه هفتم پیشرفت [۲۲]، مسکن روستایی در ذیل فصل «توسعه مسکن» گنجانده شده و در این برنامه فصل مستقلی به موضوع توسعه و عمران روستایی تخصیص داده نشده است. در این چارچوب و در ذیل ماده (۴۹) مقرر شده است تا سالیانه ۲۰۰ هزار و تا پایان برنامه هفتم توسعه یک میلیون واحد مسکن روستایی جدید احداث شود. همچنین در ماده (۵۱) به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تکلیف شده است «در روستاهای بالای پنجاه خانوار، متناسب با بعد خانوار و تبصره «۲» ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن، جهت ساخت واحدهای مسکونی خودمالکی روستایی با ایجاد زیرساخت‌های لازم و بازنگری در محدوده طرح‌های هادی روستایی مناطق فاقد زمین و تصویب در مراجع مربوطه، اقدام به واگذاری زمین به متقاضیان واجد شرایط نماید» [۲۳].

شکل ۱. اهداف نوسازی و بهسازی مسکن روستایی در دوره ۱۴۱۰-۱۳۸۴ [۱۶]، [۱۸]، [۱۹]، [۲۰]، [۲۱]، [۲۲]





علاوه بر برنامه‌های توسعه‌ای مرتبط با تأمین مسکن روستایی، برخی قوانین و اسناد بالادستی نیز به تأمین مسکن برای روستاییان و محرومان جامعه اشاره داشته‌اند (شکل ۱). در این خصوص پیش از هر چیز باید به مواد (۱) و (۲) اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی اشاره کرد [۲۴] که به ترتیب «تأمین مسکن محرومان به‌ویژه روستاییان» و «مطالعه و بررسی در زمینه تشخیص و تعیین نیازمندی‌های مسکن محرومان اعم از روستایی و شهری و فراهم آوردن موجبات اجرای آن با مشارکت، همکاری و خودیاری مردم و دستگاه‌های مختلف» را از جمله وظایف اصلی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قلمداد کرده است. اصل (۳۱) قانون اساسی [۲۵]، روستانشینان و کارگران را در اولویت برخورداری از مسکن متناسب قرار داده است. در چارچوب این اولویت‌بخشی به محرومان و روستاییان و در قالب قانون تهیه مسکن برای افراد کم‌درآمد (مصوب ۱۳۷۲/۰۶/۰۹) [۲۶]، وزارت امور اقتصاد و دارایی موظف شده است علاوه بر وصول مالیات‌های مقرر، نیم درصد از درآمد مشمول مالیات بانک‌های کشور را اخذ و به حساب مخصوص خزانه واریز و معادل ۱۰۰ درصد وجوه دریافتی از حساب خزانه در قالب قانون بودجه به حساب ۱۰۰ (صد) حضرت امام (ره) (ویژه کمک به مسکن محرومان) واریز کند. همچنین بنیاد مسکن انقلاب اسلامی موظف شده است این مبلغ دریافتی را صرفاً به منظور تأمین مسکن ارزان قیمت برای محرومان مصرف کند. علاوه بر این، در ماده (۳) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، مصوب ۱۳۸۷/۰۲/۲۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی [۲۷] به ضرورت تهیه طرح جامع مسکن در همه شهرها و روستاها اشاره شده است. براساس موازین این قانون تأکید شده همه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی که صد درصد (۱۰۰٪) سرمایه و سهام آنها متعلق به دولت است، اراضی واقع در محدوده روستاها را به صورت رایگان به منظور تسهیل در تولید و عرضه مسکن روستایی، به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی واگذار کند. همچنین مباحثی مانند مدیریت زمین برای تأمین مسکن شهری و روستایی، بازسازی واحدهای فرسوده روستایی و شهری و برنامه‌ریزی جامع برای بهبود وضعیت مسکن روستایی با اولویت مناطق آسیب‌پذیر از سوانح طبیعی و متناسب با ویژگی‌های بومی، از مهم‌ترین بندهای سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن (ابلاغی ۱۳۸۹/۱۱/۲۹) [۲۸]، در ارتباط با مسکن روستایی است. در نهایت در ماده (۱) قانون جهش تولید مسکن (مصوب ۱۴۰۰/۰۵/۱۷) [۲۹] و در چارچوب «طرح جامع مسکن» دولت موظف شده است در چهار سال نخست اجرای این قانون، سالیانه به‌طور متوسط حداقل یک میلیون واحد مسکونی در کشور برای متقاضیان واجد شرایط براساس قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (مصوب ۱۳۸۷/۰۲/۲۵) عرضه کند. در طرح نهضت ملی مسکن (موضوع قانون جهش تولید مسکن، مصوب ۱۴۰۰/۰۶/۲۴)، ساخت سالیانه ۴۰۰ هزار واحد مسکونی در شهرهای زیر صد هزار نفر و روستاها برعهده بنیاد مسکن انقلاب اسلامی گذاشته شده است. طبق آخرین آمارهای اعلامی از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، میزان مقاوم‌سازی و نوسازی واحدهای مسکونی روستایی کشور حدود ۵۰ درصد است و این میزان طبق هدف گذاری انجام شده در افق ۱۴۱۰ قرار است به ۱۰۰ درصد برسد.

شکل ۲. قوانین و اسناد بالادستی مرتبط با موضوع تأمین مسکن برای روستاییان و محرومان جامعه



بررسی سیاست‌های تأمین مسکن برای روستاییان و محرومان جامعه مؤید این موضوع است که این هدف‌گذاری‌ها بعضاً مختلف، پراکنده و متضاد با یکدیگر بوده‌اند. از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۴۰۲ بر مبنای طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی و تأکیدهای برنامه‌های توسعه بر ادامه‌دار بودن طرح مذکور، نوسازی و بهسازی سالیانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی در دستور کار قرار داشته است. در ادامه و بدون اینکه هدف تعیین شده به صورت سالیانه طی ۱۹ سال از عمر طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی محقق شود (بر اساس بررسی‌های صورت گرفته درصد تحقق سالانه هدف کمی این طرح حدود ۵۵ درصد بوده است)، در سال ۱۴۰۲ هیئت وزیران هدف کمی طرح را به ۳۵۰ هزار واحد در سال افزایش می‌دهد. در حالی که در همین سال برنامه هفتم پیشرفت، ادامه همان هدف کمی قبلی یعنی نوسازی و بهسازی ۲۰۰ هزار واحد مسکونی را مورد تأکید قرار می‌دهد. به جز این موضوع و تعارض در هدف‌گذاری و به منظور تحقق جشن پایان نوسازی در افق ۱۴۱۰ و با توجه به اینکه هم‌اکنون حدود ۲/۵ میلیون واحد مسکونی فرسوده در مناطق روستایی وجود دارد، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی باید سالانه هدف کمی نوسازی و بهسازی ۳۸۰ هزار واحد را به طور کامل تا سال ۱۴۱۰ ادامه دهد تا بتواند در این سال جشن نوسازی را برپا کند. البته با فرض اینکه طی این سال‌ها آمار واحدهای فرسوده ثابت نگه داشته شود و نیازهای جدیدی نیز برای تأمین مسکن روستایی وجود نداشته باشد. همچنین باید اشاره کرد که در آمارهای اعلامی از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تفکیکی بین آمار ارائه شده برای روستاها و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر وجود ندارد و این موضوع به پیچیدگی بررسی عملکرد طرح نوسازی و بهسازی افزوده است. بنابراین چنین



هدف‌گذاری با توجه به عملکرد بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در طول ۱۹ سال گذشته، بسیار آرمانی به نظر می‌رسد. با بررسی مواد مطروحه در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب و برنامه‌های توسعه‌ای پس از انقلاب اسلامی و همچنین قوانین و سیاست‌های بالادستی در حوزه تأمین مسکن روستایی از جمله «اصل (۳۱) قانون اساسی»، «قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن»، «سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن» و «قانون جهش تولید مسکن»، به روشنی مشخص می‌شود که مهم‌ترین سیاست دولتی در کشور در خصوص تأمین مسکن روستاییان، «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» بوده که از سال ۱۳۸۴، سالانه نوسازی و بهسازی ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی را در کشور پیگیری کرده است. اهمیت این سیاست بیشتر از آنجائیکه می‌شود که در طول ۱۹ سال اخیر، هدف کمی تعیین شده در حوزه مقاوم‌سازی مسکن روستایی مداومت داشته و مورد تأکید برنامه‌های توسعه پنج ساله کشور نیز قرار گرفته است. البته براساس تصویب‌نامه هیئت‌وزیران به شماره ۱۴۰۶۰۹/ت/۱۴۱۶۱۷هـ (۱۴۰۲/۰۸/۰۸) «در خصوص تعیین سقف فردی تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن در روستاها و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر جمعیت»، در سال ۱۴۰۲ سهمیه تخصیصی سالانه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به ۳۵۰ هزار واحد و مبلغ تسهیلات به سه میلیارد و پانصد میلیون (۳,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش پیدا کرده است. به‌طور کلی، براساس بررسی‌های صورت گرفته، تسهیلات ارائه شده در قالب طرح مذکور مشکلات و نواقصی دارد که در ادامه و به تفکیک به این موضوع‌ها پرداخته شده است.

۳. مشکلات و چالش‌های طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی

براساس بررسی‌های صورت گرفته، با وجود شرایط مناسب طول دوره بازپرداخت تسهیلات طی ۲۰ سال و همچنین در نظر گرفتن دوره تنفس سه‌ساله، مهم‌ترین چالش‌ها و نقدهای وارده به تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی به شرح زیر است.

۱-۳. محقق نشدن هدف نوسازی و بهسازی سالانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی

براساس آخرین آمار (مطابق با آمار ارائه شده در جدول ۴)، از سال ۱۳۸۴ تا اوایل آبان‌ماه ۱۴۰۲ و با گذشت ۱۹ سال از عملکرد «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی»، در مجموع از تعداد ۴۴۵,۷۱۰ سهمیه تخصیصی ساخت و بهسازی مسکن روستایی، تعداد ۳,۱۴۳,۵۳۲ سهمیه به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به‌عنوان مجری این طرح ابلاغ شده است. بررسی‌های آماری نشان می‌دهد از تعداد سهمیه ابلاغی عملیات ساخت ۲ میلیون ۱۰۵ هزار و ۲۰۰ واحد مسکونی به اتمام رسیده است. به‌طور ساده‌تر و به زبان آمار پس از گذشت ۱۹ سال از طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی می‌توان چنین نتیجه گرفت که بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به‌طور میانگین سالانه حدود ۱۱۱ هزار واحد مسکونی ساخته است (البته تفکیک آن بین مناطق شهری و روستایی مشخص نیست و همچنین آمار نوسازی از بهسازی تفکیک نشده است) که این تعداد اختلاف ۹۰ هزار واحدی با آمار نوسازی و بهسازی سالانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی که هدف کمی طرح مذکور بوده است را نشان می‌دهد (جدول ۴). در واقع، متوسط عملکرد سالانه این طرح حدود ۵۵ درصد بوده است (جدول ۴). مبلغ تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی در سال ۱۳۸۴ پنج میلیون تومان بوده که در اوایل دهه ۱۳۹۰ به ۲۵ میلیون تومان و در سال ۱۴۰۱ به ۲۰۰ میلیون تومان رسید. البته برطبق تصویب‌نامه هیئت‌وزیران به شماره ۱۴۰۶۰۹/ت/۱۴۱۶۱۷هـ (۱۴۰۲/۰۸/۰۸) «در خصوص تعیین سقف فردی تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن در روستاها و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر جمعیت»، در سال ۱۴۰۲ سهمیه تخصیصی سالانه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به ۳۵۰ هزار واحد و مبلغ تسهیلات به سه میلیارد و پانصد میلیون (۳,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال افزایش پیدا کرده است. براساس آمار ارائه شده از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، در سال ۱۳۸۹ تعداد ۳۲۵ هزار و ۷۷۶ واحد مسکن روستایی در قالب طرح مدنظر تحویل داده شده که این میزان بیشترین آمار سالانه‌ای است که در قالب طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی به ثبت رسیده است. همچنین در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۴ کمترین میزان ساخت واحدهای مسکونی انجام شده است.

جدول ۴. عملکرد طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (در روستاها و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر جمعیت) (۱۴۰۱-۱۳۸۴) [۳۰]

تاریخ مصوبه	سال	سهامیه تخصیصی	سهامیه ابلاغی	مبلغ تسهیلات (میلیون ریال)	عملکرد (تعداد واحدهای اختتام یافته)	تحقق هدف بهسازی و نوسازی سالانه ۲۰۰ هزار واحد (درصد)
۱۳۸۴/۰۲/۰۲	۱۳۸۴	۲۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۵۰	۱۷۴,۶۹۶	۸۷,۳۵
۱۳۸۵/۰۲/۲۴	۱۳۸۵	۲۰۰,۱۰۰	۲۰۰,۱۰۰	۵۷	۱۷۲,۲۴۱	۸۶,۱۲
۱۳۸۶/۰۳/۱۹	۱۳۸۶	۲۹۹,۲۵۰	۲۹۹,۲۵۰	۶۵	۱۹۹,۲۰۳	۹۹,۶۰
۱۳۸۷/۰۲/۲۲	۱۳۸۷	۲۰۰,۱۵۶	۲۰۰,۱۵۶	۷۵	۱۶۶,۷۳۴	۸۳,۳۷
۱۳۸۸/۰۲/۰۷	۱۳۸۸	۲۱۲,۸۳۹	۲۱۲,۸۳۹	۷۵-۱۰۰	۱۹۶,۳۰۰	۹۸,۱۵
۱۳۸۹/۰۱/۱۸	۱۳۸۹	۴۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۱۰۰	۳۲۵,۷۷۶	۱۶۲,۸۹
۱۳۹۰/۰۳/۲۹	۱۳۹۰	۱۹۲,۷۰۰	۱۹۲,۷۰۰	۱۰۰-۱۲۵	۱۲۶,۸۹۱	۶۳,۴۵
۱۳۹۱/۰۲/۳۱	۱۳۹۱	۲۵۵,۴۰۰	۲۵۵,۴۰۰	۱۲۵	۱۱۱,۹۹۰	۶
۱۳۹۳/۰۶/۲۰	۱۳۹۳	۲۰۰,۰۰۰	۱۵۰,۰۷۵	۱۵۰	۱۰۴,۹۱۰	۵۲,۴۶
۱۳۹۵/۰۲/۲۹	۱۳۹۵	۲۰۰,۰۰۰	۱۶۰,۱۵۶	۱۸۰-۲۰۰	۹۶,۲۹۶	۴۸,۱۵
۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۱۳۹۶	۲۰۰,۰۰۰	۱۳۱,۴۲۸	۲۵۰	۴۴,۰۶۵	۲۲,۰۳
۱۳۹۷/۱۲/۲۷	۱۳۹۷	۲۰۰,۰۰۰	۱۷۹,۵۴۵	۴۰۰	۱۱۶,۲۰۲	۵۸,۱۰
۱۳۹۹/۰۴/۱۷	۱۳۹۹	۲۰۰,۰۰۰	۱۸۰,۸۲۳	۵۰۰	۶۹,۸۳۸	۳۴,۹۲
۱۴۰۰/۰۳/۱۱	۱۴۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۱۸۱,۰۶۰	۱,۰۰۰	۵۰,۳۹۶	۲۵,۲۰
۱۴۰۱/۰۶/۰۷	۱۴۰۱	۲۰۰,۰۰۰	-	۲,۰۰۰	۱۰۷,۵۸۱	۵۳,۷۹
۱۴۰۲/۰۸/۰۸	۱۴۰۲	۳۵۰,۰۰۰	-	۳,۵۰۰	-	-
جمع کل		۳,۷۱۰,۴۴۵	۳,۱۴۳,۵۳۲	-	۲,۱۰۵,۰۲۰	۵۵,۴

دوازدهم و دهم

دوازدهم و دهم و نهم

دولت
سیزدهم

عملکرد سالانه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به منظور پیشبرد اهداف طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی تا سال ۱۴۰۰ ادامه پیدا کرده است. در سال ۱۴۰۱ به دلیل صادر نشدن مجوز تضمین نرخ سود و اصل تسهیلات از سوی سازمان برنامه و بودجه، روند ارائه وام ساخت مسکن روستایی (که به ۲۰۰ میلیون تومان افزایش پیدا کرده است) متوقف شد. در سال ۱۴۰۲ و براساس مصوبه شورای پول و اعتبار (مورخ ۲۸ آذر) سقف فردی تسهیلات نوسازی و بهسازی مسکن روستایی به ۳۵۰ میلیون تومان رسیده است.

کاهش روند نوسازی و بهسازی واحدهای مسکونی روستایی در شرایطی است که براساس آمار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و اعلام رئیس سازمان مدیریت بحران کشور، در حال حاضر ۲,۵ میلیون واحد مسکونی روستایی نیاز فوری به نوسازی و بهسازی دارند [۳۱]. به عبارت دیگر دو میلیون پانصد هزار واحد مسکونی در خطر تخریب زلزله و سایر رخداد های طبیعی هستند. اگر در هر یک از این واحدهای مسکونی فرسوده روستایی، یک خانوار سکونت داشته باشد و اندازه خانوار براساس نتایج آخرین سرشماری نفوس و مسکن (۱۳۹۵) برای خانوارهای روستایی ۳,۴ در نظر گرفته شود، ۸,۵ میلیون نفر معادل ۴۱ درصد از جمعیت روستایی کل کشور در واحدهای مسکونی فرسوده سکونت دارند که این



موضوع نشان‌دهنده مخاطره بزرگی است که هر لحظه می‌تواند بر اثر عاملی بیرونی (رخداد طبیعی مانند سیل و زلزله) خسارت جبران‌ناپذیر ایجاد کند.

عملکرد سال‌های گذشته بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که در صورت تداوم روند فعلی، حداقل در هفت سال آتی نمی‌توان امیدوار به مقاوم‌سازی ۲/۵ میلیون واحد مسکونی فرسوده در روستاها داشت. با فرض اینکه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با عملکرد ۵۵ درصدی در طول طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی، بتواند به‌طور کامل سهمیه تخصیصی سالانه جدید یعنی نوسازی و بهسازی ۳۵۰ هزار واحد مسکن روستایی در سال را پیش‌برد، بیش از هفت سال زمان لازم است تا ۲/۵ میلیون واحد مسکونی فرسوده در مناطق روستایی ایمن‌سازی شوند. البته به شرطی که در طول این سال‌ها تقاضای جدیدی برای مسکن روستایی وجود نداشته باشد و مسکن روستایی به سبب مخاطرات محیطی و با عوامل دیگر نایمن نشوند. البته لازم به ذکر است که در آمار اعلامی از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی آمار واحدهای مقاوم‌سازی شده شهری (شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر) نیز قید شده است و در هدف‌گذاری جدید مبنی بر بهسازی و نوسازی سالانه ۳۵۰ هزار واحد مسکونی، نقاط شهری زیر ۲۵ هزار نفر نیز مدنظر قرار دارند و دقیقاً مشخص نیست که چه آماری از این هدف کمی در جامعه روستایی تحقق پیدا کند. با این توضیحات، به نظر می‌رسد حداقل طی ۱۰ سال آینده مسئله واحدهای مسکونی فرسوده در مناطق روستایی همچنان پابرجا خواهد بود و میزان پاسخ‌گویی به تقاضاهای جدید نیز شفاف نخواهد بود. بنابراین به نظر می‌رسد شرایط و عملکرد فعلی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در زمینه نوسازی و بهسازی واحدهای مسکونی روستایی با اهداف اعلامی از سوی این نهاد مبنی بر نوسازی و بهسازی ۷۰ درصد واحدهای مسکونی روستایی در افق ۱۴۰۵ و جشن پایان نوسازی واحدهای مسکونی روستایی در افق ۱۴۱۰ [۳۲]، فاصله بسیار زیادی داشته باشد و عملاً به‌سختی بتوان برای تحقق این موضوع چشم‌انداز اجرایی تصور کرد.

همچنین گفتنی است بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در آمار اعلامی خود تفکیکی میان واحدهای بهسازی شده و واحدهای نوساز قائل نشده است و این مورد سبب می‌شود تا نتوان تحلیل دقیقی از عملکرد این نهاد در خصوص طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی ارائه داد.

۲-۳. ضعف بانک‌ها در تأمین منابع و اعتبارات

بانک‌های عامل در پرداخت تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (به‌ویژه در سال‌های اخیر) با چالش‌هایی مانند، پرداخت نشدن سود یارانه‌ای تسهیلات مذکور با وجود ارائه تضمین‌نامه این تسهیلات از سوی دولت روبه‌رو هستند و این مورد در کاهش تعداد وام‌های اعطایی و در نتیجه تعداد واحدهای مسکونی ساخته شده اثرگذار بوده است. طبق مصوبه هیئت دولت در تاریخ ۱۳۷۹/۱۲/۲۷ «در خصوص مکلف نمودن بانک مرکزی جمهوری اسلامی نسبت به تعیین بانک‌های عامل و سهمیه آنها برای پرداخت تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی با ضمانت سفته زنجیره‌ای»، نحوه ضمانت وام ساخت مسکن روستایی به صورت زنجیره‌ای است. اما برخی بانک‌ها ضمانت زنجیره‌ای را قبول نمی‌کنند و از متقاضیان یک یا دو نفر کارمند به‌عنوان ضامن می‌خواهند که با شرایط موجود، بخشی از متقاضیان تسهیلات مذکور به مشکل برخوردند. بانک‌های عامل بر این نکته تأکید دارند که اعتبارسنجی افراد معرفی شده از سوی متقاضیان برای ضمانت زنجیره‌ای از شرایط مناسبی برخوردار نبوده و برطبق ضوابط بانکی، آنها تقاضای ضامن کمکی از متقاضیان داشته‌اند. ضمانت زنجیره‌ای در روستاهایی که انسجام و پیوند اجتماعی پایین‌تری دارند مانند روستاهای پیرامون کلان‌شهرها و همچنین در ارتباط با متقاضیان مهاجرت به روستاها که ریشه قومی و مکانی با روستاهای مقصد ندارند می‌تواند محدودیت‌هایی داشته باشد [۳۳].

سود سهم متقاضی برای تسهیلات مسکن روستایی ۵ درصد است و به استناد قانون جهش تولید مسکن، وزارت راه و شهرسازی / صندوق ملی مسکن موظف است یارانه سود تسهیلات (مابه‌التفاوت سود تعیین شده سهم متقاضی تا نرخ مصوب شورای پول و اعتبار) برای دوره مشارکت مدنی و فروش اقساطی (در مجموع به مدت ۲۰ سال) موضوع این تصویب‌نامه را از محل منابع صندوق ملی مسکن تضمین و تعهد کند. البته براساس بررسی‌های صورت‌گرفته از بانک مرکزی، دولت یارانه سود تسهیلات موضوع طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی را پرداخت نکرده و این موضوع از دلایل اصلی کند شدن روند پرداخت تسهیلات بوده است.

لازم به ذکر است که بسیاری از اشکال‌های موجود در نظام تأمین مالی کشور به محیط اقتصاد کلان بازمی‌گردد. سطح و نوسان متغیرهای اقتصاد کلان مثل نرخ سود و تورم زمینه‌ساز بروز ریسک سیستماتیک یا نااطمینانی فراگیر شده است. تورم بالا در کنار نرخ حقیقی سود منفی، بازار اعتبار را گرفتار مازاد تقاضا و افزایش پدیده انتخاب معکوس و به تبع آن افزایش ریسک تسهیلات دهی می‌کند (تعیین نرخ سود اسمی دستوری ثابت این معضل را تشدید می‌کند) که خروجی قطعی چنین مسئله‌ای، جیره‌بندی اعتبار خواهد بود. طبیعی است که عرضه‌کننده اعتبار نیز در تعامل خود با مشتریان این ریسک اقتصاد کلان را در نظر داشته باشد و این نااطمینانی سبب شود هزینه تأمین مالی بنگاه و خانوار به طرق مختلف افزایش یابد. همان‌طور که پیش‌تر ذکر شد، یکی از روش‌هایی که ریسک تأمین مالی را کاهش می‌دهد، سنجش اعتبار و اختصاص نمره یا رتبه اعتباری به هر مشتری است. در شرایط کنونی که نظام اعتبارسنجی توسعه لازم را پیدا نکرده است، وارد دانستن اشکال به بانک‌ها به منظور تغییر در سیاست‌های اعتباری و مدیریت ریسک، به مسئولیت‌گریزی آنها در شناسایی ریسک مشتریان منجر خواهد شد.

۳-۳. تناسب اندک تسهیلات با هزینه‌های ساخت یک واحد مسکونی ایمن

مهم‌ترین ابزار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در راستای اجرای طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی، وام ساخت مسکن روستایی بوده است. در سال ۱۳۸۴ مبلغ این تسهیلات ۵ میلیون تومان بانرخ سود ۵ درصد بود که با این مبلغ حدود ۷۰ درصد هزینه‌های ساخت یک واحد مسکن روستایی پوشش داده می‌شد. طبق موازین تبصره «۱» ماده (۳۱) «آیین‌نامه اعطای تسهیلات مسکن و نوسازی و بهسازی مسکن روستایی»، مقرر شد به منظور بی‌اثر کردن تورم، سالانه میزان ۱۵ درصد به این مبلغ اضافه شود. در سال ۱۳۹۰ میزان تسهیلات به ۱۲/۵ میلیون تومان افزایش یافت و سال ۱۳۹۵ این مبلغ به ۲۰ میلیون تومان رسید. میزان وام ساخت مسکن روستایی در این سال‌ها با هزینه ساخت خانه مقاوم با استاندارد مهندسی (۶۰ متر زیربنای مفید) متناسب بود و متقاضیان می‌توانستند از طریق ضمانت زنجیره‌ای وام خود را دریافت کنند. روند مقاومت‌سازی واحدهای مسکونی روستایی طی سال ۱۳۸۴ تا اوایل دهه ۹۰ به قدری مناسب بود که رهبر معظم انقلاب در سخنرانی نوروز ۱۳۹۱ در حرم مطهر رضوی از ساخت مسکن روستایی به عنوان طلایه پیشرفت و عدالت در کشور یاد کردند [۳۴].

به دلیل افزایش قیمت مصالح ساختمانی، دستمزد نیروی کار، هزینه‌های حمل‌ونقل و افزایش سایر هزینه‌ها مربوطه، مبلغ تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی برای ساخت یک واحد مسکونی ایمن و مطابق با استانداردها کفایت نمی‌کند. در سال ۱۴۰۱ و برطبق بررسی‌های به عمل آمده از سطح روستاهای کشور، هزینه تمام شده ساخت هر متر واحد مسکونی در روستاها بین ۵ تا ۶ میلیون تومان بوده است^۱ و با ارائه وام ۲۰۰ میلیونی ساخت مسکن در این سال، این تسهیلات حدود ۴۰ درصد هزینه‌های ساخت یک واحد مسکونی با متر اژ متوسط ۸۵ مترمربع را پوشش داده است. با اینکه مبلغ تسهیلات مسکن روستایی به ۳۵۰ میلیون تومان در سال ۱۴۰۲ افزایش یافت اما با توجه به ثبات شرایط تورمی به نظر نمی‌رسد که این مبلغ نیز کفاف ۵۰ درصد ساخت یک مسکن روستایی ایمن را بدهد^۲. همچنین ذکر این نکته ضروری است که مسکن روستایی فقط شامل فضاهای سکونتی افراد نمی‌شود و فضاهای تولیدی را نیز در دل خود جای می‌دهد که البته هزینه‌های ساخت این فضاها در طرح نوسازی و بهسازی در نظر گرفته نشده است. البته این فرض پنهان نیز وجود دارد که فرد روستایی یا شخص متقاضی سکونت دائم در روستا، مشکل زمین و هزینه‌های ناشی از آن را حل کرده و فقط به تسهیلات مربوطه به منظور ساخت مسکن و نه تأمین زمین نیازمند است.

خاطر نشان می‌شود، اهمیت موضوع تأمین زمین نه تنها برای طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی بلکه برای سایر طرح‌های ساخت مسکن خصوصاً نهضت ملی مسکن نیز اهمیت دارد. به ویژه اینکه براساس اعلام وزیر راه و شهرسازی سابق و رئیس بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، مقرر شده است در راستای اجرایی‌سازی طرح نهضت ملی مسکن در مناطق روستایی و با هدف مهاجرت معکوس به روستاها، بنیاد مسکن انقلاب

۱. برطبق اطلاعات به دست آمده از بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در سال ۱۴۰۱، متوسط هزینه ساخت هر متر مربع واحد مسکونی روستایی با سازه پیچ و مهره‌ای حدود ۶۲ میلیون ریال برآورد می‌شود و بر این اساس چنانچه میانگین زیربنای واحدهای مسکونی روستایی، حدود ۸۵ متر مربع در نظر گرفته شود (لازم به ذکر است متوسط زیربنای احداثی واحدهای روستایی طی سنوات گذشته ۹۲ متر مربع بوده است)، هزینه تمام شده یک واحد مسکونی به طور متوسط ۵۲۷۰ میلیون ریال خواهد بود.

۲. براساس نظرات دریافت شده از کارشناسان بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تسهیلات ۳۵۰ میلیون تومانی مسکن روستایی حدود ۴۵ تا ۵۵ درصد هزینه‌های ساخت را در دی‌ماه ۱۴۰۲ پوشش می‌دهد.



اسلامی، یک میلیون قطعه زمین در طی سال‌های ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ برای ساخت واحد مسکونی در مناطق روستایی اختصاص دهد. طبق اعلام مسئولان مذکور، ۵۰۰ هزار قطعه آن در سال ۱۴۰۲ شناسایی و به متقاضیان اعلام شده و قرار است در سال جاری نیز همین میزان شناسایی و اعلام شود. اگرچه جزئیاتی از کیفیت قطعات و همچنین تعداد خانوارهای تحت پوشش انتشار نیافته است، ولی با فرض ساخت واحد مسکونی دو طبقه در یک قطعه زمین، به نظر می‌رسد پیش‌بینی شده است برای دو میلیون خانوار، مسکن جدید در روستاها ساخته شود. با توجه به روند کنونی مهاجرت‌های روستا-شهری، این سؤال و ابهام پیش می‌آید که بر چه اساسی و مطابق با کدام تحلیل مطالعاتی، پیش‌بینی شده که طی دو سال (۱۴۰۲ و ۱۴۰۳) که یک سال و نیم آن گذشته است، دو میلیون خانوار (به عبارتی ۶/۸ میلیون نفر با فرض ۳/۴ بعد خانوار) به مناطق روستایی مهاجرت کنند؟! بنابراین، با توجه به اینکه طبق شواهد به دست آمده، در طرح‌های مشابه، انحراف‌هایی در اختصاص زمین صورت گرفته و بعضاً برای ساخت خانه‌های دوم و باغ‌ویلا اختصاص یافته است، ضرورت دارد نهادهای نظارتی از جمله کمیسیون اصل نودم قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و سازمان بازرسی کل کشور، نظارت‌های جدی‌تری در خصوص موضوع اختصاص یک میلیون قطعه زمین از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای ساخت مسکن در روستاها داشته باشند.

به منظور کاهش هزینه‌های ساخت مسکن روستایی کشورهای مختلف سیاست‌های متنوعی را به کار گرفته‌اند که در این گزارش و به طور خلاصه در بخش تجارب جهانی به این سیاست‌ها اشاره شده است.

۳-۴. انحراف بخشی از تسهیلات به سمت ساخت خانه‌های دوم

با وجود نیاز به نوسازی و بهسازی واحدهای مسکونی روستایی در کشور و ضرورت ارائه تسهیلات متناسب در این خصوص، نبود ابزارهای نظارتی مناسب می‌تواند وام مسکن روستایی را در مسیر انحرافی قرار دهد و آن را به ابزاری برای ساخت خانه‌های دوم روستایی تبدیل کند. موضوعی که با هدف طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی و اهداف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی که ساخت مسکن برای اقشار محروم جامعه است فاصله دارد. طی سال‌های اخیر، مناطق زیادی از روستاهای شمالی کشور، روستاهای خوش آب‌وهوا، روستاهای پیرامون کلان‌شهرها و مراکز شهری و حتی شهرهای کوچک به مقصد خرید خانه دوم اقشار پردرآمد جامعه تبدیل شده‌اند. طبق بررسی‌های صورت گرفته بخشی از خانه‌هایی که با تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن ساخته شده‌اند نیز مشمول این موضوع قرار گرفته‌اند. متقاضیان و مالکان خانه‌های دوم، یا دارای ارتباط قومی و تعلق مکانی با روستاهای مدنظر بوده و یا افراد غیربومی‌اند که بر حسب شاخص‌هایی همچون فاصله تا محل سکونت فعلی، کیفیت آب‌وهوا و آینده قیمت زمین و مسکن، اقدام به خرید و یا ساخت خانه‌های دوم در مقاصد روستایی هدف می‌کنند.

در حال حاضر، سازوکار دقیقی برای اثبات روستایی بودن افراد متقاضی تسهیلات مسکن روستایی وجود ندارد. در این خصوص و با وجود آنکه در بند «۳» مصوبه هیئت وزیران (مورخ ۱۴۰۱/۰۶/۰۷) مواردی همچون داشتن سابقه سکونت پنج‌ساله در روستا و عدم استفاده از تسهیلات مسکن روستایی، به عنوان معیارهای اصلی بهره‌مندی از تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی اعلام شده است، اما در عمل و براساس بررسی‌های میدانی، ارائه گواهی سکونت در روستا از طریق شورای اسلامی روستا و دهیاری ملاک روستایی بودن افراد متقاضی تلقی می‌شود. در واقع تعریف نشدن سازوکار نظارتی دقیق در جهت احراز روستایی بودن و اثبات سکونت دائم افراد متقاضی و همچنین معاف شدن خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی از شمول مالیات، سبب شده تا تسهیلات مذکور در حوزه مسکن روستایی دچار انحراف شده و بعضاً در مسیر ساخت خانه‌های دوم در مناطق روستایی مورد استفاده قرار بگیرد.

در واقع و در شرایط فعلی، مالکیت یک قطعه زمین که دارای سند رسمی و حداقل ۲۵۰ مترمربع مساحت با توجه به دستورالعمل بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در زمینه صدور پروانه ساختمانی باشد، مهم‌ترین شرط دریافت وام مسکن روستایی قلمداد می‌شود که این موضوع نمی‌تواند مانع اقدام افراد ساکن در شهرها و مناطق دیگر برای دریافت این تسهیلات و احتمالاً ساخت خانه دوم شود. همچنین بعضاً خانه‌هایی که با تسهیلات طرح نوسازی و بهسازی مسکن و وام‌های ارزان قیمت ساخته شده‌اند به اشخاص غیربومی و غیرساکن دائمی فروخته می‌شوند. در حالی که منابع محدود دولت باید صرف تأمین مسکن محرومان شود و دولت الزامی برای تأمین مسکن دوم و بیشتر اقشار متمول ندارد.

درواقع و در شرایطی که نرخ سود تسهیلات «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» ۱۸ درصد تعیین شده و دولت ۱۳ درصد آن را تأمین می‌کند، ضرورتی ندارد که دهک‌های بالا و طبقات مرفه شهری از تسهیلات ارزان قیمت برخوردار شوند. از طرفی و براساس ماده (۵۴) مکرر قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم، هر واحد مسکونی واقع در کلیه شهرهای بالای صد هزار نفر جمعیت که به استناد سامانه ملی املاک و اسکان کشور موضوع تبصره «۷» ماده (۱۶۹) مکرر) این قانون، در هر سال مالیاتی، بیش از ۱۲۰ روز ساکن یا کاربر نداشته باشد، به‌عنوان خانه خالی شناسایی و مشمول مالیات طبق موازین این ماده قانونی می‌شوند. بر این اساس و طبق ماده قانونی مورد بحث، خانه‌های واقع در شهرهای کمتر از صد هزار نفر جمعیت و روستاها مشمول مالیات نمی‌شوند. هر چند برای نخستین بار و در احکام مالیاتی قانون بودجه ۱۴۰۲ به اخذ مالیات از باغ‌ویلاهای با ارزش بیش از ۲۰ میلیارد تومان و در قانون بودجه ۱۴۰۳ به اخذ مالیات از باغ‌ویلاهای مجاز که بیشتر از ۳۵ میلیارد تومان قیمت دارند اشاره شده است؛ ولی اولاً، باغ‌ویلاها تنها بخشی از خانه‌های خالی و دوم را تشکیل می‌دهند و ثانیاً، کف ارزش ملک تعیین شده بسیار بالاست، بنابراین نمی‌تواند بخش چشمگیری از ظرفیت خانه‌های خالی فعال کند. بنابراین معاف شدن خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی از شمول مالیات می‌تواند محرک دیگری باشد که در کنار دریافت وام ارزان قیمت ساخت مسکن روستایی (بدون وجود استقرار چارچوب هدفمند به‌منظور تعیین و تأیید افراد ساکن در روستا) تسهیلات مسکن روستایی را از اهداف بنیادین خود دور کند.

۵-۳. بی‌توجهی به تفاوت‌های منطقه‌ای و جغرافیایی در ارائه تسهیلات

سیاست‌های نوسازی و بهسازی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، به‌جز موارد معدودی که در ارتباط با روستاهای هدف گردشگری است، بدون توجه شایسته به فضا و تنوع‌ها و تفاوت‌های فرهنگی و جغرافیایی کشور اعمال شده است [۳۵] و [۳۶]. بی‌توجهی به تفاوت‌های فرهنگی و مکانی، سبب شبیه شدن هر چه بیشتر روستاهای کشور به یکدیگر و حتی شباهت آنها به واحدهای مسکونی شهری شده است. در این جریان، الگوهای معماری سنتی که درس آموخته‌ای از تاریخ زیسته سکونت در فلات ایران بوده و طبق تحقیقات صورت گرفته تا حد مطلوبی نسبت به مخاطرات و شرایط اقلیمی تاب‌آور، و سازگار بوده‌اند [۳۷] در حال فراموشی است. با این حال، سازوکاری مبنی بر رعایت الزامات معماری مبتنی بر اقلیم در سیاست‌های دولتی مشاهده نمی‌شود. مسئله این است که از طریق ابزار ارائه وام ساخت مسکن روستایی، این امکان وجود داشت که تنظیم‌گری‌هایی در ارتباط با رعایت الگوی معماری متناسب با بوم و اقلیم منطقه صورت پذیرد. در این خصوص یکی از شروط می‌توانست اعطای این وام و سایر تسهیلات مرتبط با این موضوع به شرط رعایت الگوی معماری بومی مناطق روستایی مختلف باشد. لازم به ذکر است که تأکید بر معماری سازگار با بوم و اقلیم مناطق، به معنای نبود نوآوری در الگوی معماری نیست، بلکه این موضوع به معنای حفظ میراث گران‌بهای معماری کشور در ضمن به‌کارگیری نوآوری و فناوری‌های مربوطه و به‌روز است.

هر چند در ماده (۳۳) آیین‌نامه اعطای تسهیلات مسکن و نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (مصوب ۱۳۸۵/۰۱/۱۶)، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با همکاری سازمان فنی و حرفه‌ای موظف شده است تا به عوامل ساخت مسکن روستایی، آموزش‌های لازم از جمله چگونگی اعمال ویژگی‌های معماری بومی را آموزش دهد، اما در عمل اقدام اجرایی و ملموسی در این زمینه و در قالب طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی مشاهده نشده است. در نتیجه نبود سازوکار الزام‌آور در کشور که بر مبنای آن الگوی معماری مبتنی بر اقلیم و فرهنگ مناطق حفظ شود، هر روز نواحی روستایی کشور بیشتر شبیه یکدیگر شده و مزیت تنوع مسکن روستایی و عناصر خاص آنکه یکی از عوامل جذب گردشگر در مناطق روستایی کشور بوده در حال حذف شدن است (شکل ۳).

شکل ۳. نمونه‌ای از واحدهای مسکونی ساخته شده در قالب فعالیت‌های بنیاد مسکن انقلاب اسلامی [۳۸]



نمونه‌ای از مسکن روستایی در استان اردبیل



نمونه‌ای از مسکن روستایی در استان کرمان

۳-۶. مشارکت ضعیف مردم در طراحی و ساخت واحدهای مسکونی

از دیگر نقاط ضعف طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی، مشارکت ندادن مردم محلی در طراحی و ساخت واحدهای مسکونی است که قرار است خود این افراد در آنها سکونت پیدا کنند. افراد محلی به دلیل تجربه زیسته و شناخت از نیازمندی‌های یک مسکن مطلوب روستایی می‌توانند نقش مشاوره‌ی کارآموده را برای دست‌اندرکاران بنیاد مسکن انقلاب اسلامی داشته باشند. از طرفی درگیر کردن افراد روستایی در ساخت این واحدهای مسکونی می‌تواند به بهبود وضعیت اقتصادی آنها، به‌ویژه در فصولی که کار کشاورزی آنها کمتر است بینجامد. چاره‌جویی در جهت تأمین مسکن برای روستاییان و اقشار کم‌درآمد محدود به ایران نیست و کشورهای دیگر نیز در این موضوع سیاست‌هایی را پیگیری کرده‌اند که بررسی و تحلیل آنها می‌تواند در اصلاح نواقص طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی راهگشا باشد. در ادامه و به صورت اجمالی به مهم‌ترین این سیاست‌ها پرداخته می‌شود.

۴. تجارب جهانی در ارتباط با تأمین مسکن روستاییان

کشورهای مختلف سیاست‌ها و اهداف متفاوتی را در ارتباط با تأمین مسکن برای روستاییان و گروه‌های کم‌درآمد پیگیری کرده‌اند. در هندوستان با استفاده از فناوری‌های مقرون به صرفه و سازگار با محیط زیست، در آمریکا با تنظیم و تخصیص تسهیلات ارزان قیمت به گروه‌های کم‌درآمد روستایی، و در ژاپن با احیای خانه‌های خالی و متروکه، سعی شده است تا چالش تأمین مسکن روستایی ساماندهی شود. در ادامه با تفصیل بیشتری به این موضوع پرداخته می‌شود.

در کشور هند توجه ویژه‌ای به مسکن روستایی صورت گرفته است. مهم‌ترین برنامه این کشور در زمینه بهبود وضعیت مسکن روستاییان، طرح مسکن روستایی است که به عنوان یکی از طرح‌های اصلی زیرمجموعه برنامه ضمانت اشتغال روستاییان بدون زمین^۱ (RLEGP) شناخته می‌شود. در این طرح اولویت با مناطق روستایی دارای کمبود مسکن و سپس افراد زیر خط فقر است. در طرح مذکور، بانک ملی کشاورزی و توسعه روستایی به سایر بانک‌ها در جهت اعطای تسهیلات به افراد واجد شرایط کمک مالی می‌کند. از آنجا که قبل از اجرای این طرح، کیفیت واحدهای مسکونی ساخته شده تحت تأثیر حمایت‌های مالی ناکافی بود، تسهیلات مالی در نظر گرفته شده در طرح مسکن روستایی با رشد مناسبی روبه‌رو شده است. در این طرح و در قالب انجام یک سرشماری اجتماعی و اقتصادی، افراد بی‌خانمان و مناطق دارای اولویت برای اعطای تسهیلات مشخص می‌شوند و تلاش می‌شود تا از طریق روش‌های نوآورانه و سازگار با اقلیم و با مشارکت فعال مردم در ساخت و سازها، اهداف تعیین شده در طرح محقق شود. به طور کلی در سیاست‌های مسکن روستایی هندوستان، در کنار توجه به تأمین مسکن برای محرومان و اولویت‌بندی مناطق کشور در زمینه تأمین مسکن روستایی، به مقوله‌هایی چون معماری سازگار با فرهنگ و اقلیم و ارائه نوآوری در حفظ معماری بومی توجه ویژه‌ای شده است. به طور خلاصه اهمیت سیاست‌های مسکن روستایی که نشانگر توجه معماری بومی و شرایط جغرافیایی این کشور است به شرح زیر است:

– اختصاص بخشی از اعتبارات توسعه مسکن روستایی برای ارتقای مهارت صنعتگران محلی و مهارت‌آموزی به جوانان علاقه‌مند روستایی در صنایع مرتبط با ساخت و ساز مانند سنگ تراشی، لوله کشی، نجاری و غیره به منظور گسترش فناوری‌های ساختمانی مقرون به صرفه، با کیفیت و سازگار با محیط زیست؛

– حفظ هویت فرهنگی و اقلیمی و الگوی معماری بومی مناطق مختلف روستایی؛

– مشارکت دادن سازمان‌های غیردولتی، مؤسسه‌های خصوصی و گروه‌های خودگردان روستایی در تأمین منابع و تسهیلات مالی و ارائه خدمات فنی و مشاوره‌ای؛

– تنظیم تسهیلات مالی متناسب با شرایط جغرافیایی و اقلیمی (کوهستانی، نواحی واقع در دشت‌ها، نواحی صعب‌العبور و...) کشور [۳]. در آمریکا توسعه روستایی یکی از مأموریت‌های اساسی دپارتمان کشاورزی (USDA) است. این دپارتمان در راستای انجام وظایف محوله سه آژانس تخصصی تعریف کرده که یکی از این آژانس‌ها، آژانس ارائه‌دهنده خدمات مسکن روستایی است. این آژانس خدمات متنوعی را برای ساخت یا بهبود مسکن روستایی ارائه می‌دهد. ارائه تسهیلات بانکی و کمک‌های بلاعوض برای مواردی همچون تأمین مسکن خانوارهای تک‌نفره و چندنفره، حفظ و مقاوم‌سازی مساکن، ساخت و بهسازی مراکز مراقبت از کودکان، ایستگاه‌های آتش‌نشانی و پلیس، بیمارستان‌ها، کتابخانه‌ها، خانه‌های سالمندان، مدارس و تأمین مسکن نیروهای کار مزرعه از جمله خدمات این آژانس در مناطق روستایی است. ارائه کمک‌های مالی و تخصصی این آژانس در همکاری با سازمان‌های غیرانتفاعی، سازمان‌های دولتی و جوامع محلی به انجام می‌رسد [۳۹]. در این کشور تسهیلات ارائه شده برای تأمین مسکن روستایی در تناسب با درآمد خانوارها و سطح درآمد منطقه محل استقرار تنظیم شده و الگوی یکسانی برای همه خانوارها مدنظر قرار ندارد. در تناسب با این سیاست، افراد با درآمد ۸۰ درصد یا کمتر از میانگین درآمدی منطقه

1. Rura.I Landless Employment Guarantee Programme



می‌توانند وام‌های ۳۳ ساله خرید و تعمیر مسکن دریافت کنند. با دریافت تسهیلاتی جهت پرداخت وام از جانب دپارتمان توسعه کشاورزی، نرخ بهره این نوع وام به یک درصد نیز رسیده است. از طرفی خانوارهایی که حدود ۶۰ درصد یا کمتر از میانگین درآمدی یک منطقه درآمد دارند، وام‌های ۳۸ ساله دریافت می‌کنند. اولویت تسهیلات خرید یا تعمیر مسکن روستایی با افرادی است که برای اولین بار از این تسهیلات استفاده می‌کنند. در ارتباط با تأمین مسکن برای کشاورزان این شرط وجود دارد که فعالیت کشاورزی نیازمند به سکونت در منطقه داشته باشد و نهادهای غیرانتفاعی دیگر سیاستی برای تأمین مسکن این گروه نداشته باشند. همچنین دپارتمان توسعه کشاورزی آمریکا تسهیلاتی جهت خرید زمین برای قبایل هندی در نظر گرفته است. در ارتباط با این گروه‌ها محدوده خاصی از اراضی در نظر گرفته شده و خانوارهای با درآمد کمتر در اولویت قرار گرفته‌اند [۴۰].

در ژاپن تأمین مسکن از طریق خانه‌های خالی و متروکه در دستور کار قرار دارد و تلاش می‌شود تا با استفاده از ظرفیت خانه‌های خالی، تغییر کاربری و اتلاف منابع به حداقل ممکن برسد. ژاپن از جمله کشورهایی است که با چنین چالشی روبه‌رو است. در این کشور به خانه‌های خالی و متروکه روستایی «آکیا» گفته می‌شود. آکیا اغلب از نسلی به نسل دیگر منتقل می‌شود، اما با کاهش شدید نرخ باروری در ژاپن، بسیاری از این خانه‌ها یا وارثی ندارند و یا به نسل‌های جوانی به ارث می‌رسند که به شهرها نقل مکان کرده‌اند و دیگر به مناطق روستایی بازمی‌گردند. با این تفاسیر و براساس آمار وزارت امور داخلی و ارتباطات کشور ژاپن، در این کشور حدود ۹ میلیون خانه خالی وجود دارد که تقریباً ۱۴ درصد از کل مسکن‌های موجود در ژاپن را تشکیل می‌دهد. به‌منظور رفع معضل خانه‌های خالی، در منطقه کیوتو طرحی تصویب شده است که براساس آن خانه‌های خالی در این شهر مشمول مالیات می‌شوند. میزان مالیات‌های تنظیمی به نحوی است که مالکان و وارثان خانه‌های خالی مجبور به اجاره و یا واگذاری این خانه‌ها به متقاضیان شوند. همچنین کارشناسان اعلام کرده‌اند که وجود خانه‌های خالی و دوم در این کشور سبب اخلاف در خدمات‌رسانی به شهروندان در مواقع بحرانی (بروز زلزله و سیل) شده و بعضاً نیز مسائل امنیتی را ایجاد کرده است [۴۱]. در سطح جهانی، ساخت مسکن ارزان‌قیمت یکی از سیاست‌های تأمین مسکن برای روستاییان بوده است. در تجارب جهانی از تأمین مسکن ارزان‌قیمت به‌عنوان ابزاری برای حفظ جمعیت در محیط‌های روستایی استفاده شده است. با این نگاه و به‌طور خلاصه، مهم‌ترین سیاست‌های جهانی پیرامون تأمین مسکن ارزان‌قیمت در مناطق روستایی به شرح زیر است:

– **تأمین مالی ساخت مسکن اجاره‌ای:** در این سیاست تأکید بر اجاره ارزان‌قیمت مسکن به اقشار محروم روستایی است و سعی بر این است تا با جذب سرمایه از منابع مختلف به‌ویژه بودجه‌های دولتی، واحدهای مسکونی در روستاهای مناطق محروم ساخته شده و به متقاضیان به‌صورت اجاره‌ای واگذار شود [۴۲]؛

– **فعال‌سازی واحدهای مسکونی خالی از سکنه:** در این سیاست تأکید بر این است که از همه ظرفیت‌ها و موجودی مسکن در نواحی روستایی استفاده به‌عمل بیاید و در واقع واحدهای مسکونی غیرقابل استفاده و خالی از سکنه مولدسازی شوند [۴۳]؛

– **استفاده از منابع در دسترس در محیط پیرامونی:** استفاده از موادی که طبیعت در اختیار قرار داده است، می‌تواند هزینه‌ها انتقال را کاهش دهد و سبک خاص و متمایزی از معماری را به نمایش بگذارد [۴۴]؛

– **تأکید بر تهیه زمین به‌صورت ارزان‌قیمت:** در این سیاست تأکید بر این است که در تهیه مسکن برای اقشار محروم روستایی، مسئله زمین از اهمیت بیشتری برخوردار است و لازم است تهیه آن در اولویت قرار بگیرد [۴۵]؛

– **واگذاری ساخت مسکن ارزان‌قیمت به‌طور انبوه به بخش خصوصی:** در این مورد اشاره شده است که اگر مسکن به‌صورت انبوه و توسط بخش خصوصی ساخته شود، هزینه‌های ساخت کاهش می‌یابد. به‌منظور تحقق این موضوع تأکید شده است که دولت موانع قانونی و مسئله تأمین زمین به قیمت مناسب را حل کند [۴۵]؛

– **استفاده از توان مؤسسات و گروه‌های اجتماعی که هدف غیرانتفاعی دارند:** درگیر کردن گروه‌هایی با هدف اجتماعی و بهره‌گیری از توان آنها می‌تواند تهیه مسکن ارزان‌قیمت را سرعت ببخشد [۴۶].

تجارب جهانی حاکی از آن است که سیاست‌گذاری تأمین مسکن برای روستاییان دارای ابعادی فراتر از ارائه صرف تسهیلات مالی است. در این

راستا، ابزارهای همچون توجه به معماری متناسب با اقلیم، بهره‌گیری از مشارکت فعال جامعه محلی و توانمندسازی آنان در موضوع مربوطه، استفاده از فناوری و نوآوری، استفاده از قابلیت‌های نهادهای خصوصی و غیردولتی، استفاده از ظرفیت خانه‌های خالی و احیای خانه‌های متروکه و اولویت‌بخشی به طبقات کم‌درآمد در تناسب با سطوح درآمدی مناطق داخلی یک کشور، از جمله سیاست‌های تکمیلی بوده است که در کنار ابزارهای مالی به کار رفته است. بنابراین بر طبق یافته‌های حاصل از تجارب جهانی، ضروری است در کشور سیاست‌های جامع‌تری در جهت تأمین مسکن روستایی تدوین و اعمال شود.

۵. نتیجه‌گیری و پیشنهادها



در پی اقدامات ارزشمند بنیاد مسکن انقلاب اسلامی بیش از ۲,۱۰۵,۰۰۰ واحد مسکن روستایی طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۲ نوسازی و بهسازی شده که این موضوع نقش انکارناپذیری در مقاوم‌سازی مسکن روستاییان داشته است. با این حال، عملکرد همچنان ۲/۵ میلیون واحد مسکونی در مناطق روستایی فرسوده است و البته نقدهایی نیز به چگونگی تخصیص تسهیلات «طرح نوسازی و بهسازی روستایی» و عملکرد کمی و کیفی آن به‌عنوان مهم‌ترین ابزار این نهاد در جهت بهبود کیفیت مسکن روستایی، وجود دارد. مطابق با آنچه بررسی شد، عملکرد بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به‌عنوان متولی مسکن محرومان در مناطق روستایی با ضعف‌هایی روبه‌رو است. در وهله نخست، سیاست‌گذاری تأمین مسکن روستایی در این نهاد به‌صورت جامع و یکپارچه صورت نگرفته و سیاست‌ها صرفاً به ارائه تسهیلات مالی محدود شده است و پیوست اقتصادی و اجتماعی خاصی ندارد. از طرفی و در ارتباط با ارائه تسهیلات مالی نیز، ضعف در تعریف سازوکار دقیق روستایی بودن در جهت دریافت تسهیلات و اتکای به ارائه تسهیلات بدون توجه به مسئله تهیه زمین مورد نیاز اقشار محروم روستایی از جمله عواملی است که بعضاً سبب فاصله گرفتن طرح نوسازی و بهسازی از اهداف مربوطه شده است. نبود سازوکاری در جهت پیاده‌سازی معماری مبتنی بر بوم و اقلیم و همچنین بهره‌نبردن از ظرفیت‌های بخش خصوصی و گروه‌های جهادی از دیگر نواقص سیاست‌های تأمین مسکن روستایی در کشور است. موضوعی که به‌لحاظ زیباشناسی و حذف عناصر تولیدی از مسکن روستایی، چالش‌هایی را در پیش‌روی اقتصاد و سبک زندگی روستاییان قرار داده است.

به‌طور خاص، عملکرد «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» که از برنامه چهارم توسعه به‌عنوان مهم‌ترین سیاست مقاوم‌سازی مسکن روستایی در کشور شناخته می‌شود، نشان می‌دهد که این طرح با چالش‌هایی از جمله: ۱. محقق نشدن هدف اصلی طرح یعنی ساخت و نوسازی ۲۰۰ هزار واحد مسکونی در هر سال (به‌طور متوسط سالانه ۵۵ درصد این هدف محقق شده است)، ۲. عدم همراهی مناسب بانک‌ها در تأمین منابع و اعتبارات، ۳. تناسب اندک تسهیلات با ساخت یک مسکن متعارف در روستا، ۴. انحراف بخشی از تسهیلات به سمت ساخت خانه‌های دوم برای قشر مرفه شهری، ۵. عدم توجه مناسب به مقتضیات معماری مبتنی بر اقلیم و در نهایت ۶. ضعف در مشارکت مردم محلی در فرایند ساخت و طراحی واحدهای مسکونی روبه‌رو بوده است. در واقع آسیب‌شناسی انجام شده نشان‌دهنده آن است که طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی عمدتاً یک دستورالعمل برای ارائه وام ساخت مسکن در مناطق روستایی و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر جمعیت است و تنظیم‌گری الزام‌آوری که ارائه تسهیلات این طرح را منوط به رعایت معماری معیشت محور و معماری مبتنی بر بوم و اقلیم کند، ارائه نداده است. بر طبق بررسی‌ها، هم‌اکنون مبلغ تسهیلات مربوطه نیز کمتر از ۵۰ درصد هزینه‌های ساخت یک واحد مسکونی را پوشش می‌دهد. در این خصوص و طی سال‌های ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۹۵ مبلغ وام ساخت مسکن روستایی بیش از ۷۰ درصد هزینه‌های تمام شده یک واحد مسکونی را پوشش می‌دهد و از این سال به بعد مبلغ تسهیلات متناسب با نرخ تورم و افزایش قیمت‌ها، افزایش پیدا نکرده است و در نتیجه از میزان کارآمدی آن کاسته شده است. در تناظر با چالش‌های ارائه شده در این گزارش، پیشنهادها و راهکارهای سیاستی زیر در جهت هدفمند کردن طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی ارائه می‌شود.



۱. **تخصیص هدفمند وام مسکن روستایی و اولویت‌دهی به متقاضیان ساکن و نیازمند در نواحی روستایی:** نوسازی و بهسازی ۲,۵ میلیون واحد مسکن ناایمن روستایی و پاسخ‌گویی به نیازهای جدید، نیازمند اولویت‌گذاری و تعریف شاخص‌هایی در جهت بهره‌مندی متقاضیان واقعی است. در این ارتباط، نیاز است در وهله اول، متقاضیان شرایط عمومی دریافت تسهیلات را داشته باشند و با احراز شرایط اولیه، اولویت‌بندی متقاضیان براساس شرایط اختصاصی تری با توجه به محل سکونت و قصد مهاجرت افراد به مناطق روستایی تعریف شود. شرایط عمومی و اختصاصی به شرح زیر خواهد بود:

الف) شرایط عمومی: این تسهیلات باید در اختیار اشخاصی قرار گیرد که ۱. در روستا سکونت داشته و یا ساکن شوند، ۲. تاکنون از تسهیلات بانکی برای خرید، ساخت، بهسازی و نوسازی مسکن استفاده نکرده باشند و ۳. فاقد واحد مسکونی دوم در روستای مربوطه، سایر روستاها و شهرها به اسم خود و افراد تحت تکفل باشند.

ب) شرایط اختصاصی: شرایط اختصاصی با توجه به محل سکونت افراد متفاوت است و صرفاً در جهت اولویت‌بندی متقاضیان ارائه می‌شوند. در این ارتباط، شاخص‌های اختصاصی برای روستاییان و افراد خواهان سکونت در روستاها به شرح زیر تعریف می‌شود:

متقاضیان ساکن در مناطق روستایی: اولویت‌بندی این متقاضیان براساس شاخص‌های ترکیبی انجام خواهد شد. شاخص‌هایی مانند مستأجر بودن، نداشتن زمین، متأهل و سرپرست خانوار بودن، عضویت در جامعه مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و یا سازمان بهزیستی کشور، سکونت در واحدهای مسکونی فرسوده و در معرض مخاطرات محیطی مانند سیل و زلزله، اشتغال به کار در روستا، سکونت در روستای دارای رشد منفی جمعیت و سابقه سکونت در روستا از جمله شاخص‌های مدنظر است. در این بین شاخص‌هایی همچون مستأجر بودن و سکونت در واحدهای فرسوده از وزن بیشتری برخوردار خواهند بود. لازم به ذکر است که احراز سکونت متقاضیان، از طریق استعلام از مراکز و شبکه‌های اطلاعاتی در دسترس، مانند مرکز جهاد کشاورزی دهستان، آموزش و پرورش، بیمه تأمین اجتماعی، بیمه کشاورزی، خانه بهداشت، بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر و سایر شبکه‌های مربوطه قابل انجام خواهد بود.

متقاضیان مهاجرت به مناطق روستایی: سند واحد مسکونی این گروه از متقاضیان که از طریق تسهیلات مربوطه ساخته می‌شود به مدت ۵ سال در رهن بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار می‌گیرد. در صورت سکونت کمتر از مقدار تعیین شده، متقاضی می‌بایست واحد مسکونی خود را به سایر متقاضیان مهاجرت به روستا با تخفیف مشخص نسبت به قیمت روز کارشناسی شده بفروشد. همچنین این گروه از افراد به لحاظ درآمدی می‌بایست در پنج دهک اول جامعه قرار گرفته باشند. این دسته از متقاضیان در صورت مبادرت به کار آفرینی و اشتغال در مناطق روستایی از امتیاز بیشتری برخوردار خواهند بود. لازم به ذکر است که ساکنان مناطق روستایی در درجه اولویت بیشتری نسبت به مهاجران قرار دارند. البته ضرورت دارد تا در ارتباط با متقاضیان مهاجرت به روستاها پیش از انجام هر اقدامی یک ارزیابی اجتماعی از اثرات فرهنگی که این سیاست می‌تواند در روستاها داشته باشد، به انجام برسد.

همچنین می‌توان پرداخت تسهیلات مسکن روستایی را براساس دهک‌بندی اقتصادی خانوارها تنظیم کرد، به طوری که نرخ سود تسهیلات برای دهک‌های پایین‌تر (اعم از روستاییان و افراد خواهان مهاجرت به روستا) همانند گذشته و با نرخ پنج درصد اعمال شود و برای دهک‌های بالاتر (دهک پنج و بالاتر) نرخ سود تسهیلات همانند نرخ سود تسهیلات نهضت ملی مسکن (۱۸ درصد) تعیین شود.

علاوه بر موارد مطرح شده و در جهت رسیدن تسهیلات به متقاضیان واقعی، ضرورت دارد تا سازوکاری در جهت نظارت مردمی فراهم شود و براساس آن مردم محلی بتوانند موارد تخلف و انحراف تسهیلات را گزارش کنند. در این راستا پیشنهاد می‌شود تا ایجاد سازوکار مذکور از طریق «سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری» که بر طبق بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، ایجاد این سازمان تا پایان سال دوم برنامه بر وزارت جهات کشاورزی تکلیف شده است، پیش برود. همچنین در تکمیل چنین اقدامی لازم است تا تخصیص تسهیلات به اشخاصی که شرایط مطروحه را ندارند، جرم‌انگاری شود.

۲. **متناسب‌سازی تسهیلات وام ساخت مسکن روستایی و در نظر گرفتن تسهیلاتی در جهت تأمین زمین برای افراد فاقد زمین:** همان‌طور که گفته شد وام ساخت مسکن روستایی در توازن با نرخ تورم رشد نکرده است و در سال ۱۴۰۱ فقط حدود ۳۸ درصد از

هزینه‌های ساخت را پوشش می‌داده است. با وجود افزایش مبلغ تسهیلات به ۳۵۰ میلیون تومان اما همچنان این مبلغ فاصله زیادی تا پوشش ۷۰ درصدی از ساخت یک مسکن ایمن روستایی دارد. در این قسمت پیشنهاد مشخص این است که در جهت رسیدن مجدد قدرت این تسهیلات به پوشش حدود ۷۰ درصدی، مبلغ تسهیلات متناسب با نرخ تورم افزایش پیدا کند. البته باید ساز و کارهای لازم برای جلوگیری از انحراف تسهیلات از هدف اصلی اندیشیده شود که به برخی از آنها در این گزارش اشاره شده است.

۳. کمک به تأمین مسکن اجاره‌ای: به منظور تأمین مسکن قابل استطاعت برای روستاییان هر شهرستان، پیشنهاد می‌شود مانند شهرها، سیاست‌هایی از قبیل تسهیلات ودیعه مسکن (به صورت قرض الحسنه) و سیاست کنترل اجاره به خصوص در روستاهای نزدیک به کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ مدنظر قرار گیرد. همچنین با توجه به رشد روزافزون خانه‌های خالی در نواحی روستایی، اعطای تسهیلات بانکی برای خرید مسکن نیز می‌تواند ضمن تسریع در تأمین نیاز مسکونی روستاییان، سبب فعال‌سازی خانه‌های خالی و به حداقل رساندن تغییر کاربری اراضی کشاورزی شود.

۴. استفاده از مشارکت بخش خصوصی و نهادهای غیرانتفاعی: مشارکت بخش خصوصی در ساخت انبوه مسکن روستایی و همراهی دولت در این زمینه با فراهم کردن زمین ارزان قیمت و همچنین بهره جستن از توان گروه‌های اجتماعی و نهادهای غیرانتفاعی می‌تواند به تسریع در تحقق اهداف نوسازی و بهسازی مسکن روستایی کمک نماید. لازم به ذکر است که رعایت الگوی معماری بومی در واحدهای مسکونی که از طریق روش مذکور ساخته می‌شوند، ضروری است.

۵. بهره‌گیری از زمین‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی در ارتباط با اقشار مستضعف و فاقد زمین: موضوع دیگر این است که بسیاری از متقاضیان روستایی، زمین و یا استطاعت مالی لازم برای تهیه زمین و ساختن مسکن را ندارند. بنابراین ضرورت دارد، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی همسو با تبصره «۳» ماده (۴) اساسنامه خود (مصوب ۱۳۶۶/۰۹/۱۷) و ماده (۷) و تبصره «۲» ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن (مصوب ۱۴۰۰/۰۶/۲۴)، زمین‌های دارای کاربری مسکونی و فاقد قابلیت کشاورزی را در جهت اجاره ۹۹ ساله، به واجدان شرایط با اولویت اقشار مستضعف، متقاضیان فاقد زمین و مستأجران روستایی واگذار کند. البته تهیه زمین برای مسکن محرومان، نباید به ابزاری برای الحاق غیر ضرور اراضی به محدوده روستاها تبدیل شود و باید حداکثر استفاده از ظرفیت‌های محدوده‌های موجود به عمل آید. در این ارتباط ضروری است با محوریت وزارت جهاد کشاورزی و همکاری وزارت راه و شهرسازی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و مبتنی بر رویکرد حفاظت حداکثری از اراضی کشاورزی به‌ویژه اراضی حاصلخیز و مرغوب و استفاده حداکثری از اراضی غیر حاصلخیز موجود در داخل محدوده، ضوابط دقیقی برای جلوگیری از الحاق‌های غیر ضرور و توسعه نامناسب محدوده روستاها، وضع و به تصویب هیئت وزیران برسد.

۶. تعیین مالیات بر خانه‌های دوم و خالی در محدوده‌های روستایی: هر چند برای نخستین بار و در احکام مالیاتی قانون بودجه ۱۴۰۲ به اخذ مالیات از باغ‌ویلاهای با ارزش بیش از ۲۰ میلیارد تومان و در قانون بودجه ۱۴۰۳ به اخذ مالیات از باغ‌ویلاهای مجاز که بیشتر از ۳۵ میلیارد تومان قیمت دارند، اشاره شده است؛ ولی اولاً باغ‌ویلاها تنها بخشی از خانه‌های خالی و دوم را تشکیل می‌دهند و ثانیاً کف ارزش ملک تعیین شده بسیار بالا بوده و لذا نمی‌تواند بخش قابل توجهی از ظرفیت خانه‌های خالی را فعال کند. نکته سوم اینکه تعیین مالیات بر خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی، اصولاً باید در یک قانون دائمی ضابطه‌گذاری شود و از جمله ماده (۵۴) قانون اصلاح موادی از قانون مالیات‌های مستقیم باید اصلاح شود. این ماده خانه‌های دوم و خالی در مناطق روستایی و شهرهای زیر صد هزار نفر را از شمول مالیات خارج کرده است. مشمول مالیات شدن این خانه‌ها از طریق اصلاح این ماده قانونی می‌تواند تقاضای غیر ضرور را کاهش داده و از انحراف تسهیلات مسکن روستایی به سمت ساخت خانه‌های دوم جلوگیری کند.

۷. الزام به رعایت الگوهای معماری بومی در تخصیص وام ساخت مسکن روستایی: به منظور حفظ هویت فرهنگی و توجه به الگوهای معماری مناطق مختلف و بهره جستن از این مزیت در جهت ارزش‌آفرینی‌های اقتصادی (در قالب جذب گردشگر و تبدیل به مقاصد گردشگری به‌ویژه در مناطق مستعد)، رعایت موازین و شاخص‌های معماری اسلامی-ایرانی و سازگار با اقلیم می‌تواند به عنوان یکی از شروط ارائه تسهیلات مسکن روستایی تعریف گردد. همچنین با توجه به نقش پررنگ کسب و کارهای خانگی در اقتصاد روستا، باید زمینه انجام



فعالیت‌های مربوطه در ساخت و بهسازی مسکن حتی الامکان در نظر گرفته شود. در این ارتباط، وزارت راه و شهرسازی باید ظرف یک سال، با همکاری وزارت جهاد کشاورزی، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شاخص‌های معماری متناسب با بوم و اقلیم و اقتصاد روستا را تنظیم و به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری برساند.

۸. بهره‌گیری از نیروی کار بومی در فرایند ساخت واحدهای مسکونی: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی می‌تواند به صورت سالانه و طی فراخوان در سطح شهرستان، لیست متقاضیان روستایی را که در بخش‌های مختلف می‌توانند در ساخت واحدهای مسکونی همکاری کنند تهیه کند و شرط استفاده از تسهیلات را تأمین نیرو براساس این فهرست قرار دهد. برای تحقق این مهم، ضرورت دارد تا بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به صورت منطقه‌ای، توانمندسازی جامعه محلی با محوریت ساخت مسکن متناسب با بوم و اقلیم را دستور کار قرار دهد.

۹. بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در جهت ساخت مسکن ارزان قیمت، بوم‌آورد و سازگار با محیط زیست: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی می‌بایست در جهت توسعه و روزآمد کردن سیاست‌های تأمین مسکن روستایی، بخشی از اعتبارات خود را به پژوهش و ارائه نوآوری پیرامون گسترش فناوری‌های ساختمانی مقرون به صرفه، باکیفیت و سازگار با محیط زیست تخصیص دهد.

در انتها و به عنوان راهکاری در جهت بهره‌گیری از مشارکت بیشتر روستاییان در حل موضوع مسکن پیشنهاد می‌شود که از قابلیت‌های مراکز جهاد اقتصادی روستایی و عشایری که موضوع گزارشی از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با عنوان «راهبری توسعه کارآفرینی دانش بنیان در مناطق روستایی و عشایری» و به شماره ۱۹۵۲۲ مسلسل بوده است، استفاده شود. از آنجا که یکی از وظایف مراکز رشد کسب و کارهای روستایی حل نوآورانه مسائل اجتماعی نیز بوده است، پرداختن به موضوع تأمین مسکن روستاییان می‌تواند به عنوان یکی از کارکردهای اجتماعی چنین ساختاری در نظر گرفته شود.

تأکید می‌شود که پیشنهادهای سیاستی ارائه شده صرفاً محدود و مختص «طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» نیست و ضرورت دارد هر گونه سیاستگذاری که در زمینه تأمین مسکن روستایی به انجام می‌رسد، به تمام ابعاد این موضوع از جمله ساز و کار اولویت‌دهی جامعه مخاطب، تناسب تسهیلات با شرایط درآمدی، چگونگی تهیه زمین، نحوه کاربست فناوری و نوآوری، رعایت الگوی معماری بومی و اقتضائات تولیدی مسکن روستایی، مشارکت دادن جامعه محلی و سایر موضوعات مطرح شده، پردازد. همچنین توصیه می‌شود تا برای ارتقای هر چه بیشتر اصل شفافیت داده و اطلاعات، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی آمارهای مرتبط با طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی را به تفکیک مناطق روستایی و شهری و نیز به تفکیک واحدهای نوسازی و یا بهسازی شده منتشر کند.

منابع و مآخذ

- [۱] سرتیپی پور، محسن (۱۳۸۸). «بررسی تحلیلی مسکن روستایی در ایران»، مجله علمی معماری و شهرسازی صفا، دوره ۱۹.
- [۲] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۲). عملکرد احکام قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه در حوزه تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد، دفتر مطالعات حقوقی، شماره مسلسل: ۲۳۰۱۸۹۳۰.
- [۳] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۱). مروری بر درس آموخته‌های توسعه روستایی کشور هند؛ دستاوردهایی برای تدوین برنامه هفتم توسعه، دفتر مطالعات زیربنایی، شماره مسلسل ۱۸۷۹۹.
- [۴] میرزاعلی، محمد؛ محمد کریمی، نغمه محمدپور لیما و مجید شیخی پیشکمری (۱۴۰۰). «پرسپکتیوی از چالش‌های طرح بهسازی و مقاوم‌سازی مسکن روستایی (مورد: شهرستان گنبد کاووس)»، معماری‌شناسی، سال چهارم، شماره ۲۰.
- [۵] کمیته اقتصاد مقاومتی، کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۶). نوسازی مسکن روستایی، چشم‌انداز اشتغال‌زایی و امنیت زندگی در روستا (گزارش سیاستی ۹۶۱۲۰۱)، قابل دسترس در:

<https://newsmedia.tasnimnews.com/Tasnim/Uploaded/Document/1396/12/12/139612121101436291349743.pdf>

- [۶] قاطعی کلاشمی، زهرا و فاتح کبیری (۱۳۹۵). «ارزیابی و آسیب‌شناسی سیاست تأمین مسکن روستایی کشور در برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی ایران»، فصلنامه مسکن و محیط روستا، شماره ۱۵۵.
- [۷] صلاحی اصفهانی، گیتی؛ میرزاعلی، محمد و حسین سادین (۱۳۹۴). «بررسی و تحلیل اثرات طرح بهسازی مسکن بر الگوی بومی واحدهای مسکونی روستایی (مطالعه موردی: دهستان سلطانعلی شهرستان گنبد کاووس)»، فصلنامه مسکن و محیط روستا، شماره ۱۵۷.
- [۸] قاسمی اردهائی، علی و ولی اله رستمعلی زاده (۱۳۹۱). «اثرات وام مسکن روستایی در تغییرات زندگی روستایی»، مسکن و محیط روستا، شماره ۱۳۹.
- [۹] سرتیپی پور، محسن (۱۳۸۵). «مسکن روستایی در برنامه‌های توسعه»، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۷.
- [۱۰] قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، قابل دستیابی در:

rc.majlis.ir/fa.

[۱۱] قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91755>.

[۱۲] قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/92488>.

[۱۳] قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/93301>.

[۱۴] قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94202>.

[۱۵] قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/790196>.

[۱۶] طرح نوسازی و بهسازی مسکن روستایی، مصوب ۱۳۸۴/۰۲/۰۲، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/125197>.

[۱۷] سرتیپی پور، محسن؛ سحر ندایی طوسی و سیما سعادت شورک حاجی (۱۳۹۷). «ارزیابی طرح ویژه‌های نوسازی و بهسازی مسکن روستایی از منظر شاخص‌های مسکن مطلوب و پایدار روستایی»، نشریه هنرهای زیبا معماری و شهرسازی، دوره ۲۴، شماره اول، صص ۴۴-۲۹.

[۱۸] قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1014547>.

[۱۹] براساس اطلاعات منتشر شده در خبرگزاری تسنیم به آدرس:

<https://tn.ai/2609989>.

[۲۰] قوانین برنامه‌های توسعه کشور، قابل دستیابی در:

<https://rc.majlis.ir/fa>

[۲۱] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۲). عملکرد احکام قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه در حوزه تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد، دفتر مطالعات حقوقی، شماره مسلسل: ۱۸۹۳۰-۲۳۰.

[۲۲] لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷).

[۲۳] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۲). بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۷۲): حوزه توسعه روستایی و عشایری، دفتر مطالعات زیربنایی، شماره مسلسل: ۱۹۲۱۸.

[۲۴] اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91450>.

[۲۵] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قابل دسترس در:

https://rc.majlis.ir/fa/content/iran_constitution.

[۲۶] قانون تهیه مسکن برای افراد کم‌درآمد، (مصوب ۱۳۷۲/۰۶/۰۹)، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/92287?keyword=%D9%85%D8%B3%DA%A9%D9%86>.

[۲۷] قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، مصوب ۱۳۸۷/۰۲/۲۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/133844>.

[۲۸] سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن (ابلاغی ۱۳۸۹/۱۱/۲۹)، قابل دسترس در:

<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=16983>.

[۲۹] قانون جهش تولید مسکن (مصوب ۱۴۰۰/۰۵/۱۷)، قابل دسترس در:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1675340>.

[۳۰] آمار ارائه شده از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.

[۳۱] منتشر شده در پایگاه خبری ایران اکونومیست به آدرس:

<https://b2n.ir/e59319>.

[۳۲] به نقل از رئیس شورای مرکزی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی کشور، منتشر شده در خبرگزاری فارس:

<https://b2n.ir/m22240>.

[۳۳] عبدالمهدی، حسین. (۱۳۹۹). «چشم‌انداز طرح بهسازی مسکن‌های روستایی (ارائه اقدامات پیشنهادی برای بهبود مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی روستایی)». منتشر شده از سوی جامعه اندیشکده‌ها، قابل دسترسی در:

<https://b2n.ir/s22165>.

[۳۴] بیانات مقام معظم رهبری در حرم مطهر رضوی، مورخ ۱۳۹۱/۰۱/۰۱.

[۳۵] بی‌تی، حامد (۱۳۹۱). «ارزیابی جایگاه الگوهای بومی در برنامه‌های ساخت‌وساز مسکن روستایی (مطالعه موردی استان آذربایجان شرقی)»، فصلنامه مدیریت شهری، دوره ۱۰، شماره ۲۹.

[۳۶] فرهادی قولیانلو، محمدیار (۱۳۹۴). «ارزیابی نقش وام‌های طرح ویژه بهسازی مسکن روستایی بر بافت و معماری روستاها با استفاده از مدل تحلیلی SWOT». فصلنامه مسکن و محیط روستا، شماره ۱۵۳.

[۳۷] رضایی، مسعود؛ وثیق، بهزاد و مرادی ابراهیم (۱۳۹۳). «جایگاه الگوهای معماری پایدار در معماری بومی روستایی (مطالعه موردی: روستای هلسم، استان ایلام)». فرهنگ ایلام، دوره ۱۵، شماره ۴۴ و ۴۵.

[۳۸] اخذ شده از سایت بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به آدرس:

<https://www.bme.ir/gallery>.

[۳۹] براساس اطلاعات اخذ شده از سایت:

<https://www.rd.usda.gov/about-rd/agencies/rural-housing-service>.

[40] Womach, J. (1997 October). Agriculture: A glossary of terms, programs, and laws. Library of Congress. Congressional Research Service.

[41] Platz, A. (2024). From social issue to art site and beyond—reassessing rural akiya kominka. *Contemporary Japan*, 36(1), 41-56.

[۴۲] براساس اطلاعات منتشر شده در سایت:

<https://ruralpolicyaction.us/affordable-rural-housing-is-a-policy-imperative-in-low-income-rural-communities/>.

[۴۳] براساس اطلاعات منتشر شده در سایت شبکه خدمات روستایی به آدرس:

<https://www.rsnonline.org.uk/rural-affordable-housing-understanding-rural-needs>.

[44] Kulshreshtha, Y., Mota, N. J., Jagadish, K. S., Bredenoord, J., Vardon, P. J., van Loosdrecht, M. C., & Jonkers, H. M. (2020). The potential and current status of earthen material for low-cost housing in rural India. *Construction and Building Materials*, 247, 118615.

[45] Ram, P., & Needham, B. (2016). The provision of affordable housing in India: Are commercial developers interested?. *Habitat International*, 55, 100-108.

[46] Gallent, N. (2014). Affordable Housing in 'Village England': Towards a More Systematic Approach. In *Planning, Markets and Rural Housing* (pp. 111-131). Routledge.

گزیده سیاستی

باوجود نوسازی و بهسازی سالانه حدود ۱۱۱ هزار واحد مسکونی، حدود ۸/۵ میلیون نفر از روستاییان در واحدهای فرسوده سکونت دارند و الزامات مربوط به معماری بومی، نوآوری و الگوهای مردمی، تقویت کسب‌وکارهای خانگی و کاربری‌های نوین جلب منابع مالی مورد تأکید نبوده است و بعضاً منابع به‌سمت خانه‌های دوم سوق یافته‌اند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir