

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۲): حوزه عمران و شهرسازی



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۵۳۴

کد موضوعی: ۲۵۰

دوره دوازدهم - سال اول

ثبت: ۲۶۰

عنوان گزارش: بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۲): حوزه عمران و شهرسازی

نوع گزارش: طرح/لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □، پیش نویس قانونی □

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی)

تهیه و تدوین کنندگان: مهسا پایاب، علی فرنام (گروه عمران و شهرسازی)

همکار: عرفان نورانی جداقیا (گروه عمران و شهرسازی)

مدیر مطالعه: علی فرنام

ناظران علمی: محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌الله ظفریان ریگی

اظهار نظر کنندگان: محمدحسین معاریان (دفتر مطالعات بخش عمومی)، امین‌اله پاک‌نژاد

(دفتر مطالعات حقوقی)

ویراستار ادبی: مهدیه قمچیلی

صفحه آرا: حمیده سادات وفایی

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. مسکن

۳. شهرسازی

۴. طرح‌های عمرانی

۵. اعتبارات



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۱۱/۲۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۲۱

به نام خدا

فهرست مطالب

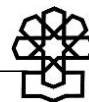
۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۳	۱. مقدمه
۵	۲. بررسی تغییرات بندهای لایحه بودجه تا تصویب حوزه مسکن و شهرسازی
۹	۳. بررسی اعتبارات برنامه‌های امور مرتبط با مسکن و شهرسازی
۱۲	۴. بررسی اعتبارات سایر و متفرقه مرتبط با توسعه منطقه‌ای
۱۴	۵. بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی حوزه مسکن و شهرسازی
۳۷	۷. تطبیق سنجه‌های عملکردی لایحه بودجه با مصوبات برنامه هفتم پیشرفت
۴۲	۸. طرح‌های عمرانی
۴۸	۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۴۹	منابع و مأخذ

فهرست جداول

۵	جدول ۱. مقایسه بندهای تبصره «۱۰» (احکام حوزه مسکن و شهرسازی) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)
۹	جدول ۲. سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای امور مسکن و خدمات شهری
۹	جدول ۳. اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب برنامه‌های اجرایی
۱۰	جدول ۴. توزیع اعتبار برنامه‌های اصلی میان دستگاه‌های اصلی
۱۲	جدول ۵. بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور
۱۳	جدول ۶. اعتبارات هزینه‌ای متفرقه جدول شماره ۹ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۱۳	جدول ۷. اعتبارات هزینه‌ای متفرقه جدول شماره ۹ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۱۴	جدول ۸. مصارف جدول (۱-۱۴) در اجرای تکالیف برنامه هفتم پیشرفت
۱۵	جدول ۹. دستگاه‌های اجرایی اصلی با بیشترین سهم
۱۵	جدول ۱۰. فهرست دستگاه‌های بزرگ (بیش از ۵ ه.م.ت) با بیشترین رشد اعتبارات عمومی
۲۰	جدول ۱۱. فهرست دستگاه‌های بزرگ (بیش از ۵ ه.م.ت) با بیشترین رشد اعتبارات عمومی
۲۱	جدول ۱۲. اعتبارات دستگاه‌های حوزه مسکن و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۲۲	جدول ۱۳. بودجه شرکت‌های دولتی امور مسکن و شهرسازی برحسب برنامه و فعالیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
۳۴	جدول ۱۴. بودجه شرکت‌های عمران شهرهای جدید در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۳۷	جدول ۱۵. بودجه بانک مسکن برحسب برنامه و فعالیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۳۸	جدول ۱۶. سنجه‌های عملکردی حوزه مسکن و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۳۸	جدول ۱۷. احکام مواد و تبصره‌های نیازمند بودجه مستقیم/ غیرمستقیم قانون برنامه هفتم در بخش مسکن و اعتبارات آنها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور براساس گزارش سازمان برنامه‌وبودجه

فهرست شکل‌ها

- شکل ۱. نمودار رویکردهای مبنای بررسی و تحلیل احکام لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور..... ۴
- شکل ۲. نمودار مقایسه اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور دهگانه ۱۱
- شکل ۳. نمودار درصد رشد اعتبارات عمومی وزارتخانه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور ۱۶
- شکل ۴. نمودار سهم بودجه عمرانی مصوب و تحقق‌یافته در سال‌های اخیر ۴۳
- شکل ۵. نمودار نسبت تحقق اعتبارات هزینه‌ای و سرمایه‌ای بودجه سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۲ ۴۵
- شکل ۶. طرح‌های منتقل شده به سال بعد (که قرار بود در هر سال به پایان برسند) ۴۵
- شکل ۷. برآوردی از میانگین زمان لازم برای اتمام طرح‌های عمرانی ملی ۴۶
- شکل ۸. نمودار میانگین طول عمر طرح‌های عمرانی ملی ۴۷



بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۲): حوزه عمران و شهرسازی

چکیده

حسب بررسی انجام شده در احکام حوزه مسکن و شهرسازی مرحله اول (هم لایحه و هم قانون) و مرحله دوم، نحوه ارتباط و اتصال این احکام در دو مرحله به یکدیگر احصا نگردید. همچنین با وجود ارائه پیوستی در مجلدات مرحله دوم در خصوص انطباق احکام لایحه با برنامه هفتم پیشرفت، لیکن به لحاظ محتوایی و ارائه تطبیق مصدقی کفایت ندارد. در بررسی تجارب جهانی بسیاری از کشورها در بازه ۰/۵ تا ۲ درصد تولید ناخالص ملی (GDP) خود را به طور مستقیم به حوزه مسکن تخصیص می‌دهند. در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، تطبیق و مقایسه این شاخص در بودجه کشور نیازمند غور و تدقیق در مفاهیم، شاخص‌ها و محاسبه است. برخی شاخص‌هایی که در لایحه بودجه مرحله دوم مرتبط و در دسترس بوده است به این ترتیب بوده است که امور مسکن و خدمات شهری سهم ۲ درصدی از کل اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را داشته و با افزایش ۲۶ درصدی نسبت به سال ۱۴۰۳ به ۶۷ م.ت رسیده که نسبت به جمع کل اعتبارات (که در سال ۱۴۰۴ نسبت به سال ۱۴۰۳ میزان ۶۷ درصد رشد داشته)، افزایش کمتری داشته و حتی در مقایسه با تورم نیز کمتر بوده است و به طور عملیاتی و اجرایی می‌توان به کاهش اثربخشی اعتبارات در این حوزه تعبیر کرد. همچنین برنامه تولید و عرضه مسکن در بین ۴۸ برنامه اصلی تعریف شده در لایحه بودجه، عمدتاً مبتنی بر اعتبارات عمرانی (اعتبارات هزینه‌ای ناچیز) با رقمی بالغ بر ۲۸ م.ت سهمی معادل ۱/۰۵ درصد از کل اعتبارات دستگاهی دارد.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

بررسی تجارب جهانی نشان می‌دهد عمده کشورها بین ۰/۵ تا ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را به طور مستقیم به بخش مسکن تخصیص می‌دهند که این شاخص در شرایط فعلی لایحه به آسانی قابل ملاحظه نیست و به نظر می‌رسد در تلاقی اصل سی و یکم (۳۱) قانون اساسی با اقتضات و الزامات نقش و جایگاه مسکن در معیشت و سبد هزینه خانوار از یک سو و از سوی دیگر جایگاه آن در افزایش شاخص تورم عمومی و عدم تحقق تکالیف تسهیلات بانکی قانون جهش تولید مسکن باید این مهم به طور مضاعف در تعیین سهم و تخصیص بودجه مدنظر قرار گیرد.

با وجود ارائه پیوست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، در خصوص انطباق [برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران](#) با احکام جداول لایحه بودجه، مصادیق آن ارائه نشده است. انتظار می‌رفت در احکام لایحه به آن دسته از احکام برنامه هفتم که ماهیت بودجه‌ای و برش سالانه برای آنها وجود دارد به طور صریح اشاره می‌گردید.

در سال‌های اخیر حسب تغییرات قانونی و دو مرحله‌ای شدن ارائه و بررسی و تصویب احکام لایحه بودجه مطابق با قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی؛ در مرحله جزئیات، مصادیق و جداول بودجه ارائه می‌شود. بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی حوزه مسکن و شهرسازی و عمران شهری از لحاظ مقادیر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نشان می‌دهد، بودجه وزارت راه و شهرسازی نسبت به سال گذشته با اعتباری ۹۸۰ هزار میلیارد ریال (۹۸ م.ت) حدود ۴۵ درصد افزایش داشته است. این میزان در مقایسه با اعتبار مصوب سال ۱۴۰۳ کمی بیش از تورم عمومی سال آتی خواهد بود. از طرفی میزان رشد اعتبار وزارت راه و شهرسازی تقریباً برابر با متوسط رشد اعتبار عمومی همه وزارتخانه‌های کشور است.

با تطبیق و قیاس با نرخ تورم بالا (۳۰ تا ۴۰ درصد) در سال ۱۴۰۳ و سناریوهای تورمی محتمل سال ۱۴۰۴ به نظر می‌رسد این مبلغ به لحاظ عملیاتی کمابیش مشابه سال ۱۴۰۳ اثربخشی داشته باشد. با توجه به توضیحات فوق پیشنهاد می‌شود با توجه به اینکه «صندوق ملی مسکن» به منظور ایجاد هم‌افزایی، تقویت توان حمایتی و تخصیص بهینه منابع مالی بخش مسکن، با کارکرد تجمیع و تخصیص منابع مالی موضوع این قانون تشکیل شده؛ ضروری است تا ذیل اجرای تبصره «۶» ماده (۳) قانون جهش تولید مسکن، تخصیص قابل ملاحظه‌ای در بودجه برای این صندوق تدارک دیده شود و در عین حال دریافتی‌ها و پرداخت‌های صندوق ملی مسکن نیز به صورت کامل و دقیق در بودجه سالانه دیده شود. یکی از موضوعات کلیدی در خصوص اعتبارات دستگاه‌های اجرایی متولی حوزه مسکن و شهرسازی و عمران شهری، کمبود سنج و شاخص عملکردی برای ارزیابی دقیق منابع و مصارف به‌ویژه در ارتباط با تبصره‌های ماده‌واحد و همچنین لایحه برنامه هفتم پیشرفت است.

نقاط قوت و ضعف طرح

نقاط قوت

- افزایش بودجه وزارت راه و شهرسازی در حد کمی بیش از پوشش تورم سالانه،
- حمایت از کم‌درآمدها در برخی احکام.

نقاط ضعف

- با وجود ارائه پیوست بررسی انطباق احکام با [برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران](#)، در حوزه مسکن و شهرسازی اثرگذاری ملموس و مصداقی در اجرای تکالیف مصرح بودجه‌ای [برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران](#) مشاهده نمی‌شود.
- اساساً در موضوع تبصره «۱۰» [قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور \(بخش اول\)](#) پیوند و ارتباط بین احکام در مرحله اول بودجه با مرحله دوم مشخص نیست و به نظر می‌رسد مقصود ارزیابی کلان و ارزیابی تفصیلی میسر نباشد. در یک نقد مستمر به احکام بودجه، انتظار می‌رود سازوکار رایج بودجه‌ریزی به‌نحوی نیست که متخصصان امر در حوزه‌های مختلف بتوانند تناسب، کفایت، اولویت سند مدیریت مالی یک‌ساله کشور را در حوزه تخصصی مربوطه سنجش کنند.



پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

۱. انتظار می‌رود براساس قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، سنجه‌های عملکردی توسعه مسکن به‌طور صریح در جداول احکام لایحه بودجه ارائه شود.
۲. ضروری است تا تخصیص قابل ملاحظه‌ای (پیشنهاد ۵۰ ه.م.ت) در بودجه برای صندوق ملی مسکن تدارک دیده شود.
۳. پیشنهاد می‌شود به‌منظور کنترل اجرای قانون برنامه هفتم و نظارت‌پذیری دقیق و قوی‌تر مجلس شورای اسلامی، نحوه انطباق جداول امور و فصول و برنامه‌ها و همچنین اعتبارات دستگاهی با احکام برنامه هفتم ارائه شود.
۴. ارتباط جداول با تبصره‌های ماده‌واحد [قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور \(بخش اول\)](#) تبیین شود.

۱. مقدمه

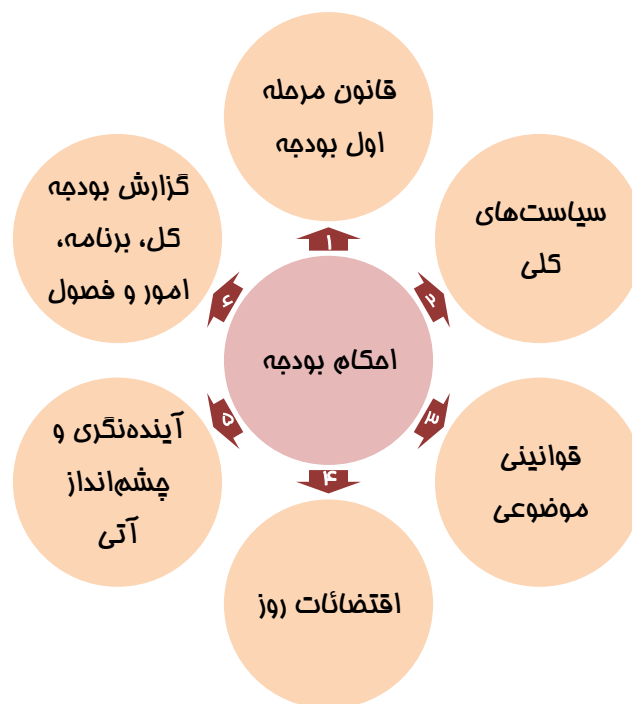
قانون بودجه سالانه، ابزاری برای حرکت دولت‌ها در مسیر برنامه‌های توسعه، شفافیت اجرا، انضباط‌بخشی مالی، امکان ارزیابی عملکرد، برآورد فعالان اقتصادی از تحولات کلان سال آینده و تنظیم فعالیت خود منطبق و متنظر با شرایط بودجه بوده، اما سالیان متعدد است که در کشور به‌طور مزمّن انحراف قابل توجه از محورهای بودجه نظیر مالیات، فروش نفت، مولدسازی دارایی‌ها، فروش اوراق، استفاده از منابع صندوق ملی توسعه، نرخ تسعیر ارز مشاهده می‌شود و در کنار تبعات جدی کسری بودجه، این موضوع به پیش‌بینی‌پذیری و ثبات توسعه آسیب جدی وارد آورده است. همچنین نبود سنجه و شاخص‌های مناسب برای ارزیابی هر ردیف و نبود ساختار سلسله‌مراتبی صریح و شفاف بین امور و فصول و برنامه و ردیف‌ها و اعتبارات دستگاهی، از دیگر مشکلات مزمّن ارزیابی لایحه بودجه و نظارت بر اجرای قوانین بودجه سنواتی است.

مطابق قانون دولت باید برای دستگاه‌های سیاستگذار برنامه تعیین کرده و شاخص‌های سنجش عملکرد آن برنامه‌ها را به مجلس ارائه کند. در این لایحه سنجه‌های عملکرد دستگاه‌ها ناقص بوده و لازم است برای هر برنامه سنجه‌هایی کافی و دقیق طراحی شده که به‌خوبی نمایش‌دهنده اثربخشی و به نتیجه رسیدن آن فعالیت باشند. همچنین لازم است میزان تحقق هر سنجه در سال‌های گذشته (در صورت وجود) در سند پیوست به مجلس ارسال شود تا قابلیت مقایسه و ارزیابی داشته باشد. برای هر برنامه تعدادی شاخص و زیرشاخص تعریف شده تا ابعاد مختلف عملکرد برنامه قابل سنجش و ارزیابی باشد. همچنین رقم شاخص برای هر سال هدف‌گذاری شده و در صورت تفاوت عملکرد با هدف لازم است علت اختلاف توضیح داده شود.

انتظار می‌رود سند بودجه، آینه منعکس‌کننده اعتبارات مورد نیاز برنامه‌ها و طرح‌های حوزه مسکن و شهرسازی به‌ویژه تحقق [قانون جهش تولید مسکن](#) باشد و به‌عبارت‌دیگر بتوان جزئیات برنامه‌های اجرایی مسکن را در تناظر منابع و مصارف بررسی کرد که این مقوله در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور فراهم نشده است. به‌لحاظ تخصیص اعتبارات و تغییرات سهم طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با مسکن حمایتی نیز، بالا رفتن نرخ اجاره‌بها همچنان صعودی و بیش از تورم عمومی است، انتظار می‌رود که راهکاری برای کاهش رشد قیمت‌ها و افزایش استطاعت (توان‌پذیری) مسکن خانوار

در بودجه سال ۱۴۰۴ اعمال شود.

در این گزارش علاوه بر معمول گزارش‌های بودجه که بیشتر به تبیین و تحلیل کمی تغییرات سالانه بودجه، تغییر سهم دستگاه‌ها و زیرمجموعه‌ها، برنامه‌ها، امور، فصول و تطبیق آن با میزان تخصیص به‌عنوان مؤلفه‌های درونی بودجه توجه می‌شود، سعی بر آن بوده با توجه به اسناد فرادست، سیاست‌های کلی، اقتضات روز و در عین حال نگاهی به آینده، بررسی و تحلیل صورت پذیرد.

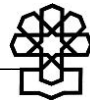


شکل ۱. نمودار رویکردهای مبنای بررسی و تحلیل احکام لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

در ادامه به‌اجمال به برخی سرفصل‌ها در این حوزه اشاره می‌شود.

به‌نظر می‌رسد با وجود دشواری‌های فزاینده تأمین منابع مالی و کسری بودجه مزمن، بودجه بخش مسکن سهم مشخص و صریحی برای تخصیص نیاز دارد. بخش مسکن علاوه بر جایگاه نخست در سبد هزینه خانوار و مهم‌ترین دارایی فردی در ایران و جهان، سهمی ۲۵ تا ۶۵ درصدی از وزن شاخص تورم عمومی کشور را به دوش می‌کشد و هزینه‌کرد در این محل از دو محل کاهش تورم و افزایش عرضه و کاهش قیمت در دو وجه شاخص استطاعت مسکن و دسترسی مسکن، که اولین حکم کمی برنامه هفتم پیشرفت در بخش مسکن است، نیز به‌شمار می‌رود. موضوع کاهش مستمر سهم و تخصیص بودجه‌های عمرانی از کل بودجه و تخصیص محدود آن، در عمل بیانگر عدول از تأمین زیرساخت مالی توسعه تعبیر و تفسیر می‌شود.

الزام قانونی تهیه طرح جامع مسکن در [قانون جهش تولید مسکن \(مصوب ۱۴۰۰/۰۶/۲۴\)](#) با وجود گذشت سه سال از زمان تصویب و ابلاغ، این قانون همچنان بر زمین مانده است؛ موضوعی که علاوه بر ماهیت نقشه راه سیاست‌گذاری



مسکن می‌تواند بالادست نظام بودجه بخش مسکن قرار گیرد و اثربخشی اعتبارات را در اجرای قانون در پی داشته باشد. به‌خصوص با چشم‌انداز تورمی پیش رو؛ مسکن کم‌درآمدها، موضوع مستأجران، کمک مؤثر به خانه اولی‌ها و زوجین و تأمین مالی آنها فارغ از مباحث نظری شیوه‌های مختلف مانند مسکن اجتماعی، حمایتی و ... باید دلالت و ردیف اعتبار مجزای بودجه‌ای داشته باشد. تنوع تسهیلات و وام مسکن متناظر با لایه‌های سیاست‌گذاری اقتصادی و اجتماعی، کالبدی و آمایش سرزمین باید متنوع و متکثر تدوین شده و اولویت‌بندی مخاطبان نیز صورت پذیرد.

ارتقاء نقش‌آفرینی کلیه دستگاه‌های اجرایی و نهادهای بخش عمومی، خیرین، مسئولیت اجتماعی و هزینه‌کرد مجاز مالیاتی بنگاه‌های اقتصادی (در تأمین مسکن کارگران واجد شرایط) با تجمیع با منابع بودجه‌ای و تسهیلات تکلیفی بخش مسکن می‌تواند شرایط ویژه استطاعت مسکن را التیام بخشد.

فقر و حبس آماری (قمیت زمین و مسکن و اجاره‌بها، میزان تولید و تکمیل بنا و ...) در بخش مسکن، اگرچه در کوتاه‌مدت می‌تواند مفری برای پاسخ‌گویی باشد، اما در بلندمدت تبعات منفی چندبُعدی جدی بر بازار مسکن خواهد داشت

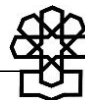
۲. بررسی تغییرات بندهای لایحه بودجه تا تصویب حوزه مسکن و شهرسازی

در سال‌های اخیر حسب تغییرات قانونی و دومرحله‌ای شدن ارائه و بررسی و تصویب احکام لایحه بودجه مطابق با قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی؛ در مرحله جزئیات، مصادیق و جداول بودجه ارائه می‌شود. طبق بررسی انجام شده در احکام حوزه مسکن و شهرسازی مرحله اول (تبصره‌های مرتبط در ماده‌واحد لایحه و نیز قانون) و مرحله دوم، نحوه ارتباط و اتصال این احکام در دو مرحله با یکدیگر احصا نشد.

جدول ۱. مقایسه بندهای تبصره «۱۰» (احکام حوزه مسکن و شهرسازی) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)

قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)		لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)	
بند	متن	بند	متن
الف	در اجرای ماده (۴۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت و تحقق کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری، وزارت راه و شهرسازی مکلف است ده درصد (۱۰٪) از اراضی الحاقی موضوع تبصره «۱» بند «ب» ماده (۵۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت در سال ۱۴۰۴ را از طریق تهاتر، مولدسازی (با رعایت مصوبه مولدسازی داریی‌های دولت مورخ ۱۳۹۹/۹/۴ شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا) و سایر روش‌های قانونی با اعمال حساب در خزانه برای تأمین سرانه‌های خدمات شهری (خدمات روبنایی، زیربنایی، بهسازی محیطی و تأمین زیرساخت‌های مبلمان شهری با توجه به قانون حمایت از حقوق معلولان) بافت‌های ناکارآمد شهری و اجرای طرح کلید به کلید اختصاص دهد.	ب	در اجرای ماده (۴۹) برنامه هفتم پیشرفت و تحقق کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری، وزارت راه و شهرسازی مکلف است تا (۱۰٪) از اراضی الحاقی موضوع تبصره «۱» بند «ب» ماده (۵۰) قانون برنامه هفتم پیشرفت در سال ۱۴۰۴ را از طریق تهاتر، مولدسازی و سایر روش‌ها، برای تأمین سرانه‌های خدمات شهری (خدمات روبنایی، زیربنایی، بهسازی محیطی) بافت‌های ناکارآمد شهری و اجرای طرح کلید به کلید برای حداقل (۱۰) هزار واحد مسکونی اختصاص دهد.

قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)		لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)	
بند	متن	بند	متن
	مشمول بر موقعیت و مختصات مکانی اراضی الحاقی به محدوده‌های شهری و نحوه ارزش‌افزایی و ارزش‌گذاری آن و منابع حاصل و مکان‌های دریافت‌کننده خدمت و اقدامات اجرایی و واحدهای تحویلی طرح کلید به کلید را هر سه ماه یک بار به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.		
ب	تسهیلات پرداختی شبکه بانکی در سال ۱۴۰۴ بابت احداث و نوسازی خوابگاه‌های دستگاه‌های مشمول ماده (۱) قانون احکام دائمی توسعه کشور به‌عنوان ایفای تعهدات قانون تولید مسکن مصوب ۱۴۰۰/۵/۱۷ محسوب می‌شود.	ث	تسهیلات پرداختی شبکه بانکی بابت احداث و نوسازی خوابگاه‌های دستگاه‌های مشمول ماده (۱) قانون احکام دائمی به‌عنوان ایفای تعهدات قانون جهش تولید مسکن محسوب می‌شود.
پ	وزارت راه‌وشهرسازی (شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید، سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران) و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مکلفند با رعایت کلیه قوانین تا سقف سیصد هزار میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع داخلی و یا تهاتر اراضی و املاک متعلق به خود (پس از ارزش‌افزایی) و یا قدرالسهم شرکت‌های فوق از طرح (پروژه) های مشارکتی را به قیمت کارشناسی یا فروش از طریق مزایده مشروط به حفظ کاربری بعد از واگذاری و حسب مورد با سازوکار گردش خزانه‌داری کل کشور از طریق ردیف درآمد-هزینه مربوط برای عملیات آماده‌سازی، محوطه‌سازی، تأمین و اجرای خدمات روبنایی و زیربنایی طرح‌های مسکن حمایتی محرومین و طرح‌های بازآفرینی شهری و احیای بافت‌های فرسوده تاریخی و سکونت‌گاه‌های غیررسمی و سایر موارد پیش‌بینی شده در قانون جهش تولید مسکن مصوب ۱۴۰۰/۵/۱۸ و قانون برنامه هفتم پیشرفت و مواد (۴) و (۷) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و همچنین تکمیل واحدهای مسکن مهر صرف نماید. منابع بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و شرکت‌های وابسته، مشمول گردش خزانه نمی‌باشد. وزارت راه‌وشهرسازی مکلف است گزارش تفصیلی عملکرد این بند را هر سه‌ماه یک بار به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.		
ت	به‌منظور حمایت از خانواده و تحقق جوانی جمعیت، وزارت راه‌وشهرسازی مکلف است در سال ۱۴۰۴ در شهرها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در روستاها، یک قطعه زمین به‌صورت رایگان در قالب شرایط مندرج در قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت به خانواده‌های دارای چهار فرزند و بیشتر زیر بیست سال که زمین آن حسب مورد در روستاها و در محل شهرهای زیر پانصد هزار نفر جمعیت تأمین می‌شود، اختصاص دهد. حکم قانون سامان‌دهی و		



قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)		لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)	
بند	متن	بند	متن
			حمایت از تولید و عرضه مسکن و آیین‌نامه اجرایی آن شامل افراد موضوع این بند نمی‌شود. وزارت راه‌وشهرسازی مکلف است هر سه ماه یک بار گزارش تفصیلی عملکرد این بند را به کمیسیون‌های اجتماعی، عمران و فرهنگی مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.
ج	در جهت احداث منازل سازمانی نیروهای مسلح، وزارت راه‌وشهرسازی مجاز است با رعایت حکم تبصره «۲» ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن با هدف مولدسازی و ایجاد ارزش افزوده برای املاک و اراضی تحت تملک نیروهای مسلح نسبت به تغییر کاربری اراضی متعلق به نیروهای مسلح به کاربری مسکونی با رعایت طرح جامع و تفصیلی شهر اقدام نماید و تخفیفات قانونی برای کاهش سهم سرانه شهری را اعمال کند. با درخواست سازمان‌های ذی‌ربط و با تأیید ستاد کل نیروهای مسلح، کمیسیون ماده (۵) شورای عالی شهرسازی و معماری تغییر کاربری یادشده را با اولویت، رسیدگی نموده و مجوز لازم صادر می‌شود. تسهیلات پرداختی شبکه بانکی بابت احداث منازل سازمانی فوق مشمول ایفای تعهدات قانون جهش تولید مسکن می‌گردد. اجرای حکم این بند منوط به اذن مقام معظم رهبری است.		
چ	به استناد ماده (۷۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و در راستای عمل به وظایف نظارتی نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه، دولت مکلف است از طریق تأمین، اختصاص و واگذاری زمین و ساختمان با استفاده از ظرفیت مولدسازی دارایی‌های دولت در همان حوزه انتخابیه نسبت به ایجاد دفتر ارتباطات مردمی در اختیار مجلس شورای اسلامی در شهر مرکزی هر حوزه انتخابیه با رعایت ضوابط مربوط به مکان‌یابی و نصاب عرصه و اعیانی مناسب، مطابق آیین‌نامه اجرایی که حداکثر یک ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، اقدام نماید. مسئولیت حسن اجرای این بند برعهده وزارت امور اقتصادی و دارایی است و کلیه دستگاه‌های اجرایی از جمله سازمان برنامه‌وبودجه کشور و وزارتخانه‌های راه‌وشهرسازی و کشور مکلف به هماهنگی و همکاری می‌باشند. گزارش تفصیلی تحقق مفاد این بند هر سه ماه یک بار توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد.		
ح	به منظور تأمین بخشی از منابع مالی مورد نیاز جهت طرح‌های حمایتی تأمین مسکن، اصلاح ساختار مالی بانک مسکن، حل‌وفصل ناترازی این بانک جهت افزایش تسهیلات دهی به طرح‌های نهضت ملی مسکن، دولت مکلف است مبلغ یک میلیون میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از طریق:		

لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)		قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)	
متن	بند	متن	بند
		<p>۱. واگذاری واحدهای صندوق املاک و مستغلات که از طریق انتقال اموال دولت و شرکت‌های دولتی مرتبط تأمین شده است</p> <p>۲. اوراق رهنی به پشتوانه تسهیلات اعطایی بانک مسکن را صرف افزایش سرمایه بانک مسکن نماید.</p> <p>دستورالعمل اوراق رهنی ظرف یک ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون با همکاری وزارت راه و شهرسازی با رعایت موازین شرعی به تصویب شورای عالی بورس می‌رسد. این اوراق قابل معامله در بازار سرمایه بوده و سایر بانک‌ها و یا صندوق‌های تابعه آن در بازار سرمایه، می‌توانند اوراق رهنی منتشره توسط بانک مسکن را خریداری کنند. اوراق خریداری شده در صورت نگهداری تا سررسید از تعهدات تکلیفی اعطای تسهیلات مسکن آن بانک کسر می‌شود. مجوزهای مربوط به صندوق‌های تأمین سرمایه زیرمجموعه شبکه بانکی توسط سازمان بورس و اوراق بهادار صادر می‌شود.</p> <p>وزارت راه و شهرسازی مکلف است گزارش تفصیلی عملکرد این بند از جمله میزان اوراق مالی اسلامی صادر شده، تعداد سهام واگذار شده شرکت‌ها، فهرست اموال منقول و غیرمنقول دارایی‌های فروش رفته بابت افزایش سرمایه بانک مسکن و همچنین گزارش اقدامات صورت گرفته بابت هزینه کرد منابع این بند توسط آن بانک را هر سه ماه یک بار به کمیسیون‌های اجتماعی، اقتصادی، برنامه و بودجه و محاسبات و عمران مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.</p>	
	الف		
			<p>برای سامان‌دهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی واقع در حریم و خارج از حریم شهرها، تأمین زیرساخت و فراهم کردن حداقل خدمات عمومی اعم از مدرسه، مسجد، کتابخانه، روشنایی محیط، در این مناطق، سازمان امور مالیاتی، موظف است معادل سهم جمعیت ساکن در این مناطق از کل جمعیت هر استان را بر اساس اعلام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها از محل عوارض ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده به حساب خزانه استان واریز نماید. منابع حاصله بر اساس نظر شورای برنامه‌ریزی استان از طریق دستگاه‌های ذی‌ربط و مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها، صرف توسعه و بهسازی مناطق فوق‌الذکر در همان استان می‌گردد.</p>

مأخذ: قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول) و لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول).



بر این اساس انتظار می‌رفت که حداقل احکام بند «ب» و «پ» و «ح» تبصره «۱۰» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول) در جداول لایحه مرحله دوم منعکس می‌شد.

۳. بررسی اعتبارات برنامه‌های امور مرتبط با مسکن و شهرسازی

یکی از ابتکارات انجام گرفته در لایحه بودجه ارائه شده تعیین اعتبارات مربوط به برنامه‌های دولت است. در این راستا تعداد ۴۸ عنوان برنامه اصلی تعریف شده که بودجه هزینه‌ای و عمرانی مربوط به هر برنامه در مقابل آن مشخص شده است. این جدول بر مبنای اعتبارات اصلی دستگاه‌های اجرایی است که همانند جدول امور-فصول، مصارف مربوط به ردیف‌های متفرقه و بودجه استانی در آن لحاظ نشده است.

جدول ۲. سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای امور مسکن و خدمات شهری

لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (ه.م.ت)

عنوان امور	اعتبارات ۱۴۰۳ (بر اساس ارقام اعلام شده در لایحه)	اعتبارات ۱۴۰۴	سهم امور از کل اعتبارات (درصد)	رشد اعتبارات امور ۱۴۰۴ به ۱۴۰۳ (درصد)
مسکن و خدمات شهری	۵۳	۶۷	۲	۲۶
جمع کل اعتبارات	۱۸۵۸	۳۱۰۲	-	۶۷

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

با توجه به سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای هر یک از امور لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، امور مسکن و خدمات شهری سهم ۲ درصدی از کل اعتبارات داشته و با افزایش ۲۶ درصدی نسبت به سال ۱۴۰۳ به ۶۷ ه.م.ت رسیده که نسبت به جمع کل اعتبارات (که در سال ۱۴۰۴ رشد ۶۷ درصدی نسبت به سال ۱۴۰۳ داشته)، افزایش کمتری داشته و حتی در مقایسه با تورم نیز کمتر بوده است و به‌طور عملیاتی و اجرایی می‌توان این مسئله را به کاهش اثربخشی اعتبارات در این حوزه تعبیر کرد.

جدول ۳. اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب برنامه‌های اجرایی (میلیارد ریال)

ردیف	عنوان برنامه	اعتبارات هزینه‌ای	اعتبارات عمرانی	مجموع	سهم برنامه از کل اعتبارات دستگاهی (درصد)
۱	برنامه تولید و عرضه مسکن	۱۱۸۰	۲۸۱۳۱۶	۲۸۲۴۹۶	۱/۰۵
۴۴	برنامه عمران و خدمات روستایی	۳۵۵۲۵	۱۴۰۵۶۰	۱۷۶۰۸۵	۰/۶۶

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

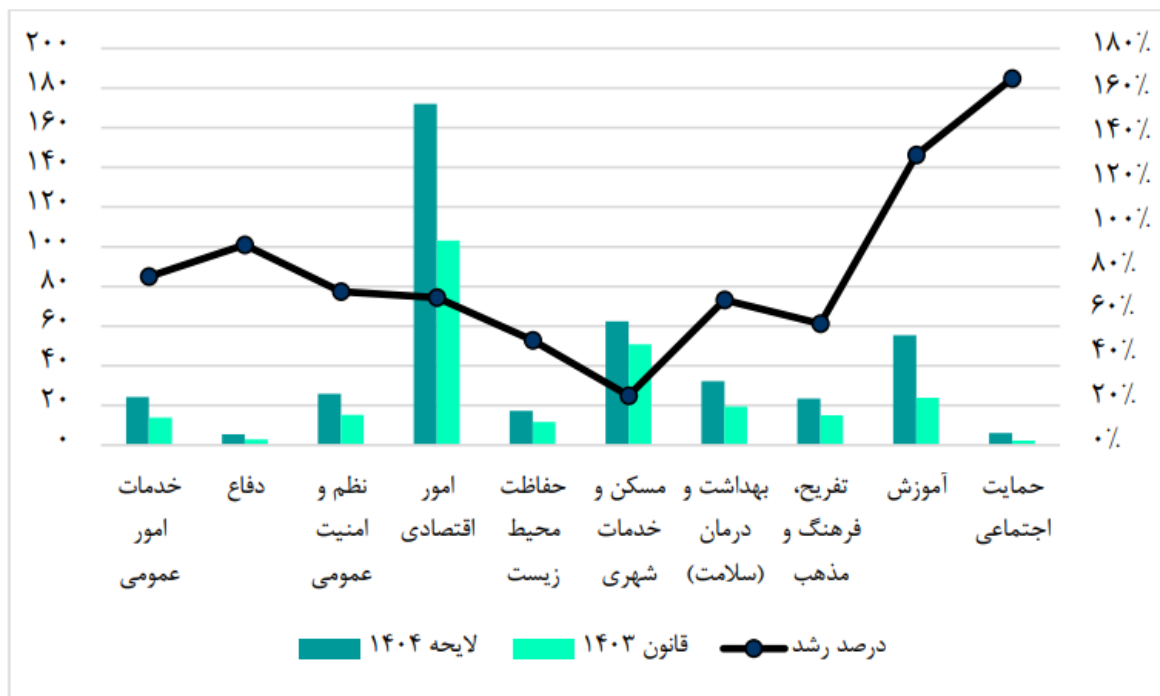
همچنین برنامه تولید و عرضه مسکن در بین ۴۸ برنامه اصلی تعریف شده در لایحه بودجه، عمدتاً مبتنی بر اعتبارات عمرانی (اعتبارات هزینه‌های ناچیز) با رقمی بالغ بر ۲۸.۵ م.ت سهمی معادل ۱/۰۵ درصد از کل اعتبارات دستگاهی دارد.

جدول ۴. توزیع اعتبار برنامه‌های اصلی میان دستگاه‌های اصلی (میلیارد تومان)

عنوان برنامه / دستگاه اجرایی	هزینه‌ای	سرمایه‌ای	جمع عمومی	اختصاصی	سهم از عمومی
برنامه تولید و عرضه مسکن	۱۱۸.۰	۲۸۱۳۱.۶	۲۸۲۴۹.۶	۱۵۳.۵	
بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۰.۰	۱۱۰۰.۰	۱۱۰۰.۰	۰.۰	٪۳.۹
وزارت نیرو	۰.۰	۳۰۰۰.۰	۳۰۰۰.۰	۰.۰	٪۱۰.۶
وزارت راه و شهرسازی	۱۱۸.۰	۲۴۰۳۱.۶	۲۴۱۴۹.۶	۱۵۳.۵	٪۸۵.۵
برنامه عمران و خدمات شهری و روستایی	۳۵۵۲.۵	۱۴۰۵۶.۰	۱۷۶۰۸.۵	۹.۰	
وزارت کشور	۳۵۱۳.۷	۸۹۱۹.۰	۱۲۴۳۲.۷	۰.۰	٪۷۰.۶
بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۳۳.۰	۱۹۶۰.۰	۱۹۹۳.۰	۰.۰	٪۱۱.۳
وزارت راه و شهرسازی	۵.۸	۳۱۷۷.۰	۳۱۸۲.۸	۹.۰	٪۱۸.۱

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

همچنین ارائه سهم دستگاهی و برش‌های هزینه‌ای و سرمایه‌ای و عمومی و اختصاصی دستگاه‌های اصلی مجری هر برنامه که در جدول فوق مشاهده می‌شود از وجوه تمایز نسبت به لایحه بودجه سال گذشته و در شفاف‌سازی رصد موضوع مؤثر است.



شکل ۲. نمودار مقایسه اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور دهگانه [1]

بر اساس نمودار شکل فوق، بیشترین افزایش نسبی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ترتیب مربوط به امور حمایت اجتماعی (حدود ۱۶۵ درصد) و امور آموزش (حدود ۱۲۵ درصد) است. نکته قابل توجه اینکه کمترین افزایش مربوط به امور مسکن و خدمات شهری با اعتبار ۶۷ م.م.ت در سال ۱۴۰۴ است که تقریباً ۲ درصد از کل اعتبارات را شامل می‌شود و حدود ۲۶ درصد نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ رشد داشته است. همچنین مانند سال ۱۴۰۳ امور اقتصادی بیشترین سهم و امور دفاع و حمایت اجتماعی کمترین سهم را از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارند. البته باید در نظر داشت که بخش زیادی از اعتبارات عمرانی در قالب ردیف‌های متفرقه (در جدول ۹ بودجه) یا ردیف‌های استانی (در جدول ۱۰ بودجه) توزیع شده است که به تفکیک امور و فصول قابل ارائه نیست. به همین دلیل، اظهار نظر در خصوص اینکه در لایحه بودجه اعتبارات بیشتری برای کدام امور در نظر گرفته شده است، صرفاً با تکیه بر اطلاعات نمودار فوق دقیق نخواهد بود. [1]

جدول ۵. بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (میلیارد تومان)

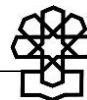
اختصاصی		کل عمومی		سرمایه‌ای		هزینه‌ای		عنوان
رشد (%)	مبلغ	رشد (%)	مبلغ	رشد (%)	مبلغ	رشد (%)	مبلغ	
-۱۰۰	۰.۰	۳۹	۲۵۸۷۱.۴	۶۵	۱۳۹۶۳.۳	۱۸	۱۱۹۰۸.۲	وزارت کشور
-	۰.۰	۳۸	۵۴۲۳.۱	۴۰	۱۴۰۵.۰	۳۷	۴۰۱۸.۱	وزارت کشور
-	۰.۰	۶۹	۱۵۳۳۶.۵	۷۰	۱۱۸۲۲.۸	۶۶	۳۵۱۳.۷	سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
-	۰.۰	۷۹	۶۱.۹	۱۱۹۴	۵.۰	۶۶	۵۶.۹	سازمان مدیریت بحران کشور
۹۱	۱۳۰۲.۰	۴۳	۹۷۰۹۸.۶	۴۴	۹۵۷۰۶.۳	۳	۱۳۹۲.۳	وزارت راه و شهرسازی
۵۱	۱۸۷.۰	۶۲	۷۳۸.۳	۷۶	۶۰۰.۰	۲۲	۱۳۸.۳	مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی
-	۰.۰	۳۵	۲۶۹.۰	۳۵	۲۶۹.۰	-	۰.۰	وزارت راه و شهرسازی - دبیرخانه شورای عالی شهرسازی
-	۰.۰	۱۰۰	۸۶۴۷.۳	۱۱۰	۷۸۳۱.۶	۳۵	۸۱۵.۷	وزارت راه و شهرسازی
-	۰.۰	۱۰	۴۸۲۴.۳	۱۰	۴۸۲۴.۳	-	۰.۰	سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت مادر تخصصی
-	۰.۰	۲۳	۷۶۸.۰	۲۳	۷۶۸.۰	-	۰.۰	شرکت سهامی عمران شهرهای جدید، مادر تخصصی
-	۰.۰	۶۲	۲۱۱۰.۰	۶۲	۲۱۱۰.۰	-	۰.۰	شرکت بازآفرینی شهری ایران
-	۰.۰	-۵	۲۳۴۰۰.۰	-۵	۲۳۴۰۰.۰	-	۰.۰	صندوق ملی مسکن

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

در جدول فوق به‌طور منتخب ردیف‌های مرتبط با اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در حوزه مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری به اجمال ارائه شده که در سرفصل‌های آتی به‌طور تفصیلی بدان پرداخته خواهد شد.

۴. بررسی اعتبارات سایر و متفرقه مرتبط با توسعه منطقه‌ای

تغییرات اعتبارات متفرقه (جدول ۹) نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ چشمگیر و بالغ بر ۵ برابر آن بوده است. مطابق جدول ذیل یکی از وجوه تمایز لایحه بودجه امسال تدارک ردیف صریح برای کمک به تأمین مسکن محرومان بوده که اگرچه



با اعتبار اندکی تعریف شده است اما می‌توان آن را در امتداد اجرای اصل سی‌ویکم (۳۱) قانون اساسی قلمداد کرد.

جدول ۶. اعتبارات هزینه‌ای متفرقه جدول شماره ۹ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (هزار میلیارد تومان)

تغییرات (درصد)	اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	اعتبارات قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (بر اساس ارقام ذکر شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴)	ردیف
-	۶	-	صندوق ملی مسکن، کمک به تأمین مسکن محرومین (تبصره «۸» ماده (۳) قانون جهش تولید مسکن)
۱۲۵	۴.۵	۲	اعتبارات موضوع قانون تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

همچنین افزایش بیش از دوبرابری اعتبارات موضوع قانون تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی از دیگر ردیف‌های این جدول است که امید می‌رود فرایند بسیار طولانی تأمین مالی بازسازی مسکن آسیب دیده از سوانح را تقویت کند.

جدول ۷. اعتبارات هزینه‌ای متفرقه جدول شماره ۹ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (هزار میلیارد تومان)

تغییرات (درصد)	اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	اعتبارات قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (بر اساس ارقام ذکر شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴)	ردیف
-	۴	-	توسعه زیرساخت‌های شهر مکران
-	۵	-	کمک به احداث منازل مسکونی سازمان فراجا
-	۱	-	توسعه زیرساخت‌ها و ارتقای خدمات رسانی جزیره ابوموسی

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

مداقه در میان اعتبارات قانونی سال ۱۴۰۳ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، حاکی از توجه ویژه دستگاه بودجه‌ریز و سیاست‌گذار بر مقوله توسعه دریامحور سواحل جنوب کشور و همچنین جزایر خلیج فارس در قالب بندهای «کمک به توسعه زیرساخت‌های شهر مکران» و «توسعه زیرساخت‌ها و ارتقاء خدمات رسانی جزیره بوموسی» است که به ترتیب ۴ م.م.ت و یک م.م.ت برای آنها اعتبار در نظر گرفته شده است. این امر حاکی از نگاه آمیشی و ویژه به توسعه مناطق خاص سرزمین است و در صورت تداوم و تقویت این نگاه، می‌توان به توسعه متوازن سرزمینی، تعادل جمعیتی در پهنه کشور و توزیع متعادل جمعیت و فعالیت با چشم اندازی روشن نگریست.

جدول ۸. مصارف جدول (۱۴-۱) در اجرای تکالیف برنامه هفتم پیشرفت (میلیارد تومان)

مبلغ ۱۴۰۴	عنوان	آدرس قانونی برنامه هفتم		ردیف
		بند/جزء	ماده	
۶۵۰۰۰۰	الف) اعتبارات حمایت از تولید و اشتغال در اجرای تکالیف برنامه هفتم پیشرفت موضوع ماده (۸) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها - بند «۹» جدول ۱۴			
۳۰۰۰۰	کمک فنی و اعتباری برای ایجاد و توسعه مجتمع‌های تولیدی صادرات‌گرا در سواحل جاسک - گوآتر	جزء (۶) بند (الف)	۴۸	۷
۳۰۰۰۰	توسعه زیرساخت‌های بنگاه‌های صادراتی و صنایع در سواحل مکران	جزء (۴) بند (الف)	۴۸	۸

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

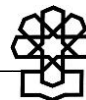
مرور جداول مصارف تکالیف برنامه هفتم حاکی از توجه ویژه به مقوله توسعه دریامحور و نگاه آمایشی به موضوعات توسعه سرزمینی است؛ به نحوی که در ردیف‌های (۱)، (۷) و (۸) آن و ذیل عناوین «حمایت از صندوق توسعه صنایع دریایی»، «کمک فنی و اعتباری برای ایجاد و توسعه مجتمع‌های تولیدی صادرات‌گرا در سواحل جاسک - گوآتر» و «توسعه زیرساخت‌های بنگاه‌های صادراتی و صنایع در سواحل مکران» به ترتیب ۴۰ م.ت، ۳۰ م.ت و ۳۰ م.ت برای سال ۱۴۰۴ منظور شده است.

۵. بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی حوزه مسکن و شهرسازی

بودجه دستگاه‌های اجرایی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نزدیک به ۳۹ درصد رشد داشته و به ۳۱۰۲ هزار میلیارد تومان رسیده است. در ادامه به بررسی وضعیت اعتبارات دستگاه‌های اجرایی حوزه مسکن و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور پرداخته شده است.

• وزارت راه‌وشهرسازی

بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی از لحاظ مقادیر اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نشان می‌دهد، بودجه وزارت راه‌وشهرسازی نسبت به سال گذشته با اعتباری بالغ بر ۹۸۰ هزار میلیارد ریال حدود ۴۵ درصد افزایش داشته است.

**جدول ۹. دستگاه‌های اجرایی اصلی با بیشترین سهم**

عنوان دستگاه اجرایی	میزان اعتبارات عمومی (هزار میلیارد تومان)	سهم از کل مصارف عمومی دستگاه‌های اجرایی (درصد)	سهم از کل بودجه عمومی دولت (درصد)
وزارت راه‌وشهرسازی	۹۷.۱۰	۳.۶۱	۱.۸۰

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

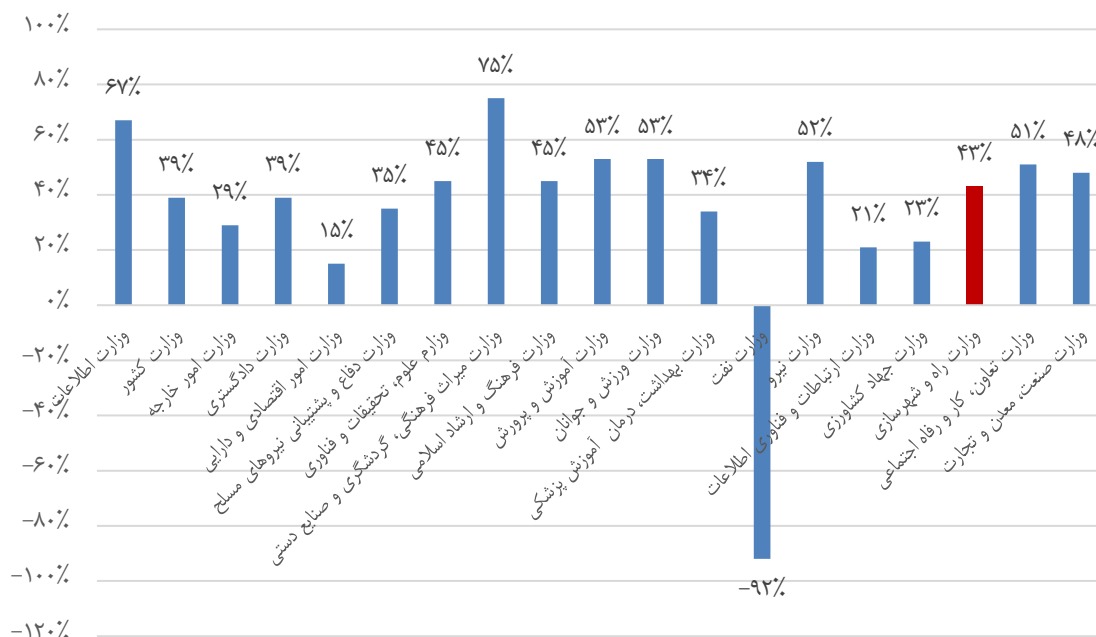
از بین ۱۱ دستگاه اجرایی با بیشترین سهم از اعتبارات بودجه، وزارت راه‌وشهرسازی با اعتباری بالغ بر ۹۷ م.ت، سهم ۳.۶ درصدی از کل مصارف عمومی دستگاه‌های اجرایی و سهم ۱.۸ درصدی از کل بودجه عمومی دولت را به خود اختصاص داده است.

جدول ۱۰. فهرست دستگاه‌های بزرگ (بیش از ۵ م.ت) با بیشترین رشد اعتبارات عمومی

عنوان دستگاه اجرایی	رشد اعتبارات عمومی (درصد)	میزان افزایش اعتبارات (میلیارد تومان)
وزارت راه‌وشهرسازی	۱۰۰	۴۳۱۷

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

از طرفی با توجه به نمودار شکل زیر، میزان رشد اعتبار وزارت راه‌وشهرسازی تقریباً برابر متوسط رشد اعتبار عمومی کلیه وزارتخانه‌های کشور می‌باشد. طبق تجربه سال‌های گذشته که نشان می‌دهد تحقق منابع درآمدی حاصل از مالیات‌های حوزه زمین و مسکن و ساختمان محدود است، از این رو می‌توان گفت در بررسی میزان رشد اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای وزارت راه‌وشهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نسبت به قانون بودجه سال گذشته بهتر است تنها اعتبارات عمومی جدول (۷) را مورد لحاظ قرار داد.



شکل ۳. نمودار درصد رشد اعتبارات عمومی وزارتخانه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور [۲]

از دیگر موضوعاتی که در حوزه مسکن و شهرسازی و عمران شهری از ردیف‌های متفرقه به جدول اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت راه و شهرسازی انتقال یافته است باید به اعتبار ۵۱۵ میلیارد ریالی «اجرای ماده (۱۱۸) آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» اشاره کرد. براساس ماده مزبور معادل ۱۰۰ درصد عوارض مربوط به صدور و تمدید پروانه اشتغال به کار مهندسی، کاردانی، تجربی یا المثنی آن، در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار خواهد گرفت تا جهت تدوین مقررات ملی ساختمان، نظام کنترل ساختمان، توسعه نظام مهندسی، کمک به نظام مهندسی استان‌ها و برقراری دوره‌های آموزشی در سطوح مختلف مذکور به مصرف برسد.

همچنین اعتبار ۲۶۰ میلیارد ریالی، موضوع ماده (۵) [قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها](#) و هزینه‌های سنددار کردن اراضی کشاورزی نیز به اعتبارات عمرانی وزارت راه و شهرسازی افزوده شده است. در ماده مذکور حکم شده که دولت مکلف است همه‌ساله اعتباری معادل ۲۰ درصد از درآمدهای موضوع این قانون را در بودجه سالانه به‌منظور مطالعه و آماده‌سازی زمین‌های غیرقابل کشت و زرع برای توسعه شهرها و روستاها و ایجاد شهرک‌ها در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار دهد.

• مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی

مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی، مهم‌ترین پشتوانه فکری و پژوهشی وزارت راه و شهرسازی به شمار می‌آید، اما ضرورت دارد تا شفافیت هرچه بیشتری در خصوص عملکرد، خروجی‌های کاربردی و عملیاتی، ارائه پشتیبانی تخصصی از حوزه‌های موضوعی وزارتخانه و کمک به حل مسائل و ارتقای رویه‌های جاری ادارات کل استانی و اثربخشی آن در



حل مشکلات و ارتقای عملکرد و بهبود فرایندها ارائه شود به گونه‌ای که اصلاح سیاست‌های و ارتقای عملکرد وزارت راه و شهرسازی و ارزیابی سیاست‌های جاری و گذشته وزارتخانه و مسیر ارتقا و بهبود و رفع نواقص و کاستی‌ها در ابعاد مختلف مسکن و شهرسازی و توسعه مهندسی، حمل‌ونقل و ترانزیت و شقوق جاده‌ای و ریلی و هوایی و دریایی آن، حمل‌ونقل و ترافیک درون شهری، زیرساخت و زیربنایها، تأمین مالی و مدل‌های اقتصادی و مدیریتی مشارکتی، مخاطرات و مدیریت بحران ارائه کند.

همچنین انتظار می‌رود در اجرای احکام برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در تعیین تکلیف ساختمان‌های نایمن و همچنین موضوع پیش‌فروش ساختمان و بازنگری [قانون پیش‌فروش ساختمان \(مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۲\)](#)، نحوه توسعه و بهره‌گیری از ظرفیت‌های توسعه و الحاق اراضی و ملاحظات آن، تأمین خدمات و آماده‌سازی اراضی نوبنیاد شهری، اجرایی سازی فرایند کلید به کلید، رقوم‌سازی اطلاعات طرح‌های جامع و تفصیلی کلان‌شهرها، ملاحظات طراحی سامانه صدور الکترونیکی شناسنامه فنی - ملکی ساختمان و شیوه نامه تهاتر املاک و اراضی تحت مالکیت و در اختیار، برای وزارت راه و شهرسازی خروجی‌های ملموس و مؤثری ارائه نماید.

مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی با افزایش بیش از ۱۰۰ درصدی مجموع اعتبارات در مقایسه با بودجه مصوب سال ۱۴۰۳ روبه‌رو خواهد بود. میزان رشد اعتبارات هزینه‌ای افزون‌بر ۱۸۶ درصد و میزان رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (از جمله توسعه کمی و کیفی شبکه شتابنگاری کشور) نزدیک به ۷۶ درصد خواهد بود. البته از جزئیات اقدامات و مصارف اعتبارات هزینه‌ای در جداول مرحله دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور اطلاعاتی ذکر نشده است. بررسی سوابق برنامه‌ها و اقدامات مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی در سال‌های اخیر حاکی از تداوم اغلب برنامه‌ها در سال ۱۴۰۴ است و به نظر می‌رسد بخش قابل توجهی از اعتبارات به صورت هزینه‌ای صرف پرداخت حقوق و دستمزد، خرید اقلام مصرفی و پشتیبانی از آن می‌شود، اما باید تلاش شود بنابر مأموریت مرکز تحقیقات به‌عنوان بازوی تحقیقاتی و پژوهشی وزارت راه و شهرسازی، اقدامات پشتیبانی فنی پژوهشی مرکز تحقیقات از طرح‌های مهم وزارت راه و شهرسازی با ارائه شاخص‌ها و جزئیات مورد نیاز بودجه‌ریزی (اعم از محل منابع داخلی، بودجه عمومی و یا بودجه عمرانی) لحاظ شود.

• دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

با توجه انبوه طرح‌های شهری اعم از طرح‌های جامع شهری و تفصیلی منقضی شده، به‌رغم نگاه کنترل و نظارت وزارت راه و شهرسازی، لیکن تأخیر در تهیه، تصویب و ابلاغ و نظارت بر اجرای طرح‌ها به‌طور قطع در زمره علل نابسامانی‌های امروزی شهرهای کشور قرار دارد. اگرچه سهم و وزن شهرداری و شوراهای اسلامی شهر و وزارت کشور و سیاست‌های خودکفایی شهرداری‌ها که از دهه ۶۰ دنبال شد به‌نظر وزن و سهم بیشتری دارد.

همچنین سیاستگذاری توسعه منطقه‌ای و حل مسائل کلان‌شهرها که ورای شهر مادر در عرصه سرزمینی گسترده در قالب مناطق کلان‌شهری و مجموعه‌های شهری با سهمی بالغ بر یک‌سوم جمعیت کل کشور از دیگر موضوعات مهمی است که هم در حوزه قانونگذاری کمتر بدان پرداخته شده است و هم از ظرفیت‌های قانونی موجود بهره وافی

گرفته نشده است و طرح‌هایی که در این زمینه تهیه شده است هم با وجود برجستگی‌ها و ارزش‌های محتوایی در مقام عمل کمتر توانسته در مقام عمل تحقق یابد و لازمه آن بیش از هر چیز یک وفاق و همراهی درون دولت بین دستگاه‌های ذی‌ربط به‌خصوص وزارتین راه‌وشهرسازی و کشور است.

انتظار می‌رود تسریع در به سرانجام رساندن مطالعات جاری طرح‌های شهری با نگاه یکپارچه بین مقوله‌های تأمین مسکن و زمین با ملاحظات توسعه شهری به‌طور جدی دنبال شود به‌گونه‌ای که اطمینان حاصل شود همسو با سیاست‌های کلان جمعیتی، ظرفیت مورد نیاز برای تولید و عرضه انواع مسکن در تمامی سکونت‌گاه‌های کشور اعم از زمین و تأسیسات زیربنایی و خدمات روبنایی برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی گردد و از اقدامات پراکنده و ناهمخوان در دو حوزه مسکن و شهرسازی اجتناب شود.

همچنین تداوم فعالیت در حوزه طرح‌ریزی منطقه‌ای باید با ملاحظات و اقتضائات روز توسعه زمین و مسکن، شهرک‌سازی، توسعه سواحل و دریامحور و سامان‌دهی مناطق کلان‌شهری و مجموعه‌های شهری به‌روزرسانی مؤثر و اجرایی صورت پذیرد.

تکلیف برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در رقوم‌سازی طرح‌های شهری به‌نظر می‌تواند نقش بسزایی در بسامان کردن تحولات توسعه شهری و اجتناب از تخلفات ساختمانی و معماری و شهرسازی خواهد داشت که انتظار می‌رود توسط این دبیرخانه برنامه‌ریزی شود.

اعتبارات دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران نیز در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور با رشد ۳۵ درصدی نسبت به اعتبار مصوب سال ۱۴۰۳ روبه‌رو بوده است. اعتبارات دبیرخانه مذکور به‌طور عمده صرف تهیه طرح‌های توسعه شهری خواهد شد و در کنار آن برای طرح‌های دیگری از جمله مطالعه و تدوین ضوابط شهرسازی و معماری اسلامی-ایرانی و مناسب‌سازی فضاهای شهری افراد کم‌توان، تهیه طرح مجموعه‌های شهری، طرح‌های کالبدی، ناحیه‌ای و ویژه و موضوع ماده (۵) [قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها](#) نیز اعتبار منظور شده که لازم است تلاش شود تا با تسریع در بازنگری طرح‌های شهری که افق آن به پایان رسیده است و یا مشمول تغییرات عمده جمعیتی و یا کالبدی شده و یا تقاضای الحاق گسترده اراضی (به نسبت به مساحت موجود) مطرح شده، برنامه‌ریزی شهری و برنامه‌ریزی مسکن همگام و هم‌زمان صورت پذیرد. چراکه با وجود تمام تلاش‌های کارشناسی و مذاقه انجام شده در بررسی الحاق اراضی، این رویه به‌لحاظ اصولی باید ذیل مطالعات جامع شهری صورت پذیرد و تخصیص اعتبار با اولویت بازنگری این طرح‌ها در دستور کار قرار گیرد.

• بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

حسب رویه چند سال اخیر عمده عملکرد بنیاد مسکن از طریق منابع مالی داخلی تأمین می‌گردد. انتظار می‌رود با توجه به رسالت این بنیاد در متن اساسنامه در بعد عملیاتی و بهره‌گیری حداکثری از ظرفیت‌های درونی اعم از منابع مالی، زمین و کارخانجات مصالح و پیگیری‌های مدیریتی تسهیل صدور جواز و پایان کار؛ تأمین مسکن محرومان به ویژه روستائیان به نحو ملموس و مؤثری عملیاتی شود.



همچنین میزان عملکرد و نحوه انجام سایر تکالیف مطرح در اساسنامه از جمله 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. تهیه طرح مجتمع‌های زیستی و واحدهای مسکونی ارزان قیمت و اجرای آنها به‌طور مستقیم یا با مشارکت مردم با همکاری و هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط در روستا و شهر به‌طور شفاف اطلاع‌رسانی شود.

مطالعه اعتبارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور حاکی از آن است که با منظور شدن حدود ۳۱ هزار میلیارد ریال اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، برای این نهاد عمومی غیردولتی، شاهد رشد منفی ۱۶ درصدی نسبت به قانون بودجه مصوب سال ۱۴۰۳ هستیم.

براساس جداول اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای که دستگاه مجری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تبیین شده، در قالب برنامه‌های حمایت از تولید مسکن، ۱۰ هزار میلیارد ریال برای کمک به مسکن گروه‌های کم‌درآمد (افزایش بیش از ۲۲۰ درصد نسبت به سال قبل) منظور شده است. همچنین در راستای برنامه‌های توسعه عمرانی شهری و روستایی نیز افزون بر یک هزار میلیارد ریال جهت طرح جامع بهسازی مسکن روستایی (کاهش ۳۰ درصدی نسبت به سال گذشته)، ۱۳۰۰ میلیارد ریال برای سامان‌دهی و بهسازی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی (کاهش ۲۰ درصدی نسبت به سال قبل) و ۲۸۰۰ میلیارد ریال اعتبار برای ایمن‌سازی روستاهای در معرض خطر حوادث (کمی کمتر از اعتبار سال گذشته) ذکر شده است. با توجه به اینکه فعالیت‌های برنامه مزبور مستند به اهداف کمی بلندمدت است و نرخ واحد هرکدام از اقدامات نیز بدون توجه به نوسانات قیمتی در نظر گرفته شده است نمی‌توان نسبت به تحقق به‌موقع برنامه‌ها با اعتبارات در نظر گرفته شده خوش‌بین بود.

با توجه به اینکه در شرایط فعلی مهاجرفرستی و کاهش نرخ سکونت در اغلب روستاهای (به‌جز روستاهای پیرامون کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ و مناطق ییلاقی) کشور حاکم بوده شایسته است تا اقدامات تعریف شده در حوزه مسکن روستایی به تفکیک مناطق آمایشی مختلف (از جمله منطقه ساحلی و پس‌کرانه‌های مکران، ساحل اروند، مبادی مرزی شرقی، مبادی مرزی غربی، مناطق دارای تنش آبی، قلمروهای مستعد کشاورزی، شهر منطقه‌های سطح یک خدماتی، کانون‌های گردشگری) و همچنین مناطق آسیب‌دیده از سوانح طبیعی (پهنه‌های سیل‌گیر، نواحی دارای خطر لغزش، خزش و فرونشینی زمین، حریم غسل‌های اصلی، نواحی هم‌جوار مراکز خطرزا از نظر پدافند غیرعامل) به‌صورت متناسب ارائه شود و برنامه‌ریزی بافت روستا و ملاحظات کالبدی و معماری محیط روستا به نوعی متناظر با الگوهای کالبدی و معیشتی، تداوم حیات اقتصادی روستا و جایگاه محیط خانه در معیشت روستایی را تضمین نماید.

• سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

به‌واسطه ارتباط این سازمان با بیش از ۱۴۰۰ شهر و چند ده هزار روستای کشور انتظار می‌رود بودجه و عملکرد این سازمان عمدتاً با هدف هدایت و راهبری و مؤثرتر کردن منابع مالی سکونت‌گاه‌ها مبتنی بر ارزیابی عملکرد مدیریت شهری و روستایی و متناسب با سهم جمعیتی و ویژگی‌های اقتصادی و کالبدی و اجتماعی سکونت‌گاه‌ها بازتوزیع گردد.

این دستگاه ذیل وزارت کشور به‌نظر مهم‌ترین متولی پیگیری منابع موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده (مصوب ۱۳۸۷/۰۲/۱۷) و قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها مصوب (۱۴۰۱/۰۱/۰۹) است که باید تحقق منابع قانونی را دنبال کند که به‌نظر می‌رسد در این حوزه نیاز به تلاش مستمر و مضاعف دارد.

البته پیگیری وصول منابع این قانون با تلاش‌های مستمر کمیسیون عمران و کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها مبتنی بر گزارش‌های دیوان محاسبات برای جبران برخی قصورها در این حوزه در حال به ثمر نشستن است.

اعتبارات سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور (ذیل وزارت کشور) در لایحه سال ۱۴۰۴ با حدود ۶۳ هزار میلیارد ریال افزایش اعتبارات، حدوداً ۶۹ درصد نسبت به سال گذشته رشد داشته است.

جدول ۱۱. فهرست دستگاه‌های بزرگ (بیش از ۵۰۰ م.ت) با بیشترین رشد اعتبارات عمومی

عنوان دستگاه	رشد اعتبارات عمومی (درصد)	میزان افزایش اعتبارات (میلیارد تومان)
سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	۶۹	۶۲۶۶

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

جدول ۱۲. اعتبارات دستگاه‌های حوزه مسکن و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (میلیارد ریال)

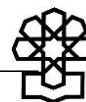
میزان رشد کل (درصد)	جمع کل برآورد ۱۴۰۴	جمع کل مصوب ۱۴۰۳	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای				اعتبارات هزینه‌ای				عنوان دستگاه
			میزان رشد (درصد)	برآورد ۱۴۰۴	مصوب ۱۴۰۳	عملکرد ۱۴۰۲	میزان رشد (درصد)	برآورد ۱۴۰۴	مصوب ۱۴۰۳	عملکرد ۱۴۰۲	
۴۵	۹۸۴,۰۰۶	۶۷۸,۷۴۵	۴۵	۹۶۱,۵۶۳	۶۶۵,۲۳۱	۳۹۳,۳۳۱	۶۶	۲۲,۴۴۳	۱۳,۵۱۴	۷,۰۰۸	وزارت راه‌وشهرسازی (کل)
۱۰۳	۹,۲۵۳	۴,۵۵۴	۷۶	۶,۰۰۰	۳,۴۱۶	۱,۱۰۹	۱۸۶	۳,۲۵۳	۱,۱۳۸	۸۴۹	مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی
۳۵	۲,۶۹۰	۱,۹۸۸	۳۵	۲,۶۹۰	۱,۹۸۸	۱,۱۷۱		.	.	.	دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران
۱۰۰	۸۶,۴۷۳	۴۳,۳۰۸	۱۱۰	۷۸,۳۱۶	۳۷,۲۸۵	۳۷,۹۱۰	۳۵	۸,۱۵۷	۶,۰۲۳	۳,۶۹۷	وزارت راه‌وشهرسازی
۱۰	۴۸,۲۴۳	۴۳,۶۷۸	۱۰	۴۸,۲۴۳	۴۳,۶۷۸	۳۶,۸۶۹		.	.	.	سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی
۲۳	۷,۶۸۰	۶,۲۴۵	۲۳	۷,۶۸۰	۶,۲۴۵	۲,۵۷۲		.	.	.	شرکت عمران شهرهای جدید
۶۲	۲۱,۱۰۰	۱۳,۰۴۵	۶۲	۲۱,۱۰۰	۱۳,۰۴۵	۶,۳۲۴		.	.	.	شرکت بازآفرینی شهری ایران
۵-	۲۳۴,۰۰۰	۲۴۷,۲۶۵	۵-	۲۳۴,۰۰۰	۲۴۷,۲۶۵	صندوق ملی مسکن
۱۶	۳۰,۹۳۰	۲۶,۶۳۵	۱۶	۳۰,۶۰۰	۲۶,۴۲۵	۱۵,۸۷۴	۵۷	۳۳۰	۲۱۰	۱۵۴	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۶۹	۱۵۳,۳۶۵	۹۰,۷۰۳	۷۰	۱۱۸,۲۲۸	۶۹,۵۷۵	۲۶,۹۲۱	۶۶	۳۵,۱۳۷	۲۱,۱۲۸	۸۴۹	سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

۶. اعتبارات و بودجه شرکت‌های دولتی

جدول ۱۳. بودجه شرکت‌های دولتی امور مسکن و شهرسازی برحسب برنامه و فعالیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

نام شرکت	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	عنوان فعالیت	سنجه عملکرد	هدف کمی سال ۱۴۰۴*	جمع هزینه (میلیارد ریال)
سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت مادر تخصصی	۲۸۵۰۰۰	ارتقای شاخص‌ها و رشد اقتصادی	استقرار چرخه بهره‌وری	پروژه	۱,۰۰۰	۱۰
		برنامه توسعه عمرانی شهری و روستایی	ارائه خدمات فنی مهندسی	پروژه	۶۵,۰۰۰	۱,۸۸۱
		جمع کل				
شرکت سهامی مادر تخصصی عمران شهرهای جدید	۲۸۵۱۰۰	برنامه‌ریزی، راهبری و نظارت	نظارت بر عملکرد شرکت‌های وابسته (زیرمجموعه)	شهر	۲۲,۰۰۰	۲,۷۱۷
		ارتقای شاخص‌ها و رشد اقتصادی	استقرار چرخه بهره‌وری	پروژه	۱,۰۰۰	۳
		توسعه عمرانی شهری و روستایی	انجام طرح‌های مطالعاتی برای شناسایی نقاط جمعیتی جدید و تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای جدید	تعداد مطالعات	۱۵,۰۰۰	۱۴۸
		جمع کل				
سازمان ملی زمین و مسکن	۲۸۶۵۰۰	ارتقای شاخص‌ها و رشد اقتصادی	استقرار چرخه بهره‌وری	پروژه	۲,۰۰۰	۱۰
		توسعه عمرانی شهری و روستایی	اجاره عرصه مسکن مهر و سایر درآمدهای حاصله	مورد	۱,۰۰۰	۲,۴۹۶
			فروش زمین	مترمربع	۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۵,۹۰۰
			فروش واحد (مسکونی، تجاری و...)	واحد مسکونی	۴۵۰,۰۰۰	۶,۹۹۸
		جمع کل				
شرکت بازآفرینی	۲۸۶۶۵۰	ارتقای شاخص‌ها و رشد اقتصادی	استقرار چرخه بهره‌وری	پروژه	۱,۰۰۰	۵۲
			ارائه تسهیلات نوسازی، مقاوم‌سازی و ودیعه	فقره	۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰	۳,۶۶۳



نام شرکت	شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	عنوان فعالیت	سنجه عملکرد	هدف کمی سال ۱۴۰۴*	جمع هزینه (میلیارد ریال)
شهری ایران		توسعه عمرانی شهری و روستایی	مسکن			
			توسعه زیرساخت‌های معماری و شهرسازی محلات هدف	هکتار	۶۵,۰۰۰,۰۰۰	۲۴۵
			تعریف پروژه‌های مشارکتی و سرمایه‌گذاری	پروژه	۳۵,۰۰۰	۵۵۱
			میزان نهادسازی و بهره‌گیری از ابزارهای مالی - حقوقی و تسهیلگر برنامه‌های بازآفرینی شهری	مورد	۴۵,۰۰۰	۳۶۷
			انجام مطالعات کاربردی و اقدام‌های ترویجی	مورد	۷۰,۰۰۰	۴۲۳
			آموزش کنشگران بازآفرینی شهری	دوره	۷۰,۰۰۰	۳۶۰
			تجهیز و توسعه فضاهای شهری به‌منظور ارتقای زیست‌پذیری محلات	مترمربع	۷۴,۰۰۰,۰۰۰	۴۲۷
			توسعه زیرساخت‌های شهری به‌منظور ارتقای تاب‌آوری شهری	متر طول	۳۵,۰۰۰,۰۰۰	۶۸۲
			توسعه امکانات و خدمات روبنایی به‌منظور ارتقای کیفیت زندگی ساکنان در محلات	مترمربع	۹,۰۰۰,۰۰۰	۵۱۱
			جمع کل			
صندوق ملی مسکن	۲۹۶۱۰۰	حمایت از تولید مسکن	حمایت از تولید و ایجاد مسکن	واحد مسکونی	۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۵۰
			تأمین یارانه سود تسهیلات بانکی	میلیون ریال	۱,۰۰۰	۲۳۴
			جمع کل			

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

• سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی

سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، یک شرکت مادر تخصصی وابسته به وزارت راه و شهرسازی است که علاوه بر پروژه‌های متعدد احداث ندامتگاه‌ها، بیمارستان‌ها، مجتمع ادارات، ورزشگاه‌ها، مجموعه‌های ورزشی و بازسازی و نوسازی ساختمان‌های دولتی در مناطق زلزله‌زده در نقاط مختلف کشور، طرح‌های مهمی همچون توسعه ساختمان‌های مجلس شورای اسلامی، تکمیل مصلاي بزرگ امام خمینی (ره) تهران، بهسازی و مقاوم‌سازی مصلاي قدس قم، توسعه حرم مطهر حضرت احمدبن موسی شاه‌چراغ (ع) و گسترش ضلع شرقی حرم مطهر حضرت معصومه (س) را در دست اجرا دارد. این سازمان برحسب اساسنامه مصوب دارای استقلال مالی است.

اگرچه هدف قانون قانونگذار در تمرکز امور مربوط به احداث ساختمان‌های غیرخصوصی ذیل یک مجموعه واحد تا حد زیادی محقق نشده است و امروزه بسیاری از دستگاه و مؤسسات خود دفاتر فنی تشکیل داده‌اند، اما به نظر می‌رسد با توجه به تسهیلات و ظرفیت‌هایی که در حوزه مولدسازی فراهم شده و همچنین اختیارات موضوع فصل مسکن [برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران](#)، وزارت راه و شهرسازی براساس ظرفیت‌های قانونی اساسنامه این سازمان نقش‌آفرینی مؤثر و متمایزی برای آن تعریف کند. از جمله ظرفیت‌های قانونی اساسنامه این سازمان عبارت‌اند از:

۱. تهیه و اجرای طرح‌های ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی،
۲. فروش و اجاره دادن ساختمان و تأسیساتی که با سرمایه‌گذاری مستقل یا مشترک احداث،
۳. قبول خدمات مدیریت طرح و اجرای ساختمان و یا هرگونه خدمات فنی و مهندسی،
۴. تحصیل اعتبار و وام از منابع مختلف اعم از داخلی و خارجی،
۵. سرمایه‌گذاری به‌منظور اجرای وظایف سازمان به‌طور مستقل و یا با مشارکت،
۶. سرمایه‌گذاران بخش عمومی یا بخش خصوصی اعم از داخلی و خارجی،
۷. تجهیز منابع داخل و خارج به‌منظور سرمایه‌گذاری در پروژه‌های،
۸. خرید زمین و ساختمان.

البته این موضوع به معنای تصدی‌گری بیشتر دولت نیست، بلکه بر نقش‌آفرینی مشارکتی با بخش عمومی و خصوصی در تسهیل فرایند تأمین زمین تا مجوزها و ساخت بنا دلالت می‌کند.

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این شرکت در مرحله دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نسبت به قانون بودجه مصوب سال گذشته، ۱۰ درصد رشد نشان می‌دهد، البته بخش قابل‌توجهی از این افزایش مربوط به اعتبارات متفرقه احداث، توسعه و جایگزینی بیمارستان‌های دولتی در بسیاری از شهرهای کشور است و در صورتی که اعتبار مزبور را از جمع اعتبارات کسر کنیم، نه‌تنها سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی با افزایش اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای روبه‌رو نخواهد بود، بلکه نسبت به سال گذشته اعتبارات این شرکت کاهش نیز یافته است. هرچند در تعدادی از پروژه‌ها، روند ساخت‌وساز به پایان رسیده و به احتمال خیلی زیاد در سال ۱۴۰۴ مورد بهره‌برداری قرار خواهند گرفت، اما در برخی از پروژه‌های کلان ملی همچون مصلی تهران براساس برنامه‌ریزی‌های



صورت گرفته تا سال ۱۴۰۷ تداوم خواهد داشت.

این سازمان که وظایفی همچون تمرکز سیاستگذاری، مدیریت و هماهنگی توسعه و بهینه‌سازی برخی از ابنیه عمومی و افزایش کیفیت، کاهش زمان اجرا و قیمت تمام شده طرح‌های ساختمانی دولت در سراسر کشور را برعهده دارد. میزان هزینه این شرکت ۱۸۹۱ میلیارد ریال برآورد شده است که تقریباً تمام هزینه‌کرد خود را مصروف فعالیت ارائه خدمات فنی مهندسی خواهد کرد. برخلاف قانون بودجه سال ۱۴۰۳، ردیفی برای جذب سرمایه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور در نظر گرفته نشده است.

• سازمان ملی زمین و مسکن

در سال‌های اخیر تکالیف متعدد قانونی در حوزه تأمین زمین از [قانون جهش تولید مسکن \(مصوب ۱۴۰۰/۰۶/۲۴\)](#) تا [قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت \(مصوب ۱۴۰۰/۰۸/۱۹\)](#) و [قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران \(۱۴۰۳-۱۴۰۷\)](#) پیشرفت مشخص شده که به‌نظر می‌رسد بیشترین وظیفه در حوزه تأمین زمین برعهده وزارت راه‌وشهرسازی و در داخل وزارتخانه به عهده سازمان ملی زمین و مسکن است.

همچنین در چند سال گذشته بخشی از بار اجرای نهضت ملی مسکن در موضوع شهرک‌سازی به عهده این سازمان گذاشته شده است که با توجه به وجود شرکت عمران شهرهای جدید و هم‌ترازی این دو مجموعه در وزارت راه‌وشهرسازی این موضوع نیازمند بررسی و تحلیل کارشناسی بیشتر است.

انتظار می‌رود آمارهای تفصیلی از نوع و وضعیت اراضی در اختیار برحسب موقعیت، تناسب اراضی، دسترسی به زیرساخت و ملاحظات توسعه توسط این سازمان ارائه گردد. تا با توجه به گستره سرزمینی کشور، زمین به‌عنوان عاملی برای محدودیت توسعه مبدل نشود و از سمت دیگر حفظ و صیانت از زمین‌های دولتی و رصد و پایش واگذاری‌های انجام شده، باز پس‌گیری اراضی تصرف شده و حتی واگذاری‌های فاقد عملکرد در قالب یک داشبورد مدیریتی و بانک زمین صورت پذیرد.

همچنین باید دقت داشت در بحبوحه تلاش‌های جاری برای تولید هرچه بیشتر مسکن، اولویت تأمین کاربری‌ها و خدمات عمومی (مشهور به خدمات هفت‌گانه) که به‌واسطه غیرانتفاعی بودن معمولاً توسط بخش خصوصی ساخته نخواهد شد (مگر پروژه‌های با کاربری ترکیبی) باید در اولویت جانمایی و تخصیص اراضی مناسب با رعایت ملاحظات مکان‌یابی و تأمین شعاع دسترسی قرار گیرد.

مداقه در بودجه شرکت سهامی سازمان ملی زمین و مسکن بیانگر این مطلب است که این شرکت همچون سال‌های پیشین در زمره شرکت‌های سودده قرار دارد. در میان هزینه‌کرد شرکت مزبور برای فعالیت‌های مختلف برنامه توسعه عمرانی شهری و روستایی، اثری از فعالیت «تولید صنعتی خانه‌سازی» مشهود نیست؛ هرچند در قوانین بودجه سنوات پیشین نیز فعالیت مزبور کمترین میزان از هزینه‌ها را دربر می‌گرفت، اما با توجه به هدف کمی (۱۵۰ هزار واحد) منظور شده در مصوبات لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت و ازسوی دیگر بروز تأخیر در اجرای تعداد قابل توجهی از پروژه‌های نهضت ملی مسکن که بخشی از آن ناشی از ضعف در به‌کارگیری فناوری و عدم اتخاذ رویکرد صنعتی‌سازی است، حذف

این برنامه توجیه‌پذیر نیست. در حالی که بخش عمده هزینه‌کرد شرکت سهامی سازمان ملی زمین و مسکن (حدود ۶۳ درصد) به اقدام‌هایی اختصاص خواهد یافت که در راستای فروش ۲۰ میلیون متر مربع زمین خواهد بود که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ حدود ۴۶ درصد افزایش یافته است. همچنین در میزان هزینه‌کرد جهت فروش واحدهای مسکونی و تجاری نیز در مقایسه با قانون بودجه سال گذشته، حدود ۳۵ درصد رشد قابل مشاهده است که البته از نظر تعداد واحد نیز هدف کمی در نظر گرفته شده تغییری نداشته است. شایان ذکر است هزینه‌کرد شرکت مزبور جهت اقدام به فعالیت در زمینه اجاره عرصه مسکن مهر و سایر درآمدهای حاصله، با وجود کاهش تعداد موارد در نظر گرفته شده به‌عنوان هدف کمی، نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ افزایش ۱۲ درصدی را نشان می‌دهد.

• شرکت بازآفرینی شهری ایران

اگرچه تلاش‌های چندین ساله شرکت عمران و بهسازی و در ادامه شرکت بازآفرینی شهری ایران در ارتقای کیفیت بافت‌های ناکارآمد واجد ارزش است، اما افزایش وسعت و جمعیت این بافت‌ها عمدتاً از دو جهت حادث می‌شود، نخست از محل مسائل اقتصادی و مهاجرت‌ها و آمایش سرزمین و در سال‌های اخیر گرانی فزاینده مسکن کلان‌شهرها و همچنین مهاجرت اتباع خارجی نشئت می‌گیرد و دوم تغییر مؤلفه‌ها و شاخص‌های شناسایی محدوده‌ها به‌منظور گسترش چتر اقدامات حمایتی و نوسازی است.

طیف وسیع و تنوع بالای حوزه کاری این شرکت که تقریباً مشتمل بر هر نوع طرح عمرانی و اقدامی است. اگرچه ضروری است، اما به لحاظ بودجه‌ریزی مانند سنوات قبل شاخص‌ها و سنجه ذیل امور و فصول و برنامه‌ها امکان رصد و پایش برنامه‌ها را فراهم نمی‌آورد و به‌طور مصداقی مشخص نمی‌شود وضعیت روشنایی، دفع آب‌های سطحی، ایمن‌سازی، احداث ابنیه عمومی و سایر اقدامات در راستای چه نقشه راهی و با چه اولویتی، در چه زمانی و با چه هزینه‌ای به پایان می‌رسد. در محدودیت‌های بودجه‌ای و تخصیص آن، اثربخشی مضاعف باید در بافت ناکارآمد هدف‌گذاری شود که با هر میزان تخصیص پروژه‌هایی که در ضروری‌ترین و اولویت‌های اصلی است مدنظر قرار گیرد و هم جنبه‌های محرومیت زدایی و توانمندسازی این مناطق و هم ارتقای کیفیت محیطی لحاظ شود. درعین حال فرصت نهفته بافت ناکارآمد در امکان عرضه مسکن در استطاعت هم از حیث مکان و هم مترائ با توجه به فاصله گرفتن زیربنایی واحدهای مسکونی در سایر مناطق شهری از استطاعت خانوار را باید برای اهرمی برای تسریع نوسازی و حمایت حداکثری در این حوزه لحاظ کرد.

شرکت بازآفرینی شهری ایران در میان برنامه‌ها و فعالیت‌های متعددی که در دست اجرا دارد، بنا به رسالت اصلی در حدود نیمی از درآمد خود (افزون بر ۵۰ درصد) را صرف ارائه تسهیلات نوسازی، مقاوم‌سازی و ودیعه مسکن خواهد کرد. هدف کمی این شرکت برای سال ۱۴۰۴ همچون سال‌های گذشته، ارائه ۱۵۰ هزار فقره تسهیلات نوسازی، مقاوم‌سازی و ودیعه مسکن است. همچنین برای توسعه امکانات و خدمات روبنایی که نقش انکارناپذیری در پایداری جمعیت در بافت‌های ناکارآمد دارد و ازسوی دیگر از توان ساکنان این مناطق خارج بوده و بخش خصوصی تمایل کمتری برای سرمایه‌گذاری در این بخش دارد، در حدود ۸ درصد از درآمد خود را هزینه خواهد کرد. این در حالی است که



فعالیت توسعه زیرساخت‌های معماری و شهرسازی محلات که هدف کمی آن ۶۵ هزار هکتار است، فقط در حدود ۳ درصد (۲۴۵ میلیارد ریال) از هزینه‌های این شرکت مادر تخصصی را دربر می‌گیرد که با توجه به هدف کمی مقرر شده و نرخ تورم بالا در سال گذشته و امتداد آن در سال ۱۴۰۴ و قرار داشتن در سال نخست اجرای برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، جای تأمل دارد. شایان ذکر است شرکت مادر تخصصی بازآفرینی شهری ایران دارای پنج شرکت زیرمجموعه به نام‌های «عمران و مسکن‌سازان شرق»، «عمران و مسکن‌سازان استان فارس»، «عمران و مسکن‌سازان استان گلستان»، «عمران و مسکن‌سازان ایران» و «عمران و مسکن‌سازان ثامن» است که البته میزان سهام این شرکت دولتی در شرکت‌های مزبور کمتر از ۵۰ درصد است.

میزان رشد اعتبارات سال ۱۴۰۴ این شرکت مادر تخصصی در مقایسه با سال گذشته بالغ بر ۶۰ درصد افزایش داشته است. بررسی اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شرکت بازآفرینی شهری ایران حاکی است برای سامان‌دهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی، ۱۵۰۰۰ میلیارد ریال (نزدیک به ۱۲۰ درصد رشد نسبت به سال گذشته) و برای کمک به بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری (آماده‌سازی، اجرا، تملک و آزادسازی)، ۶۱۰۰ میلیارد ریال اعتبار در نظر گرفته شده که تقریباً برابر بودجه سال گذشته آن است. مبلغ منظور شده سامان‌دهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی را در قالب یک برنامه ۲۵ ساله تعریف شده که بنا دارد ۱۱ هزار هکتار از اراضی حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی را سامان‌دهی کند. هرچند طرح مزبور نسبت به اعتبار مصوب قانون بودجه سال پیشین با رشدی نزدیک به ۱۲۰ درصد مواجه خواهد بود. از آنجاکه با استناد به لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، مطلوب است سالانه به‌طور کمینه ۴ درصد از سطح بافت ناکارآمد شهری کاهش یابد و با توجه به اینکه از یک‌سو با شکست بازار مسکن و همچنین افزایش جریان‌های حرکتی مهاجران به‌ویژه اتباع غیرمجاز خارجی، مساحت محدوده‌های اسکان غیررسمی در طی یک دهه اخیر با افزایش روبه‌رو بوده و از سوی دیگر عملکرد طرح مزبور در طی سال‌های اجرای برنامه‌های پنج‌ساله سوم تا ششم توسعه، از وضعیت چندان شایسته‌ای برخوردار نبود و در عمل از ابتدای آغاز این طرح تنها به میزان یک‌سوم اعتبار منظور شده، منابع تخصیص یافته است.

همچنین اعتبار در نظر گرفته شده برای کمک به بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ اندکی کاهش نیز داشته است. این هدف در چارچوب یک برنامه پانزده‌ساله تعریف و مقرر شده است تا در این راستا آماده‌سازی ۵۰۰ هکتار از اراضی، اجرای نوسازی ۱۷۸ هکتار و تملک و آزادسازی ۵۱۴ هکتار صورت پذیرد. نکته شایان توجه در این زمینه لحاظ نکردن اعتبار برای انجام مطالعات است که به‌طور معمول در قوانین بودجه‌های سنواتی سال‌های قبل درج می‌شد، البته همچون سال‌های گذشته میزان تحقق اهداف مشخص نیست و حتی میزان اعتبارات تخصیص داده شده به تفکیک سال‌های گذشته و حتی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه نیز تبیین نشده و تنها میزان اعتبار از ابتدای دوره تا سال پیشین در دسترس است. شایان ذکر است براساس اطلاعات دریافتی از شرکت بازآفرینی شهری ایران، میزان تخصیص اعتبارات در طی برنامه ششم توسعه، به‌طور میانگین ۹۱ درصد بوده است.

• صندوق ملی مسکن

امروزه برنامه‌های متنوعی در سراسر جهان برای ایجاد مسکن در استطاعت ایجاد شده‌اند. قانون جهش تولید مسکن به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین و مهم‌ترین قوانین در حوزه مسکن است که با هدف افزایش عرضه مسکن، و ساخت به‌طور متوسط سالانه حداقل یک میلیون واحد مسکونی در کشور برای متقاضیان واجد شرایط در تاریخ ۱۴۰۰/۰۵/۱۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. طبق ماده (۳) قانون فوق‌الذکر، «صندوق ملی مسکن» به‌منظور ایجاد هم‌افزایی، تقویت توان حمایتی و تخصیص بهینه منابع مالی بخش مسکن، با کارکرد تجمیع و تخصیص منابع مالی موضوع این قانون تشکیل شده است.

برنامه‌های مسکن در استطاعت و صندوق‌های آنها در سراسر جهان به‌عنوان ابزاری حیاتی برای رفع نیاز فوری به مسکن در استطاعت، به‌ویژه در مناطقی که به‌سرعت در حال توسعه شهری هستند عمل می‌کنند. هدف این برنامه‌ها بهبود شرایط زندگی برای اقشار آسیب‌پذیر از طریق افزایش عرضه مسکن ارزان‌قیمت است. افزایش استطاعت مسکن از مهم‌ترین و اصلی‌ترین کارکردهای تجمیع، تجهیز و تخصیص منابع مالی بوده که این موضوع وجه مشترک اغلب مطالعات تطبیقی بوده است. مطالعات نشان می‌دهد این امر از روش‌های گوناگونی؛ از جمله تأمین مالی ساخت، خرید، اجاره و یا حتی کمک‌های بلاعوض امکان‌پذیر است. صندوق ملی مسکن در ایران نیز تشکیل شد تا با تمرکز تخصیص منابع حمایت دقیق و جامعی زمینه احیای توان مالی دهک‌های محروم و متوسط نیازمند اجاره و خرید خانه (پرداخت کمک‌های بلاعوض و ...) فراهم شود.

صندوق ملی مسکن در زمره شرکت‌های سربه‌سر امور مسکن و عمران شهری است. براساس اهداف کمی تعیین شده، هزینه‌کرد منابع این صندوق در بخش حمایت از تولید و ایجاد مسکن ۵۰ میلیارد ریال بابت یک میلیون واحد مسکونی یعنی یک هزارم بودجه سال گذشته و ۲۳۴ میلیارد ریال یعنی کمتر از یک‌صدم بودجه سال گذشته بابت تأمین یارانه سود تسهیلات بانکی خواهد بود. با توجه به پیشرفت محدود تعداد قابل‌توجهی از پروژه‌های نهضت ملی مسکن و ناچیز بودن تخصیص اعتبار به بخش چشمگیری از مصارف تعیین شده برای این صندوق از جمله تخفیف در هزینه صدور و تمدید پروانه ساختمانی، گواهی پایان کار ساختمان، هزینه‌های تأمین و انتقال زیرساخت و مشارکت در ایجاد امکانات، خدمات روبنایی و کاربری‌های غیرانتفاعی (آموزشی، مذهبی، درمانی، فضای سبز، فرهنگی، ورزشی و تجهیزات شهری) در توسعه شهری ایجاد شده مطابق با الگوی مصوب شورای عالی مسکن، ضرورت بازنگری جدی در میزان هزینه‌کرد را می‌طلبد. به‌ویژه آنکه بررسی‌ها حاکی از آن است که از حدود ۷ میلیون نفر متقاضی ثبت‌نام شده در طرح نهضت ملی مسکن، کمتر از یک میلیون نفر از متقاضیان واجد شرایط دریافت مسکن حمایتی تکمیل وجه اولیه داشته و سایر متقاضیان به‌دلایلی همچون عدم استطاعت مالی برای تأمین سهم آورده خود و نامشخص بودن مبلغ نهایی سهم آورده متقاضیان و ...، واریز وجهی انجام نداده‌اند.

شایان ذکر است در جدول اعتبارات متمرکز درآمد هزینه اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت) نیز در راستای اجرای قانون جهش تولید مسکن (اعتبارات تبصره «۸» ماده (۳) و تبصره «۵» ماده (۴) قانون جهش تولید مسکن)، ۱۹ م.م.ت برای صندوق ملی مسکن منظور شده است. نکته حائز اهمیت در باب صندوق ملی مسکن آنکه با بررسی ریز صورت‌حساب



دریافت و پرداخت اعتبارات صندوق ملی مسکن در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ و ۱۴۰۳ و مقایسه با آنچه که در مواد (۵) و (۶) اساسنامه صندوق مزبور تحت عنوان منابع مالی و مصارف آمده، می‌توان دریافت، یکی از نکات انحراف قانون بودجه، در این زمینه حادث شده است. در سال‌های پس از تأسیس صندوق ملی مسکن، عدول از قوانین اصلی مرتبط با تأسیس این صندوق ([قانون جهش تولید مسکن](#)) و صرف برخی از منابع در مصارف غیرمرتبط با وظایف و اهداف آن (ماده (۲) قانون جهش تولید مسکن) مشهود است. با توجه به اینکه «صندوق ملی مسکن» به‌منظور ایجاد هم‌افزایی، تقویت توان حمایتی و تخصیص بهینه منابع مالی بخش مسکن، با کارکرد تجمیع و تخصیص منابع مالی موضوع این قانون تشکیل شده است. ضروری است دریافتی‌ها و پرداخت‌های صندوق ملی مسکن نیز به‌صورت کامل و دقیق، شفاف و در امتداد قوانین موضوعی در بودجه سالانه دیده شود.

• شرکت‌های عمران شهرهای جدید

از اواسط دهه ۶۰ شمسی در پاسخ به نرخ رشد بالای جمعیتی و شهرنشینی فزاینده، موضوع احداث شهرهای جدید برای نیاز جمعیتی و مسکن، نهایتاً در سال ۱۳۶۸ به تشکیل شرکت عمران شهرهای جدید منتهی شد و در سال ۱۳۸۰ [قانون ایجاد شهرهای جدید \(مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۱۶\)](#) ارائه شد. حال با گذشت حدود چهار دهه از ایده اولیه آن جا دارد بررسی جامعی درخصوص عملکرد این سیاست اتخاذ و ضمن شناسایی نقاط قوت و ارتقای آنها، مشکلات و کاستی‌های برنامه‌ریزی، مدیریتی و اجرایی شرکت‌های عمران مورد بازنگری قرار گیرد.

از یک سو این شهرها معمولاً در تحقق اهداف جمعیتی با مشکل مواجه هستند، از سوی دیگر شهرهای جدید مهم‌ترین ظرفیت برای دولت‌ها برای اجرای طرح‌های حمایتی مسکن به‌واسطه وجود زمین و مدیریت مستقیم وزارت راه و شهرسازی از ابتدا بوده است. باین حال باید دقت داشت که هم مبتنی بر تجربه جهانی و هم تجربه داخلی صرف ساخت مسکن و حتی محیط شهری دلیل موفقیت نخواهد بود، به‌طور مصادیقی بیشترین سهم خانه خالی نسبت به خانوار ساکن در شهرهای جدید مشاهده می‌شود که نیازمند بررسی‌های عمیق و راهکارهای عملیاتی است. و توجه جدی به برنامه‌ریزی هم‌زمان در ابعاد آمایش سرزمینی و توسعه منطقه‌ای، اقتصادی و فرصت‌های شغلی و حمل‌ونقل عمومی در استطاعت و سریع به شهر مادر باید مدنظر قرار گیرد. ضمن اینکه ظرفیت‌های مصوبه شهرک‌سازی و امکان اعطای مجوز و احداث شهرک خصوصی باید مانع‌زدایی و عملیاتی شود تا مانند بسیاری از تجارب جهانی بخش خصوصی نه‌تنها در احداث مسکن بلکه در احداث و شکل‌گیری شهرک‌ها و بلوک‌های مسکونی تجهیز شده به کاربری و خدمات و تأسیسات ایفای نقش می‌کنند.

شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید با توجه به اینکه یک شرکت درآمد - هزینه‌ای سربه‌سر است، بخش اعظم درآمد خود را صرف آماده‌سازی اراضی می‌کند و تنها برای اجرای برخی از پروژه‌های احداث قطار حومه‌ای کلان‌شهرها به شهرهای جدید و همچنین توسعه دسترسی آزادراهی و بزرگراهی شهر مادر به شهرهای جدید دارای ردیف اعتباری طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای است. اعتبارات این شرکت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور در مقایسه با قانون بودجه سال گذشته در حدود ۲۳ درصد افزایش یافته است.

با توجه به بارگذاری‌های گسترده طرح‌های توسعه مسکن در این شهرها و تغییر افق‌های جمعیت‌پذیری و الحاقات

اراضی قابل توجه به آنها، هم‌زمان و همگام به توسعه و عرضه زمین آماده‌سازی شده باید توجه داشت که شهرهای جدید به‌طور مزمّن در بحث‌های اشتغال، خدمات، حمل‌ونقل و بحث‌های هویتی و فرهنگی کاستی‌های دارند که در عمل جذابیت سکونتی و کیفیت زیستی آنها را کاهش می‌دهد. بر این اساس به‌طور خاص به‌نظر می‌رسد شرکت‌های عمران شهرهای جدید، رسالت قابل توجهی در توسعه و تأمین کمی و کیفی سرانه خدمات و کاربری‌های شهری (به‌خصوص خدمات هفت‌گانه عمومی) هم‌زمان با پیشرفت طرح‌های مسکن دارند و موقوف کردن ارائه این خدمات با سال‌های آتی پس از عرضه مسکن، عملاً سبب شکل‌گیری محلات با کیفیت نازل و برچسب‌زنی و درنهایت کاهش تعلق خاطر و کاهش متوسط سکونت و افزایش جابه‌جایی می‌شود.

بررسی بهای تمام شده برنامه‌ها و فعالیت‌های شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید نشان می‌دهد از مجموع ۲۸۶۸ میلیارد ریال درآمدهای این شرکت حدود ۹۵ درصد آن (۲۷۱۷ میلیارد ریال) صرف فعالیت نظارت بر عملکرد شرکت‌های زیرمجموعه آن در ۲۲ شهر جدید خواهد شد. از آنجا که میزان عملکرد هریک از این شرکت‌ها متفاوت بوده و در برخی از موارد یک شرکت متولی چند شهر جدید است، مشخص نیست برای نظارت بر هریک از شرکت‌ها قرار است چه رقمی هزینه شود. از دیگر فعالیت مهم این شرکت باید به انجام طرح‌های مطالعاتی برای شناسایی نقاط جمعیتی جدید و تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای جدید اشاره کرد. جهت این فعالیت در حدود ۱۴۸ میلیارد ریال اعتبار منظور شده است. در این راستا انجام ۱۵ فقره مطالعه هدف‌گذاری شده که به‌رغم کاهش قابل توجه تعداد آن نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ در صورتی که اگر اعتبار یکسان برای انجام هریک از مطالعات را در نظر بگیریم می‌توان فرض را بر این قرار داد که اعتبار فعالیت مزبور با کاهش اعتبار روبه‌رو خواهد شد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور برای احداث قطار حومه‌ای اصفهان به دو شهر جدید بهارستان و فولادشهر، ۲۸۵۰ میلیارد ریال، برای احداث قطار حومه‌ای تهران به پرنده، ۱۵۰۰ میلیارد ریال، برای احداث قطار حومه‌ای تهران به شهرهای جدید پردیس و هشتگرد (مهمستان) ۱۹۰۰ میلیارد ریال و برای احداث قطار حومه‌ای مشهد به شهر جدید گلپه‌ار ۲۹۰۰ میلیارد ریال اعتبار در نظر گرفته شده است. یکی از ابهاماتی که به اعتبارات در نظر گرفته شده برای احداث قطارهای حومه‌ای کلان‌شهر اصفهان وارد است، عدم مشخص کردن این اعتبار به تفکیک شهرهای نام‌برده شده است؛ به‌ویژه آنکه توپوگرافی خط پروژه، وضعیت کاربری اراضی موجود و پیشنهادی، نحوه برخورد با معارضین و تملک زمین‌ها و طول مسیر قطار حومه‌ای شهر جدید بهارستان با شهر جدید فولادشهر کاملاً با یکدیگر متفاوت است.

از دیگر نکات قابل توجه در زمینه احداث قطارهای حومه‌ای حجم اندک اعتبارات برای احداث قطار حومه‌ای شهر جدید پردیس است که با توجه به تعداد واحدهای مسکونی احداث و واگذار شده در سال‌های اخیر و همچنین برنامه‌های جهش تولید مسکن که ضرورت بنیان قطار حومه‌ای را دوچندان می‌کند و همچنین توپوگرافی شدیدی که در مسیر این پروژه وجود دارد، جای تأمل دارد. خاطرنشان می‌کند برآوردهای شرکت عمران شهرهای جدید حاکی از آن است که در طی یک دوره پنج‌ساله (۱۳۹۵-۱۴۰۰)، جمعیت شهر جدید پردیس بیش از ۵۵ درصد افزایش یافته و متعاقب آن براساس آمارهای سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای، در طی همین دوره میزان تردد در محورهای مواصلاتی این شهر جدید تا کلان‌شهر تهران (آزادراه تهران - پردیس و بزرگراه جاجرود - بومهن) بیش از ۳۵ درصد رشد داشته



است. در این راستا پیشنهاد می‌شود به‌جای تزریق قطره‌چکانی اعتبار به پروژه احداث قطار حومه‌ای تهران به شهر جدید پردیس که در عمل هیچ کارایی در پیشرفت این پروژه و احداث خط نخواهد داشت و درعین حال هزینه‌های نگهداری و استهلاک نیز به‌سبب طولانی شدن روند احداث، مرتب در حال افزایش است، شایسته است تنها به درج این پروژه در زمره طرح‌ها و پروژه‌های مشمول مشارکت عمومی - خصوصی اکتفا نشود و همچون سایر پروژه‌ها، الگوی مشارکت نیز تدقیق شود تا در عمل فرصت مزبور راهگشا باشد. شایان ذکر است با وجود اینکه چند سال از بهره‌برداری از ایستگاه مترو هشتگرد و اتصال آن به قطار شهری تهران و حومه می‌گذرد و در حال حاضر خدمات‌رسانی در این خط برقرار است، همچنان در عنوان طرح نام هشتگرد نیز درج می‌شود که چنانچه مربوط به برخی اقدامات تکمیلی است بهتر است در فرایند بودجه‌ریزی، جزئیات و تفکیک اقدامات ارائه شود.

اگرچه در این گزارش عمدتاً به تبیین و تحلیل کمیت احکام لایحه و ردیف‌های اعتباری پرداخته می‌شود، اما همین ردیف‌ها هم انعکاسی از رویکردهاست. به‌نظر می‌رسد مبتنی بر یک ارزیابی بر اقدامات سه دهه گذشته در شهرهای جدید، موضوع نیاز عاجل حمل‌ونقل حومه‌ای ارزان، سریع و در دسترس همگام با عرضه مسکن در این مناطق در دستور کار قرار گیرد و در کنار مجموعه اقدامات اساسی و زیرساختی مترو حومه‌ای و شبکه بزرگراهی، در کوتاه‌مدت تأمین و تجهیز ناوگان حمل‌ونقل عمومی (اتوبوس، مینی‌بوس، ون) از کانون‌های مرکزی شهرهای جدید به کانون‌های تبادل مسافر درون‌شهری شهر مادر (میادین اصلی و کانون‌های حمل‌ونقلی و ایستگاه‌های مترو که در نزدیکی ورودی‌های شهر قرار دارند).

به‌طور خاص یکی از نقاط ضعف توسعه شهرها و شهرک‌های جدید (که عمده تمرکز اقدامات طرح‌های حمایتی مسکن از جمله نهضت ملی مسکن در آنها متمرکز شده است)، نادیده گرفتن ضرورت همگامی بهره‌برداری مسکن با دسترسی به حمل‌ونقل عمومی ایمن، سریع و در استطاعت برای طرح‌های توسعه مسکن حمایتی است. با توجه به عدم وجود فرصت‌های شغلی کافی در این مناطق و با توجه به دهک‌های درآمدی پایین ساکنان، عمده آنها نیازمند تردهای آونگی به شهر مادر هستند که متأسفانه بخشی از سهم بالای تصادفات در مبادی ورودی شهرها ناشی از افزایش تردهای شخصی بدین‌منظور است و درعین حال در صورت افزایش قیمت سوخت نیز تأثیرپذیری بیشتری از مناطق شهری معمول دارند. اساساً یکی از تفاوت‌های حومه‌نشینی در کشورهای توسعه‌یافته با توسعه شهرک و شهرهای جدید در ایران علاوه بر کیفیت بالاتر محیط شهری و دسترسی به خدمات، موضوع تأمین حمل‌ونقل مناسب به مراکز شهری در شهر مادر و اجتناب از اتصال دروازه‌ای و حمل‌ونقل عمومی داخلی مطلوب آنهاست. مسئله‌ای که در پروژه‌های تأمین مسکن در کشور همواره مغفول مانده است و جایگاه و اهمیت راهبردی دارد. پروژه‌های تأمین مسکن در گذشته منجر به کاهش هزینه خانوار در بخش مسکن شده، اما هزینه‌های ناشی از رفت‌وآمد روزانه به‌منظور دسترسی به محل اشتغال و امکانات پشتیبان سکونت جایگزین شده است. این مسئله به‌دلیل نبود یا کمبود حمل‌ونقل عمومی سریع و ارزان و پاک است. در ماده (۵۳) لایحه برنامه هفتم توسعه به این مسئله همگام با توسعه آزادراه‌ها و بزرگراه‌ها پرداخته شده که در حال حاضر قریب به اتفاق شهرهای جدید دسترسی بزرگراهی یا آزادراهی داشته و نیازمند اولویت دادن به بحث حمل‌ونقل عمومی است.

مطالعه بودجه شرکت‌های عمران شهرهای جدید حاکی از این است همه این شرکت‌ها در زمره شرکت‌های سربه‌سر جای دارند. در میان شرکت‌های مزبور، همانند سال گذشته شرکت عمران شهر جدید پرند با اختلاف نسبتاً زیادی نسبت به سایر شرکت‌های عمران شهرهای جدید دارای بیشترین درآمد است. درآمد در نظر گرفته برای شرکت عمران شهر جدید پرند ۳۰ هزار میلیارد ریال است و پس از آن شرکت عمران شهر جدید پردیس با ۲۶ هزار میلیارد ریال قرار گرفته است. ارقام مزبور نسبت به قانون بودجه سال گذشته، افزایش ۲۰ درصدی در شهر جدید پرند و افزایش ۳۰ درصدی در شهر جدید پردیس را نشان می‌دهد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور کمترین درآمد برای شرکت عمران شهر جدید رامشمار با ۹۵۲ میلیارد ریال منظور شده است. این شهر از نظر جمعیت‌پذیری در جایگاه بسیار پایینی قرار دارد و با توجه به اینکه ناحیه سیستان با مهاجرفرستی بالایی روبه‌رو است و در سال‌های اخیر هم کانون اشتغال عمده‌ای در این ناحیه ایجاد نشده، در نظر گرفتن کمترین درآمد برای شرکت عمران شهر جدید رامشمار منطقی است. از دیگر شرکت‌های عمران شهرهای جدید که از نظر درآمدی در رتبه پایینی قرار دارد، باید به شرکت عمران شهر جدید مجلسی با هدف‌گذاری درآمد ۱۰۶۰ میلیارد ریالی اشاره کرد. این شهر به‌منظور اسکان تعدادی از کارکنان مجتمع کارخانجات فولاد مبارکه و جذب بخشی از سرریز جمعیت کلان‌شهر اصفهان تکوین یافته است. با توجه به اینکه در میان شهرهای جدید کشور، شهر مزبور با بیشترین مسافت نسبت به شهر مادر قرار گرفته (فاصله ۷۵ کیلومتری تا اصفهان) و شهرهای موجود (از جمله مبارکه و زرین‌شهر و ...) اطراف صنایع مستقر در راستای جنوب‌غربی کلان‌شهر اصفهان به‌سبب برخورداری از هویت و سرزندگی از نظر کالبدی و جمعیت‌پذیری توسعه قابل توجهی یافته‌اند، از این‌رو شهر جدید مجلسی در دستیابی به هدف اصلی خود توفیقی نیافته و تقریباً نیمی از محدوده این شهر به‌صورت اراضی بایر است که انجام هرگونه آماده‌سازی جدید را غیرقابل توجیه می‌کند. شایان ذکر است میزان درآمد شهر جدید مجلسی در کنار شهر جدید عالی‌شهر در استان بوشهر، شهر جدید بهارستان در استان اصفهان و شهر جدید رامین در استان خوزستان نسبت به قانون بودجه مصوب سال گذشته تغییری نیافته است.

بیشترین میزان افزایش درآمد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور برای شرکت عمران شهر جدید امیرکبیر منظور شده است. درآمد این شرکت نسبت به قانون بودجه سال گذشته حدوداً ۴۳ درصد افزایش داشته است. بخش قابل توجهی از رشد درآمد منظور شده برای این شرکت ناشی از پروژه‌های طرح نهضت ملی مسکن است، درآمدهای شرکت عمران شهر جدید شیرین‌شهر که تقریباً در قلمرو میانی استان خوزستان قرار گرفته است با میزان آن در بودجه سال گذشته برابر است. با توجه به عملکرد ضعیف این سکونت‌گاه در اسکان جمعیت و استقرار فعالیت‌های خدماتی دارد، می‌تواند مورد پرسش جدی واقع شود؛ به‌ویژه آنکه با توجه به موقعیت جغرافیایی این شهر جدید در راستای جنوب غربی کلان‌شهر اهواز و قرارگیری اغلب واحدهای صنعتی در سایر محورهای منشعب از این کلان‌شهر و همچنین پوشش نامطلوب حمل‌ونقل عمومی در این راستا، افزایش میزان آماده‌سازی اراضی با ابهام جدی روبه‌رو خواهد بود.

با توجه به برنامه‌های ارتقای جایگاه عملکردی بندر شهید بهشتی چابهار و تازه‌تأسیس بودن شرکت عمران شهر جدید تیس، افزایش ۸ درصدی درآمدهای این شرکت از محل آماده‌سازی اراضی، با توجه به لزوم تکوین کانون‌های پشتیبان ترانزیت و حمل‌ونقل و محلات مسکونی نوین جای تأمل دارد. با توجه به محدودیت جدی توسعه کالبدی شهر



بوشهر و مصوبه اخیر شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و ازسوی دیگر به واسطه افزایش فعالیت‌های گردشگری، خدماتی - بازرگانی و لجستیک در این منطقه که بخشی از آن ناشی از افزایش تقاضای مسکن به سبب تکوین منطقه آزاد تجاری - صنعتی است، شایسته است گسترش آماده‌سازی اراضی در شهر جدید عالی‌شهر هم‌زمان با توسعه خدمات و اشتغال متناسب همچنان تداوم داشته باشد و با توجه به نیاز به ارائه خدمات روبنایی به ساکنان و همچنین سکونت‌گاه‌های اطراف، میزان آماده‌سازی منظور شده در لایحه افزایش یابد.

بررسی میزان آماده‌سازی اراضی در شهرهای جدید نشان می‌دهد شهر جدید فولادشهر در استان اصفهان با منظور کردن ۴۰۰ هکتار در میان شرکت‌های نوزده‌گانه وابسته به شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید در رتبه دوم قرار دارد. همچنین شهر جدید علوی در استان هرمزگان با کاهش ۲۸ درصدی درآمد نسبت به سال گذشته مواجه است. براساس آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵ و همچنین آخرین برآوردهای صورت گرفته در پایان سال ۱۴۰۰، شهر مزبور کمتر از ۱۰۰۰ نفر ساکن دارد و ازسوی دیگر تعداد زیادی از واحدهای مسکونی ساخته شده در سال‌های گذشته به سبب ضعف دسترسی و عدم صرفه اقتصادی سکونت در این شهر و آلوده شدن به شهر مادر (بندرعباس) خالی از سکنه است. در این زمینه مسیر دسترسی مستقیم (تونل) به سمت غرب بندرعباس که میزبان مجموعه‌های معظم و متنوع صنعتی، بندری، انرژی، نظامی که فرصت‌های شغلی فراوانی را ایجاد کرده و در حال توسعه نیز است می‌تواند سه ضلعی مسکن و اشتغال و حمل‌ونقل این شهر جدید را شکل دهد و با توسعه رکن چهارم در توسعه خدمات، انتظار می‌رود به‌طور کمی و کیفی مورد استقبال قرار گیرد.

شهر جدید پردیس با هدف‌گذاری ۸۰۰ هکتار در جایگاه نخست از نظر میزان آماده‌سازی زمین قرار دارد و شهر جدید اندیشه همچون سال‌های پیشین، به واسطه پرشدن ظرفیت سکونتی و موفقیت در جذب جمعیت و تعامل قوی با مراکز شغلی پیرامونی، حائز کمترین میزان درآمد حاصل از آماده‌سازی اراضی است، البته بالاترین هزینه واحد آماده‌سازی توسط شرکت عمران شهر جدید اندیشه با رقمی برابر ۶ هزار میلیارد ریال منظور شده که به نظر نیازمند شفاف‌سازی بیشتر است.

تقریباً بخش اعظم درآمدهای شرکت‌های عمران شهرهای جدید صرف آماده‌سازی اراضی می‌شود، این در شرایطی است که بسیاری از شهرهای جدید به سبب فقدان یا ناکافی بودن خدمات روبنایی و تأسیسات زیربنایی در جذب سرریز جمعیتی ناحیه پیرامون خود ناموفق بوده‌اند و حتی به لحاظ سهم خانه‌های خالی نسبت به خانه‌های دارای سکنه، بیشترین سهم و نسبت واحدهای مسکونی خالی از سکنه در شهرهای جدید قرار گرفته است. در این بین باید عدم هزینه کرد بخشی از درآمد در پروژه‌های حمل‌ونقلی را نیز افزود که در صورت تکمیل این پروژه‌ها تعداد زیادی از شهرهای جدید از حالت ایستایی و پژمردگی ناشی از عدم اسکان جمعیت خارج خواهند شد.

با توجه به بارگذاری‌های گسترده طرح‌های توسعه مسکن در این شهرها و تغییر افق‌های جمعیت‌پذیری و الحاقات اراضی قابل توجه به آنها، هم‌زمان و همگام به توسعه و عرضه زمین آماده‌سازی شده باید توجه داشت که شهرهای جدید به‌طور مزمّن در بحث‌های اشتغال و خدمات و حمل‌ونقل و بحث‌های هویتی و فرهنگی کاستی‌های دارند که در عمل جذابیت سکونتی و کیفیت زیستی آنها را کاهش می‌دهد. بر این اساس به‌طور خاص به نظر می‌رسد شرکت‌های عمران

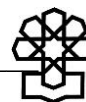
شهرهای جدید، رسالت قابل توجهی در توسعه و تأمین کمی و کیفی سرانه خدمات و کاربری‌های شهری (به خصوص خدمات هفت‌گانه عمومی) هم‌زمان با پیشرفت طرح‌های مسکن دارند و موکول کردن ارائه این خدمات با سال‌های آتی پس از عرضه مسکن، عملاً سبب شکل‌گیری محلات با کیفیت نازل و برچسب‌زنی و درنهایت کاهش تعلق خاطر و کاهش متوسط سکونت و افزایش جابه‌جایی می‌شود.

از سوی دیگر مذاقه در میزان آماده‌سازی اراضی حاکی از آن است که برخی از اعداد ارائه شده فاقد توجیه و دور از انتظار است؛ چراکه برای برخی از شهرهای جدید با وجود در نظر گرفتن ارقام قابل توجه در سال‌های گذشته مجدداً رقم بزرگ‌تری برای این شهرها ذکر شده است. به نظر می‌رسد اگر میزان آماده‌سازی سال‌های اخیر را در نظر بگیریم، از محدوده شهری کنونی بزرگ‌تر خواهد بود و شاید در بسیاری از موارد در قالب طرح جامع موجود زمین خام وجود نداشته باشد که تناظر این موضوع با میزان جذب جمعیت محل تأمل بیشتر است. همچنین در خصوص بهای واحد تمام شده وضعیت کاملاً ناشفاف است. به‌گونه‌ای که میزان آماده‌سازی اراضی در هیچ‌یک از شهرها با وجود یکسان بودن نسبی شرایط طبیعی زمین تناسب منطقی وجود ندارد.

به نظر می‌رسد، این جدول یکی از نقاط ابهام جدی و مزمن درآمد/هزینه شرکت‌های عمران شهرهای جدید تلقی می‌شود، به‌نوعی که اولاً وابستگی درآمدی قابل توجه به آماده‌سازی، به‌نوعی تعارض منافع منجر شده و دلیلی بر تمایل به توسعه کمی آماده‌سازی و افزایش افق‌های جمعیتی و سقف جمعیتی این شهرها برای انجام توسعه کالبدی جدید و تأمین منابع مالی تبدیل شده و چه‌بسا بیشتر از سهم منابع ناپایدار مالی شهرداری‌ها در توسعه شهری، در شهرهای جدید هم وابستگی منابع به زمین، تعارض منافع و تبعات جدی به‌لحاظ تعریف و توسعه این شهرها ایجاد می‌کند و می‌طلبد که این حوزه از دو بُعد منطق نظری مالیه شهری و شهرسازی و همچنین حسابرسی مورد مذاقه قرار گیرد.

جدول ۱۴. بودجه شرکت‌های عمران شهرهای جدید در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (میلیارد ریال)

ردیف	نام شرکت	درآمد	میزان آماده‌سازی اراضی (هکتار)	جمع هزینه
۲۸۵۱۱۰	شهر جدید مهستان	۱۳,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۲,۹۹۹
۲۸۵۱۲۰	شهر جدید پرنده	۳۰,۰۰۰	۲۵۰,۰۰۰	۲۹,۹۹۹
۲۸۵۱۳۰	شهر جدید پردیس	۲۶,۰۰۰	۸۰۰,۰۰۰	۲۵,۹۹۸
۲۸۵۱۴۰	شهر جدید اندیشه	۶,۰۰۰	۱,۰۰۰	۵,۹۹۹
۲۸۵۱۵۰	شهر جدید امیرکبیر	۲,۱۴۰	۱۸۰,۰۰۰	۲,۱۳۹
۲۸۵۱۶۰	شهر جدید عالی‌شهر	۲,۱۴۰	۲۰,۰۰۰	۲,۱۳۹
۲۸۵۱۷۰	شهر جدید علوی	۱,۳۰۰	۱۸۰,۰۰۰	۱,۲۹۹
۲۸۵۱۸۰	شهر جدید گلپه‌هار	۵,۷۶۰	۱۰,۰۰۰	۵,۷۵۸
۲۸۵۱۹۰	شهر جدید سهند	۴,۲۰۰	۲۰,۰۰۰	۴,۱۹۸
۲۸۵۲۰۰	شهر جدید بهارستان	۶,۰۰۰	۳۰۰,۰۰۰	۵,۹۹۹
۲۸۵۲۱۰	شهر جدید صدرا	۹,۲۰۰	۱۰,۰۰۰	۹,۱۹۸



ردیف	نام شرکت	درآمد	میزان آماده‌سازی اراضی (هکتار)	جمع هزینه
۲۸۵۲۲۰	شهر جدید بینالود	۱,۶۸۰	۱۲,۰۰۰	۱,۶۷۹
۲۸۵۲۳۰	شهر جدید رامین	۱,۱۹۰	۴۰,۰۰۰	۱,۱۹۰
۲۸۵۲۵۰	شهر جدید رامشار	۹۵۲	۲۰,۰۰۰	۹۵۱
۲۸۵۳۰۰	شهر جدید فولادشهر	۴,۸۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۴,۷۹۸
۲۸۵۴۰۰	شهر جدید مجلسی	۱,۰۶۰	۱۰,۰۰۰	۱,۰۵۹
۲۹۴۵۲۰	شهر جدید شیرین‌شهر	۴,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۳,۹۹۹
۲۹۵۷۰۰	شهر جدید تیس	۴,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۳,۹۹۹
۲۹۵۷۹۰	شهر جدید ایوانکی	۴,۰۹۸	۱۵,۰۰۰	۴,۰۹۸

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

تقریباً بخش اعظم درآمدهای شرکت‌های عمران شهرهای جدید صرف آماده‌سازی اراضی می‌شود، این در شرایطی است که بسیاری از شهرهای جدید به سبب فقدان یا ناکافی بودن خدمات روبنایی و تأسیسات زیربنایی در جذب سرریز جمعیتی ناحیه پیرامون خود ناموفق بوده‌اند و حتی به لحاظ سهم خانه‌های خالی نسبت به خانه‌های دارای سکنه، بیشترین نسبت و درصد واحدهای مسکونی خالی از سکنه در شهرهای جدید قرار گرفته است. در این بین باید عدم هزینه‌کرد بخشی از درآمد در توسعه حمل‌ونقل حومه‌ای بین شهر جدید و شهر مادر را نیز افزود که در صورت تکمیل این پروژه‌ها تعداد زیادی از شهرهای جدید از حالت ایستایی و پژمردگی ناشی از عدم اسکان جمعیت خارج خواهند شد.

• بانک مسکن

بار اصلی تأمین تسهیلات نهضت ملی مسکن به دوش بانک مسکن بوده است و بر همین اساس هم در برنامه هفتم پیشرفت و قانون بودجه سال ۱۴۰۴ با تلاش نمایندگان و کمیسیون عمران تقویت ظرفیت‌های بانک مسکن دیده شده است. اما به نظر می‌رسد این مهم انعکاس صریحی در مرحله دوم لایحه بودجه نداشته است.

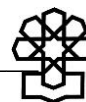
به نظر می‌رسد در گذار از بانک تخصصی به بانک توسعه‌ای ضروری است تا تمهیدات لازم اندیشیده شود و با کاستن از تسهیلات تکلیفی در سایر حوزه‌های غیرمرتبط با مسکن، تمرکز و تجمیع منابع در بخش مسکن را تقویت کرد. همچنین باید توجه داشت علاوه بر کسری موجودی مسکن و نیاز به افزایش احداث مسکن و افزایش عرضه؛ به‌طور متناسب و متنظر توانمندسازی تقاضا باید لحاظ شود به‌گونه‌ای که تکالیف مشخصی برای توانمندسازی متقاضیان خرید و اجاره با سازوکار سیستمی لحاظ شود. چراکه در نبود چنین سازوکاری وام‌های خرید با وجود محدودیت‌های سقف بازهم به بخش معدودی از متقاضیان (ویژه) محدود می‌شود. اگرچه برخی منتقدان افزایش تعداد و سهم پوشش وام خرید را فارغ از موضوعات بانکی به دلیل نگرانی از تأثیر بر افزایش قیمت مسکن نقد می‌کنند حال آنکه سهم پوشش و تعداد تسهیلات مسکن در حداقلی‌ترین شرایط قرار دارد و با وجود کمترین سهم پوشش تسهیلات خرید و تعداد آن چندین نوبت شوک‌های افزایش قیمت یک‌ساله بالای ۱۰۰ درصد را تجربه کرده‌ایم.

لیکن با توجه به محدودیت منابع ضرورت دارد تا وزارت راه و شهرسازی با غربالگری هدفمند و هوشمند با برهم نهدی ملاحظات اجتماعی و اقتصادی و آمایش سرزمین و سیاستگذاری شهری و مسکن اولویت‌های اعطای تسهیلات برحسب مناطق مختلف کشور و انواع بافت شهری را تعیین نماید. وام ودیعه رهنی و اجاره مسکن به‌عنوان یک مسکن مقطعی با نیت تأخیر در جابه‌جایی مستأجران در یک بازه کوتاه‌مدت تا بهبود استطاعت مسکن از جمله سیاست‌های مقطعی و کوتاه‌مدت در دوره‌های جهش قیمت و به‌خصوص اجاره‌بها مطرح می‌شود. ارائه تجمیعی ردیف جدول در تسهیلات ساخت و خرید از دیگر ابهامات وارد به جدول مربوط با اعتبارات بانک مسکن است.

براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، بانک مسکن همچون قانون مصوب بودجه سال گذشته، در زمره بانک‌های زیان‌ده قرار دارد. درآمد این بانک بیش از ۶۴۶ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده است، درحالی‌که هزینه‌های بانک مزبور افزون بر ۶۵۱ هزار میلیارد ریال خواهد بود. بخش اعظم هزینه‌های این بانک صرف برنامه حمایت از تولید مسکن خواهد شد.

جدول بهای تمام شده برنامه‌ها و فعالیت‌های این بانک نشان می‌دهد، نزدیک به ۸۹ درصد هزینه‌ها، صرف فعالیت پرداخت تسهیلات خرید و ساخت مسکن می‌شود که نسبت به قانون بودجه سال گذشته با افزایشی افزون بر ۴۴ درصد مواجه است. همچنین رقم هزینه‌کرد فعالیت پرداخت تسهیلات بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری حدود ۵۱ هزار میلیارد ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، افزایش بسیار قابل توجهی داشته است.

براساس هدف‌گذاری تعیین شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور بانک مسکن در راستای برنامه حمایت از تولید مسکن، اقدام به انتشار اوراق رهنی و سایر اوراق مالی خواهد کرد که البته هزینه‌کرد در این فعالیت علی‌رغم هدف کمی یکسان نسبت به قانون بودجه سال گذشته شاهد کاهش شدیدی (از ۳۵۰ هزار میلیارد ریال به ۱۵ هزار میلیارد ریال) بوده است. شایان ذکر است هزینه‌کرد فعالیت‌های زیرمجموعه برنامه ارتقای شاخص‌ها و رشد اقتصادی با حذف فعالیت تکمیل سامانه جامع بانکداری متمرکز که هر ساله رقم اندکی از هزینه‌کرد منظور می‌شد، روبه‌رو شده است. در هزینه‌کرد برنامه فروش اموال مازاد نیز افزایش ۶۹ درصدی در نظر گرفته شده است.



جدول ۱۵. بودجه بانک مسکن برحسب برنامه و فعالیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (میلیارد ریال)

عنوان برنامه	فعالیت	سنجه عملکرد	هدف کمی سال ۱۴۰۴	جمع هزینه (میلیارد ریال)
ارتقای شاخص‌ها و رشد اقتصادی	استقرار چرخه بهره‌وری	پروژه	۱,۰۰۰	۵۶
	وصول مطالبات غیرجاری - ارزی	درصد	۲۵,۰۰۰	۳,۸۴۳
	صدور چک بین‌بانکی و تضمین شده	تعداد چک	۲۵۰,۰۰۰,۰۰۰	۶۲۵
	فروش اموال مزاد	میلیارد ریال	۱۸,۰۰۰,۰۰۰	۳,۶۰۰
	جمع			۸,۱۲۴
حمایت از تولید مسکن جمع کل	پرداخت تسهیلات بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری	تعداد	۲۱,۶۰۰,۰۰۰	۵۱,۴۹۴
	پرداخت تسهیلات خرید و ساخت مسکن	میلیون ریال	۱,۳۲۹,۹۸۶,۴۵۲,۹۵۲	۵۷۶,۶۸۲
	انتشار اوراق رهنی و سایر اوراق مالی	میلیون ریال	۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۵,۰۰۰
	جمع کل			۶۴۳,۱۷۷
جمع کل				۶۵۱,۳۰۱

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

به‌نظر می‌رسد با رویکردی هدفمند و با توجه به رشد قیمت‌های مسکن و اجاره‌بها و مشکلات خانوار مستأجر کم‌درآمد، جا دارد تا در لایحه بودجه احکامی در خصوص تسهیلات کم‌بهره برای مخاطب هدف مشخص و محدود با لحاظ کردن یارانه سود تسهیلات تبیین شود و یارانه سود تسهیلات در بودجه تعیین و از طریق صندوق ملی مسکن در اختیار بانک مسکن و سایر بانک‌ها قرار گیرد.

۷. تطبیق سنجه‌های عملکردی لایحه بودجه با مصوبات برنامه هفتم پیشرفت

انطباق و برش سالانه از برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در بودجه‌های سنواتی مفروض و الزامی است، با وجود ارائه پیوست بررسی انطباق احکام با قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در حوزه مسکن و شهرسازی اثرگذاری ملموس و مصداقی در اجرای تکالیف مصرح بودجه‌ای برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران پیشرفت مشاهده نمی‌شود و صرفاً اشاره به رعایت ماده (۴۹) برنامه هفتم پیشرفت شده است. یکی از موضوعات کلیدی در خصوص اعتبارات دستگاه‌های اجرایی متولی حوزه مسکن و شهرسازی و عمران شهری، کمبود سنجه و شاخص عملکردی برای ارزیابی دقیق منابع و مصارف به ویژه در ارتباط با تبصره‌های ماده واحده و همچنین لایحه برنامه هفتم پیشرفت است.

علی‌رغم اینکه در قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت، احکام متعددی با ماهیت بودجه‌ای به چشم می‌خورد، اما هیچ انعکاسی از سنجه‌های آن در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور دیده نمی‌شود؛ به‌ویژه آنکه در بسیاری از احکام مزبور به‌صراحت به عبارت در چارچوب بودجه‌های سالانه، اشاره شده است. [3]

جدول ۱۶. سنجه‌های عملکردی حوزه مسکن و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (میلیارد ریال)

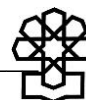
اهداف کمی برنامه ۱۴۰۴	اهداف کمی برنامه ۱۴۰۳	سنجه عملکرد	اهم خروجی‌ها و محصولات اصلی
۲۰۰	۳۰۰	هزار واحد	احداث مسکن حمایتی
۲۹۰	۴۷	هزار واحد	احداث مسکن روستایی
۱۰۰	۴۷	هزار واحد	بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده
۵۰۰۰۰	۴۶۶۲۵	هکتار	آماده‌سازی اراضی
۲۰۰۰	۲۰۰۰	هکتار	فروش زمین

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.

با توجه به در دست بررسی بودن لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور در مجلس شورای اسلامی، پیشنهاد می‌شود نظر به اعتبار و جایگاه قانون بودجه و همچنین به منظور هماهنگی بین احکام برنامه هفتم، بودجه سال ۱۴۰۴ و تصویب‌نامه هیئت‌وزیران، جداول هدف‌گذاری کمی لایحه در بخش مسکن و شهرسازی با اولویت انطباق با برنامه هفتم بازنگری شود.

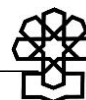
جدول ۱۷. احکام مواد و تبصره‌های نیازمند بودجه مستقیم / غیرمستقیم قانون برنامه هفتم در بخش مسکن و اعتبارات آنها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور براساس گزارش سازمان برنامه و بودجه (مبالغ به میلیارد ریال) [۴]

شماره ماده	متن	نیازمند بودجه		توضیحات	جمع هزینه‌ای	جمع سرمایه‌ای
		مستقیم	غیرمستقیم			
۴۹	مدت‌زمان دسترسی به مسکن برای افراد تا افق ۱۴۰۷: ۷/۵ سال	■		با توجه به اصل سی‌ویکم (۳۱) قانون اساسی و تکالیف کمی قانون برنامه هفتم پیشنهاد می‌شود در مرحله اول لایحه به‌صورت تجمیعی برای تحقق اهداف کمی این بند بودجه تخصیص یابد.	۸۸۱	۶۷,۱۴۵
	سهم واحدهای ناپایدار در بافت فرسوده تا افق ۱۴۰۷: ۴۰ درصد	■	■			
	سهم تولید صنعتی ساختمان تا افق ۱۴۰۷: ۱۵ درصد		■			
	میزان احداث واحدهای مسکن حمایتی تا افق ۱۴۰۷: ۳۰۰ هزار واحد	■	■			
	میزان احداث واحدهای مسکن روستایی تا افق ۱۴۰۷: ۲۰۰ هزار واحد		■			
	میزان احداث واحدهای مسکن فرسوده و ناکارآمد شهری تا افق ۱۴۰۷: ۱۰۰ هزار واحد	■	■			
	میزان احداث واحدهای سایر انواع مسکن تا افق ۱۴۰۷: ۴۰۰ هزار واحد		■			
۵۱	مسکن روستایی (ث) وزارت راه و شهرسازی مکلف است با همکاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، نسبت به بهسازی و	■		با توجه به محدودیت منابع صندوق ملی مسکن برای تأمین یارانه سودتسهیلات ضرورت دارد بودجه برای این منظور برای	۰	۲,۰۰۵



شماره ماده	متن	نیازمند بودجه		توضیحات	جمع هزینه‌ای	جمع سرمایه‌ای
		مستقیم	غیرمستقیم			
	نوسازی سالانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان-قیمت و با سود پنج درصد (۵٪) در قالب ماده (۴) قانون جهش تولید مسکن و تأمین مابه‌التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی با نرخ مصوب سود تسهیلات از محل صندوق ملی مسکن اقدام نماید. وزارت راه‌وشهرسازی و بانک مرکزی مکلفند گزارش عملکرد این بند را هر شش‌ماه یک بار به مجلس ارائه نمایند.			ترکیب با منابع صندوق ملی مسکن لحاظ شود.		
۵۲	مسکن بافت فرسوده و ناکارآمد شهری (ج) وزارت راه‌وشهرسازی مکلف است با همکاری وزارت کشور و شهرداری‌ها نسبت به شناسایی کلیه ساختمان‌های نایمن بحرانی و پرخطر دستگاه‌های اجرایی در کلان‌شهرها و مراکز استان‌ها از طریق مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی و سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی تا پایان سال اول برنامه اقدام نماید و نسبت به ایمن‌سازی آنان توسط دستگاه‌های مالک یا بهره‌بردار تا پایان سال سوم برنامه اقدام نماید. وزارت راه‌وشهرسازی مکلف است گزارش عملکرد این ماده را سالانه به مجلس ارسال نماید.			با توجه به تکلیف صریح شناسایی کلیه ساختمان‌های نایمن بحرانی و پرخطر دستگاه‌های اجرایی در کلان‌شهرها و مراکز استان‌ها تا پایان سال اول برنامه ضرورت دارد در قسمت نخست لایحه بودجه پیشنهاد ارائه شود.	۹۵	۹۸۱
۵۳	سایر روش‌های ساخت به‌منظور تسهیل ساخت مسکن توسط مردم اقدامات زیر انجام می‌گیرد. الف) وزارت راه‌وشهرسازی موظف است تا پایان سال اول برنامه نسبت به تولید و ذخیره‌سازی اطلاعات تمامی طرح‌های جامع و تفصیلی کلان‌شهرها به‌صورت رقومی (دیجیتال‌سازی) تا پایان سال اول برنامه ضرورت دارد در قسمت نخست لایحه بودجه پیشنهاد ارائه شود.			با توجه به تکلیف صریح تولید و ذخیره‌سازی اطلاعات تمامی طرح‌های جامع و تفصیلی کلان‌شهرها به‌صورت رقومی (دیجیتال‌سازی) تا پایان سال اول برنامه ضرورت دارد در قسمت نخست لایحه بودجه پیشنهاد ارائه شود.	۸۵۴	۱,۴۰۰

شماره ماده	متن	نیازمند بودجه		توضیحات	جمع هزینه‌ای	جمع سرمایه‌ای
		مستقیم	غیرمستقیم			
	کمیسیون‌های فوق‌الذکر به صورت برخط و آنی در سامانه مزبور بارگذاری و اعلام عمومی می‌شود و صرفاً پس از بارگذاری در سامانه مذکور قابل اجراست. نحوه اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی از طریق این سامانه به صورت دوره‌ای رصد و پایش می‌شود و گزارش عملکرد آن با اولویت کلان‌شهرها به صورت عمومی منتشر می‌گردد.					
۵۳	ت) به شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید اجازه داده می‌شود. از محل منابع داخلی خود نسبت به مشارکت در تأمین منابع مورد نیاز برای ساخت آذراه‌ها بزرگراه‌ها و خطوط راه‌آهن (ریلی) شهری حومه‌ای در داخل و خارج از حریم شهرهای جدید (بدون ایجاد شرکت جدید و صرفاً برای اتصال به شهر مادر خود) اقدام نماید.		■	باید در مرحله دوم لایحه بودجه در بودجه شرکت‌های دولتی لحاظ گردد.	-	-
۵۳	ث) در راستای حمایت از افراد فاقد مسکن در کلیه طرح‌های حمایتی مسکن تمام مراحل ترهین اسناد ملکی به نام دولت با بانک منوط به پیش‌بینی آن در بودجه سنواتی از شمول مواد (۱۲۳) و (۱۲۴) قانون ثبت اسناد و املاک اصلاحی ۱۳۸۴/۸/۱۵ و آیین‌نامه‌های مرتبط مستثنی هستند.		■	با توجه به تصریح حکم ضرورت دارد در مرحله دوم لایحه بودجه وزارت راه و شهرسازی برآوردی از تعداد واحد مسکونی ذیل این بند که در سال ۱۴۰۴ به مرحله صدور سند می‌رسد ارائه نماید. تا معادل آن از درآمدهای ثبت و اسناد و املاک کسر گردد.	-	-
۵۴	الف) ۲. به منظور تحقق اهداف این قانون و قانون جهش تولید مسکن و تأمین بخشی از منابع مالی طرح‌های توسعه مسکن وزارت راه و شهرسازی مجاز است در چهارچوب بودجه‌های سالانه برای طرح پروژه‌های مسکن محرومین نسبت به تهاتر اراضی و املاک تحت مالکیت خود پس از اعمال ارزش‌افزایی با مطالبات قطعی پیمانکاران طرف قرارداد موضوعات یاد شده اقدام نماید.		■	با توجه به تصریح حکم ضرورت دارد در مرحله دوم لایحه بودجه ذیل بودجه سالانه وزارت راه و شهرسازی درج گردد.	۶۶,۳۰۰	۱,۵۰۰
۵۵	ب) وزارت راه و شهرسازی موظف است نسبت به بازنگری شناسنامه فنی-ملکی برای کلیه ساختمان‌های جدیدالاحداث و همچنین ایجاد و راهبری سامانه صدور الکترونیکی آن با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی اقدام نماید به طوری که امکان درجه‌بندی ساختمان‌ها و مستحذات جدیدالاحداث در دو بخش کیفیت ساخت و بهره‌وری انرژی در چهار رده فراهم		■	ایجاد و راهبری سامانه صدور الکترونیکی شناسنامه فنی-ملکی برای کلیه ساختمان‌های جدیدالاحداث نیازمند تخصیص اعتبار است. مگر اینکه در آیین‌نامه اجرایی از منابع داخلی دستگاه‌ها و یا ایجاد درآمدهای جدید و یا اخذ هزینه اقدام شود.	-	-



شماره ماده	متن	نیازمند بودجه		توضیحات	جمع هزینه‌ای	جمع سرمایه‌ای
		مستقیم	غیرمستقیم			
	گردد. آیین‌نامه اجرایی این بند شامل تکالیف دستگاه‌ها عوامل فنی اجرایی و نظارت ساختمان فرایندهای تهیه و صدور شناسنامه فنی ملکی ساختمان و ضوابط و معیارهای صنعتی‌سازی و بهره‌وری انرژی ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون با پیشنهاد وزارت راه‌وشهرسازی و با همکاری وزارتخانه‌های کشور نفت و نیرو سازمان، سازمان نظام مهندسی ساختمان و شورای عالی استان‌ها تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. تبصره- حکم این بند صرفاً شامل مواردی است که از لازم‌الاجرا شدن این قانون پروانه برای آنها صادر می‌شود.					
۵۵	پ) سازمان نظام مهندسی ساختمان استان‌ها مکلفند حسب درخواست اعضای حقیقی دارای پروانه صلاحیت حرفه‌ای و فاقد هرگونه بیمه را به سازمان تأمین اجتماعی معرفی نمایند. به‌منظور حمایت حرفه‌مندان نظام مهندسی ساختمان سهم وزارت راه‌وشهرسازی از حق بیمه مذکور بیست درصد (۲۰٪) علاوه بر سه درصد (۳٪) بیمه بیکاری تکلیفی سهم دولت و سهم حرفه‌مند هفت درصد (۷٪) می‌باشد. مأخذ محاسبه حق بیمه مذکور بر اساس حداقل حقوق و دستمزد اعلامی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی می‌باشد منابع تأمین سهم دولت از افزایش تعرفه‌های موضوع ماده (۳۹) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ تأمین می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط وزارت راه‌وشهرسازی با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد وزارت راه‌وشهرسازی مکلف است گزارش عملکرد این بند را سالانه به کمیسیون عمران مجلس ارسال نماید.			نیازمند تدوین حکم متناظر در بودجه مبتنی بر آیین‌نامه اجرایی است. لذا گلوگاه تحقق این حکم در وهله نخست تنظیم آیین‌نامه و سپس تدوین گزاره مربوطه در بودجه است.	۹۵	۰

مأخذ: قانون برنامه هفتم پیشرفت.

به ادعای گزارش سازمان برنامه‌وبودجه [4]، نزدیک به ۱۰۲۶ م.م.ت از اعتبارات جدول ۹ لایحه بودجه در راستای اجرای احکام قانون برنامه هفتم برآورد شد است که بیش از ۹۰ درصد اعتبارات این جدول را شامل می‌شود. ردیف‌های

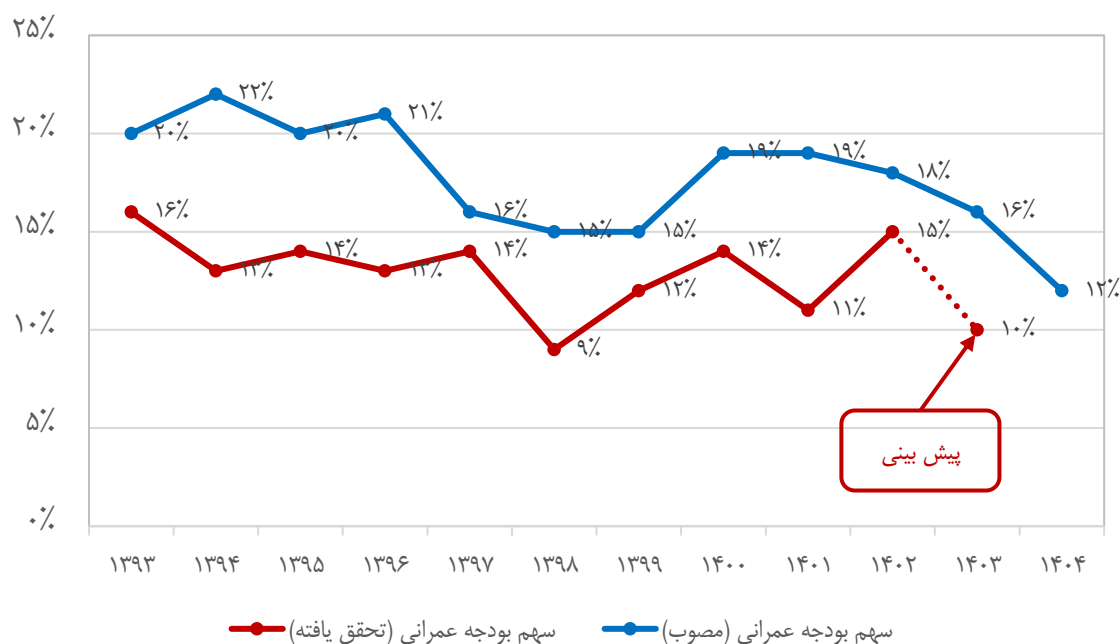
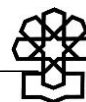
اعتباری مندرج در جداول شماره ۷ و ۷-۱ لایحه شامل برنامه‌هایی است که طبق شرح وظایف قانونی و ذاتی دستگاه‌های اجرایی و تکالیف قانونی تنظیم شد که در دو ستون آخر جدول فوق با احکام قانون برنامه هفتم در حوزه مسکن و شهرسازی تطبیق داده شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، بند «ت» و «ث» ماده (۵۳) و بند «ب» ماده (۵۵) فاقد ردیف اعتباری در جداول شماره ۷ و ۷-۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور هستند. درخصوص بند «ت» ماده (۵۳)، اعتبار مورد نظر از طریق شرکت‌های مادر تخصصی عمران شهرهای جدید باید دیده شود.

۸. طرح‌های عمرانی

به اذعان قریب‌به‌اتفاق کارشناسان، تعداد پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی که هریک به‌صورت منفرد و براساس ظرفیت‌های محلی توجیه‌پذیرند، کم نیست اما در سبب بزرگی از پروژه‌های مختلف که با محدودیت جدی بودجه‌ای و تخصیص‌های قطر هچکانی مواجه است فاقد اولویت تلقی می‌شوند، به‌خصوص که عمر متوسط پروژه‌ها به هفده سال رسیده است. این موضوع نیازمند عزم ملی است تا غربالگری مؤثر شفاف با رعایت ملاحظات آمایش سرزمین و عدالت فضایی، ایجاد زنجیره ارزش و اشتغال‌زایی و اثر مستقیم و غیرمستقیم بر رشد اقتصادی و توسعه محلی و ملی بازنگری شود و با اهرم کردن همین تخصیص‌های محدود، حداکثر بهره‌وری بر رشد و توسعه ملی و محلی را ایجاد کرد و درعین حال ملاحظات جوامع محلی، پیمانکاران، تعیین تکلیف طرح‌های راکد، وضعیت بیکاری و محرومیت مناطق نیز لحاظ شود. همچنین باید دقت داشت به‌خصوص در زمانی محدودیت‌های بودجه‌ای خلاقیت‌های مدیریتی و فنی و اجرایی و اولویت‌دهی به اثربخش‌ترین اقدامات و رفع گلوگاه‌ها و انجام مهندسی ارزش و مدیریت ساخت پروژه‌ها به‌صورت اصولی مبتنی بر واقعیت‌های بودجه‌ای اجتناب‌ناپذیر است.

طبق اطلاعات گزارش دفتر مطالعات عمومی مرکز پژوهش‌ها، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از محل منابع عمومی نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ حدود ۵۰ درصد رشد داشته است. همچنین سهم این اعتبارات از کل منابع و مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور حدود ۱۲ درصد است که نسبت به قوانین بودجه سال‌های قبل به‌طور قابل توجهی کمتر می‌باشد. شکل زیر روند این سهم را به تفکیک مبالغ مصوب و عملکرد در سال‌های اخیر نشان می‌دهد.

درحالی‌که در سال‌های اخیر تحقق بودجه‌های عمرانی همواره کمتر از مقدار تصویب شده بوده است، تحقق اعتبارات هزینه‌ای مقادیری نزدیک به مقدار مصوب داشته‌اند. این موضوع نشان می‌دهد که بخش مصارف بودجه سال‌های مختلف با توجه به غلبه بخش اعتبارات هزینه‌ای و به‌طور خاص حقوق و دستمزد کارکنان، انعطاف کمی در مقابل تنگنای احتمالی دولت دارد و در صورت تصویب، امکان کاهش قابل توجه مصارف در آن وجود ندارد. در چنین شرایطی کسری بودجه، سهم بودجه عمرانی را تحت تاثیر قرار خواهد داد. در سال‌های اخیر، به‌طور کلی عملکرد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کمتر از میزان مصوب آن بوده است. دلیل این موضوع ناشی از عدم تحقق همه منابع درآمدی و تخصیص بخشی از منابع تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به اعتبارات هزینه‌ای بوده است.



شکل ۴. نمودار سهم بودجه عمرانی مصوب و تحقق یافته در سال های اخیر [5]

همان طور که در نمودار شکل فوق مشاهده می شود، سهم بودجه عمرانی طی ۱۰ سال اخیر به جز سال های ۱۳۹۴، ۱۳۹۶ و ۱۴۰۰ همواره روند کاهش داشته است. به طوری که ۲۳ درصد سهم بودجه عمرانی در سال ۱۳۹۴ که بیشترین میزان در دهه اخیر بوده است، به حدود ۱۲ درصد در سال ۱۴۰۴ رسیده است. به عبارتی سهم اعتبارات عمرانی با کاهش ۱۰ درصدی در دهه اخیر مواجه بوده است. از طرفی این مقادیر مربوط به بودجه مصوب است که با بودجه تحقق یافته که ملاک عملکرد است حدوداً تا ۱۰ درصد اختلاف دارد. برای مثال در سال گذشته سهم بودجه عمرانی مصوب ۱۶ درصد بوده که تحقق آن در حدود ۱۰ درصد پیش بینی شده که نگران کننده است و طبیعتاً سال آتی به کمتر از این مقدار نیز تنزل پیدا خواهد کرد.

تملك دارایی های سرمایه ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نسبت به سال ۱۴۰۳ کاهش یافته و این بدین معناست که دولت ناگزیر است سهم بیشتری از بودجه عمومی را برای بازپرداخت اصل اوراق تخصیص دهد و در نتیجه سهم اعتبارات عمران کاهشی خواهد بود. این نکته مؤید این معناست که همچنان در این سال چشم اندازی از تحول در حوزه سرمایه گذاری بخش عمومی را شاهد نخواهیم بود و دولت نخواهد توانست تحرک جدی در حوزه توسعه زیرساختی از محل منابع عمومی رقم زند.

از آنجا که مصارف هزینه ای عمدتاً به پرداخت حقوق و دستمزد اختصاص می یابد و هنگام تخصیص امکان کاهش ندارد، در صورت عدم تحقق منابع پیش بینی شده در قوانین بودجه، در عمل، بودجه عمرانی پرداخت شده از رقم مرقوم در قوانین کمتر می شود. باید به این نکته مهم توجه داشت که کیفیت اعتبارات مربوط به تملك دارایی های سرمایه ای نیازمند بازنگری جدی است. تعداد زیاد پروژه های ناتمام و سرمایه گذاری دولتی ناموجه در برخی از پروژه ها نشانه ای از تخصیص نامناسب این اعتبارات است.

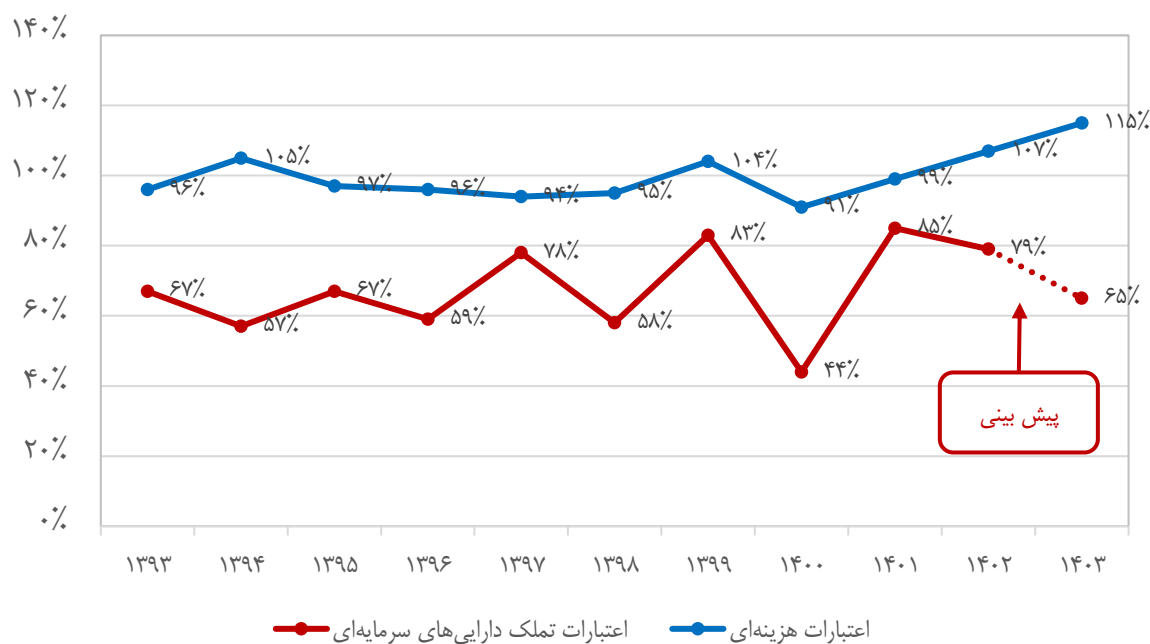
در یک تحلیل کلی و تقریبی بودجه عمرانی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور به صورت تقریبی معادل ۶۰۰ ه.م.ت مشتمل بر طرح‌های ملی و محلی و استانی و طرح‌های متفرقه است. همچنان مهم‌ترین چالش در برنامه‌ریزی و مدیریت طرح‌های عمرانی دولت، ناکارایی مصارف عمومی و تعداد بالای طرح‌هایی است که بدون پیشرفت قابل توجه از سالی به سال دیگر منتقل می‌شوند. شایان ذکر است در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، ۱۷۱۳ طرح غیرجاری وجود دارد که اتمام همه آنها حدود ۴۶۰۰ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز دارد و در سال ۱۴۰۴، صرفاً ۳۵۰ هزار میلیارد تومان آن قابل تأمین است. به این ترتیب، انتظار می‌رود با استمرار وضعیت کنونی در تأمین منابع مالی برای طرح‌ها، حدوداً سیزده سال زمان برای اتمام این طرح‌ها لازم است؛ طرح‌هایی که میانه عمر آنها به بیش از ۱۷ سال رسیده است. متأسفانه لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور گام مؤثری در راستای غربالگری طرح‌ها و تمرکز منابع در طرح‌هایی با بازده اجتماعی بالا برداشته است. توزیع منابع محدود بودجه‌ای به این حجم از طرح که زمان زیادی از انجام مطالعات توجیهی آنها گذشته است، یکی از عوامل ناکارایی مصارف عمومی در حوزه اعتبارات عمرانی است و می‌توان آن را از مصادیق اسراف و تبذیر دانست که با ضوابط نظام اقتصادی جمهوری اسلامی موضوع اصل چهل‌وسوم (۴۳) قانون اساسی، تطابق ندارد. [1]

مدیریت بهینه و کارآمد طرح‌های عمرانی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. ایجاد فرایندی برای غربالگری طرح‌های همسو با اهداف راهبردی و برنامه‌ریزی به‌منظور تسریع در پیشبرد این طرح‌ها می‌تواند ضمن ایجاد زیرساخت‌های مولد اقتصادی، منجر به تقویت اعتماد عمومی به کارآمدی دولت شود. بر این اساس پیشنهاد می‌شود، تعریف و تصویب طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید در لویح بودجه سنواتی با رعایت موارد ذیل انجام شود:

۱. انجام مطالعات توجیهی فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی و رعایت پدافند غیرعامل از سوی مشاور و تصویب سازمان برنامه‌و بودجه کشور،
۲. الزام دولت به انتشار و ارائه خلاصه گزارش‌های توجیهی طرح‌هایی که برای اولین بار در لایحه بودجه درج می‌شوند،
۳. الزام دولت به ارائه گزارشی از طرح‌های پایان‌یافته در هر سال به‌عنوان پیوست بودجه،
۴. اعطای مجوزهای لازم به دولت جهت غربالگری طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام با هدف تمرکز اعتبارات بر طرح‌هایی با بالاترین بازده اجتماعی.

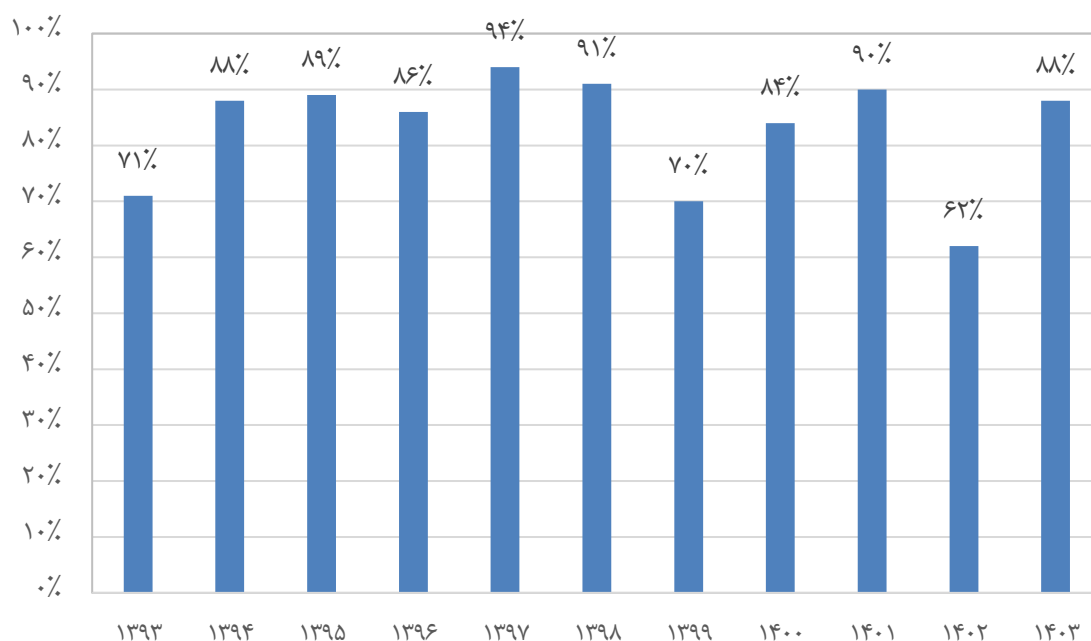
همچنین می‌توان در فرایند بررسی و غربالگری طرح‌های عمرانی، هم‌زمان با نظارت و غربالگری متمرکز توسط سازمان برنامه‌و بودجه و دستگاه‌های اجرایی، نظرات سطوح محلی و استانی (شورای برنامه‌ریزی شهرستان، شورای برنامه‌ریزی استان، شوراهای اسلامی استان‌ها و شورای عالی استان‌ها و نمایندگان مجلس شورای اسلامی) نیز مدنظر قرار گیرد تا ضمن کاهش تعارض‌های محلی، موضوع اولویت‌بندی‌ها مبتنی بر اشراف مدیران محلی و استانی مورد توجه قرار گیرد.

شایان ذکر است اعتبارات هزینه‌ای در سنوات گذشته عمدتاً هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر دستگاهی بودند که امکان تعویق یا عدم تخصیص آن وجود نداشته است، از این رو اعتبارات عمرانی ضربه‌گیر نوسانات درآمدی دولت بوده و این مسئله منجر به کاهش کیفیت اجرای طرح‌های عمرانی در دوره‌های مختلف و افزایش عمر طرح‌های سرمایه‌گذاری شده است.



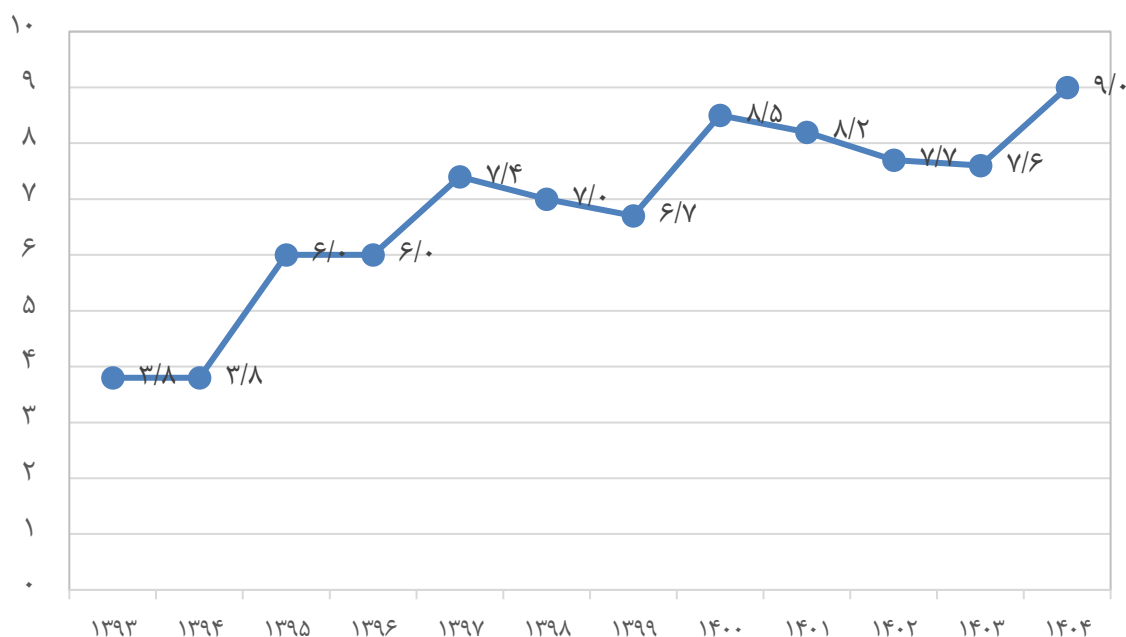
شکل ۵. نمودار نسبت تحقق اعتبارات هزینه‌ای و سرمایه‌ای بودجه سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۲ (درصد) [5]

با توجه به شکل فوق می‌توان اذعان داشت میزان تحقق اعتبارات هزینه‌ای در ۱۰ سال اخیر همواره نزدیک به ۱۰۰ درصد و در برخی سال‌ها حتی بیش از هدف‌گذاری بودجه‌ای و بالای ۱۰۰ درصد بوده، اما میزان تحقق اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در این مدت به‌طور متوسط کمتر از ۷۰ درصد بوده که بیشترین آن، ۸۵ درصد در سال ۱۴۰۱ و کمترین آن، ۴۴ درصد مربوط به سال ۱۴۰۰ بوده است.



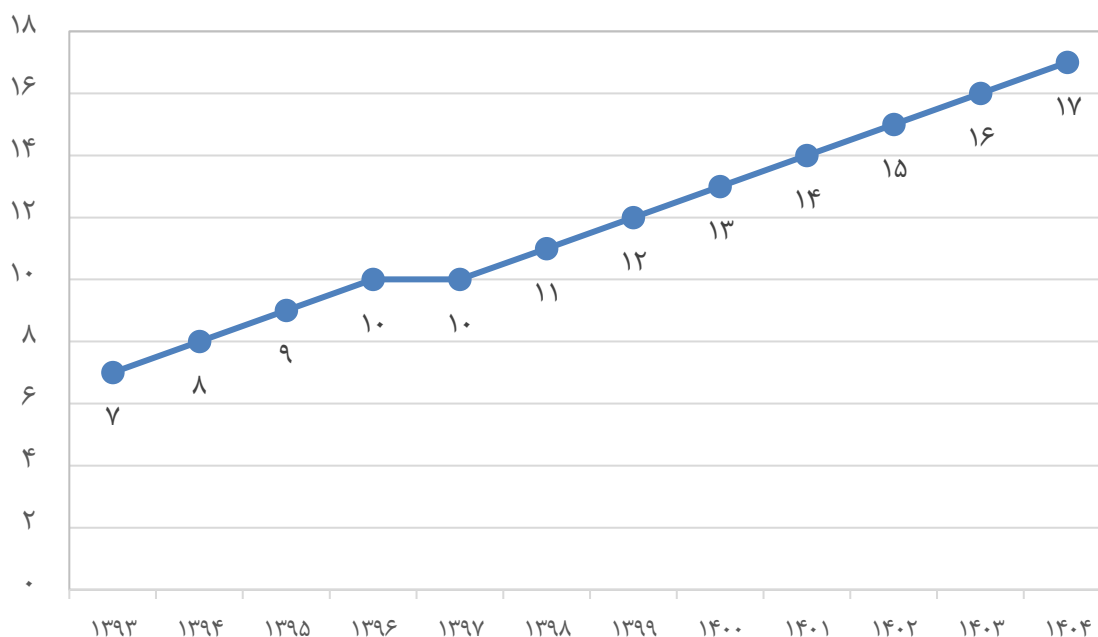
شکل ۶. طرح‌های منتقل شده به سال بعد (که قرار بود در هر سال به پایان برسند) [6]

در دهه اخیر به‌طور متوسط حدود ۸۳ درصد از طرح‌های تعریف شده در بودجه سنواتی که در هر سال باید به اتمام می‌رسیدند به سال بعد موکول شده‌اند. این بدان معناست که تقریباً ۱۷ درصد از طرح‌ها در سال پایان برنامه به اتمام رسیده‌اند. در این مدت، سال ۱۳۹۷ با ۹۴ درصد انتقال طرح به سال بعد (یعنی ۶ درصد تحقق برنامه اتمام طرح‌ها)، بیشترین و سال ۱۴۰۲ با ۶۲ درصد عدم تحقق اتمام پروژه‌ها، کمترین رکورد را داشته‌اند. به‌نظر می‌رسد سهم پروژه‌های طولانی‌مدت با عمر بالای ۱۰ سال به‌شدت در حال افزایش است. به‌طوری که سهم طرح‌های با عمر بالای ۱۰ سال از میزان ۴۰ درصد در سال ۱۳۹۳ به حدود ۸۰ درصد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور رسیده است.



شکل ۷. برآوردی از میانگین زمان لازم برای اتمام طرح‌های عمرانی ملی [6]

شکل فوق نشان می‌دهد روند تغییرات مدت‌زمان مورد نیاز برای اتمام طرح‌های عمرانی در دهه اخیر تقریباً صعودی بوده و از ۳.۸ سال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به حدود ۹ سال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور رسیده؛ یعنی تقریباً ۵ سال افزایش داشته است. این روند افزایشی در شکل زیر نیز مشاهده می‌شود. نکته قابل تأمل اینکه تقریباً سالانه یک سال به مدت‌زمان عمر طرح‌های عمرانی اضافه شده است و مشخص نیست ادامه این روند به چه نتیجه‌ای منجر خواهد شد. براساس این شکل، متوسط عمر طرح‌های عمرانی از حدود هفت سال در سال ۱۳۹۳ به هفده سال در سال ۱۴۰۴ رسیده است. دلیل این افزایش می‌تواند به عوامل مختلفی از جمله میزان تورم، دسترسی به بودجه، مقیاس پروژه، عدم مدیریت صحیح پروژه و ... وابسته باشد.



شکل ۸. نمودار میانگین طول عمر طرح‌های عمرانی ملی [6]

• طرح‌های عمرانی اضافه شده در پیوست یک لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

از مجموع ۴۶ طرح اضافه شده در پیوست یک لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، ۱۰ طرح با مجموع اعتباری حدود ۴۰ هزار میلیارد تومان از ردیف‌های متفرقه به پیوست یک منتقل شده که صرفاً در حد یک عنوان بوده و دستگاه اجرایی متولی آن طرح و برخی اطلاعات بسیار جزئی از آن در دست است. ۳۶ ردیف جدید نیز در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به چشم می‌خورد (جدول ۶) که البته سال شروع برخی این طرح‌ها پیش از ۱۴۰۴ درج شده، اما به‌رحال برای این طرح‌ها اعتباری در سال ۱۴۰۳ لحاظ نشده است. مجموع اعتبار این ردیف‌ها در سال ۱۴۰۴ بالغ بر ۳.۵ هزار میلیارد تومان است.

• طرح‌های حذف شده از پیوست یک لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

به‌جز طرح‌هایی که در مقایسه با پیوست یک قانون بودجه سال ۱۴۰۳ در هم ادغام شده‌اند، ۳۴ طرح از سال گذشته در بین طرح‌های پیوست یک لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مشاهده نمی‌شوند. از این ۳۴ طرح، سال اتمام هفده طرح ۱۴۰۳ درج شده بود و این احتمال وجود دارد که علت حذف این طرح‌ها، پایان یافتن آنها باشد. البته تأیید پایان یافتن این طرح‌ها نیازمند بررسی‌های میدانی است و نمایندگان مجلس با توجه به اشرافی که به حوزه‌های انتخابیه خود دارند می‌توانند قضاوت بهتری در خصوص اتمام یا عدم اتمام این طرح‌ها داشته باشند. نکته جالب آنکه اگر فرض بر اتمام این طرح‌ها تا پایان سال ۱۴۰۳ شود، با توجه به سال شروع درج شده برای این طرح‌ها، اتمام آنها به‌طور میانگین حدود سیزده سال زمان برده است.

۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اگرچه مسئله مسکن به موضوعی غامض و پیچیده در سیاستگذاری مبدل شده است، اما ولو با تخصیص‌های محدود باید در مسیر حل مسائل و اثربخشی حداکثری مبتنی بر اولویت‌ها گام برداشت. بودجه‌نویسی بدون در نظر گرفتن سنجه‌های مؤثر در ارزیابی مصادیق عملکردی از نظارت‌پذیری و اصلاح عملکرد دستگاه‌ها می‌کاهد. فرماندهی واحد سیاستگذاری و برنامه‌ریزی مسکن و بهره‌مندی از ظرفیت نهادی شورای عالی مسکن (موضوع قانون جهش تولید مسکن) باید در بودجه‌ریزی مسکن نیز لحاظ شود. با توجه به آنکه ظرفیت‌های برنامه هفتم در خصوص بانک مسکن که با تلاش نمایندگان مجلس در بخش اول قانون بودجه گنجانده شد، انتظار می‌رود به‌طور مؤثر در جداول مرحله دوم نیز انعکاس یابد.

مذاقه در برنامه‌ها و میزان اعتبارات مندرج در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و انطباق آن با تکالیف مندرج در اسناد فرادست و سایر قوانین مصوب حکایت از آن دارد که جهت‌گیری‌های درون‌بخشی و برون‌بخشی مرتبط با حوزه مسکن و شهرسازی رافع چالش‌ها و مشکلات این حوزه نیست. کم‌توجهی به امکان تأمین مالی و تسهیل ورود بخش خصوصی به ایجاد و مشارکت در توسعه زیرساخت‌های خدمات و زیرساخت‌های شهری به‌ویژه در شرایط دشوار تأمین مالی بودجه و یا اعتبارات بانکی و عدم اجرای بسیاری از پروژه‌های زیرساختی یکی از ضعف‌های این لایحه است. با توجه به اینکه بخش خصوصی به‌طور معمول از عملکرد مطلوب‌تری نسبت به بخش عمومی برخوردار بوده، شایسته است در فرایند بررسی جداول لایحه بودجه، اصلاح و افزودن برخی برنامه‌ها و فعالیت‌ها از سوی کمیسیون تلفیق زمینه تحقق این امر مهیا شود.

پرداختن به ضرورت‌ها مانند متمرکز کردن اعتبارات مسکن گروه‌های کم‌درآمد، تدقیق میزان اعتبارات طرح‌های بازآفرینی شهری، تأمین زیرساخت‌های پروژه‌های اجرا شده مسکن حمایتی و توسعه مناطق کم‌برخوردار از جمله مهم‌ترین مواردی است که باید در این لایحه مورد توجه قرار می‌گرفت که متأسفانه همچنان مغفول مانده است. از دیگر موضوعات کلیدی در حوزه عمران و توسعه شهری - که به سیاق لوایح سنوات پیشین سخنی از آن به میان نیامده است - می‌توان مباحثی همچون جدیت در مقاوم‌سازی بناهای بااهمیت و ضروری، نظارت عالی بر کیفیت و کمیت اجرای ضوابط، مقررات و استانداردها در کلیه پروژه‌های عمرانی و ساخت‌وسازهای شهری (با توجه به تکالیف ساختارهای تشکیلاتی)، ارتقای کیفی سیاستگذاری و بهبود اعتبارات اجرای برنامه‌های حمل‌ونقل عمومی متناسب با توسعه شهری، اجرای طرح‌های نهضت ملی مسکن، تفکیک رؤس شهری و روستایی برخی برنامه‌های عمرانی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (با توجه به مغفول ماندن برنامه‌ها و گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی و همچنین فقدان برنامه مشخص برای مبادی مهاجرت‌فرست)، تقویت منابع درآمدی پایدار شهرداری‌ها و شفافیت هزینه‌ها و درآمدهای شرکت‌های عمران شهرهای جدید را برشمرد.

با توجه به تغییرات ردیف‌ها و سرفصل‌ها، مقایسه تغییرات سنواتی بودجه دستگاهی و یا ردیف‌ها دشوار و گاه ناممکن است. انتظار می‌رود سند بودجه ضمن برنامه‌محور بودن، با شاخص‌ها و سنجه‌های کمی قابل ارزیابی باشد. در این زمینه باید توجه کرد که موضوع اصلی، اثربخشی عملکرد دستگاه در اجرای برنامه و نه صرفاً شمارش تعداد



خروجی‌های تولید شده توسط دستگاه اجرایی است. انتقال اعتبارات ردیف‌های متفرقه به جدول دستگاه‌های اجرایی در راستای انضباط بودجه‌ای و شفافیت بیشتر دارای ارزش و اهمیت است. از بین کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور، حائز وزارت راه و شهرسازی بیشترین میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای انتقال یافته از جدول متفرقه است.

یکی از موضوعات کلیدی در خصوص اعتبارات دستگاه‌های اجرایی متولی حوزه مسکن و شهرسازی و عمران شهری، کمبود سنجه و شاخص عملکردی برای ارزیابی دقیق منابع و مصارف به‌ویژه در خصوص تبصره‌های ماده واحد و همچنین لایحه برنامه هفتم پیشرفت است. نبود سنجه و شاخص‌های مناسب برای ارزیابی هر ردیف و نبود ساختار سلسله‌مراتبی صریح و شفاف بین امور، فصول، برنامه، ردیف‌ها و اعتبارات دستگاهی از دیگر مشکلات مزمن ارزیابی لایحه بودجه و نظارت بر اجرای قوانین بودجه سنواتی است.

با توجه به اینکه «صندوق ملی مسکن» به‌منظور ایجاد هم‌افزایی، تقویت توان حمایتی و تخصیص بهینه منابع مالی بخش مسکن، با کارکرد تجمیع و تخصیص منابع مالی موضوع این قانون تشکیل شده، ضروری است تا منابع قابل توجهی (۵۰ ه.م.ت) برای آن تدارک دیده شود و دریافتی‌ها و پرداخت‌های صندوق ملی مسکن نیز به‌طور کامل، دقیق، شفاف و در امتداد قوانین موضوعی در بودجه سالانه دیده شود.

منابع و مأخذ

- [۱] "بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای"، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
- [۲] "بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: بودجه دستگاه‌های اجرایی"، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
- [۳] "بررسی احکام لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت در حوزه مسکن، شهرسازی و عمران"، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
- [۴] "تطبیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران"، سازمان برنامه و بودجه، ۱۴۰۳.
- [۵] "بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: تحلیلی بر مصارف بودجه (ویرایش اول)"، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
- [۶] "بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۴"، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.
- [۷] "بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور: موضوع تبصره «۱۰» بخش مسکن و حمل و نقل"، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳.

گزیده سیاستی

اعتبارات امور مسکن و خدمات شهری با سهم ۲ درصدی از کل اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه ۱۴۰۴ و ۲۶٪ رشد نسبت به سال ۱۴۰۳ به ۶۷.۵ م.ت رسیده که نسبت به افزایش ۶۷ درصدی کل اعتبارات، رشد کمتری داشته و می‌توان به کاهش اثربخشی اعتبارات در این حوزه تعبیر کرد.



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