

ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریور ۱۴۰۴: فصل ۱۱ - توسعه مسکن



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل:

۲۱۱۱۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریور ۱۴۰۴: فصل ۱۱_ توسعه مسکن

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

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی)

تهیه و تدوین کنندگان: نوید پاک‌نژاد، علی فرنام، محسن بابائی، مهسا پایاب، سمیه جلیلی صدرآباد

مدیر مطالعه: علی فرنام

ناظران علمی: محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌اله ظفریان ریگی

همکار: عرفان نورانی

صفحه آرا: حمیده سادات وفایی

واژه‌های کلیدی:

۱. توسعه مسکن
۲. برنامه هفتم
۳. بافت ناکارآمد
۴. صنعتی‌سازی ساختمان
۵. ساختمان‌های نایمن



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۷/۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۸/۷

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
خلاصه مدیریتی.....	۱
۱. مقدمه.....	۴
۲. نظارت بر اهداف کمی، اسناد تدوینی و اقدامات اجرایی فصل در یک نگاه.....	۸
۲-۱. وضعیت عملکرد اهداف کمی سال اول.....	۸
۲-۲. وضعیت اسناد تدوینی.....	۱۰
۲-۳. وضعیت اجرای احکام.....	۱۳
۳. نظارت بر فصل با نگاه به ابرچالش اصلی مورد هدف.....	۱۶
۳-۱. دسترسی به مسکن.....	۱۸
۳-۲. میزان کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری.....	۱۹
۳-۳. تولید صنعتی ساختمان.....	۲۰
۳-۴. زیرفصل مسکن روستایی.....	۲۳
۴. پیشنهادات اصلاحی در حوزه مسکن روستایی.....	۴۰
۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۴۱
۶. پیوست.....	۴۲
منابع و مآخذ.....	۴۷

فهرست جداول

جدول ۱. وضعیت تحقق اهداف کمی فصل در سال اول.....	۹
جدول ۲. دلایل عدم تحقق اهداف کمی فصل در سال اول.....	۱۰
جدول ۳. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی.....	۱۰
جدول ۴. نتایج امتیاز دهی ارزیابی کیفی اسناد تدوینی.....	۱۲
جدول ۵. وضعیت تحقق احکام فصل در سال اول.....	۱۴
جدول ۶. دلایل عدم تحقق کامل احکام فصل در سال اول.....	۱۵
جدول ۷. اهداف کمی سنجه‌های عملکردی توسعه مسکن.....	۱۶
جدول ۸. گزارش شکست سالانه سنجه‌های عملکردی اهداف و تکالیف بخش مسکن قانون برنامه هفتم پیشرفت.....	۱۷
جدول ۱ پیوست. گزارش ناظر مالی - اعتبارات لازم و منابع قانون برنامه هفتم پیشرفت.....	۴۳
جدول ۲ پیوست. گزارش ناظر مالی وزارت راه و شهرسازی - اعتبارات، منابع قانون برنامه هفتم پیشرفت.....	۴۵
جدول ۳ پیوست. گزارش ناظر مالی - عملکرد سال اول قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت (موانع تحقق).....	۴۶

فهرست شکل‌ها

- شکل ۱. بررسی میزان تحقق اهداف کمی فصل مسکن در سال اول ۹
- شکل ۲. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی ۱۲
- شکل ۳. امتیازبندی اسناد تدوینی ۱۳
- شکل ۴. وضعیت تحقق احکام فصل مسکن در سال اول ۱۴



ارزیابی عملکرد برنامه هفتم پیشرفت تا پایان شهریور ۱۴۰۴: فصل ۱۱_ توسعه مسکن

Doi: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.8.21118](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.8.21118)

چکیده

در چارچوب اجرای برنامه هفتم پیشرفت کشور، یکی از محورهای بنیادین و مورد تأکید قانونگذار، لزوم نظارت مستمر، نظام‌مند و هدفمند بر تحقق اهداف کمی و کیفی برنامه است. نظارت به‌عنوان رکن مکمل سیاستگذاری، نقشی اساسی در سنجش میزان تحقق احکام، ارزیابی انطباق اقدامات اجرایی با سیاست‌های کلان و شناسایی گلوگاه‌های نهادی و اجرایی ایفا می‌کند.

بر همین اساس و مبتنی بر پندآموزی از تجارب برنامه‌های توسعه پیشین و تحقق محدود آنها، در برنامه هفتم پیشرفت در ماده ۱۱۸ سازوکار ویژه و متمایز شورای راهبری برای نظارت دقیق و سالیانه اجرای احکام دیده شد و انطباق با احکام بودجه سنواتی و عملکرد دستگاه‌های اجرایی از طریق دو ناظر اجرایی و ناظر مالی بررسی و به مجلس شورای اسلامی منعکس گردیده است.

گزارش حاضر با هدف تحلیل وضعیت اجرا و نظارت بر فصل مسکن در برنامه هفتم پیشرفت کشور، در دو بخش تنظیم شده است. در بخش نخست، احکام مصوب فصل مسکن گردآوری و تبیین گردیده تا تصویری جامع از ساختار سیاستی و برنامه‌ای این بخش ارائه گردد.

در بخش دوم، با تمرکز بر ابرچالش اصلی مورد هدف در فصل نخست، به نظارت و ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی، میزان تحقق اهداف کمی و هم‌خوانی اسناد و اقدامات با جهت‌گیری‌های کلان برنامه پرداخته می‌شود. این فصل با رویکردی تحلیلی به بررسی عملکرد برنامه در سال اول آن پرداخته و ضمن شناسایی موانع تحقق اهداف، درنهایت پیشنهادهایی برای ارتقای عملکرد و اصلاح برنامه هفتم ارائه می‌دهد.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

در دهه ۱۳۹۰، تولید مسکن از اوج تاریخی خود فاصله گرفت و درحالی‌که جمعیت شهری، نرخ ازدواج، مهاجرت‌های درون‌کشوری و تقاضای مصرفی افزایش یافت، ظرفیت ساخت‌وساز کاهش یافت. این روند هم‌زمان با تورم عمومی، جهش نرخ ارز و سرمایه‌ای شدن بازار مسکن، موجب شکل‌گیری طولانی‌ترین موج تورم قیمتی در این بازار (۱۳۹۷ تا

۱۴۰۲) شد. نتیجه این تحولات، کاهش شدید استطاعت خانوارها در تأمین مسکن، کاهش سهم تقاضای مصرفی و رشد تقاضای استیجاری به‌ویژه در کلان‌شهرها بوده است. اکنون، بخش عمده‌ای از زوج‌های جوان، کارگران، مهاجران شغلی و تحصیلی، امکان ورود به بازار خرید مسکن را ندارند و ناگزیر در بازار اجاره حضور یافته‌اند.

در ماده (۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت، برای بخش ساختمان نرخ رشد ۹ درصدی هدف‌گذاری شده است [۱]. با این حال، طبق گزارش‌های رسمی، عملکرد این بخش در سال ۱۴۰۳ تنها ۰/۵ درصد (نیم درصد) بوده و سه ماهه ابتدایی ۱۴۰۴، ۰/۴ درصد (چهار دهم درصد) توسط مرکز آمار ایران گزارش شده است، و پیش‌بینی مرکز پژوهش‌های مجلس برای شش ماهه اول ۱۴۰۴ برابر با منفی ۵/۴ (پنج و چهار دهم درصد) می‌باشد که نشانگر بالاترین سطح تاثیرپذیری از جنگ ۱۲ روزه در بین صنایع و بخش‌های دیگر اقتصادی است. این فاصله میان هدف‌گذاری و عملکرد واقعی، نشان‌دهنده ناکامی ساختاری (عدم همراهی ارکان مختلف (دولت) مؤثر بر صنعت ساختمان) در تحقق رشد مورد انتظار می‌باشد. در تحلیل این وضعیت، باید به دو نکته اساسی توجه داشت: نخست، تأثیر رکود فراگیر اقتصادی و محدودیت منابع مالی دولت و تسهیلات بانکی بخش مسکن؛ دوم، ماهیت شاخص ساختمان که برخلاف تصور عمومی تنها به مسکن محدود نبوده و کلیه فعالیت‌های عمرانی و ساخت‌وسازهای زیرساختی از قبیل راه، راه‌آهن، بندر، فرودگاه، سد، نیروگاه، پالایشگاه، کارخانه و ساختمان‌های عمومی را نیز دربر می‌گیرد و عمدتاً رکود نشانگر افت عمومی فعالیت‌های عمرانی و کاهش سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیرساختی است. در واقع، بخش ساختمان در ایران ماهیتاً تابع مستقیم بودجه عمرانی و سیاست‌های کلان اقتصادی و مالی (بانکی) کشور است. هرگونه اختلال در جریان، زمان بندی و شیوه تخصیص منابع عمرانی، همچنین تسهیلات به بخش ساختمان، مستقیماً رشد این بخش را متأثر می‌سازد. در شرایط فعلی، با تورم بالا نهادهای تولید، کاهش قدرت پیش‌بینی فعالان اقتصادی و تضعیف توان سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، تحقق رشد پیش‌بینی‌شده با موانع ساختاری روبه‌رو شده است.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی وضعیت اجرای احکام و اهداف کمی فصل یازدهم با عنوان «توسعه مسکن» در سال نخست برنامه، یک شاخص از هفت شاخص مندرج در برنامه (در حوزه صنعتی سازی) کاملاً تحقق یافته و بیشتر از هدف مدنظر پیشرفت داشته و شش هدف دارای میزان تحقق زیاد بوده و در مسیر دستیابی به مقادیر هدف‌گذاری شده قرار گرفته‌اند. بررسی علل و عوامل مؤثر بر عملکرد سال نخست اجرای فصل یازدهم با عنوان «توسعه مسکن» نشان می‌دهد که اصلی‌ترین عامل عدم تحقق اهداف کمی این فصل، کمبود منابع و تسهیلات مالی بوده است.

در بررسی کیفی اسناد تدوینی مرتبط با فصل یازدهم برنامه، نشان می‌دهد که این اسناد از نظر انطباق با قانون برنامه هفتم توسعه و سایر قوانین دائمی کشور، در وضعیت مطلوبی قرار دارند.

براساس امتیازدهی کیفی اسناد تدوینی مرتبط با فصل یازدهم برنامه، از مجموع هفت سند مورد بررسی، پنج سند در وضعیت بسیار مطلوب و هم‌راستا با اهداف برنامه هفتم و قوانین بالادستی قرار دارند. این امر نشان‌دهنده انطباق بالای محتوایی و چارچوب قانونی اسناد با سیاست‌های کلان توسعه مسکن و اهداف کمی تعیین‌شده است.



از حیث کارایی اقدامات پیش‌بینی‌شده برای نیل به اهداف کمی و کیفی، نتایج حاکی از آن است که تنها یک اقدام کاملاً مؤثر و سه اقدام نسبتاً مؤثر ارزیابی شده‌اند؛ درحالی‌که دو اقدام کم‌اثر و یک مورد نیز بی‌اثر تشخیص داده شده است. این امر نشان می‌دهد که هرچند جهت‌گیری کلی طرح‌ها مناسب است، اما در طراحی سازوکارهای اجرا، تأمین منابع مالی، و تعیین نقش ذی‌نفعان، ضعف‌هایی وجود دارد که موجب کاهش اثربخشی شده است. در جمع‌بندی، ترکیبی از محدودیت منابع مالی، کمبود توان مدیریتی، نیاز به آیین‌نامه‌ها و زمان‌بندی‌های برنامه‌ای، اصلی‌ترین دلایل عدم تحقق کامل احکام فصل در سال اول برنامه بوده‌اند و رفع این موانع برای تسریع در تحقق اهداف کمی و کیفی فصل ضروری است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

نخست، در سطح تقنینی لازم است احکام مشخصی برای تثبیت و تقویت بودجه‌های عمرانی در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی شود؛ به‌نحوی که سهم واقعی این بخش از بودجه عمومی افزایش یافته و تخصیص آن به‌صورت منظم و متناسب با پیشرفت فیزیکی پروژه‌ها انجام پذیرد. همچنین ضروری است نظام اولویت‌بندی طرح‌های عمرانی ملی اصلاح و تمرکز منابع بر پروژه‌های با بازده اقتصادی بالا برقرار شود.

دوم، در سطح سیاست‌های اقتصادی، باید سازوکارهای نوین تأمین مالی پروژه‌های ساختمانی و عمرانی فعال گردد؛ از جمله انتشار اوراق مشارکت پروژه‌محور، ایجاد صندوق‌های پروژه، تأمین مالی زنجیره‌ای، توسعه ابزار فکتورینگ در پروژه‌های پیمانکاری، و استفاده از ظرفیت بازار سرمایه برای جذب منابع غیربانکی. در کنار آن، تدوین مقررات حمایتی برای کاهش ریسک سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پروژه‌های زیربنایی می‌تواند انگیزه ورود سرمایه‌گذاران را افزایش دهد.

سوم، ضروری است ثبات در سیاست‌های کلان اقتصادی و مالی در دستور کار دولت قرار گیرد تا فضای پیش‌بینی‌پذیرتری برای تصمیم‌گیری‌های سرمایه‌گذاری فراهم شود. تقویت و تسهیل دسترسی به منابع بانکی، مهار تورم نهادهای تولید، کاهش نوسانات ارزی از الزامات فعال‌سازی مجدد چرخه ساخت‌وساز است.

چهارم، توسعه اجاره‌داری حرفه‌ای و مسکن استیجاری حمایتی به‌عنوان راهکار فوری و ساختاری برای ارتقای دسترسی خانوارهای کم‌درآمد و زوج‌های جوان پیشنهاد می‌شود؛ با ایجاد سازوکارهای قانونی و نهادی برای مدیریت حرفه‌ای اجاره می‌توان این هدف را در کنار مسکن استیجاری حمایتی محقق نمود.

پنجم، تشویق تولید واحدهای کوچک‌متر از و میان‌متر از در کلان‌شهرها پیشنهاد می‌شود تا عرضه مسکن با تقاضای مصرفی واقعی هماهنگ شده و دسترسی خانوارهای هدف افزایش یابد، فشار بر بازار خرید کاهش یافته و جریان سرمایه‌گذاری در ساخت مسکن متناسب و پایدار شود.

ششم، رفع موانع مالیاتی، بیمه‌ای، شهری و نظام‌مهندسی و تسهیل صدور جواز ساخت به‌عنوان بخشی از بسته سیاستی توسعه مسکن، می‌تواند هزینه‌های تولید و ساخت واحدهای مسکونی را کاهش دهد، و انگیزه سرمایه‌گذاران بخش خصوصی را تقویت کند. این اقدام شامل حذف یا تعدیل مالیات‌های غیرضروری، تسهیل بیمه کارگران ساختمانی،

اصلاح مقررات نظام‌مهندسی و ساده‌سازی فرایندهای شهرداری و صدور جواز به شیوه یک پنجره‌ای است تا فعالیت‌های ساخت‌وساز با حداقل موانع اداری و قانونی انجام شود.

هفتم، ارائه تسهیلات بانکی متناسب با هزینه‌های واقعی ساخت و خرید به‌عنوان یک راهکار کلیدی پیشنهاد می‌شود تا توان مالی خانوارها برای خرید یا اجاره مسکن تقویت شود، ریسک سرمایه‌گذاری بخش خصوصی کاهش یابد و جریان تولید مسکن با تقاضای واقعی همسو گردد.

۱. مقدمه

در تحلیل ابرچالش مسکن؛ با فاصله از گرفتن از اوج تولید مسکن و روند کاهشی تولید سالیانه مسکن در دهه ۹۰ شمسی و همراه شدن آن با تکانه‌های بزرگ اقتصاد کلان، موج‌های تورمی و تشدید سرمایه‌ای شدن مسکن، افزایش مهاجرت به سمت کلان‌شهرها و هم‌افزایی این سه کلان‌روند، طولانی‌ترین و شدیدترین موج افزایش قیمت مسکن در بازه سالهای ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۲ رخ داد. همزمان با کاهش مستمر استطاعت مسکن خانوار، سهم تقاضای مصرفی که امکان تأمین یا خرید خانه دارند نیز کاهش یافته و عمده تقاضاهای جدید و نیاز مسکن زوج‌های جوان، اتباع و مهاجرت‌های شغلی و تحصیلی به ناچار وارد بازار استیجاری می‌شوند.

در بخش قابل‌توجهی از مستأجران و زوج‌های جوان، دغدغه مسکن در اولویت نخست خانوار قرار دارد که به‌لحاظ کمی نیز با توجه به سهم بالای هزینه مسکن در سبد مسکن خانوار (به‌خصوص مستأجران در کلان‌شهرها) قابل‌توجه است و به‌طور خاص پیشنهاد می‌شود سیاست‌های خاص و عاجل برای مسکن زوج‌های جوان (در صدر حمایت‌های اجتماعی و اقتصادی) در کلان‌شهرها (که کمترین استطاعت مسکن در اینجاست) اتخاذ شود. البته تحرکاتی اخیراً در موضوع مسکن کم‌درآمدها و مسکن حمایتی استیجاری مشاهده می‌شود که در صورت برنامه‌ریزی و مدیریت صحیح و گسترش دامنه آن؛ هم‌زمان با افزایش پایدار تولید مسکن می‌توان به اثربخشی مخاطب هدف نیازمندتر؛ موضوع اصل ۳۱ قانون اساسی خوش‌بین بود.

شاید سرمنشأ اثربخشی محدود اقدامات در حوزه مسکن با وجود تمام تلاش‌های مستمر در دست اقدام را در دو موضوع بتوان جستجو کرد:

موضوع نخست، استنباط کسری تولید به‌ویژه مسکن در استطاعت، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین شاخص‌های بازار مسکن است. اگرچه تولید مسکن کمتر از نیاز است، ولی موجودی مسکن در شرایط بحرانی نیست و حتی به‌ازای هر خانوار یک مسکن وجود دارد (در ادبیات رایج خانه خالی جزو موجودی مسکن محاسبه می‌شود، ولی در سرشماری سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰ و ۱۳۹۵ علاوه بر خانه دوم، خانه خالی هم از خانه معمولی متمایز و جدا شده و بر این اساس شاخص ۱۰۶ خانوار بر واحد مسکونی استخراج شده است). اما عدم توان مالی شهروندان به واسطه کاهش جدی توان اقتصادی

در کنار کمبود مسکن در استطاعت سبب ایجاد چالش اصلی است. [۲]

نکته دیگر آنکه ساخت مسکن در کشور به دو شکل کلی قابل‌طبقه‌بندی است:



۱. واحدهایی که با حمایت‌ها و مداخله دولت‌ها ساخته می‌شود که عمدتاً در اراضی موجود در پیرامون شهرها و یا شهرهای جدید بوده و این مناطق به واسطه دوری نسبی از محل اشتغال و امکانات پشتیبان سکونت نظیر خدمات آموزشی، فرهنگی، مذهبی، فضای سبز، درمانی، ورزشی و عدم بهره‌مندی از حمل‌ونقل همگانی، جذابیت بسیار کمی برای مخاطبان دارد.

۲. واحدهایی که توسط بخش خصوصی در داخل بافت‌های شهری ساخته می‌شود که به علت هدایت‌های ناآگاهانه قوانین و مقررات و ساختار بوروکراسی مرتبط با این بخش عمدتاً منجر به ساخت واحدهای با مساحت‌های بالای ۱۳۰ متر مربع (متوسط سطح زیربنای واحدهای مسکونی تکمیل‌شده) می‌شود که در استطاعت خانوارها نیست. مبتنی بر شاخص‌های برنامه‌ریزی مسکن، مهم‌ترین بحران بخش مسکن، کاهش جدی استطاعت مسکن خانوار و کاهش شدید سرمایه‌گذاری بخش خصوصی پس از آن کیفیت و تاب‌آوری بافت ناکارآمد و بناهاست. در پاسخی اجمالی به حل این مسائل پیشنهادات ذیل در بررسی‌های دفتر مطالعات زیربنایی مرکز پژوهش‌ها ارائه شده است:

- بهبود شاخص‌های کلان و رشد با ثبات اقتصادی
- ارتقای قدرت خرید خانوار و درآمد نسبت به تورم
- تهیه و تدوین بسته مشوق سرمایه‌گذاری برای تولید مسکن
- عرضه زمین با رعایت ملاحظات آمایش سرزمین، شهرسازی و تأمین زیرساخت
- بهره‌گیری از تأمین مالی زمین محور برای انواع حمایت‌های مسکن مبتنی بر فرصت احکام فصل مسکن
- علاج اندیشی عاجل در روند اکیداً نزولی تسهیلات بخش مسکن بخصوص تأمین مالی نهضت ملی مسکن
- تشویق تولید و عرضه مسکن متناسب با تقاضای مصرفی سکونت و افزایش عرضه واحدهای کوچک متراژ در کلان‌شهرها

- مسکن و شهرسازی در استطاعت، متناسب (تدریجی، متراژ، پارکینگ، سطح اشغال، نما) با ویژگی و توان‌پذیری خانوارها

- ابزارهای تأمین مالی بورسی مسکن، اجاره به شرط تملیک؛ فروش متری و توکنایز کردن (برای پروژه‌های تولیدی مسکن منوط به صحت و شفافیت پروژه و اعتبارسنجی شرکت‌ها)

- بازنگری قانون و توسعه عملیاتی ابزار پیش‌فروش ساختمان
- تسهیل و تسریع کلیه فرایندهای اداری اخذ جواز تا پایان کار و تشکیل پنجره واحد
- تخفیف، تقسیط و پسینی کردن هزینه‌های جواز، انشعابات، بیمه و نظام‌مهندسی در مناطق عرضه مسکن ارزان قیمت شهرها

- ترمیم استطاعت مستأجران و ساماندهی اجاره با اجاره‌داری حرفه‌ای، مسکن استیجاری حمایتی

- تقویت استطاعت مخاطب هدف ویژه برنامه‌ریزی مسکن در نهضت ملی مسکن و خرید مسکن همسو با قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام و قوانین مشتمل بر:

- زوج‌های جوان

- افشار کم‌درآمد و کم‌برخوردار
- افشار اولویت حمایت اجتماعی نظیر؛ خانوارهای ۵ نفر و بیشتر، زنان سرپرست خانوار، خانوار دارای معلول یا بیمار خاص، ایثارگران و جانبازان، نیروهای مسلح
- کارگران و امکان هزینه‌کرد مجاز مالیاتی شرکت‌های تولیدی در مسکن کارگری واجد شرایط
- نخبگان علمی، مذهبی، فرهنگی، ورزشی و ...
- مناطق ارزان‌قیمت شهری، بافت‌های ناکارآمد
- مناطق مشمول حمایت‌های آمایش سرزمین: سواحل جنوبی کشور، مناطق محروم، مرزی، مهاجرفرست، روستاها، شهرهای کوچک و میانی



موضوع دوم، تداوم نسخه تک راهبردی مسیر تجربه شده طرح‌های حمایتی مسکن پیشین و ریزش مخاطبان با وجود مشکلات اجرایی و شمول حداقلی کم‌درآمدها (مخاطب اصلی حمایت و محل تأکید قانون اساسی و مشروع‌ترین دلیل حضور دولت در بازار مسکن) است. پاسخ‌گو نبودن مدل تعریف شده در تأمین مالی بانکی آورده متقاضی، نوسانات هزینه ساخت و تعدیل قیمت سازنده، ابهامات موقعیت و مشخصات واحدها، قیمت تمام شده نهایی، شرایط پرداخت، میزان تسهیلات و آورده و زمان تحویل و اتمام پروژه‌ها، همچنان بر همین راهبرد تأکید دارد. در ادامه این گزارش وضعیت احکام حوزه مسکن بررسی گردید و ضمن بررسی پیشرفت اجرای احکام در سال ابتدایی برنامه چالش‌های موجود، موانع و ضعف‌های آن مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است.

یکی از اهداف کمی مندرج در جدول فصل «توسعه مسکن»، احداث سالانه ۲۰۰ هزار (یک میلیون تا پایان برنامه) واحد مسکونی جدید در مناطق روستایی است. این هدف‌گذاری در ادامه قانون جهش تولید مسکن، مصوب سال ۱۴۰۰



است که باید سالیانه یک میلیون واحد مسکونی در شهرها و روستاها احداث شود. البته همسو با این حکم، ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی غیرمقاوم باید بهسازی و نوسازی شود که در بند (ث) ماده (۵۱) به بنیاد مسکن تکلیف شده است. لازم به توضیح است که تا قبل از تصویب برنامه هفتم، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ساخت واحد مسکونی جدید و بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی موجود را در یک قالب پیش می‌برد و هدفگذاری آن نیز سالانه ۲۰۰ هزار واحد بود؛ ولی از سال ۱۴۰۳ این هدفگذاری باید به ۴۰۰ هزار واحد برسد. گزارش ناظر مالی از جدول ماده (۴۹)، حاکی از این است که برای ساخت سالانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی جدید، ۱۳۵۳ میلیارد ریال برای سال ۱۴۰۳ و حدود ۲۰۰۰ میلیارد ریال برای سال ۱۴۰۴، اعتبار پیش‌بینی شده است. در مورد سال ۱۴۰۴ عملکردی در دست نیست و در سال ۱۴۰۳، کل اعتبار مصوب، تخصیص و مصرف شده است. ولی در گزارش ناظر اجرایی، عملکردی از میزان واحدهای ساخته‌شده بر اساس این تکلیف مشاهده نمی‌شود.

البته دولت در «گزارش احکام و اهداف کمی غیرقابل اجرا» به جدول ماده (۴۹) نیز پرداخته و پیشنهاد داده است که ساخت واحد مسکونی جدید برای روستاها از یک میلیون واحد در پایان برنامه به ۸۰۰ هزار واحد برسد. با توجه به ضرورت هدفگذاری دقیق در حوزه مسکن مبتنی بر شواهد و آمار کمی، پیشنهاد اصلاحی برنامه، با توجه به کاهش سهم و مطلق جمعیت روستایی، مهاجرت‌های روستا-شهری، وجود نیم میلیون مسکن خالی روستایی (سرشماری سال ۱۳۹۵) به‌جز خانه‌های دوم و بافت فرسوده روستایی این تغییر هدفگذاری قابل‌پذیرش است.

بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از آغاز برنامه دوم توسعه (سال ۱۳۷۴) با اجرای طرح بهسازی مسکن روستایی فقط ۲۲۴۶۷۴ واحد مسکونی روستایی را تا سال ۸۴ بهسازی نمود. با رخداد زلزله بم و تلفات گسترده شهری و روستایی؛ به‌منظور شتاب بخشیدن به روند تبدیل ساختمان‌های کم دوام به بناهای بادوام، با نگرش همه جانبه و استفاده از همکاری دیگر سازمانها و نهادها در برنامه چهارم با تدوین طرح جامع بهسازی مسکن روستایی، با این استدلال که در روستاهای کل کشور از قریب به ۳/۸ میلیون واحد مسکونی روستایی ۷۱ درصد ابنیه بی‌دوام و نیمه بادوامند، طرح اقدام ویژه مسکن روستایی با هدف قرار دادن احداث سالانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی مطرح و تصویب گردید. همچنین براساس بند «ب» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف شد سالیانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی را با پرداخت تسهیلات ارزان قیمت بهسازی و نوسازی کند. در همین راستا، طرح ویژه بهسازی و نوسازی مسکن روستایی که با هدف مقاوم‌سازی سالیانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی از سال ۱۳۸۴ و با پشتوانه ماده (۱۱) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن در بنیاد مسکن انقلاب اسلامی آغاز شده بود؛ در برنامه ششم نیز ادامه یافته است.

در موضوع مسکن روستایی بعد از دو دهه، تداوم هدفگذاری ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی که بعد از زلزله بم هدفگذاری و سیاستگذاری و برنامه‌ریزی شد. با توجه به ظرفیت نوسازی بافت روستایی، عملکرد ۵۴ درصدی نوسازی و مقاوم‌سازی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در ۴۰ هزار روستای کشور در دو دهه گذشته که در نوع خود اقدامی اساسی در مقاوم‌سازی مسکن روستایی در برابر سوانح تلقی می‌گردد؛ هم‌زمان با ساخت واحدهای مسکونی جدید روستایی برای تقاضاهای جدید (ازدواج و گسترش خانوار)، بهتر است تمرکز بیشتری بر نوسازی و مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی

ناایمن و آسیب‌پذیر و مناطق روستایی با ریسک بالای مخاطرات و همچنین ترویج رویکرد مسکن معیشت‌محور در دستور کار قرار گیرد.

۲. نظارت بر اهداف کمی، اسناد تدوینی و اقدامات اجرایی فصل در یک نگاه

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در راستای نظارت بر عملکرد برنامه هفتم پیشرفت، احکام آن قانون را در سه دسته اهداف کمی، اسناد تدوینی و اقدامات اجرایی مورد ارزیابی قرار داده است که تصویر کلی نتایج ارزیابی فصل توسعه مسکن قانون در قالب جداول و نمودارهای ذیل ارائه می‌شود.

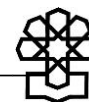
۲-۱. وضعیت عملکرد اهداف کمی سال اول

در بررسی اسناد برنامه‌ای و گزارش‌های عملکرد مرتبط با فصل یازدهم با عنوان «توسعه مسکن»، مشخص گردیده است که در چهار مورد از اسناد بالادستی و گزارش‌های اجرایی، اهداف کمی مشخص برای این فصل تعیین و منتشر شده است. در مقابل، در سه مورد از اسناد و دوره‌های مورد بررسی، اهداف کمی به‌صورت مدون یا منتشرشده وجود نداشته است.

پیش از فصل مسکن در ماده ۲ برنامه هفتم پیشرفت هدف‌گذاری ۹ درصدی بخش ساختمان انجام شده که عملکرد سال ۱۴۰۳ معادل ۰/۵ (نیم) درصد بوده و سه ماهه ابتدایی ۱۴۰۴ برابر با ۰/۴ درصد (چهار دهم درصد) توسط مرکز آمار ایران گزارش شده است، و پیش‌بینی مرکز پژوهش‌های مجلس برای شش ماهه اول ۱۴۰۴ برابر با منفی ۵/۴ (منفی پنج و چهار دهم درصد) می‌باشد که نشانگر بالاترین سطح تأثیرپذیری از جنگ ۱۲ روزه در بین صنایع و بخش‌های دیگر اقتصادی است. این فاصله میان هدف‌گذاری و عملکرد واقعی، نشان‌دهنده ناکامی ساختاری (عدم همراهی ارکان مختلف دولت) مؤثر بر صنعت ساختمان در تحقق رشد مورد انتظار می‌باشد. از سوی دیگر نوع شاخص بر خلاف تصور بیش از آنکه دلالت بر موضوع مسکن نماید به معنی ساخت و یا عملیات عمرانی است که طیف وسیعی از عملیات زیرساخت راه و راه‌آهن و بندر و فرودگاه و سد و پالایشگاه و کارخانه و ساختمان‌های غیرمسکونی را هم شامل می‌شود.

بخشی از عدم تحقق رشد بخش ساختمان را باید در وابستگی ذاتی این بخش به سیاست‌های کلان مالی و اقتصادی کشور و تأثیرپذیری از بودجه (بخصوص تخصیص بودجه عمرانی) و اعطای تسهیلات بانکی به بخش ساختمان، نسبت داد. همچنین وجود ریسک‌های ناشی از عدم ثبات و پیش‌بینی‌پذیری سیاست‌های بین‌المللی و اقتصادی، موجب کاهش تمایل بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در پروژه‌های ساختمانی می‌شود.

استمرار روند اکیداً نزولی اعطای تسهیلات بخش ساختمان و شیوه و زمان‌بندی تخصیص بودجه‌های عمرانی و محدودیت دسترسی به منابع مالی، عملاً پویایی این بخش را تحت‌الشعاع و رشد واقعی آن را از اهداف برنامه‌ای فاصله داده است.

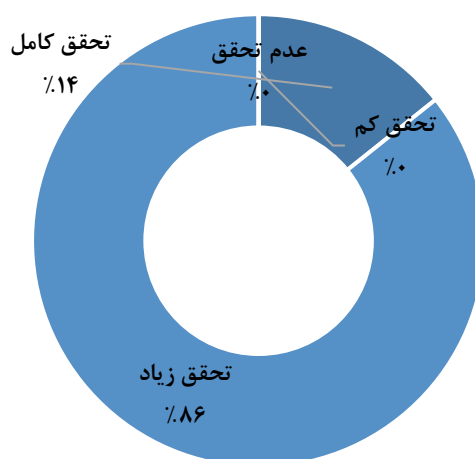


بررسی وضعیت اجرای احکام و اهداف کمی فصل یازدهم با عنوان «توسعه مسکن» در سال نخست برنامه، نشان می‌دهد که از مجموع اهداف پیش‌بینی‌شده در این فصل شامل کاهش شاخص دسترسی به مسکن، میزان کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری، افزایش تولید صنعتی ساختمان، میزان احداث مسکن شهری، احداث مسکن روستایی، بازسازی بناهای بافت فرسوده و ناکارآمد شهری و سایر انواع احداث مسکن بوده، یک هدف (در حوزه صنعتی سازی) کاملاً تحقق یافته و بیشتر از هدف مدنظر پیشرفت داشته و شش هدف دارای میزان تحقق زیاد بوده و در مسیر دستیابی به مقادیر هدف‌گذاری شده قرار گرفته‌اند.

جدول ۱. وضعیت تحقق اهداف کمی فصل در سال اول

تحقق کامل	تحقق زیاد	تحقق کم	عدم تحقق
۱	۶	۰	۰

مأخذ: نگارندگان.



شکل ۱. بررسی میزان تحقق اهداف کمی فصل مسکن در سال اول

مأخذ: همان.

بررسی علل و عوامل مؤثر بر عملکرد سال نخست اجرای فصل یازدهم با عنوان «توسعه مسکن» نشان می‌دهد که اصلی‌ترین عامل عدم تحقق اهداف کمی این فصل، کمبود منابع و تسهیلات مالی بوده است.

جدول ۲. دلایل عدم تحقق اهداف کمی فصل در سال اول

کمیبود منابع مالی	فقدان توان کارشناسی	زمان‌بندی نامناسب	تداخل با سایر اهداف
۷	۰	۰	۰
۱۰۰٪	۰٪	۰٪	۰٪

مأخذ: همان.

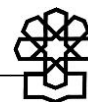
براساس ارزیابی‌های انجام‌شده، ۱۰۰ درصد دلایل ناکامی در تحقق اهداف، به ناترازی و محدودیت شدید منابع مالی اختصاص دارد. سایر عوامل از جمله ضعف در ظرفیت کارشناسی، ناهماهنگی در زمان‌بندی اجرا، و تداخل اهداف با سایر برنامه‌ها، در این مرحله تأثیر معناداری نداشته‌اند.

۲-۲. وضعیت اسناد تدوینی

بررسی کیفی اسناد تدوینی مرتبط با فصل یازدهم برنامه، نشان می‌دهد که این اسناد از نظر انطباق با قانون برنامه هفتم توسعه و سایر قوانین دائمی کشور، در وضعیت مطلوبی قرار دارند. نتایج ارزیابی‌ها حاکی از آن است که از مجموع شاخص‌های بررسی‌شده، شش مورد کاملاً منطبق و تنها یک مورد دارای مغایرت جزئی بوده است؛ به این معنا که کلیت ساختار حقوقی و محتوایی اسناد با جهت‌گیری‌های کلان برنامه و قوانین بالادستی هماهنگ بوده، اما در برخی جزئیات اجرایی، نیاز به بازنگری یا شفاف‌سازی وجود دارد.

جدول ۳. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی

انطباق با قانون برنامه هفتم و سایر قوانین دائمی	
کاملاً منطبق	۶
نسبتاً منطبق	۰
مغایرت جزئی	۱
مغایرت جدی	۰
کارایی اقدامات پیش‌بینی‌شده برای نیل به اهداف	
کاملاً مؤثر	۱
نسبتاً مؤثر	۳
کم‌اثر	۲
بی‌اثر	۱
تقسیم کار نهادی مناسب بین دستگاه‌های اجرایی	
شفاف	۶
تأحیدی شفاف	۰
نامتوازن	۱
ناهماهنگ	۰



تعویق در اتخاذ تصمیمات (احاله به آینده)	
۵	بدون تعویق
۱	تعویق جزئی
۱	تعویق مهم
۰	تعویق گسترده

مأخذ: همان.

از حیث کارایی اقدامات پیش‌بینی‌شده برای نیل به اهداف کمی و کیفی، نتایج حاکی از آن است که تنها یک اقدام کاملاً مؤثر و سه اقدام نسبتاً مؤثر ارزیابی شده‌اند؛ درحالی‌که دو اقدام کم‌اثر و یک مورد نیز بی‌اثر تشخیص داده شده است. این امر نشان می‌دهد که هرچند جهت‌گیری کلی طرح‌ها مناسب است، اما در طراحی سازوکارهای اجرا، تأمین منابع مالی، و تعیین نقش ذی‌نفعان، ضعف‌هایی وجود دارد که موجب کاهش اثربخشی شده است.

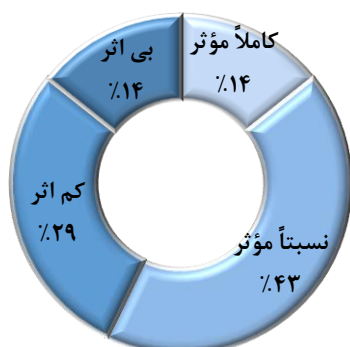
در خصوص تقسیم کار نهادی میان دستگاه‌های اجرایی، وضعیت کلی نسبتاً رضایت‌بخش ارزیابی شده است. از مجموع شاخص‌ها، شش مورد دارای تقسیم کار شفاف بوده و تنها یک مورد نامتوازن گزارش شده است. این موضوع بیانگر آن است که چارچوب نهادی مشخص است، اما در برخی حوزه‌ها، هم‌پوشانی وظایف یا عدم توازن در بار اجرایی میان نهادهای مختلف مشاهده می‌شود که می‌تواند در آینده به‌کندی تصمیم‌گیری منجر گردد.

در ارزیابی تعویق در اتخاذ تصمیمات اجرایی و احاله به آینده نیز مشخص گردید که پنج مورد از اقدامات بدون تعویق بوده و در دو مورد، تصمیمات با تعویق جزئی یا مهم مواجه شده‌اند. هرچند تعویق گسترده مشاهده نشده است، اما همین سطح از تأخیر در تصمیم‌سازی‌ها می‌تواند به تداوم ناپایداری در اجرای طرح‌های توسعه‌ای، به‌ویژه در حوزه مسکن، منجر شود.

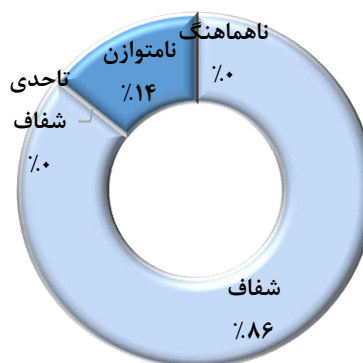
انطباق با قانون برنامه هفتم و سایر قوانین دائمی



کارایی اقدامات پیش‌بینی شده برای نیل به اهداف



تقسیم کار نهادی مناسب بین دستگاه‌های اجرایی



تعویق در اتخاذ تصمیمات (احاله به آینده)



شکل ۲. ارزیابی کیفی اسناد تدوینی

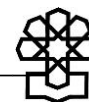
مأخذ: همان.

براساس امتیازدهی کیفی اسناد تدوینی مرتبط با فصل یازدهم برنامه، از مجموع هفت سند مورد بررسی، پنج سند در وضعیت بسیار مطلوب و هم‌راستا با اهداف برنامه هفتم و قوانین بالادستی قرار دارند. این امر نشان‌دهنده انطباق بالای محتوایی و چارچوب قانونی اسناد با سیاست‌های کلان توسعه مسکن و اهداف کمی تعیین شده است.

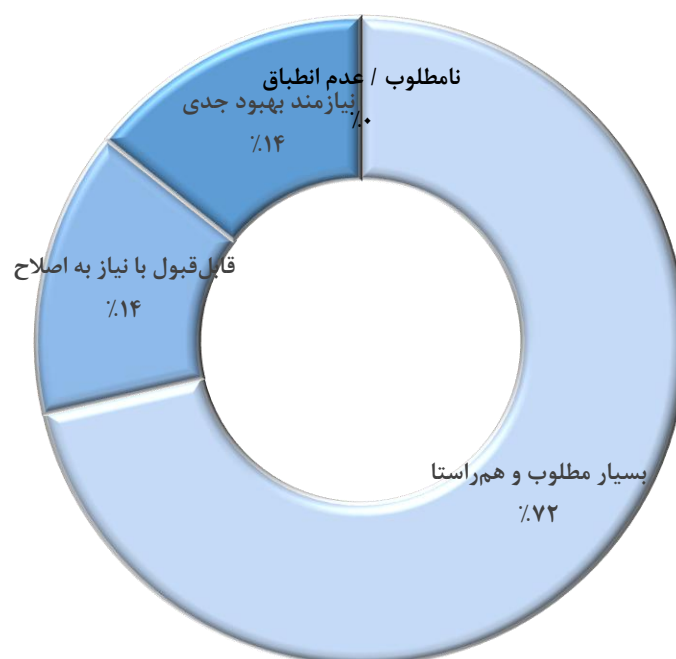
جدول ۴. نتایج امتیازدهی ارزیابی کیفی اسناد تدوینی

۵	بسیار مطلوب و هم‌راستا	امتیازبندی اسناد تدوینی
۱	قابل قبول با نیاز به اصلاح	
۱	نیازمند بهبود جدی	
۰	نامطلوب / عدم انطباق	

مأخذ: همان.



یک سند در وضعیت قابل قبول با نیاز به اصلاح قرار گرفته که عمدتاً به دلیل جزئیات اجرایی و نیاز به شفاف‌سازی در برخی رویه‌ها، امتیاز کامل را کسب نکرده است. همچنین، یک سند نیز در وضعیت نیازمند بهبود جدی ارزیابی شده که نشان‌دهنده کمبود شفافیت در فرایندهای اجرایی یا عدم تفکیک دقیق وظایف نهادی است. خوشبختانه هیچ یک از اسناد در وضعیت نامطلوب یا عدم انطباق کامل قرار ندارد.



شکل ۳. امتیازبندی اسناد تدوینی

مأخذ: همان.

این نتایج نشان می‌دهد که اکثریت اسناد تدوینی از نظر کیفیت، انطباق قانونی و هم‌راستایی با اهداف فصل توسعه مسکن در سطح قابل قبول یا بالاتر هستند، اما برای اطمینان از تحقق کامل اهداف کمی و کیفی برنامه، نیاز به بازنگری‌های جزئی در اسناد با امتیاز کمتر وجود دارد. به‌ویژه اصلاح اسناد مربوط به فرایندهای اجرایی، تقسیم کار نهادی و مکانیسم‌های پایش و گزارش‌دهی، می‌تواند اثربخشی برنامه را در سال‌های آتی افزایش دهد.

۳-۲. وضعیت اجرای احکام

بررسی وضعیت اجرای اقدامات پیش‌بینی‌شده در قالب تهیه آئین نامه‌ها و مقرره‌های لازم فصل یازدهم نشان می‌دهد که از مجموع ۲۹ اقدام مشخص، تنها ۲ اقدام کاملاً انجام‌شده و هیچ موردی به‌صورت «بیشتر انجام‌شده» گزارش نشده است. بیشترین سهم اقدامات در وضعیت بخشی انجام‌شده قرار دارد؛ به‌طوری که ۱۸ اقدام (معادل حدود ۶۲ درصد) در این دسته قرار گرفته‌اند. همچنین، ۹ اقدام (حدود ۳۱ درصد) تاکنون انجام نشده‌اند.

این نتایج نشان می‌دهد که درحالی‌که برخی اقدامات کلیدی در راستای توسعه مسکن و نوسازی بافت‌های فرسوده با موفقیت به مرحله اجرا رسیده‌اند، بخش قابل‌توجهی از اقدامات به‌صورت ناقص یا با تأخیر اجرا شده است. ضعف در تخصیص منابع مالی، تأخیر در تصمیم‌گیری‌های نهادی و کمبود هماهنگی میان دستگاه‌های ذی‌ربط از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر تأخیر یا نیمه‌کاره ماندن اقدامات بوده است.

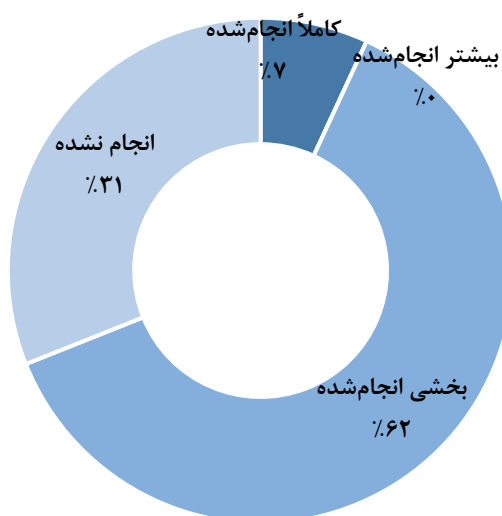
در جمع‌بندی، می‌توان گفت که تقریباً یک‌سوم اقدامات برنامه هنوز در مرحله اجرا قرار نگرفته‌اند که ضرورت تسریع در پیگیری و رفع موانع اجرایی برای رسیدن به اهداف کمی و کیفی برنامه را آشکار می‌سازد.

جدول ۵. وضعیت تحقق احکام فصل در سال اول

کاملاً انجام شده	بیشتر انجام شده	بخشی انجام شده	انجام نشده
۲	۰	۱۸	۹
۷٪	۰٪	۶۲٪	۳۱٪

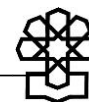
مأخذ: همان.

تحلیل وضعیت اجرای احکام فصل یازدهم در سال اول برنامه نشان می‌دهد که تحقق کامل اهداف و اقدامات پیش‌بینی‌شده با موانع متعددی مواجه بوده است. عدم پیش‌بینی منابع مالی در بودجه با ۱۶ مورد و سهم ۳۱/۳۷ درصد، یکی از مهم‌ترین عوامل تأخیر و ناکامی در اجرای کامل برنامه بوده است. کمبود تخصیص بودجه کافی موجب شده بسیاری از اقدامات برنامه، به‌ویژه در حوزه احداث و نوسازی مسکن، به‌صورت ناقص یا با تأخیر انجام شود.



شکل ۴. وضعیت تحقق احکام فصل مسکن در سال اول

مأخذ: همان.



عامل دوم مؤثر، کمبود اراده یا توان مدیریتی (مجموع عملکرد بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، وزارت راه و شهرسازی و دیگر دستگاه‌های همکار در قانون نظیر وزارت کشور، شهرداری‌ها و...) با ۱۰ مورد و سهم ۲۰ درصد است. این موضوع نشان‌دهنده ضعف در هماهنگی و پیگیری تصمیمات نهادی و نیز محدودیت ظرفیت اجرایی برخی دستگاه‌های مسئول است که مانع پیشبرد کامل اقدامات برنامه شده است.

همچنین، نیاز به تدوین آیین‌نامه‌ها یا سایر مقررات اجرایی با ۷ مورد و سهم ۱۴ درصد از دیگر موانع مهم به‌شمار می‌رود. در برخی احکام فصل، الزام به صدور دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های تفصیلی برای تعیین سازوکارها و فرایندهای اجرایی وجود داشته که تأخیر در تهیه و ابلاغ آنها موجب توقف یا کندی اجرا شده است.

از سوی دیگر، زمان‌بندی اجرای برخی اقدامات که هنوز نرسیده بود، با ۱۳ مورد و سهم ۲۵/۵ درصد، عامل دیگری در عدم تحقق کامل محسوب می‌شود. این اقدامات، اگرچه پیش‌بینی شده‌اند، اما به دلیل ماهیت زمان‌بندی بلندمدت یا وابستگی به تکمیل مراحل پیشین، در سال اول قابل اجرا نبوده‌اند.

همچنین اجرای نامناسب برخی اقدامات با ۲ مورد و سهم ۴ درصد و سایر موارد مرتبط با محدودیت‌های غیرمالی و نهادی با ۳ مورد و سهم ۶ درصد، موانع تکمیلی در مسیر تحقق اهداف فصل یازدهم بوده‌اند.

در جمع‌بندی، ترکیبی از محدودیت منابع مالی، کمبود توان مدیریتی، نیاز به آیین‌نامه‌ها و زمان‌بندی‌های برنامه‌ای، اصلی‌ترین دلایل عدم تحقق کامل احکام فصل در سال اول برنامه بوده‌اند و رفع این موانع برای تسریع در تحقق اهداف کمی و کیفی فصل ضروری است.

جدول ۶. دلایل عدم تحقق کامل احکام فصل در سال اول

درصد	تعداد	دلایل عدم تحقق کامل
۳۱/۳۷	۱۶	عدم پیش‌بینی منابع مالی در بودجه
۱۳/۷۳	۷	نیازمند آیین‌نامه یا سایر مقررات
۰/۰۰	۰	وابسته به سایر احکام برنامه
۲۵/۴۹	۱۳	زمان‌بندی آن نرسیده
۱۹/۶۱	۱۰	کمبود اراده یا توان مدیریتی
۳/۹۲	۲	اجرای نامناسب
۵/۸۸	۳	سایر موارد

مأخذ: همان.

۳. نظارت بر فصل با نگاه به ابرچالش اصلی مورد هدف

ماده ۴۹ - دولت مکلف است در اجرای بند (۹) سیاست‌های کلی برنامه پنجساله هفتم و به منظور تحقق اهداف کمی زیر مطابق با احکام این فصل اقدامات زیر را به عمل آورد :

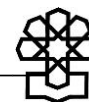
جدول ۷. اهداف کمی سنجه‌های عملکردی توسعه مسکن [۱]

هدف کمی در پایان برنامه	واحد متعارف	سنجه عملکردی	
۷/۵	سال	دسترسی به مسکن	راهبری
۲۰	درصد	میزان کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری	
۱۵	درصد	تولید صنعتی ساختمان	
۱/۵۰۰	هزارواحد	احداث مسکن شهری	عملیاتی
۱/۰۰۰	هزارواحد	احداث مسکن روستایی	
۵۰۰	هزارواحد	بازسازی بناهای بافت فرسوده و ناکارآمد شهری	
۲/۰۰۰	هزارواحد	سایر انواع احداث مسکن	

وزارت راه و شهرسازی مکلف است گزارش سنجه‌های عملکردی توسعه مسکن را سالانه به مجلس ارسال نمایند.

براساس ماده ۴۹ برنامه پنجساله هفتم، دولت موظف است در چارچوب بند (۹) سیاست‌های کلی، اقدامات لازم برای تحقق اهداف کمی توسعه مسکن را به عمل آورد. این اهداف به دو سطح راهبردی و عملیاتی تقسیم شده‌اند و هر یک سنجه‌های مشخصی برای ارزیابی عملکرد دارند.

در سطح راهبردی، دسترسی به مسکن با هدف دستیابی به شاخص ۷.۵ سال در پایان برنامه تعیین شده است. همچنین، کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری با هدف ۲۰ درصد و افزایش سهم تولید صنعتی ساختمان به ۱۵ درصد برنامه‌ریزی شده است. این شاخص‌ها به‌عنوان معیارهای کلیدی برای سنجش پیشرفت سیاست‌های عمومی و اثرگذاری اقدامات دولت در حوزه مسکن شهری و روستایی در نظر گرفته شده‌اند.



جدول ۸. گزارش شکست سالانه سنجه‌های عملکردی اهداف و تکالیف بخش مسکن قانون برنامه هفتم پیشرفت [۳]

شناسه حکم	ماده	دستگاه اجرایی متولی	سنجه عملکردی	واحد متعارف	در پایان برنامه	سال پایه ۱۴۰۲	شکست سالانه سنجه های عملکردی				
							سال ۱۴۰۳	سال ۱۴۰۴	سال ۱۴۰۵	سال ۱۴۰۶	سال ۱۴۰۷
۱۱۰۰۰۱	۴۹	وزارت راه و شهرسازی	دسترسی به مسکن	سال	۷,۵	۹	۸,۷	۸,۴	۸,۱	۷,۸	۷,۵
۱۱۰۰۰۲	۴۹	وزارت راه و شهرسازی	میزان کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری	درصد	۲۰	-	۲	۲	۴	۶	۶
۱۱۰۰۰۳	۴۹	وزارت راه و شهرسازی	تولید صنعتی ساختمان	درصد	۱۵	-	۳	۷	۱۰	۱۳	۱۵
۱۱۰۰۰۴	۴۹	وزارت راه و شهرسازی	احداث مسکن شهری	هزار واحد	۱۵۰۰	-	۱۸۵	۲۰۰	۲۲۰	۴۱۰	۳۷۵
۱۱۰۰۰۵	۴۹	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	احداث مسکن روستایی	هزار واحد	۱۰۰۰	۱۷۱	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰
۱۱۰۰۰۶	۴۹	وزارت راه و شهرسازی	بازسازی بناهای بافت فرسوده و ناکارآمد شهری	هزار واحد	۵۰۰	۴۵	۸۰	۸۰	۱۰۰	۱۱۵	۱۲۵
۱۱۰۰۰۷	۴۹	وزارت راه و شهرسازی	سایر انواع احداث مسکن	هزار واحد	۲۰۰۰	۳۴۵	۴۰۰	۴۰۰	۴۰۰	۴۰۰	۴۰۰

در سطح عملیاتی، اهداف کمی مشخص شامل احداث ۱.۵ میلیون واحد مسکن شهری، یک میلیون واحد مسکن روستایی، بازسازی ۵۰۰ هزار واحد در بافت فرسوده و ناکارآمد شهری و احداث دو میلیون واحد از سایر انواع مسکن است. تحقق این ارقام مستلزم برنامه‌ریزی دقیق، تخصیص منابع مالی کافی و هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی مرتبط است.

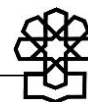
تحلیل وضعیت موجود نشان می‌دهد که موانعی مانند محدودیت‌های جدی تأمین مالی از طریق بانک‌ها و پیچیدگی فرایندهای اداری، افزایش قیمت نهاده‌های ساختمانی در سال اول برنامه می‌تواند تحقق کامل این اهداف را با دشواری مواجه کند. برای دستیابی به اهداف کمی برنامه، لازم است که سازوکارهای حمایتی مالی و تسهیل‌گری اداری تقویت شده و در قالب یک بسته محرک سرمایه‌گذاری طراحی شود در این مسیر ضروری است تعامل مستمر با بخش خصوصی و تعاونی‌ها به شکل جدی افزایش یابد.

۱-۳. دسترسی به مسکن

هدف کمی این سنجه در پایان برنامه هفتم، کاهش زمان لازم برای دستیابی خانوار به واحد مسکونی از میانگین ۹.۵ سال فعلی به ۷.۵ سال است. شاخص «دسترسی به مسکن» به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نماگرهای عدالت اجتماعی و کارایی سیاست‌های اقتصادی، نسبت قیمت متوسط یک واحد مسکونی به درآمد سالانه خانوار را نشان می‌دهد و در واقع بیانگر مدت زمانی است که خانوار با درآمد متوسط باید برای خرید یک واحد مسکونی پس‌انداز کند. این شاخص در کشورهای توسعه‌یافته معمولاً بین سه تا پنج سال و در کشورهای در حال توسعه بین پنج تا ده سال متغیر است، اما در ایران میانگین آن حدود ۹.۵ سال برآورد می‌شود که به‌صورت نگران‌کننده‌ای در کلان‌شهرها به مرز ۲۰ تا ۳۰ سال رسیده است. در تعاریف نهادهای بین‌المللی، شاخص دسترسی به مسکن بر اساس نسبت قیمت مسکن به درآمد خانوار تفسیر می‌شود. زمانی که این نسبت کمتر از سه باشد، مسکن «قابل دسترسی» است؛ در حدود پنج، «نسبتاً گران» و در بازه پنج تا هفت، «گران» محسوب می‌شود و نیازمند حمایت مالی است. اما وقتی شاخص به محدوده هفت تا ده می‌رسد، وضعیت «بحرانی» تلقی می‌شود و خانوارها بدون حمایت مالی یا وام‌های بلندمدت عملاً توان خرید مسکن ندارند. در نسبت‌های بالاتر از ده، مسکن از دسترس دهک‌های پایین کاملاً خارج شده و ضرورت مداخله فوری دولت برای جلوگیری از گسترش بی‌خانمانی مطرح می‌شود. منظور از حمایت مالی، یارانه‌ها، وام‌های کم‌بهره، یا واگذاری زمین ارزان است و وام‌های بلندمدت نیز معمولاً بازپرداختی بیش از بیست سال با نرخ بهره کمتر از نرخ بازار دارند که در نظام‌های کارآمد موجب کاهش فشار هزینه‌ای خانوار می‌گردد.

به لحاظ آماری این شاخص هم در صورت کسر (تعیین قیمت مسکن و پراکنش و تفاوت زیاد عددی و وزنی قیمت مسکن در تهران و مناطق آن، کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ و میانی و کوچک و روستاها؛ متراژ مبنای محاسبات) و هم در مخرج کسر (درآمد خانوار، حداقل دستمزد یا میانگین دستمزد، کم برآوردی شاخص درآمد اعلامی، مجموع درآمد خانوار و افراد دارای درآمد) ایجاد ابهام می‌نماید و باید دقت نمود که این شاخص به‌شدت در سطح کشور متفاوت است و به طور معمول در مناطق روستایی و شهرهای کوچک و میانی بهترین شرایط و در کلان‌شهرها و بخصوص تهران سخت‌ترین دسترسی میسر است.

در شرایط ایران، حتی دهک‌های میانی جامعه نیز بدون دریافت تسهیلات ارزان قیمت و حمایت‌های دولتی قادر به خانه‌دار شدن نیستند و دهک‌های پایین عملاً از بازار مالکیت حذف شده‌اند. چنین وضعیتی نشان‌دهنده بحران عمیق در نظام تأمین مسکن و ضرورت بازتعریف فوری سیاست‌های حمایتی دولت است، چرا که تداوم این روند می‌تواند پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی گسترده‌ای در پی داشته باشد. این امر عملاً دسترسی خانوارهای شهری به مسکن را به یک آرزوی بلندمدت تبدیل کرده و موجب افزایش تقاضای اجاره، تشدید فشار معیشتی و گسترش نابرابری فضایی در سکونت شهری شده است. محاسبه درست این شاخص نیازمند اطلاعات دقیق قیمتی از کلیه شهرها در سطح کشور است و هرگونه محاسبه برآوردی خواهد بود. با توجه به اینکه تنها مرجع برای محاسبه قیمت مسکن در سطح کشور سامانه ثبت معاملات املاک و مستغلات بوده و این سامانه نیز صرفاً اطلاعات مربوط به قیمت معاملات در مراکز استان را در اختیار داشته و با تحولات اخیر و خارج از دسترس قرار گرفتن این سامانه، این امکان نیز در دسترس



نمی‌باشد؛ بنابراین میانگین قیمت کشور براساس مراکز استان از این روش محاسبه شده و با توجه به بررسی‌های میدانی این نتیجه حاصل گردیده که قیمت در سطح کشور حدود ۳۰ درصد از قیمت مراکز استان‌ها کمتر است. بنابراین از میانگین قیمت کشور براساس مراکز استان ۳۰ درصد کسر شده و میانگین قیمت مسکن در کشور برآورد شده است. مساحت واحدهای مدنظر و دیگر شاخص‌های مرتبط با درآمد نیز روی این شاخص تأثیر جدی دارند.

۲-۳. میزان کاهش سطح بافت فرسوده و ناکارآمد شهری

هدف کمی این سنجش در برنامه هفتم، کاهش بیست درصدی سطح بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری در طول دوره برنامه است. این هدف از منظر بازآفرینی شهری، ارتقای کیفیت زندگی شهروندان و کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌ها در برابر مخاطرات طبیعی و اجتماعی، اهمیت ویژه‌ای دارد. با این حال، بررسی عملکرد سال‌های گذشته نشان می‌دهد که میانگین نوسازی سالانه در سطح کشور تنها حدود یک تا دو درصد از بافت‌های فرسوده بوده است و در نتیجه، تحقق هدف بیست درصدی در بازه پنج ساله، با وضعیت موجود فاصله‌ای چندبرابر دارد. مسئله اصلی آن است که نوسازی بافت‌های فرسوده در ایران عمدتاً به صورت پروژه‌های خرد و موردی پیش رفته و فاقد انسجام نهادی و مالی پایدار بوده است. در بسیاری از شهرها، پراکندگی مالکیت، نبود مدل‌های مشارکت مؤثر میان دولت، شهرداری‌ها و بخش خصوصی، و همچنین ضعف در سیاست‌های تشویقی، موجب شده تا برنامه‌های بازآفرینی شهری نتوانند به سطح اجرا و بهره‌برداری مؤثر برسند.

از سوی دیگر، نوسازی بافت‌های فرسوده نه تنها یک اقدام عمرانی بلکه یک پروژه اجتماعی و اقتصادی پیچیده است که نیازمند ترکیب هم‌زمان ابزارهای مالی، حقوقی و اجتماعی است. نبود زیرساخت تأمین مالی پایدار و اتکای صرف به تسهیلات بانکی با نرخ‌های بالا، انگیزه مشارکت مالکان و سازندگان را کاهش داده است. در کنار آن، فرایندهای اداری طولانی، تعدد دستگاه‌های مداخله‌گر، نبود بانک اطلاعاتی دقیق از محدوده‌های فرسوده، و ناهماهنگی میان وزارت راه و شهرسازی و شهرداری‌ها باعث شده است تا بخش قابل توجهی از ظرفیت بالقوه نوسازی به فعلیت نرسد. در حالی که تحقق هدف بیست درصدی به معنای نوسازی حداقل نیم میلیون واحد مسکونی در بافت‌های ناکارآمد است، بنابراین، تحقق هدف یادشده منوط به بازتعریف کامل سیاست‌های بازآفرینی شهری، تمرکز بر مدل‌های مشارکت عمومی-خصوصی، پرداخت تسهیلات مطابق با هزینه‌های ساخت، و پیوند دادن نوسازی با سیاست‌های مسکن حمایتی و تولید انبوه است.

به لحاظ آماری این شاخص سطح جغرافیایی را نمایندگی می‌کند اما در عمل همان گونه که اشاره شد در عمل طیف وسیعی از شاخص‌ها باعث تلقی شدن به عنوان بافت ناکارآمد می‌شود که از آن جمله نداشتن سند رسمی، مساحت کوچک یا بافت ریزدانه و ... است. در طرف مقابل اقدامات نوسازی و بهسازی و بازآفرینی نیز به طرق مستقیم و غیرمستقیم در این موضوع اثرگذار است به طور مثال متناسب با نوع و شدت محرومیت در محلات هدف متفاوت ممکن است اولویت اقدام بهسازی و آسفالت معابر، هدایت و جمع‌آوری آب‌های سطحی، تأمین کاربری خدماتی مانند مدرسه

و مسجد و پارک و درمانگاه، ارتقای امنیت و نظارت و ایجاد کلانتری و یا روشنایی؛ توانمندسازی اقشار ساکن از حیث آموزش، اشتغال و ... هر یک اثربخش‌ترین اقدام در بازآفرینی محله به شمار آید. لذا ضرورت دارد هم‌زمان هر دو بعد کمی و کیفی در ارزیابی اهداف کمی مدنظر قرار گیرد.

۳-۳. تولید صنعتی ساختمان

هدف برنامه هفتم از تعیین این سنج، افزایش سهم تولید صنعتی ساختمان از کل ساخت‌وسازهای کشور به پانزده درصد تا پایان برنامه است. این شاخص در واقع میزان بهره‌گیری از فناوری‌های نوین ساخت، سیستم‌های پیش‌ساخته، مدیریت مکانیزه فرایند اجرا، و استفاده از مصالح صنعتی را می‌سنجد.

اغلب پروژه‌ها همچنان به صورت سنتی و کاربرمحور اجرا می‌شوند. درحالی‌که هدف برنامه توسعه صنعتی‌سازی، بهبود کیفیت، افزایش سرعت ساخت و کاهش مصرف انرژی و منابع است، تداوم شیوه‌های غیرصنعتی موجب اتلاف منابع، کاهش عمر مفید ساختمان‌ها و افزایش هزینه‌های تعمیر و نگهداری شده است.

بر اساس جدول عملکردی پیوست، هدف برنامه برای سال نخست (۱۴۰۳) تحقق سه درصد از سهم پانزده درصدی کل صنعتی‌سازی در دوره پنج‌ساله بوده است. داده‌های درج‌شده در جدول و نمودار عملکرد نشان می‌دهد میزان تحقق واقعی از هدف سال اول فراتر رفته است، ولی به دلیل نبود تعریف دقیق و واحد از مفهوم «صنعتی‌سازی ساختمان» (در مبحث ۱۱ مقررات ملی ساختمان، برای پروژه‌های غیر انبوه به تفکیک اندازه پروژه‌های کوچک، متوسط و بزرگ، درجه‌بندی‌های متفاوتی ارائه شده است)، سنجش دقیق این تحقق ممکن نیست. گزارش ناظر اجرایی نیز تأکید کرده که «برآورد تحقق فراتر از هدف» است، اما به دلیل نبود شاخص فنی استاندارد و روش اندازه‌گیری مشخص، درصد تحقق قطعی مشخص نیست. بنابراین، عملکرد ماده ۴۹ از منظر جهت‌گیری مثبت و تحقق نسبی اهداف موفق بوده، ولی از منظر نظام سنجش عملکرد و تعریف مفهومی دچار ضعف ساختاری است و نیاز به تعیین شاخص دقیق صنعتی‌سازی دارد.

بر اساس جدول عملکردی پیوست، هدف برنامه برای سال نخست (۱۴۰۳) تحقق سه درصد از سهم پانزده درصدی کل صنعتی‌سازی در دوره پنج‌ساله بوده است. داده‌های درج‌شده در جدول و نمودار عملکرد نشان می‌دهد میزان تحقق واقعی از هدف سال اول فراتر رفته است، ولی به دلیل نبود تعریف دقیق و واحد از مفهوم «صنعتی‌سازی ساختمان» (در مبحث ۱۱ مقررات ملی ساختمان، برای پروژه‌های غیرانبوه به تفکیک اندازه پروژه‌های کوچک، متوسط و بزرگ، درجه‌بندی‌های متفاوتی ارائه شده است)، سنجش دقیق این تحقق ممکن نیست. گزارش ناظر اجرایی نیز تأکید کرده که «برآورد تحقق فراتر از هدف» است، اما به دلیل نبود شاخص فنی استاندارد و روش اندازه‌گیری مشخص، درصد تحقق قطعی مشخص نیست. بنابراین، عملکرد ماده ۴۹ از منظر جهت‌گیری مثبت و تحقق نسبی اهداف موفق بوده، ولی از منظر نظام سنجش عملکرد و تعریف مفهومی دچار ضعف ساختاری است و نیاز به تعیین شاخص دقیق صنعتی‌سازی دارد.

تحقق هدف پانزده درصدی نیازمند زیرساخت‌های فناورانه، سرمایه‌گذاری سنگین در خطوط تولید، و معاصر و متناسب‌سازی مقررات ملی ساختمان است. با وجود پیشرفت‌های محدود در برخی شرکت‌های دانش‌بنیان و پروژه‌های



انبوه‌سازی، هنوز نظام ساخت‌وساز کشور به لحاظ فنی و نهادی از الزامات صنعتی‌سازی فاصله زیادی دارد. فقدان سیاست‌های تشویقی، تعرفه‌های گمرکی بالا برای ماشین‌آلات پیش‌ساخته‌سازی، نبود بیمه فنی و سازوکاری برای تضمین کیفیت تولیدات صنعتی، و همچنین عدم اعتماد عمومی نسبت به فناوری‌های نو، موجب شده است تا بازار ساخت‌وساز صنعتی گسترش نیابد. برای دستیابی به هدف برنامه، باید سهم شرکت‌های دارای گواهی فناوری نوین در پروژه‌های دولتی و حمایتی افزایش یابد، استانداردهای مصالح و قطعات پیش‌ساخته اجباری گردد، و از طریق تسهیلات ویژه، به کارگیری سیستم‌های صنعتی در طرح‌های انبوه‌سازی و مسکن حمایتی الزامی شود. در غیر این صورت، این هدف نیز مانند دوره‌های گذشته به سطحی نمادین و غیرواقعی محدود خواهد ماند.

به لحاظ آماری این شاخص از حیث تعریف شفاف نیازمند تدقیق است. اگرچه در مبحث ۱۱ مقررات ملی ساختمان برش‌هایی از انواع و سطوح صنعتی‌سازی ذکر شده است. اما کماکان استفاده از مصالح نوین، اجزا و قطعات ساختمانی با فناوری نوین هم به صنعتی‌سازی تعبیر می‌شود.

بر اساس جدول اهداف کمی ماده ۴۹ برنامه هفتم، سه سنجه‌ی دیگر مورد نظر عبارت‌اند از:

احداث مسکن شهری: ۱.۵ میلیون واحد

بازسازی بناهای بافت فرسوده و ناکارآمد شهری: ۵۰۰ هزار واحد

سایر انواع احداث مسکن: ۲ میلیون واحد

جمع کل این اهداف برای دوره پنج‌ساله برنامه، ۴ میلیون واحد مسکونی است که میانگین سالانه آن به حدود ۸۰۰ هزار واحد شهری در سال می‌رسد. به عبارت دیگر، تحقق اهداف تعیین‌شده نیازمند ساخت یا نوسازی نزدیک به ۸۰۰ هزار واحد مسکن در هر سال است.

که در سال ۱۴۰۳ بر اساس پروانه‌های ساختمانی صادره بیش از ۵۰۰ هزار مسکن شهری وارد فرایند تولید شده است. نظر به آنچه که مورد اشاره قرار گرفت براساس ماده ۴۹، دولت مکلف است در اجرای بند (۹) سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم، اقدامات لازم را به منظور تحقق اهداف کمی مشخص در بخش مسکن انجام دهد. این اقدامات شامل تأمین زمین، احداث مسکن شهری و روستایی، بازسازی بافت‌های فرسوده و سایر انواع احداث مسکن است تا رشد و دسترسی به مسکن به سطح مورد انتظار در پایان برنامه برسد.

نظر به آنچه که مورد اشاره قرار گرفت براساس ماده ۴۹، دولت مکلف است در اجرای بند (۹) سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله هفتم، اقدامات لازم را به منظور تحقق اهداف کمی مشخص در بخش مسکن انجام دهد. این اقدامات شامل تأمین زمین، احداث مسکن شهری و روستایی، بازسازی بافت‌های فرسوده و سایر انواع احداث مسکن است تا رشد و دسترسی به مسکن به سطح مورد انتظار در پایان برنامه برسد.

بااین‌حال، موانع تحقق اهداف کمی این ماده با توجه به گزارش دولت قابل‌توجه هستند. افزایش قیمت مصالح و نهاده‌های ساختمانی به دلیل تورم و نوسانات بازار و ناترازی انرژی و...، هزینه‌های ساخت مسکن را افزایش داده و موجب تأخیر در اجرای پروژه‌ها می‌شود. علاوه بر این، عدم همکاری کافی بانک‌ها در ارائه تسهیلات و منابع مالی مورد نیاز، اجرای برنامه‌های توسعه مسکن را با مشکل مواجه کرده است و امکان تحقق کامل اهداف کمی را کاهش داده

است. در کنار این مسائل ریسک‌های سیستماتیک ایجاد شده در سال جدید نیز خود به‌عنوان محرکی در جهت کاهش جدی سرمایه‌گذاری‌ها عمل خواهد نمود.

ماده ۵۰- به‌منظور زمینه‌سازی و تسهیل دسترسی به مسکن مناسب به‌ویژه برای افراد واجد شرایط و در راستای ارتقای کمی و کیفی سکونت و در اجرای قانون جهش تولید مسکن وزارت راه و شهرسازی مکلف است اقدامات زیر را در طول اجرای برنامه انجام دهد:

بند (الف) ماده (۵۰)- برنامه تولید و عرضه مسکن حمایتی را پس از تأیید در شورای مسکن استان‌ها و سپس تصویب در شورای عالی مسکن با رویکرد حمایت از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، تعاونی و غیردولتی، شهرداری‌ها و سایر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در چهارچوب تفاهم‌نامه‌های فی مابین و با استفاده از ابزار اعتبارات حمایتی مصوب، عملیاتی نماید.

این حکم از برنامه هفتم به‌عنوان یکی از بندهای اجرایی مهم در حوزه تولید و عرضه مسکن حمایتی، بر طراحی، تصویب و اجرای برنامه‌ای جامع در سطح ملی و استانی تأکید دارد که هدف اصلی آن افزایش عرضه مسکن از مسیر مشارکت بخش‌های غیردولتی است. بر اساس این حکم، وزارت راه و شهرسازی موظف است برنامه تولید و عرضه مسکن حمایتی را به‌گونه‌ای تنظیم کند که ابتدا در سطح استان‌ها توسط شورای مسکن استان بررسی و تصویب اولیه شود و سپس پس از تأیید در شورای عالی مسکن به مرحله اجرا برسد. این سازوکار دوحلّه‌ای تصمیم‌گیری از آن جهت اهمیت دارد که ضمن رعایت اقتضائات منطقه‌ای و ظرفیت‌های بومی هر استان، از یک‌دستگی سیاست‌ها در سطح ملی نیز اطمینان حاصل شود. ولی همچنان اجرای این حکم متوقف بوده و طرح جامع مسکن نیز نهایی نشده است. این حکم اگر با الزام به نیازسنجی مبتنی بر داده‌های بازار، مطالعات جمعیتی و توان مالی خانوارها همراه شود، می‌تواند زمینه‌ساز توزیع متوازن‌تر طرح‌های حمایتی باشد. برای نمونه، در کلان‌شهرها و مراکز استان‌ها که قدرت خرید خانوارها کاهش یافته و نسبت اجاره‌نشینی روبه‌افزایش است، تأکید بر طرح‌های استیجاری حمایتی با استفاده از ابزارهایی چون اجاره‌داری حرفه‌ای، واگذاری زمین اجاره‌ای و تضمین بازگشت سرمایه بخش خصوصی ضروری است. در مقابل، در شهرهای کوچک و مناطق روستایی که زمین ارزان‌تر و تقاضای مالکیت شخصی بیشتر است، تمرکز باید بر طرح‌های ملکی حمایتی با مشارکت تعاونی‌ها و نهادهای محلی باشد.

از عوامل نهادی مهم در این زمینه می‌توان به مواردی اعم از: عدم تأمین اعتبارات دولتی کافی، عدم ارائه تسهیلات بانکی با نرخ‌های ترجیحی، ناتوانی در تأمین زمین مناسب، تخصیص نامتناسب اعتبارات با اهداف برنامه، اجرای اقدامات پراکنده و مقطعی در حوزه تأمین مسکن محرومان، و نبود یک سیستم هماهنگ و نهاد مسئول هماهنگی بین دستگاه‌ها در زمینه مسکن محرومان اشاره نمود.

بند (ب) ماده (۵۰)- برای تأمین زمین متقاضیان واجد شرایط مسکن در طرح‌های حمایتی دولت، زمینهای تحت مالکیت متصل و داخل محدوده شهرها و زمینهای مستحصل مواد (۹)، (۱۰) و (۱۲) قانون جهش تولید مسکن را پس از تهیه طرح‌های توسعه شهری، اجرای طرح‌های آماده‌سازی و تفکیک قطعات از طریق سامانه جامع طرح‌های حمایتی مسکن بر اساس ماده (۷) قانون جهش تولید مسکن به متقاضیان واجد شرایط برای ساخت مسکن واگذار نماید.



تبصره ۱- وزارت راه و شهرسازی مکلف است در راستای اضافه شدن حداقل دو دهم درصد (۰/۲٪) مساحت سرزمین به ظرفیت سکونتگاهی کشور با تراکم حداکثر شصت نفر در هکتار، در روستاها، شهرهای کوچک و میانی، مناطق مرزی و شهرک‌سازی با رعایت سند آمایش سرزمینی، قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها و تبصره (۲) ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن برنامه‌ریزی و اقدام نماید. به منظور تسهیل مهاجرت معکوس اقشار مختلف جامعه، در این واگذاری شرط سکونت پنج سال لحاظ نخواهد شد و وزارت راه و شهرسازی مجاز است واگذاری را به صورت ۹۹ ساله انجام دهد.

تبصره ۲- تفاهم‌نامه‌ها و قراردادهای طرح (پروژه)های حمایتی بافت فرسوده، مسکن روستایی و طرح نهضت ملی مسکن از مصادیق قراردادهای مواد (۳۸) و (۴۱) قانون تأمین اجتماعی محسوب نمی‌شود و مشمول حکم ماده (۵) قانون بیمه‌های اجتماعی کارگران ساختمانی اصلاحی ۱۴۰۲/۶/۲۲ می‌گردد.

در خصوص تبصره یک بند (ب) ماده (۵۰)، در اجرایی، افزایش حداقل ۰.۲ درصد مساحت سرزمین به ظرفیت سکونتگاهی کشور، علاوه بر ضرورت توجه به سیاست‌های کلان مسکن و سیاست‌های کلان شهرسازی، مسئله تأمین منابع مالی و زیرساخت‌های لازم چالش بزرگ این تبصره است. میانگین هزینه آماده‌سازی هر هکتار زمین شامل تأمین زیرساخت‌های روبنا و زیربنا، شبکه‌های آب، برق، فاضلاب، راه و خدمات شهری، حداقل ۳۰ میلیارد تومان برآورد (تفاوت زیاد این شاخص در مناطق مختلف کشور نوع اراضی، شیب، جنس خاک، فاصله با منابع و شبکه زیرساخت) می‌شود. بر این اساس، برای تحقق هدف ۳۳۰ هزار هکتاری برنامه هفتم، نیاز به حدود ۱۰ هزار همت منابع مالی است که در وضعیت کنونی از محل منابع بودجه عمومی آن دور از دسترس به نظر می‌رسد. بنابراین، علاوه بر ضرورت همه ملاحظات معمول مکان‌یابی منطبق با هدف تبصره، نیازمند طراحی مدل‌های تأمین مالی است.

در این خصوص انواع الحاقات اراضی روستایی و شهری، ایجاد شهر و شهرک‌های جدید مشمول این حکم می‌گردد. براساس گزارش ارائه شده، برای اجرای اقدامات مرتبط با توسعه مسکن، اعتبار مصوب ۴۸۴ میلیارد ریال در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار گرفته است. این اعتبار به‌طور کامل تخصیص یافته و تاکنون تمامی مبلغ آن مصرف شده، به‌طوری‌که مانده اعتبار فعلی صفر است. همچنین برای پشتیبانی از جزء ۱ بند ب ماده ۵۰ و اعتبار مصوب ۲۵ میلیارد ریال از منابع عمومی تحت عنوان اعتبارات صندوق ملی مسکن در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار گرفته و این مبلغ به‌طور کامل تخصیص یافته و تمامی آن مصرف شده و مانده اعتبار فعلی صفر است.

۴-۳. زیرفصل مسکن روستایی

یکی از زیرفصل‌های شش‌گانه فصل یازدهم، «مسکن روستایی» نام دارد که مشتمل بر یک ماده، پنج بند و یک تبصره است. «تشکیل سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری ذیل وزارت جهاد کشاورزی» به همراه «تأمین زمین، ساخت و واگذاری مسکن معیشت‌محور روستایی»، «بازنگری در طرح‌های هادی و بهسازی روستاها»، «تغییر ترکیب کمیته تصویب‌کننده طرح‌های هادی روستایی»، «بارگذاری اطلاعات مکانی محدوده روستاها در سامانه پنجره واحد مدیریت زمین» و «بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی روستایی»، شش موضوعی است که ذیل زیرفصل «مسکن روستایی» احکامی در مورد آنها وضع شده است. اگرچه عنوان زیرفصل، «مسکن روستایی» نام دارد و بیشتر احکام به

چالش‌های مربوط به ساخت‌وسازهای روستایی اشاره دارد؛ ولی به‌طور کلی، موضوعات موصوف را می‌توان ناظر بر ابرچالشی تحت عنوان «توزیع نامتوازن و ناعادلانه قدرت و ثروت و بروز شکاف‌های شهری - روستایی» دانست. در طول سال‌های بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و با تلاش‌های جهادی و شبانه‌روزی جهاد سازندگی، بخش بزرگی از محرومیت و نابرابری‌های بین شهرها و روستاها به‌ویژه در ابعاد عمرانی و خدماتی رفع شد. ولی کماکان در بهره‌مندی از فرصت‌های اشتغال و درآمد و رفاه اجتماعی و به‌طور کلی کیفیت زندگی، فاصله زیادی بین مناطق شهری و روستایی وجود دارد. فاصله حدوداً ۴۰ درصدی متوسط درآمد خانوارهای روستایی نسبت به خانوارهای شهری؛ سهم بسیار پایین روستاییان، عشایر و کشاورزان (حدود ۴ الی ۵ درصد) از تسهیلات بانکی، دسترسی بسیار ضعیف به خدمات بهداشتی و درمانی و آموزش پایه و کلاسیک مناسب، آسیب‌پذیری بالای مسکن‌های روستایی و عشایری در برابر خطرات طبیعی مثل سیلاب و زلزله و ناامنی غذایی نزدیک به ۲۴ درصد از روستائینان کشور، از جمله شواهدی بر این مدعاست. محققان و کارشناسان دلایل متعدد و گوناگونی برای بروز این وضعیت برشمرده‌اند که در این بین، «نابه‌سامانی نظام سیاستگذاری و برنامه‌ریزی پیشرفت و آبادانی مناطق روستایی» و فقدان متولی واحد مقتدر برای تدبیر امور پیشرفت و آبادانی روستاها از جمله مهم‌ترین آنها به‌شمار می‌رود.

به‌نحوی که، در حال حاضر تمامی امور روستاها اعم از کشاورزی، بهداشت و درمان، بیمه اجتماعی، راه و حمل‌ونقل، مسکن، آب و فاضلاب، پسماند، مخابرات و ... به‌صورت یکپارچه و متوازن و در قالب یک چشم‌انداز و راهبرد متناسب با ماهیت و کارکرد این مناطق مدیریت نمی‌شوند؛ بلکه موازی‌کاری‌ها و پراکنده‌کاری‌های زیادی توسط دستگاه‌ها وجود دارد که بعضاً نگاه تخصصی در آنها حاکم نیست و با رویکردهای شهری برای امور روستایی برنامه‌ریزی می‌کنند. مصادیق متعددی در این خصوص وجود دارد که از آن جمله می‌توان به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی اشاره کرد که با وجود گذشت بیش از ۴۳ سال از فعالیت، هنوز سازوکار و راهبرد مشخصی برای احداث مسکن روستایی متناسب با کارکردها، معماری و فرهنگ روستاها تعبیه نکرده است. از طرفی برخی از امور روستایی بدون متولی رها شده‌اند و مشخص نیست چه دستگاهی باید به آنها رسیدگی کند. به‌طور کلی، بعد از ادغام وزارت جهاد سازندگی در وزارت کشاورزی و تشکیل وزارت جهاد کشاورزی در دی‌ماه ۱۳۷۹، امور مناطق روستایی بین دستگاه‌های متعدد پراکنده شد و از طرفی واحد سازمانی تخصصی در بدنه وزارت جهاد کشاورزی برای تولی‌گری امور روستایی و هماهنگ‌سازی بین دستگاه‌ها شکل نگرفت. در همین راستا و به‌منظور حل این معضل، در صدر ماده (۵۱) دولت مکلف شد در جهت شکوفایی و پیشرفت عدالت‌محور و متوازن روستاها اقداماتی به انجام برساند.

ماده ۵۱- به‌منظور توسعه، عمران و آبادانی روستاهای کشور و در راستای شناسایی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود در نواحی روستایی، بهبود وضعیت، ارتقای منزلت اجتماعی، سطح درآمد و کیفیت زندگی روستایی و جایگاه روستاها، اشتغال و تولید، احداث مسکن روستایی برای محرومین خصوصاً جوانان و زوج‌های جوان ساکن در روستا ایجاد معیشت پایدار و ماندگاری جمعیت، زمینه‌سازی برای مهاجرت معکوس به روستاها، توسعه دسترسی به خدمات و بستر سازی جهت شکوفایی و پیشرفت عدالت‌محور و متوازن روستاها اقدامات زیر انجام می‌گیرد:



بند (الف) ماده (۵۱) - به منظور تمرکز امور روستاها و عشایر، افزایش جمعیت روستاها و توزیع متناسب جمعیت بین آنها، مهاجرت معکوس، رونق تولید، تنوع بخشی تولید با ایجاد زنجیره تأمین و ارزش و ایجاد زیرساخت تولید و تأمین معیشت و درآمد پایدار روستاییان و عشایر و ارتقای نقش آنان در اقتصاد ملی، پیشرفت و عمران و رفع فقر و محرومیت از روستاها و جامعه عشایری و بهبود کیفیت زندگی آنان و تحقق عدالت و احیای فرهنگ جهادی با مدیریتی توانمند و مسؤول و پاسخگو، وزارت جهاد کشاورزی مکلف است تا پایان سال دوم برنامه نسبت به موارد زیر اقدام قانونی به عمل آورد:

۱- «سازمان امور عشایر ایران» به «سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری» تغییر می‌یابد و واحدهای استانی آن نیز مشمول همین حکم می‌باشند.

۲- کلیه واحدها با وظایف مرتبط با اهداف مذکور از دیگر واحدهای ستادی وزارت جهاد کشاورزی و توابع آن منتزع و به سازمان موضوع جزء (۱) این بند منتقل می‌شوند.

تبصره - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی بر اساس وظایف قانونی و اساسنامه، حسب مورد نسبت به تأمین زمین، ساخت و واگذاری مسکن معیشت محور و بازنگری در طرح‌های هادی و بهسازی روستاها در سقف منابع ملی و استانی و شهرستانی و در قالب بودجه سنواتی و منابع داخلی اقدام می‌نماید.

بند (الف) ماده (۵۱)، به تشکیل «سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری» ذیل وزارت جهاد کشاورزی اشعار دارد. به منظور تمرکز مدیریت امور روستاها و عشایر و پیشرفت و عمران و رفع فقر و محرومیت از روستاها و جامعه عشایری و بهبود کیفیت زندگی آنان و تحقق عدالت و احیای فرهنگ جهادی با مدیریتی توانمند، مسؤول و پاسخگو، وزارت جهاد کشاورزی مکلف شده است تا پایان سال دوم برنامه، «سازمان امور عشایر ایران» را با ادغام در دیگر واحدهای ستادی مرتبط وزارتخانه، «سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری» تبدیل کند.

در خصوص حکم مورد اشاره، گزارش ناظر مالی حاکی از این است که همانند قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، در برنامه دولت هیچ اعتباری برای تحقق آن پیش‌بینی نشده است. گزارش ناظر اجرایی نیز نشان می‌دهد که اقدام اجرایی روبه‌جلویی صورت نگرفته است. فقط به نامه‌ای اشاره شده که در مورخ ۱۴۰۳/۱۲/۱۵ توسط وزیر محترم جهاد کشاورزی به رئیس محترم سازمان اداری و استخدامی کشور در مورد تبیین چالش‌های اجرای حکم مورد بحث و درخواست تدقیق و بررسی مجدد آن ارسال شده است. ضمن اینکه در در حالی که، خواست قانونگذار روشن است و انتظار می‌رفت که تا به حال مقدمات ادغام واحدهای ستادی مورد نظر انجام و اساسنامه سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری در فرایند تصویب قرار گرفته باشد. نه اینکه دولت بعد از گذشت حدود یک سال و نیم از برنامه، همچنان در فکر سبک و سنگین کردن و تشخیص ضرورت یا عدم ضرورت اجرای حکم باشد. البته شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد اقداماتی برخلاف تکلیف قانونی بند (الف) ماده (۵۱) در حال رخ دادن است و برخی از دولت‌مردان در فکر تبدیل معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم به سازمانی تحت همین عنوان ذیل ریاست جمهوری است. این امر نه تنها با هدف قانونگذار در برنامه هفتم یعنی رفع موازی‌کاری‌ها و تمرکز مدیریت امور روستایی در ذیل وزارت جهاد کشاورزی مغایرت دارد بلکه به مفهوم گسترش تشکیلات دولت بوده و به افزایش هزینه‌های دولت می‌انجامد که از این منظر علاوه بر

مغایرت با ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم با موضوع «کاهش هزینه‌های جاری و چابک‌سازی دولت»، با بند (۱۶) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، بند (۱۰) اصل سوم قانون اساسی و بند (۱۰) سیاست‌های کلی نظام اداری که جملگی بر «منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری و صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زاید»، تأکید دارند، در تعارض آشکار قرار دارد.

بند (ب) ماده (۵۱) - طرح‌های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در سراسر کشور بر اساس ضوابط مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران توسط اداره بنیاد مسکن شهرستان تهیه می‌شود و در کمیته ای متشکل از معاون عمرانی استاندار (رئیس کمیته)، مدیر کل بنیاد مسکن استان (دبیر)، نماینده اداره کل راه و شهرسازی استان، نماینده سازمان جهاد کشاورزی استان، نماینده اداره کل حفاظت محیط زیست استان، فرماندار شهرستان، مدیر بنیاد مسکن شهرستان، بخشدار بخش مربوط و رئیس شورای اسلامی روستا (ناظر) و دهیار (ناظر) بررسی شده و به تصویب می‌رسد.

بند (ب) ماده (۵۱) به فرایند تصویب طرح‌های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در سراسر کشور اشعار دارد. طبق این بند، طرح‌های هادی روستایی باید بر اساس ضوابط مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، توسط اداره بنیاد مسکن شهرستان تهیه و در کمیته‌ای متشکل از معاون عمرانی استاندار (رئیس کمیته)، مدیر کل بنیاد مسکن استان (دبیر)، نماینده اداره کل راه و شهرسازی استان، نماینده سازمان جهاد کشاورزی استان، نماینده اداره کل حفاظت محیط زیست استان، فرماندار شهرستان، مدیر بنیاد مسکن شهرستان، بخشدار بخش مربوط و رئیس شورای اسلامی روستا (ناظر) و دهیار (ناظر) بررسی و تصویب شود. در این حکم، سه دستگاه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای تهیه یا بازنگری طرح‌های هادی روستایی، وزارت راه و شهرسازی برای تدوین ضوابط جدید تهیه طرح‌های هادی روستایی و تصویب آن در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و وزارت کشور برای تشکیل کمیته جدید تصویب طرح‌های یادشده دخیل هستند. ماهیت حکم موصوف، غیربودجه‌ای و غیرکمی است و به همین دلیل در گزارش ناظر مالی و ناظر اجرایی، عملکرد مشخصی گزارش نشده است. البته در حال حاضر تصویب طرح‌های هادی روستایی با ترکیب جدید کمیته که در برنامه هفتم پیش‌بینی شده، انجام می‌شود ولی ضوابط جدید شورای عالی شهرسازی و معماری برای تهیه این طرح‌ها هنوز ابلاغ نشده است. پیگیری‌ها حاکی از این است که به‌نظر می‌رسد تدوین این ضوابط، هنوز به‌عنوان یک تکلیف جدید برای شورای عالی روش نشده است.

طبق گزارش ناظر اجرایی در حال حاضر، جهت کلیه روستاهای بالای ۲۰ خانوار کشور (۳۹۴۶۵ روستا) تهیه طرح صورت گرفته است لیکن با پایان یافتن افق ۱۰ ساله طرح‌ها، لازم است بازنگری طرح صورت گیرد. اکنون تعداد طرح‌های نیازمند بازنگری افزون بر ۱۱۰۰۰ طرح است که سال به سال بر تعداد آنها افزوده می‌شود و جمع کل طرح‌های نیازمند بازنگری تا پایان برنامه هفتم، بالغ بر ۲۰۰۰۰ طرح خواهد بود. استان‌های سیستان و بلوچستان، کرمان و فارس به ترتیب با ۲۱۲۶، ۱۴۸۵ و ۱۳۰۰ طرح، بیشترین طرح نیازمند بازنگری را دارند.

همچنین گزارش ناظر اجرایی بیانگر این امر است که تاکنون از مجموع ۳۹۴۶۲ روستاهای بالای ۲۰ خانوار کشور، فاز اول و دوم اجرای طرح هادی ۱۲۹۷۱ روستا به اتمام رسیده است و پیش‌بینی می‌شود تا پایان برنامه هفتم، این رقم



به حدود ۱۸۰۰۰ روستا برسد. استان‌های سیستان و بلوچستان، خراسان رضوی و آذربایجان غربی به ترتیب با ۷۲۰، ۴۰۰ و ۳۲۰ روستا، بیشترین تعداد هدف کمی این فعالیت را به خود اختصاص داده‌اند.

بند (پ) ماده (۵۱) - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مکلف است، متناسب با بُعد خانوار و با رعایت تبصره (۲) ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن، جهت ساخت مسکن روستایی معیشت محور (جهت سکونت و فعالیت اقتصادی و تولیدی) با ایجاد زیرساخت‌های لازم و بازنگری محدوده طرح‌های هادی روستاهای فاقد زمین و تصویب در مراجع مربوط، نسبت به واگذاری زمین به متقاضیان فاقد مسکن با اولویت افراد بومی (متولدان روستا و یا دارای حداقل دو سال سابقه سکونت) جهت سکونت دائمی به صورت اجاره ۹۹ ساله یا واگذاری قطعی اقدام نماید. آیین نامه اجرائی این بند توسط وزارت راه و شهرسازی و با همکاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تهیه می شود و به تصویب هیأت وزیران می رسد. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مکلف است گزارش عملکرد این بند را سالانه به کمیسیون عمران مجلس ارسال نماید.

بند (پ) ماده (۵۱)^۱ به تکلیف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی جهت واگذاری (به صورت اجاره ۹۹ ساله یا قطعی) زمین به متقاضیان فاقد مسکن با اولویت افراد بومی (متولدان روستا و یا دارای حداقل دو سال سابقه سکونت) به منظور ساخت مسکن روستایی معیشت محور (جهت سکونت و فعالیت اقتصادی و تولیدی) تصریح دارد. موضوعی که به نوعی تکرار تبصره بند (الف) ماده (۵۱) است. در این تبصره، به تأمین زمین، ساخت و واگذاری مسکن معیشت محور توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی پرداخته شده است.

گزارش ناظر مالی نشان می‌دهد که در رابطه با «تأمین زمین، ساخت و واگذاری مسکن معیشت محور و بازنگری در طرح‌های هادی و بهسازی روستاها» اعتباری بالغ بر ۱۰.۹۰۰ میلیارد ریال برای شش ماهه دوم سال ۱۴۰۳ و ۶۰.۰۰۰ میلیارد ریال برای سال ۱۴۰۴ مصوب شده است. عملکردی از شش ماهه اول سال جاری گزارش نشده ولی در شش ماهه دوم سال گذشته، مبلغی معادل ۱۰.۱۲۰ میلیارد ریال (حدود ۹۳ درصد اعتبار مصوب)، تخصیص و هزینه شده است که ضرورت دارد جزئیات مصارف و تخصیص‌ها ارائه گردد. قطعاً تأمین زمین و ساخت مسکن روستایی معیشت محور نمی‌تواند جزو موارد مشمول باشد. چراکه آیین‌نامه ساخت مسکن روستایی معیشت محور اخیراً و در مورخ ۱۴۰۴/۰۶/۲۶ ابلاغ شده است. معیارها و سازوکار شناسایی اراضی مستعد و اصول ساخت مسکن معیشت محور در این آیین‌نامه تعیین شده است.

گزارش ناظر اجرایی نیز این موضوع را تأیید می‌کند. چراکه هدف‌گذاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای واگذاری زمین برای سال ۱۴۰۳ صفر بوده و برای سال ۱۴۰۴، ۱۰۰۰ قطعه در نظر گرفته شده است. البته مشخص نیست مساحت هر واحد مسکونی چند متر در نظر گرفته شده و در آیین‌نامه اجرایی نیز سازوکاری تعریف نشده است.

۱. پ- بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مکلف است، متناسب با بُعد خانوار و با رعایت تبصره (۲) ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن، جهت ساخت مسکن روستایی معیشت محور (جهت سکونت و فعالیت اقتصادی و تولیدی) با ایجاد زیرساخت‌های لازم و بازنگری محدوده طرح‌های هادی روستاهای فاقد زمین و تصویب در مراجع مربوط، نسبت به واگذاری زمین به متقاضیان فاقد مسکن با اولویت افراد بومی (متولدان روستا و یا دارای حداقل دو سال سابقه سکونت) جهت سکونت دائمی به صورت اجاره ۹۹ ساله یا واگذاری قطعی اقدام نماید. آیین‌نامه اجرائی این بند توسط وزارت راه و شهرسازی و با همکاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مکلف است گزارش عملکرد این بند را سالانه به کمیسیون عمران مجلس ارسال نماید.

طبق گزارش ناظر اجرایی بیشترین تعداد واگذاری زمین برای ساخت مسکن معیشت محور به ترتیب در استان‌های هرمزگان، فارس و خراسان جنوبی با ۲۴۵۷، ۲۲۰۴ و ۱۳۹۳ قطعه، خواهد بود.

بند (ت) ماده (۵۱) - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مکلف است تا پایان سال سوم برنامه، اطلاعات مکانی محدوده روستاها را در سامانه پنجره واحد مدیریت زمین با رعایت قانون مدیریت داده ها و اطلاعات ملی بارگذاری کند و گزارش عملکرد این بند را هر شش ماه یک بار به مجلس ارسال نماید.

بند (ت) ماده (۵۱) به تکلیف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای بارگذاری اطلاعات مکانی محدوده روستاها در سامانه پنجره واحد مدیریت زمین با رعایت قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی اذعان دارد که باید طی سه سال اول برنامه، کلیه اطلاعات بارگذاری شود. همچنین بنیاد مسکن باید گزارش عملکرد این بند را هر شش‌ماه یک‌بار به مجلس ارسال کند. لازم به توضیح است که مطابق با آمار بنیاد مسکن، تا پایان سال ۱۴۰۳ برای ۳۹۴۶۵ روستای بالای ۲۰ خانوار، طرح هادی تهیه شده است که طبق گزارش ناظر اجرایی، هدف‌گذاری بنیاد مسکن در بارگذاری اطلاعات مکانی آنها برای سال ۱۴۰۳، حدود ۱۲۰۰۰ و برای سال ۱۴۰۴، حدود ۱۴۰۰۰ تعیین شده است. طبق گزارش ناظر اجرایی و همچنین اطلاعات دریافتی از سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور (به‌عنوان متولی سامانه پنجره واحد مدیریت زمین)، بنیاد مسکن عملکرد ۱۰۰ درصدی در سال ۱۴۰۳ داشته ولی در سال ۱۴۰۴ عملکردی ارائه نشده است. همچنین عملکرد مالی مشخصی در خصوص تکلیف مورد بحث گزارش نشده است. هرچند بارگذاری نقشه‌های طرح هادی روستایی در سامانه پنجره واحد مدیریت زمین به هزینه خاصی نیاز ندارد؛ به استثنای طرح‌های هادی قدیمی که با فرمت دیجیتال تهیه نشده‌اند و نیاز به رقومی‌سازی دارد.

طبق گزارش ناظر اجرایی استان‌های سیستان و بلوچستان، خوزستان و کرمان به ترتیب با ۳۱۳۵، ۲۹۰۵ و ۲۶۱۵ طرح، بیشترین تعداد هدف کمی این فعالیت را به خود اختصاص داده‌اند. برای تدوین برنامه عملیاتی در خصوص احکام تکلیفی قابل اجرا به‌منظور تحقق احکام و تکالیف مقرر در قانون برنامه هفتم پیشرفت، اعتباری بالغ بر ۴۵۴/۰۰۰ میلیارد ریال در طول سال‌های برنامه، مورد نیاز است. بنیاد مسکن، آمادگی کامل جهت پیگیری و اجرای احکام و تکالیف مذکور داشته و پیش نیازهای لازم اعم از نیروی انسانی، لوازم و تجهیزات، ساختارها و فرایندها را فراهم نموده است. برآورد زمین و هزینه ساخت مورد نیاز ساخت از این رو کل هزینه مورد نیاز برای ساخت سه میلیون چهارصد هزار نفر جمعیت جامعه هدف ۱۷۸۵۰ هکتار زمین نیازمند است.

بند (ث) ماده (۵۱) - وزارت راه و شهرسازی مکلف است با همکاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، نسبت به بهسازی و 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 مابه التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی با نرخ مصوب سود تسهیلات از محل صندوق ملی مسکن اقدام نماید. وزارت راه و شهرسازی و بانک مرکزی مکلفند گزارش عملکرد این بند را هر شش ماه یک بار به مجلس ارائه نمایند.

بند (ث) ماده (۵۱) به موضوع بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی پرداخته است که طبق این بند، وزارت راه و شهرسازی مکلف شده است با همکاری بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سالانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی



را با پرداخت تسهیلات ارزان قیمت و با سود پنج درصد (۵٪)، بهسازی و نوسازی کنند. مابه‌التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی با نرخ مصوب سود تسهیلات از محل صندوق ملی مسکن پرداخت خواهد شد. همچنین وزارت راه و شهرسازی و بانک مرکزی مکلف شده‌اند گزارش عملکرد این بند را هر شش ماه یکبار به مجلس ارائه کنند. تکلیف مورد اشاره تقریباً همان آیین‌نامه «طرح [ویژه] نوسازی و بهسازی مسکن روستایی» است که برای اولین بار در مورخ ۱۳۸۴/۰۲/۰۲ به تصویب هیئت وزیران رسید. مطابق این مصوبه، مقرر شد به‌منظور کاهش اثرات بلایای طبیعی و ارتقای کیفی مسکن روستایی و مقاوم‌سازی ساختمان‌های روستایی، سازمان برنامه و بودجه اعتبارات لازم جهت پرداخت کمک سود تسهیلات بانکی برای نوسازی و بهسازی سالانه دویست هزار واحد مسکونی روستایی طی سال‌های برنامه چهارم توسعه را پیش‌بینی و در بودجه‌های سالیانه تأمین کند. بعد از پایان قانون برنامه چهارم، در قوانین برنامه‌های پنجم و ششم و در حال حاضر در قانون برنامه هفتم تداوم داشته است.

در گزارش ناظر مالی، عملکردی در خصوص تکلیف فوق‌الاشاره ارائه نشده است. بر اساس گزارش ناظر اجرایی، از هدف سالیانه ۲۰۰ هزار، در سال ۱۴۰۳ احداث حدود ۱۸۵ هزار واحد مسکونی شروع شده است که هنوز آماری از تعداد واحدهای مسکونی خاتمه‌یافته و تحویل‌شده در دست نیست. بررسی عملکرد سال‌های گذشته بنیاد مسکن نیز نشان می‌دهد که در طول بیست سال سپری‌شده از اجرای قانون (۱۳۸۴ الی ۱۴۰۳)^۱ متوسط عملکرد بنیاد مسکن به ۱۵۰ هزار واحد مسکونی در سال (حدود ۶۳ درصد از سهمیه تخصیصی) نمی‌رسد. این در حالی است که هنوز حدود ۲/۵ میلیون واحد مسکونی روستایی نیاز به بهسازی و نوسازی دارند. با تداوم چنین روندی، در بهترین حالت حداقل ۱۶ سال زمان نیاز است که کل واحدهای ناایمن و غیرمقاوم فعلی بازسازی شوند و این به شرطی است که در طول این سال‌ها، واحدهای جدیدی نیاز به بازسازی و نوسازی پیدا نکنند که امری بعید است.

اگرچه کمبود بودجه و سخت‌گیری‌های بانک‌ها برای تأمین وثایق بانکی، ازجمله دلایل تحقق پایین هدف‌گذاری تعیین‌شده است؛ ولی انحراف بخشی از تسهیلات به سمت ساخت خانه‌های دوم و بیشتر و همچنین نبود سازوکاری برای مشارکت حقیقی مردم در طراحی و ساخت مسکن که بالتبع هزینه‌های احداث را تقلیل می‌دهد، دلایل دیگری است که در عدم تحقق مناسب خواست قانونگذار مؤثر بوده است.

ذکر این نکته حائز اهمیت است که بند (ث) ماده (۵۱) ازجمله احکامی است که دولت خواستار اصلاحاتی در آن شده و معتقد است با توجه به مهاجرت‌های روستا-شهری و تبدیل شدن روستاها به شهرها و همچنین ضرورت حمایت از محرومین شهری، بخشی از اعتبارات بهسازی و نوسازی مسکن‌های روستاییان به ساخت مسکن برای محرومین اختصاص پیدا کند. در این رابطه گفتنی است، اگرچه حمایت از مسکن محرومین ضرورت دارد ولی نباید از تسهیلات مسکن روستایی برای این امر استفاده شود. به‌ویژه اینکه در پیشنهاد دولت، نه معیاری برای تشخیص محرومین تعیین شده و نه سهم مسکن محرومین از کل ۲۰۰ هزار واحد مشخص شده است. بنابراین با رفع ابهام‌های یادشده و مشروط

۱. البته برای سال‌های ۱۳۹۲، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۶، آماری گزارش نشده است.

به اینکه به جای محرومین شهری، در بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی به محرومین روستایی اولویت داده شود، پیشنهاد اصلاحی قابل قبول است.

بند (الف) ماده (۵۲) - وزارت راه و شهرسازی مجاز است به منظور تشویق مالکان به مشارکت در نوسازی بافت‌های فرسوده در فرایند معاوضه کلید به کلید واحدهای بافت فرسوده با واحدهای نوساز یا اراضی تحت مالکیت خود با رعایت قوانین، در قیمت کارشناسی واحدهای نوساز یا اراضی معوض مزبور، تا سقف چهل درصد (۴۰٪) تخفیف اعمال نماید و یا اراضی یا واحدهای مسکونی واقع در بافت فرسوده را تا سقف چهل درصد (۴۰٪) بیش از قیمت کارشناسی، قیمت‌گذاری نماید.

آیین‌نامه اجرائی این بند توسط وزارت راه و شهرسازی ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

هدف اصلی این حکم، افزایش انگیزه مالکین برای ورود به فرایند نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری است. وزارت راه و شهرسازی مجاز شده تا در مبادله کلید به کلید که شامل جایگزینی واحدهای فرسوده با واحدهای نوساز یا اراضی تحت مالکیت مالکین است، از دو ابزار اصلی استفاده کند:

۱. اعمال تخفیف تا سقف ۴۰ درصد در قیمت کارشناسی واحدهای نوساز یا اراضی معوض برای مالکان مشارکت‌کننده؛
۲. افزایش قیمت تا سقف ۴۰ درصد بالاتر از قیمت کارشناسی برای اراضی یا واحدهای مسکونی واقع در بافت فرسوده در صورت واگذاری به نهادهای توسعه‌گر یا دولت.

این سازوکار دوگانه، هم انگیزه اقتصادی برای مالکین فراهم می‌آورد و هم امکان توازن مالی پروژه‌های نوسازی را برای بخش اجرایی ایجاد می‌کند. تخفیف ۴۰ درصدی به مالکین کمک می‌کند تا تمایل به واگذاری واحدهای فرسوده خود داشته باشند و هم‌زمان افزایش ۴۰ درصدی ارزش واحدهای فرسوده، منجر به تسهیل جذب زمین و واحدهای قدیمی توسط توسعه‌گران می‌شود. این رویکرد، تجربه موفق کشورهای دیگر در بازآفرینی شهری را منعکس می‌کند، جایی که تشویق‌های مالی نقش مهمی در مشارکت بخش خصوصی و مالکان خرد ایفا کرده است.

باین‌حال، تحقق عملی این سیاست نیازمند پیاده‌سازی دقیق فرایند قیمت‌گذاری کارشناسی، شفافیت در تعیین ارزش‌ها و تضمین حقوق مالکین است. چالش اصلی آن، امکان اختلاف در ارزش‌گذاری و مقاومت برخی مالکان در برابر واگذاری است. علاوه بر این، این مشوق‌ها باید با برنامه‌ریزی جامع شهری و زیرساخت‌های خدماتی و شبکه‌های شهری همراه شود تا واحدهای نوساز ایجاد شده، جذابیت سکونتی کافی داشته باشند و به توسعه پایدار بافت منجر شوند.

بند (ج) ماده (۵۲) - وزارت راه و شهرسازی مکلف است با همکاری وزارت کشور و شهرداری‌ها نسبت به شناسایی کلیه ساختمان‌های ناایمن 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 راه و شهرسازی مکلف است گزارش عملکرد این ماده را سالانه به مجلس ارسال نماید.



براساس این بند، وزارت راه و شهرسازی با همکاری وزارت کشور و شهرداری‌ها موظف است تا پایان سال اول برنامه، تمامی ساختمان‌های ناایمن، بحرانی و پرخطر متعلق به دستگاه‌های اجرایی را شناسایی کند. ابزار اصلی این شناسایی، مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی و سازمان آتش‌نشانی و خدمات ایمنی هستند که وظیفه دارند با استفاده از داده‌های میدانی، فهرستی جامع از ساختمان‌های آسیب‌پذیر و خطرناک تهیه کنند. هدف از این اقدام، ایجاد یک بانک اطلاعاتی دقیق و قابل اتکا است که بتواند مبنای تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی برای ایمن‌سازی قرار گیرد.

پس از شناسایی، تکلیف ایمن‌سازی ساختمان‌ها بر عهده دستگاه مالک یا بهره‌بردار گذاشته شده است و انتظار می‌رود تا پایان سال سوم برنامه عملیات مقاوم‌سازی، تقویت سازه، یا تخریب و بازسازی انجام شود. این زمان‌بندی نشان می‌دهد که هدف برنامه هفتم، اقدام سریع و عملیاتی برای کاهش ریسک و آسیب‌پذیری شهری است و تأکید دارد که ایمن‌سازی ساختمان‌های دولتی نباید به دلیل پیچیدگی اداری با تأخیر مواجه گردد.

با این حال، چالش اصلی این حکم در توان اجرایی دستگاه‌ها و منابع مالی لازم نهفته است. بسیاری از ساختمان‌های پرخطر نیازمند سرمایه‌گذاری قابل‌توجه برای مقاوم‌سازی یا بازسازی هستند و تجربه گذشته نشان داده که تأمین بودجه کافی و هماهنگی بین دستگاه‌های دولتی و شهرداری‌ها یکی از موانع اصلی اجرای چنین برنامه‌هایی است. از سوی دیگر، موفقیت این برنامه به‌دقت شناسایی ساختمان‌ها و صحت اطلاعات مرکز تحقیقات راه و مسکن و شهرسازی و سازمان آتش‌نشانی بستگی دارد. هرگونه نقص در پایش و ثبت داده‌ها می‌تواند موجب شود برخی ساختمان‌های پرخطر از برنامه خارج شوند یا عملیات ایمن‌سازی به‌موقع انجام نگیرد.

در جمع‌بندی، این حکم یک الزام برنامه‌ای و زمان‌بندی مشخص برای ایمن‌سازی ساختمان‌های دولتی پرخطر ارائه می‌دهد و می‌تواند نقش مهمی در کاهش ریسک مخاطرات شهری و افزایش ایمنی عمومی ایفا کند، اما تحقق عملی آن مستلزم تأمین منابع مالی، هماهنگی بین‌دستگاهی و نظارت دقیق بر اجرای برنامه است.

براساس گزارش ارائه شده، برای اجرای بند (ج) ماده (۵۲)، وزارت راه و شهرسازی اعتبار مصوب در طول پنج سال برنامه مجموعاً معادل ۶,۵۹۰ میلیارد ریال دریافت می‌کند. تخصیص این اعتبارات در طول برنامه به ترتیب سال اول ۴۰۰ میلیارد ریال، سال دوم ۶۷۰ میلیارد ریال، سال سوم ۹۲۰ میلیارد ریال، سال چهارم ۱,۱۰۰ میلیارد ریال و سال پنجم ۳,۵۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده است.

ماده ۵۳- به‌منظور تسهیل ساخت مسکن توسط مردم اقدامات زیر انجام می‌گیرد:

بند (الف) ماده (۵۳)- وزارت راه و شهرسازی مکلف است تا پایان سال اول برنامه، نسبت به تولید و ذخیره سازی اطلاعات تمامی طرح‌های جامع و تفصیلی کلان شهرها به‌صورت رقومی (دیجیتال سازی) با رعایت قانون مدیریت داده ها و اطلاعات ملی در سامانه طرح‌های جامع و تفصیلی و همچنین الکترونیکی نمودن فرایند اخذ مجوزهای مربوط به شورای عالی معماری و شهرسازی ایران و کمیسیون‌های استانی ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران اصلاحی ۱۳۹۰/۳/۳۱ اقدام نماید. در مورد سایر شهرها نیز تا پایان سال سوم برنامه باید اقدام شود. از زمان راه اندازی این سامانه، کلیه مصوبات شورا و کمیسیون‌های فوق‌الذکر به صورت برخط و آنی در سامانه مزبور بارگذاری و اعلام عمومی می شود 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.

محور اصلی حکم، دیجیتالی‌سازی اطلاعات طرح‌های جامع و تفصیلی کلان‌شهرها و سایر شهرها است. وزارت راه و شهرسازی موظف شده است تا پایان سال اول برنامه، کلیه طرح‌های جامع و تفصیلی کلان‌شهرها را به صورت رقومی و قابل دسترسی در سامانه‌ای یکپارچه ذخیره و ثبت کند. برای سایر شهرها، این فرایند باید تا پایان سال سوم برنامه تکمیل شود. این اقدام نه تنها باعث دسترسی آسان‌تر مردم، سازندگان و توسعه‌گران به اطلاعات طرح‌ها می‌شود، بلکه امکان رصد و پایش اجرای مصوبات شوراها و کمیسیون‌های شهری را به صورت دوره‌ای فراهم می‌آورد.

نکته کلیدی دیگر این است که تمامی مصوبات شورا و کمیسیون‌ها از زمان بارگذاری در سامانه قابل اجرا خواهند بود و پیش از آن اعتبار اجرایی ندارند. این سازوکار باعث می‌شود که شفافیت تصمیم‌گیری افزایش یافته و امکان سوءاستفاده یا اجرای مصوبات غیررسمی کاهش یابد. همچنین، بارگذاری عمومی مصوبات و گزارش عملکرد سامانه، امکان نظارت مردمی و حرفه‌ای بر فرایند صدور مجوزها و اجرای طرح‌ها را فراهم می‌کند و در بلندمدت موجب تسهیل فعالیت‌های ساخت مسکن توسط مردم و بخش خصوصی خواهد شد.

با توجه به تجربه اجرای برنامه‌های شهری گذشته، تحقق کامل این هدف نیازمند تأمین زیرساخت‌های فنی و نیروی انسانی متخصص، آموزش کاربران سامانه و هماهنگی بین وزارتخانه‌ها و شوراهای استانی است. موفقیت این طرح می‌تواند علاوه بر تسهیل ساخت مسکن، به کاهش زمان صدور مجوزها، کاهش بروکراسی و افزایش شفافیت در مدیریت شهری منجر شود و یکی از ابزارهای مهم برنامه هفتم برای ارتقای مشارکت مردم و بخش خصوصی در تولید مسکن باشد.

متأسفانه در جدول گزارش ناظر مالی در خصوص این حکم برآورد دقیقی از منابع مورد نیاز این حکم ارائه نشده است.

بند (ت) ماده (۵۳) - 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 آزادراهها، بزرگراهها و خطوط راه آهن (ریل) شهری - حومه ای در داخل و خارج از حریم شهرهای جدید (بدون ایجاد شرکت جدید و صرفاً برای اتصال به شهر مادر خود) اقدام نماید.

بر اساس این حکم، شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید مجاز است از منابع داخلی خود برای تأمین بخشی از هزینه‌های زیرساخت‌های حمل‌ونقل شامل آزادراهها، بزرگراهها و خطوط راه آهن شهری - حومه ای اقدام کند. نکته مهم این است که این سرمایه‌گذاری به ایجاد شرکت جدید ندارد و صرفاً برای اتصال شهرهای جدید به شهر مادر خود انجام می‌شود. هدف اصلی این اقدام، افزایش دسترسی پذیری شهرهای جدید و ارتقای جذابیت سکونت در این مناطق است، به گونه‌ای که مردم و بخش خصوصی تمایل بیشتری برای ساخت و سکونت در این شهرها داشته باشند. با فراهم شدن شبکه‌های حمل‌ونقل مناسب و اتصال به مراکز شهری اصلی، زمان سفر کاهش یافته و ارزش اقتصادی زمین و مسکن در شهرهای جدید افزایش می‌یابد. این موضوع به طور مستقیم تسهیل ساخت مسکن توسط مردم و مشارکت بخش خصوصی را ممکن می‌سازد، زیرا سرمایه‌گذاران و مالکان نسبت به بازدهی اقتصادی پروژه‌های خود اطمینان بیشتری خواهند داشت.



براساس برنامه مصوب، وزارت راه و شهرسازی برای اجرای بخشی از اقدامات برنامه، اعتبار مصوب ۵۰۰ هزار میلیارد ریال پیش‌بینی می‌شود. این اعتبار عمدتاً در سال‌های اولیه برنامه تخصیص یافته و برای سال‌های بعد هیچ اعتبار جدیدی در نظر گرفته نشده است. مجموع اعتبارات تا پایان برنامه برابر با ۵۰۰ هزار و ۵۰۰ میلیارد ریال است. نحوه بودجه‌ریزی و توزیع سالیانه محل ابهام است.

ماده ۵۴- به‌منظور تأمین بخشی از منابع مالی مورد نیاز در آماده‌سازی، تأمین خدمات زیربنایی و روبنایی و احداث مسکن حمایتی در نهضت ملی مسکن و مسکن موضوع قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت:

جزء ۱ بند (الف) ماده (۵۴) - وزارت راه و شهرسازی مجاز است بخشی از اراضی تحت تملک و در اختیار خود را مطابق طرح توجیهی فنی و اقتصادی مصوب شامل مشخصات فنی ضروری اعم از تعداد واحدهای مسکونی و سرانه‌های شهری مورد نیاز؛ از طریق مزایده با رعایت تشریفات قانونی به سرمایه‌گذاران، توسعه‌گران، انبوه‌سازان و نهادهای عمومی غیردولتی جهت ساخت مسکن، به صورت فروش یا اجاره یا انتقال مالکیت پس از دوره اجاره زمین، واگذار نماید. منابع حاصل از آن پس از واریز به خزانه به حساب صندوق ملی مسکن واریز می‌شود و یا به صورت واحدهای مسکونی آماده در همان اراضی در اختیار این وزارتخانه قرار می‌گیرد. انتقال قطعی مالکیت زمین مشروط به ساخت و ساز در زمان بندی معین بوده و زیرساخت‌ها و سرانه‌های شهری شهرک در چهارچوب مصوبات شورای عالی معماری و شهرسازی ایران تأمین می‌گردد. حداقل پنج درصد (۵٪) از قدر السهم وزارت راه و شهرسازی مندرج در قراردادهای مذکور یا معادل آن، باید از طریق کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کشور و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای مسکن حمایتی در شهر و روستا مطابق آیین نامه ای که به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری وزارت راه و شهرسازی، کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کشور و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، اختصاص یابد.

تبصره - وزارت راه و شهرسازی مکلف است در قراردادهای منعقدشده، شرط فسخ قرارداد در صورت تأخیر در ساخت و ساز بیش از حدود تعیین شده را پیش‌بینی نماید و در صورت وقوع تأخیر غیرمجاز، نسبت به بازپس‌گیری زمین، تسویه هزینه‌های انجام شده به قیمت روز و واگذاری مجدد آن اقدام نماید. وزارت راه و شهرسازی مکلف است گزارش عملکرد این جزء را سالانه به مجلس ارسال نماید.

به موجب جزء ۱ بند (الف) ماده (۵۴) وزارت راه و شهرسازی مجاز است بخشی از اراضی در اختیار خود را بر اساس طرح توجیهی فنی و اقتصادی مصوب، شامل مشخصات فنی، تعداد واحدها و سرانه‌های شهری مورد نیاز، از طریق مزایده و با رعایت تشریفات قانونی به سرمایه‌گذاران، توسعه‌گران، انبوه‌سازان و نهادهای عمومی غیردولتی واگذار کند. این واگذاری می‌تواند به صورت فروش، اجاره یا انتقال مالکیت پس از دوره اجاره زمین انجام شود.

منابع حاصل از این واگذاری‌ها پس از واریز به خزانه، به حساب صندوق ملی مسکن منتقل می‌گردد یا به صورت واحدهای مسکونی آماده در همان اراضی در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار می‌گیرد. انتقال قطعی مالکیت زمین منوط به انجام ساخت‌وساز در زمان‌بندی مشخص بوده و تأمین زیرساخت‌ها و سرانه‌های شهری باید طبق مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران انجام پذیرد.

هدف اصلی حکم، ایجاد یک منبع مالی پایدار و تضمین‌شده برای احداث مسکن حمایتی در قالب طرح‌های نهضت ملی مسکن و قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت است. برای این منظور، وزارت راه و شهرسازی مجاز است بخشی از اراضی تحت تملک خود را با رعایت طرح توجیهی فنی و اقتصادی مصوب، شامل مشخصات فنی ضروری، تعداد واحدهای مسکونی و سرانه‌های شهری، به‌صورت مزایده به سرمایه‌گذاران، توسعه‌گران، انبوه‌سازان و نهادهای عمومی غیردولتی واگذار نماید. این واگذاری می‌تواند به شکل فروش، اجاره یا انتقال مالکیت پس از دوره اجاره زمین صورت گیرد.

ویژگی کلیدی این سازوکار، اتصال مستقیم منابع حاصل از واگذاری زمین به صندوق ملی مسکن یا تبدیل آن به واحدهای مسکونی آماده در همان اراضی است که به وزارت راه و شهرسازی امکان می‌دهد از این منابع برای تأمین زیرساخت‌ها و سرانه‌های شهری شهرک‌ها استفاده کند. انتقال قطعی مالکیت زمین نیز منوط به رعایت زمان‌بندی ساخت‌وساز و تأمین زیرساخت‌ها مطابق مصوبات شورای عالی معماری و شهرسازی می‌باشد که تضمین‌کننده اجرای عملی پروژه‌ها و جلوگیری از زمین‌خواری یا تأخیر طولانی در بهره‌برداری است.

از سوی دیگر، ماده ۵۴ سهم حمایتی حداقل پنج درصد (۵٪) از قدرالسهم وزارت راه و شهرسازی در قراردادهای یا معادل آن را به مسکن حمایتی برای اقشار کم‌درآمد اختصاص می‌دهد. این سهم باید از طریق کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کشور و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مدیریت شود و مطابق آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تخصیص یابد. این بند، اطمینان می‌دهد که بخش قابل‌توجهی از پروژه‌ها به مسکن حمایتی در شهرها و روستاها اختصاص پیدا کند و اهداف اجتماعی برنامه هفتم نیز محقق شود.

در جمع‌بندی، ماده ۵۴ یک سازوکار ترکیبی تأمین زمین و مالی برای تولید مسکن حمایتی و انبوه‌سازی شهری ارائه می‌دهد که هم جذب سرمایه بخش خصوصی و نهادهای غیردولتی را تسهیل می‌کند و هم تضمین می‌کند بخشی از پروژه‌ها به اقشار هدف اختصاص یابد. با این حال، موفقیت آن نیازمند رعایت دقیق طرح توجیهی فنی و اقتصادی، شفافیت در مزایده‌ها، پایش زمان‌بندی و تأمین زیرساخت‌ها است.

براساس پیش‌بینی انجام شده، وزارت راه و شهرسازی برای اجرای بخشی از اقدامات مرتبط با این بند، اعتبارات قابل‌توجهی از منابع داخلی در نظر گرفته شده است. این منابع طی پنج سال برنامه به ترتیب سال اول صفر، سال دوم هزار و پانصد میلیارد ریال، سال سوم دو هزار میلیارد ریال، سال چهارم سه هزار میلیارد ریال و سال پنجم سه هزار و پانصد میلیارد ریال اختصاص یافته است. مجموع این اعتبارات تا پایان برنامه برابر با ده هزار میلیارد ریال است. براساس گزارش دولت، وزارت راه و شهرسازی برای اجرای اقدامات مرتبط جزء ۱ بند (الف) ماده (۵۴)، اعتبار مصوب ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال از منابع داخلی در اختیار دارد.

جزء ۲ بند (الف) ماده (۵۴) - 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 (پروژه)‌های مسکن محرومین، نسبت به تهاتر اراضی و املاک تحت مالکیت خود پس از اعمال ارزش افزایی، با مطالبات قطعی پیمانکاران طرف قرارداد موضوعات یاد شده اقدام نماید.



وزارت راه و شهرسازی مجاز است برای تأمین بخشی از منابع مالی طرح‌های توسعه مسکن و پروژه‌های مسکن محرومین، از سازوکار تهاتر اراضی و املاک تحت مالکیت خود با مطالبات قطعی پیمانکاران طرف قرارداد استفاده کند. این تهاتر پس از اعمال ارزش‌افزایی زمین یا ملک انجام می‌شود، به این معنا که ارزش زمین با توجه به زیرساخت‌ها، موقعیت و سایر مزایای اقتصادی و خدمات شهری، به‌روز و بازبینی می‌گردد تا میزان تهاتر منصفانه و متناسب با مطالبات پیمانکاران باشد.

هدف اصلی این اقدام، کاهش نیاز به اعتبارات نقدی مستقیم از بودجه عمومی و تسریع اجرای پروژه‌های مسکن محرومین است. با استفاده از تهاتر، وزارت راه و شهرسازی می‌تواند پرداخت نقدی به پیمانکاران را کاهش دهد و درعین حال پروژه‌ها را در زمان مقرر تکمیل کند. این سازوکار همچنین انعطاف مالی برای مدیریت بودجه سالانه ایجاد می‌کند و امکان بهره‌برداری از منابع را به شیوه‌ای مؤثر فراهم می‌آورد.

براساس گزارش دولت، اعتبارات اختصاص یافته از منابع داخلی برای اجرای این بند طی پنج سال برنامه به ترتیب سال اول صفر، سال دوم چهار هزار میلیارد ریال، سال سوم چهار هزار و پانصد میلیارد ریال، سال چهارم پنج هزار و پانصد میلیارد ریال و سال پنجم شش هزار میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که مجموع آن تا پایان برنامه برابر با بیست هزار میلیارد ریال است.

برای اجرای این بند، اعتبارات تخصیص‌یافته شامل دو بخش اصلی است. بخش نخست شامل مبلغ ۵۰۰ میلیارد ریال است و در طول برنامه در اختیار وزارت قرار دارد. همچنین بخش دوم، مبلغ ۲۰,۰۰۰ میلیارد ریال از منابع داخلی است.

جزء ۳ بند (الف) ماده (۵۴) - وزارت راه و شهرسازی مجاز است بخشی از اراضی تحت تملک و در اختیار خود را با انتقال مالکیت از طریق شرکتها و سازمان‌های تابعه خود در سقف بودجه مصوب، در اختیار بانک مسکن قرار دهد. معادل ارزش روز کارشناسی این اراضی به عنوان افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن منظور می‌گردد. بانک مسکن مکلف به مولدسازی این اراضی حداکثر ظرف سه سال از زمان واگذاری جهت افزایش ارائه تسهیلات در اجرای قانون جهش تولید مسکن است. در صورت عدم مولدسازی در زمان مقرر، دارایی‌های مذکور با ارزش روز کارشناسی به وزارت راه و شهرسازی مسترد می‌گردد.

آیین‌نامه اجرائی این بند مشتمل بر نحوه ارزشیابی و ارزش‌افزایی اراضی و املاک ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزارت راه و شهرسازی با همکاری سازمان و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

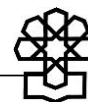
این بند برنامه هفتم، وزارت راه و شهرسازی را مجاز می‌کند بخشی از اراضی تحت تملک خود را از طریق شرکتها و سازمان‌های تابعه به بانک مسکن واگذار کند و معادل ارزش روز کارشناسی آنها به عنوان افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن منظور شود. هدف اصلی این اقدام افزایش منابع بانک مسکن برای ارائه تسهیلات در اجرای قانون جهش تولید مسکن است و به صورت تئوری می‌تواند ظرفیت تسهیلاتی بانک را افزایش داده و فشار بودجه عمومی را کاهش دهد. این سازوکار همچنین بانک را موظف می‌کند ظرف سه سال زمین‌ها را مولدسازی کند تا منابع به پروژه‌های مسکن اختصاص یابد و در غیر این صورت اراضی به وزارت راه و شهرسازی بازگردانده شود که این امر یک سازوکار شفاف و پاسخگو ایجاد می‌کند. باین حال، تحقق عملی آن با چند چالش جدی مواجه است. ارزش‌گذاری دقیق زمین‌ها

مسئله‌ای حساس است و هرگونه خطا یا اختلاف می‌تواند خسارت مالی ایجاد کند. توان اجرایی بانک مسکن در مولدسازی زمین‌ها محدودیت دارد و تجربه گذشته نشان داده که تبدیل زمین به منابع مالی واقعی پیچیده و زمان‌بر می‌باشد، بنابراین تأخیر در این فرایند ممکن است اهداف بند را تحت تأثیر قرار دهد. هماهنگی بین وزارت راه و شهرسازی، شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه و بانک مسکن نیز ضروری است و کم‌کاری یا اختلاف در اجرا می‌تواند موجب توقف پروژه‌ها یا بروز اختلافات حقوقی شود. علاوه بر این، تمرکز منابع در بانک مسکن اگر بهینه تخصیص نیابد، اثرگذاری واقعی بر تولید مسکن کاهش می‌یابد و کیفیت و موقعیت اراضی دولتی نیز ممکن است در برخی مناطق برای مولدسازی و تولید مسکن مناسب نباشد و ظرفیت واقعی تأمین منابع محدودتر از پیش‌بینی شود. بنابراین در بند فوق اگرچه یک ابزار نوآورانه برای افزایش ظرفیت تسهیلات و تسریع ساخت مسکن است، اما تحقق آن مستلزم دقت در ارزش‌گذاری، توان اجرایی بانک، زمان‌بندی دقیق و هماهنگی کامل بین دستگاهی بوده و بدون مدیریت این ریسک‌ها احتمال دارد اثرگذاری آن کاهش می‌یابد. چنان که در سال ابتدایی برنامه دستاورد قابل ملاحظه‌ای گزارش نشده است. براساس این بند، وزارت راه و شهرسازی مجاز است بخشی از اراضی تحت تملک و در اختیار خود را از طریق شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه و در سقف بودجه مصوب، به بانک مسکن منتقل نماید. ارزش روز کارشناسی این اراضی به‌عنوان افزایش سرمایه دولت در بانک مسکن منظور می‌شود. بانک مسکن مکلف است این اراضی را حداکثر ظرف سه سال از زمان واگذاری مولدسازی کند تا بتواند میزان ارائه تسهیلات خود را در اجرای قانون جهش تولید مسکن افزایش دهد. در صورتی که بانک مسکن در زمان مقرر نسبت به مولدسازی اقدام نکند، اراضی با ارزش روز کارشناسی به وزارت راه و شهرسازی بازگردانده خواهد شد.

با این وجود، تحقق عملیاتی این بند با برخی موانع و محدودیت‌ها روبه‌رو است. نخست آنکه، بانک مسکن باید توانمندی کافی برای مولدسازی سریع اراضی را داشته باشد که شامل تأمین منابع مالی، مدیریت پروژه‌های ساختمانی و هماهنگی با سایر نهادهای مرتبط می‌باشد. دوم، فرایند اجرایی و انتقال اراضی نیازمند مستندسازی دقیق ارزش‌گذاری، رعایت استانداردهای کارشناسی و هماهنگی بین سازمان‌های تابعه وزارت راه و شهرسازی و بانک مسکن است. سوم، تضمین مولدسازی در سه سال آینده نیازمند پایش مستمر و شفافیت گزارش‌دهی بوده و در صورت عدم تحقق، اراضی بازگشت داده می‌شوند که می‌تواند خطر تأخیر در تأمین مسکن و کاهش اعتماد سرمایه‌گذاران را به دنبال داشته باشد.

همچنین، با عنایت به ابلاغ دستورالعمل اجرایی "نحوه کمک به تأمین سهم آورده متقاضیان پایین درآمدی در طرح‌های حمایتی مسکن" طی نامه شماره ۵۹۰۱۲/۱۰۰/۰۲ مورخ ۲۲/۰۴/۱۴۰۳، عملکرد این بند در حالت «متعاقباً اعلام خواهد شد» بوده و تا زمان ارائه گزارش عملکرد دقیق، ارزیابی کامل تحقق اهداف برنامه با محدودیت همراه است.

براساس گزارش ارائه شده از سوی دولت، اعتبار اختصاص یافته برای تدوین و اجرای این آیین‌نامه از منابع داخلی طی پنج سال برنامه به ترتیب سال اول صفر، سال دوم دو هزار میلیارد ریال، سال سوم دو هزار و پانصد میلیارد ریال، سال چهارم سه هزار میلیارد ریال و سال پنجم سه هزار و پانصد میلیارد ریال پیش‌بینی شده است که مجموع اعتبارات تا پایان برنامه برابر با یازده هزار میلیارد ریال است.



آیین‌نامه اجرایی این بند، به‌منظور تعیین نحوه ارزشیابی و ارزش‌افزایی اراضی و املاک طرف قرارداد، ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزارت راه و شهرسازی، با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. هدف این آیین‌نامه، ایجاد چارچوب شفاف و علمی برای تعیین ارزش اراضی و املاک دولتی و غیردولتی است تا منابع حاصل از واگذاری‌ها یا تهاتر زمین‌ها در پروژه‌های مسکن به‌صورت بهینه و با تطبیق دقیق با ارزش واقعی املاک به کار گرفته شود.

براساس گزارش ناظر مالی دولت، اعتبار پیش‌بینی شده مبلغ ۱۱,۰۰۰ میلیارد ریال از منابع داخلی در نظر گرفته شده است.

ماده ۵۵ - به‌منظور بهبود کیفیت و کاهش هزینه‌های ساخت‌وساز مسکن، اقدامات زیر انجام می‌شود:

بند (الف) ماده (۵۵) - وزارت راه و شهرسازی مکلف است تا پایان برنامه، حداقل پانزده درصد (۱۵٪) از برنامه‌های تأمین مسکن را با استفاده از فناوری‌های نوین، صنعتی سازی (پیش ساخته و مجموعه ای (مدولار)) و هوشمندسازی سازگار با اقلیم و بافت کشور با اولویت احداث شهرک‌های مسکونی، انبوه سازی و توسعه شهرهای جدید عملیاتی نماید. وزارت راه و شهرسازی مکلف است گزارش عملکرد این بند را هر شش ماه یک بار به کمیسیون عمران و معاونت نظارت مجلس ارسال نماید.

این بند برنامه هفتم بر بهبود کیفیت و کاهش هزینه‌های ساخت‌وساز مسکن از طریق فناوری‌های نوین و صنعتی‌سازی تمرکز دارد و اهمیت آن در دو سطح کیفی و اقتصادی قابل‌تحلیل است. هدف این اقدام، افزایش بهره‌وری و سرعت ساخت مسکن با استفاده از روش‌های پیش‌ساخته، مدولار و هوشمندسازی است، به‌گونه‌ای که هم با اقلیم و بافت شهری و روستایی کشور سازگار باشد و هم امکان احداث شهرک‌های مسکونی، انبوه‌سازی و توسعه شهرهای جدید را فراهم کند.

الزام وزارت راه و شهرسازی به اجرای حداقل ۱۵ درصد از برنامه‌های تأمین مسکن با این روش‌ها، علاوه بر کاهش هزینه‌های ساخت، موجب افزایش کیفیت سازه‌ها و کاهش زمان اجرای پروژه‌ها می‌شود. استفاده از فناوری‌های صنعتی و مدولار همچنین می‌تواند تأثیر قابل‌توجهی بر کاهش هدررفت منابع، کاهش مصرف انرژی و ایجاد استانداردهای کیفی یکنواخت داشته باشد و در بلندمدت منجر به توسعه پایدار شهرها شود.

این بند، با پیش‌بینی گزارش عملکرد هر شش ماه به کمیسیون عمران و معاونت نظارت مجلس، سازوکار نظارتی مناسبی برای پایش و کنترل اجرای فناوری‌های نوین و صنعتی‌سازی ایجاد کرده است تا از انحراف برنامه و عدم تحقق اهداف جلوگیری شود.

بر اساس جدول عملکردی گزارش ناظر مالی، هدف کمی سال اول این بند برابر ۴٪ از ۱۵٪ بوده و در جدول گزارش، میزان تحقق آن معادل ۱۰۰٪ (تحقق کامل هدف سالانه) قید شده است؛ هم‌زمان گزارش ناظر مالی توضیح می‌دهد که وظیفه مرکز گزارش‌دهنده عمدتاً تهیه سازوکار علمی و فرایندی بوده و اجرای میدانی برنامه‌های تأمین مسکن بر عهده نهادهای مجری است؛ بدین معنا از منظر کمی هدف سال اول محقق شده و گزارش رسمی این تحقق را ثبت کرده است، ولی تفسیر عملیاتی این تحقق در گزارش با ذکر نقش تقسیم کار نهادی همراه است (یعنی تحقق کمی ثبت شده؛ نوع ترکیب عملیات اجرایی و مطالعات باید در گزارش‌های تفصیلی پروژه‌ها پایش شود).

تحقق این هدف با چالش‌های عملیاتی قابل توجهی مواجه است. نخست آنکه به موجب گزارش ناظر مالی دولت مرکز مطالعاتی مسئول تنها تهیه سازوکار علمی و فرایندی توسعه صنعتی‌سازی از طریق انجام مطالعات بوده و اجرای برنامه‌های عملیاتی تأمین مسکن بر عهده نهادهای ذی‌ربط است که این تفکیک وظایف ممکن است منجر به کاهش هماهنگی بین برنامه‌ریزی علمی و اجرا شود. دوم، تخصص و آمادگی نیروی انسانی و پیمانکاران برای اجرای فناوری‌های نوین و مدولار محدود است و این می‌تواند سرعت و کیفیت اجرای پروژه‌ها را کاهش دهد. سوم، تأمین منابع مالی، تجهیزات و مواد مناسب برای ساخت صنعتی‌سازی شده ممکن است محدودیت داشته باشد و به دلیل هزینه‌های بالاتر اولیه، انگیزه نهادهای مجری برای اجرای کامل برنامه کاهش یابد. چهارم، تناسب فناوری‌ها با اقلیم و بافت شهری و روستایی کشور نیازمند مطالعات دقیق و مداوم است و عدم رعایت این هماهنگی می‌تواند منجر به ناکارآمدی و هدررفت منابع شود.

براساس برنامه گزارش دولت، میزان اعتبار هزینه‌ای برای اجرای این بند در پنج سال برنامه به ترتیب به شرح زیر پیش‌بینی گردیده: سال اول ۲۰ میلیارد ریال، سال دوم ۷۰ میلیارد ریال، سال سوم ۱۰۵ میلیارد ریال، سال چهارم ۱۴۰ میلیارد ریال، سال پنجم ۱۷۵ میلیارد ریال و مجموع اعتبارات تا پایان برنامه ۵۱۰ میلیارد ریال از محل اعتبارات هزینه‌ای پیش‌بینی شده است. این منابع به توسعه و پیاده‌سازی فناوری‌های نوین و صنعتی‌سازی در پروژه‌های مسکن اختصاص خواهد یافت و هدف آن ایجاد استانداردهای کیفی یکنواخت، کاهش هدررفت منابع و افزایش بهره‌وری ساخت‌وساز است.

بند «ب» ماده ۵۵- وزارت راه و شهرسازی مکلف 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 درجه بندی ساختمان‌ها و مستحدثات جدیدالاحداث در دو بخش کیفیت ساخت و بهره‌وری انرژی در چهار رده فراهم گردد.

تکمیل مرحله‌ای شناسنامه فنی-ملکی از شروع اخذ پروانه ساخت و در زمان تنظیم گزارش‌های مرحله‌ای توسط مهندسین ناظر تا صدور پایان کار الزامی بوده و شهرداری‌ها مکلفند از صدور پایان کار برای ساختمان‌های فاقد شناسنامه فنی-ملکی مورد تأیید سازمان نظام‌مهندسی ساختمان کشور خودداری نمایند و حسب مورد پرونده تخلفات ساختمانی را برای تعیین تکلیف به کمیسیون مواد (۹۹) و (۱۰۰) قانون شهرداری و تخلف ناظرین نظام‌مهندسی را به شورای انتظامی سازمان نظام‌مهندسی ساختمان ارجاع نمایند.

از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، کارکنان دستگاه‌های اجرائی، امکان فعالیت به‌عنوان مجری یا نماینده مجری در فرایند ساخت‌وساز ساختمان‌ها را ندارند.

آیین‌نامه اجرائی این بند شامل تکالیف دستگاه‌ها، عوامل فنی، اجرائی 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 راه و شهرسازی و با همکاری وزارتخانه‌های کشور، نفت و نیرو، سازمان، سازمان نظام‌مهندسی ساختمان و شورای عالی استان‌ها تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



تبصره- حکم این بند صرفاً شامل مواردی است که بعد از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون پروانه برای آنها صادر می‌شود.

متن قانون تکالیف صریحی شامل بازنگری شناسنامه برای کلیه ساختمان‌های جدیدالاحداث، فراهم‌آوردن امکان درجه‌بندی چهاررده‌ای در دو محور کیفیت ساخت و بهره‌وری انرژی، تکمیل مرحله‌ای شناسنامه از زمان اخذ پروانه تا پایان کار، الزام شهرداری‌ها به عدم صدور پایان کار بدون شناسنامه معتبر و راه‌اندازی سامانه صدور الکترونیکی را برشمرده است. در گزارش‌ها اشاره شده که بازنگری در شناسنامه فنی-ملکی ساختمان‌های جدید در سال اول برنامه به طور کامل محقق شده است. همچنین تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی بند «ب» ماده ۵۵ نهایی شده و طی مصوبه هیئت وزیران شماره ۵۱۹۲۱ مورخ ۱۴۰۴/۰۴/۰۱ به تصویب رسیده است. این آیین‌نامه «شناسنامه فنی-ملکی ساختمان» را به یک سند رسمی و الکترونیکی مرحله‌ای تبدیل کرده که باید از زمان صدور پروانه تا پایان کار تکمیل شود. بر این اساس، شهرداری‌ها بدون وجود شناسنامه معتبر حق صدور پایان کار ندارند و وزارت راه و شهرسازی مکلف به طراحی سامانه ملی صدور شناسنامه و تعیین شاخص‌های فنی و انرژی ساختمان‌هاست. این آیین‌نامه مسئولیت‌ها را میان وزارت راه، شهرداری‌ها و سازمان نظام‌مهندسی تفکیک و زمان‌بندی روشنی برای تدوین ضوابط (۳ ماه) و راه‌اندازی سامانه (۶ ماه) تعیین کرده است. در مجموع، این آیین‌نامه گامی مهم در جهت نظام‌مند کردن کنترل کیفیت، بهره‌وری انرژی و شفافیت فنی املاک است، اما اجرای آن وابسته به ایجاد زیرساخت سامانه، تدوین شاخص‌های تخصصی و هماهنگی بین‌دستگاهی است. افزون بر این، موضوع شناسنامه فنی-ملکی پیش‌تر در قانون نظام‌مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴ (در قالب تکلیف مهندسان ناظر به ثبت اطلاعات فنی)، قانون پیش‌فروش ساختمان مصوب ۱۳۸۹ (لزوم ارائه شناسنامه فنی در پیش‌فروش) و قانون الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول مصوب ۱۴۰۱ (ضرورت ثبت رسمی و شفاف‌سازی اطلاعات ملکی) نیز مطرح شده است؛ اما آیین‌نامه جدید این مفاهیم را یکپارچه و در قالب سامانه ملی اجرایی کرده است. جداول گزارش سال اول عدد یا درصدی برای «پیاده‌سازی سامانه صدور الکترونیکی و ایجاد امکان درجه‌بندی کیفیت ساخت و بهره‌وری انرژی» اعلام نکرده‌اند.

بند «پ» ماده ۵۵- 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. به منظور حمایت حرفه‌مندان نظام مهندسی ساختمان، سهم وزارت راه و شهرسازی 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 محل افزایش تعرفه‌های موضوع ماده (۳۹) قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان مصوب ۱۳۷۴/۱۲/۲۲ تأمین می‌شود.

آیین‌نامه اجرائی این بند توسط وزارت راه و شهرسازی با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. وزارت راه و شهرسازی مکلف است گزارش عملکرد این بند را سالانه به کمیسیون عمران مجلس ارسال نماید.

تکلیف صریح قانون شامل معرفی اعضای حقیقی فاقد بیمه به سازمان تأمین اجتماعی، تعیین درصد سهم وزارت (۲۰٪) به‌علاوه ۳٪ بیمه بیکاری و ۷٪ سهم حرفه‌مند) و تأمین منابع سهم دولت از محل افزایش تعرفه‌های ماده ۳۹ است. مطابق گزارش ناظر اجرایی، عملکرد بیمه حرفه‌مندان نظام‌مهندسی صفر درصد تحقق داشته و در توضیحات تصریح

شده که «این حکم از احکام غیرکمی است و دستگاه پیشنهاد اصلاح قانون را ارائه کرده است». تدوین و تصویب آیین‌نامه بیمه حرفه‌مندان نظام‌مهندسی نیز ۹۰ درصد تحقق داشته است و نشان می‌دهد فرایند تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه تقریباً به‌طور کامل انجام و در مراحل نهایی تصویب قرار داشته است. از سوی دیگر، مسئله تأمین مالی بیمه مهندسان در فرایند اصلاح قانون نظام‌مهندسی ساختمان در حال بازنگری و تصویب در کمیسیون تخصصی است و به‌عنوان گلوگاه اصلی اجرای این بند شناسایی شده است. بر اساس پیشنهادهای ارائه‌شده در فرایند اصلاح قانون، مقرر است درصدی از بهای فروش مصالح ساختمانی به صندوق سازمان واریز شود تا منابع لازم برای پرداخت سهم بیمه مهندسان تأمین گردد. درعین‌حال، اجرای موفق این بند مستلزم غربالگری دقیق جامعه مهندسان است؛ بدین معنا که باید بین دارندگان پروانه اشتغال فعال و افرادی که صرفاً دارای پروانه غیرفعال یا فاقد عملکرد مستمر هستند تفکیک انجام شود. اولویت بهره‌مندی از بیمه باید با مهندسانی باشد که بخش عمده درآمد آن‌ها از فعالیت حرفه‌ای در حوزه نظام‌مهندسی تأمین می‌شود و در سایر دستگاه‌ها به‌صورت تمام‌وقت شاغل و بیمه‌شده نیستند. این تفکیک شرط اساسی برای اجرای عادلانه و پایدار طرح بیمه حرفه‌مندان است.

۴. پیشنهادات اصلاحی در حوزه مسکن روستایی

در خصوص هدف‌گذاری جدول ذیل ماده (۴۹) برای ساخت سالانه ۲۰۰ هزار مسکن روستایی جدید و همچنین هدف‌گذاری مربوط به بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی فعلی موضوع بند (ث) ماده (۵۱)، شایسته آن است که هدف‌گذاری‌ها با اصلاحاتی همراه شود. بدین نحو که ساخت مسکن جدید در هدف‌گذاری تعدیل و بهسازی و نوسازی افزایش یابد. البته نیاز است در تأمین زمین و نحوه ساخت و واگذاری مسکن و همچنین اعطای تسهیلات مربوطه، اصلاحاتی صورت پذیرد. بدین صورت که آمار خانه‌های خالی و متقاضیان واقعی فاقد مسکن استخراج و صحت‌سنجی شوند. از ظرفیت تشکلهای روستایی و بسیج سازندگی برای ساخت و تحویل مسکن استفاده بیشتری شود. همچنین از هرگونه اعطای تسهیلات به واحدهای مسکونی خارج از محدوده روستاها و همچنین خانه‌های دوم و بیشتر ممانعت به‌عمل آید.

در خصوص بند (الف) ماده (۵۱) پیشنهاد این است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، از محل فروش اموال مازاد وزارت جهاد کشاورزی، ردیف اعتباری مشخصی برای اصلاح ساختار وزارت جهاد کشاورزی در راستای تشکیل «سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری» پیش‌بینی شود. تبدیل معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری به ستاد ویژه ملی ارزیابی و راهبری امور توسعه مناطق روستایی، عشایری و محروم از طریق مصوبه شورای عالی اداری، دیگر اقدامی است که می‌تواند به تحقق حکم موصوف کمک شایانی بکند. ضمن اینکه، وزارت جهاد کشاورزی باید هر چه سریع‌تر سهام شبکه تعاونی‌های روستایی سازمان مرکزی تعاون روستایی کشور را، از محل دارایی‌های سازمان مذکور به این شبکه واگذار کند. در این صورت، مسیر اجرای بند الف ماده ۵۱ هموارتر خواهد شد. البته باید جایگاه امور عشایر به صورت مستقل پیش‌بینی شود و تحت الشعاع روستا قرار نگیرد.



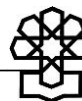
۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در راستای نظارت بر عملکرد برنامه هفتم پیشرفت در فصل توسعه مسکن علاوه بر بررسی و انعکاس و تحلیل گزارش ناظر اجرایی و ناظر مالی، تمام احکام و گزاره‌های کمی و کیفی این فصل را در سه دسته اهداف کمی، اسناد تدوینی و اقدامات اجرایی مورد ارزیابی قرار داد که نوع تحلیل‌های متفاوتی ارائه شد. بررسی وضعیت اجرای احکام و اهداف کمی فصل یازدهم با عنوان «توسعه مسکن» در سال نخست برنامه، یک شاخص از هفت شاخص مندرج در برنامه (در حوزه صنعتی سازی) کاملاً تحقق یافته و بیشتر از هدف مدنظر پیشرفت داشته و شش هدف دارای میزان تحقق زیاد بوده و در مسیر دستیابی به مقادیر هدف‌گذاری شده قرار گرفته‌اند. بررسی علل و عوامل مؤثر بر عملکرد سال نخست اجرای فصل یازدهم با عنوان «توسعه مسکن» نشان می‌دهد که اصلی‌ترین عامل عدم تحقق اهداف کمی این فصل، کمبود منابع و تسهیلات مالی بوده است.

با توجه به جمیع شرایط حاکم بر سال نخست اجرای برنامه، انتظار می‌رود برنامه‌ریزی دقیق و التزام اجرایی در ادامه مسیر از سوی وزارت راه و شهرسازی و سایر دستگاه‌های متولی اجرای فصل مسکن برنامه هفتم صورت پذیرد. برنامه هفتم پیشرفت، از منظر سیاست‌های زمین و مشارکت، نقطه عطفی در نظام حکمرانی زمین و سرمایه‌گذاری در کشور به‌شمار می‌آید. در این برنامه، دولت از اختیارات وسیعی برای سیاست‌گذاری، تخصیص، واگذاری و بهره‌برداری از اراضی ملی و شهری برخوردار شده و این امر می‌تواند مبنای شکل‌گیری یک دوره جدید از سرمایه‌گذاری مولد مبتنی بر دارایی‌های واقعی در بخش ساختمان و زیرساخت باشد. نگاه برنامه هفتم به زمین صرفاً به‌عنوان منبع درآمد نیست، بلکه زمین را به‌مثابه «عامل پیشران تولید» تعریف کرده است. با وجود آنکه تأمین زمین یکی از الزامات بنیادین در زنجیره تولید مسکن محسوب می‌شود، اتخاذ رویکرد تخصیص گسترده و بعضاً غیرهدفمند اراضی دولتی بدون ارزیابی جامع ظرفیت‌های مالی و اجرایی دولت و نیز توان اقتصادی خانوارها، منجر به بروز ناکارآمدی‌های ساختاری در سیاست زمین شده است. در شرایط کنونی، محدودیت جدی منابع عمومی برای آماده‌سازی، ایجاد زیرساخت‌ها و خدمات زیربنایی در اراضی واگذارشده، از یک‌سو، و ضعف کشش بازار و ناتوانی نسبی بخش خصوصی در مشارکت مؤثر به‌واسطه نبود مدل‌های مالی پایدار و بازگشت‌پذیر، از سوی دیگر، عملاً مانع از تحقق اهداف تخصیص زمین در مقیاس تولیدی می‌شود. بنابراین، ضروری است سیاست زمین از تمرکز بر توزیع کمی اراضی به سمت مدیریت هوشمند عرضه، بهینه‌سازی کاربری، و طراحی مدل‌های ترکیبی تأمین مالی و مشارکت توسعه‌ای بازتعریف شود تا ضمن حفظ منافع بین‌نسلی، کارایی اقتصادی و پایداری شهری نیز تضمین گردد.

تجربه چند سال گذشته نشان داده است که حتی با وجود مصوبات حمایتی، سرمایه‌گذاری برای تولید مسکن تا کسب اطمینان از امنیت بازگشت سرمایه وارد پروژه‌های بلندمدت نمی‌شود. بنابراین، برنامه هفتم باید در قالب آیین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌های دقیق، چارچوب حقوقی مشخصی برای مالکیت، بهره‌برداری و تقسیم منافع در قراردادهای مشارکتی ارائه دهد تا فضای اعتماد و پیش‌بینی‌پذیری در بازار مسکن برای سرمایه‌گذاری در تولید مسکن شکل گیرد.

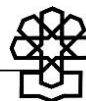
هم‌زمان، شرایط ژئوپلیتیکی و اقتصادی اخیر، از جمله وقوع جنگ تحمیلی ۱۲ روزه و پیامدهای آن بر انتظارات تورمی و فضای روانی بازار اثر مستقیم گذاشته است. افزایش عدم قطعیت، نوسان نرخ ارز، و تغییرات سریع در سیاست‌های تجاری و بانکی، عملاً هزینه ریسک سرمایه‌گذاری را بالا برده و تمایل فعالان اقتصادی را به فعالیت‌های کوتاه‌مدت و کم‌ریسک‌تر سوق داده است. در چنین وضعیتی، تنها با طراحی بسته‌های ویژه حمایت از سرمایه‌گذاری در تولید مسکن می‌توان مانع کاهش و رشد منفی سرمایه‌گذاری مسکن شد. نکته دیگر تخصیص منابع عمومی برای اجرای طرح‌های عمرانی، به‌ویژه در حوزه مسکن و زیرساخت‌های شهری، از الزامات بنیادین سیاست توسعه‌ای کشور به‌شمار می‌رود. اجرای طرح‌های حمایتی نظیر مسکن اقشار کم‌درآمد، بازآفرینی شهری و نوسازی بافت‌های فرسوده، و نیز طرح‌های غیرحمایتی که با هدف تحریک سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و رونق تولید مسکن دنبال می‌شوند، مستلزم پشتوانه بودجه‌ای مشخص و پایدار است. بدون تأمین اعتبارات عمومی کافی، نه‌تنها امکان اجرای کامل و زمان‌بندی‌شده این طرح‌ها فراهم نمی‌شود، بلکه چرخه تأمین مالی پروژه‌ها نیز دچار گسست می‌گردد و بخش خصوصی نیز به‌دلیل نبود اطمینان از ایفای تعهدات دولت، از مشارکت مؤثر در پروژه‌ها باز می‌ماند. لذا تأمین اعتبارات لازم جهت تحقق اهداف برنامه بسیار حیاتی می‌باشد.



جدول ۱ پیوست. گزارش ناظر مالی - اعتبارات لازم و منابع قانون برنامه هفتم پیشرفت

دستگاه	منبع اعتبار						اعتبار مصوب						بند - جزء	ماده	شناسه حکم/ تکلیف قانون
	سال پایان برنامه	سال پنجم	سال چهارم	سال سوم	سال دوم	سال اول	سال پایان برنامه	سال پنجم	سال چهارم	سال سوم	سال دوم	سال اول			
							۴۴۵۵	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۴۵۵			۱۱۰۰۳
							۴۴۸۴	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۱۰۰۰	۴۸۴			۱۱۰۰۴
وزارت راه و شهرسازی	عمومی	عمومی	عمومی	عمومی	عمومی	عمومی	۱۵۸۴۰۰۰	۴۷۵۲۰۰	۴۷۵۲۰۰	۳۱۶۸۰۰	۱۵۸۴۰۰	۱۵۸۴۰۰			۱۱۰۰۶
وزارت راه و شهرسازی	منابع عمومی - صندوق نهضت ملی	منابع عمومی - صندوق نهضت ملی	منابع عمومی - صندوق نهضت ملی	منابع عمومی - صندوق نهضت ملی	منابع عمومی - صندوق نهضت ملی	منابع عمومی - صندوق نهضت ملی	۲۷۵۰۰۰۰	۶۸۷۵۰۰	۶۳۲۵۰۰	۵۵۰۰۰۰	۴۴۰۰۰۰	۴۴۰۰۰۰		۴۹	۱۱۰۰۶
بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	۱۴۸.۳۳	۳۸.۴۷۷	۳۳.۴۵۹	۲۹.۰۹۵	۲۵.۳۰۰	۲۰.۰۰۰			
بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	عمومی/ تملك	۳۰۰.۰۰۰	۶۰.۰۰۰	۶۰.۰۰۰	۶۰.۰۰۰	۶۰.۰۰۰	۶۰.۰۰۰		۵۱	
وزارت راه و شهرسازی	بند (م) ماده (۲۸) الحاق ۲	بند (م) ماده (۲۸) الحاق ۲	بند (م) ماده (۲۸) الحاق ۲	بند (م) ماده (۲۸) الحاق ۲	بند (م) ماده (۲۸) الحاق ۲	بند (م) ماده (۲۸) الحاق ۲	۶,۵۹۰	۳,۵۰۰	۱,۱۰۰	۹۲۰	۶۷۰	۴۰۰	ج	۵۲	۱۱۰۰۴۸
وزارت راه و شهرسازی	منابع عمومی - متفرقه	منابع عمومی - متفرقه	منابع عمومی - متفرقه	منابع عمومی - متفرقه	منابع عمومی - متفرقه	منابع عمومی - متفرقه							الف	۵۳	۱۱۰۰۵۰
وزارت راه و شهرسازی							۵۰۰,۵۰۰	۰	۰	۰	۵۰۰,۰۰۰	۵۰۰	ت	۵۳	۱۱۰۰۵۴

دستگاه	منبع اعتبار						اعتبار مصوب						بند - جزء	ماده	شناسه حکم/ تکلیف قانون
	سال پایان برنامه	سال پنجم	سال چهارم	سال سوم	سال دوم	سال اول	سال پایان برنامه	سال پنجم	سال چهارم	سال سوم	سال دوم	سال اول			
وزارت راه و شهرسازی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	۱۰,۰۰۰	۳,۵۰۰	۳,۰۰۰	۲,۰۰۰	۱,۵۰۰	۰	الف - ۱	۵۴	۱۱۰۰۵۶
وزارت راه و شهرسازی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	۲۰,۰۰۰	۶,۰۰۰	۵,۵۰۰	۴,۵۰۰	۴,۰۰۰	۰	الف - ۲	۵۴	۱۱۰۰۶۰
وزارت راه و شهرسازی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	منابع داخلی	۱۱,۰۰۰	۳,۵۰۰	۳,۰۰۰	۲,۵۰۰	۲,۰۰۰	۰	الف - ۳	۵۴	۱۱۰۰۶۲
وزارت راه و شهرسازی	هزینه‌ای	هزینه‌ای	هزینه‌ای	هزینه‌ای	هزینه‌ای	هزینه‌ای	۵۱۰	۱۷۵	۱۴۰	۱۰۵	۷۰	۲۰	الف	۵۵	۱۱۰۰۶۴

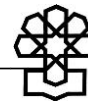


جدول ۲ پیوست. گزارش ناظر مالی وزارت راه و شهرسازی - اعتبارات، منابع قانون برنامه هفتم پیشرفت

شناسه حکم / تکلیف قانون	ماده	بند	جزء	اعتبار مصوب	منبع اعتباری	عنوان موافقت نامه	اعتبار تخصیص یافته	دریافتی از خزانه	اعتبار مصرف شده	مانده اعتبار
۱۱۰۰۶	۴۹			۱۴,۶۹۶,۸۳۴	منابع عمومی	قسمتی از تکلیف موافقت نامه دارد	۱۲,۱۹۱,۳	۱۲,۱۹۱,۴		
۱۱۰۰۹	۵۰	الف	۰	۴۸۴			۴۸۴	۴۸۴	۴۸۴	
۱۱۰۱۰		ب	۱	۲۵	منابع عمومی	اعتبارات صندوق ملی مسکن	۲۵	۲۵	۲۵	
۱۱۰۰۴۸	۵۲	ج		۱۰۰	بند (م) ماده (۲۸) الحاق ۲	ارتقای شبکه شتاب‌نگاری، تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات و توسعه مراکز منطقه‌ای و تهیه ضوابط فنی و اجرایی	۱۰۰	۱۰۰		۱۰۰
۱۱۰۰۵۶	۵۴	الف	۱	۱۰,۰۰۰	منابع داخلی				۵۰۰	۱۰,۰۰۰
۱۱۰۰۶۰			۲	۵۰۰			۵۰۰	۵۰۰	۵۰۰	
۱۱۰۰۶۰			۲	۲۰,۰۰۰	منابع داخلی					۲۰,۰۰۰
۱۱۰۰۶۲			۳	۱۱,۰۰۰	منابع داخلی					۱۱,۰۰۰

جدول ۳ پیوست. گزارش ناظر مالی - عملکرد سال اول قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت (موانع تحقق)

شناسه حکم تکلیف قانون	ماده	بند	جزء	تبصره	موانع تحقق	دستگاه
۱۱۰۰۱۱	۵۰	ب	۰	۱	برابر مفاد نامه شماره ۸۱۲۱۶ مورخ ۱۴۰۴,۰۵,۲۲	وزارت راه و شهرسازی
۱۱۰۰۳۵	۵۱	ب			فاقد عملکرد مالی	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۱۱۰۰۳۶		پ			عدم تصویب آیین نامه	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۱۱۰۰۳۷		پ			فاقد عملکرد مالی	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۱۱۰۰۳۸		ت			فاقد عملکرد مالی	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۱۱۰۰۴۰	۵۲	الف	۰	۰	متعاقب مکاتبه شرکت بازآفرینی شهری امکان واحد کلید به کلید است.	وزارت راه و شهرسازی
۱۱۰۰۵۶	۵۴		۱		پس از ابلاغ آیین نامه مربوطه در تاریخ ۱۴۰۴,۰۴,۱۰ این سازمان نسبت به ابلاغ تیپ قرارداد فروش زمین و اجاره عرصه طی بخشنامه ۶۰۰,۱۴۰۴,۳۰۹۴۱ مورخ ۱۴۰۴,۰۵,۲۹ به ادارات کل استانی اقدام نموده است که عملکرد این بند متعاقباً اعلام خواهد شد.	وزارت راه و شهرسازی
۱۱۰۰۶۲		الف	۳		با عنایت به ابلاغ دستورالعمل اجرایی "نحوه کمک به تأمین سهم آورده متقاضیان پایین درآمدی در طرح‌های حمایتی مسکن از محل تخصیص اراضی سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید" طی نامه شماره ۵۹۰۱۲,۱۰۰,۰۲ مورخ ۱۴۰۳,۰۴,۲۲ مقام عالی وزارت عملکرد این بند متعاقباً اعلام خواهد شد.	وزارت راه و شهرسازی
۱۱۰۰۶۰	۵۵	الف			صرفاً تهیه سازوکار علمی و فرایندی توسعه صنعتی سازی از طریق انجام مطالعات بر عهده این مرکز است و عملیاتی نمودن برنامه‌های تأمین مسکن بر عهده نهادهای ذی ربط است.	وزارت راه و شهرسازی



منابع و مآخذ

- [۱] قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۷-۱۴۰۳).
- [۲] گزارش بررسی احکام لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت در حوزه مسکن، شهرسازی و عمران، انتشار: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۷۰۳، تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱/۱۹.
- [۳] گزارش ناظر مالی اجرایی سازمان برنامه و بودجه.

گزیده سیاستی

با توجه به جمیع شرایط حاکم بر سال نخست اجرای برنامه هفتم، انتظار می رود برنامه ریزی دقیق برای جبران عقب ماندگی ها و التزام اجرایی در ادامه مسیر برنامه از سوی وزارت راه و شهرسازی و سایر دستگاه های متولی اجرای فصل مسکن صورت پذیرد.



مرکز پژوهش های 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