

مسلسل: ۱۸۵۲۵

آذر ۱۴۰۱

**ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در خصوص
ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه
(بازآفرینی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی)**





مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۵۲۵

کد موضوعی: ۲۵۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در خصوص ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه (بازآفرینی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی)

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی)

تهیه و تدوین کنندگان: سمیه جلیلی صدرآباد، سمیه حق روستا

مدیر مطالعه: علی‌اکبر شیرزادی جاوید

ناظر علمی: علیرضا رهایی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: پرند فیاضی

صفحه‌آرا: آذر مهمان نواز

واژه‌های کلیدی:

۱. ارزیابی

۲. دستگاه‌های اجرایی

۳. بازآفرینی

۴. بافت ناکارآمد

۵. ماده (۵۹) برنامه ششم توسعه



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۹/۶

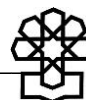
به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۴	مقدمه و ضرورت انجام کار
۵	۱. ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه
۶	۲. وضعیت بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی در کشور
۷	۳. برنامه‌های عملیاتی دولت برای تحقق ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه
۷	۱-۳. ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار
۹	۲-۳. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۹	۴. عملکرد دستگاه‌های متولی در تحقق ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه
۹	۱-۴. ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار
۱۰	۲-۴. شرکت بازآفرینی شهری ایران
۱۳	۳-۴. شهرداری‌های کشور
۱۴	۴-۴. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۱۵	۵. چالش‌ها و مشکلات تحقق ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه
۱۶	۶. توصیه‌های سیاستی
۱۷	منابع و مآخذ

فهرست جداول و نمودارها

۶	جدول ۱. وضعیت موجود کشور در حوزه بافت‌های ناکارآمد
۷	جدول ۲. اهداف کمی پیش‌بینی‌شده در طول برنامه ششم توسعه
۸	جدول ۳. برنامه اقدام مشترک ستاد ملی بازآفرینی شهری
۸	جدول ۴. تعهدات ارکان بازآفرینی در طول برنامه ششم توسعه (مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار)
۹	جدول ۵. برنامه طرح ویژه نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (۱۳۹۶-۱۴۰۱)
۱۰	جدول ۶. عملکرد ارکان برنامه در چارچوب برنامه اقدام مشترک مصوب ستاد بازآفرینی شهری
۱۰	جدول ۷. عملکرد ارکان برنامه در تخصیص بودجه مصوب ستاد بازآفرینی شهری
۱۱	جدول ۸. توزیع پروژه‌های شرکت بازآفرینی شهری ایران براساس کاربری
۱۲	جدول ۹. آخرین وضعیت نوسازی و تولید مسکن در محلات هدف بازآفرینی شهری ایران (۱۳۹۸-۱۴۰۱)
۱۳	جدول ۱۰. ظرفیت تولید مسکن در بافت‌های ناکارآمد شهری
۱۴	جدول ۱۱. عملکرد شهرداری‌های کشور در برنامه اقدام ملی مشترک
۱۴	جدول ۱۲. عملکرد طرح ویژه نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (۱۳۹۶-۱۴۰۱)
۱۵	جدول ۱۳. عملکرد بازسازی واحدهای مسکونی در مناطق سانحه‌دیده (۱۳۹۶-۱۴۰۱)
۶	نمودار ۱. نسبت مساحت بافت‌های ناکارآمد نسبت به مساحت شهرها
۷	نمودار ۲. نسبت جمعیت ساکن در محلات هدف بازآفرینی شهری به کل جمعیت شهرنشین



ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی در خصوص ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه (بازآفرینی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی)

چکیده

برآوردهای انجام شده از میزان مساحت و جمعیت ساکن در سکونتگاه‌های ناپایدار شهری و روستایی، هشدارهای جدی در خصوص در اولویت بودن این مسئله را نشان می‌دهد. اهمیت این موضوع تا آنجاست که مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) مسائل و مشکلات مربوط به این مناطق را مورد تأکید ویژه قرار داده و در سیاست‌های کلی مسکن (۱۳۸۹)، شهرسازی (۱۳۸۹) و پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه (۱۳۸۴) ضرورت احیای بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی را ابلاغ کرده‌اند. در همین راستا، ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور در چارچوب قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (۱۳۸۷)، بازآفرینی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی را در دستور کار دولت قرار داد. دولت موظف شد در طول برنامه ششم توسعه، به بازآفرینی سالیانه ۲۷۰ محله، نوسازی و مقاوم‌سازی سالیانه ۲۰۰ هزار واحد مسکن روستایی و ساخت یا خرید حداقل صدوپنجاه هزار واحد مسکن اقشار کم‌درآمد در سال اقدام کند. این گزارش به ارزیابی برنامه‌ها و عملکرد ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، شرکت بازآفرینی شهری ایران، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و شهرداری‌های کشور در خصوص ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه می‌پردازد و سپس چالش‌ها و مشکلات تحقق و توصیه‌های سیاستی را مطرح می‌کند. نتایج نشان می‌دهد اقدام‌های انجام شده توسط دولت با اهداف برنامه ششم توسعه فاصله دارد. به طوری که برای ۴۸ درصد از محلات هدف، برنامه اقدام تدوین شده است. از این میزان ۴۰/۶ درصد از پروژه‌های مصوب خاتمه یافته‌اند. در خصوص مسکن روستایی از مجموع یک‌میلیون واحد مسکونی پیش‌بینی شده در برنامه، ۶۷/۲۸ درصد به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ابلاغ شده و تنها ۲۸ درصد از واحدهای مسکونی نوسازی و بهسازی شده‌اند.

خلاصه مدیریتی

ایران در طی پنج دهه گذشته با تغییرات سریعی در جمعیت شهرنشین مواجه شده است، به گونه‌ای که سهم شهرنشینان کشور از ۳۱/۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۷۴ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده که حاکی از افزایش قریب به ده برابری جمعیت شهرنشین در کشور است. در این فاصله، بسیاری از مناطق روستایی کشور به علل مختلف از جمله عوامل اقتصادی در معرض ناپایداری و تخلیه جمعیتی قرار گرفته‌اند و جمعیت روستایی به نفع مناطق شهری کاهش و تعداد روستاهای خالی از سکنه افزایش یافته است.

الگوی نامتوازن توزیع جمعیت در دهه‌های گذشته تبعات بسیاری داشته است، عدم تناسب رشد اقتصاد ملی و عدالت توزیعی نسبت به روند رشد جمعیت، ناکارآمدی برخی از سیاست‌ها و برنامه‌های دولت، ناکارآمدی بازار املاک

و مستغلات و بازارهای پولی و مالی کشور در پاسخ به تقاضای اقشار کم‌درآمد برای سکونت در شهرها باعث بروز مسائل و مشکلات عدیده‌ای چون گرایش اقشار کم‌درآمد به استقرار در نواحی نابسامان شهری و بروز پدیده اسکان غیررسمی و بد مسکنی در نواحی فرودست شهری، تخلیه بافت‌های مرکزی شهرها و تنزل کیفیت زندگی در این مناطق شده است. از سوی دیگر، عوامل اقتصادی چون کمبود امکانات، اشتغال، درآمد و عدم سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی در مناطق روستایی، بر ناپایداری روستاها افزوده و فرایند توسعه روستایی را با چالش‌های جدی روبه‌رو ساخته است. سیاست‌ها و برنامه‌های اتخاذ شده در طرح‌های شهری و روستایی نه تنها روند تنزل کیفیت زندگی را مانع نشده؛ بلکه در مواردی به تشدید مسائل این مناطق منجر شده است.

برآوردهای انجام شده از میزان مساحت و جمعیت ساکن در سکونتگاه‌های ناپایدار شهری و روستایی، هشدارهای جدی در خصوص در اولویت بودن این مسئله را نشان می‌دهد. اهمیت این موضوع تا آنجاست که مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) مسائل و مشکلات مربوط به این مناطق را مورد تأکید ویژه قرار داده و در سیاست‌های کلی مسکن (۱۳۸۹)، شهرسازی (۱۳۸۹) و پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه (۱۳۸۴) ضرورت احیای بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی را ابلاغ نموده‌اند. در همین راستا، ماده ۵۹ قانون برنامه ششم توسعه کشور در چارچوب قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (۱۳۸۷)، بازآفرینی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی را در دستور کار دولت قرار داد. دولت موظف شد در طول برنامه ششم توسعه، به بازآفرینی سالانه ۲۷۰ محله، نوسازی و مقاوم‌سازی سالانه ۲۰۰ هزار واحد مسکن روستایی و ساخت یا خرید حداقل صد و پنجاه هزار واحد مسکن اقشار کم‌درآمد در سال اقدام کند.

با توجه به اهمیت ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه، این گزارش به ارزیابی به ارزیابی برنامه‌ها و عملکرد ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، شرکت بازآفرینی شهری ایران، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و شهرداری‌های کشور در این حوزه پرداخته است. در این راستا، ابتدا وضعیت کلی کشور به تصویر کشیده شده، سپس برنامه‌ها و اهداف نهادهای متولی به منظور اجرایی کردن قانون و ارزیابی عملکرد آن‌ها مطرح گردیده و در نهایت چالش‌های پیش رو و راهکارهای سیاستی ارائه شده است.

از مهم‌ترین چالش‌ها و مشکلات تحقق ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه می‌توان به موضوعاتی مانند موارد ذیل اشاره نمود:

- عدم تعادل بین سیاست‌های توسعه فضایی کشور و ملزم نبودن دستگاه‌ها به رعایت اصول آمایشی و توجه به اثرات کالبدی و فضایی قوانین و مصوبات؛
- عدم پیوند سیاست و برنامه‌های اجرایی رفاه اجتماعی و قوانین مربوطه به اقدامات فضایی کاهش فقر شهری؛
- عدم توجه به آمایش سرزمین و فقدان برنامه مناسب به‌منظور پیشگیری و پیش‌نگری از گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی؛
- عدم تعیین تکلیف مالکیت املاک و اراضی در محدوده سکونتگاه‌های غیررسمی (شامل اراضی دولتی، وقفی، اراضی تحت مالکیت آستان‌های مقدس و ...)



- منع صدور پروانه ساختمان برای اراضی قولنامه‌ای و اوقافی (درصد بالایی از مساحت اراضی برخی از شهرهای کشور شامل این اراضی است)؛
 - به‌روز نبودن طرح‌های توسعه شهری، فقدان آمار و اطلاعات لازم از وضعیت محلات و محدوده‌های هدف و عدم شناسایی دقیق کمبودها و نارسایی‌ها و اولویت‌های اجرایی در آنها؛
 - عدم اطلاع‌رسانی کافی و تشویق توسعه‌گران و سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، انبوه‌سازان و مردم نسبت به مشارکت در اجرای طرح‌های بازآفرینی؛
 - همپوشانی قوانین بافت‌های فرسوده و بافت‌های ارزشمند تاریخی و ناهماهنگی نهادهای متولی (سازمان میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری و شرکت بازآفرینی شهری ایران) در احیاء و بازآفرینی آنها؛
 - نادیده گرفتن گروه‌های کم‌درآمد در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری و عدم همخوانی الگوها و استانداردهای طرح‌ها با نیازها و توان‌های این گروه؛
 - عدم تعیین تکلیف قانونی برای حفاظت از حریم شهرها و وجود تعارضات بین دستگاهی در مدیریت حریم شهرها بالاخص کلانشهرها؛
 - عدم تخصیص تسهیلات بانکی کم‌بهره با دوره بازگشت بلندمدت برای نوسازی و مقاوم‌سازی مسکن و اجرای طرح‌های بازآفرینی.
- همچنین در راستای تکمیل فرآیند سیاست‌گذاری و اجرای ماده ۵۹ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰ - ۱۳۹۶) سیاست‌ها و راهبردهای زیر پیشنهاد می‌شود:
- توزیع متوازن جمعیت و فعالیت با رویکرد آمایشی و توسعه سرزمین،
 - فراهم نمودن ابزارهای مالی پشتیبان برنامه‌های بازآفرینی شهری،
 - تأمین دسترسی و زیرساخت‌های محله‌های هدف،
 - نیازسنجی و شناخت مناسب محله‌های هدف و جلوگیری از گسترش و بازتولید محدوده‌های ناکارآمد،
 - به‌کارگیری مشارکت مردمی در راستای احیاء، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی محله‌های مورد هدف،
 - تأمین زمین و تجهیز منابع برای اجرای برنامه‌های مسکن و مدیریت زمین‌های شهری،
 - بهبود مدیریت و تسریع در اجرای وظایف ستاد بازآفرینی (احیاء، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی).
- و در آخر می‌توان بیان داشت نتایج بررسی‌ها نشان دهنده این امر است که اقدامات انجام شده توسط دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی مربوطه با اهداف برنامه ششم توسعه فاصله دارد. به‌طوری‌که برای ۴۸ درصد از محلات هدف، برنامه اقدام تدوین شده است. از این میزان ۴۰/۶ درصد از پروژه‌های مصوب خاتمه یافته‌اند. در خصوص مسکن روستایی از مجموع یک‌میلیون واحد مسکونی پیش‌بینی شده در برنامه، ۶۷/۲۸ درصد به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ابلاغ شده و تنها ۲۸ درصد از واحدهای مسکونی نوسازی و بهسازی شده‌اند.

مقدمه و ضرورت انجام کار

ایران در طی پنج دهه گذشته با تغییرات سریعی در جمعیت شهرنشین مواجه شده است، به گونه‌ای که سهم شهرنشینان کشور از ۳۱/۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۷۴ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده که حاکی از افزایش قریب به ده برابری جمعیت شهرنشین در کشور است. در این فاصله، بسیاری از مناطق روستایی کشور به‌علل مختلف از جمله عوامل اقتصادی در معرض ناپایداری و تخلیه جمعیتی قرار گرفته‌اند و جمعیت روستایی به نفع مناطق شهری کاهش و تعداد روستاهای خالی از سکنه افزایش یافته است.

الگوی نامتوازن توزیع جمعیت در دهه‌های گذشته تبعات بسیاری داشته است، عدم تناسب رشد اقتصاد ملی و عدالت توزیعی نسبت به روند رشد جمعیت، ناکارآمدی برخی از سیاست‌ها و برنامه‌های دولت، ناکارآمدی بازار املاک و مستغلات و بازارهای پولی و مالی کشور در پاسخ به تقاضای اقشار کم‌درآمد برای سکونت در شهرها باعث بروز مسائل و مشکلات عدیده‌ای چون گرایش اقشار کم‌درآمد به استقرار در نواحی نابسامان شهری و بروز پدیده اسکان غیررسمی و بدمسکنی در نواحی فرودست شهری، تخلیه بافت‌های مرکزی شهرها و تنزل کیفیت زندگی در این مناطق شده است. از سوی دیگر، عوامل اقتصادی چون کمبود امکانات، اشتغال، درآمد و عدم سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی در مناطق روستایی، بر ناپایداری روستاها افزوده و فرایند توسعه روستایی را با چالش‌های جدی روبه‌رو ساخته است. سیاست‌ها و برنامه‌های اتخاذ شده در طرح‌های شهری و روستایی نه تنها روند تنزل کیفیت زندگی را مانع نشده؛ بلکه در مواردی به تشدید مسائل این مناطق منجر شده است.

با توجه به اهمیت موضوع و ضرورت تغییر در سیاست مواجهه با نواحی ناکارآمد و فرسوده شهری و روستایی، اسناد فرادست متعددی به این مهم پرداخته‌اند. سیاست‌های کلی مسکن (۱۳۸۹)، شهرسازی (۱۳۸۹) و پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه (۱۳۸۴) ابلاغی مقام معظم رهبری، و قوانین حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۸۹) و ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (۱۳۸۷) مصوب مجلس شورای اسلامی بر ضرورت احیای بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی تأکید کرده‌اند.

در راستای اجرایی کردن اسناد فوق، ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۹۶-۱۴۰۱)، به موضوع بازآفرینی محلات ناکارآمد شهری و بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی روستایی پرداخته است. رویکرد بازآفرینی شهری سیاستی با رویکردی فراگیر است که به کلیت پیکره شهرها تسری می‌یابد و هرگونه خلل و ناکارآمدی در عملکرد شهرها را، نه در محدوده و موضعی منفک و جدا از شهر، که در نگاهی سیستمی و کل‌نگر و در مقیاس‌های خرد تا کلان مورد آسیب‌شناسی و توجه قرار می‌دهد.

با توجه به اهمیت ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه، این گزارش به ارزیابی عملکرد دولت در این حوزه می‌پردازد. در این راستا، ابتدا وضعیت کلی کشور به تصویر کشیده شده، سپس برنامه‌ها و اهداف نهادهای متولی به‌منظور اجرایی کردن قانون و ارزیابی عملکرد آنها مطرح گردیده و در نهایت چالش‌های پیش‌رو و راهکارهای سیاستی ارائه شده است.



۱. ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه

در ماده (۵۹) سند قانون برنامه ششم توسعه کشور که در چارچوب قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۵ ارائه شده، آمده است:

«الف) وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها مکلفند در طول برنامه نسبت به احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی سالانه حداقل دویست و هفتاد محله در قالب مطالعات مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار برحسب گونه‌های مختلف (شامل ناکارآمد، تاریخی، سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای) و ارتقای دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت‌ها با رویکرد محله‌محور در چارچوب قوانین و مقررات ذی‌ربط اقدام نمایند. تسهیلات و اعتبارات مورد نیاز سهم دولت همه‌ساله با پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و هماهنگی شهرداری‌ها به تصویب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار می‌رسد و در قالب بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و در اختیار دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و شهرداری‌ها قرار می‌گیرد. برنامه عملیاتی در دو بخش نوسازی مسکن و تأمین خدمات و زیرساخت، در سه‌ماهه اول اجرای قانون برنامه توسط وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور، سازمان، شورای عالی استان‌ها و کلیه دستگاه‌های عضو ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار در سطح مدیریت ملی، استانی و شهری تهیه و تعهد و التزام به اجرای برنامه‌های بازآفرینی شهری خواهند داشت.

تبصره - در تهیه برنامه عملیاتی محدوده‌های تاریخی شهرها، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به دستگاه‌های موصوف اضافه می‌شود.

ب) دولت موظف است به‌منظور کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های روستایی (با هدف بهسازی و نوسازی مسکن روستایی) و همچنین تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد شهری (در شهرهای کوچک) منابع مالی و تسهیلات ارزیانقیمت و زمین مورد نیاز را در قالب بودجه سنواتی در طول اجرای قانون برنامه تأمین و اقدامات ذیل را از طریق بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به‌عمل آورد:

۱. بهسازی و نوسازی سالیانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزیانقیمت با کارمزد پنج درصد (۵٪) و تأمین مابه‌التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی. این حکم در طول اجرای قانون برنامه بر ماده (۶) قانون اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۹/۱۷ حاکم است.

۲. تأمین منابع مالی و تسهیلات ارزیانقیمت و زمین مورد نیاز برای کمک به ساخت و یا خرید سالانه حداقل صد و پنجاه هزار واحد مسکن اقشار کم‌درآمد در شهرها (با اولویت شهرهای زیر یکصد هزار نفر جمعیت).

تبصره - شناسایی و اولویت‌بندی گروه‌های هدف و معرفی افراد واجد شرایط توسط بنیاد مسکن و با همکاری کمیته امداد امام خمینی(ره)، سازمان بهزیستی و خیرین مسکن‌ساز انجام خواهد شد.

بنابراین، براساس بندهای «الف» و «ب» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف شده است به احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی سالانه حداقل دویست و هفتاد محله در بافت‌های ناکارآمد، تاریخی و سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای، بهسازی و نوسازی سالانه حداقل دویست هزار

واحد مسکونی روستایی و همچنین ساخت یا خرید سالانه حداقل صدوپنجاه هزار واحد مسکن اقشار کم‌درآمد در شهرها (با اولویت شهرهای زیر یک صد هزار نفر جمعیت) اقدام نماید.

۲. وضعیت بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی در کشور

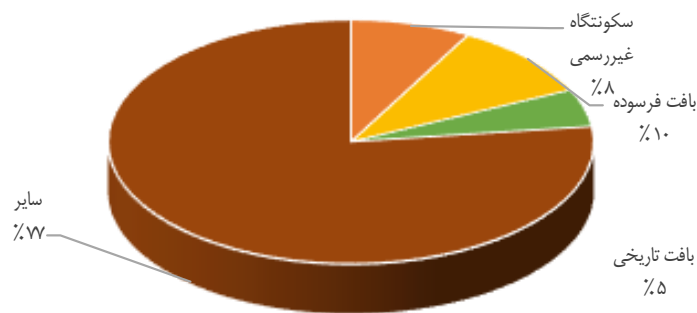
در این بخش، وضعیت کشور در خصوص بافت‌های ناکارآمد شهری (بافت‌های فرسوده، سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت تاریخی) براساس گزارش دریافت شده از دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار ارائه می‌شود. شاخص‌های تعداد جمعیت و خانوار ساکن، مساحت و تعداد واحد مسکونی در این بافت‌ها در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۱. وضعیت موجود کشور در حوزه بافت‌های ناکارآمد

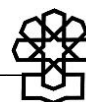
مجموع	پهنه پیشینه روستایی	اسکان غیررسمی	بافت تاریخی	بافت فرسوده	
۲۱.۴۲۳.۹۹۷	-	۷۱۴۷۷۸۷	۲۷۱۲۸۹۸	۱۱۵۶۳۳۱۲	تعداد جمعیت ساکن در بافت‌های ناکارآمد
۶۰.۵۶.۲۵۳	۹۲۲۵	۱۸۳۰۱۳۹	۸۲۵۳۶۶	۳۳۹۱۵۲۳	تعداد خانوار ساکن در بافت‌های ناکارآمد
۱۶۶.۴۹۸	۴۵۱	۵۹۱۹۳	۳۲۶۶۸	۷۴۱۸۶	میزان مساحت بافت‌های ناکارآمد (هکتار)
۵.۷۸۵.۸۳۴	۸۹۲۹	۱۷۴۲۶۴۲	۷۹۲۵۰۶	۳۲۴۱۷۵۷	تعداد واحد مسکونی در بافت‌های ناکارآمد

مأخذ: ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، ۱۴۰۱.

نمودار ۱. نسبت مساحت بافت‌های ناکارآمد نسبت به مساحت شهرها



۲۳ درصد از سطح شهرها شامل بافت‌های ناکارآمد می‌باشد.



نمودار ۲. نسبت جمعیت ساکن در محلات هدف بازآفرینی شهری به کل جمعیت شهرنشین



۲۲ درصد جمعیت شهر ساکن در محدوده‌های مصوب هستند.

به گزارش دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، در حال حاضر بیش از یک‌سوم جمعیت شهری (بیش از ۲۱ میلیون نفر و ۶ میلیون خانوار) ساکن در یک‌چهارم سطح شهرها (معادل ۱۶۶ هزار هکتار) مخاطب برنامه‌های بازآفرینی هستند.

۳. برنامه‌های عملیاتی دولت برای تحقق ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه

۳-۱. ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار

در راستای تحقق اهداف سیاست‌های کلان اقتصاد مقاومتی، قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، الحاقیه سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی اجتماعی کشور دستگاه‌های عضو ستاد ملی بازآفرینی شهری مکلف به احیا، بهسازی، نوسازی، مقاوم‌سازی و بازآفرینی محلات هدف در قالب مطالعات مصوب و ارتقای دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت‌ها با رویکرد محله‌محور در طول برنامه ششم توسعه گردیده‌اند که طبق سند تفصیلی برنامه ششم توسعه طبق جدول ۲ هدفگذاری شده است.

جدول ۲. اهداف کمی پیش‌بینی شده در طول برنامه ششم توسعه

عنوان هدف کمی	واحد اندازه‌گیری	مقدار هدف در پایان برنامه	سال ۱۳۹۶	سال ۱۳۹۷	سال ۱۳۹۸	سال ۱۳۹۹	سال ۱۴۰۰
ارتقا و بهسازی بافت‌های ناکارآمد شهری	هکتار	۶۶,۰۰۰	۱۱,۰۰۰	۱۲,۵۰۰	۱۳,۵۰۰	۱۴,۰۰۰	۱۵,۰۰۰
	محله	۱۳۳۴	۲۳۴	۲۵۰	۲۷۰	۲۸۰	۳۰۰

مأخذ: همان.

براساس جدول فوق تا پایان برنامه ششم توسعه، بازآفرینی ۱۳۳۴ محله به مساحت ۶۶ هزار هکتار هدفگذاری شده است که تحقق این مهم وظیفه دستگاه‌های عضو ستاد ملی و سایر ذی‌نفعان اصلی برنامه بازآفرینی است. شایان ذکر است براساس مفاد برنامه ششم توسعه سالیانه ۲۷۰ محله باید در دستور کار قرار گیرد که طی پنج سال (تا پایان سال ۱۴۰۰)، ۱۳۵۰ محله خواهد بود. همچنین با احتساب تمدید یک‌ساله برنامه ششم توسعه از سال ۱۳۹۶ تا پایان ۱۴۰۱، ۱۶۲۰ محله باید بازآفرینی شوند. در حالی که اهداف کمی پیش‌بینی شده، ۱۳۳۴ محله را شامل می‌شود. از مجموع ۱۳۳۴ محله هدف (براساس اهداف کمی پیش‌بینی شده در طول برنامه ششم توسعه)، برای ۶۴۹ محله در ۲۳۵ شهر و ۳۱ استان، برنامه اقدام مشترک بازآفرینی شهری با اعتبار بالغ بر ۱۲۲۲۸ میلیارد ریال تدوین شده است. این تعداد محله، **معادل ۴۸ درصد از اهداف کمی برنامه** (۱۳۳۴ محله) است. برای این محلات، در مجموع ۹۱۶۱ پروژه تعریف شده که باید توسط دستگاه‌ها و نهادهای متولی به انجام برسد.

جدول ۳. برنامه اقدام مشترک ستاد ملی بازآفرینی شهری

گونه بافت	تعداد شهر	تعداد محله	تعداد پروژه/فعالیت	جمع کل اعتبار
ناکارآمد شهری (بافت فرسوده، تاریخی و سکونتگاه‌های غیررسمی)	۲۳۵	۶۴۹	۹۱۶۱	۱۲۰۰،۰۰۰

مأخذ: همان.

از ۹۱۶۱ پروژه مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، ۳۲ درصد برعهده شهرداری‌ها، ۱۷ درصد برعهده شرکت بازآفرینی شهری ایران و ۵۱ درصد برعهده سایر دستگاه‌های عضو ستاد هستند. جدول زیر تعهدات ارکان بازآفرینی در طول برنامه ششم توسعه را نشان می‌دهد.

جدول ۴. تعهدات ارکان بازآفرینی در طول برنامه ششم توسعه

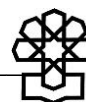
(مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار)

کل تعهدات در برنامه	تعداد پروژه/فعالیت	درصد از کل پروژه/فعالیت	میزان اعتبار (میلیارد ریال)	درصد از کل اعتبارات
شهرداری‌ها	۲۹۴۸	۳۲	۴۸،۹۷۸	۴۸
سایر دستگاه‌ها ^۱	۴۶۵۵	۵۱	۳۲،۹۵۳	۳۳
شرکت بازآفرینی شهری ایران	۱۵۵۸	۱۷	۱۸،۹۲۵	۱۹
جمع کل	۹۱۶۱	۱۰۰	۱۰۰،۸۵۶	۱۰۰

مأخذ: همان.

توضیح: اعتبار به قیمت سال ۱۳۹۷ است.

۱. سایر دستگاه‌ها شامل وزارت ورزش و جوانان، وزارت آموزش و پرورش، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سازمان حفاظت محیط‌زیست، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت نیرو، وزارت نفت، نیروی انتظامی، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، وزارت دادگستری، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت راه و شهرسازی، کمیته امداد امام خمینی (ره)، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان تبلیغات اسلامی، صدا و سیما، اداره استاندارد، بنیاد شهید و امور جانبازان، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، جمعیت هلال احمر، سپاه پاسداران، بانک مرکزی و بخش خصوصی می‌شود.



۲-۳. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

براساس بند «ب» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف شده است سالیانه حداقل دو بیست هزار واحد مسکونی روستایی را با پرداخت تسهیلات ارزاقیمت 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. جدول زیر برنامه بنیاد مسکن و سهمیه تخصیصی و ابلاغی طرح ویژه نوسازی و بهسازی مسکن روستایی را طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱ نشان می‌دهد.

جدول ۵. برنامه طرح ویژه نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (۱۴۰۱-۱۳۹۶)

ردیف	تاریخ مصوبه	سال اعتبار	سهمیه تخصیصی	سهمیه ابلاغی	مبلغ تسهیلات (میلیون ریال)
۱	۱۳۹۶/۱۲/۲۸	۱۳۹۶	۲۰۰,۰۰۰	۱۳۱,۴۲۸	۲۵۰
۲	۱۳۹۷/۱۲/۲۷	۱۳۹۸	۲۰۰,۰۰۰	۱۷۹,۵۴۵	۴۰۰
۳	۱۳۹۹/۴/۱۷	۱۳۹۹	۲۰۰,۰۰۰	۱۸۰,۸۲۳	۵۰۰
۴	۱۴۰۰/۳/۱۱	۱۴۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۱۸۱,۰۶۰	۱,۰۰۰
۵	۱۴۰۱/۶/۷	۱۴۰۱	۲۰۰,۰۰۰	۰	۲,۰۰۰
جمع کل			۱,۰۰۰,۰۰۰	۶۷۲,۸۵۶	-

مأخذ: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۴۰۱.

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، از مجموع سهمیه تخصیصی معادل یک میلیون واحد مسکونی، ۶۷/۲۸ درصد به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ابلاغ شده است.

۴. عملکرد دستگاه‌های متولی در تحقق ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه

اقدام‌ها در حوزه بازآفرینی شهری دارای دو وجه سیاستگذاری و اجرایی است. در بُعد سیاستگذاری دبیرخانه دائمی ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار که ریاست آن برعهده رئیس‌جمهور است وظیفه برنامه‌ریزی، شناخت وضع موجود و مطالعات تخصصی، ایجاد هماهنگی در اقدام‌های دستگاه‌های اجرایی، شهرداری‌ها و مدیریت شهری برای هم‌افزایی و یکپارچه‌سازی را برعهده دارد. برای انجام این مهم وظیفه پایش مستمر اقدامات، جمع‌آوری و پالایش اطلاعات و تولید گزارش‌های ادواری عملکرد دستگاه‌ها نیز برعهده این ستاد است. در ادامه عملکرد ستاد ملی بازآفرینی شهری به‌عنوان مهم‌ترین نهاد مسئول در این حوزه ارائه می‌شود. سپس عملکرد شرکت بازآفرینی شهری ایران، شهرداری‌های کشور و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ارزیابی می‌شود.

۱-۴. ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار

براساس مصوبه ستاد بازآفرینی شهری پایدار، ۹۱۶۱ پروژه برای بازآفرینی ۶۴۹ محله در نظر گرفته شده است. جدول زیر عملکرد ارکان برنامه متشکل از شهرداری‌ها، شرکت بازآفرینی شهری ایران و سایر دستگاه‌های عضو ستاد را نشان می‌دهد.

جدول ۶. عملکرد ارکان برنامه در چارچوب برنامه اقدام مشترک مصوب ستاد بازآفرینی شهری

عملکرد (درصد)	تعداد پروژه/فعالیت انجام شده	تعداد پروژه/فعالیت مصوب	پروژه‌ها/فعالیت‌های در دست اجرا
۶۳/۴	۱۸۶۹	۲۹۴۸	شهرداری‌ها
۱۴/۹	۶۹۲	۴۶۵۵	سایر دستگاه‌ها
۷۴/۲	۱۱۵۶	۱۵۵۸	شرکت بازآفرینی شهری ایران
۴۰/۵۸	۳۷۱۷	۹۱۶۱	جمع کل

مأخذ: دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری ایران، ۱۴۰۱.

همان‌طور که در جدول ۶ مشاهده می‌شود، شهرداری‌ها ۶۳/۴ درصد، شرکت بازآفرینی شهری ایران ۷۴/۲ درصد و سایر دستگاه‌ها ۱۴/۹ درصد از پروژه‌های مصوب را به انجام رسانده‌اند. میزان اعتبار مصوب و تخصیص یافته برای انجام پروژه‌ها در جدول ۷ ارائه شده است.

جدول ۷. عملکرد ارکان برنامه در تخصیص بودجه مصوب ستاد بازآفرینی شهری

عملکرد (درصد)	میزان اعتبار تخصیص یافته	میزان اعتبار مصوب (میلیارد ریال)	پروژه‌ها/فعالیت‌های در دست اجرا
۱۲۲/۸	۶۰/۱۲۵	۴۸.۹۷۸	شهرداری‌ها
۱۹/۹	۶/۵۶۱	۳۲.۹۵۳	سایر دستگاه‌ها
۷۷/۸	۱۴/۷۱۸	۱۸.۹۲۵	شرکت بازآفرینی شهری ایران
۸۰/۷	۸۱/۴۰۴	۱۰۰.۸۵۶	جمع کل

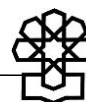
مأخذ: همان.

براساس جدول فوق، شهرداری‌ها ۱۲۲/۸ درصد، شرکت بازآفرینی شهری ۷۷/۸ درصد و سایر دستگاه‌ها تنها ۱۹/۹ درصد از اعتبار مصوب را به بازآفرینی شهری اختصاص داده‌اند. در میان دستگاه‌ها شهرداری و شرکت بازآفرینی شهری در رسیدن به اهداف خود موفق‌تر عمل کرده‌اند؛ اما سایر دستگاه‌های عضو ستاد در هر دو شاخص تعداد پروژه‌ها و اعتبار تخصیص یافته بسیار ضعیف عمل کرده‌اند.

در مجموع، اهداف کمی و برنامه مصوب ستاد ملی و استانی بازآفرینی شهری، با مفاد برنامه ششم توسعه فاصله دارد، به طوری که برای ۴۸ درصد از محلات هدف (۶۴۹ محله از ۱۳۵۰ محله مورد نظر برنامه ششم توسعه)، برنامه اقدام مشترک تدوین شده است؛ با وجود این ستاد ملی بازآفرینی شهری در رسیدن به اهداف خود نیز موفق عمل نکرده است؛ به طوری که ۴۰/۶ درصد از پروژه‌های مصوب خاتمه یافته و ۸۰/۷ درصد از اعتبار مصوب، به این پروژه‌ها تخصیص یافته است.

۲-۴. شرکت بازآفرینی شهری ایران

به گزارش دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری ایران، اقدام‌های شرکت بازآفرینی شهری به سه دسته قابل تقسیم است:



- تأمین خدمات روبنایی و زیربنایی در قالب برنامه اقدام مشترک؛
- ارتقای توانمندی‌های اقتصادی و اجتماعی؛
- اقدام‌های بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی مسکن.

• تأمین خدمات روبنایی و زیربنایی در قالب برنامه اقدام مشترک

طبق جدول ۶، ۱۵۵۸ پروژه برای شرکت بازآفرینی شهری ایران مصوب شده که از این تعداد ۱۱۵۶ پروژه مربوط به تأمین خدمات روبنایی و زیربنایی در قالب برنامه اقدام مشترک، خاتمه یافته یا در دست اجراست. جدول زیر وضعیت این پروژه‌ها براساس نوع کاربری، تعداد پروژه‌های خاتمه یافته یا در دست اجرا و مبلغ قرارداد را نشان می‌دهد.

جدول ۸. توزیع پروژه‌های شرکت بازآفرینی شهری ایران براساس کاربری

وضعیت پروژه‌های نیمه‌تمام	تعداد استان (اداره کل)	تعداد شهر	تعداد پروژه	مبلغ قرارداد (میلیارد ریال)	متوسط پیشرفت (%)	
اتمام یافته، خاتمه قرارداد	آموزشی	۱۹	۴۳	۶۵	۱۵۴۶	۴۲
	ورزشی و چندمنظوره	۱۸	۲۵	۳۰	۵۴۴	۲۹
	پارک و فضای باز شهری	۱۸	۲۵	۲۹	۲۶۱	۴۷
	درمانی	۱۵	۲۰	۳۰	۶۴۹	۴۵
	خانه محله و کتابخانه و فرهنگی	۱۹	۳۱	۳۹	۱۳۹۱	۳۴
	تأسیسات و تجهیزات شهری (زیربنایی)	۲۹	۶۶	۱۳۹	۱۶۳۳	۸۴
	مرمت و بهسازی	۸	۱۳	۲۱	۵۵۸	۳۵
	انتظامی	۶	۹	۹	۳۰۴	۵۳
	ساماندهی معابر	۳۰	۸۰	۱۲۳	۱۸۹۶	۴۴
جمع	۱۶۲	۳۱۲	۴۸۵	۸۸۸۲	۴۵.۸	
جاری	آموزشی	۲۲	۳۵	۷۰	۱۰۸۶	-
	ورزشی و چندمنظوره	۲۳	۳۹	۵۳	۴۸۴	-
	پارک و فضای باز شهری	۲۱	۴۰	۶۱	۳۸۴	-
	درمانی	۲۰	۲۳	۳۳	۲۷۰	-
	خانه محله و کتابخانه و فرهنگی	۲۳	۳۹	۶۷	۶۶۰	-
	تأسیسات و تجهیزات شهری (زیربنایی)	۲۷	۴۹	۱۰۷	۹۶۴	-
	مرمت و بهسازی	۱۳۰	۱۶	۵۶	۱۳۰	-
	انتظامی	۴	۴	۵	۹۵	-
	ساماندهی معابر	۳۳	۱۰۲	۲۱۹	۱۷۶۳	-
جمع	۳۰۳	۳۴۷	۶۷۱	۵۸۳۶	-	
کل پروژه‌ها	۴۶۵	۶۵۹	۱۱۵۶	۱۴۷۱۸	-	

مأخذ: همان.

از ۱۱۵۶ پروژه برنامه اقدام مشترک شرکت بازآفرینی شهری ایران که به کاربری‌های آموزشی، ورزشی و چندمنظوره، پارک و فضای باز شهری، درمانی، خانه محله و کتابخانه و فرهنگی، تأسیسات و تجهیزات شهری (زیربنایی)، مرمت و بهسازی، انتظامی و ساماندهی معابر اختصاص دارد، **۴۸۵ پروژه معادل ۴۲ درصد از کل پروژه‌ها خاتمه یافته‌اند**. این پروژه‌ها به‌طور میانگین پیشرفت ۴۵/۸ درصد داشته‌اند. سایر پروژه‌ها معادل ۵۸ درصد نیز جزء پروژه‌های جاری است که از میزان پیشرفت آنها آماری ارائه نشده است.

• ارتقای توانمندی‌های اقتصادی، اجتماعی

به‌منظور ارتقای توانمندی‌های اقتصادی اجتماعی، دو اقدام صورت گرفته است:

۱. توانمندسازی ساکنان محدوده‌ها و محلات هدف و مهارت‌آموزی، ایجاد اشتغال و توانمندسازی،
۲. بسترسازی، ظرفیت‌سازی اجتماعی و نهادی.

براساس گزارش شرکت بازآفرینی شهری ایران درخصوص مورد ۱، در ۳۷۷ محله، ۱۷۸۱ دوره آموزشی برگزار شده و ۳۰۱۸۶ نفر آموزش دیده‌اند. همچنین در رابطه با ظرفیت‌سازی اجتماعی و نهادی ۱۸۵ نفر از مدیران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی و مدیریت شهری آموزش دیده‌اند و از ۲۷۹ پایان‌نامه و رساله دوره کارشناسی ارشد و دکتری حمایت شده است. با توجه به در دسترس نبودن برنامه و اهداف شرکت بازآفرینی شهری درخصوص ارتقای توانمندی‌ها، نمی‌توان عملکرد آن را ارزیابی کرد.

• اقدام‌های بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی مسکن

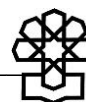
طی ۱۲ سال گذشته، ۶۷۰ هزار واحد مسکونی در بافت‌های ناکارآمد شهری ساخته و ۲۰۰ هزار پلاک نیز در بافت فرسوده نوسازی شده است. با وجود این، همچنان ۲،۶۸۲،۲۶۶ واحد مسکونی ناپایدار و فرسوده در این بافت‌ها وجود دارد که نیازمند نوسازی هستند. جدول ۹، عملکرد شرکت بازآفرینی شهری ایران در نوسازی و تولید مسکن را از ابتدای سال ۱۳۹۸ تا شهریورماه ۱۴۰۱ نشان می‌دهد.

جدول ۹. آخرین وضعیت نوسازی و تولید مسکن در محلات

هدف بازآفرینی شهری ایران (۱۳۹۸-۱۴۰۱)

مرحله ساخت	تعداد واحد مسکونی	سهم از کل
اتمام فونداسیون	۳۱۱۶۳	٪ ۴۷
سقف و اسکلت	۲۰۱۴	٪ ۳
سفت کاری	۶۸۶۰	٪ ۱۰
نازک کاری	۱۴۸۱۹	٪ ۲۲
اعلام پایان کار	۱۱۵۴۷	٪ ۱۸
مجموع	۶۶۴۰۳	٪ ۱۰۰

مأخذ: همان.



طی ۲/۵ سال، مجموع ۶۶۴۰۳ واحد مسکونی در محلات هدف، نوسازی یا تولید شده‌اند که از این میزان ۴۷ درصد در مرحله اتمام فونداسیون (۱۰٪ پیشرفت فیزیکی) قرار دارند و تنها ۱۸ درصد پایان کار دریافت کرده‌اند. هدف کمی شرکت بازآفرینی شهری ایران، نوسازی و تولید سالیانه ۱۰۰ هزار واحد مسکونی است (منتشر شده در سایت شرکت بازآفرینی شهری ایران)؛ بر این اساس طی ۲/۵ سال تنها ۲۶/۵ درصد از اهداف شرکت در زمینه مسکن محقق شده است.

براساس گزارش شرکت بازآفرینی شهری ایران، در حال حاضر، ۲،۶۸۲،۲۶۶ واحد مسکونی ناپایدار در بافت‌های ناکارآمد وجود دارد که حدوداً ۵۳ درصد آن در بافت‌های فرسوده، ۳۵ درصد در سکونتگاه‌های غیررسمی و ۱۲ درصد در بافت‌های تاریخی واقع شده‌اند. براساس برآورد این شرکت، نوسازی واحدهای مسکونی ناپایدار، ظرفیت تولید حدوداً ۷،۸۰۰،۰۰۰ واحد مسکونی را در کشور ایجاد خواهد کرد. جدول زیر، ظرفیت تولید مسکن در بافت‌های ناکارآمد شهری را نشان می‌دهد.

جدول ۱۰. ظرفیت تولید مسکن در بافت‌های ناکارآمد شهری

تعداد واحدهای اضافی تولید شده پس از نوسازی	تعداد واحدهای تولید شده در صورت نوسازی	تعداد واحدهای ناپایدار نیازمند نوسازی	
۲،۷۴۸،۷۹۰	۴،۱۷۰،۴۳۸	۱،۴۲۱،۶۴۸	بافت فرسوده
۲،۰۹۳،۸۰۹	۳،۰۲۰،۸۷۸	۹۲۷،۰۶۹	سکونتگاه‌های غیررسمی
۲۷۴،۱۵۲	۶۰۲،۶۱۹	۳۲۸،۴۶۷	بافت تاریخی
۵،۱۱۶،۷۵۱	۷،۷۹۳،۹۳۵	۲،۶۸۲،۲۶۶	مجموع بافت‌های هدف

مأخذ: همان.

۳-۴. شهرداری‌های کشور

براساس اهداف کمی مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، سهم شهرداری‌های کشور ۲۹۴۸ پروژه معادل ۴۸،۹۷۸ میلیارد ریال بوده است. براساس گزارش دبیرخانه ستاد، تاکنون ۱۸۶۹ پروژه توسط شهرداری‌ها به انجام رسیده که معادل ۶۳/۴ درصد از اهداف تعیین شده است (جدول ۶). همچنین میزان اعتبار تخصیصی یافته به این پروژه‌ها ۱۲۲ درصد از میزان اعتبار مصوب است. گزارش سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور که در جدول زیر ارائه شده است، مجموع ۱۹۶۶ پروژه معادل ۶۶/۷ درصد از اهداف و اعتبار تخصیصی معادل ۱۳۴ درصد از میزان اعتبار مصوب را نشان می‌دهد. طبق گزارش سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، تعدادی از پروژه‌های در دستور کار شهرداری‌ها، خارج از برنامه اقدام مشترک به انجام رسیده است.

جدول ۱۱. عملکرد شهرداری‌های کشور در برنامه اقدام ملی مشترک
(مصوب ستاد ملی بازآفرینی پایدار)

سال	تعداد پروژه	تعداد محله	مبلغ (میلیارد ریال)
۱۳۹۶	۲۸۷	۲۴۲	۳۷۸۷
۱۳۹۷	۳۹۸	۳۳۳	۴۸۰۰
۱۳۹۸	۴۴۳	۲۶۵	۲۹۴۸
۱۳۹۹	۴۴۱	۱۳۰	۵۷۵۷
۱۴۰۰	۳۹۷	۲۰۵	*۴۸۴۲۰
جمع	۱۹۶۶	۱۱۷۵	۶۵۰۷۱۲

مأخذ: همان.

*اعتبار سال ۱۴۰۰، شامل اسناد خزانه و تملک و آزادسازی اراضی است.

این پروژه‌ها، در حیطه وظایف و اختیارات شهرداری‌ها شامل تملک و آزادسازی اراضی، بهسازی و آسفالت معابر، هدایت آب‌های سطحی، احداث بوستان و توسعه فضای سبز، اصلاح هندسی و ... بوده است.

۴-۴. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

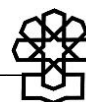
براساس بند «ب» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف شده است سالیانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی را با پرداخت تسهیلات ارزی‌نقیمت بهسازی و نوسازی کند. در همین راستا، طرح ویژه بهسازی و نوسازی مسکن روستایی که با هدف مقاوم‌سازی سالیانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی از سال ۱۳۸۴ و با پشتوانه ماده (۱۱) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن در بنیاد مسکن انقلاب اسلامی آغاز شده بود؛ در برنامه ششم نیز ادامه یافته است. براساس گزارش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، از سال ۱۳۸۴ تاکنون با حمایت‌های بانک مرکزی و سازمان برنامه و بودجه کشور و همکاری ۹ بانک عامل ۱,۹۵۵,۵۳۸ مسکن روستایی نوسازی و مقاوم‌سازی شده است.

جدول زیر عملکرد طرح ویژه نوسازی و بهسازی مسکن روستایی را از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱ (طول برنامه ششم توسعه) ارائه کرده است.

جدول ۱۲. عملکرد طرح ویژه نوسازی و بهسازی مسکن روستایی (۱۳۹۶-۱۴۰۱)

ردیف	سال اعتبار	سهیمیه تخصیصی	سهیمیه ابلاغی	مبلغ تسهیلات (میلیون ریال)	عملکرد (واحدهای اختتام یافته)
۱	۱۳۹۶	۲۰۰,۰۰۰	۱۳۱,۴۲۸	۲۵۰	۴۴,۰۶۵
۲	۱۳۹۸	۲۰۰,۰۰۰	۱۷۹,۵۴۵	۴۰۰	۱۱۶,۲۰۲
۳	۱۳۹۹	۲۰۰,۰۰۰	۱۸۰,۸۲۳	۵۰۰	۶۹,۸۳۸
۴	۱۴۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۱۸۱,۰۶۰	۱,۰۰۰	۵۰,۳۹۶
۵	۱۴۰۱	۲۰۰,۰۰۰	۰	۲,۰۰۰	۰
جمع کل		۱,۰۰۰,۰۰۰	۶۷۲,۸۵۶	-	۲۸۰,۵۰۱
درصد نسبت به برنامه		۱۰۰	۶۷/۲۸	-	۲۸/۰۵

مأخذ: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۴۰۱.



همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، از مجموع یک میلیون واحد مسکونی، ۶۷/۲۸ درصد به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ابلاغ شده و تنها ۲۸ درصد از واحدهای مسکونی اختتام یافته‌اند. همچنین طبق قانون، پرداخت تسهیلات ارزاقیمت با کارمزد پنج درصد (۰/۵٪) برای نوسازی مسکن روستایی باید مورد توجه دولت قرار بگیرد. طبق گزارش بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، متوسط هزینه هر مترمربع واحد مسکونی روستایی حدود ۶۲ میلیون ریال برآورد شده است؛ بر این اساس اگر میانگین زیربنای واحدهای مسکونی روستایی حدود ۸۵ مترمربع در نظر گرفته شود، هزینه تمام شده یک واحد به‌طور متوسط ۵۲۷۰ میلیون ریال پیش‌بینی می‌شود. با توجه به افزایش سقف فردی تسهیلات طرح ویژه بهسازی و نوسازی مسکن روستایی، به ۲۰۰۰ میلیون ریال در سال ۱۴۰۱، این میزان تسهیلات تنها ۳۸ درصد هزینه ساخت یک واحد مسکونی را پوشش می‌دهند. عملکرد بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در بازسازی واحدهای آسیب‌دیده از سوانح طی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱ به‌صورت جدول زیر اعلام شده است.

جدول ۱۳. عملکرد بازسازی واحدهای مسکونی در مناطق سانحه‌دیده (۱۳۹۶-۱۴۰۱)

ردیف	سال اعتبار	تعداد واحد خسارت‌دیده بر اساس مصوبه هیئت وزیران	تعداد تسهیلات ابلاغی بانک‌های عامل	عملکرد (واحدهای اختتام یافته)
۱	۱۳۹۶	۱۶۳،۰۹۶	۱۶۳،۰۹۶	۱۵۶،۳۹۲
۲	۱۳۹۷	۲۵،۵۶۲	۲۵،۵۶۲	۲۵،۵۶۲
۳	۱۳۹۸	۲۲۷،۱۸۲	۲۲۷،۱۸۲	۱۹۸،۱۵۶
۴	۱۳۹۹	۴۲،۳۷۸	۴۲،۳۷۸	۲۶،۸۵۰
۵	۱۴۰۰	۲۰،۹۹۴	۲۰،۹۹۴	۱۰،۴۹۱
۶	۱۴۰۱	۱۰	۱۰	۶
جمع کل		۴۷۹،۲۲۲	۴۷۹،۲۲۲	۴۱۷،۴۵۷

مأخذ: همان.

از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱ در مجموع ۴۱۷،۴۵۷ واحد مسکونی در مناطق آسیب‌دیده از سوانح، توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی بازسازی شده‌اند که از این میزان، معادل ۸۷ درصد واحدهای آسیب‌دیده است. همان‌طور که اشاره شد ۲۸۰،۵۰۱ واحد نیز در طرح ویژه بهسازی و نوسازی واحدهای روستایی، احداث گردیده‌اند و در مجموع می‌توان گفت طی این سال‌ها ۶۹۷،۹۵۸ واحد مسکونی توسط بنیاد مسکن نوسازی، بهسازی و یا بازسازی شده است.

۵. چالش‌ها و مشکلات تحقق ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه

- عدم تعادل بین سیاست‌های توسعه فضایی کشور و ملزم نبودن دستگاه‌ها به رعایت اصول آمایشی و توجه به آثار کالبدی و فضایی قوانین و مصوبات؛
- عدم پیوند سیاست و برنامه‌های اجرایی رفاه اجتماعی و قوانین مربوطه به اقدامات فضایی کاهش فقر شهری؛
- بی‌توجهی به آمایش سرزمین و فقدان برنامه مناسب به‌منظور پیشگیری و پیش‌نگری از گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی؛

- عدم تعیین تکلیف مالکیت املاک و اراضی در محدوده سکونتگاه‌های غیررسمی (شامل اراضی دولتی، وقفی، اراضی تحت مالکیت آستان‌های مقدس و ...)
- منع صدور پروانه ساختمان برای اراضی قولنامه‌ای و اوقافی (درصد بالایی از مساحت اراضی برخی از شهرهای کشور شامل این اراضی است)؛
- به‌روز نبودن طرح‌های توسعه شهری، فقدان آمار و اطلاعات لازم از وضعیت محلات و محدوده‌های هدف و عدم شناسایی دقیق کمبودها و نارسایی‌ها و اولویت‌های اجرایی در آنها؛
- عدم اطلاع‌رسانی کافی و تشویق توسعه‌گران و سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، انبوه‌سازان و مردم نسبت به مشارکت در اجرای طرح‌های بازآفرینی؛
- همپوشانی قوانین بافت‌های فرسوده و بافت‌های ارزشمند تاریخی و ناهماهنگی نهادهای متولی (سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و شرکت بازآفرینی شهری ایران) در احیا و بازآفرینی آنها؛
- نادیده گرفتن گروه‌های کم‌درآمد در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری و عدم همخوانی الگوها و استانداردهای طرح‌ها با نیازها و توان‌های این گروه؛
- عدم تعیین تکلیف قانونی برای حفاظت از حریم شهرها و وجود تعارضات بین دستگاهی در مدیریت حریم شهرها بالاخص کلان‌شهرها؛
- عدم تخصیص تسهیلات بانکی کم‌بهره با دوره بازگشت بلندمدت برای نوسازی و مقاوم‌سازی مسکن و اجرای طرح‌های بازآفرینی.

۶. توصیه‌های سیاستی

- در راستای تکمیل فرایند سیاستگذاری و اجرای ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰ - ۱۳۹۶) سیاست‌ها و راهبردهای زیر پیشنهاد می‌شود:
۱. **توزیع متوازن جمعیت و فعالیت با رویکرد آمایشی و توسعه سرزمین از طریق:**
 - تدوین برنامه بازآفرینی محله یا محدوده هدف با نگرش فضایی- راهبردی و آمایشی در راستای تمرکززدایی و جلوگیری از رشد شهرهای بزرگ،
 - گونه‌شناسی و سطح‌بندی حمایتی در زمینه بازآفرینی مسکن‌های ساکنان کم‌درآمد در نواحی مختلف کشور.
 ۲. **فراهم نمودن ابزارهای مالی پشتیبان برنامه‌های بازآفرینی شهری از طریق:**
 - اعطای تسهیلات بانکی، نرخ سود، دوره بازپرداخت و سقف تسهیلات متناظر با حمایت‌ها.
 ۳. **تأمین دسترسی و زیرساخت‌های محله‌های هدف از طریق:**
 - ارتقای دسترسی به خدمات (تفریحی، بهداشتی، آموزشی و ...) و بهبود زیرساخت‌ها (برق و آب و تلفن و ..) با رویکرد محله‌محور،
 - بهبود نظام جابه‌جایی و دسترسی با تأکید بر الگوی توسعه مبتنی بر حمل‌ونقل عمومی در محله‌ها و محدوده‌های هدف.
 ۴. **نیازسنجی و شناخت مناسب محله‌های هدف و جلوگیری از گسترش و بازتولید محدوده‌های ناکارآمد از طریق:**



- شناسایی و مکان‌یابی محله‌های هدف،
 - تشخیص اولویت درست محله‌های هدف متناسب با تسهیلات،
 - تعیین اولویت‌های بحرانی در مناطق هدف و اعطای مناسب‌ترین تسهیلات برای ساخت.
۵. به‌کارگیری مشارکت مردمی در راستای احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی محله‌های مورد هدف از طریق:

- آموزش، گفت‌وگو، اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی ساکنان و مداخله ساکنان در فرایند احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی،
 - امکان مشارکت همه کنشگران با هر سطح توانایی مالی، فرهنگی و معیشتی.
۶. تأمین زمین و تجهیز منابع برای اجرای برنامه‌های مسکن و مدیریت زمین‌های شهری از طریق:
- ایجاد تعادل و استفاده بهینه از زمین،

- حفاظت از محیط طبیعی و سرمایه‌های زیستی شهر، محله‌ها و محدوده‌های هدف و جلوگیری از تخریب منابع طبیعی و آثار ناگوار زیست‌محیطی در راستای به‌کارگیری زمین مناسب،
- بهره‌گیری از اراضی ناکارآمد، ناهمگون و متخلخل واقع در محدوده شهرها را به‌مثابه اراضی ذخیره برنامه‌های احیا، بهسازی و نوسازی شهری در چارچوب طرح‌های توسعه شهری.

۷. بهبود مدیریت و تسریع در اجرای وظایف ستاد بازآفرینی (احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی) از طریق:

- شناسایی، ایجاد و تقویت نهادهای پشتیبان اجرای برنامه بازآفرینی محله‌ها و محدوده‌های هدف،
- جلب مشارکت بخش خصوصی و تعاونی در سرمایه‌گذاری بخش مسکن،
- بازنگری نظام مدیریت محله‌ای (شوراهای محله، خانه محله، دفاتر نوسازی و تسهیلتگری، و ...).

منابع و مآخذ

۱. برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۹۶-۱۴۰۱).
۲. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، «گزارش طرح ویژه بهسازی و نوسازی مسکن روستایی»، شهریورماه ۱۴۰۱.
۳. دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، «گزارش اقدامات صورت گرفته در محدوده بافت‌های ناکارآمد شهری (بافت فرسوده، سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت تاریخی)»، شهریورماه ۱۴۰۱.
۴. دفتر ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، «گزارش برنامه اقدام مشترک شرکت، شهرداری‌ها، سایر دستگاه‌ها در قالب مصوبات ستادهای بازآفرینی شهری استان‌ها»، شهریورماه ۱۴۰۱.
۵. سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، «گزارش تحقق بند «الف» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه (بازآفرینی شهری-حوزه شهرداری‌ها)»، تیرماه ۱۴۰۱.
۶. سیاست‌های کلی مسکن (ابلاغی مقام معظم رهبری)، ۱۳۸۹.
۷. سیاست‌های کلی پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه (ابلاغی مقام معظم رهبری)، ۱۳۸۴.
۸. قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (مصوب مجلس شورای اسلامی)، ۱۳۸۹.
۹. قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (مصوب مجلس شورای اسلامی)، ۱۳۸۹.

