



به نام خدا



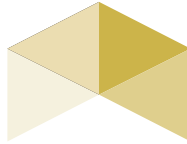
گزارش کارشناسی  
طرح مسکن اجتماعی  
(مسکن مستمری بگیران کم درآمد)



وزارت امور اقتصادی و دارایی

اقتصاد و سرمایه گذاری





## طرح مسکن اجتماعی (مسکن مستمری بگیران کم درآمد)



موسسه عالی پژوهش‌های مسکن اجتماعی

تهیه و تدوین: جمیله علی حسینی  
ناظر علمی: فردین یزدانی

### واژه‌های کلیدی:

سیاست‌های اجتماعی  
مسکن اجتماعی  
مستمری بگیران  
سازمان تأمین اجتماعی

شماره مسلسل: ۹۵(۱۷)E۱۶DF

تاریخ انتشار گزارش: ۹۵/۱۲/۲۰



فهرست مطالب	
۴	پیشگفتار مؤسسه
۶	مقدمه
۷	کشش‌ناپذیری تولید مسکن در کوتاه‌مدت
۱۱	برابری و دولت رفاه
۳۴	شناخت وضعیت گروه‌های هدف باتوجه‌به ویژگی‌های اقتصادی-اجتماعی
۵۲	طرح تأمین مسکن خانوارهای کم‌درآمد از طریق نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونت‌گاه‌های غیر رسمی
۵۹	طرح تأمین مسکن گروه‌های تحت پوشش نهادهای حمایتی
۶۵	برنامه عملیاتی تأمین مسکن اجتماعی برای مستمری‌بگیران تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی
۹۳	احداث و عرضه مسکن استیجاری برای مستمری‌بگیران
۹۵	منابع

## پیشگفتار مؤسسه

پیگیری بازار رقابت کامل تبعات مختلفی به همراه دارد. از جمله این تبعات می‌توان به بازماندگان از نظام بازار اشاره کرد. افرادی که به دلایل مختلف توان پرداختن بهای تعادلی بازار را ندارند. سالمندانی که تنها ممر درآمدشان مستمری بازنشستگی ماهیانه‌ای است که دریافت می‌کنند، کارگرانی که پس از سانحه‌ای در محل کار دیگر توان مشارکت فعال در بازار کار را ندارند و زنان سرپرست خانوار که با فرصت‌های شغلی برابری نسبت به مردان برخوردار نیستند، از جمله این افراد به‌شمار می‌روند.

مسکن، یکی از نیازهای اساسی و بنیادین انسان است. به عقیده مازلو، روان‌شناس برجسته قرن ۲۰م، بدون تأمین نیازهای اساسی و بنیادین، انسان رقبتی به ارضای تمایلات عالی‌تر را ندارد. بدون دسترسی به غذای کافی و مسکن مناسب، نمی‌توان از افراد انتظار داشت به قانون احترام بگذارند، شهروند مسئولی باشند یا که در فعالیت‌های عمومی مشارکت فعال داشته باشند.

سیاست‌های اجتماعی در حوزه مسکن، یا به زبان دیگر مسکن اجتماعی، یکی از ابزارهای در دست سیاست‌گذاران برای تأمین این نیاز بنیادین بازماندگان از نظام بازار به‌شمار می‌رود. منظور از مسکن اجتماعی، تأمین شرایط مناسب برای از میان بردن شکاف میان عرضه و تقاضای مسکن است. این مهم می‌تواند با پرداخت یارانه‌های خرید و اجاره به





متقاضیان یا از طریق تأمین مابه‌التفاوت قیمت مورد نظر عرضه کننده و توان متقاضی پیگیری شود.

در سال جاری، هیئت امنای سازمان تأمین اجتماعی، سازمان را موظف به اولویت‌دهی به تأمین مسکن برای مستمری‌بگیران تحت پوشش خود نمود. عمل به این وظیفه نیازمند بررسی‌های دقیق و اصولی شرایط بازار مسکن، وضعیت مستمری‌بگیران و منابع و مصارف سازمان تأمین اجتماعی است. از این رو مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی با همکاری سرکار خانم جمیله علی‌حسینی، کارشناس باسابقه سیاست‌های اجتماعی، گزارش حاضر را با هدف برداشتن گامی مفید در این مسیر تهیه کرده است.

دکتر شهرام غفاری

رئیس مؤسسه

زمستان ۱۳۹۵

### کلمات کلیدی



سیاست‌های اجتماعی  
مسکن اجتماعی  
مستمری‌بگیران  
سازمان تأمین اجتماعی

مسکن اجتماعی گونه‌ای مداخله دولت برای تعادل در بازار مسکن است. سال‌ها است که از نطفه‌بندی دانش اقتصاد می‌گذرد و سال‌ها است که همه اقتصاددانان بر این نکته توافق دارند که در دنیای سرمایه‌داری حضور دولت برای تعدیل چرخه‌های معیوب بازار ضرورت دارد. دولت‌ها برای نظم بخشی به نوع مداخله خود، بسته به شرایط اقتصادی و اجتماعی هر کشور، بازار مسکن را به بخش‌های گوناگون تقسیم می‌کنند. در ایران، اگرچه توجه به مسکن لایه‌های پایین اجتماعی به سال‌های پیش از انقلاب بازمی‌گردد، اما طرح مشخص مسکن اجتماعی از برنامه دوم (سال‌های ۷۸-۱۳۷۴) آغاز شد. برپایه مطالعات پشتیبانی این برنامه، بازار مسکن ایران به سه گروه، شامل مسکن آزاد، مسکن حمایتی و مسکن اجتماعی تقسیم شد. مسکن آزاد پاسخ‌گوی تقاضای طبیعی مسکن در بازار آزاد و برای کسانی بود که می‌توانستند بی‌نیاز از یاری دولتی، مسکن خود را به‌دست آورند. مسکن حمایتی به آن گروه از جامعه تعلق می‌گرفت که قدرت خریدشان به تنهایی قادر به تصرف مسکن نبود، اما حمایت دولتی با یارانه یا وام‌های کم‌بهره و متناسب، آن‌ها را صاحب مسکن می‌کرد. بخش بزرگی از جامعه، که لایه‌های متوسط را در برمی‌گرفت، زیر پوشش این سیاست می‌رفتند. اما گروه‌هایی در جامعه وجود داشتند که فاقد پس‌انداز بودند و حتی توان بازپرداخت اقساط وام را نیز نداشتند. مسکن اجتماعی برای این گروه، شامل پایین‌ترین لایه‌های اجتماعی شهری و روستایی، تعریف و تدارک دیده شده بود. هدف دولت در این سیاست‌گذاری، نه کسب سود یا حتی تراز مالی بود. بلکه صرفاً با هدف گسترش عدالت اجتماعی، بازتوزیع ثروت و گسترش امنیت این وظیفه را می‌پذیرفت. با توجه به محدودیت منابع مالی دولت، گستردگی لایه‌های نیازمند این پوشش حمایتی در بازار، چالشی برای تعریف محدوده مداخله و شناسایی لایه‌های نیازمند، در اولویت پیش‌برد این سیاست بودند.

## ۱- تعاریف و مفاهیم پایه

در ابتدا ضروری است که پاره‌ای از مفاهیم برای ایجاد درک بهتر تعریف شوند:

## ▲ مسکن کالایی مرکب

مسکن کالایی با یک ویژگی دوگانه است. این دوگانگی ذاتی مسکن سبب می‌شود که رفتار کنش‌گران اقتصادی در تقاضا و عرضه آن اثر بگذارد. داشتن مسکن برای متقاضی از دو جنبه مطلوبیت به همراه دارد؛ اول آن که برای استفاده از خدمات مسکونی یک مسکن و رفع نیاز به سرپناه، میل به مالکیت مسکن دارند. دوم، مسکن امکان کسب درآمد در نتیجه اجاره یک واحد مسکونی در کنار نوسانات قیمتی مسکن که می‌تواند به افزایش ارزش بازاری آن بیانجامد، ویژگی دیگر مسکن است که آن را تبدیل به سرمایه جالب توجهی می‌سازد. لذا مسکن از دو زاویه کنش‌گران اقتصادی را به دام می‌اندازد؛ یکی جنبه مصرفی و دیگری جنبه سرمایه‌ای آن..

## کاهش ناپذیری تولید مسکن در کوتاه‌مدت

تولید مسکن به دلیل ماهیت آن معمولاً زمان‌بر است و در کوتاه‌مدت نمی‌تواند بیش از حد مسکن تولید کرد چرا که بر اساس ماهیت آن قابل انبار کردن نیست و همین باعث می‌شود تا همیشه شکافی میان عرضه و تقاضای مسکن وجود داشته باشد. این شکاف در برخی مواقع می‌تواند موجب آثار نامطلوبی بر دسترسی گروه‌های خاص باشد.

## ▲ مسکن کالایی با ویژگی‌های خاص

### - بادوام بودن

به‌طور معمول مسکن کالایی بادوام‌تر از سایر کالاها در نظر گرفته می‌شود. دوره استهلاک مسکن معمولاً طولانی است و ساخت آن هم زمان‌بر است. با دوام بودن مسکن به معنی آن است که موجودی فعلی مسکن اثر تعیین‌کننده‌ای بر ساخت‌وساز واحدهای مسکونی جدید دارد.

### - عدم تحرک

مسکن منقول نیست و همین امر اهمیت موقعیت فضایی آن را نشان می‌دهد و در نتیجه همین واقعیت یک حق انحصاری برای صاحب آن ایجاد می‌کند. بنابراین دسترسی به مسکن با توجه به هر منطقه تغییر می‌کند و همین ویژگی مسکن را نسبت به تراکم جمعیت و وضعیت زیست‌محیطی هر منطقه حساس می‌سازد.

ثبات فضایی می تواند بازارهای جغرافیایی مختلف را با کمبود و یا مازاد مواجه سازد.

### - ناهمگنی

فرض همگن بودن یک کالا، می تواند فرضیات قابل آزمونی را برای اداره و مدیریت بازار فراهم کند ولی خصلت ویژه مسکن ناهمگنی آن است. اصولاً واحدهای مسکونی می توانند برحسب مساحت، عمر بنا، کیفیت همسایگی، دسترسی به خدمات عمومی و موقعیت مسکن در منطقه و شهر، کاربری زمین اطراف و عوارض مالیات های دولتی متفاوت و ناهمگن باشند. بر این اساس در متون اقتصادی برای تحلیل بسیاری از مسائل فرض ناهمگنی کنار گذاشته می شود. از لحاظ نظری تحلیل ناهمگنی مسکن براساس تئوری لانکستر صورت می گیرد. براساس این تئوری خانوارها کالا را به خاطر ویژگی های آن و نه خود کالا تقاضا می کنند. این مشخصه ها مطلوبیت ایجاد می کنند و در ترکیب با داده هایی مانند مدت زمان رفت و آمد و براساس تابع تولید معینی، خدمات مورد نیاز خانوارها را ایجاد کرده و سطح مطلوبیت خانوارها را افزایش می دهند.

### - گرانی

مسکن به دلیل هزینه های بالای ساخت و ساز و نرخ پایین تولید آن کالایی گران است. مطالعات متعدد اقتصاد مسکن نشان می دهند که هزینه های بالای زمین، نیروی کار و مصالح ساختمانی کل هزینه ساخت مسکن را تشکیل می دهند. در میان این سه عنصر، هزینه زمین بیشترین سهم را در هزینه مسکن دارد، به ویژه در مناطق شهری با بهبود فضای شهر قیمت زمین سریعاً افزایش می یابد که قیمت مسکن را متأثر می سازد. نرخ پایین و روند زمان بر تولید مسکن در کوتاه مدتی دیگر از عوامل افزایش قیمت مسکن است. علت هم این است که ساخت یک واحد مسکونی ممکن است چندین ماه طول بکشد.

## ۲- تبیین الگوهای کلاسیک اقتصادی عرضه و تقاضای مسکن و بازار مسکن

### ▲ عوامل مؤثر بر تقاضا

عوامل مؤثر بر تقاضا را باید در دو بعد عوامل مؤثر بر تقاضای سرمایه ای و عوامل مؤثر بر تقاضای مصرفی جست و جو کرد. تقاضای سرمایه ای مربوط به مالکیت مسکن و تقاضای مصرفی مربوط به دو بازار ملکی و استیجاری است.



در مجموع می‌توان عوامل مؤثر بر تقاضا را به شرح زیر بر شمرد:

### الف - عوامل مؤثر بر تقاضای سرمایه‌ای:

- تغییرات قیمت؛
- تحولات قیمت در دارایی‌های جایگزین (بورس، طلا، ارز و ... )؛
- درآمد خانوار؛
- نرخ مالیات سالیانه؛
- حجم نقدینگی؛
- نرخ رشد اقتصادی؛
- خالص ورودی سرمایه از دنیای خارج.

### ب - عوامل مؤثر بر تقاضای مصرفی:

- تحولات کل جمعیت؛
- الگوی خانواده (هسته‌ای یا جماعتی بودن)؛
- امید به زندگی؛
- حجم مصرف در کالاها؛
- نرخ عمومی تورم.

### ▲ عوامل مؤثر بر عرضه

عرضه مسکن تحت تأثیر چند عامل است: قیمت زمین، هزینه مصالح، نرخ دستمزد کارگران ساختمانی، قیمت فروش مسکن، موجودی مسکن، نرخ عمومی بازده اقتصادی در سطح ملی، نرخ بهره بانکی و میزان عوارض و مالیات، درآمد خانوارها.

از عوامل مهم و مؤثر دیگر می‌توان به متوسط اجاره سالیانه، هزینه استهلاک و تعمیر و نگهداری مسکن، اشاره کرد. کلیه تئوری‌های اقتصادی بر این اعتقادند که نظام بازار در بسیاری از موارد نمی‌تواند اقتصاد را به سمت بهینگی هدایت کند.

## ▲ شکست بازار و سیاست اجتماعی مسکن

یکی از موارد شکست بازار تأمین کالاهای عمومی است که سبب می‌شود سیاست رفاه اجتماعی در دستور کار دولت‌ها قرار گیرد اما پرسش اساسی این است که کالای عمومی چیست؟

کالاهای عمومی از کالاها یا اموال خصوصی متمایز هستند. کالاهای عمومی غیررقابتی و تحریم‌ناپذیر هستند. ویژگی اول به این معنا است که مصرف کالای عمومی توسط یک نفر مانع مصرف دیگری به‌طور همزمان نمی‌شود. منظور از ویژگی دوم نیز این است که نمی‌توان یک نفر را به دلیل نپرداختن بهای کالا، از مصرف محروم کرد.

به‌عنوان مثال امنیت یک کالای عمومی است. امنیت یک نفر مانع امنیت همسایه او نشده و نمی‌توان در یک سرزمین برای برخی امنیت فراهم کرد و دیگری را از امنیت محروم کرد.

مصادیق بارز آن عبارتند از دفاع ملی، قانون و نظم. اما آیا مسکن، مراقبت‌های بهداشتی و درمانی، آموزش و حفظ سطح حداقل درآمد را نیز باید کالای عمومی محسوب کرد؟ اقتصاددانان ارتودوکس اعتقاد دارند که این اقلام کالای عمومی به شمار نمی‌روند، زیرا مصرف آنها شکل شخصی دارد و در نتیجه، بازار است که باید در عرضه و تأمین آنها نقش اصلی را ایفا کند. در مقابل نحله‌های رادیکال بر این اعتقادند که شخصی بودن مصرف کالاهایی چون مسکن و آموزش تضادی با وضعیت شبه‌عمومی آنها ندارد، یعنی این کالاها، کالاهایی بسیار پرهزینه‌اند که تأمین هزینه آنها از عهده افراد بیرون است و به‌علاوه، واجد مزایای عمومی است. در نتیجه، در مورد آنها اقدام جمعی و مشترک لازم است، زیرا در یک اقتصاد مبتنی بر بازار، کالاهای عمومی به میزان نیاز تولید نمی‌شوند و به همین دلیل، قائل شدن به نقشی اساسی برای دولت ضروری است.

از طرف دیگر بسیاری متفکران مسکن را یک کالای منزلتی می‌دانند بدین معنا که مسکن کالایی است که بیشتر خواص یک کالای خصوصی را دارد اما فقدان آن می‌تواند با پایین آوردن شأن منزلتی افراد موجب ایجاد یک بحران گردد. همچنین بنابر استفاده این گروه بازار مسکن همیشه اجازه ورود همه اقشار نیازمند به این بازار

را نمی‌دهد. مثلاً ممکن است به دلیل هزینه بالای زمین و سهم زیاد آن در ساخت مسکن، گروهی از افراد نتوانند متقاضی مسکن شوند و از یکی از مهم‌ترین نیازهای خود محروم شوند. یا مالکین مسکن اجاره‌ای، اجاره‌بها را در نرخ‌های بسیار بالاتر از توان خانوارهای مستأجر تعیین کنند. به این ترتیب، این کالای منزلتی در موارد شکست بازار، نیازمند دخالت دولت است.

## برابری و دولت رفاه

بنابر دلایلی دولت‌ها همواره با هدف ایجاد رفاه به دنبال مداخله برای افزایش رفاه هستند. این نوع مداخلات معمولاً حول چهار محور تئوریزه می‌شود. همه این مفاهیم با این هدف دنبال می‌شوند که بتوانند زمینه را برای ورود کلیه اقشار به دایره بازار فراهم کنند. این محور را می‌توان به شرح زیر بر شمرد:

### ۱- برابری در رفاه

این امر به معنای آن است که همه افراد از سطحی یکسان در رضایت و ارضای نیازهایشان برخوردار باشند و احتمالاً مستلزم برقراری یک دولت رفاه کاملاً پدرسالارانه است. مشکل در این است که اصل برابری در رفاه، الزاماً در مواردی، به معنای یارانه دادن به گرایش‌ها و ذائقه‌های گران قیمت است. اگر فرد مایل به داشتن مسکن بسیار لوکس باشد، و از این که نمی‌تواند چنین مسکنی داشته باشد ناراضی باشد، چنانچه دولت به برابری رفاهی پایبند باشد، وظیفه دارد که هزینه مسکن فرد را بپردازد. البته این موضوع در حالت حدی است. در موارد معمولی، دولت می‌تواند برای برابری در رفاه مسکن گام بردارد و سیاست‌گذاری مسکن را در راستای گسترش مالکیت مسکن هدایت کند که معمولاً چنین سیاستی بعد از خصوصی‌سازی در بازار مسکن اتخاذ می‌شود.

### ۲- فرصت برابر برای رفاه

یکی از استدلال‌ها این است که چون افراد کاملاً یا عمدتاً مسئول ذائقه‌ها یا پسندهای خود محسوب می‌شوند، حداکثر کاری که جامعه می‌تواند انجام دهد حصول اطمینان از این امر است که هر کسی فرصت ارضای ذائقه یا پسند خود را داشته باشد. دولت وظیفه ندارد که هزینه مسکن لوکس اشخاص را بپردازد، اما ممکن است مسئول باشد که درآمد کافی برای فرد تأمین کند تا اگر خواست مسکن لوکس داشته

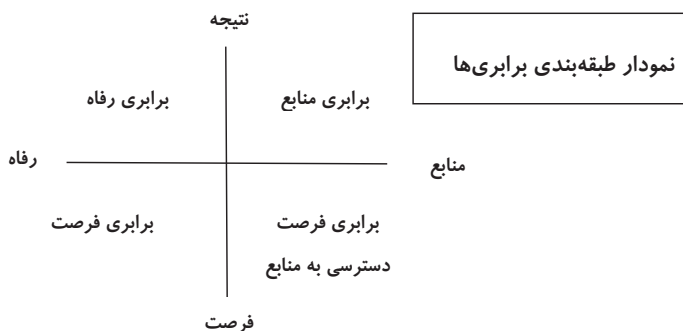
باشد بتواند هزینه آن را پردازد. از این سیاست تحت عنوان توانمندسازی خانوار برای مالکیت مسکن یاد می‌شود که سیاست اصلی مورد نظر اقتصاددان مشهور برندهٔ جایزهٔ نوبل آمارتیاسن است.

### ۳- برابری منابع

یعنی افراد به‌طور برابر منابع را در اختیار داشته باشند که تقریباً غیرممکن است. اما همیشه صاحبان دارایی‌های ثابت مانند زمین و مسکن از توانایی بیشتری برخوردارند. دولت باید سیاست‌هایی را اتخاذ کند که یا زمین را به صورت یارانه‌ای در اختیار نیازمندان قرار دهد یا آنها را برای حضور در بازار زمین و مسکن توانمند سازد. اتخاذ سیاست‌های آزادسازی قیمت، همیشه با افزایش قیمت دارایی‌های ثابتی مانند زمین روبه‌رو است که در نتیجهٔ آن خانوارهای نیازمند محروم‌تر می‌شوند. لذا همیشه ضمن حرکت به‌سوی آزادسازی و خصوصی‌سازی باید سیاست‌های جانبی دیگری نیز اتخاذ شود.

### ۴- برابری فرصت برای دسترسی به منابع

مشکل در این است که چنین آرمانی عملاً تحقق‌ناپذیر است. حتی منابع مادی نمی‌توانند به تساوی تقسیم شوند (مگر در شرایطی تصویری خیالی)، تا چه رسد به منابع درونی یا مواهبی طبیعی که نصیب ما شده است. برای مثال، در زمینهٔ دسترسی برابر به زمین نمی‌توان سیاستی اتخاذ کرد که این هدف را به‌صورت کامل برآورده سازد. اما دولت می‌تواند در جهت برابرسازی بیشتر دسترسی به این دارایی ثابت کلیدی برای مالکیت مسکن، حرکت کند.





بر مبنای رویکردهای کلی زیر همه دولت‌ها از دیر باز در بازار مسکن سعی کرده‌اند با مداخله و یا هدایت بازار در پی ایجاد حداکثر رفاه اجتماعی در این زمینه باشند. در همین ارتباط ابزارهایی همچون احداث مسکن ارزان قیمت، پرداخت یارانه مالی، تخصیص زمین و اعطای وام‌های کم‌بهره از زمره اقداماتی بوده‌اند که دولت‌ها مورد استفاده قرار داده‌اند. همه این سیاست‌ها و برنامه‌ها را می‌توان تحت عنوان سیاست اجتماعی مسکن و یا به عبارت ساده‌تر مسکن اجتماعی باز تعریف کرد.

در تعریف کلی سیاست اجتماعی مسکن به مجموعه سیاست‌هایی گفته می‌شود که ترکیبی از چند مورد زیر را با وزن‌های متفاوت در کشورهای مختلف در برمی‌گیرد و هدف آن توانمندسازی بازار برای تحقق حقوق شهروندی در زمینه تأمین مسکن برای همه جامعه، به‌خصوص کم‌درآمدها و نیز فائق آمدن بر شکست بازار است.

به‌طور کلی ابزارهای اجتماعی را می‌توان به‌شرح زیر برشمرد:

- عرضه مستقیم مسکن جدید اجاری توسط بخش دولتی یا عمومی (شهرداری)؛
- عرضه مسکن جدید اجاری توسط انجمن‌های غیرانتقاعی از طریق یارانه‌های زمین، وام ارزان و غیره به‌طور ثابت؛
- عرضه مسکن جدید اجاری توسط بخش خصوصی از طریق یارانه‌های زمین، وام ارزان و غیره با مالکیت مشروط؛
- مسکن ملکی جدید مناسب توان‌پذیر به‌طور فردی با یارانه‌های زمین، وام ساخت و رهنی ارزان و غیره برای سکونت مالک؛
- مسکن ملکی جدید مناسب توان‌پذیر با مالکیت اعضای شرکت‌های (انجمن‌های) غیرانتقاعی با یارانه‌های زمین، وام ساخت و رهنی ارزان و غیره؛



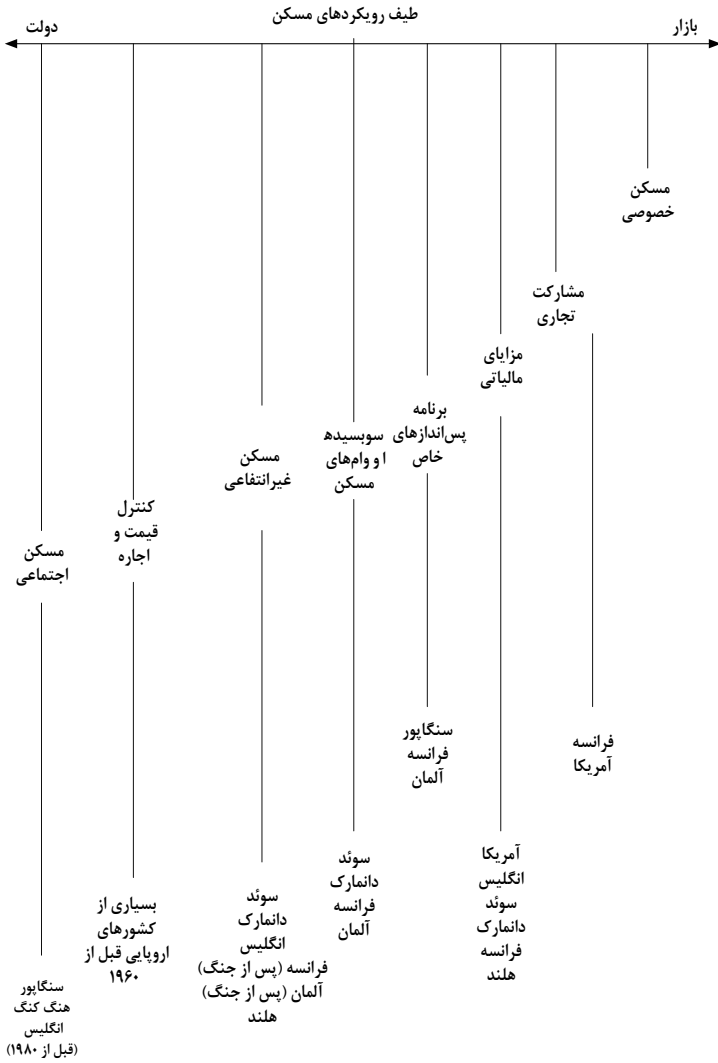
- ارائهٔ یارانهٔ مستقیم به خانوار برای اجارهٔ مسکن مناسب؛
- ارائهٔ وام مسکن رهنی ارزان؛
- ارائهٔ انواع یارانه به‌طور فردی یا جمعی (انجمن‌های غیرانتفاعی) برای بهسازی و بازسازی مسکن موجود برای تصرف ملکی یا استیجاری مشروط.

### سیاست‌های اجتماعی مسکن در کشورهای توسعه‌یافته

نمودار زیر طیف سیاست‌های مختلف اجتماعی و حمایتی در حوزهٔ مسکن را در یک حالت کلی نشان می‌دهد. همان‌طور که مشخص است سیاست‌های اجتماعی حمایتی مسکن طیفی از سیاست‌های کاملاً دولتی تا سیاست‌هایی کاملاً بازاری را نشان می‌دهد. چنان‌که این نمودار نشان می‌دهد در نظام‌های اقتصادی مختلف سیاست‌گذاران با استفاده از ابزارهای سیاست‌گذاری مختلف اقدام به اتخاذ سیاست‌های اجتماعی مختلف کرده‌اند. مشخص است که سیاست‌های اجتماعی حمایتی مسکن از ارائهٔ مسکن اجتماعی و شیوه‌ای کاملاً حمایتی در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ با تغییرات زیادی روبه‌رو شده و در دهه ۲۰۰۰ به صورت توان‌مندسازی خانوار برای حضور در بازار درآمده‌اند.

در بسیاری از کشورهای اروپایی بعد از جنگ جهانی دوم سیاست‌های حمایتی مسکن در قالب کنترل اجاره و قیمت مسکن ارائه می‌شد. در برخی اقتصادهای پیشرفته سیاست‌های حمایتی مسکن به صورت ارائهٔ وام‌های یارانه‌ای برای خرید و مالکیت مسکن توسط خانوار ارائه می‌شد. در آمریکا و فرانسه نیز بازار خصوصی مسکن نقش اصلی را بر عهده داشته و دولت می‌کوشیده تا خانوار را برای حضور در بازار توانمند سازد.

## طیف رویکردهای سیاست گذاری مسکن



## ▲ تجارب جهانی مسکن

مسکن اجتماعی برای اولین بار در کشورهای اروپایی و همزمان با انقلاب صنعتی مطرح گردید. تلاش‌های چند دهه‌ اخیر کشورهای در حال توسعه برای تأمین زمین و مسکن طبقات کم‌درآمد جهت تهیه زمین و مسکن دولتی متمرکز شده است.

وضعیت مسکن در هر جامعه، با اوضاع اقتصادی و اجتماعی آن جامعه در ارتباط تنگاتنگ است و منفک از آن در نظر گرفته نخواهد شد. بنابراین سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌های خاص یک کشور را نمی‌توان به‌طور کامل برای سایر کشورها، الگو قرار داد بلکه باید طبق اوضاع اقتصادی و اجتماعی همان کشور و با توجه به فرهنگ حاکم، هنجار شود.

در کشورهای توسعه‌یافته با نرخ درآمد سرانه و درصد شهرنشینی بالا و همچنین رشد جمعیت متعادل، سیاست‌های مسکن با سرعت بیشتری سبب بهبود بخشیدن به وضعیت مسکن و استانداردهای زندگی گردیده است. به‌طوری‌که تا قبل از دهه ۱۹۸۰ مشکلات کمبود و کیفیت مسکن در بسیاری از این کشورها برطرف شد. در دهه ۱۹۸۰ با توجه به بحران‌های اقتصادی جهانی، مشکل بار دیگر سر باز کرد و رسیدگی به این معضل در رأس برنامه‌های دولت قرار گرفت و همچنان با سرعت بالایی مشکلات مرتفع گردید.

سیاست‌های حمایتی در این کشورها از طریق حمایت‌های دولتی و تعدیل سیاست‌های مالیاتی و تخصیص بارانه مسکن، شکل گرفته است ولی کشورهای سوسیالیستی به دلیل افزایش تقاضا نسبت به عرضه محدود همچنان با کمبود مسکن و ضعف شاخص‌های کیفی مسکن مواجه هستند. در این کشورها تولید مسکن به‌طور عمده در شهرهای بزرگ از طریق دولت‌ها صورت یافته است اما در سایر مناطق بیشتر مردم سازنده مسکن بوده‌اند.

در کشورهای در حال توسعه با درآمد سرانه و درصد شهرنشینی پایین‌تر و نرخ رشد جمعیت بالا، کمبود قطعی مسکن به‌نحو چشم‌گیری وجود دارد. در ضمن کیفیت پایین مسکن ناشی از فقر اجتماعی، از دیگر مسایل اساسی است.

بر اساس آنچه عنوان شد نیاز به مسکن اجتماعی و حمایت‌های دولت‌ها و سایر عوامل تسهیل‌کننده دستیابی سریع‌تر به مسکن، در سایر جوامع احساس می‌شود و در هر جامعه‌ای با توجه به شرایط حاکم، برنامه‌ریزی‌های لازم شکل می‌گیرد.



## ▲ تاریخچه مسکن اجتماعی

شکل‌گیری مسکن اجتماعی با هویدا شدن آثار و نتایج انقلاب صنعتی در قرن ۱۹، در دستور کار دولت‌ها قرار گرفت. چرا که با افزایش دامنه مهاجرت به شهرها و رشد جمعیت شهرنشینی، تقاضای مسکن بر عرضه ناکافی آن پیشی گرفت و ضرورت ایجاد مسکن اجتماعی روز به روز بیشتر احساس شد.

از جمله کشورهای پیشرو در ایجاد مسکن اجتماعی، انگلستان، آلمان و هلند بودند که جهت رفع مشکل کمبود مسکن و کمک به گروه‌های کم‌درآمد اقدام به ساخت و اجاره واحدهای مسکونی اجتماعی نمودند.

آثار خرابی‌های مسکن ناشی از جنگ‌های جهانی اول و دوم و مشکلات اقتصادی و بیکاری ناشی از آن سبب شد که در طی سال‌های ۷۵-۱۹۶۵ ساخت مسکن اجتماعی در اروپا به اوج خود برسد. ولی امروزه با کاهش کمبود مسکن سیاست‌های مسکن در اروپا به سمت ملکی شدن پیش می‌رود.

به‌عنوان نمونه در سال ۲۰۰۵ میلادی وضعیت مسکن چند کشور اروپایی به شرح زیر بوده است

کشور	تصرف ملکی	اجاره خصوصی	اجاره اجتماعی
هلند	۴۷	۱۷	۳۶
آلمان	۳۸	۳۶	۲۶
انگلیس	۶۶	۱۰	۲۴
اتریش	۴۱	۲۲	۲۳
دانمارک	۵۰	۲۴	۱۸
فرانسه	۵۴	۳۱	۱۷
فنلاند	۷۲	۱۱	۱۴
ایرلند	۸۰	۹	۱۱
بلژیک	۶۳	۳۰	۷
اسپانیا	۷۶	۱۶	۲

△ جدول ۱: وضعیت مسکن در کشورهای اروپایی  
وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)

فرانسه شاید با سابقه‌ترین کشور در این زمینه باشد. پس از جنگ جهانی دوم، جمعیت فرانسه رو به رشد گذاشت و به خصوص نرخ مهاجرت از روستا به شهر افزایش چشم‌گیری یافت. ویرانی‌های ناشی از جنگ نیز از میزان خانه‌های موجود کاسته بود. در این شرایط اجاره‌بهای املاک مسکونی به شدت افزایش یافت و حتی کار به جایی رسید که دولت در سال ۱۹۴۹ قانونی را برای جلوگیری از افزایش اجاره‌بها به اجرا گذاشت. در همین حال دولت شروع به ساخت و ساز مسکن کرد. ایجاد شهرهای جدید و گسترش حومه شهرها نیز بخشی از طرح دولت برای افزایش عرضه مسکن بود. دولت از اختیارات قانونی خود برای به دست آوردن زمین با بهایی ناچیز استفاده کرد. همچنین شرکت‌هایی که به ساخت انبوه مسکن و مجموعه‌های آپارتمانی با بیش از ۱۰۰ واحد، روی می آوردند از برخی مزایای دولتی بهره‌مند شدند تا هدف تأمین مسکن عملیاتی شود.

• اولین انجمن‌های حمایت مسکن در فرانسه در سال ۱۸۸۹ تحت عنوان HBM شکل گرفت که بعد ها به HLM تغییر نام داد و عمده فعالیت‌های بخش اجتماعی مسکن را بر عهده گرفت. HLM یک مسکن اجاره‌ای ارزان قیمت با مالکیت عمومی و یا خصوصی است که در سال ۱۹۵۰ جهت رفع خرابی‌های جنگ، مهاجرت‌های بی‌رویه و همچنین افزایش جمعیت شهرنشینی شکل گرفت. در حال حاضر سازمان‌های HLM با تلاش‌های گسترده در زمینه مسکن توانستند ۱۷ درصد از موجودی مسکن فرانسه را پوشش دهند. اما سیاست‌های اجتماعی مسکن در فرانسه به HLM ختم نمی‌شود، به طوری که در مجموع ۶۵٫۳ درصد اجاره‌نشینان (با احتساب HLM) از یارانه دولتی بهره‌مند می‌گردند. به علاوه به حدود ۴۲ درصد از تصرف ملکی مسکن، یا با پرداخت بخشی از وام رهنی یا با بهره‌ارزان، یارانه داده شده است. عمده تأمین مالی ساختمان‌های جدید HLM از طریق وام انجام می‌پذیرد. وام‌دهنده اصلی مؤسسه CDC و منبع مالی اش پس‌اندازهای مسکن مردم است. هر فرانسوی می‌تواند یک حساب پس‌انداز مسکن در بانک محلی اش باز کند که نرخ بهره تنظیم شده دارد و از مالیات معاف است. CDC این پس‌اندازها را گرد می‌آورد و به بانک عامل کارمزد و بهره معینی می‌پردازد. دیگر منبع مالی عبارت‌اند از کمک‌ها و وام‌های ارزان کارفرمایان (برای صاحب مسکن شدن کارکنانشان)،

تضمین دولت‌های محلی و صندوق تضمین سازمان‌های HLM موسوم به CGLLS. در سال ۲۰۰۹ سهم تأمین مالی به شرح زیر بوده است:

سهم تأمین مالی مسکن در سال ۲۰۰۹	
بخش تأمین مالی	درصد
CDC	۷۶,۵
اوراق بها دار	۱۰
یارانه دولتی	۸
یارانه دولت مرکزی	۳
کمک هزینه کارفرمایان	۲,۵

Δ جدول ۲: سهم تأمین مالی مسکن در سال ۲۰۰۹  
Richard.J.Arnott(2008)

### در فرانسه کمک‌های مسکن بر سه نوع هستند:

- **کمک به احداث بنا (یا تولید کننده)** که هدف از آن کاهش

هزینهٔ سرمایه‌گذاری است؛ یکبار برای همیشه در دوران عملیات ساختمانی پرداخت می‌شود؛

- **کمک به اشخاص (یا مصرف کنندگان)** که به تدریج هزینه‌های

جاری خانوارها را با درآمد آنان سازگار می‌کند؛

- **کمک مالیاتی** که معمولاً یارانه‌ای برای سرمایه‌گذاری است؛

کمک لزوماً پرداخت نیست؛ مانند کمک بهره (یا مدار)

و معافیت‌های مالیاتی.



میلیارد یورو	مالک ساکن	مسکن کم اجاره HLM	دیگر موجران	جمع
کمک به اشخاص	۱،۱	۵،۱	۷،۲	۱۳،۴
کمک به سنگ بنا	۳،۱	۲،۲	۰،۹	۶،۳
کمک‌های مالیاتی	۴،۸	۱،۲	۳،۱	۹،۱
جمع	۹،۱	۸،۵	۱۱،۳	۲۸،۸
نسبت	٪۳۱	٪۳۰	٪۳۹	٪۱۰۰

Δ جدول ۳: امتیازهای اعطائی برحسب بخش منتفع‌شده (۲۰۰۶)  
Richard.J.Arnott(2008)

سرشت	۱۹۸۵	۲۰۰۶
کمک مالیاتی	۱۷	۳۱
کمک اشخاص	۳۴	۴۷
کمک سنگ بنا	۴۹	۲۲
جمع	۱۰۰	۱۰۰

Δ جدول ۴: تحول امتیازهای اعطائی برحسب ماهیت کمک(٪)  
Richard.J.Arnott(2008)

سرشت	۱۹۸۵	۲۰۰۶
دولت مرکزی	۶۶	۵۰
حکومت‌های محلی	۱	۲
کارفرمایان	۴	۱۰
رژیم‌های اجتماعی	۲۹	۳۸
جمع	۱۰۰	۱۰۰

Δ جدول ۵: تحول کمک‌های پرداختی برحسب تأمین‌کننده منابع مالی(٪)  
Richard.J.Arnott(2008)

## هلند

چهارچوب قانونی مسکن اجتماعی در هلند در قانون مسکن مصوب سال ۱۹۰۱، تعریف شده است. مسکن اجتماعی در هلند، تأمین مسکن مناسب به قیمتی کمتر از

بازار برای گروه‌های هدف، به همراه خدمات شهری را در بر می‌گیرد.

تأمین مسکن اجتماعی در هلند توسط «سازمان‌های مسکن اجتماعی» صورت می‌گیرد که انجمن‌ها یا بنیادهایی غیرانتفاعی و خصوصی هستند و وظیفه قانونی آنها اولویت دادن به تأمین مسکن کم‌درآمدها است. این سازمان‌ها تحت نظارت دولت فعالیت می‌کنند، اما در هدف‌گذاری مستقل و دارای مسئولیت مالی هستند. این سازمان‌ها که تعدادشان به ۴۲۵ می‌رسد و تحت یک فدراسیون ملی گردآمده‌اند، بزرگترین کارگزار در بازار مسکن هلندند. آنها نه تنها مسئولیت ساخت، نگهداری، فروش و اجاره مسکن اجتماعی، بلکه ارائه خدمات پایه را به ساکنان برعهده دارند.

به رغم داشتن مسئولیت اجتماعی، سازمان‌های مسکن اجتماعی هلند از سال ۱۹۹۳ از لحاظ مالی از دولت مرکزی کاملاً مستقل شده‌اند. اما برای آنها ساختاری حمایتگر برای اخذ وام از بازار سرمایه برپا شده است. این ساختار دارای سه سطح است.

۱- نخستین آنها «صندوق مرکزی مسکن اجتماعی» است، که در بخش عمومی، اما مستقل است. این صندوق بر وضعیت مالی سازمان‌ها نظارت عالی داشته و هنگامی که دچار مشکلات مالی می‌شوند، برای پشتیبانی دخالت می‌کند؛

۲- دومین ابزار حمایتی، «صندوق تضمین مسکن اجتماعی» با ماهیت خصوصی است که توسط سازمان‌های مسکن اجتماعی برای همبستگی مالی شکل گرفته و با تضمین متقابل، شرایط اخذ وام مناسبی را از بازار باز سرمایه برایشان فراهم می‌آورد.

اگر این دو ابزار کفایت نکند، آنگاه دولت مرکزی یا محلی، به عنوان آخرین راه چاره، برای حل مشکلات مالی دخالت می‌کنند.

در سال ۲۰۱۱ بالغ بر ۳٫۸ میلیون خانوار از حدود ۴٫۲ میلیون خانوار هلندی، از مسکن اجتماعی بهره‌مند بودند. تا سال ۲۰۱۰ همه شهروندان هلندی حق استفاده از مسکن اجتماعی را داشتند، ولی از این سال با توصیه کمیسیون اروپا بنا بر آن شد که این سیاست به گروه‌های کم‌درآمد تخصیص یابد. براساس اطلاعات منتشره در سال ۲۰۱۴، بالغ بر ۳۲ درصد از کل موجودی مسکن، اما ۷۵ درصد از موجودی مسکن اجاره‌ای در هلند در چهارچوب مسکن اجتماعی جای می‌گیرند و این کشور بالاترین سهم مسکن اجتماعی را بین کشورهای اتحادیه اروپا دارد.

بعد از جنگ جهانی به دلیل خرابی‌های حاصل از جنگ و افزایش جمعیت شهرنشینی، در سال ۱۹۴۹ آلمان با کمبود ۵,۵ میلیون واحد مسکونی مواجهه شد. این واحدها جهت اختصاص به مهاجران روستا به شهر و افرادی که از سایر کشورها بازگشته بودند مورد نیاز بود.

برای حل این معضل، چهار سیاست اصلی برگزیده شد:

**۱- امنیت استیجار (Mietrecht):** در واقع تثبیت اجاره‌بها که از جنگ اول جهانی وضع شده بود و پس از پایان جنگ دوم، با در نظر گرفتن کمبود شدید مسکن، با پشتیبانی قانون مدنی ادامه یافت. در سال ۲۰۰۱ در این قانون اصلاحاتی به نفع مالکان برای فسخ و افزایش اجاره‌بها انجام پذیرفت. اما قراردادهای رایج افزایش اجاره‌بها را بیش از ۲۰ درصد در طول سه سال مجاز نمی‌کند و مالک باید دلایل موجه داشته باشد. یک نظام بیمه سهل که مستأجر و مالک بیمه‌گذار آن هستند و خسارات را جبران می‌کند و نیز سپرده‌گذاری برای روابط بین مالک و مستأجر را تسهیل می‌کند. از سال ۲۰۰۱ که روابط بازار بیشتر بر استیجار اعمال می‌گردد، توانمندسازی کم‌درآمدها نیز بیشتر در دستور کار قرار گرفته است.

**۲- مسکن اجتماعی (Sozialer Wohnungsbau):** در این سیاست دولت تا ۸۰ درصد از بهای زمین و ساخت را برای اشخاص حقیقی و حقوقی تأمین مالی می‌کرد. بنا به توافق و میزان این تأمین مالی، واحدهای ساخته شده پس از ۲۰ تا ۳۰ سال به سازنده تعلق می‌گرفت تا بتواند به قیمت بازار آن را اجاره دهد یا به فروش برساند. برای نوسازی مسکن نیز چنین قاعده‌ای با دوره ۱۰ ساله برقرار شد. در طول این مدت این واحدها به کسانی که دولت (شهرداری) معرفی می‌کرد، اجاره داده می‌شد. اجاره‌بها نیز فقط برابر هزینه‌های جاری بود، یعنی مالک نباید هیچگونه سودی برد. با این سیاست بین سال‌های ۱۹۴۹ تا ۱۹۵۹ بالغ بر ۳,۳ میلیون یا سالانه ۳۳۰ هزار واحد مسکونی اجتماعی ساخته شد. به علاوه ۲,۷ میلیون واحد هم بدون کمک دولتی بنا گشت و بدین ترتیب کمبود مسکن ظرف یک دهه رفع شد.

**۳- کمک هزینه مسکن (Wohngeld):** این سیاست دربرگیرنده کسانی می‌شود که نمی‌توانند مسکن مناسب خانواده خود یا خانواده‌پسند در بازار باز اجاره کنند. کمک

هزینه پرداختی به آنها با در نظر گرفتن اندازه مسکن، مکان آن، اجاره‌بهای ثبت شده، درآمد شخص و تعداد افراد خانوار محاسبه می‌شود. این اشخاص با مراجعه به شهرداری‌ها و اخذ مجوز لازم از کمک هزینه بهره‌مند می‌گردند. قابل توجه است که تا سال ۲۰۰۴ بالغ بر ۳٫۵ میلیون خانوار کمک هزینه مسکن می‌گرفتند. اما از آنجاکه بیشتر آنها از چند محل این کمک را دریافت می‌کردند، پس از بازبینی، در سال ۲۰۰۸ تعداد خانوارهایی که مشمول برنامه خاص کمک هزینه مسکن گشتند، به ۵۷۰ هزار کاهش یافت.

**۴- یارانه مسکن ملکی:** با چرخش اقتصاد کلان از بازار اجتماعی به طرف «بازاری شدن» از سال ۱۹۸۲ اعطای یارانه مستقیم برای مسکن جدید خانوارهای جوان نیز معمول گشت. به تدریج یارانه بخشایش مالیاتی، که ارزیابی شده بود و طبقات مرفه از آن بهره می‌گرفتند، به تدریج حذف و یارانه مستقیم جای آن را گرفت. حجم یارانه‌های مسکن ملکی به تدریج از دیگر یارانه‌ها پیشی گرفت و در دهه ۱۹۹۰ به رقم بسیار بالای سالانه ۱۲ میلیارد یورو بالغ گشت. این هزینه سنگین که تغییری هم در ساختار تصرف مسکن آلمان نداد، همه جناح‌های سیاسی آلمان را در حذف یارانه مسکن ملکی در سال ۲۰۰۶ هم‌نوا ساخت.

#### ▲ دانمارک

سابقه تأسیس این انجمن‌های مسکن اجتماعی در دانمارک به ابتدای قرن بیستم باز می‌گردد و اکنون تعداد آنها به ۷۰۰ انجمن رسیده و ۲۰ درصد از موجودی مسکن دانمارک در اختیار آنها است. سیستم مسکن در دانمارک دارای مسکن اجتماعی دولتی (عمومی) نیست. سیاست اجتماعی مسکن این کشور متکی بر انجمن‌های غیرانتفاعی مسکن است که مسکن استیجاری براساس هزینه و بدون سود عرضه می‌کنند. این انجمن‌ها تابع مقررات دولت‌اند، اما مالکیت آنها متعلق به اعضاء است که انجمن را به‌طور دموکراتیک اداره می‌کنند.

در حال حاضر تأمین مالی انجمن‌های غیرانتفاعی مسکن دانمارک به این ترتیب است:

تأمین مالی مسکن اجتماعی در دانمارک	
۹۱	درصد وام بانک‌ها - درصد
۷	درصد وام بدون بهره - درصد
۲	سپرده‌گذاری مستأجران - درصد

Δ جدول ۶: تأمین مالی مسکن اجتماعی در دانمارک  
Sprigings, Migel (2005)

به‌علاوه شهرداری‌ها به افرادی که برای پرداخت اجاره نیاز به کمک داشته باشند، کمک هزینه مسکن می‌دهند. هر چند اجاره‌بها براساس هزینه تعیین می‌شود، اما پس از بازپرداخت وام‌ها، اجاره‌بها کاهش نمی‌یابد و مبلغ مازاد به صندوق ملی ساختمان واریز می‌شود. این صندوق که در سال ۱۹۶۶ برای انجمن‌های مسکن تأسیس گشت، به آنها برای نوسازی ساختمان‌هایشان و اخیراً برای ساختمان جدید وام می‌دهد.

• در فهرست انتظار این انجمن‌ها همه کسانی که سنشان حداقل ۱۵ سال باشد می‌توانند نام‌نویسی کنند. اما در عمل اولویت‌بندی براساس شاخص‌هایی چون درآمد کمتر، بُعد خانوار، دانشجوی بودن، و کهنسالان نیاز به حمایت انجام می‌پذیرد. البته در مناطقی که بیکاری و متقاضی بیکار زیاد باشد، این انجمن‌ها برای حفظ موجودیت خود به کسانی که دارای درآمد ثابت باشند یا به دانشجویان اولویت می‌دهند. شهرداری‌ها به دلیل کمکی که به انجمن‌ها می‌کنند دارای سهمیه ۲۵ درصدی از واحدهای مسکونی متعلق به آنها هستند و بطور معمول نیازمندترین‌ها را خارج از اولویت‌بندی فهرست انتظار برمی‌گزینند.

## انگلستان

در انگلستان شهرداری‌ها و شورای محلات به‌طور تاریخی نقش پررنگی در اداره خانه‌های عمومی و اجاره آن به اقشار کم‌درآمد ایفا کرده‌اند. طی سال‌های ۱۹۶۴ تا ۱۹۷۰ سرعت ساخت خانه‌های جدید افزایش یافت و سهم خانه‌هایی که توسط دولت ساخته شده بودند از ۴۲ درصد کل خانه‌های کشور به ۵۰ درصد افزایش یافت.



تعداد واحدهای مسکن اجتماعی دولتی در انگلستان - هزار واحد	
سال	تعداد واحد
۱۹۶۴	۱۱۹
۱۹۶۵	۱۳۳
۱۹۶۶	۱۴۲
۱۹۶۵ - ۱۹۷۰	۱۳۰۰

Δ جدول ۷: تعداد واحدهای مسکن اجتماعی دولتی در انگلستان  
Angel, Shlomo (2000)

همچنین دولت برای صاحبخانه شدن اقشار کم درآمد، تسهیلاتی را برای آنها در نظر گرفت که از جمله آنها می‌توان به معافیت مالیاتی و وام مسکن با نرخ بهره پایین اشاره کرد. بعدها این خانه‌ها با تخفیف زیاد به ساکنانشان فروخته شد.

• تا پیش از سال ۱۸۹۰ در انگلستان دخالت دولت در امر مسکن در چهارچوب بهداشت عمومی انجام می‌پذیرفت که به موجب آن دولت‌های محلی حق داشتند واحدهای مسکونی فرسوده و بخصوص اجاری نامناسب را تخریب کنند و بازسازی آن را از مالکان خواستار گردند. سیاست اجتماعی مسکن در انگلستان از سال ۱۸۹۰ آغاز گشت، یعنی سالی که دولت‌های محلی اجازه ساخت مسکن کارگری را از دولت مرکزی گرفتند. ابتدا آنها باید مسکن ساخته شده را ظرف ۱۰ سال به فروش می‌رسانند، که این محدودیت به زودی لغو شد. در آغاز، ساخت مسکن اجتماعی برای دولت محلی اختیاری بود، اما در سال ۱۹۱۹ تبدیل به قانونی فراگیر شد. در ابتدای قرن بیستم تنها ۱۰ درصد از واحدهای مسکونی ملکی، ۸۰ درصد اجاری خصوصی، ۱ درصد اجاری عمومی و ۹ درصد انواع انجمن‌های غیرانتفاعی بودند. پس از پایان جنگ دوم بخش عمومی فعالیت وسیعی را برای بازسازی و ساخت مسکن جدید، توسط دولت‌های محلی و شهرهای جدید، آغاز کرد. همچنین انواع یارانه‌ها برای مالکیت مسکن پرداخت شد. در نتیجه در ابتدای دهه ۱۹۸۰، یعنی در مقطع چرخش سیاست مسکن پس از جنگ، نسبت‌های پیش گفته به ترتیب ۵۷،۱ درصد، ۳۰،۶ درصد، ۱۰،۱ درصد و ۲،۱ درصد بود. تا سال ۲۰۰۱ این نسبت‌ها به ۶۹،۲ درصد، ۱۴،۴ درصد، ۹،۹ درصد و ۶،۶ درصد رسید. یعنی پس از حل نسبی مسأله مسکن، به تدریج از سهم مسکن اجتماعی کاسته و بر سهم ملکی و انجمن‌های غیرانتفاعی مسکن افزوده شد.

## برزیل

برنامه ساخت مسکن اجتماعی دولت برزیل از ماه مارس سال ۲۰۰۹ و با بودجه‌ای ۱۸ میلیارد دلاری آغاز شد که هدف آن ساخت یک میلیون خانه بود. دومین مرحله از این برنامه در سال ۲۰۱۰ اعلام شد که طبق آن ساخت ۲ میلیون خانه دیگر نیز در دستور کار قرار گرفت. از ۳ میلیون خانه‌ای که در طرح گنجانده شده، ۱٫۶ میلیون خانه به خانواده‌هایی تعلق می‌گیرد که درآمد آنها بین صفر تا سه برابر حداقل دستمزد است. یک میلیون خانه نیز به خانواده‌هایی تعلق می‌گیرد که درآمد آنها بین ۳ تا ۶ برابر حداقل دستمزد است و ۴۰۰ هزار خانه نیز برای خانواده‌هایی با درآمد تا ۱۰ برابر حداقل دستمزد در نظر گرفته شده است.

برزیل با ۱۹۰ میلیون نفر جمعیت اکنون ششمین اقتصاد بزرگ جهان محسوب می‌شود و در دو دهه اخیر رشد بالای اقتصادی را با فرایند تمرکززدایی و برپایی نهادهای پیشروی مشارکتی درآمیخته است. برزیل دارای رشد بالای شهرنشینی بوده است.

نسبت شهرنشینی در برزیل	
سال	درصد
۱۹۵۰	۳۵
۲۰۱۰	۸۵

Δ جدول ۸: نسبت شهرنشینی در برزیل  
سازمان عمران و بهسازی شهری (۱۳۸۷)

این امر به همراه آغاز اصلاحات اقتصادی از دهه ۱۹۸۰ باعث گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی موسوم به (Favela) گشت. به طوری که در دهه ۱۹۹۰ رشد سکونت‌گاه‌های غیررسمی تا ۳ برابر رشد شهرنشینی رسید. در سرشماری سال ۲۰۱۰ جمعیت آنها ۱۱٫۴ میلیون نفر برآورد شده که ۷ درصد جمعیت شهرنشین بوده است. در شهرهای بزرگ تا ۵۰ درصد خانوارها در مسکن ناپایدار (precarious) و تا ۲۰ درصد در سکونت‌گاه‌های غیررسمی زندگی می‌کنند. کل تعداد جمعیت زیر خط فقر مطلق ۱۶٫۲ میلیون نفر و کمبود مسکن ۷ میلیون واحد برآورد شده است.

نظام مالی مسکن و بانک مسکن برزیل از دهه ۱۹۶۰ شکل گرفتند. تا انحلال بانک مسکن در سال ۱۹۸۶، این بانک حدود ۵ میلیون واحد مسکونی را تأمین مالی کرد و ۲۵ درصد بازار آن را پوشش داد. سیاست اجتماعی مسکن برزیل یک بسته برنامه‌ای

جامع است که در آن نقش دستگاه‌ها و سازمان‌های ملی، ایالتی و شهرداری‌ها به دقت تعریف شده است. به‌علاوه نظام مسکن اجتماعی روستایی نیز دارای سازوکار تعریف‌شده است. پس از پایان دیکتاتوری در برزیل در سال ۱۹۸۵ شهرداری‌ها دارای اختیارات وسیعی شدند. باید در نظر داشت که در قانون اساسی برزیل حقوق جمعی و در نظام قانونی آن حق به شهر به رسمیت شناخته شده، که یکی از مفاد آن حق داشتن مسکن مناسب برای همه ساکنان شهر است. شهرداری‌ها با بکارگیری سازوکارهایی چون بودجه‌ریزی مشارکتی در جلب مشارکت مردم بسیار موفق عمل کرده‌اند. در سال ۲۰۰۳ دولت با تشکیل وزارت شهرها حلقه واسط برنامه‌های مسکن و شهری یا سیاست زمین و مسکن را از طریق شهرداری‌ها سامان داد. شهرداری‌ها موظفند همراه با طرح جامع شهری، برنامه مسکن اجتماعی خود را نیز در فضاهای مشخص ارائه نمایند تا از منابع ملی بتوانند بهره‌مند گردند.

برای تنوع بخشی به فضای مسکن اجتماعی، این نوع مسکن در سه نمونه اصلی برای سه گروه درآمدی طراحی می‌شود. گروه یک که برای کم‌درآمدترین‌ها است از بودجه فدرال و یارانه‌هایی که برای وام و امور زیربنایی و اجتماعی پرداخت می‌شود بهره‌مند و در چهارچوب مسکن حداقل است، گروه‌های دو و سه تا سطح طبقه متوسط می‌رسند. مسکن گروه یک به‌طور مستقیم در اختیار (CAIXA) قرار دارد و با یاری سازمان‌های مردم‌نهاد و غیرانتقاعی ساخته می‌شود. نمونه‌های مسکن گروه‌های دو و سه دارای تنوع و امکانات بیشتر بوده، اما دارای کمک بلاعوض نیستند و نوع و میزان یارانه آنها به‌طور نسبی کمتر می‌گردد. در گروه‌های دو و سه بخش خصوصی هم فعال بوده و امکان تجاری‌سازی هم وجود دارد. بسته به ابعاد طرح‌ها، بخش خصوصی به بزرگ، متوسط و کوچک تقسیم می‌گردد. جالب توجه است که از هنگام معمول شدن تدریجی سیاست اجتماعی جدید در برزیل، کل سرمایه‌گذاری در این بخش چند برابر گشته است.

سرمایه‌گذاری در بخش مسکن اجتماعی برزیل	
سال	میلیارد-دلار
۲۰۰۳	۴,۳
۲۰۱۱	۶۳,۸

△ جدول ۹: سرمایه‌گذاری در بخش مسکن اجتماعی برزیل  
سازمان عمران و بهسازی شهری (۱۳۸۷)

## ▲ ژاپن

سازمان مسکن عمومی (۱۹۵۱) و نهاد مرکزی مسکن اجتماعی که در واقع یک نهاد دولتی بود، به خانواده‌های طبقه متوسط در آمدی وام‌های رهنی بلندمدت با نرخ بهره ثابت، با هدف تسهیل دسترسی به مالکیت مسکن برای خانوارها، پرداخت می‌کرد. مسکن اجتماعی با یارانه دولت ملی ساخته می‌شود و تحت مالکیت و مدیریت دولت محلی بود که برای افراد طبقه کم‌درآمد جامعه با اجاره‌های سوبسیدی ساخته و پرداخته شده بود.

در ژاپن نیز بعد از جنگ جهانی دوم، دولت‌ها همواره به صورتی فعالانه در بازار مسکن مداخله کرده‌اند. این مداخله‌ها اکثراً با استفاده از ابزارهای مالی یعنی یارانه‌های مستقیم و وام‌های یارانه‌ای انجام می‌پذیرفت.

## یارانه مسکن و مسکن اجتماعی

مخارج دولت ملی برای برنامه‌های مسکن در سال ۱۹۹۳ در ژاپن معادل ۱,۴ درصد از کل بودجه دولت ملی ژاپن بود. این رقم تقریباً به همین رقم برای کشور ایالات متحده آمریکا نزدیک است و از انگلستان و فرانسه کمتر و از آلمان بیشتر بوده است. ژاپنی‌ها معتقدند که این رقم به این معناست که دولت ژاپن در پرداخت یارانه برای بخش مسکن در حد متوسط جهانی قرار دارد.

## وام‌های یارانه‌ای

در ژاپن یارانه‌های مسکن هم به خریداران مسکن پرداخت می‌شود و هم به تولیدکنندگان آن که تولیدکنندگان در واقع شامل سازندگان مسکن و سازندگان مسکن اجاره‌ای می‌شود.

در واقع، نهاد مرکزی مسکن اجتماعی وام‌های کم‌بهره را به افرادی می‌دهد که یا مسکن جدید می‌خرند یا می‌سازند. نرخ بهره این وام‌ها معمولاً ۲ تا ۳ درصد کمتر از نرخ بهره بازار است. مهم‌ترین ویژگی این وام‌ها عبارت است از: (۱) محدودیت‌هایی برای پرداخت این قبیل وام‌ها وجود دارد و همین امر تکمیل آنها توسط بانک‌های تجاری را ضروری می‌کند، (۲) وام‌ها تنها زمانی پرداخت می‌شود که وضعیت در آمدی فرد متقاضی و قیمت مسکن و مترای مسکن مشخص شود. از ۱۹۸۰ تا اواسط دهه ۱۹۹۰

نسبت مسکن‌هایی که با دریافت وام خرید مسکن ملکی از نهاد مرکزی مسکن اجتماعی به ۴۰ درصد رسیده بود و البته خانوارها معمولاً این وام را با یک وام تکمیلی که از بانک‌های تجاری دریافت می‌کردند برای خرید مسکن به کار می‌بردند. سهم کل وام‌های پرداختی توسط دولت در دهه ۱۹۹۰ معادل ۲۵ درصد از کل وام‌های پرداختی برای خرید و ساخت مسکن جدید بود.

## چین

مسکن و سیاست‌های آن در چین دگرگونی‌های عظیمی را از سر گذرانده‌اند. قبل از روی کار آمدن حکومت کمونیستی در ۱۹۴۹، مسکن تحت مالکیت خصوصی بود و عرضه و تقاضا در چهارچوب بازار به تعادل می‌رسیدند. بعد از ۱۹۴۹ مسکن تحت مالکیت صاحب‌خانه‌های بزرگ ملی شد تا دهه ۱۹۸۰ سیستم خدمات رفاهی در شهرها و روستاهای کشور چین حاکم شده بود که بر مبنای اصول سوسیالیستی اداره می‌شد و با مشکلات جدی مانند کمبود ساخت‌وساز، کمبود سرمایه‌گذاری، توزیع نابرابر، فساد و مدیریت ناکارآمد روبه‌رو بود. برای حل این مشکلات بود که دولت سیاست‌های اصلاحی جدیدی را اتخاذ نمود. بعد از سال‌ها تجربه‌اندوزی، اصلاحات سیاستی در بخش مسکن در اوایل دهه ۱۹۹۰ اجرایی شد.

بازار مسکن چین قبل از دهه ۱۹۹۰ تفاوت‌های چشم‌گیری با دیگر کشورهای شرق آسیا داشت، اما بعد از آن، بازار مسکن چین مشابهت‌های زیادی به بازار مسکن در کشورهایی هم‌چون ژاپن پیدا کرده است. دولت چین برای عرضه مسکن تا حد زیادی به بازار تکیه می‌کند و تهیه مستقیم مسکن توسط دولت بسیار کم شده است.

## بعد از ۱۹۴۹ و قبل از ۱۹۷۹: مسکن و زمین دولتی و سیاست‌های حمایتی مسکن کاملاً دولتی

سیاست‌هایی که دولت چین در این دوره اتخاذ نمود عبارت بودند از:

- ساخت مسکن عمومی - دولتی. این روش به‌مثابه روش اصلی حل مشکلات بخش مسکن تلقی می‌شد؛
- تشویق افراد به ساخت مسکن خانوادگی اما نه برای اجاره یا سفته‌بازی؛
- محافظت بیشتر از موجودی مسکن فعلی؛
- بهبود توزیع و مدیریت مسکن موجود و مسکن‌های عمومی - دولتی؛

• اجرای مقررات جدید برای مسکن خصوصی و مسکن  
سوسیالیستی.

### بعد از ۱۹۷۹: اصلاحات بخش مسکن: آزادسازی، تجاری‌سازی و خصوصی‌سازی بخش مسکن

بعد از این سال چین اصلاحات نظام مسکن را آغاز کرد. هدف اصلاحات تحقق بخشیدن به تجاری‌سازی مسکن بود. اجاره‌های مسکن‌های تحت مالکیت دولت افزایش یافت، درحالی‌که پرداخت یارانه‌های مسکن و فروش خانه‌های دولتی نیز مطرح بود. هم‌زمان، متناسب با افزایش اجاره مسکن یارانه‌ای در قالب درصدی از حقوق خانوارهای کم‌درآمد به آنها پرداخت می‌شد تا آنها هم بتوانند گام به گام با سیاست‌های اجرایی دولت در حوزه مسکن همراه شوند.

به دلیل عدم وجود هر گونه پیشرفت چشم‌گیر در نظام مسکن تجاری‌سازی شده طی این دوره، هنوز توزیع مسکن توسط دولت شیوه غالب بود و باعث ایجاد تقاضای ناکافی برای وام‌های مسکن می‌شد.

### از ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۸: اصلاحات جامع نظام مسکن، خصوصی‌سازی بیشتر مسکن و اعطای وام‌های غیرانتفاعی به خانوارهای کم‌درآمد

در این دوره برای نخستین بار سیاست‌هایی معطوف به بازار مسکن شکل گرفت:

- سیستم تهیه مسکن با دو بخش مد نظر قرار گرفت: مسکن اجتماعی برای خانوارهای با درآمد متوسط و کم‌درآمد و مسکن تجاری برای خانوارهای با درآمد بالا؛
- سیستم‌های بیمه مسکن، تأمین مالی مسکن و وام‌دهی مسکن که سیاست‌گذاری اجتماعی و تجاری مسکن را تقویت می‌کرد؛
- یک نظام بازار سالم، استاندارد و مقررات‌گذاری شده برای بازار مسکن و مبادلات آن؛
- هرچه اصلاحات تأمین مالی مسکن عمیق‌تر می‌شد، تقاضای افراد خصوصی هم برای دریافت وام بیشتر می‌شد. اما به دلیل ضعف بازارهای مالی، وام مسکن با ریسک زیادی همراه بود.



## از ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۴: سیاست‌های حمایتی روان با هدف افزایش عرضه وام‌های

### مسکن

در سال ۱۹۹۸ دولت مرکزی سیاست‌های جدید مسکن را به شرح زیر اعلام کرد:

- پایان توزیع مستقیم مسکن توسط دولت و کارفرمایان دولتی و معرفی یارانه‌های نقدی مسکن؛
- ایجاد یک نظام عرضه مسکن متنوع با حمایت گسترده دولت برای تجاری‌سازی آن؛
- تنظیم یک نظام تأمین مالی جدید مسکن برای کمک به سازندگان مسکن و افراد با اراثة وام‌ها و وام‌های رهنی برای تسهیل بازار مسکن شهری.



به منظور ترویج اصلاحات مسکن، دولت نظارت بر بخش تأمین مالی مسکن را روان‌تر نمود.

این سیاست‌های تسهیلی رشد اعتبارات مسکن را تحریک می‌نمود. از ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ تراز وام‌های مسکن شخصی به ترتیب به ۱۱۷۷٫۹، ۸۲۵٫۸ و ۱۵۹۲٫۲ میلیارد یوان رسید، یعنی با رشد متوسط ۳۸٫۵ درصدی. در همان زمان، پس‌اندازها و وام‌های UHPF به شکل قابل توجهی افزایش یافته بود. در پایان ژوئن سال ۲۰۰۴، تراز کل وجوه مالی احتیاطی مسکن ۴۳۰٫۶۷ میلیارد یوان بود که ۱۸۵٫۴۲ میلیارد یوان از وجوه مالی احتیاطی مسکن به خانوارهای واجد شرایط جهت خریداری و ساخت مسکن‌شان اعطا شده بود. حدود ۳٫۷۶۵۴ میلیون خانوار به واسطه وجوه احتیاطی مسکن تحت حمایت قرار گرفته بودند و درصد وام اعطا شده به توسعه پروژه‌های تجاری و بنگاه‌ها از ۳۱٫۵ درصد در ۱۹۹۸ به ۱۰٫۳ درصد در ۲۰۰۴ کاهش یافته بود.

در سال ۱۹۸۱ بیش از ۸۲ درصد از مسکن شهری چین تحت مالکیت عمومی-دولتی بود. ۵۳٫۵ درصد تحت مالکیت واحدهای کار و ۲۸٫۷ درصد در مالکیت مقامات شهرداری. در این زمان سهم مسکن خصوصی ۱۷٫۸ درصد بود. در سال ۲۰۰۳ مالکیت خصوصی مسکن وجه غالب بازار بود و بیش از ۸۲ درصد از خانوارهای شهری مالک مسکن خود بودند. در پکن در سال ۲۰۰۳ بیش از ۸۷ درصد از ساکنان مسکن عمومی-دولتی آن مسکن را خریداری کرده و مالک آن بودند.

## بعد از ۲۰۰۴: اصلاحات جدید در بازار مسکن: خصوصی سازی و آزادسازی همگام با طراحی نهادهای جدید برای سیاست گذاری اجتماعی مسکن

سیاست های دولت چین در دهه ۲۰۰۰ را می توان به دو گروه کلی تقسیم کرد:

- پشتیبانی از مالکیت مسکن برای خانوارهای با درآمد متوسط و درآمد بالا از طریق طراحی تریبات مالی؛
- حمایت از خانوارهای کم درآمد از طریق مدل سازی مجدد تأمین مسکن اجتماعی با اتخاذ سیاست های توان مندسازی خانوار.



دوره زمانی	۱۹۴۹-۱۹۵۶	۱۹۷۶-۱۹۵۶	۱۹۹۱-۱۹۷۷	۱۹۹۸-۱۹۹۲	۱۹۹۸ به بعد
ساخت مسکن	رکود بخش خصوصی . مسکن عمومی با مقیاس کوچک	گسترش متوسط ساخت و ساز مسکن از طریق واخدهای کار	ساخت و ساز مسکن عمومی و تجاری در مقیاس بزرگ	ساخت و ساز تجاری و خصوصی	ساخت مسکن تجاری در مقیاس وسیع با استانداردهای متنوع
ابزارهای کلیدی سیاست	مصادره مسکن و وضع مقررات بازار اجاره خصوصی: تثبیت سیستم توزیع مسکن	دگرگونی سوسیالیستی: ملی سازی مسکن اجاره ای خصوصی تحت مالکیت مالکین بزرگ	استحکام سیستم توزیع مسکن دولتی: تجرایی در اصلاحات نظام مسکن	خصوصی سازی سیستمیک مسکن دولتی	تثبیت و استحکام سیستم تأمین مالی مسکن، سیستم نوین مدیریت املاک و مستغلات، سیستم جدید تأمین مسکن اجتماعی
انتقال مسیر	از مسکن خصوصی به عمومی و تثبیت یک سیستم رفاه کاملاً سوسیالیستی	از مالکیت مسکن عمومی به خصوصی و تثبیت مجدد بازار مسکن شهری	از مالکیت مسکن عمومی به خصوصی و تثبیت مجدد بازار مسکن شهری	از مالکیت مسکن عمومی به خصوصی و تثبیت مجدد بازار مسکن شهری	رسمی سازی بازار مسکن شهری و سیستم مسکن اجتماعی، تفیکی و متنوع سازی سیاست های مسکن شهری

Δ جدول ۱۰: سیاست های مسکن شهری چین در ادوار مختلف از ۱۹۴۹ به بعد  
Angel, Shlomo (2000)

### ▲ سیاست اجتماعی مسکن در ایران

در ایران نیز از دهه ۱۳۴۰ به بعد تا زمان انقلاب و بعد از انقلاب نیز دولت های مختلف سعی نموده اند که با اجرای سیاست های گوناگون نسبت به تأمین مسکن



مورد نیاز مردم اقدام نمایند. از سال ۱۳۷۰ نیز سیاست حمایت اجتماعی با استفاده از ابزارهای مختلفی همچون موارد زیر اجرا شدند:

• واگذاری زمین ارزان قیمت، ایجاد صندوق‌های وام و پس‌انداز، اعطای وام‌های کم‌بهره، پرداخت یارانه‌های مالی و در نهایت مسکن مهر، تلاش نموده‌اند که نسبت به تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد اقدام نمایند.

• طرح جامع مسکن از عملکرد دولت آسیب‌شناسی انجام داده و اصول زیر را برای برنامه سیاست مسکن اجتماعی پیشنهاد کرده است:

• تقدم دادن به طراحی بسته‌های یک‌پارچه برنامه‌ای و نهادی و سازمانی (مالی، فنی، حقوقی و مدیریتی)، با رعایت گوناگونی اقتصادی، اجتماعی و جغرافیایی، ساماندهی و تکامل تدریجی آنها به جای اجرای تک پروژه‌های مجزا؛

• رعایت اصل تنوع و انتخاب در سیاست اجتماعی مسکن در نظامی یکپارچه، برای پوشش دادن گروه‌های درآمدی، اقشار اجتماعی، اقوام و فرهنگ و مناطق جغرافیایی گوناگون، تا با ایجاد حق انتخاب برای آنها، از یک سو از انسداد و ناامیدی اجتماعی جلوگیری کند و از سوی دیگر محرک فعالیت و خلاقیت بیشتر فردی و اجتماعی آنها گردد؛

• استفاده حداکثری از مشارکت انجمن‌های محلی و مدنی غیر انتفاعی و تعاونی مسکن، پس‌انداز و وام محلی و غیرانتفاعی، برای ساخت و مدیریت مسکن ملکی و استیجاری و تأمین مالی مسکن و بهسازی شهری و روستایی؛

• استفاده حداکثری از سطوح محلی دولتی، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها برای اجرا و نظارت در سیاست اجتماعی مسکن؛

• پیوند یکپارچه و کارآمد سیاست اجتماعی مسکن با برنامه‌ریزی





- فضایی، نوسازی، بهسازی، ساماندهی و توانمندسازی و تواناسازی در بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیررسمی؛
- هم‌پیوندی نظام مسکن اجتماعی با نظام تأمین اجتماعی در قالب یک سیاست اجتماعی سازگار و هم‌افزا با برنامه توسعه اقتصادی؛
- هم‌پیوندی سیاست اجتماعی مسکن با نظام برنامه‌ریزی فضایی در سطوح ملی، منطقه‌ای، شهری و روستایی با رعایت ویژگی‌های جغرافیایی سرزمین؛
- یک‌پارچه‌سازی مالی پرداخت یارانه‌ها و برنامه‌های رفع فقر شهری (توانا و توانمندسازی)، تأمین و حمایت اجتماعی، تأمین شبکه‌های زیربنایی، و بهسازی و نوسازی شهری و روستایی.

## شناخت وضعیت گروه‌های هدف با توجه به ویژگی‌های اقتصادی-اجتماعی

این بخش از گزارش از مطالعات طرح جامع مسکن اقتباس گردیده است. چرا که به‌منظور ارائه طرح مسکن مستمری‌بگیران تأمین اجتماعی لازم است تا خلاصه‌ای از وضعیت اقتصادی کشور عنوان گردد.

مسئله اصلی در برنامه‌ریزی مسکن شناخت گروه‌های هدف برای حمایت اجتماعی در بخش مسکن است. اصولاً توان ورود خانوارها به بازار مسکن خود تابعی از ویژگی‌های اقتصادی و به‌خصوص سطح درآمدی و همچنین ابعاد جمعیتی و اجتماعی خانوار پس از آن توزیع جغرافیایی این گروه‌ها و حجم نیاز آنها در سطح استانها برآورد خواهد شد.

### ویژگی‌های اقتصادی-اجتماعی خانوار

مهمترین گام برای طبقه‌بندی خانوارها تعیین خط فقر است. بدین منظور در مرحله اول برآورد وضعیت اقتصادی خانوارها براساس مقدار و نوع مواد خوراکی خریداری شده توسط خانوار ارزش غذایی، میزان کالری مصرفی و بالاخره سطح فقر خانوارهای

روستایی و شهری محاسبه می‌شود.

در مرحله بعد، تمامی خانوارها بر حسب هزینه سرانه معادل یک بزرگسال به صورت صعودی مرتب گردیده و سپس به پنجاه گروه دودرصدی تقسیم گردیده‌اند. پس از محاسبه میزان کالری مصرفی و موردنیاز هر گروه، اولین گروه یک مازاد مصرف کالری دارد را به‌عنوان گروه مبنا انتخاب و متوسط هزینه غذایی گروه پس از تعدیل نسبت به مازاد کالری مصرفی، به‌عنوان خط فقر غذایی در نظر گرفته شده است. با افزودن خط فقر غیر غذایی، که بر مبنای روش اورشانسکی محاسبه گردیده است، خط فقر به شرح جدول ۱۱ برای سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۱ محاسبه و ارائه شده است.

دهک	مقدار هزینه در سال ۱۳۸۵	مقدار هزینه در سال ۱۳۹۱	نسبت افزایش
اول	۱۳,۷۵	۶۵	۵,۲
دوم	۲۳,۶۵	۸۵	۴
سوم	۳۰,۳۶	۹۹	۳,۶
چهارم	۳۶,۹۶	۱۱۱	۳,۳
پنجم	۴۴,۲۲	۱۲۷	۳,۲
ششم	۵۲,۶۹	۱۴۴	۳
هفتم	۶۲,۹۲	۱۶۱	۲,۹
هشتم	۷۷,۸۸	۱۸۳	۲,۶
نهم	۱۰۳,۹۵	۲۲۱	۲,۴
دهم	۱۹۸	۳۵۴	۱,۹
متوسط	۶۸,۲	۱۷۳	۲,۸

Δ جدول ۱۱: تحولات هزینه خانوار در دوره ۱۳۸۵-۱۳۹۱  
وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)

بر اساس ارقام فوق خط فقر کلی خانوار در سال ۱۳۹۱ در دامنه‌های از ۷,۷۶۰ هزار ریال تا ده میلیون ریال در نوسان بوده است و این در حالی است که این رقم در سال ۱۳۸۵ از ۲,۱۶۰ هزار ریال تا ۲,۸۷۰ هزار ریال در نوسان بوده است. به این ترتیب می‌توان گفت که درصد افراد زیر خط فقر از ۲۸ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۳۲ درصد در سال ۱۳۹۱ رسیده است.

خط فقر در طول سالیان گذشته دچار تحولات مختلفی شده است. نمودار درصد افراد زیر خط فقر را از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۱ نشان می‌دهد. همان‌طور که مشخص است این نسبت تا سال ۱۳۸۸ در حال افزایش بوده است و از سال ۱۳۸۹ به بعد با پرداخت یارانه به خانوارها از افزایش فقر جلوگیری شده است. بر این اساس از ۲۲ میلیون خانوار کشور حدود ۷ میلیون خانوار زیر خط فقر به سر می‌برده‌اند.

سال	مطالعهٔ ۱۳۸۵ - ریال در ماه	متوسط بعد خانوار - نفر
۱۳۸۵	۷۰۳,۲۵۲	۴,۰۹
۱۳۸۶	۸۳۲,۰۵۵	۴,۰۴
۱۳۸۷	۱,۰۷۰,۱۲۴	۳,۹۹
۱۳۸۸	۱,۱۸۳,۱۵۲	۳,۹۹
۱۳۸۹	۱,۴۴۴,۸۸۷	۳,۸۸
۱۳۹۰	۲,۰۳۴,۹۹۸	۳,۸۲
۱۳۹۱	۲,۷۴۱,۲۶۶	۳,۷۶

Δ جدول ۱۲: برآورد خط فقر سرانه بر اساس دو روش متفاوت از سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۱ (وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴))

## توزیع افراد زیر خط فقر در استان‌های مختلف کشور

وضعیت فقر در سطح پهنه‌های جغرافیایی بسیار متفاوت است. درصد افراد زیر خط فقر برآیندی از توزیع جمعیت استان‌ها بین دهک‌ها از یک طرف و شاخص هزینهٔ زندگی در سطح هر یک از استان‌ها است. بدین منظور در ابتدا توزیع جغرافیایی جمعیت استان‌های کشور مابین دهک‌های هزینه‌ای برآورد گردیده است. این توزیع جغرافیایی می‌تواند بیانی از نابرابری جغرافیایی باشد.

استان - دهک	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	کل
مرکزی	۶,۴	۵,۳	۶,۹	۹,۶	۷,۳	۹,۱	۱۰,۸	۱۲,۳	۱۵,۶	۱۶,۷	۱۰۰
گیلان	۶,۱	۵,۹	۷,۷	۱۰,۶	۸,۵	۱۱,۸	۱۲,۵	۱۲,۰	۱۳,۶	۱۱,۳	۱۰۰
مازندران	۸,۸	۷,۷	۸,۳	۹,۷	۱۰,۹	۱۳,۸	۱۴,۲	۱۰,۹	۸,۳	۷,۵	۱۰۰
آذربایجان شرقی	۵,۹	۹,۲	۱۱,۴	۱۴,۴	۱۱,۴	۱۲,۴	۹,۰	۱۰,۳	۹,۸	۶,۳	۱۰۰

Δ جدول ۱۳: توزیع جغرافیایی دهک‌های هزینه‌ای خانوارهای شهری در سال ۱۳۹۱-درصد (وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴))

استان - دهک	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	کل
آذربایجان غربی	۸,۷	۹,۸	۷,۹	۱۰,۱	۱۲,۲	۹,۸	۱۰,۸	۱۱,۵	۸,۹	۷,۰,۱	۱۰۰
کرمانشاه	۶,۸	۸,۸	۹,۵	۷,۹	۸,۸	۹,۵	۱۱,۴	۱۱,۴	۱۳,۴	۱۲,۶	۱۰۰
خوزستان	۶,۶	۱۰,۳	۱۲,۳	۹,۲	۱۰,۳	۱۱,۷	۱۱,۰	۱۰,۵	۱۰,۱	۸,۱	۱۰۰
فارس	۸,۵	۵,۷	۶,۲	۸,۳	۹,۰	۸,۶	۹,۱	۱۰,۸	۱۴,۲	۱۹,۷	۱۰۰
کرمان	۱۹,۰	۱۴,۶	۹,۷	۱۰,۷	۱۰,۵	۹,۳	۹,۴	۷,۶	۴,۳	۴,۹	۱۰۰
خراسان رضوی	۹,۳	۱۰,۸	۹,۳	۱۲,۲	۱۱,۹	۸,۷	۹,۲	۱۰,۵	۹,۳	۸,۹	۱۰۰
اصفهان	۶,۱	۷,۰	۷,۳	۶,۵	۹,۰	۱۲,۹	۱۳,۹	۱۲,۲	۱۰,۷	۱۴,۵	۱۰۰
سیستان	۳۲,۷	۱۵,۳	۱۰,۸	۹,۶	۷,۷	۵,۸	۷,۳	۴,۷	۳,۳	۲,۸	۱۰۰
کردستان	۹,۲	۱۴,۱	۱۵,۳	۱۳,۴	۹,۹	۸,۹	۷,۸	۷,۵	۸,۰	۶,۱	۱۰۰
همدان	۱۱,۹	۱۱,۶	۱۱,۸	۸,۶	۹,۹	۸,۴	۸,۴	۸,۹	۱۱,۸	۸,۶	۱۰۰
چهارمحال و بختیاری	۲,۹	۴,۹	۸,۱	۹,۲	۱۱,۶	۱۲,۶	۱۶,۹	۱۰,۶	۱۲,۶	۱۰,۸	۱۰۰
لرستان	۱۵,۸	۹,۵	۸,۷	۸,۰	۷,۲	۸,۵	۸,۲	۱۱,۱	۱۰,۴	۱۲,۶	۱۰۰
ایلام	۱۹,۱	۲۱,۷	۱۷,۸	۱۳,۰	۱۰,۶	۶,۷	۴,۱	۳,۰	۲,۸	۱,۳	۱۰۰
کیگیلویه و بویر احمد	۱۰,۲	۱۱,۹	۹,۴	۱۱,۳	۱۲,۵	۱۲,۳	۱۱,۷	۹,۳	۵,۹	۵,۷	۱۰۰
بوشهر	۱۷,۷	۱۶,۸	۱۵,۲	۱۳,۱	۸,۳	۷,۵	۹,۲	۶,۵	۴,۶	۱,۱	۱۰۰
زنجان	۲,۵	۵,۷	۷,۰	۱۰,۶	۱۱,۷	۱۲,۷	۱۰,۱	۱۶,۱	۱۲,۱	۱۱,۶	۱۰۰
سمنان	۹,۶	۱۴,۳	۱۲,۲	۱۱,۷	۱۰,۰	۸,۸	۶,۴	۷,۹	۱۰,۳	۸,۸	۱۰۰
یزد	۸,۷	۱۱,۹	۱۱,۱	۱۱,۹	۱۰,۳	۱۰,۹	۱۰,۸	۱۰,۱	۷,۵	۶,۹	۱۰۰
هرمزگان	۶,۶	۱۰,۳	۱۱,۶	۱۰,۱	۱۰,۸	۱۱,۳	۸,۹	۱۰,۴	۹,۸	۱۰,۳	۱۰۰
تهران	۲,۹	۴,۵	۵,۶	۵,۸	۷,۵	۸,۸	۹,۲	۱۲,۸	۱۶,۲	۲۶,۹	۱۰۰
اردبیل	۷,۶	۸,۲	۹,۲	۹,۴	۱۰,۹	۱۰,۹	۹,۷	۱۱,۵	۱۰,۸	۱۱,۸	۱۰۰
قم	۲۰,۸	۱۴,۵	۱۵,۴	۱۲,۰	۱۰,۲	۶,۹	۵,۸	۵,۶	۴,۸	۴,۱	۱۰۰
قزوین	۶,۳	۴,۶	۱۰,۰	۸,۸	۱۲,۰	۱۰,۲	۱۵,۴	۱۳,۴	۱۲,۷	۶,۶	۱۰۰
گلستان	۱۹,۰	۱۳,۴	۱۱,۰	۸,۹	۹,۱	۸,۵	۹,۷	۷,۱	۸,۳	۴,۷	۱۰۰
خراسان شمالی	۱۰,۸	۱۱,۳	۱۰,۴	۹,۴	۹,۶	۱۰,۸	۸,۷	۸,۹	۱۱,۰	۹,۱	۱۰۰
خراسان جنوبی	۵,۳	۱۰,۳	۱۰,۷	۱۳,۰	۱۰,۳	۹,۸	۱۱,۷	۱۱,۲	۱۰,۲	۷,۵	۱۰۰
البرز	۲,۳	۸,۱	۱۳,۴	۱۰,۶	۱۶,۱	۱۵,۲	۱۰,۴	۹,۳	۱۰,۹	۳,۹	۱۰۰

ارقام فوق نشان می‌دهد که بخش زیادی از ساکنان استان‌های حاشیه‌ای کشور در دهک‌های پایین درآمدی قرار دارند. به‌عنوان مثال بیش از ۳۲ درصد از ساکنان استان سیستان و بلوچستان جزء دهک اول قرار می‌گیرند. در صورتی که این نسبت در استانی مانند تهران ۳ درصد است. بر اساس تقابل بین شاخص قیمت و هزینه خانوار می‌توان به برآوردی از نرخ فقر در سطح استان‌های کشور دست یافت. برآورد انجام شده بیانگر آن است که دامنه و شدت فقر در استان‌هایی مانند سیستان و بلوچستان به‌شدت بالاست. در سال ۱۳۹۱ حدود ۵۶ درصد خانوارهای شهری این استان زیر خط فقر قرار داشته‌اند.

در کل توزیع دهک‌های هزینه‌ای در استان‌های مختلف کشور نشان می‌دهد که:

▲ در استان سیستان و بلوچستان دهک هزینه‌ای اول ۳۲٫۷ درصد از کل جمعیت را تشکیل می‌دهد که این امر بدین معناست که وضعیت فقر این گروه از افراد بسیار نامطلوب است؛

▲ استان قم با ۲۰٫۸ و استان ایلام با ۱۹٫۱ بعد از سیستان و بلوچستان بیشترین خانوارها را در دهک اول هزینه‌ای دارند؛

▲ استان‌های البرز، زنجان، تهران و چهارمحال و بختیاری به ترتیب کمترین میزان خانوار را در دهک هزینه‌ای اول دارند و این ارقام کمتر از ۳ درصد است؛

▲ در استان‌های ایلام، بوشهر، سیستان و بلوچستان و کرمان به ترتیب ۲۱٫۶، ۱۵٫۲ و ۱۴٫۶ درصد از خانوارها در دهک دوم هزینه‌ای قرار دارند؛

▲ جمع خانوارهایی که در سه دهک هزینه‌ای اول قرار دارند در استان‌های سیستان و بلوچستان و ایلام به ترتیب ۵۸٫۸ و ۵۸٫۵ درصد است؛

▲ استان‌های قم، بوشهر، گلستان، کرمان و کردستان با قرار گرفتن در رتبه‌های سوم تا هفتم بیشترین تعداد جمع خانوارهای سه دهک هزینه‌ای اول را دارند؛

▲ تجمع فقر در بعضی استان‌ها مانند سیستان و بلوچستان و ایلام کاملاً مشهود است، گرچه خط فقر مسکن در این دو استان تفاوت فاحشی دارند؛

▲ نکته فوق دلالت بر این دارد که برای حل مشکلات فقر مسکن در دو استان سیستان و بلوچستان سیاست‌های به‌کارگیری منابع می‌تواند و باید کاملاً متفاوت باشد؛

▲ در استان‌های تهران، زنجان و چهارمحال و بختیاری جمع خانوارهایی که در سه دهک اول هزینه‌ای قرار دارند کمترین میزان است.

این که استان تهران کمترین درصد جمع خانوارهای سه دهک اول را دارد، بدین معنا نیست که این استان کمترین مشکل مربوط به فقر مسکن را دارد. این درصد نسبت به جمعیت این استان بالا است و باتوجه به خط فقر مسکن استان تهران که بالاترین رقم در میان استان‌های کشور است، حل مشکلات مسکن در این استان را دشوار می‌سازد.

استان	درصد زیر خط فقر	استان	درصد زیر خط فقر
مرکزی	۱۶,۲	ایلام	۵۲,۳
گیلان	۱۵,۵	کیگیلویه و بویر احمد	۲۸,۷
مازندران	۲۰,۷	بوشهر	۴۴,۳
آذربایجان شرقی	۲۰,۰	زنجان	۱۲,۶
آذربایجان غربی	۲۲,۳	سمنان	۳۳,۴
کرمانشاه	۱۹,۸	یزد	۲۶,۲
خوزستان	۲۴,۳	هرمزگان	۲۳,۵
فارس	۱۷,۶	تهران	۱۱,۱
کرمان	۴۱,۴	اردبیل	۲۰,۱
خراسان رضوی	۲۵,۶	قم	۴۳,۰
اصفهان	۱۵,۱	قزوین	۱۵,۴
سیستان	۵۶,۱	گلستان	۳۷,۸
کردستان	۲۹,۷	خراسان شمالی	۲۷,۵
همدان	۲۸,۵	خراسان جنوبی	۱۹,۹
چهارمحال و بختیاری	۱۲,۹	البرز	۱۴,۵
لرستان	۳۰,۲		

Δ جدول ۱۴: درصد افراد زیر خط فقر در سطح استان‌های کشور در سال ۱۳۹۱

وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)



تقابل وضعیت فقر و وضعیت اشتغال سرپرستان خانوار نشان می‌دهد که:

• در سال ۱۳۸۴ معادل ۲۳,۶ درصد از شاغلین فقیر بوده‌اند، این رقم در سال ۱۳۸۹ به ۲۹,۱ افزایش یافته است. این موضوع نشان می‌دهد که شاغلین فقیر که تنها، صاحب نیروی کار برای عرضه آن در بازار هستند، نمی‌توانند به دلیل کم‌مهارت بودن یا نبود تقاضا برای نیروی کارشان آن را با قیمتی بهتر در بازار کار به فروش برسانند و از این طریق و با کسب دستمزد بالاتر خود را از ورطه فقر نجات دهند. در حقیقت تحولات منافع حاصل از رشد اقتصادی بین دو عامل نیروی کار و سرمایه در طول سالیان گذشته به گونه‌ای نبوده که افراد بتوانند با یافتن فرصت کاری از فقر رهایی پیدا کنند؛



• نرخ فقر در میان خانوارهای با سرپرست بیکار و بازنشسته و خانه‌دار در قیاس با خانوارهای دارای سرپرست شاغل بسیار بالا است و این موضوع نشان می‌دهد که فعال بودن سرپرست خانوار یا شاغل بودن وی موضوع بسیار مهمی برای خروج از دام فقر است.

تغییر توزیع فقر نشان از آن دارد سهم افراد شاغل در جامعه فقیر در طول سالیان گذشته اندکی کاهش یافته است. در مقابل سهم گروه‌هایی مانند بازنشستگان و افراد خانه‌دار از کل فقرا افزایش یافته است. همچنین سهم افراد بیکار از کل جامعه فقرا از ۷ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۹,۵ درصد در سال ۱۳۹۱ افزایش یافته است.

سال	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	تغییر
شاغل	۲۳,۶	۲۴,۳	۲۵,۲	۲۶,۷	۲۹,۲	۲۷,۵	۲۵,۸	۲۹,۱	۵,۵
بازنشسته	۳۱,۲	۳۲	۳۲,۶	۳۳	۳۵,۳	۳۲	۲۹,۷	۳۱,۷	۰,۶
کل	۲۵	۲۶,۱	۲۶,۹	۲۸,۴	۳۰,۹	۲۸,۹	۲۷,۱	۳۰,۴	۵,۵

Δ جدول ۱۵: نرخ فقر برحسب وضعیت فعالیت سرپرست خانوار وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)



## برآورد حجم گروه‌های نیازمند حمایت در بخش مسکن

در مطالعات طرح جامع مسکن برای تعیین گروه‌های نیازمند حمایت در زمینه مسکن سعی شده که توان اقتصادی خانوارها در دهک‌های مختلف درآمدی محاسبه شود. بدین منظور در این مطالعات سعی گردیده که با استفاده از مدل‌ها و الگوهای مختلف پس‌انداز خانوار و در مرحله بعدی حجم توان خانوار برای دریافت وام مورد ارزیابی قرار گیرد. بدین منظور کل توان اقتصادی معادل میزان پس‌انداز انباشته و حجم وام در حد استطاعت در نظر گرفته شده است. سپس میزان توان به دست آمده با قیمت متوسط یک واحد مسکونی، حجم حمایت مورد نیاز از طریق یارانه است، مشخص می‌گردد. حاصل را می‌توان به صورت جدول زیر ارائه داد:

کل بارانۀ مورد نیاز - میلیارد ریال	تعداد خانوارهای هدف - هزار خانوار	بارانۀ مورد نیاز هر خانوار - میلیون ریال	کل توان اقتصادی	میزان توان وام‌گیری - میلیون ریال	درصد قابل پرداخت اقساط وام به کل بودجه خانوار	میزان کل پس‌انداز میلیون ریال	نرخ پس‌انداز	هزینه خانوار ۱۳۹۱ - میلیون ریال	دهک
۳۷۳۲۸۸	۶۷۳	۵۵۴	۲۲۶	۲۲۰	۴۱	۶	۱	۶۵	اول
۳۱۶۰۲۰	۶۸۷	۴۶۰	۳۲۰	۲۸۵	۴۰	۳۶	۴	۸۵	دوم
۲۲۸۸۳۹	۶۰۷	۳۷۷	۴۰۳	۳۲۹	۴۰	۷۴	۷	۹۹	سوم
۱۱۰۸۸۰	۵۶۰	۱۹۸	۵۸۲	۳۹۹	۴۳	۱۸۳	۱۳	۱۱۱	چهارم
۰		-	۸۸۶	۴۸۱	۴۶	۴۰۴	۲۱	۱۲۷	پنجم
۰		-	۱۲۹۰	۵۸۳	۴۸	۷۰۷	۲۹	۱۴۴	ششم
۰		-	۱۷۲۶	۶۸۴	۵۱	۱۰۴۲	۳۵	۱۶۱	هفتم
۰		-	۲۲۶۷	۸۰۱	۵۲	۱۴۶۶	۴۰	۱۸۳	هشتم
۰		-	۳۱۵۹	۹۹۲	۵۴	۲۱۶۸	۴۵	۲۲۱	نهم
۰		-	۶۳۷۲	۱۷۶۵	۶۰	۴۶۰۸	۵۲	۳۵۴	دهم
۱۰۲۹۷۰	۲۵۲۷	-	۱۳۰۹	۶۳۰	۴۴	۶۸۰	۲۴٫۷	۱۷۳	کل

Δ جدول ۱۶: برآورد توان اقتصادی خانوارهای شهری و تحول آن در فاصله سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۹۱ (وزارت راه و شهرسازی) (۱۳۹۴)

بر اساس جداول مورد اشاره تنها گروه‌های واقع در چهار دهک اول نیازمند حمایت هستند. نکتهٔ دیگر اینکه بخش مهمی از خانوارهای واقع در چهار دهک اول خود مالک مسکن هستند و تنها خانوارهای غیر مالک در این زمینه نیازمند حمایت هستند و براساس برآوردهای طرح جامع مسکن حجم این گروه‌ها معادل ۲۵۲۷ هزار خانوار است. همچنین محاسبات را می‌توان در سطح پهنه‌های جغرافیایی نیز انجام داد. نتایج استانی در جدول زیر آمده است:

استان - دهک	اول	دوم	سوم	چهارم	کل گروه‌های هدف
مرکزی	۲۰۱۶۴	۹۱۲۴	۱۱۱۴۲	۱۱۷۲۱	۵۲۱۵۱
گیلان	۶۸۵۲	۵۶۲۲	۳۴۶۵	۱۱۲۱	۱۷۰۶۰
مازندران	۲۶۱۳۶	۲۲۷۶۴	۱۶۸۵۶	۲۱۶۵	۶۷۹۲۱
آذربایجان شرقی	۲۸۱۰۱	۳۹۱۲۱	۳۹۸۵۶	۱۰۹۸۷	۱۰۸۰۶۵
آذربایجان غربی	۲۷۳۳۳	۳۰۴۲۳	۱۶۶۳۱	۱۹۸۷۲	۹۴۲۵۹
کرمانشاه	۱۸۹۸۲	۲۲۷۶۴	۱۷۱۲۲	۱۸۹۶۴	۷۷۸۳۲
خوزستان	۳۴۹۵۱	۴۶۱۲۲	۴۷۱۲۲	۳۳۴۲۲	۱۶۱۶۱۷
فارس	۴۵۶۲۰	۲۷۳۲۱	۲۴۱۶۴	۱۹۷۹۴	۱۱۶۸۹۹
کرمان	۴۹۴۲۲	۳۱۲۴۶	۱۴۱۲۱	۱۵۴۲۳	۱۱۰۲۱۲
خراسان رضوی	۶۸۳۶۴	۶۹۳۰۲	۵۷۲۲۲	۷۱۸۲۲	۲۶۶۷۱۰
اصفهان	۴۳۶۲۲	۴۳۸۵۶	۲۲۶۵۶	۳۳۴۲۱	۱۴۳۵۵۵
سیستان	۴۲۱۲۳	۲۵۹۸۲	۱۶۸۹۶	۲۶۲۱۱	۱۱۱۲۱۲
کردستان	۱۲۸۹۱	۲۴۳۵۱	۱۹۲۳۸	۱۹۸۶۱	۷۷۳۴۱
همدان	۱۱۲۲۲	۱۴۹۸۶	۱۱۹۸۹	۱۳۲۱۱	۵۱۴۰۸
چهارمحال و بختیاری	۲۴۱۲	۲۱۲۲	۳۱۲۹	۱۹۶۵	۹۶۲۸
لرستان	۲۲۶۵۲	۱۲۹۸۶	۵۴۷۳	۷۹۶۴	۴۹۰۷۵
ایلام	۷۸۹۵	۶۴۵۶	۲۱۲۴	۲۸۵۲	۱۹۳۲۷
کیگیلویه و بویر احمد	۳۹۸۶	۴۳۶۵	۴۱۴۲	۴۶۵۱	۱۷۱۴۴
بوشهر	۱۷۲۳۱	۱۵۲۳۱	۸۷۴۴	۹۷۴۳	۵۰۹۴۹

Δ جدول ۱۷: حجم گروه‌های نیازمند حمایت به تفکیک استان در سال ۱۳۹۲ به خانوار وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)

استان - دهک	اول	دوم	سوم	چهارم	کل گروههای هدف
زنجان	۲۱۴۶	۳۶۵۲	۳۸۹۶	۶۸۵۲	۱۶۵۴۶
سمنان	۵۶۴۲	۸۹۶۴	۸۱۲۲	۸۴۲۳	۳۱۱۵۱
یزد	۴۱۲۳	۸۱۲۱	۵۱۱۱	۴۱۶۴	۲۱۵۱۹
هرمزگان	۱۰۲۳۱	۱۴۲۳۷	۱۳۷۷۱	۹۸۷۱	۴۸۱۱۰
تهران	۶۹۶۶۱	۱۱۵۲۱۰	۱۳۷۶۲۴	۱۰۱۴۶۲	۴۲۳۹۵۷
اردبیل	۸۰۸۰	۶۹۶۴	۷۱۴۶	۶۶۵۱	۲۸۸۴۱
قم	۲۹۳۶۵	۲۴۱۶۹	۱۳۴۶۵	۱۴۲۸۶	۸۱۲۸۵
قزوین	۱۰۲۱۱	۸۹۶۴	۷۶۹۸	۹۴۲۱	۳۶۲۹۴
گلستان	۲۴۰۱۲	-	۸۱۲۲	۱۲۱۳۱	-
خراسان شمالی	۶۱۲۲	۵۲۳۱	۵۶۸۷	۸۶۴۲	۲۵۶۸۲
خراسان جنوبی	۳۱۲۲	۴۶۵۱	۵۲۶۴	۴۱۰۲	۱۷۱۳۹
البرز	۹۳۲۱	۳۳۴۶۴	۵۹۱۲۴	۴۸۸۵۶	۱۵۰۷۶۵
کل کشور	۶۷۲۹۹۵	۶۸۷۷۷۱	۶۰۷۱۲۲	۵۶۰۰۳۱	۲۵۲۷۹۱۹

△ ادامه جدول ۱۷

محاسبات فوق نشان می‌دهد که بیش از ۴۸ درصد برنامه‌های مسکن اجتماعی باید در استان‌های تهران، اصفهان، خراسان رضوی، خوزستان و فارس پیاده و اجرا شود.

### خلاصه برنامه‌های اجرایی طرح جامع

طرح جامع مسکن شامل ۵۰ برنامه است که در اینجا به خلاصه‌ای از طرح‌های مرتبط با مسکن اجتماعی اشاره خواهیم داشت:

برنامه‌های عملیاتی تأمین مسکن خانوارهای کم درآمد در قالب چهار طرح، «مسکن کارگری»، «نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیر رسمی»، «مسکن اجاره‌ای» و «طرح تأمین مسکن گروه‌های تحت پوشش نهادهای حمایتی» مشتمل بر ۸ برنامه عملیاتی تنظیم و به شرح زیر ارائه شده است:

عنوان طرح	عنوان برنامه عملیاتی
الف: طرح مسکن کارگری	برنامه ۱: تأمین مسکن ملکی کارگری
	برنامه ۲: احداث و عرضه مسکن استیجاری کارگری
ب: طرح تأمین مسکن خانوارهای کم درآمد از طریق نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیر رسمی	برنامه ۳: اعطای وام‌های نوسازی مشروط به اجاره‌داری
	برنامه ۴: راه‌اندازی نهادهای محلی بهسازی مسکن
ج: طرح مسکن اجاره‌ای	برنامه ۵: اعطای وام ودیعه مسکن به خانوارهای ساکن در بافت‌های فرسوده
	برنامه ۶- احداث و عرضه مسکن اجاره‌ای کوچک (بازیرینای کمتر از ۷۰ متر مربع)
د- طرح تأمین مسکن گروه‌های تحت پوشش نهادهای حمایتی	برنامه ۷: اعطای وام ودیعه مسکن اجاره‌ای به خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی
	برنامه ۸: احداث و عرضه مسکن اجاره‌ای (بازیرینای کمتر از ۷۵ مترمربع)

Δ جدول ۱۸: برنامه‌های عملیاتی تأمین مسکن خانوارهای کم درآمد وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)

## طرح مسکن کارگری

یکی از استراتژی‌های پیشنهادی طرح جامع تدوین برنامه‌های تأمین مسکن اجتماعی بر اساس اصل هم‌افزایی منابع و همچنین هم‌افزایی عملکردی بین سازمان‌های فعال در عرصه تأمین و رفاه اجتماعی و مجموعه دولت است. در پیشی گرفتن این رویکرد به جز ایجاد کارایی عملکردی، می‌تواند از طریق ایجاد هدفمندی و شناسایی بهتر گروه‌های هدف، کارایی و هدفمندی برنامه‌ها را مشخص تر سازد. بر این مبنا در این طرح سعی شده که توزیع جامعه هدف (یعنی ۲,۵ میلیون خانوار) بر اساس سازمان‌هایی تحت پوشش مورد شناسایی قرار گیرند و سپس همین سازمان‌ها به عنوان متولی اجرای برنامه‌ها مطرح گردند.

بر مبنای چنین رویکردی، طرح جامع حجم جمعیت نیازمند حمایت که تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی قرار دارند (اعم از بیمه‌پرداز یا مستمری‌بگیر) را یک میلیون واحد برآورد کرده است. بر اساس چنین هدف‌گذاری در این طرح سعی شده که برنامه‌ای عملیاتی را برای تأمین مسکن جامعه کارگری ارائه دهد این برنامه به شرح زیر است:

### ▲ گروه هدف

بر اساس آخرین آمار موجود تعداد بیمه‌شدگان این سازمان بیش از ۱۲ میلیون نفر است. در کنار آن بالغ بر ۲,۴ میلیون نفر مستمری‌بگیر اصلی تحت پوشش این سازمان هستند. به‌طور تقریبی می‌توان گفت که برنامه تأمین مسکن کارگری در حال حاضر باید در برگیرنده بیش از یک میلیون خانوار باشد که تحقق این هدف باید در یک بازه زمانی بلندمدت ۱۳ ساله صورت گیرد. این برنامه می‌تواند به صورت دو بسته اجرایی مسکن ملکی و مسکن استیجاری به اجرا درآید.

یکی از مسائل مبتلا به سازمان تأمین اجتماعی کم‌اظهاری حقوق و دستمزد است که برای فرار از پرداخت حق بیمه است. بیمه‌شدگان معمولاً در دو دهه اول سنوات پرداخت بیمه، حق‌الزحمه خود را کمتر از واقعیت اعلام می‌کنند، اما با نزدیک شدن به زمان بازنشستگی و به‌خصوص از سال بیستم به بعد و به‌ویژه از سال ۲۵ به بعد به تدریج درآمد اظهار شده به واقعیت نزدیکتر می‌گردد.

بر این مبنای می‌توان مشمولان طرح مسکن کارگری را به سه گروه تقسیم کرد:

**گروه اول:** بیمه‌شدگان با سابقه پرداخت حق بیمه بیش از ۲۰ سال که بین ۷ تا ۱۰ میلیون ریال در ماه دریافت می‌کنند؛

**گروه دوم:** بیمه‌شدگان و مستمری‌بگیران با سابقه بیش از ۲۸ سال پرداخت حق بیمه که سطح درآمدی آنها کمتر از ۷ میلیون ریال در ماه است؛

**گروه سوم:** کلیه بیمه‌شدگانی که کمتر از ۷ میلیون ریال در ماه دریافت می‌کنند.

سهم از کل (درصد)	جمع بیش از ۳۰ سال سابقه	سهم از کل (درصد)	جمع ۱۰ تا ۲۰ سال سابقه	سهم از کل (درصد)	جمع کمتر از ۱۰ سال سابقه	جمع	گروه سنی
۰	۰	۰	۰	۰٫۶	۵۳۴۳۲	۵۳۴۳۲	۱۹-۱۵
۰	۰	۰	۰	۸٫۴	۷۵۲۱۱۸	۷۵۲۱۱۸	۲۴-۲۰
۰	۰	۰٫۴	۹۹۹۳	۲۵٫۳	۲۲۶۵۰۷۶	۲۲۷۵۰۶۹	۲۹-۲۵
۰	۰	۹٫۶	۲۲۸۷۶۰	۲۶٫۴	۲۳۶۲۹۶۳	۲۵۹۱۷۲۳	۳۴-۳۰
۰٫۸	۵۰۵۴	۲۵٫۰	۵۹۵۸۲۸	۱۵٫۰	۱۳۴۳۰۳۷	۱۹۴۳۹۱۹	۳۹-۳۵
۱۴٫۸	۹۳۹۲۴	۲۶٫۹	۶۴۰۷۳۳	۹٫۶	۸۵۸۷۱۴	۱۵۹۳۳۷۱	۴۴-۴۰
۳۳٫۷	۲۱۳۱۷۷	۱۵٫۸	۳۷۵۹۲۶	۶٫۴	۵۷۶۷۵۵	۱۱۶۵۸۵۸	۴۹-۴۵
۲۹٫۸	۱۸۸۵۲۸	۱۱٫۰	۲۶۱۶۸۲	۴٫۷	۴۲۳۰۱۷	۸۷۳۲۲۷	۵۴-۵۰
۱۵٫۷	۹۹۳۶۹	۷٫۷	۱۸۲۶۵۹	۲٫۳	۲۰۶۷۵۶	۴۸۸۷۸۴	۵۹-۵۵
۴٫۶	۲۹۱۳۹	۳٫۲	۷۵۹۷۶	۰٫۸	۶۹۳۳۶	۱۷۴۴۵۱	۶۴-۶۰
۰٫۵	۳۳۱۲	۰٫۵	۱۰۷۵۶	۰٫۳	۲۲۷۴۵	۳۶۸۱۳	۶۹-۶۵
۰٫۱	۶۵۳	۰٫۱	۳۴۸۲	۰٫۱	۹۶۳۸	۱۳۷۷۳	۷۴-۷۰
۱۰۰	۶۳۳۱۵۶	۱۰۰	۲۳۸۵۷۹۵	۱۰۰	۸۹۴۳۵۸۷	۱۱۹۶۲۵۲۸	جمع کل
-	۵,۲۹۲۸۲۳۳	-	۱۹,۹۴۳۸۸۶	-	۷۴,۷۶۳۳۹	۱۰۰	سهم از کل

Δ جدول ۱۹: جمعیت بیمه‌شدگان برحسب سابقه بیمه در گروه‌های سنی مختلف در سال ۱۳۹۱ وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)

گروه سنی	متوسط دستمزد با سابقه کمتر از ۱۰ سال	متوسط دستمزد با سابقه بیش از ۱۰ تا ۲۰ سال	متوسط دستمزد با سابقه بیش از ۲۰ سال
۱۵-۱۹	۴۲۴۵	۰	۰
۲۰-۲۴	۴۵۱۰	۰	۰
۲۵-۲۹	۵۰۰۸	۵۱۹۲	۰
۳۰-۳۴	۵۴۴۴	۶۴۶۹	۰
۳۵-۳۹	۵۱۵۰	۷۱۸۳	۰
۴۰-۴۴	۴۵۹۳	۷۱۸۲	۸۴۹۶
۴۵-۴۹	۴۳۶۱	۶۴۹۹	۹۳۰۴
۵۰-۵۴	۴۲۶۸	۵۴۹۰	۹۰۰۹
۵۵-۵۹	۴۳۴۶	۵۱۰۸	۸۷۸۳
۶۰-۶۴	۴۵۱۲	۵۲۲۰	۹۴۵۱
۶۵-۶۹	۴۵۲۳	۶۱۳۸	۱۲۱۲۷
۷۰-۷۴	۴۴۶۴	۵۸۸۴	۱۱۸۹۰
متوسط دستمزد	۴۹۵۹	۶۵۸۶	۹۰۳۸

Δ جدول ۲۰: متوسط دستمزد بیمه‌شدگان تأمین اجتماعی بر حسب سابقه پرداخت حق بیمه در گروه‌های سنی مختلف وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)

بر اساس آمار فوق پیشنهاد می‌گردد که برنامه‌ریزی لازم توسط وزارت رفاه و امور اجتماعی و وزارت راه شهرسازی به گونه‌ای شکل گیرد که برای گروه اول یعنی افرادی که به لحاظ درآمد ماهانه در دهک‌های اول و دوم قرار می‌گیرند مسکن اجاره‌ای و برای افراد گروه دوم که به لحاظ درآمد ماهانه در دهک‌های سوم و چهارم قرار می‌گیرند مسکن ملکی احداث شود. تسهیلات ویژه‌ای که برای تحقق این پیشنهاد در نظر گرفته شده تأمین منابع مالی به صورت وجوه اداره شده توسط وزارت رفاه و امور اجتماعی و وزارت راه شهرسازی و واگذاری زمین دولتی، اعطای تسهیلات بانکی و بهره‌گیری از مکانیزم ایجاد بازار رهن ثانویه است.

احداث یک میلیون واحد مسکونی اجاری و ملکی برای پاسخ‌گویی به نیاز گروه‌های

هدف در وضعیت کنونی است به این ترتیب با توجه به برآوردهای انجام شده که بر مبنای افزایش توان مالی خانوارها و در نتیجه ارتقا جایگاه درآمدی گروه‌های هدف و همچنین برآورد افزایش تعداد افراد تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی تا افق طرح جامع مسکن که بر اساس روند ۱۰ سال گذشته صورت گرفته پیش‌بینی می‌شود گروه هدف طرح مسکن کارگری از حدود یک میلیون نفر در وضع موجود به ۱,۴ میلیون نفر در افق ۱۴۰۵ برسد.

### ▲ متولی ساخت مسکن کارگری

در حال حاضر شرکت خانه‌سازی ایران به عنوان یکی از مهمترین سازندگان و پیمانکاران ساختمانی تحت مالکیت سازمان تأمین اجتماعی به فعالیت مشغول است

### ▲ منابع مالی طرح

در حال حاضر سازمان تأمین اجتماعی، در کنار شرکت خانه‌سازی ایران، مالک یکی از بزرگترین نهادهای مالی کشور یعنی بانک رفاه کارگران است لذا برای ایجاد ذخائر تأمین مالی می‌توان صندوقی در بانک رفاه کارگران ایجاد نمود. به این ترتیب فرایند تأمین منابع مالی طرح می‌تواند به شرح زیر شکل بگیرد.

۱- الزام افراد تحت پوشش و مورد شناسایی شده به سپرده‌گذاری در صندوق بانک رفاه کارگران برای مسکن ملکی؛

۲- استفاده از مستمری آتی افراد تحت پوشش برای مسکن اجاره‌ای؛

۳- آورده سازمان تأمین اجتماعی؛

۴- انتشار اوراق رهن ثانویه؛

۵- تأمین زمین مورد نیاز توسط وزارت راه و شهرسازی.

بر این اساس طرح مسکن کارگری باید متشکل از بازیگران زیر باشد:

• وزارت مسکن و شهرسازی؛

• سازمان تأمین اجتماعی؛





- شرکت خانه‌سازی ایران؛
- بانک رفاه کارگران؛
- وزارت کار، رفاه و تعاون؛
- شورای اسلامی کار؛
- مجمع عالی نمایندگان کارگری؛
- انجمن صنفی کارفرمایی؛
- شهرداری شهرها بنا به مورد

فرایند اجرای این طرح را می‌توان به شرح زیر برشمرد.

## تأمین مسکن ملکی کارگری

### فرایند شکل‌گیری

- شناسایی گروه‌های هدف و تعیین مناطق هدف در یک پروسهٔ زمانی؛
- اخذ مجوز از بانک مرکزی برای تشکیل صندوق پس‌انداز کارگری؛
- تأمین منابع مالی از طرف سازمان تأمین اجتماعی و وزارت راه و شهرسازی؛
- سپرده‌گذاری داوطلبان شناسایی شده در بانک رفاه کارگران؛
- عقد قرارداد بین صندوق مسکن کارگری و شرکت خانه‌سازی ایران؛
- تأمین زمین مورد نیاز از طرف وزارت راه و شهرسازی؛
- ساخت و واگذاری واحدهای احداثی؛

- راه‌اندازی رهن ثانویه در صورت نیاز؛
- تشکیل کمیته عالی نظارت بر اجرای پروژه.

## ▲ استاندارد مسکن

- فضای سرانه: ۱۵ متر؛
- بعد خانوار: ۳,۷ نفر؛
- متوسط فضای مسکن: ۵۶ متر مربع؛
- هزینه تمام شده هر متر مربع: ۱۰ میلیون ریال؛
- کل هزینه ساخت: ۵۶۰ میلیون ریال؛
- هزینه زمین (متوسط مساحت ۳۱ متر مربع): ۱۶۰ میلیون ریال؛
- هزینه یک واحد مسکونی: ۷۲۰ میلیون ریال؛
- وام قابل پرداخت: ۶۰۰ میلیون ریال (۱۰۰ میلیون ریال آورده متقاضی، ۲۰۰ میلیون ریال آورده دولت و سازمان تأمین اجتماعی نزد بانک عامل سپرده‌گذاری می‌شود و بعد از یک سال انتظار ۶۰۰ میلیون ریال وام پرداخت می‌گردد)؛
- هدف: احداث سالانه ۸۰ هزار واحد مسکونی؛
- اعتبار مورد نیاز: ۱۶ هزار میلیارد ریال به شکل وجوه اداره شده برای کل دوره طرح جامع مسکن؛
- محل تأمین اعتبار: وجوه اداره شده سازمان تأمین اجتماعی و

منابع دولتی.

توضیح لازم آنکه صندوق پس‌انداز مسکن در ۶ سال اولیه فعالیت سالانه نیازمند ۱۰۰۰۰ میلیارد ریال برای جبران کسری صندوق خواهد شد که باید توسط دولت

تضمین گردد.



### فرایند شکل گیری

- شناسایی داوطلبان و تعیین و تعریف پروژه؛
  - تأمین منابع مالی و زمین از طرف دولت و سازمان تأمین اجتماعی؛
  - تشکیل کمیته عالی نظارت بر پروژه؛
  - ساخت واحدهای مسکونی؛
  - واگذاری واحدهای ساخته شده به مؤسسه املاک و مستغلات
- تأمین اجتماعی جهت اجاره‌داری.



### استاندارد مسکن

- فضای سرانه: ۱۵ مترمربع؛
- بعد خانوار: ۳,۱ نفر؛
- متوسط فضای مسکن: ۴۶۰ متر مربع؛
- اعتبار مورد نیاز: سالانه ۴۶۰۰ میلیارد ریال؛
- هدف: احداث ۱۰ هزار واحد مسکونی؛



تأمین مالی	شناسایی گروه‌های هدف	تأمین زمین	ساخت و واگذاری	رهن ثانویه	اجاره داری	نظارت عالی	
★	★	★		★			سازمان تأمین اجتماعی
★				★			بانک رفاه کارگران
			★				شرکت خانه سازی ایران
★		★				★	وزارت راه و شهرسازی
★	★					★	وزارت کار و رفاه اجتماعی
						★	انجمن صنفی کارفرمایی
						★	کانون کارگران و بازنشستگان
						★	شورای اسلامی کار
						★	مجمع نمایندگان کارگران
					★	★	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

Δ جدول ۲۱: ساختار مدیریتی و عملکردی طرح تأمین مسکن کارگری

## طرح تأمین مسکن خانوارهای کم‌درآمد از طریق نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونت‌گاه‌های غیر رسمی

بخش مهمی از برنامه‌های مسکن اجتماعی مربوط به محدوده‌های بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیر رسمی است در این ارتباط محور اصلی این سیاست‌ها استفاده از ابزارهای زیر بوده است:

- ▲ اعطای تراکم‌های تشویقی برای ساخت و ساز؛
  - ▲ اعطای یارانه کمک بهره در پرداخت وام‌های کم‌بهره؛
  - ▲ سرمایه‌گذاری مستقیم نهادهای بخش عمومی در زمینه بهبود زیرساخت‌های شهری به خصوص شبکه معابر؛
  - ▲ فراهم‌آوری امکانات مالی و غیر مالی برای اسکان موقت.
- در این راستا دو برنامه عملیاتی برای تأمین مسکن کم‌درآمدها در سکونت‌گاه‌های غیر رسمی تدوین شده که به شرح زیر ارائه می‌گردد:

مهمترین اولویت در برنامه مسکن گروه‌های کم‌درآمد مربوط به خانوارهای شهری غیر مالکی است که در چهار دهک اول درآمدی قرار گرفته‌اند. این خانوارها به‌طور معمول بیش از ۴۰ درصد از بودجه خود را صرف هزینه سکونت می‌کنند و در صورت حمایت دولت قادر خواهند بود که سطح زندگی خود را ارتقا داده و به تدریج از تله فقر خارج شوند. طبق تحقیقات، حداقل ۵۰ درصد از این خانوارها در محدوده بافت‌های فرسوده شهری زندگی می‌کنند. بر این مبنا می‌توان گفت که بیش از ۱,۲ میلیون خانوار از گروه‌های هدف مورد حمایت در محدوده بافت‌های فرسوده زندگی می‌کنند.

در این برنامه که برای محدوده بافت‌های فرسوده طراحی گردیده می‌توان سود مورد انتظار بخش خصوصی را برای حضور در بازار ساخت و ساز واحدهای اجاره‌ای از طریق پرداخت انواع یارانه و حمایت‌های لازم، تأمین و بستر لازم را برای عرضه بیشتر واحدهای اجاره‌ای به قیمتی کمتر از بازار، فراهم و از نوسازی بافت‌های فرسوده نیز حمایت نمود.

بر این اساس ضروری است:

۱- دولت حداقل ۶۰ درصد از هزینه ساخت واحدهای مسکونی را با نرخ سود ۱۴ درصد فراهم نماید؛

۲- شهرداری‌ها میزان و نحوه دریافت هزینه‌های صدور پروانه و صدور تراکم مازاد در محدوده بافت‌های فرسوده را کاهش دهند؛

طرح جامع مسکن برای سنجش این الگو از داده‌های میدانی استفاده کرده است.

داده‌های اخذ شده برای یک نمونه از الگوهای نوسازی در شهر تهران ارقام زیر را به دست می‌دهد:

- مساحت زمین: ۲۰۰ متر مربع؛
- قیمت هر متر مربع زمین: ۳۰ میلیون ریال؛
- تراکم مجاز: ۳۰۰ درصد؛



- زیر بنای ناخالص: ۶۰۰ متر مربع؛
- زیر بنای خالص: ۴۰۰ متر مربع؛
- هزینه زمین ۶۰۰۰ میلیون ریال؛
- هزینه ساخت هر متر مربع ناخالص: ۸ میلیون ریال؛
- هزینه کل ساخت: ۴۸۰۰ میلیون ریال؛
- هزینه کل تولید مسکن: ۱۰۸۰۰ میلیون ریال؛
- درآمد حاصل از فروش (هر متر مربع ۳۵ میلیون ریال): ۱۴۰۰۰ میلیون ریال؛
- دوره ساخت و فروش: ۲ سال.

با احتساب ارقام فوق نرخ بازده داخلی معادل ۲۱ درصد خواهد شد.

اما اگر دولت و نهادهای بخش عمومی مشوق‌های گفته شده را فراهم آورند وضعیت سوددهی تغییر خواهد یافت. این مشوق‌ها بر اساس رویه موجود شامل موارد زیر خواهند بود:

- اعطای ۱۳۰ متر مربع تراکم تشویقی؛
- هزینه کل ساخت: ۵۸۴۰ میلیون ریال؛
- اعطای تسهیلات بانکی به نرخ ۱۴ درصد: ۴۳۸۰ میلیون ریال؛
- هزینه پرداخت سود بانکی: ۷۰۰ میلیون ریال؛
- یارانه کمک بهره بانکی: ۷۰۰ میلیون ریال؛
- یارانه ناشی از تراکم تشویقی: ۲۶۰ میلیون ریال؛
- هزینه کل سرمایه‌گذاری: ۱۱۸۴۰ میلیون ریال؛
- هزینه کل سرمایه‌گذاری با کسر وام بانکی: ۷۴۶۰ میلیون ریال؛
- درآمد حاصل پس از کسر وام بانکی: ۱۳۸۳۰ میلیون ریال.



با احتساب ارقام فوق نرخ بازده پروژه به ۴۳ درصد افزایش خواهد یافت. نسبت یارانه به هزینه کل سرمایه‌گذاری به حدود ۹ درصد خواهد رسید. در این شرایط اگر سرمایه‌گذار مکلف گردد که ۲۵ درصد از واحدهای احداثی را به مدت ۵ سال با نرخ معادل ۷۵ درصد نرخ بازار به گروه‌های هدف اجاره دهد. نرخ بازده اقتصادی آن تنها ۳ درصد کاهش یافته و به حد ۴۰ درصد خواهد رسید. چنین مثالی نشان می‌دهد که می‌توان با مشروط ساختن امر نوسازی و کمک‌های معطوف به آن به طور همزمان و به صورت موازی به چند هدف دست یافت. به این ترتیب می‌توان سالانه ۱۰ هزار واحد مسکونی نوسازی و بازار اجاره را تقویت نمود.

در ادامه گروه هدف، مسئولین اجرا، برنامه زمان‌بندی و اعتبار مورد نیاز ارائه می‌گردد:

### ▲ گروه هدف

دهک‌های درآمدی ۲ تا ۵ ساکن در بافت‌های فرسوده

### ▲ مسئولین

(۱) وزارت راه و شهرسازی؛

(۲) نظام بانکی؛

(۳) شهرداری‌ها بنا به مورد.

### ▲ برنامه و زمان‌بندی اجرا

پرداخت سالانه ۱۰۰ هزار فقره وام ۱۰ ساله نوسازی مسکن با بهره ۱۴ درصد و به میزان ۶۰ درصد هزینه ساخت به واحدهای مسکونی با مساحت کمتر از ۷۵ متر مربع مشروط بر عرضه ۲۵ هزار واحد از واحدهای ساخته شده به بازار اجاره برای مدت ۵ سال.

مستأجرین این واحدها از طریق نهادهای محلی حمایتی فعال معرفی خواهند شد.

### ▲ هدف

احداث سالانه ۱۰۰ هزار واحد مسکونی.

### ▲ اعتبار مورد نیاز

• منابع بانکی: ۳۳ هزار میلیارد ریال؛

• تعهد یارانه کمک بهره با فرض ثبات نرخ سود کنونی: ۱۳ هزار میلیارد ریال.

#### نتیجه

- کمک به نوسازی بافت‌های فرسوده؛
- کاهش فشار هزینه‌های بر دهک‌های کم‌درآمد ساکن در بافت‌های فرسوده؛
- عرضه مسکن اجاری، اجتماعی.

#### راه‌اندازی نهادهای محلی بهسازی مسکن

آمارها و برآوردهای موجود در سازمان عمران و بهسازی شهری نشان می‌دهد که در بین ۷۷ شهر مطالعه شده ۲۷ درصد از جمعیت آنها به‌صورت غیر رسمی اسکان یافته‌اند. در یک جمع‌بندی کلی از وضعیت این محدوده‌ها می‌توان موارد زیر را به‌عنوان نکات اصلی در برنامه‌ریزی مسکن در این محدوده‌ها مورد توجه قرارداد:

- این محدوده‌ها نقشی در تولید بیشتر مسکن نخواهند داشت؛
- تعداد واحد مسکونی این محدوده‌ها ۲,۹ میلیون واحد است؛
- تعداد خانوار ساکن این محدوده‌ها: ۳,۲ میلیون واحد؛
- کمبود مسکن این محدوده‌ها که باید در نواحی رسمی تأمین گردد: ۳۰۰ هزار واحد؛
- واحدهای مسکونی نیازمند بهسازی در این محدوده‌ها ۱,۳ میلیون واحد و در سایر محدوده‌ها ۲۰۰ هزار واحد جمعاً ۱,۵ میلیون واحد مسکونی.

بخش مهمی از خانوارهای کشور در واحدهای مسکونی زندگی می‌کنند که فاقد حداقل استانداردهای مرسوم و قابل قبول هستند. تعداد این خانوارها بر اساس آمار سرشماری سال ۱۳۹۰ بالغ بر ۱,۵ میلیون نفر است که طبق آمارهای رسمی عمدتاً در سکونت‌گاه‌های غیر رسمی زندگی می‌کنند مسکن این خانوارها عموماً به صورت



ملکی است که می‌شود از طریق بهسازی و ارتقا تدریجی مورد بهسازی قرار گیرند. لازم به توضیح است که:

• نهادهای محلی بهسازی مسکن با همکاری شهرداری‌ها تشکیل می‌گردد؛

• اعتبار مورد نیاز برای پرداخت وام‌های بهسازی مسکن از طریق نظام بانکی، به ساکنین سکونت‌گاه‌های غیررسمی که عمدتاً در دهک‌های درآمدی اول تا سوم قرار دارند با میانگین وام ۱۵۰ میلیون ریالی (شامل وام‌های ساخت، خرید، تعمیر، ارتقا کیفیت و بهسازی، وام ودیعه) و پرداخت وام به ۱۰۰ هزار واحد مسکونی معادل ۱۵ هزار میلیارد ریال است؛

• به‌طور متوسط ۲۵ درصد از سپرده مورد نیاز برای دریافت وام را سپرده‌گذاران تأمین خواهند کرد؛

• حداکثر اعتباراتی که نهادهای محلی برای تکمیل سپرده‌گذاری این وام‌ها نزد بانک‌های عامل، نیاز دارند، سالانه به‌طور متوسط ۳۷۵۰ میلیارد ریال است. این مبلغ به شکل وجوه اداره شده برای سالیان بعدی در بانک ذخیره خواهد شد.

## ▲ طرح مسکن اجاره‌ای

شاخص توان‌پذیری خانوارهای شهری یا نسبت قیمت متوسط یک واحد مسکونی نوساز به درآمد سالانه خانوار در حال حاضر به ۱۲ سال رسیده است، درحالی‌که اندازه مناسب این شاخص حدود ۵ سال است.

در صورتی که نرخ رشد درآمد سالانه خانوارهای شهری یکسان فرض شود و رشد الگویی عدالت‌گانه داشته باشد و درآمد خانوارها نیز به‌طور متوسط ۵٫۲ درصد در سال رشد یابد. آنگاه در گزینه پایه رشد اقتصادی هر سال ۵۶ هزار خانوار برحجم خانوارهای کم درآمد اضافه خواهد شد.

در چنین شرایطی و در صورت ثبات قیمت مسکن متوسط شاخص توان‌پذیری در دوره ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۵ به‌طور متوسط به ۸ سال و در سال ۱۴۰۵ به ۵٫۵ سال خواهد

رسید که هنوز با اندازه مناسب این شاخص به میزان ۵ سال دارای فاصله است. به این ترتیب توان تأمین مسکن ملکی برای بخش قابل ملاحظه‌ای از خانوارهای کم‌درآمد، حداقل تا پایان دوره طرح جامع مسکن مقدور نیست و تأمین مسکن اجاره‌ایی کاملاً لازم به نظر می‌رسد.

## اعطای وام ودیعه مسکن به خانوارهای ساکن در بافت‌های فرسوده

### گروه هدف

خانوارهای ساکن در بافت‌های فرسوده که واحد مسکونی آنها در طرح‌های نوسازی مسکن قرار گرفته است؛

### مسئولین

(۱) وزارت راه و شهرسازی؛

(۲) وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی؛

(۳) نظام بانکی کشور.

### برنامه و زمان‌بندی اجرا

- اعطای وام به خانوارهای کم‌درآمد برای پرداخت ودیعه اجاره به میزان ۳۰ هزار فقره در هر سال؛
- پرداخت این وام فقط به واحدهای مسکونی کمتر از ۷۰ متر مربع تعلق می‌گیرد؛
- حجم و میزان پرداخت وام به صورت منطقه‌ای تعیین می‌گردد (متوسط ۵۰ میلیون ریال).

### اعتبار مورد نیاز

سالانه ۱۵۰۰ میلیارد ریال از محل اعتبارات وجوه اداره شده.

### نتیجه

توانمندسازی اقشار کم‌درآمد برای تأمین مسکن اجاره‌ای.

## احداث و عرضه مسکن اجاره‌ای کوچک (بازیرینای کمتر از ۷۰ متر مربع)

### گروه هدف

دهک‌های درآمدی ۳ تا ۶

### مسئولین

(۱) وزارت راه و شهرسازی؛

(۲) نظام بانکی کشور.

### برنامه و زمان‌بندی اجرا

احداث سالانه ۲۰ هزار واحد مسکونی بر روی زمین‌های دولتی که بهای آن به صورت اقساط دریافت شود، با استفاده از منابع نظام بانکی و ابزارهای بازار سرمایه.

### نتیجه

- افزایش عرضه واحدهای اجاره‌ای کوچک؛
- کاهش نرخ رشد اجاره‌ها؛
- افزایش دسترسی خانوارهای میان درآمد به مسکن اجاره‌ای.

## طرح تأمین مسکن گروه‌های تحت پوشش نهادهای حمایتی

بخش مهمی از افراد تحت پوشش نهادهایی مانند بهزیستی و کمیته امداد امام فاقد توان حداقل برای ورود به بازار هستند. این خانوارها توان تملک مسکن را نداشته و از طرف دیگر به تنهایی قادر نیستند که هزینه سکونت خود را تأمین کنند. به این لحاظ در طرح جامع مسکن دو برنامه عملیاتی برای تأمین مسکن خانوارهای تحت پوشش این نهادها تدوین شده است.

## اعطای وام ودیعه مسکن اجاره‌ای به خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی

در این طرح نهادهای حمایتی نسبت به پرداخت وام ودیعه مسکن اجاره‌ای به خانوارهای تحت پوشش اقدام خواهند کرد در این راستا حداقل سالیانه به ۵

هزار خانوار وام ودیعه مسکن اجاره‌ای پرداخت می‌گردد. متوسط وام ودیعه براساس متوسط هزینه مسکن خانوارهای کم‌درآمد برای هر خانوار حدود ۵۰ میلیون ریال در نظر گرفته شده است.

### ▲ گروه هدف

فاقدین مسکن تحت پوشش نهادهای حمایتی.

### ▲ مسئولین

- ۱) وزارت راه و شهرسازی؛
- ۲) کمیته امداد امام؛
- ۳) سازمان بهزیستی؛
- ۴) بنیاد مسکن انقلاب اسلامی؛
- ۵) نظام بانکی کشور.

### ▲ برنامه و زمان‌بندی اجرا

- اعطای وام به خانوارهای تحت پوشش برای پرداخت ودیعه اجاره به میزان ۵ هزار فقره در هر سال؛
- پرداخت این وام فقط به واحدهای مسکونی کمتر از ۷۵ متر مربع تعلق می‌گیرد؛
- میزان پرداخت وام به صورت منطقه‌ای تعیین می‌گردد.



### ▲ اعتبار مورد نیاز

سالانه ۲۵۰ میلیارد ریال از محل اعتبارات وجوه اداره شده دولتی.

### ▲ نتیجه

توانمندسازی خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی برای تأمین مسکن اجاره‌ای

## احداث و عرضه مسکن اجاره‌ای (با زیربنای کمتر از ۷۵ مترمربع)

در طول سالیان گذشته، نهادهای حمایتی برنامه‌های متعددی را برای تولید مسکن و در اختیار گذاشتن آن به خانوارهای تحت پوشش به اجرا در آورده‌اند. برنامه‌هایی که منجر به واگذاری مسکن ملکی به این خانوارها گردیده لیکن در بسیاری از موارد مشاهده شده که افراد، واحد دریافتی خود را به فروش رسانده‌اند و مجدد وارد صف متقاضیان مسکن گردیده‌اند. علاوه بر آنکه پیش‌بینی‌های کارشناسی نشان می‌دهد، شاخص توان‌پذیری خانوارهای تحت پوشش این نهادها از میانگین کشوری آن که در وضعیت نامناسبی قرار دارد (۱۲ سال) نیز بیشتر باشد لذا تقویت بازار اجاره و تأمین بخشی از مسکن خانوارهای کم‌درآمد از این طریق کاملاً ضروری به نظر می‌رسد.

### گروه هدف

خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی

### مسئولین

- ۱) وزارت راه و شهرسازی؛
- ۲) کمیته امداد امام؛
- ۳) سازمان بهزیستی؛
- ۴) بنیاد مسکن انقلاب اسلامی؛
- ۵) نظام بانکی کشور.

### برنامه و زمان‌بندی اجرا

احداث سالانه ۵ هزار واحد مسکونی بر روی زمین‌های دولتی که بهای آن به صورت اقساط دریافت شود با استفاده از منابع نظام بانکی و ابزارهای بازار سرمایه تحت نظارت مسئولین یاد شده است.

### نتیجه

- افزایش عرضه واحدهای اجاره‌ای کوچک؛
- کاهش نرخ رشد اجاره‌بها؛

افزایش دسترسی خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی به مسکن اجاره‌ای.

## امکانات قانونی و اجرایی موجود در کشور

برای اجرای طرح تأمین مسکن مستمری بگیران از سال ۱۳۹۲ به بعد اقدامات مختلفی در بخش مسکن توسط دولت انجام شده که در این اقدامات می‌توان زمینه‌های اجرایی مناسبی را برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد فراهم آورد. زیرا که این اقدامات مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

### ۱- مصوبهٔ پرداخت وام

در محدودهٔ بافت‌های مسئله‌دار شهری (۱۳۹۳) در اواخر سال ۱۳۹۳، براساس مطالعات طرح جامع مسکن در هیئت دولت طرحی مصوب شد که بر مبنای آن دولت و نظام بانکی مکلف شدند که امکانات لازم را برای پرداخت وام با بهرهٔ کم فراهم آورند:

▶ پرداخت سالیانه ۲۰۰ هزار فقره وام نوسازی مسکن با پرداخت ۷ درصد یارانه کمک سود، این وام‌ها در شهرهای کوچک ۴۰۰ میلیون و در شهرهای متوسط ۵۰۰ میلیون و در شهرهای بزرگ تا سقف ۶۰۰ میلیون ریال؛

▶ پرداخت سالیانه ۶۰ هزار فقره وام ودیعهٔ مسکن به ساکنان بافت‌های فرسوده به میزان حداکثر ۱۰۰ میلیون ریال به صورت قرض‌الحسنه؛

▶ پرداخت سالیانه ۴۰ هزار فقره بهسازی مسکن به میزان حداکثر ۲۰۰ میلیون ریال در محدودهٔ سکونتگاه‌های غیررسمی با پرداخت ۷ درصد با ارائهٔ کمک سود.

بر اساس این مصوبه بانک مرکزی با ابلاغ بخشنامه‌ای، سهمیهٔ مشخصی را برای هر یک از بانک‌ها، از جمله بانک رفاه کارگران مشخص کرده‌است. همچنین سازمان عمران و بهسازی شهری به‌عنوان عامل اجرایی این مصوبه در دو سال اخیر سازماندهی‌ها و تلاش‌های بسیاری را برای اجرای این مصوبه انجام داده است.

## ۲- افزایش وام مسکن تا سقف ۸۰ میلیون تومان:

در سال گذشته با تلاش‌های بانک مسکن سقف وام خرید مسکن توسط بانک تا حد ۷۰ میلیون تومان افزایش یافت. این بانک در کنار این وام برای هر واحد مسکونی پرداخت ۱۰ میلیون وام جعاله را تصویب و به مرحله اجرا در آورده است. استفاده از این وام می‌تواند بر اساس سپرده‌گذاری در صندوق پس‌انداز مسکن و یا خرید اوراق وام از بازار بورس صورت گیرد.

## ۳- پرداخت وام‌های ساخت تا سقف ۱۵۰ میلیون تومان:

بانک مسکن در سال گذشته پرداخت وام ساخت را تا ۸۰ درصد بهای تمام شده ساخت تا سقف ۱۵۰ میلیون تومان در دستور کار اجرایی خود قرار داده است.

## ۴- اجازه بانک‌ها برای پرداخت وام مسکن:

در سال ۱۳۹۴ بانک مرکزی طی مصوبه‌ای این امکان را برای کلیه بانک‌ها فراهم ساخت که وارد بازار وام مسکن شده و نسبت به پرداخت وام اقدام کنند. با این وجود بنا به دلایل مختلف بانک‌ها تاکنون ورودی به این عرصه نداشته‌اند. این مصوبه این امکان را برای ورود آتی بانک‌ها به ایجاد راهکارهایی جهت ایجاد صندوق وام و پس‌انداز فراهم خواهد آورد.

## ۵- مجوز ایجاد صندوق‌های وام و پس‌انداز منطقه‌ای:

در سال جاری بانک مرکزی مجوز ایجاد صندوق‌های وام و پس‌انداز منطقه‌ای را به بانک مسکن اعطا کرد. بر اساس مصوبه بانک مرکزی نهادهای فعال در سطح مناطق با مشارکت سرمایه‌گذاران ساختمانی و ساکنان مناطق صندوق‌های وام و پس‌انداز مسکن را زیر نظر بانک مسکن احداث نمایند.

## ۶- وجود ذخائر زمین مسکونی در وزارت راه و شهرسازی:

در حال حاضر سه نهاد در وزارت راه و شهرسازی متولی مدیریت و تأمین زمین هستند:

▲ سازمان ملی زمین-مسکن؛

▲ شرکت شهرهای جدید؛

▲ سازمان عمران و بهسازی شهری.

وزارت راه و شهرسازی بر اساس اساسنامه مصوبه همه این نهادها، مکلف به تأمین زمین مسکونی برای آحاد جامعه و به خصوص گروه‌های کم‌درآمد هستند. در همین راستا در طول سال گذشته و سال جاری سازمان ملی زمین و مسکن تفاهم‌نامه‌ها و قراردادهای مختلفی را با نهادهای خیریه، سازمان بهزیستی برای تأمین زمین منعقد کرده است. همچنین در حال حاضر شرکت شهرهای جدید زمین‌های مستعد ساخت‌وساز خود را برای انجام سرمایه‌گذاری مسکونی معرفی کرده است.

در مجموع باتوجه‌به امکانات موجود هر برنامه تأمین مسکن برای مستمری‌بگیران می‌تواند از امکانات وزارت راه و شهرسازی برای تأمین زمین ارزان قیمت استفاده ببرد.

#### **۷- مصوبات برنامه ششم:**

در حال حاضر برنامه ششم توسعه در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی بوده و در مراحل تصویب قرار دارد. بر اساس یکی از احکام برنامه، دولت مکلف شده که امکانات لازم از قبیل زمین ارزان قیمت و همچنین یارانه‌های مالی را برای ساخت سالیانه ۲۰۰ هزار واحد مسکونی برای گروه‌های کم‌درآمد فراهم سازد.

#### **۸- جمع بندی:**

در کل امکانات موجود بیانگر آن است که برنامه مسکن مستمری‌بگیران تأمین اجتماعی می‌تواند بر بستر آن و با بهره‌گیری از یارانه‌های مختلف و البته با تأمین مالی پایه‌ای توسط سازمان تدوین گردد و هرگونه غفلت از این امکانات می‌تواند مخل پایداری در اجرای چنین برنامه‌ای باشد.



## برنامه عملیاتی تأمین مسکن اجتماعی برای مستمري بگيران تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی

برای تدوین هر برنامه باید مراحل زیر انجام شود:

▲ تعیین گروه‌های هدف برنامه؛

▲ تعیین اجزا و عناصر فیزیکی اجرای برنامه؛

▲ ساز و کار تأمین مالی؛

▲ مکانیزم و ساز و کار اجرایی طرح؛

▲ شیوه‌های پایش.

### ۱- تعیین گروه‌های هدف

در نگاهی اولیه می‌توان گفت که جامعه مستمري بگيران غير مالک سازمان تأمین اجتماعی گروه هدف این برنامه را تشکیل می‌دهند. اما در این میان ملاحظات برای تعیین حجم اولویت‌بندی این گروه‌ها باید مورد توجه قرار گیرد.

اولین نکته این است که سازمان باید در مرحله اولیه به افرادی خدمات ارائه دهد که این افراد تمامی سنوات بیمه‌ای خود را پرداخت کرده‌اند. دومین نکته، آیا سازمان می‌خواهد تمامی مستمري بگيران را تحت پوشش قرار دهد یا خیر؟ در این ارتباط ضروری است که اولویت‌بندی بر اساس ملاحظات کارشناسی و البته ملاحظات مدیریتی مشخص گردد.

سومین ملاحظه در این راستا اولویت‌بندی استانی برنامه است. باید توجه داشت که باتوجه‌به ویژگی‌های منطقه‌ای بازار مسکن، و با عنایت به محدودیت منابع مالی و البته الزامات اجرایی، تمرکز بر برخی مناطق می‌تواند برنامه‌ها را بیشتر به نتیجه نزدیک کند. به عبارت دیگر در صورت الزام به نتیجه‌گیری سریع از طرح، اولویت‌بندی منطقه‌ای از اهمیت شایان توجهی برخوردار خواهد بود:

در این قسمت سعی خواهد شد، که در ابتدا تصویری از گروه‌بندی مستمري بگيران بر اساس آمارهای دریافتی از سازمان تأمین اجتماعی ارائه شود، سپس با طبقه‌بندی

مستمری بگیران بر اساس دهک‌های مختلف در آمدی گروه‌های اصلی هدف این برنامه مشخص گردد. یکی از اولیه‌ترین معیارها برای اولویت‌بندی این است که برنامه در درجه اول به کسانی تعلق گیرد که ۳۰ سال را به صورت کامل حق بیمه پرداخت نموده‌اند. بنابراین باتوجه به این شرایط شاید بتوان گفت که افراد با سن بالاتر از ۶۰ سال در اولویت اول قرار داشته باشند. از طرف دیگر افراد با سن بالاتر از ۷۵ سال باتوجه به سیکل حیاتی زندگی خود انتظار می‌رود که اکثراً صاحب مسکن باشند و بر این اساس انتظار نمی‌رود که جز اولویت اولیه برای اجرای برنامه باشند و در نهایت اولویت آخر گروهی هستند که در دوره سنی کمتر از ۶۰ سال قرار دارند، ولی به دلیل عدم پرداخت بیمه کامل می‌توان آنها را در اولویت آخر قرار داد. البته لازم به یادآوری است که اولویت‌گذاری برای هر برنامه‌ای تا حد زیادی انتخاب مدیریتی است و مدیریت سازمان می‌تواند بنا بر مصالح مدیریتی نظرات کارشناسی را تغییر دهد.

در هر صورت گروه‌بندی سنی مستمری بگیران در جدول زیر آمده است بر اساس آمارهای موجود از کل مستمری بگیران سازمان ۵۱ درصد در گروه سنی ۶۵ تا ۷۵ سال، ۱۹ درصد در گروه سنی ۷۵ سال و بالاتر، ۳۰ درصد مستمری بگیران در گروه سنی کمتر از ۶۰ سال قرار دارند.

انحراف معیار	میانگین پرداختی (ماهانه)	درصد تجمعی	درصد فراوانی	بازنشسته (سال)
۴,۴۴۱,۲۷۹	۷,۲۲۶	۰	۰	۳۵ - ۳۹
۴,۷۲۵,۰۲۳	۹,۷۷۰	۱	۱	۴۰ - ۴۴
۵,۷۲۴,۲۵۲	۱۰,۹۵۹	۵	۴	۴۵ - ۴۹
۵,۸۴۵,۰۹۵	۱۰,۷۳۴	۱۶	۱۱	۵۰ - ۵۴
۵,۷۵۷,۴۴۹	۱۰,۲۸۵	۳۱	۱۵	۵۵ - ۵۹
۵,۴۶۸,۳۸۶	۷,۶۹۷	۵۱	۲۰	۶۰ - ۶۴
۴,۳۳۶,۵۲۲	۶,۳۱۹	۶۹	۱۸	۶۵ - ۶۹
۳,۱۱۹,۴۶۱	۵,۷۶۰	۸۲	۱۳	۷۰ - ۷۴
۲,۳۳۷,۷۵۳	۵,۴۷۰	۹۱	۱۰	۷۵ - ۷۹
۲,۱۳۲,۰۲۲	۵,۴۸۳	۹۷۸	۶	۸۰ - ۸۴
۲,۰۵۰,۶۰۱	۵,۶۷۲	۱۰۰	۳	۸۵ و بالاتر
۵,۱۰۶,۸۰۱	۷,۶۹۰	۰	۱۰۰	کل

Δ جدول ۲۲: توزیع سنی و مبلغ پرداختی به بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی تا پایان سال ۱۳۹۲ (سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳)

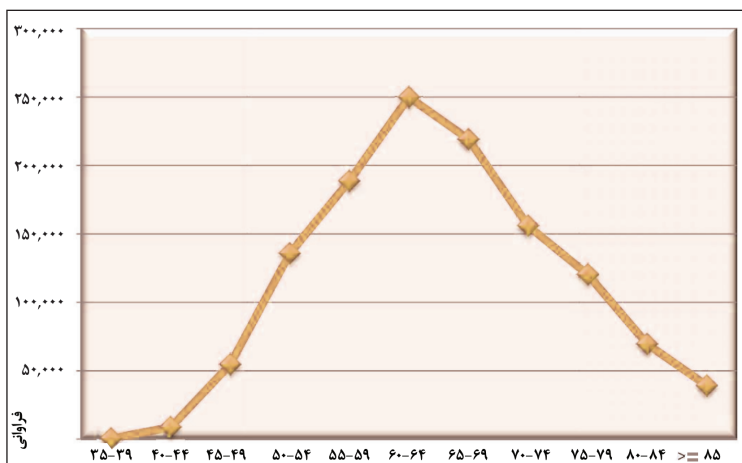
بر اساس آمارهای منتشره در سالنامه آماری سازمان در سال ۱۳۹۲ در حدود ۱,۲۴ میلیون مستمری بگیر وجود داشته است. میانگین پرداختی مستمری ماهیانه ۷,۷ میلیون ریال بوده است. در این سال متوسط هزینه خانوار ۱۷ میلیون ریال برآورد شده است. به این ترتیب ملاحظه می‌گردد که متوسط مستمری پرداختی معادل ۴۱ درصد متوسط هزینه یک خانوار شهری بوده است. همچنین بر اساس برآوردهای انجام شده، خط فقر معادل ۹ میلیون ریال بوده است. در ضمن بر اساس آمارهای هزینه درآمد خانوار متوسط هزینه خانوارهای کمتر از دهک چهارم ۸,۶ میلیون ریال بوده و بر این اساس مشاهده می‌شود که بخش مهمی از مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی در صورت اتکای صرف به درآمد مستمری در وضعیت بحرانی به‌سر می‌برند.

نکته قابل توجه اینکه بررسی میزان مستمری بر اساس گروه‌های سنی نشان می‌دهد که با افزایش سن مستمری بگیران به‌خصوص از ۵۰ سال به بالا، میزان مستمری آنها کاهش می‌یابد.

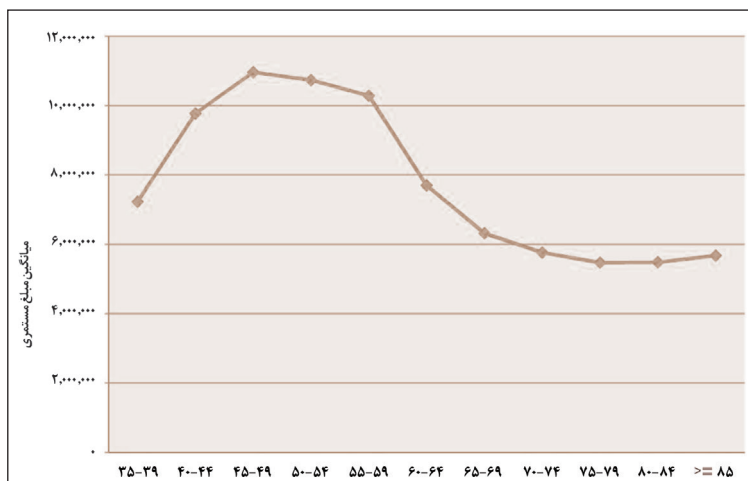
هرچند چگونگی این توزیع و چرایی آن مورد بحث و توجه این تحقیق نیست اما حاوی این نکته کلیدی است که افراد بالاتر از ۶۰ سال نیاز بیشتری به کمک و حمایت دارند. جدول زیر نشان دهنده توزیع نسبی گروه‌های مستمری بگیر بر اساس متوسط پرداختی به آنها در سال ۱۳۹۵ است:

اولویت	بازنشسته (سال)	فراوانی	درصد فراوانی	میانگین پرداختی (ماهانه)
۱	۶۰ - ۷۵	۶۲۴,۸۴۳	۵۱	۶,۳۱۲
۲	بالاتر از ۷۵	۲۲۸,۸۸۳	۱۹	۵,۵۷۸
۳	۳۵ - ۶۰	۳۸۸,۱۷۶	۳۰	۹,۷۹۵
جمع		۱,۲۴۱,۹۰۲	۱۰۰	

Δ جدول ۲۳: توزیع نسبی مستمری بگیران سازمان بر اساس گروه سنی و درآمدی در سال ۱۳۹۲ سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳)



Δ نمودار شماره ۱: توزیع سنی بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی تا پایان سال ۱۳۹۲



Δ نمودار شماره ۲: میانگین مبلغ پرداختی (به ریال) به بازنشستگان در گروه‌های سنی مختلف

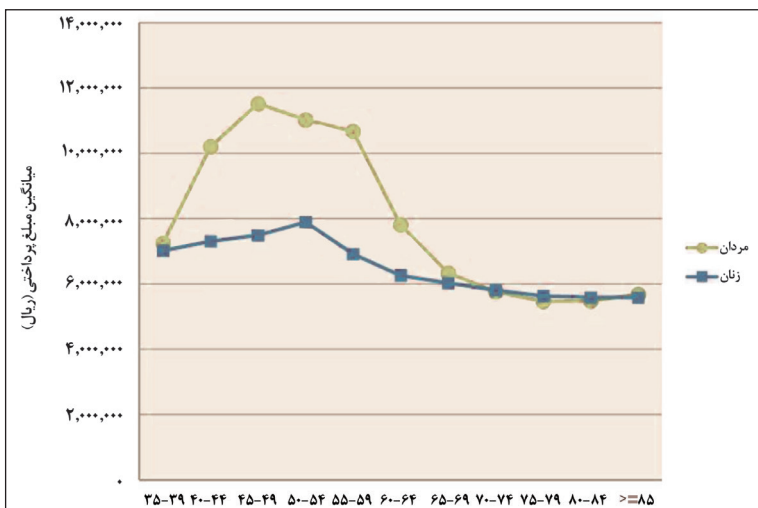
یکی دیگر از ملاحظات آنکه باید در برنامه‌ریزی مدنظر داشت جنسیت افراد است. بسیاری از مستمری بگیران زن، به صورت متأهل زندگی کرده و سرپرست خانوار محسوب نمی‌شوند. برآورد این تعداد افراد در تحقیق حاضر میسر نیست اما، در مراحل اجرایی ضروری است که این مسئله مورد توجه قرار گیرد و بر اساس

آمارهای موجود از کل مستمری بگیران ۷ درصد زن و ۹۳ درصد مرد هستند. در بین این افراد زنان سرپرست خانوار در اولویت مطلق هستند و مستمری بگیران زن تحت سرپرستی از اولویت این برنامه خارج می‌شوند. نکته قابل توجه اینکه مستمری دریافتی زنان ۱۵ درصد کمتر از مردان است.

جنسیت	فراوانی	درصد فراوانی	میانگین پرداختی ماهیانه	انحراف معیار
مرد	۱,۱۵۶,۱۱۳	۹۳	۷,۷۶۹,۵۸۰	۵,۱۳۱,۴۷۲
زن	۸۵,۷۸۹	۷	۶,۶۲۴,۴۲۶	۴,۵۹۹,۹۲۵
کل	۱,۲۴۱,۹۰۲	۱۰۰	۷,۶۹۰,۴۷۴	۵,۱۰۴,۸۰۱

Δ جدول ۲۴: توزیع جنسی و مبلغ پرداختی به بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی تا پایان سال ۱۳۹۲ (سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳))

جدول زیر میانگین پرداختی بر حسب سن و جنس را نشان می‌دهد. همانطور که مشاهده می‌شود میانگین دریافتی زنان در رده‌های سنی مختلف کمتر از مردان بوده است. برنامه مسکن باید در ابتدا برنامه‌ای برای مستمری بگیران متأهل باشد و افراد مجرد باید در اولویت ثانویه مطرح باشند. براساس آمارهای موجود ۸ درصد از مستمری بگیران مجرد و ۹۲ درصد متأهل هستند و تناسب بین زنان و مستمری بگیران مجرد نشان دهنده آن است که بخش مهمی از این افراد را می‌توان از اولویت خارج کرد.



Δ نمودار شماره ۲: میانگین مبلغ پرداختی (ریال) بر حسب سن و جنس بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی تا پایان سال ۱۳۹۲

زن				مرد				بازنشسته (سال)
انحراف معیار	میانگین پرداختی ماهانه	درصد	تعداد	انحراف معیار	میانگین پرداختی ماهانه	درصد	تعداد	
۳۹۶۴۷۵۳	۷۰۱۸۶۰۲	۰	۴۳	۴۴۹۴۴۸۹	۷۲۴۸۷۸۸	۰	۳۹۲	۳۵ - ۳۹
۴۷۰۲۸۵۴	۷۳۰۳۸۵۷	۲	۱۳۰۶	۴۵۹۴۳۲۸	۱۰۲۰۳۸۶۳	۱	۷۴۲۴	۴۰ - ۴۴
۴۶۴۲۸۹۴	۷۴۸۸۷۶۶	۹	۷۵۶	۵۶۸۵۳۱۱۷	۱۱۵۱۶۶۴۵	۴	۴۷۰۳۹	۴۵ - ۴۹
۴۹۷۴۲۳۸	۷۸۸۶۷۶۴	۱۴	۱۲۳۵۹	۵۸۴۹۴۴۵	۱۱۰۱۸۷۶۸	۱۱	۱۲۳۴۰۶	۵۰ - ۵۴
۵۳۹۱۱۵۳	۶۹۱۳۹۸۴	۲۲	۱۹۲۷۱	۵۶۷۲۱۴۲	۱۰۶۶۸۲۵۸	۱۵	۱۶۹۳۷۶	۵۵ - ۵۹
۴۸۰۷۵۱۱	۶۲۵۵۶۰۷	۲۱	۱۷۸۱۶	۵۵۰۰۲۶۳	۷۸۰۷۹۵۵	۲۰	۲۳۲۰۷۲	۶۰ - ۶۴
۳۹۵۳۹۹۶	۶۰۲۶۹۰۸	۱۳	۱۰۸۰۲	۴۳۵۴۹۱۷	۶۳۳۴۳۸۷	۱۸	۲۰۸۲۹۰	۶۵ - ۶۹
۳۲۱۴۳۹۱	۵۸۰۴۲۲۱	۸	۶۷۳۰	۳۱۱۵۱۰۶	۵۷۵۸۲۵۴	۱۳	۱۴۹۱۳۳	۷۰ - ۷۴
۲۶۳۴۲۷۰	۵۸۹۹۹۳۸	۶	۴۷۷۱	۲۳۲۴۴۴۷	۵۴۶۳۷۴۰	۱۰	۱۱۵۵۵۹	۷۵ - ۷۹
۲۳۱۱۱۲۹	۵۵۸۸۶۹۱	۴	۳۰۲۷	۲۱۲۳۳۹۱	۵۴۷۷۹۶۸	۶	۶۶۴۱۴	۸۰ - ۸۴
۲۰۵۳۹۳۲	۵۵۸۱۲۴۴	۲	۲۱۰۴	۲۰۵۰۳۱۷	۵۶۷۷۶۰۴	۳	۳۷۰۰۸	۸۵ و بالاتر
۴۵۹۹۹۲۵	۶۶۳۴۴۲۶	۱۰۰	۸۵۷۸۹	۵۱۳۱۴۷۲	۷۷۶۹۵۸۰	۱۰۰	۱۱۵۶۱۱۳	کل

Δ جدول ۲۵: توزیع سنی-جنسی به همراه مبلغ پرداختی به بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی تا پایان سال ۱۳۹۲ (سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳))

هدف گذاری در برنامه‌هایی مانند مسکن اجتماعی باید هدف گذاری استانی باشد چرا که شرایط استانی می‌تواند بسیار متفاوت عمل کند. بدین منظور در ابتدا سعی خواهد شد که توزیع استانی بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی مورد بررسی قرار گیرد.

جدول زیر نشان دهنده توزیع نسبی مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی بر حسب استان‌های مختلف است. براساس آمارهای موجود بالغ بر ۲۶,۵ درصد مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی در استان تهران سکونت داشته‌اند پس از تهران استان اصفهان با داشتن سهمی معادل ۹,۸ ، خوزستان، البرز، خراسان رضوی با ارقام ۶,۱ و ۵,۱ و ۵,۶ درصد در رتبه‌های بعدی قرار دارند. به این ترتیب در مجموع ۵ استان

فوق‌الذکر ۵۲٫۶ درصد از مستمری بگیران را در خود جای داده‌اند. برآیند این مطلب آن است که اجرای برنامه مسکن اجتماعی می‌تواند در مراحل اولیه از این استان‌ها آغاز شود، چرا که اصولاً تمرکز برنامه‌های اجرایی در پهنه‌های مشخص می‌تواند ضریب موفقیت اجرای برنامه را دوچندان سازد.

استان	درصد فراوانی	میانگین پرداختی (ماهانه)
آذربایجان شرقی	۴٫۷	۷۴۹۷۹۵۴
آذربایجان غربی	۱٫۶	۶۸۶۲۶۶۴
اردبیل	۱	۶۶۸۷۷۱۹
اصفهان	۹٫۸	۷۲۶۷۱۲۱
البرز	۵٫۱	۸۱۳۲۳۳۵
ایلام	۰٫۳	۶۶۳۲۰۰۶
بوشهر	۰٫۷	۷۰۴۶۸۷۲
چهارمحال بختیاری	۰٫۷	۵۵۶۳۴۷۸
خراسان جنوبی	۰٫۶	۷۰۴۲۵۶۲
خراسان رضوی	۵٫۶	۶۹۹۵۱۵۲
خراسان شمالی	۰٫۴	۶۴۵۷۸۱۹
خوزستان	۶٫۱	۹۳۲۸۵۶۱
زنجان	۱٫۲	۷۴۶۲۷۶۹
سمنان	۱٫۳	۶۷۸۵۱۹۳
سیستان و بلوچستان	۰٫۷	۶۶۴۵۲۰۱
تهران	۲۶٫۵	۸۲۳۷۳۰۶
فارس	۴٫۸	۷۵۵۱۹۴۴
قزوین	۳	۷۵۳۴۲۲۶
قم	۱٫۲	۶۵۹۳۶۵۶

△ جدول ۲۶: توزیع استانی و مبلغ پرداختی به بازنشستگان سازمان تأمین اجتماعی پایان سال ۱۳۹۲ (سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳))

استان	درصد فراوانی	میانگین پرداختی (ماهانه)
کردستان	۰,۸	۵۹۰۸۴۶۴
کرمان	۲,۶	۷۸۶۷۵۰۶
کرمانشاه	۱,۴	۶۵۰۴۶۷۵
کهگیلویه و بویراحمد	۰,۳	۶۳۶۸۸۸۱
گلستان	۱,۲	۶۴۳۹۸۲۶
گیلان	۴,۷	۶۶۳۳۳۵۶
لرستان	۱,۶	۶۹۶۹۲۱۸
مازندران	۴,۹	۷۱۴۱۰۶۸
مرکزی	۲,۸	۸۷۸۱۵۳۴
هرمزگان	۰,۹	۸۴۲۰۴۸۴
همدان	۱,۲	۵۸۷۰۲۳۵
یزد	۲,۱	۷۱۷۹۰۶۳
کل	۱۰۰	۵۱۰۴۸۰۱

۲۶ ادامه جدول

با استفاده از معیار سنی یعنی گروه‌های ۶۰ تا ۷۵ سال به عنوان اولویت اول، ۶۵ سال به بالا به عنوان اولویت دوم و کمتر از ۶۰ سال به عنوان اولویت سوم می‌توان تصویری اولیه از اولویت‌بندی گروه‌های هدف بر حسب پهنه‌های جغرافیایی تا پایان سال ۱۳۹۴ به شرح جدول زیر ارائه داد.

در اولویت‌بندی مستمری بگیران به خصوص اولویت اول، بیشترین فراوانی مربوط به استان‌های تهران، اصفهان، خوزستان، خراسان رضوی و البرز و کمترین تعداد به ترتیب مربوط به استان‌های ایلام، کهگیلویه، خراسان شمالی و خراسان جنوبی است.

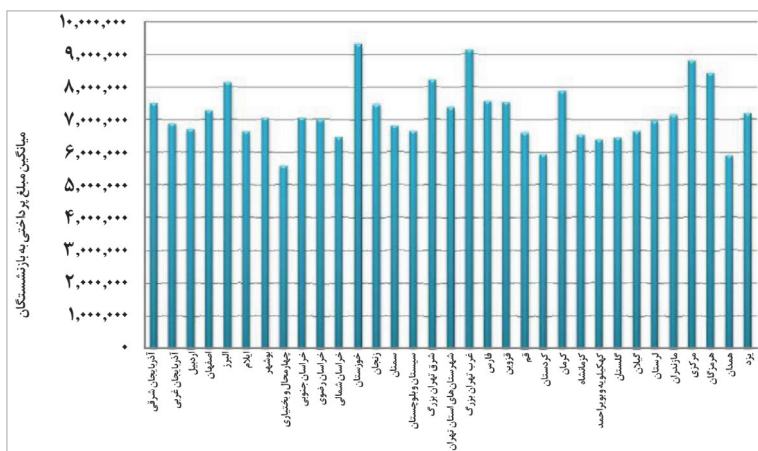


استان	فراوانی	فراوانی اولویت اول	فراوانی اولویت دوم	فراوانی اولویت سوم
آذربایجان شرقی	۱۳۷۷۸۴	۸۴۰۴۹	۱۲۴۰۱	۴۱۳۳۵
آذربایجان غربی	۴۷۲۳۶	۲۸۸۱۴	۴۲۵۱	۱۴۱۷۱
اردبیل	۳۰۶۴۱	۱۸۶۹۱	۲۷۵۸	۹۱۹۲
اصفهان	۲۹۰۳۶۲	۱۷۷۱۲۱	۲۶۱۳۳	۸۷۱۰۹
البرز	۱۴۹۶۴۸	۹۱۲۸۵	۱۳۴۶۸	۴۴۸۹۴
ایلام	۹۲۳۶	۵۶۳۴	۸۳۱	۲۷۷۱
بوشهر	۱۹۸۹۷	۱۲۱۳۷	۱۷۹۱	۵۹۶۹
چهارمحال بختیاری	۲۲۱۱۹	۱۳۴۹۲	۱۹۹۱	۶۶۳۶
خراسان جنوبی	۱۶۶۴۷	۱۰۱۵۴	۱۴۹۸	۴۹۹۴
خراسان رضوی	۱۶۵۰۲۱	۱۰۰۶۶۳	۱۴۸۵۲	۴۹۵۰۶
خراسان شمالی	۱۱۹۸۲	۷۳۰۹	۱۰۷۸	۳۵۹۵
خوزستان	۱۸۰۱۵۴	۱۰۹۸۹۴	۱۶۲۱۴	۵۴۰۴۶
زنجان	۳۵۱۱۶	۲۱۴۲۰	۳۱۶۰	۱۰۵۳۵
سمنان	۳۷۲۲۱	۲۲۷۰۵	۳۳۵۰	۱۱۱۶۶
سیستان و بلوچستان	۲۱۳۴۶	۱۳۰۲۱	۱۹۲۱	۶۴۰۴
تهران	۷۸۴۹۰۷	۴۷۸۷۹۴	۷۰۶۴۲	۲۳۵۴۷۲
فارس	۱۴۱۶۲۷	۸۶۳۹۲	۱۲۷۴۶	۴۲۴۸۸
قزوین	۸۸۱۱۱	۵۳۷۴۸	۷۹۳۰	۲۶۴۳۳
قم	۳۵۷۹۵	۲۱۸۳۵	۳۲۲۲	۱۰۷۳۹
کردستان	۲۴۶۹۹	۱۵۰۶۶	۲۲۲۳	۷۴۱۰
کرمان	۷۶۰۹۳	۴۶۴۱۷	۶۸۴۸	۲۲۸۲۸
کرمانشاه	۴۰۰۹۶	۲۴۴۵۸	۳۶۰۹	۱۲۰۲۹
کهکلوویه و بویراحمد	۱۰۰۷۴	۶۱۴۵	۹۰۷	۳۰۲۲
گلستان	۳۶۷۹۵	۲۲۴۴۵	۳۳۱۲	۱۱۰۳۹

Δ جدول ۲۷: توزیع استانی اولویت‌های بازنشتگان سازمان تأمین اجتماعی پایان سال ۱۳۹۴ (سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳))

استان	فراوانی	فراوانی اولویت اول	فراوانی اولویت دوم	فراوانی اولویت سوم
گیلان	۱۳۹۲۳۶	۸۴۹۳۴	۱۲۵۳۱	۴۱۷۷۱
لرستان	۴۶۷۳۹	۲۸۵۱۱	۴۲۰۷	۱۴۰۲۲
مازندران	۱۴۶۰۰۶	۸۹۰۶۳	۱۳۱۴۱	۴۳۸۰۲
مرکزی	۸۱۶۲۲	۴۹۷۸۹	۷۳۴۶	۲۴۴۸۷
هرمزگان	۲۶۶۹۷	۱۶۲۸۵	۲۴۰۳	۸۰۰۹
همدان	۳۶۷۸۸	۲۲۴۴۱	۳۳۱۱	۱۱۰۳۶
یزد	۶۱۱۱۹	۳۷۲۸۳	۵۵۰۱	۱۸۳۳۶
کل	۲۹۵۰۸۱۵	۱۷۹۹۹۹۷	۲۶۵۵۷۳	۸۸۵۲۴۵

Δ ادامه جدول ۲۷



Δ نمودار شماره ۴: میانگین مبلغ پراختی به ازای تنهستان به تفکیک استان

پس از طی این مراحل گام بعدی طبقه‌بندی جامعه مستمری بگیران در دهک‌های مختلف درآمدی برای تدوین برنامه مشخص هر دهک است. بدین منظور در ابتدا با استفاده از آمار هزینه خانوارهای شهری متوسط هزینه هر دهک محاسبه و در جدول زیر ارائه شده است. بر اساس ارقام ارائه شده متوسط هزینه یک خانوار شهری در سال ۱۳۹۳، ۲۰۵ میلیون ریال در سال بوده است. این رقم در دامنه‌ای از ۵,۴ میلیون ریال برای دهک اول تا ۵۳,۴ میلیون ریال برای دهک دهم در نوسان بوده است.

هزینه کل ماهیانه	هزینه کل سالیانه	هزینه غیر خوراکی	هزینه خوراکی	
۵,۴	۶۴,۹	۴۲,۶	۲۲,۳	اول
۸,۷	۱۰۴	۶۹,۲	۳۴,۸	دوم
۱۰,۸	۱۲۹,۹	۸۸,۱	۴۱,۸	سوم
۲۱,۸	۱۵۴	۱۰۶,۵	۴۷,۵	چهارم
۱۴,۸	۱۷۸,۶	۱۲۶,۵	۵۲,۱	پنجم
۱۷,۳	۲۰۸	۱۵۰,۷	۵۷,۳	ششم
۲۰,۴	۲۴۴,۹	۱۷۹,۶	۶۵,۳	هفتم
۲۴,۷	۲۹۶,۹	۲۲۴,۲	۷۲,۷	هشتم
۳۱,۵	۳۷۸,۴	۲۹۶,۹	۸۱,۵	نهم
۵۳,۴	۶۴۱,۶	۵۳۵,۹	۱۰۵,۷	دهم
۲۰,۵	۲۴۰,۱	۱۸۲	۵۸,۱	متوسط

Δجدول ۲۸: توزیع هزینه خانوارهای شهری در سال ۱۳۹۳ بر حسب دهک میلیون ریال  
مرکز آمار ایران (۱۳۸۵ الی ۱۳۹۳)

باتوجه به آنچه تا کنون ارائه گردید و با در نظر گرفتن هزینه‌های خانوار، ضروری است که جهت دستیابی به گروه هدف آمار خام مستمری بگیران را با دهک‌های جامعه انطباق دهیم. بدین منظور در طبقه‌بندی حاضر افراد با میزان مستمری ۷۰۰ هزار تومان و کمتر در دهک ۱ و ۲، افراد با میزان مستمری مابین ۷۰۰ هزار تومان تا یک میلیون تومان، در دهک ۳ و ۴ و مستمری بگیران با میزان مستمری بالاتر از یک میلیون تومان در دهک ۵ به بالا قرار می‌گیرند. اما با استناد به مطالعات در آمدی مستمری بگیران و با در نظر گرفتن سایر درآمدها (شغل دوم) نتایج نشان می‌دهند که درآمد مستمری بگیران در حدود ۴۰ درصد بالاتر از میزان مستمری دریافتی آنها است. با احتساب این ضریب در میزان مستمری دریافتی، طبقه‌بندی در آمدی و انطباق آن با دهک‌های مختلف جامعه، توزیع مستمری بگیران در دهک‌های مختلف به شکل جدول زیر ارائه می‌گردد.

عوامل مهم و اثرگذاری که در صنعت داخلی نقش داشته و در سیاست‌گذاری

کل	دهک ۵ به بالا	دهک ۴۰۳	دهک ۲۰	
۱۳۸۴۹۹	۵۴۱۴۴	۱۳۴۷۶	۷۰۸۷۹	آذربایجان شرقی
۵۱۸۵۴	۱۷۸۳۸	۵۰۰۰	۲۹۰۱۶	آذربایجان غربی
۳۲۴۸۸	۱۲۱۴۵	۳۰۷۶	۱۷۲۶۶	اردبیل
۲۸۷۸۶۶	۱۰۴۲۴۴	۴۲۲۱۹	۱۴۱۴۰۴	اصفهان
۱۰۶۸۷	۳۶۱۰	۹۰۰	۶۱۷۷	ایلام
۱۴۸۸۹۳	۶۹۰۲۰	۲۰۶۳۶	۵۹۲۳۷	البرز
۲۱۰۷۹	۷۱۳۲	۲۲۱۰	۱۱۷۳۶	بوشهر
۲۳۷۴۰	۴۵۳۷	۱۴۵۷	۱۷۷۴۶	چهارمحال بختیاری
۱۷۰۶۵	۶۰۷۳	۱۷۹۶	۹۱۹۶	خراسان جنوبی
۱۷۰۰۱۴	۶۰۸۳۷	۲۱۹۴۵	۸۷۲۳۲	خراسان رضوی
۱۲۸۰۸	۴۰۰۲	۱۴۴۹	۷۳۵۷	خراسان شمالی
۱۷۷۸۶۱	۹۶۸۵۰	۱۷۰۷۹	۶۳۹۳۲	خوزستان
۳۶۲۸۳	۱۴۳۴۰	۴۲۹۶	۱۷۶۴۶	زنجان
۳۷۷۷۲	۱۳۰۷۹	۵۴۴۹	۱۹۲۴۴	سمنان
۲۳۱۰۱	۸۰۹۹	۲۸۵۵	۱۲۱۴۶	سیستان و بلوچستان
۷۳۷۱۲۹	۳۴۳۹۱۶	۹۷۵۷۰	۲۹۵۶۴۳	تهران بزرگ
۱۴۵۶۳۵	۵۶۲۹۰	۱۵۲۷۲	۷۴۰۷۳	فارس
۸۷۰۸۹	۴۱۶۱۷	۱۸۹۴۰	۲۶۵۳۲	قزوین
۳۷۰۹۵	۱۱۹۳۶	۵۸۸۸	۱۹۲۷۰	قم
۲۷۵۸۵	۶۳۳۹	۲۲۸۲	۱۸۹۶۴	کردستان
۷۹۰۵۵	۲۸۲۴۳	۶۹۹۵	۴۳۸۱۸	کرمان
۴۲۳۱۱	۱۳۴۸۶	۴۷۰۶	۲۴۱۱۸	کرمانشاه
۱۰۵۳۴	۳۱۰۲	۹۷۶	۶۴۵۶	کهکلوپه و بویراحمد
۳۷۹۸۵	۱۱۳۹۰	۴۵۵۸	۲۲۰۳۸	گلستان

Δ جدول ۲۹: توزیع مستمری بگیران در دهک‌های مختلف در سال ۱۳۹۴ ارقام به نفر برآوردهای تحقیق حاضر

کل	دهک ۵ به بالا	دهک ۴ و ۳	دهک ۲ و ۱	
۱۳۸۲۶۶	۴۷۳۶۳	۲۱۹۷۲	۶۸۹۳۱	گیلان
۴۸۶۸۰	۱۷۷۳۱	۵۲۶۱	۲۵۶۸۸	لرستان
۱۴۶۴۸۱	۵۳۱۹۷	۲۰۸۳۲	۷۲۴۵۲	مازندران
۸۰۳۰۶	۴۱۶۲۴	۹۸۷۲	۲۸۸۰۹	مرکزی
۲۸۱۹۸	۱۳۲۶۳	۲۸۸۱	۱۲۰۵۴	هرمزگان
۴۱۸۰۸	۱۰۳۵۲	۳۲۱۶	۲۸۲۴۱	همدان
۷۱۹۲۲	۲۹۶۵۹	۱۲۷۰۴	۲۹۵۵۹	یزد
۲۹۵۰۰۸۷	۱۲۰۵۴۵۷	۳۷۷۷۷۱	۱۳۶۶۸۵۸	کل

△ ادامه جدول ۲۹

باتوجه به توزیع نسبی مستمری بگیران (جدول ۳۰) چنانچه مشاهده می شود بیشترین تعداد به ترتیب در دهک ۱ و ۲ با میانگین ۴۶,۳ درصد، ۴۰,۹ درصد در دهک ۵ به بالا و ۱۲,۸ درصد در دهک درآمدی ۲ و ۳ قرار دارند. باتوجه به اهداف طرح حاضر ۴۰,۹ درصد مستمری بگیران (دهک ۵ به بالا) در مرحله اول از طرح حذف خواهند شد.

در توزیع نسبی دهک ۲ و ۱ بالاترین درصد مربوط به شهرستان های چهارمحال بختیاری، کردستان، همدان و کهگیلویه (میانگین ۶۸ درصد) پایین ترین درصد در شهرستان های قزوین، مرکزی، خوزستان و البرز (میانگین ۳۵ درصد) مشاهده می شود. همچنین در دهک های ۳ و ۲ بالاترین درصد در شهرستان های قزوین، یزد، گیلان و قم (میانگین ۱۷,۷ درصد)، در مقابل کمترین درصد در شهرستان های چهارمحال و بختیاری، همدان، کردستان، ایلام و کرمان (میانگین ۷,۸ درصد) قرار دارند.

دهک ۵ به بالا	دهک ۴ و ۳	دهک ۲ و ۱	
۳۹,۱	۹,۷	۵۱,۲	آذربایجان شرقی
۳۴,۴	۹,۶	۵۶,۰	آذربایجان غربی
۳۷,۴	۹,۵	۵۳,۱	اردبیل
۳۶,۲	۱۴,۷	۴۹,۱	اصفهان
۳۳,۸	۸,۴	۵۷,۸	ایلام
۴۶,۴	۱۳,۹	۳۹,۸	البرز
۳۳,۸	۱۰,۵	۵۵,۷	بوشهر
۱۹,۱	۶,۱	۷۴,۸	چهارمحال بختیاری
۳۵,۶	۱۰,۵	۵۳,۹	خراسان جنوبی
۳۵,۸	۱۲,۹	۵۱,۳	خراسان رضوی
۳۱,۲	۱۱,۳	۵۷,۴	خراسان شمالی
۵۴,۵	۹,۶	۳۵,۹	خوزستان
۳۹,۵	۱۱,۸	۴۸,۶	زنجان
۳۴,۶	۱۴,۴	۵۰,۹	سمنان
۳۵,۱	۱۲,۴	۵۲,۶	سیستان و بلوچستان
۴۰,۵	۱۱,۸	۴۷,۷	شرق تهران بزرگ
۴۱,۳	۱۳,۸	۴۵,۰	شهرستان‌های تهران
۵۶,۳	۱۴,۶	۲۹,۱	غرب تهران بزرگ
۳۸,۷	۱۰,۵	۵۰,۹	فارس
۴۷,۸	۲۱,۷	۳۰,۵	قزوین
۳۲,۲	۱۵,۹	۵۱,۹	قم
۲۳,۰	۸,۳	۶۸,۷	کردستان
۳۵,۷	۸,۸	۵۵,۴	کرمان
۳۱,۹	۱۱,۱	۵۷,۰	کرمانشاه
۲۹,۵	۹,۳	۶۱,۳	کهکلوپه و بویراحمد

Δ جدول شماره ۳۰: توزیع نسبی مستمری بگیران در دهک‌های مختلف در سال ۱۳۹۴ (ارقام به درصد)  
برآوردهای تحقیق حاضر

دهک ۵ به بالا	دهک ۴ و ۳	دهک ۲ و ۱	
۳۰,۰	۱۲,۰	۵۸,۰	گلستان
۳۴,۳	۱۵,۹	۴۹,۹	گیلان
۳۶,۴	۱۰,۸	۵۲,۸	لرستان
۳۶,۳	۱۴,۲	۴۹,۵	مازندران
۵۱,۸	۱۲,۳	۳۵,۹	مرکزی
۴۷,۰	۱۰,۲	۴۲,۷	هرمزگان
۲۴,۸	۷,۷	۶۷,۵	همدان
۴۱,۲	۱۷,۷	۴۱,۱	یزد
۴۰,۹	۱۲,۸	۴۶,۳	کل

△ ادامه جدول شماره ۳۰

باتوجه به آمار توزیع مستمری بگیران در دهک‌های مختلف باید مد نظر قرار داشت که چند درصد از این افراد از مالکیت مسکن برخوردار هستند و از جامعه هدف کسر کردند. با استناد به آمار درصد مستأجرین در سایر شهرستان‌ها (جدول ۳۱) می‌توان اظهار داشت به طور میانگین ۳۳ درصد از مستمری بگیران در دهک‌های ۱ و ۲، ۲۷ درصد در دهک‌های ۳ و ۴ و همچنین ۲۰ درصد در دهک‌های ۵ به بالا فاقد مالکیت مسکن هستند.

بالاترین درصد در دهک‌های ۱ و ۲ مربوط به شهرستان‌های خراسان رضوی، تهران، هرمزگان (میانگین ۴۰ درصد)، در دهک‌های ۳ و ۴ در شهرستان‌های تهران، هرمزگان (در حدود ۳۷ درصد) و در دهک‌های ۵ به بالا در شهرستان‌های تهران و کرمان با ۳۰ درصد مشاهده گردید.

درصد مستأجرین دهک ۵ به بالا	درصد مستأجرین دهک ۳ و ۴	درصد مستأجرین دهک ۱ و ۲	
۱۴,۴	۱۹,۲	۲۷,۳	آذربایجان شرقی
۱۸,۴	۲۰,۸	۲۱,۷	آذربایجان غربی
۱۷,۶	۱۹,۲	۲۰,۳	اردبیل
۱۵,۲	۲۶,۴	۲۳,۸	اصفهان
۸	۱۵,۲	۱۶,۸	ایلام
۹,۶	۱۶,۸	۲۶,۶	البرز
۱۹,۲	۲۰	۲۵,۲	بوشهر
۱۳,۶	۱۹,۲	۲۰,۳	چهارمحال بختیاری
۸	۲۱,۶	۲۳,۱	خراسان جنوبی
۱۴,۴	۲۳,۲	۳۰,۱	خراسان رضوی
۱۱,۲	۲۰,۸	۲۰,۳	خراسان شمالی
۱۴,۴	۲۲,۴	۲۷,۳	خوزستان
۱۵,۲	۱۹,۲	۲۰,۳	زنجان
۱۲,۸	۱۹,۲	۲۱,۷	سمنان
۲۳,۲	۲۶,۴	۲۷,۳	سیستان و بلوچستان
۲۴,۸	۳۰,۴	۲۹,۴	تهران بزرگ
۱۶,۸	۲۷,۲	۲۵,۹	فارس
۱۶,۸	۲۴	۲۸,۷	قزوین
۱۵,۲	۲۵,۶	۲۵,۹	قم
۱۹,۲	۲۶,۴	۲۵,۲	کردستان
۲۴	۲۷,۲	۲۵,۹	کرمان
۱۹,۲	۲۲,۴	۲۵,۹	کرمانشاه
۱۷,۶	۲۰,۸	۲۰,۳	کهکلوویه و بویراحمد
۲۰,۸	۲۲,۴	۲۱,۷	گلستان

Δ جدول ۳۱: درصد مستأجرین دهک‌های مختلف مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی در سال ۱۳۹۴ برآوردهای تحقیق حاضر



درصد مستأجرین دهک ۵ به بالا	درصد مستأجرین دهک ۴ و ۳	درصد مستأجرین دهک ۲ و ۱	
۱۶,۸	۲۲,۴	۲۲,۴	گیلان
۱۹,۲	۲۶,۴	۲۵,۹	لرستان
۲۳,۲	۲۴,۸	۲۴,۵	مازندران
۱۶,۸	۲۳,۲	۲۶,۶	مرکزی
۲۳,۲	۲۹,۶	۲۸,۷	هرمزگان
۱۳,۶	۲۷,۲	۲۶,۶	همدان
۲۰,۸	۲۴,۸	۲۵,۲	یزد
۲۴,۸	۷,۷	۶۷,۵	همدان
۴۱,۲	۱۷,۷	۴۱,۱	یزد

Δ ادامه جدول ۳۱

با اعمال درصد مستأجرین در توزیع مستمری بگیران در دهک‌های مختلف، تعداد مستمری بگیران فاقد مسکن ملکی در هر سه گروه به شرح زیر است:

- دهک ۲ و ۱ تعداد ۳۵۷,۶۶۷ نفر
- دهک ۴ و ۳ تعداد ۹۵,۲۱۷ نفر
- دهک ۵ به بالا ۲۲۵,۷۴۰ نفر
- مجموع دهک‌های درآمدی ۶۷۸,۶۲۴ نفر

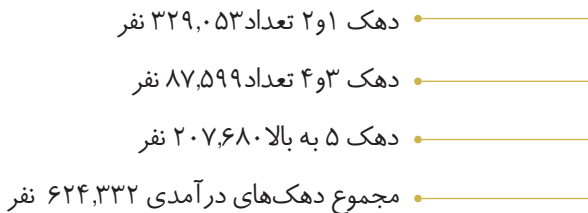


کل	دهک ۵ به بالا	دهک ۴ و ۳	دهک ۲ و ۱	
۲۹۷۳۴	۷۷۹۷	۲۵۸۷	۱۹۳۵۰	آذربایجان شرقی
۱۰۶۱۹	۳۲۸۲	۱۰۴۰	۶۲۹۶	آذربایجان غربی
۶۲۳۳	۲۱۳۸	۵۹۱	۳۵۰۵	اردبیل
۶۰۶۴۵	۱۵۸۴۵	۱۱۱۴۶	۳۳۶۵۴	اصفهان
۱۴۶۳	۲۸۹	۱۳۷	۱۰۳۸	ایلام

Δ جدول ۳۲: تعداد مستأجرین دهک‌های مختلف مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی در سال ۱۳۹۴ برآوردهای تحقیق حاضر

کل	دهک ۵ به بالا	دهک ۳ و ۴	دهک ۲ و ۱	
۲۵۸۵۰	۶۶۲۶	۳۴۶۷	۱۵۷۵۷	البرز
۴۷۶۹	۱۳۶۹	۴۴۲	۲۹۵۷	بوشهر
۴۴۹۹	۶۱۷	۲۸۰	۳۶۰۲	چهارمحال بختیاری
۲۹۹۸	۴۸۶	۳۸۸	۲۱۲۴	خراسان جنوبی
۴۰۱۰۹	۸۷۶۱	۵۰۹۱	۲۶۲۵۷	خراسان رضوی
۲۲۴۳	۴۴۸	۳۰۱	۱۴۹۳	خراسان شمالی
۳۵۲۲۶	۱۳۹۴۶	۳۸۲۶	۱۷۴۵۳	خوزستان
۶۵۸۷	۲۱۸۰	۸۲۵	۳۵۸۲	زنجان
۶۸۹۶	۱۶۷۴	۱۰۴۶	۴۱۷۶	سمنان
۵۹۴۹	۱۸۷۹	۷۵۴	۳۳۱۶	سیستان و بلوچستان
۲۰۱۸۷۱	۸۵۲۹۱	۲۹۶۶۱	۸۶۹۱۹	تهران بزرگ
۳۲۷۹۶	۹۴۵۷	۴۱۵۴	۱۹۱۸۵	فارس
۱۹۱۵۲	۶۹۹۲	۴۵۴۶	۷۶۱۵	قزوین
۸۳۱۳	۱۸۱۴	۱۵۰۷	۴۹۹۱	قم
۶۵۹۸	۱۲۱۷	۶۰۲	۴۷۷۹	کردستان
۲۰۰۳۰	۶۷۷۸	۱۹۰۳	۱۱۳۴۹	کرمان
۹۸۹۰	۲۵۸۹	۱۰۵۴	۶۲۴۷	کرمانشاه
۲۰۶۰	۵۴۶	۲۰۳	۱۳۱۱	کهکلوویه و بویراحمد
۸۱۷۲	۲۳۶۹	۱۰۲۱	۴۷۸۲	گلستان
۲۸۳۱۹	۷۹۵۷	۴۹۲۲	۱۵۴۴۱	گیلان
۱۱۴۴۶	۳۴۰۴	۱۳۸۹	۶۶۵۳	لرستان
۳۵۲۵۹	۱۲۳۴۲	۵۱۶۶	۱۷۷۵۱	مازندران
۱۶۹۴۶	۶۹۹۳	۲۲۹۰	۷۶۶۳	مرکزی
۷۳۸۹	۳۰۷۷	۸۵۳	۳۴۵۹	هرمزگان
۹۷۹۵	۱۴۰۸	۸۷۵	۷۵۱۲	همدان
۱۶۷۶۹	۶۱۶۹	۳۱۵۱	۷۴۴۹	یزد
۶۷۸۶۲۴	۲۲۵۷۴۰	۹۵۲۱۷	۳۵۷۶۶۷	کل

همانطور که پیش‌تر اشاره شد ۸ درصد از مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی را افراد مجرد تشکیل می‌دهند که بنا به محدودیت‌ها مشمول این طرح نمی‌گردند. از این رو، آمار به‌دست آمده از جدول فوق با کسر ۸ درصد به میزان زیر کاهش می‌یابند:



همچنین طبق اولویت‌بندی بر اساس سن مستمری بگیران که قبلاً انجام شد (جدول ۲۳) ۵۱ درصد از مستمری بگیران در اولویت اول (۶۰-۷۵ سال) ۱۹ درصد در اولویت دوم (۷۵ سال به بالا) و ۳۰ درصد در اولویت سوم (۶۰-۳۵ سال) قرار می‌گیرند. با احتساب درصد فوق در آمار به‌دست آمده در دهک‌های ۲۰۱ تعداد ۱۶۷,۸۱۷ نفر در اولویت اول، تعداد ۶۲,۵۲۰ نفر در اولویت دوم و ۹۸,۷۱۶ نفر در اولویت سوم قرار می‌گیرند. همچنین در دهک‌های ۴۰۳ ارقام به ترتیب اولویت ۴۴,۶۷۵ و ۲۰,۸۰۵ و در اولویت سوم ۲۶,۲۷۳ نفر هستند. در دهک ۵ به بالا ۱۰۵,۹۱۶ نفر در اولویت اول، ۳۴,۹۵۲ نفر در اولویت دوم و ۶۶,۸۱۲ نفر در اولویت سوم گروه‌بندی می‌شوند.

همچنین در مجموع دهک‌ها تعداد ۱۶۷,۴۰۸ نفر از مستمری بگیران فاقد مسکن در اولویت اول، ۱۰۸,۲۷۷ نفر در اولویت دوم و ۱۹۱,۸۰۸ در اولویت سوم واقع خواهند شد.

### ▲ محاسبه توان اقتصادی

گام بعدی محاسبه توان اقتصادی است. بدین منظور سعی خواهد شد که میزان پس‌انداز و توان وام‌گیری خانوارها محاسبه گردد.

بارانه مورد نیاز خانوار (میلیون ریال)	قیمت متوسط یک مسکن حداقل	کل توان اقتصادی (میلیون ریال)	میزان توان وام‌گیری (میلیون ریال)	درصد پرداخت به بودجه خانوار	میزان پس‌انداز (میلیون ریال)	نرخ پس‌انداز (درصد)	هزینه خانوار ۱۳۹۳	
۱۴۲۷	۱۶۸۰	۲۵۳,۲	۲۴۶	۴۱	۷,۲	۱	۶۴,۹	اول
۱۲۸۷	۱۶۸۰	۳۹۳,۲	۳۵۰	۴۰	۴۳,۲	۴	۱۰۴	دوم
۱۱۰۹	۱۶۸۰	۵۷۱,۸	۴۸۳	۴۰	۸۸,۸	۷	۱۳۰	سوم
۷۶۲	۱۶۸۰	۹۱۸,۸	۶۹۹	۴۳	۳۱۹,۶	۱۳	۱۵۴	چهارم
۱۰۰	۱۶۸۰	۱۵۸۰,۸	۱۰۹۶	۴۶	۴۸۴,۸	۲۱	۱۷۹	پنجم
	۱۶۸۰	۲۱۸۸,۴	۱۳۴۰	۴۸	۸۴۸,۴	۲۹	۲۰۸	ششم
	۱۶۸۰	۳۰۸۷,۴	۱۸۳۷	۵۱	۱۲۵۰,۴	۳۵	۲۴۵	هفتم
	۱۶۸۰	۴۰۲۶,۲	۲۲۶۷	۵۲	۱۷۵۹,۲	۴۰	۲۹۷	هشتم
	۱۶۸۰	۵۷۶۰,۲	۳۱۵۹	۵۴	۲۶۰۱,۲	۴۵	۳۷۸	نهم
	۱۶۸۰	۱۱۹۰,۱	۶۳۷۲	۶۰	۵۵۲۹	۵۲	۶۴۱	دهم
	۱۶۸۰	۱۳۴۵	۱۳۹۱	۴۰	۸۱۶	۲۴,۷	۲۴۱	متوسط

Δ جدول ۳۳: توان اقتصادی

برآوردهای تحقیق حاضر

قیمت متوسط یک متر مربع زیربنا: ۲,۸ میلیون ریال / مسکن استاندارد: ۶۰ متر مربع

پس‌انداز مهم‌ترین منبع مالی خانوارها برای تهیه مسکن و دیگر کالاهای بادوام است. علاوه بر پس‌اندازهای گذشته، اگر خانوار توانایی پس‌انداز داشته باشد، دسترسی آسان‌تری نیز به بازار وام و اعتبار خواهد داشت. به عبارت دیگر، تکیه خانوارها به پس‌انداز برای تهیه مسکن الزاماً منحصر به پس‌انداز گذشته نیست؛ بلکه خانوار می‌تواند بر پس‌اندازهای آتی خود نیز حساب کند.

اطلاعات هزینه درآمد خانوار سوال مستقیمی از خانوار در مورد پس‌انداز وی نمی‌پرسد. از اینرو باید با استفاده از دیگر اطلاعات، پس‌انداز خانوار را به صورت تقریبی محاسبه کرد. در ادامه با تفکیک خانوارهای شهری به مالک و غیرمالک، ویژگی‌های اجتماعی - اقتصادی و نرخ پس‌انداز آنها مورد بررسی قرار گرفته است. محاسبه یارانه مسکن

مورد نیاز و شبیه‌سازی تغییرات آن در سناریوهای متفاوت برای نرخ رشد درآمد سرانه، بخش‌های دیگر مطالعه راتشکیل می‌دهند.

## نرخ پس‌انداز

در این طرح در کنار هزینه‌ها و درآمدهای خانوار، اطلاعات دیگر ویژگی‌های خانوار نیز جمع‌آوری می‌گردد. از دیدگاه این مطالعه، محدودیت اصلی این طرح فقدان اطلاعات کافی در مورد ثروت خانوار خصوصاً حساب‌های پس‌انداز، سرمایه‌گذاری‌های مالی و دیگر انواع ثروت‌های مالی است. از این رو در ادامه برای محاسبهٔ پس‌انداز خانوار از این رابطه استفاده شده است:  $S=Y-C$

که در آن  $Y$  درآمد،  $C$  مصرف و  $S$  پس‌انداز خانوار است.

مطالعات تجربی و شواهد نشان می‌دهند که:

بر اساس تعریف انجام شده: پس‌انداز خانوار = درآمد خانوار - هزینهٔ خانوار

درآمد خانوار به این صورت تعریف شده است:

درآمد خانوار = درآمدهای ناشی از حقوق و دستمزد و خود اشتغالی کلیهٔ اعضای خانوار + کالاها و خدمات استفاده شدهٔ رایگان + ارزش اجاری محل سکونت مالکین و سایر درآمدهای متفرقه

درآمد افراد از محل مزد و حقوق و خود اشتغالی حاصل می‌گردد. درآمدهای متفرقه نیز شامل کلیهٔ کالاها و خدماتی است که به صورت رایگان و یا زیر قیمت بازار در اختیار خانوار قرار داده شده است. علاوه بر این برآورد ارزش اجاری مسکن مالکین و اجارهٔ معادل مبلغ رهن مستأجرین نیز به عنوان درآمدهای ناشی از ثروت در نظر گرفته شده‌اند. هزینهٔ خانوار شامل کلیهٔ هزینه‌های خانوار به استثنای خرید کالاها با دوام و هزینه‌های سرمایه‌گذاری می‌گردد. نرخ پس‌انداز خانوار به صورت زیر تعریف می‌شود:

$$Srate = \log(y) - \log(c)$$

• هزینه خانوار هم از طریق فرمول زیر محاسبه شده است:

هزینه خانوار = کلیه هزینه‌های خانوار به استثنای هزینه تهیه کالاهای بادوام و سرمایه‌گذاری

به‌منظور تعیین عوامل مؤثر بر نرخ پس‌انداز دهک‌های درآمدی از یک مدل رگرسیونی استفاده می‌شود.

نرخ پس‌انداز = تابع (متغیر مجازی - غیر مالک، اجاره محل سکونت غیر مالکین، ارزش اجاری محل سکونت مالکین، سن سرپرست خانوار، وضعیت فعالیت سرپرست خانوار، تحصیلات سرپرست خانوار، جنسیت سرپرست خانوار)

با مدل کردن نرخ پس‌انداز برای دهک‌های درآمدی این فرصت پیش می‌آید که به مطالعه اثر سیاست‌های اقتصادی بر نرخ پس‌انداز و به دنبال آن محاسبه یارانه مسکن مورد نیاز پرداخت. رشد اقتصادی خصوصاً هنگامی که سهم بیشتری از منافع حاصل از آن نصیب فقرا بگردد به عنوان راه حل نهائی و بلندمدت فقر و یا اینکه به تحلیل اولیه اثر رشد اقتصادی بر میزان اضافه شدن به حجم نیازهای خانوار در سال‌های آتی پرداخت که به این امر در طراحی مدل کلان اقتصادی پرداخته خواهد شد:

به‌منظور انجام محاسبات لازم در خصوص پاسخ به سوالات فوق فروض زیر مد نظر قرار گرفته‌اند:

• خانوار تنها می‌تواند ۸۰ درصد از پس‌انداز خود را به امر تهیه

مسکن اختصاص دهد؛

• منبع باز پرداخت وام مسکن برای مستأجرین، پس‌انداز جاری و

مبلغی است که اینک به عنوان اجاره می‌پردازند؛

• وام مسکن بیست ساله با نرخ ۱۴ درصد به متقاضیان پرداخت

می‌گردد؛

• مبلغ رهن به علاوه ارزش اتومبیل به علاوه ذخیره پس‌انداز

(۱۰ برابر پس‌انداز سالیانه) ثروت خانوار را تشکیل می‌دهند؛

• مسکن حداقل ۵۲ متر مساحت دارد؛





• میزان وامی که خانوار توان بازپرداخت آن را در بیست سال و با

• نرخ ۱۴ درصد دارد از رابطه زیر محاسبه شده است:

$$\text{مبلغ وام} * \left[ r + \frac{r}{(1+r)^{\text{ماهها}} - 1} \right] = \text{پرداخت ماه}$$

محاسبات نشان می‌دهد که پس‌اندازهای آتی کم‌درآمدترین خانوارهای غیرمالک حداکثر ۳۱ درصد از قیمت یک واحد ۵۶ متری را می‌توانند تأمین کنند. بدین معنا تنها دهک دهم است که می‌تواند تنها با اتکا به درآمدهای آتی خود صاحب‌خانه شود. البته این امر مشروط به وجود نظامی کارا در پرداخت اعتبار خرید مسکن است. مالکین نیز برای نوسازی مسکن خود نیاز به منابع مالی دارند. همانند غیرمالکین این منابع می‌تواند از طریق دارائی‌های خانوار، وام و یارانه تأمین شود.

متوسط منابع مالی موجود هر دهک درآمدی برای تهیه مسکن مناسب از جمع متوسط وام، متوسط پس‌انداز گذشته، متوسط مبلغ رهن در صورت مالک نبودن و متوسط ارزش خودرو به دست آمده است.

## ارائه برنامه

### برنامه اول

تأمین مسکن ملکی مستمری‌بگیران

### گروه هدف

بر اساس آنچه تا کنون گفته شد و در نظر گرفتن محدودیت‌های طرح و بودجه، گروه هدف در طرح حاضر مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی را شامل می‌گردد که تابع شرایط زیر باشند:

۱. مستمری‌بگیرانی که در دهک‌های سوم و چهارم درآمدی قرار دارند؛

۲. مستمری‌بگیرانی که ۳۰ سال حق بیمه پرداخت نموده‌اند؛

۳. مستمری‌بگیرانی که در حال حاضر متاهل هستند؛

۴. مستمری‌بگیرانی که فاقد مالکیت مسکن باشند؛

۵. همچنین به لحاظ گروه‌بندی سنی کل مستمری بگیران در سه رده سنی اولویت‌بندی شده‌اند؛ افرادی که در رده سنی ۶۰ تا ۷۵ سال قرار دارند در اولویت اول، افراد دارای ۷۵ سال و بالاتر در اولویت دوم و مستمری‌بگیران در رده سنی ۳۵ تا ۶۰ سال در اولویت آخر قرار می‌گیرند.

### اجزای برنامه

- بعد خانوار ۳,۱؛
- حداقل مساحت سرانه مورد نیاز: ۱۸ متر؛
- حداقل مساحت زمین مورد نیاز:  $۱۵(۱,۲/۱,۸)$ ؛
- هزینه ساخت هر متر: ۱,۲ میلیون ریال؛
- هزینه هر متر زمین: ۷ میلیون ریال؛
- مساحت زیربنای یک واحد: ۵۵,۸ متر مربع  $(۳,۱ * ۱,۸)$ ؛
- هزینه ساخت هر واحد: ۳۲۵,۵ میلیون ریال؛
- زمین مورد نیاز یک واحد: ۴۶,۵ متر مربع  $(۱۵ * ۳,۱)$ .

هزینه تمام شده به ازای هر واحد	کل هزینه زمین	کل هزینه ساخت	کل مساحت زمین	کل مساحت زیر بنا	مساحت زمین ها خانوار	مساحت زیربنای هر خانوار	تعداد	دهک ۳
۱۳۰,۹	۱۴۶۹۸,۸	۴۳۷۸۱۵,۰	۲۰۹۹۷۲۵	۳۱۲۷۲۵۰	۴۷	۷۰	۴۴۶۷۵	اولویت اول
۱۳۰,۹	۶۸۴۴۸۴,۵	۲۰۳۸۸۹۰	۹۷۷۸۳۵	۱۴۵۶۳۵۰	۴۷	۷۰	۲۰۸۰۵	اولویت دوم
۱۳۰,۹	۸۶۴۳۸۱,۷	۲۵۷۴۷۵۴	۱۲۳۴۸۳۱	۱۸۳۹۱۱۰	۴۷	۷۰	۲۶۲۷۳	اولویت سوم
-	۳۰۱۸۶۷۴	۸۹۹۱۷۹۴	۴۳۱۲۳۹۱	۶۴۲۲۷۱۰	-	-	۹۱۷۵۳	جمع

Δ جدول ۳۴: اجزای برنامه ملکی  
برآوردهای تحقیق حاضر



برنامه و اجزای آن باید باتوجه به توان اقتصادی و هزینه تمام شده هر واحد مسکونی ۱۳۱ میلیون تومان برآورد می گردد. همچنین اگر نرخ سود سرمایه گذاری ۲۵ درصد در نظر گرفته شود، متوسط قیمت هر واحد مسکونی به ۱۶۸ میلیون تومان افزایش خواهد یافت.

از دیگر سو توان اقتصادی خانوارهای دهک سوم حدود ۵۸ درصد و دهک چهارم ۹۲ میلیون تومان و در نهایت دهک پنجم ۱۵۸ میلیون تومان است. امکانات موجود شامل امکان دریافت ۸۰ میلیون به این ترتیب در صورت عدم در نظر گرفتن نرخ سود و کاهش مساحت مسکن حداقل از ۶۰ متر به ۵۶ متر مربع، شکاف توان اقتصادی دهک سوم ۷۳ و دهک چهارم ۳۹ میلیون تومان خواهد بود.

در ارائه برنامه چند نکته وجود دارد:

- اول اینکه خانوارهای دهک سوم و چهارم فاقد توان سپرده گذاری اولیه برای استفاده از امکان وام گیری از صندوق وام و پس انداز مسکن هستند؛

- دوم اینکه وزارت راه و شهرسازی بنابه دلایل حاکمیتی و سیاست گذاری در بخش مسکن موظف است که نسبت به تأمین زمین مورد نیاز برای ساخت مسکن و همچنین تأمین بخشی از یارانه های مالی اقدام کند؛

- و در نهایت بر اساس مصوبه دولت در سال ۱۳۹۳ مبنی بر پرداخت وام کم بهره در محدوده بافت های فرسوده و ابلاغ سهمیه ای مشخص به بانک رفاه باید امکان بهره گیری از این امکان به عنوان یک بسته سرمایه گذاری مد نظر قرار گیرد؛

باتوجه به نکات فوق فرایندهای زیر برای اجرایی شدن برنامه پیشنهاد می گردد:

۱- ایجاد صندوق پس انداز کارگری در بانک رفاه و یا استفاده از صندوق وام و پس انداز بانک مسکن؛

۲- با انجام مذاکره با بانک مسکن می‌توان به سمت ایجاد صندوق وام و پس‌انداز منطقه‌ای در استان‌های مشخص (عمدتاً استان‌های تهران، اصفهان، خراسان رضوی و فارس) حرکت کرد؛

۳- اقدام فوق می‌تواند با واسطه‌گری بانک رفاه انجام شود؛

۴- در هر صورت متقاضیان پس‌اندازی از ۹ تا ۲۲ میلیون تومان را باید در بانک رفاه افتتاح نمایند. سازمان تأمین اجتماعی مابه‌تفاوت را تا سقف ۴۰ میلیون تومان را باید به‌عنوان وجوه اداره شده در بانک رفاه سپرده‌گذاری کنند؛

۵- پیشنهاد می‌شود اقدامات فوق تنها در سطح سه استان تهران، خراسان رضوی و اصفهان به‌صورت آزمایشی و حداکثر در مقیاس ۱۰ هزار واحد به اجرا در آید؛

۶- اگر مقیاس ۱۰ هزار واحد به‌عنوان مقیاس پروژه پذیرفته شود، آنگاه سازمان تأمین اجتماعی باید به ازای هر مستمری بگیر ۲۴۵ میلیون ریال و در مجموع ۲۴۵۰ میلیون ریال سپرده‌گذاری به‌صورت وجوه اولیه و در مجموع ۲۴۵۰ میلیون ریال در این صندوق (که می‌تواند در بانک مسکن و یا بانک رفاه صورت گیرد) سپرده‌گذاری نماید؛

۷- همزمان مدیریت طرح باید با انجام مذاکرات با وزارت مسکن و شهرسازی نسبت به تأمین زمین ارزان قیمت اقدام کند. بر اساس رویه‌های موجود سازمان ملی زمین و مسکن و همچنین شرکت شهرهای جدید می‌تواند زمین مورد نیاز را تا حد قیمتی کمتر از ۷ میلیون ریال فراهم کند. متوسط هزینه زمین واگذاری در استان تهران ۵ میلیون ریال بوده است؛

۸- اقدام کمکی دیگر، مشارکت در ایجاد صندوق وام و پس‌انداز منطقه‌ای و استفاده از وام‌های آن جهت کمک به وام‌دریافتی از صندوق وام و پس‌انداز مسکن است. در این ارتباط استفاده از وجوه اداره‌شده به میزان ۲۰۰۰ میلیارد ریال در این صندوق و پرداخت وام کم بهره با حداکثر ۱۰ درصد نرخ سود و به صورت ۵ ساله می‌تواند اقدامی کمکی محسوب گردد؛

۹- براساس مندرجات برنامه ششم دولت مکلف شده که سالیانه ۲۰۰۰ میلیارد ریال جهت احداث مسکن اجتماعی یارانه پرداخت کند. باتوجه به هدف برنامه (کمک سالیانه به ۵۰ هزار خانوار) دولت مکلف به پرداخت ۴۰ میلیون ریال یارانه مالی است. بنابراین اگر سازمان تأمین اجتماعی بتواند این میزان یارانه را نیز برای مستمری بگیران تحت پوشش خود فراهم آورد می‌توان انتظار داشت که تمامی کمبود منابع مالی مرتفع گردد.

بر اساس مطالب فوق می‌توان تأمین مالی واحدهای مسکونی را به صورت زیر بیان کرد:

۱- متوسط هزینه تمام شده یک واحد مسکونی: ۱۳۱۰ میلیون ریال؛

۲- متوسط پس‌انداز خانوار: ۱۵۵ میلیون ریال؛

۳- یارانه ضمنی زمین: ۱۰۰ میلیون ریال؛

۴- وام دریافتی از بانک مسکن: ۸۰۰ میلیون ریال؛

۵- وام کم‌بهره دریافتی از سازمان: ۲۰۰ میلیون ریال؛

۶- دریافت یارانه مالی از دولت: ۵۰۰ میلیون ریال.

بر مبنای نکات گفته شده فرایند اجرایی اقدامات به شرح زیر است:

• شناسایی گروه‌های هدف و تعیین مناطق هدف در یک پروسه زمانی؛

• انجام مذاکره با بانک رفاه و یا بانک مسکن برای تشکیل صندوق وام و پس‌انداز مستمری بگیران؛

• انجام مذاکره با بانک مسکن برای مشارکت در صندوق وام و پس‌انداز منطقه‌ای؛

• تأمین منابع مالی از طرف سازمان تأمین اجتماعی؛

• سپرده‌گذاری داوطلبان شناسایی شده در صندوق وام و پس‌انداز؛

• مذاکره با وزارت مسکن برای تأمین زمین.

اما یکی از مسایل اجرای پروژه تحت نظر یک مدیریت واحد است. در این ارتباط باید گفت که این انتخاب، انتخابی مدیریتی است اما بر اساس سوابق موجود یکی از نهادهای فعال به صورت بالقوه شرکت خانه‌سازی است. این شرکت به‌عنوان یکی از مهمترین سازندگان و پیمانکاران ساختمانی تحت مالکیت سازمان تأمین اجتماعی به فعالیت مشغول است. بر اساس اساسنامه اولیه این شرکت که به صورت هلدینگ اداره می‌گردد، یکی از وظایف این شرکت احداث مسکن ارزان قیمت برای جامعه کارگری است. بدیهی است که مدیریت نیاز به نظارت نیز دارد. در این راستا، نمایندگان کانون

مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی و همچنین وزارت کار و رفاه نیز باید به عنوان بازیگران ناظر حضور داشته باشند.

همچنین مشارکت شهرداری‌ها بنا به مورد و بنیاد مسکن به عنوان متولی مسکن کم‌درآمدها نیز ضروری است. بر این اساس بازیگران این طرح شامل نهادهای زیر هستند:

- سازمان تأمین اجتماعی؛
- وزارت راه و شهرسازی ( ترجیحاً سازمان ملی زمین و مسکن و شهرهای جدید)؛
- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور؛
- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی؛
- کانون مستمری بگیران؛
- بانک رفاه کارگران؛
- بانک مسکن.

در نهایت آخرین مسئله تراز نقدینگی صندوق وام و پس انداز مسکن است برای محاسبه این تراز فروض زیر در نظر گرفته می‌شود:

- سپرده گذاری هر فرد ۱۵۵ میلیون ریال؛
- سپرده گذاری سازمان به ازای هر فرد: ۲۴۵ میلیون ریال؛
- تعداد افراد سپرده گذار در سه سال اول: سالیانه ۱۰۰ هزار نفر؛
- ارائه ۸۰ میلیون تومان وام ساخت مسکن در طی دو سال دوران ساخت؛
- نرخ سود مشارکت در دو سال ۱۸ و در دوران ۱۲ ساله باز پرداخت ۱۰ درصد؛
- از سال چهارم سالیانه ۱۰۰۰ واحد به مقیاس پروژه اضافه خواهد شد؛

- بر اساس محاسبات انجام شده صندوق وام و پس‌انداز از سال ششم تا سال دوازدهم وارد کسری خواهد شد. مجموع منابع مالی مورد نیاز حفظ تعادل موجودی صندوق وام و پس‌انداز معادل ۹۵۰۰۰ میلیارد ریال خواهد بود.

## احداث و عرضه مسکن استیجاری برای مستمیری بگیران

همانطور که قبلاً گفته شد مستمیری بگیران واقع در دهک اول و دوم درآمدی به هیچ عنوان امکان استفاده از واحدهای ملکی را ندارند. از طرف دیگر به نظر می‌رسد که سازمان تأمین اجتماعی فاقد ظرفیت سازمانی لازم برای ورود به بازار استیجاری است. اما در صورتی که سازمان مصر به ورود به این عرصه باشد، لازم است که با استفاده از آورده زمین متعلق به سازمان تأمین اجتماعی و همچنین وزارت مسکن و سرمایه‌های مالی که توسط وزارت مسکن (به‌خصوص در محدوده بافت‌های فرسوده بر اساس مصوبه پرداخت وام‌های ارزان قیمت و کم‌بهره تأمین شده و بخش دیگری توسط سازمان تأمین اجتماعی تأمین گردد. ساخت و اجاره‌داری واحدهای مسکونی کوچک در دستور کار قرار داده و پس از آن جهت اجاره‌داری به شرکت املاک و مستغلات تأمین اجتماعی جهت اجاره‌داری واگذار خواهد شد. در این میان این شرکت می‌تواند امر اجاره‌داری را به شرکت‌های خصوصی نیز به‌صورت دست دوم واگذار کند.

بر این اساس ساخت مسکن استیجاری مراحل زیر را خواهد پیمود:

- شناسایی داوطلبان و تعیین و تعریف پروژه؛
- تأمین منابع مالی و زمین از طرف دولت و سازمان تأمین اجتماعی؛  
ساخت واحدهای مسکونی؛
- واگذاری واحدهای ساخته شده به مؤسسه املاک و مستغلات جهت اجاره‌داری؛
- باز پرداخت اقساط وام‌های دریافتی از نظام بانکی.



هزینه تمام شده به ازای هر واحد	کل هزینه زمین	کل هزینه ساخت	کل مساحت زمین	کل مساحت زیر بنا	مساحت زمین ها خلنوار	مساحت زیربنای هر خانوار	تعداد	دهک او ۲
۱۲۱,۱	۵۰۵۱۲۹۲	۱۵۲۷۱۳۴۷	۷۲۱۶۱۳۱	۱۰۹۰۸۱۰۵	۴۳	۶۵	۱۶۷۸۱۷	اولویت اول
۱۲۱,۱	۱۸۸۱۸۵۲	۵۶۸۹۳۲۰	۲۶۸۸۳۶۰	۴۰۶۳۸۰۰	۴۳	۶۵	۶۲۵۲۰	اولویت دوم
۱۲۱,۱	۲۹۷۱۳۵۲	۸۹۸۳۱۵۶	۴۲۴۴۷۸۸	۶۴۱۶۵۴۰	۴۳	۶۵	۹۸۷۱۶	اولویت سوم
-	۹۹۰۴۴۹۵	۲۹۹۴۳۸۲۳	۱۴۱۴۹۲۷۹	۲۱۳۸۸۴۴۵	-	-	۳۲۹۰۵۳	جمع

Δ جدول ۳۵: اجزای برنامه مسکن استیجاری  
برآوردهای تحقیق حاضر

## منابع



- ۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی (۱۳۹۳، ۱۳۹۴)، بررسی فعالیت‌های ساختمانی بخش خصوصی
- ۲- سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳)، بررسی آماری وضعیت مستمری بگیران سازمان تأمین اجتماعی
- ۳- سازمان تأمین اجتماعی (۱۳۹۳، ۱۳۹۱)، سالنامه آماری سازمان تأمین اجتماعی
- ۴- سازمان عمران و بهسازی شهری (۱۳۸۷)، طراحی نظام یارانه ها در بخش مسکن
- ۵- مرکز آمار ایران (۱۳۸۵ الی ۱۳۹۲)، نتایج آمارگیری از هزینه و درآمد خانوارهای شهری
- ۶- مرکز تحقیقات راه و شهرسازی (۱۳۸۹)، بررسی آثار مثبت و منفی هدفمند سازی یارانه ها بر بخش مسکن
- ۷- وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۴)، بازنگری طرح جامع مسکن کشور، مسکن گروه‌های کم درآمد
- ۸- وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۸۴)، مطالعات طرح جامع مسکن کشور، نظام پرداخت یارانه در بخش مسکن
- 9-Richard.J.Arnott And Daniel.mc millen,A Companion to urban economics,2008,Black well
- 10-Springings,Migel,Housing and social policy,(2005), RoutledyAngel, Shlomo,(2000),housing policy matters,
- 11- A global analysis,Oxford university pres

