



فرشید سامانپور

پژوهشگر

زمانی که دولت وقت، ابرپروژه مسکن مهر را اجرا می‌کرد، بسیاری از دانشگاهیان دارای تخصص‌های گوناگون با آن مخالف بودند. دیری نپایید که عوارض منفی و شدید مسکن مهر خود را نشان داد و هنوز هم می‌دهد ولی متخصصان نتوانستند «کار» خاصی در برابر آن انجام دهند. اینکه دولتی (به‌ویژه آن دولت!) به حرف متخصصان مستقل وقعی ننهد، امری متأسفانه عادی است و در ابرپروژه‌ها و برابر منافع خاص نهفته در آنها برای خود اصلی است! مسئله اینجاست که چرا دانشگاهیان نتوانستند افکار عمومی را بسیج کنند؟ چرا نتوانستند نمایندگان مجلس را توجیه کنند؟ چرا نتوانستند شهرداری‌ها و شوراهای شهر را از هزینه‌های سنگینی که این محله‌های بی‌امکانات روی دستشان خواهد گذاشت، خرددار کنند؟ حتی سال‌ها بعد که آقای آخوندی در مجلس علیه این طرح سخن می‌گفت، الکن بود؛ چراکه دانشگاهیان و پژوهشگران تا آن موقع «کاری» جدی نکرده بودند. بررسی زمانی حدود ۴۰۰ مقاله‌ای که تا سال گذشته درباره مسکن مهر نوشته شده‌اند، نشان می‌دهد آنها تقریباً از سال ۸۸ به بعد به چاپ رسیده‌اند و این وقتی بود که کار ساخت بیشتر واحدها آغاز شده بود، یعنی کار

از کار گذشته بود. از سال‌های ۹۱ و ۹۲ که تغییر دولت (با تغییر فضای سیاسی کشور) درحال وقوع بود، شاهد افزایش شمار مقاله‌ها هستیم و عمده مقالات عملاً پس از سال ۹۲ و پس از ایراد نطق آقای آخوندی نوشته شده‌اند. البته این از خصایل کهن علم است که در برج عاج بنشیند و به قول ابن‌عربی تابع معلوم باشد. حالا پژوهش‌های بسیار دراین‌باره انجام شده و مسکن مهر هم تجربه‌ای «معلوم» و عینی است، ولی چرا مسکن مهر به شکلی گسترده‌تر با یک تغییر نام درحال تکرار است؟ این بار با نوعی پژوهش ستیزی و عبرت‌گریزی روبه‌رو هستیم. مسئله فقط متوجه پژوهشگران مستقل نیست، موروی بر نشریات مرکز پژوهش‌های مجلس در مراحل مختلف تصویب قانون «جهش تولید مسکن»، نشان‌دهنده مخالفت صریح آن مرکز با این قانون و تلاش آن برای هدایت قانون به مسیری مناسب‌تر است. اما حتی پژوهشگران خود مجلس نیز چندان کادمیاب به نظر نمی‌رسند. مثلاً از همان پژوهش‌های موجود می‌توان فهمید که یک ایراد اساسی مسکن مهر، ضعف خدمات و مکان‌یابی نامناسب و به زبانی ساده‌تر بی‌توجهی به برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای بوده است که توزیع متوازن جمعیت و

یادداشتی درباره ضرورت اثرگذاری متخصصین بر فضای سیاست‌گذاری

برنامه‌ستیزی، پژوهش ستیزی و متخصصان خاموش

خدمات را پیش‌بینی می‌کند. ولی قانون جدید نه‌تنها الزامی برای پیروی از برنامه‌ها ندارد بلکه تقریباً همه نهادهای برنامه‌ریز شهری و حتی ارضی را در سازمان‌ها و وزارتخانه‌های گوناگون دور زده است. حتی اشاره‌ای تشریفاتی به سند آمایش سرزمین ندارد. چنین خلع یدی از نهادها و ادارات برنامه‌ریز یعنی بازگشت به حدود ۶۰ تا ۷۰ سال پیش. مسئولان امر پیبایی می‌گویند که مشکل زمین ندارند، بدون آنکه نشانی کاملی از زمین‌ها بدهند و هر متخصصی در این حوزه می‌داند که این چقدر هولناک است! یکی از مسئولان سابق، اراضی تخصیص‌یافته به نهضت ملی مسکن را حدوداً ۱۰ برابر اراضی مسکن مهر برآورد کرده؛ درحالی‌که تعداد واحدهای این طرح حداکثر دو برابر است. پژوهش‌ستیزی در این مورد آسان است؛ چون متأسفانه پژوهشگران و دانشگاهیان ما «کاری» نکرده‌اند که تلخی این برنامه‌ستیزی برای عموم ملموس شود. امروز فرهنگ ما نسبت به تراکم‌فروشی و واگذاری اراضی ملی حساس‌تر شده، چون عنوان‌های «شهرفروشی» و «زمین‌خواری» وارد فرهنگ عمومی ما شده است؛ ولی مفهومی نبرداخته‌ایم که این برنامه‌ستیزی را به مردم و نمایندگان و حتی خود مسئولانی که

ه- الزام‌داشتن دولت به انتشار داده‌های مربوط به زمین و مسکن.

نگرانی‌های حاصل از کم‌توجهی به برخی مواد قانون در اجرا

الف- استفاده از قانون برای تکرار دوباره ساخت‌وساز منفصل با وجود اولویت داده‌شده به بافت فرسوده و اراضی درون‌شهری یا متصل به آن و رعایت اصول زیست‌محیطی، پایداری و زیبایی‌شناختی.

ب- پارگذاری دوباره در شهرها و شهرک‌های جدید با وجود خالی‌ماندن بسیاری از واحدهای مسکونی این مجموعه‌ها.

ج- مشکل در تأمین پایدار منابع پیش‌بینی‌شده صندوق ملی مسکن (و در نتیجه فشار بر منابع مالی دولت و تبعات بعدی).

د- انتشارنیافتن شفاف و جامع گزارش عملکرد با وجود تأکید قانون.

برخی اخبار وشواهد از واقعیات اجرای طرح

● تأیید ثبت‌نام حدود ۳۰۶ میلیون متقاضی؛ ولی واریز آورده تنها از سوی ۶۲۲ هزار نفر (حدود ۱۷ درصد).

● عقد قرارداد تنها با حدود چهار درصد از متقاضیان؛ ولی به گفته مسئولان حدود ۹۰ درصد اراضی مورد نیاز تأمین شده است.

● در پی واریزنشدن سهم از سوی بسیاری از متقاضیان دستور داده‌شده طرح با تکیه بر تسهیلات تکلیف‌شده به بانک‌ها ادامه یابد؛ ولی بانک‌ها در سال ۱۴۰۰ تنها کمتر از ۱٫۵ درصد تعهد مالی تکلیف‌شده را به طرح تخصیص دادند.

● مطرح‌شدن احتمال شکایت از بانک‌ها از سوی وزارت راه‌وشهرسازی.

نگرانی‌هایی که به واقعیت تبدیل می‌شوند

● افزایش کاذب تقاضا؛ تکرار چندباره ثبت‌نام و گسترش دامنه ثبت‌نام‌شوندگان برای تکمیل چهار میلیون متقاضی! نامشخص‌بودن تعداد متقاضیان کم‌درآمد هدف طرح.

● تغییر کاربری گسترده زمین و گسترش سطح شهرها؛ خبر از الحاق اراضی، وعده ساخت ۴۰ شهر و شهرک جدید، با وجود پیگیری‌نکردن بسیاری از تقاضاها.

● نبنود شفافیت؛ نامشخص‌بودن چگونگی تخصیص اراضی مرغوب درون‌شهری و اراضی کبما به متقاضیان، کم‌توجهی به ماده ۲۱ قانون و سامانه ملی املاک و اسکان.

● پیش‌بینی کاهش کیفیت ساختمانی؛ رزمه‌های ارزان‌ترکردن واحدها در برخی استان‌ها، در پی افزایش هزینه‌های ساخت هم‌زمان با محدودیت شدید منابع صندوق ملی مسکن.

● وهدای که محقق نشد؛ افزایش قیمت مسکن با وجود افزایش بی‌سابقه

عرضه مسکن حمایتی اینها واقعیت‌هایی هستند که اگر مورد توجه قرار نگیرند، تبدیل به معضلات فردا خواهند شد.

دریافت از همان اخبار محدود است.

برخی نگرانی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس که در قانون مصوب مجلس برطرف نشدند

الف- تعیین‌نشدن سقف برای واگذاری اراضی در قالب این طرح که امکان واگذاری اراضی فراتر از نیاز واقعی و تملک و تغییر کاربری عمده منابع طبیعی را فراهم خواهد کرد.

ب- امکان سوءاستفاده از اراضی مرغوب واقع درون شهرها که طبق این قانون در اختیار طرح قرار خواهند گرفت.

ج- امکان رشد شدید تورم و نقدینگی با تخصیص ۲۰ درصد از تسهیلات بانک‌ها به طرحی با زمان بازپرداخت طولانی.

د- تطبیق‌نداشتن قانون با ملاحظات مربوط به آمایش سرزمین.

نگاهی به افزایش عرضه مسکن از منظر سیاست‌گذاری عمومی

پیش‌نیازهای افزایش عرضه واحدهای مسکونی در کشور

به‌منظور فائق‌آمدن بر چالش دوم که چه‌بسا اهمیت آن از چالش اول کمتر نیست، در سال ۱۳۹۴ و در جریان اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، وزارت راه‌وشهرسازی مکلف به راه‌اندازی سامانه ملی املاک و اسکان کشور شد که طبق آن، این سامانه باید به‌گونه‌ای طراحی می‌شد که در هر زمان امکان شناسایی برخط مالکان و ساکنان یا کاربران واحدهای مسکونی، تجاری، خدماتی و اداری و پیگیری نقل‌وانتقال املاک و مستغلات به‌صورت رسمی، عادی، وکالتی و… را در همه نقاط کشور فراهم کند. با توجه

به عدم پیشرفت این سامانه پس از گذشت پنج سال، در آذر ۱۳۹۹ و در جریان اصلاح قانون مالیات بر خانه‌های خالی، راه برای تکمیل و ایجاد این سامانه هموارتر شد. این قانون به‌گونه‌ای طراحی شده بود که اطلاعات همه مالکان و ساکنان واحدهای مسکونی در تمامی نقاط کشور در اختیار وزارت راه‌وشهرسازی قرار بگیرد. با وجود اینکه در نگاه اول، کارکرد این قانون، اخذ مالیات بر خانه‌های خالی به نظر می‌رسد اما در نگاه کلان‌تر، یکی از مهم‌ترین فواید این سامانه و قانون، اعمال بهینه سیاست‌های حوزه مسکن از جمله ساخت مسکن دولتی خواهد بود. به‌این‌ترتیب سیاست‌گذار با دراختیارداشتن وضعیت سکونت و مالکیت در نقاط مختلف کشور، بهتر می‌تواند تصمیم بگیرد که با توجه به اهداف توسعه‌ای طراحی شده بود که در نظر دارد، بهتر است ساخت مسکن در کدام مناطق و شهرها را تشویق کند و مشکل کدام‌یک از شهرها کمبود تعداد مسکن است که با ساخت مسکن دولتی قابل‌حل باشد. به‌این‌ترتیب به نظر می‌آید پیش‌نیاز بهبود سمت عرضه مسکن به‌منظور تعادل بخشی در بازار مسکن در کشور، توجه به دو مؤلفه فوق و به‌طور خاص تکمیل هرچه‌سریع‌تر سامانه املاک و اسکان است تا صورت‌بر انتحاب شهر برای ساخت مسکن، صرفاً براساس زمین‌های خالی موجود صورت نگیرد.

دومین سمت ساز مسکن که اهمیت آن کمتر از سمت اول نیست، سمت تقاضای بازار مسکن است که در صورتی‌که این سمت مدیریت نشود، هر چه عرضه مسکن افزایش یابد، نمی‌تواند اثر قابل‌ملاحظه‌ای بر بهبود تعادل بازار مسکن داشته باشد. بررسی تجارب کشورها نشان می‌دهد که دولت‌ها برای برقراری ثبات در بازار مسکن و کنترل قیمت‌ها از اهم مالیاتی استفاده می‌کنند و با سازوکار مشخص برای مالکانی که به قصد کسب سودهای غیرمنطقی به بازار مسکن کام گذاشته‌اند، هزینه ایجاد می‌کنند. این اقدام، مالکان را به عرضه واحدها با پرداخت مالیات هدایت می‌کند که در هر دو حالت برای مردم منفعت خواهد داشت. به‌منظور بهبود وضعیت بازار مسکن

برنامه‌ها را زیر پا می‌گذارند، گوشزد کنند. بسیاری از مسئولان دولتی و نمایندگان مجلس مدارک عالی دانشگاهی و حوزوی دارند؛ ولی حتی همان‌ها هم پشت میز کار و هنگام مواجهه با مراجعان و در برابر ذی‌نفعانی که به اشکال گوناگون سعی بر اثرگذاری بر آنان را دارند، جزء عموم خواهند شد. حتی اگر در حوزه‌های متخصص‌اند، در حوزه‌های دیگر تابع فرهنگ خواهند بود. فضای سیاست‌گذاری امروز متفاوت از اعصار پیش است و متخصصان برای اثرگذاری بر آن همچنان که لازم است صرفاً محدود به «معلوم» پس از وقوع نمانند، لازم است برخلاف گذشتگان دور و نزدیک خود، به زبان فرهنگ هم نزدیک‌تر شوند تا بلکه «کاری» از پیش ببرند. در اینجا «کار» متخصص، اثرگذاری به‌موقع بر فرهنگ است.

- عباسی، حیدر (۱۳۹۰) برنامه‌گریز در سیاست‌های مسکن ایران: مسکن مهر، جستارهای شهرسازی، ۱۰۳:۳۵-۹۸.

- ابن عربی، محمدبن علی (۶۲۸-۵۶۰ ه.ق.) (۱۳۸۵) فصوص الحکم. ترجمه و توضیح و تحلیل محمدعلی موحد و صمد موحد. تهران: نشر کارنامه.

یادداشت

نیاز حیاتی به باغات یا نیاز به ساخت‌وساز؟



سید آرش حسینی میلانی

رئیس کمیته محیط زیست دوره پنجم شورای شهر تهران

نسیمی خنک و سرشار از اکسیژن در هوایی آلوده و غبارآلود چه ارزشی برای شما دارد؟ من این تجربه را بارها در گذر از محلات سبز شیرمان و کن داشته‌ام و گمان می‌کنم بسیاری از ساکنان این شهر بزرگم هم این حس روح‌نواز را تجربه کرده‌اند. باغات شهیرانات در گذشته‌های دور پناهگاه ساکنان گرمزاده تهران قدیم بودند و اکنون در شهری چندصد برابر بزرگ‌تر و شلوغ‌تر، کیمیایی هستند در دل بروهت آهن و سیمن. هم‌جواری باغات تهران در کنار رشته‌کوه توچال، مزیت مهمی را برای پایتخت فراهم کرده است. به دلیل اختلاف ارتفاع زیاد جریان باد محلی بین شهر و کوه برقرار است و باغات و فضای سبز مشجر تهران به مانند یک سیستم تهویه، رطوبت نسبی را افزایش و دما را تعدیل می‌کنند. برای مثال در دره رود فرحزاد مطالعات بیانگر افزایش ۱۰درصدی رطوبت نسبی در بافت اطراف است؛ اما به گمان من این خدمت اکوسیستمی باغات در زمانه تغییرات اقلیمی و کاهش اثرات جزایر گرمایی بسیار مهم‌تر خواهد بود. مناطق شهری معمولاً نسبت به مناطق روستایی و طبیعی اطراف خود ظرفیت تولید و جذب گرمای بیشتری دارند با توجه به اینکه بازتاب طبیعی آهن و فولاد و بتون بیشتر از خاک و زمین است، معمولاً این پدیده در شهرها شکل می‌گیرد. میزان تفاوت دمایی که بین محیط طبیعی اطراف و محدوده شهری توسط این جزایر یا گنبدهای گرمایی ایجاد می‌شود، متفاوت بوده و بستگی به موقعیت جغرافیایی، بافت و تراکم ساختمان دارد و این میزان بین سه تا پنج درجه گرم‌تر از محیط‌های اطراف شهر است. از سوی دیگر باید به موضوع افزایش کلی درجه حرارت توجه ویژه کنیم؛ زیرا این موضوع یک فاکتور محیط‌زیستی و نوظهور در شهر تهران است. مطالعات نشان می‌دهد که تا سال ۲۰۵۰ حدود شش درصد افزایش خشکی در فلات مرکزی داریم که تهران هم جزء همین منطقه اقلیمی است؛ بنابراین با افزایش خشکی، درجه حرارت هم بیشتر می‌شود؛ پس تقویت پوشش گیاهی از نظر نگهداری از باغات و فضای سبز موجود، گسترش فضای سبز و تقویت کمربند سبز تهران نقش بسیار مهمی در افزایش تاب‌آوری محیط‌زیستی تهران دارد. به تعبیر دیگر، باغات تهران جزء «نیازهای حیاتی» ساکنان امروز و فردای این شهر هستند.

در روزهای اخیر قطع آب و همدان و شهرکرد موضوع تأمین نیازهای حیاتی شهرها را برجسته کرده است. «بی‌آبی» ضربه‌ای ناگهانی و برای همه کاملاً شوکه‌کننده است؛ اما هوای گرم و اقلیم نامطبوع، استرسی مزمن و تدریجی است که کیفیت زیست‌پذیری را در میان‌مدت کاهش خواهد داد. در تهران به نظر می‌رسد این مهلت زمانی به سر رسیده است و اکنون شهروندان افت آسایش اقلیمی را در روزهای گرم و غبارآلود تابستان کاملاً لمس می‌کنند. باوجوداین، مشکلات ساخت‌وساز در باغات یک سالی است که از سوی برخی از اعضای شورای ششم به‌صراحت بیان می‌شود و این نگرانی را به وجود آورده که مصوبه مرفقی شورای پنجم درباره ممنوعیت برج‌سازی در باغات (تحت عنوان خانه‌باغ) لغو شده و مجدداً گردونه تخریب باغات تهران به حرکت درآید. سؤال اینجاست که آیا ساخت‌وساز برج‌های لوکس و گران‌قیمت در محلاتی که از سقف جمعیت‌پذیری خود عبور کرده‌اند، باید بر تأمین نیاز حیاتی شهر به تولید اکسیژن و تعدیل حرارتی برتری یابد؟ مدیریت شهری فعلی بر این نکته تأکید دارد که در سه سال گذشته هیچ ساخت‌وسازی در چارچوب مصوبه «خانه‌باغ» صورت نگرفته و سازندگان تمایلی به سرمایه‌گذاری در ساختمان‌سازی ندارند؛ بنابراین باید مجدداً انگیزه‌های ساخت برقرار شود. در مصوبه خانه‌باغ، تلاش شده تا امکان احداث سایر کاربری‌های سازگار با باغ از قبیل احداث تالار پذیرایی، خانه سالمندان، مجتمع نمایش و فرهنگ و… تسهیل شود تا منافع صاحبان باغ در کنار حفظ درختان فراهم شود. واقعیت این است که با رشد سرسام‌آور قیمت زمین در مناطق شمالی تهران، برج‌سازی هرگونه رقیب اقتصادی را از میدان به در خواهد کرد. در چنین شرایطی آیا حداکثرسازی سود اقلیت کوچکی از اقشار جامعه باید بر منافع عمومی اکثریت مردم رجحان داشته باشد؟ به نظر می‌رسد قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها به‌صراحت تقدم حق محیط‌زیستی شهروندان را روشن کرده باشد؛ اما سؤال اینجاست که چرا کوتاه‌ترین مسیر برای پاسخ به تقاضای سیرری‌ناپذیر برج‌سازی سریعاً مطرح می‌شود؛ اما راهکارهای اصلاح و تقویت مصوبه خانه‌باغ بسر روی مین تصمیم‌گیران قرار نمی‌گیرد؟ راهکارهایی از قبیل بخشودگی مالیاتی کسب‌وکارها در آغاز فعالیت، استفاده از رویکرد انتقال حقوق توسعه، تضمین درآمد ظرفیت‌های خالی کاربری‌ها در سال‌های آغازین فعالیت همگی، در قالب بسته‌های تشویقی قابل‌طرح هستند. اهتمام مدیریت شهری به طراحی گزینه‌های سازگار و پایدار در زمینه گفت‌وگو با فعالان اقتصادی، طرفداران محیط زیست و اقشار مختلف مردم این فرصت را فراهم خواهد کرد تا در فضایی کارشناسی و منصفانه، راه‌حل‌های تکمیلی برای مصوبه خانه‌باغ تهیه شود. در شرایط فعلی و تا فراهم‌شدن چنین فضایی نیاز است رصد و مطالبه‌گری مستمر فعالان محیط زیست و خبرنگار و نخبگان شهری از سازمان محیط زیست و مدیریت شهری در اولویت فعالیت‌های اجتماعی باشد.

باغات باقی‌مانده تهران مانند جزایر سبزی هستند که در آقیانوس ساختمان‌ها نیازمند حمایت همه ما هستند. در غیراین‌صورت، در فرداروز تغییرات اقلیمی، شهری خواهیم داشت که سنگرهای خود را در برابر تهاجم گرما و گردوغبار از دست داده است. چنین مباد.