

تحلیل وضعیت مالکیت در بخش مسکن و پیامدهای آن

الهه رحیم دوست^۱

چکیده

بالا بودن سهم مسکن در سبد هزینه‌ای خانوارها، ضرورت افزایش حساسیت سیاست‌گذاران کشور را در نحوه مدیریت بخش مسکن طلب می‌کند. اتخاذ روش‌های مختلف در راستای حمایت از مستأجران و سرمایه‌گذاران در این حوزه برای کنترل نرخ اجاره‌بها و نیز قیمت واحدهای مسکونی دارای اهمیت ویژه‌ای است. داده‌ها حاکی است که نرخ افزایش اجاره‌نشینی در کشور از نرخ افزایش مالکیت پیشی گرفته و از توان اقتصادی خانوارها کاسته شده است. این موضوع منجر به رشد حاشیه‌نشینی و افزایش مشکلات ناشی از آن، افزایش سوداگری در بازار مسکن، افزایش ناراضی‌های عمومی و افزایش شکاف طبقاتی شده است. نگاهی به تجربیات جهانی نشان می‌دهد بازار اجاره‌بها به‌طور کامل در انحصار دولت است و قوانین به‌گونه‌ای پایه‌ریزی شده که همواره به نفع مستأجران است. رابطه حقوقی میان مالک و مستأجر تعریف و افزایش سقف اجاره‌بها به‌روشنی تبیین شده و در راستای تنظیم بازار، قانون‌گذار حقوق بسیاری را برای مالک قرار داده است. با توجه به نرخ تورم بالای مسکن در کشور و وضعیت حاکم بر اقتصاد، برخی راهکارها از جمله اعمال مالیات مؤثر بر بازار مسکن، کاهش تمرکززدایی با تکیه بر سند آمایش سرزمین، کنترل متغیرهای کلان اقتصادی، اعمال قوانین کنترل نرخ اجاره‌بها و... پیشنهاد می‌شود.

واژگان کلیدی: مالک، مستأجر، مسکن، حقوق مالکیت، قیمت، حاشیه‌نشینی.

۱- مقدمه

که همواره زمین و مسکن را به‌عنوان دارایی مطمئنی به شمار می‌آورد، موجب انباشت نقدینگی در بخش مسکن به‌صورت سنتی شده است؛ هرچند عواملی مانند درآمد واقعی، اندازه خانوار، سن سرپرست خانوار و... بر نحوه تصرف خانوار اثرگذار است.

رشد لجام‌گسیخته قیمت در بخش مسکن که ناشی از بی‌ثباتی در متغیرهای اقتصادی و کمبود مسکن در مراکز شهری است، موجب کاهش قدرت خرید خانوارها به‌خصوص افراد جوان در جامعه شده است.

یکی از بخش‌های مهم اقتصادی که رابطه گسترده و نزدیکی با دیگر بخش‌های آن دارد، بخش مسکن است. از آنجاکه در سال‌های متمادی روند اقتصادی به‌گونه‌ای بوده است که شاهد افزایش مهاجرت از روستاها به سمت شهرها بوده‌ایم، کاهش دسترسی به زمین در شهرها برای ساخت مسکن دور از انتظار نیست. این کمبود موجب افزایش قیمت زمین و در نتیجه، افزایش قیمت مسکن می‌شود. وجود این دیدگاه در اقتصاد ایران

rahimdoust_82@yahoo.com

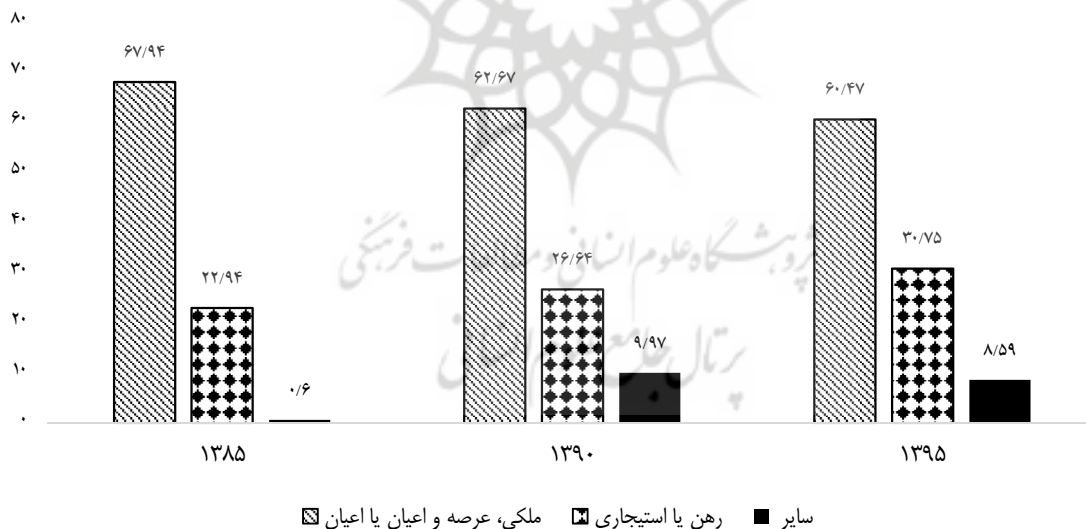
۱. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد، اقتصاد، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۱- نگاهی به وضعیت مالکیت مسکن در ایران

توسعه پیوسته شهرنشینی موجب شده است تا بسیاری از شهرها برای تأمین مسکن مناسب و درخور شهروندان با چالش‌های متعدد روبه‌رو باشند. نوع تصرف واحدهای مسکونی به‌رغم تبعیت از عوامل متعدد از جمله فرهنگ جامعه، بُعد خانوار، درآمد آن و... نمایان‌کننده وضعیت اقتصادی افراد و تبعات امنیتی ناشی از آن است. در این بخش از گزارش وضعیت مالکیت خانوارها بر اساس آخرین سرشماری صورت‌گرفته در نمودار شماره ۱ آورده شده است.

این موضوع موجب می‌شود تا افراد جامعه با عدم استطاعت مالی در تأمین مسکن مورد نیاز، ناچار به مهاجرت به مناطق حاشیه‌ای شهرها و کلان‌شهرها شوند که پیامدهای گسترش حاشیه‌نشینی و امنیتی را با خود در پی دارد. اهمیت بررسی روند مالکیت مسکن در کشور بر کسی پوشیده نیست. در این گزارش نیز با نگاهی به وضعیت مالکیت مسکن در کشور و سپس بازگو کردن تجربیات دیگر کشورها در این حوزه، به پیامدهای تغییر در نوع مالکیت در بازار مسکن پرداخته می‌شود. در ادامه، با بیان ملاحظات امنیتی مترتب بر آن، راهکارهای پیشنهادی برای حل این مسئله ارائه می‌شود.

نمودار ۱- توزیع خانوارهای شهری در واحدهای مسکونی معمولی به تفکیک نحوه تصرف (درصد)



مأخذ: وبگاه مرکز آمار ایران، ۱۳۹۵.

است. در مقابل، درصد خانوارهای دارای سکونت در املاک استیجاری از ۲۳ درصد در سال ۱۳۸۵، به ۳۱ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. به‌عبارت‌دیگر، معادل کاهش تعداد مالکان به تعداد

همان‌طور که در نمودار شماره ۱ نشان داده شده است، در ۱۰ سال مورد مطالعه، درصد خانوارهای دارای املاک مسکونی از حدود ۶۸ درصد در سال ۱۳۸۵، به حدود ۶۰ درصد در سال ۱۳۹۵ کاهش یافته

دادن دو بخش عمده هزینه‌ای خانوارها که شامل بخش خوراکی و بخش مسکن است، می‌توان به این نکته دست یافت که اهمیت بالای این دو نوع هزینه در سبد مصرفی خانوارها و نرخ بالای تورم در این دو حوزه موجب کاهش بیش‌ازپیش رفاه اقشار دارای درآمدهای ثابت شده است. تا جایی که این افراد برای پوشش هزینه‌های ضروری خانوار، مجبور به جست‌وجوی شغل دوم یا بعضاً سوم می‌شوند که این موضوع سطح کیفی زندگی خانوارها را کاهش داده و درنهایت، این گروه را مجبور به مهاجرت به حاشیه شهرها کرده است.

۲- تجربه جهانی در بخش مالکیت مسکن

در جوامعی که قیمت مسکن همواره در حال افزایش است، با خرید یک مسکن، مالک آن به‌طور بالقوه از تساوی حقوق بهتری برخوردار می‌شود و افرادی که دارای مسکن ملکی نباشند، به‌راحتی از بازار مسکن بیرون رانده می‌شوند. در برخی جوامع عکس این قضیه اتفاق می‌افتد؛ یعنی به دلیل کاهش قیمت مسکن در طول زمان نه‌تنها مالکان حقوق بیشتری به دست نمی‌آورند، بلکه درآمدهای مالی تملک مسکن کمتر از درآمدهای حاصل از اجاره‌نشینی و سرمایه‌گذاری در حوزه‌های دیگر است. در مقابل تملک مسکن، مسکن استیجاری مطرح است که بخش مهمی از بازار مسکن را در جوامع شهری تشکیل می‌دهد.

نگاه به مسکن استیجاری از دو منظر کلی صورت می‌گیرد؛ مسکن استیجاری خصوصی و مسکن

مستأجران افزوده شده است. این موضوع در حالی است که نرخ تورم مسکن در سال‌های بعد از سال ۱۳۹۵، به‌اندازه‌ای بوده است که انتظار می‌رود نسبت به سال‌های مورد بررسی، درصد مالکان خانه‌های مسکونی رو به کاهش باشد؛ به‌طوری‌که بر اساس آخرین آمار در دسترس، قیمت ۱ مترمربع واحد مسکونی در آذر سال ۱۴۰۱ در شهر تهران به ۴۸۰۷۳۷ هزار ریال رسیده درحالی‌که این رقم در آذر سال ۱۳۹۶، ۵۰۸۸۳ هزار ریال بوده که بیان‌کننده نرخ تورم ۸۴۴ درصدی قیمت مسکن در سال‌های یادشده است. نگاهی به روند طی‌شده در بخش مالکیت مسکن،

این نکته را به ذهن متبادر می‌سازد که افزایش نرخ اجاره‌نشینی در کنار کاهش نرخ مالکیت به معنی رشد حاشیه‌نشینی است؛ زیرا روند نرخ اجاره‌بها در شهرها و کلان‌شهرها در دوره مورد مطالعه به‌شدت صعودی بوده است. تا جایی که بر اساس آمار ارائه‌شده مشاهده می‌شود که نرخ رشد اجاره‌بها در کل مناطق شهری در آذر سال ۱۳۹۶ نسبت به مدت مشابه سال پیش از آن، ۹/۷ درصد بوده درحالی‌که این نرخ در آذر سال ۱۴۰۱ نسبت به مدت مشابه سال پیش از خود، ۴۶/۴ درصد بوده است. لازم به توضیح است نرخ تورم در گروه کالاهای خوراکی و دخانی در ۱۲ ماه منتهی به آذر سال ۱۴۰۱، ۶۳ درصد بوده است. این نرخ در ۱۲ ماه منتهی به آذر سال ۱۳۹۶ در این گروه کالایی، ۱۲/۴ درصد بوده است.

تورم لجام‌گسیخته در گروه کالاهای خوراکی که جزء جداناپذیر مخارج خانوارهاست، منجر به کاهش قدرت خرید خانوارها شده است. با کنار هم قرار

خصوصی یکی از راه‌های ایجاد تعادل میان عرضه و تقاضای مسکن است که سبب افزایش کیفیت سکونت در مسکن استیجاری می‌شود و با ایجاد درآمد برای بخش خصوصی در مقیاس بزرگ، به عامل تشویقی برای ورود سرمایه‌گذاری به این حوزه تبدیل می‌شود (فرنام، حمیدپور، صباغی و عبدلی، ۱۳۹۸، صص. ۲ - ۳).

با توجه به اینکه ویژگی‌ها و شرایط اجتماعی از جمله عوامل بسیار اثرگذار در نحوه تصرف ملکی توسط خانوارهاست، شاخص میزان تصرف در گروه کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه متفاوت است. در کشورهای توسعه‌یافته، بخش عمده‌ای از اراضی و واحدهای مسکونی شهرها در مالکیت شهرداری‌ها و شوراهای شهر است. با توجه به سطح رفاه و نیز موظف بودن و برنامه‌های دولت در تأمین مسکن، مردم انگیزه کمتری برای مالکیت مسکن دارند.

در ایران، بالا بودن میزان تصرف ملکی به‌عنوان وضعیت مطلوب بخش مسکن تلقی می‌شود؛ زیرا از سویی در نگاه خانوارها، مسکن به‌عنوان محل سکونت، سرمایه و نوعی پس‌انداز برای خود و فرزندان است و از سوی دیگر، سیاست‌ها و برنامه‌های دولت در تأمین مسکن و بالا بردن شاخص تصرف ملکی مسکن به‌عنوان سیاستی مثبت تلقی می‌شود. تبدیل مسکن به کالای سرمایه‌ای و محلی برای سرمایه‌گذاری خانوارها، سرمایه‌گذاری در شهر تهران را به‌شدت به سمت مسکن ملکی پیش برده است در حالی که عمده بازدهی مسکن در کشورهای دارای اجاره‌داری حرفه‌ای، از طریق اجاره‌بها تأمین

استیجاری اجتماعی. در مسکن استیجاری خصوصی، مالک اشکال مختلف بخش خصوصی اعم از شخص یا شرکت‌ها و در مسکن استیجاری اجتماعی، مالک دولت یا نهادهای وابسته به آن یا شهرداری‌ها و بخش عمومی است. مسکن استیجاری خصوصی برای سکونت خانوارهایی است که استطاعت لازم را برای تأمین اجاره‌بهای مسکن دارند و مسکن استیجاری اجتماعی مخصوص خانوارهای کم‌بضاعت یا دارای شرایط خاص است که نیاز به حمایت ویژه دارند و توانایی تأمین مسکن را ندارند. مسکن استیجاری خصوصی متداول‌ترین نوع مسکن استیجاری است که در آن مالک و مستأجر بدون آنکه از منافع عمومی و دولتی (مانند منافع مسکن استیجاری اجتماعی) بهره‌ای ببرند، وارد قرارداد استیجاری می‌شوند. نمود نقش دولت‌ها در مسکن استیجاری خصوصی اغلب به‌صورت تنظیم بازار، سامان‌دهی معاملات و قراردادهای مالیات بر عایدی اجاره‌بها، تعدیل نرخ اجاره‌بها و روابط و قوانین حاکم بین مالک (مؤجر) و مستأجر است.

ممکن است دولت‌ها به‌طور مستقیم در بازار مسکن استیجاری خصوصی سهمی نداشته باشند، اما بر اساس تجربیات کشورهای پیشرو، مداخله دولت (از طریق نهادهای ملی یا محلی) اغلب در حمایت از مسکن استیجاری و تعدیل منافع مالک و مستأجر بوده که به سامان‌دهی آن کمک کرده است. این اتفاق عمدتاً با وضع قوانین کنترل اجاره صورت می‌گیرد. در دوران معاصر، ورود سرمایه‌گذاران و توسعه‌دهندگان مسکن به بخش مسکن استیجاری

واحد مسکونی در این کشور با سقف اجاره معین برای خانوارهای کم‌درآمد در نظر گرفته شده است. مالکیت این ۴ درصد ممکن است در اختیار شرکت‌های خصوصی و عمومی یا افراد حقیقی باشد. تنظیم تمام قراردادهای اجاره بدون توجه به اینکه مالک شخص حقیقی یا حقوقی باشد، بر اساس قانون مدنی انجام می‌شود. قرارداد اجاره الزاماً غیرقطعی تنظیم می‌شود. به‌غیراز سرپیچی مستأجر (عدم پرداخت اجاره‌بها، آسیب به ملک یا رفتارهای ضد اجتماعی)، تنها دلیل قانونی مالک برای فسخ قرارداد اجاره نیاز به ملک برای سکونت شخصی است؛ هرچند حتی در این حالت نیز اگر مستأجر از تخلیه سر باز زند و به دادگاه شکایت کند، در صورتی که از نظر دادگاه، مستأجر آسیب‌پذیرتر از مالک تشخیص داده شود، حصول ملک توسط مالک دشوار خواهد بود. این‌گونه حمایت‌ها در کنار اجاره‌بهای نسبتاً پایین، مهم‌ترین دلیل تمایل کم‌افراد به خانه‌دار شدن نسبت به دیگر کشورهای اروپایی است. فروش واحدهای تحت اجاره مجاز است. با این حال، مستأجر بر مالک حق تقدم دارد و اگر مالکیت فرایند قضایی برای اخراج مستأجر از واحد مسکونی را آغاز کند، مستلزم دست‌کم یک سال زمان و پرداخت هزینه‌های بالا (صورت‌حسابهای قانونی، جبران خسارات و...) می‌شود.

• ایالات متحده آمریکا

نخستین قانون محلی کنترل اجاره در ایالات متحده آمریکا در دهه ۱۹۲۰ اتخاذ شد. اقتصاد جنگ جهانی دوم باعث رشد بازار کارگری در بسیاری از شهرها

می‌شود؛ ضمن اینکه در این کشورها افزون‌بر بازدهی معمول ناشی از دریافت اجاره، امتیازاتی مانند یارانه مستقیم، تسهیلات کم‌بهره، معافیت‌های مالیاتی و... برای حمایت از مسکن اجاره‌ای اقشار هدف لحاظ می‌شود که این امتیازات، جذابیت اجاره‌داری برای این اقشار را نیز افزایش می‌دهد.

پایین بودن استهلاک و در نتیجه، بالا بودن عمر مفید ساختمان موجب افزایش دوره بهره‌برداری از سرمایه‌گذاری برای اجاره‌داری می‌شود. با توجه به جمع موارد و ملاحظات مترتب بر فرایند اجاره‌داری، طبیعی است که در ایران بخش خصوصی انگیزه لازم برای سرمایه‌گذاری به قصد اجاره‌داری حرفه‌ای نداشته باشد. در این بخش، به نحوه تصرف واحدهای مسکونی در برخی از کشورها و تجارب هریک از آنها اشاره می‌شود.

• آلمان

آلمان یکی از کمترین نرخ‌های مالکیت خانه در جهان را داراست. در سال ۲۰۱۹، این نرخ ۵۲ درصد بود. این مسئله به چند دلیل است از جمله اینکه جمعیت در مناطق شهری متمرکز شده‌اند، هزینه خرید مسکن بسیار زیاد است، هیچ تمایل و انگیزه فرهنگی برای مالکیت خانه وجود ندارد، مستأجران از حمایت‌های سطح بالایی بهره می‌برند و سرمایه‌گذاری در مسکن استیجاری به مدت طولانی از کاهش قوانین مالیاتی سود می‌برد. حدود ۵۹ درصد از مسکن استیجاری موجود در آلمان، در مالکیت مالکان خصوصی است (هر مالک خصوصی به‌طور متوسط ۵ واحد مسکونی تحت اجاره دارد). حدود ۴ درصد از کل ۳۹ میلیون

اجاره‌بهای سالانه به توافق نرسند، می‌توانند از طریق دادگاه اقدام کنند که در این صورت اجاره‌بهای سال آینده طوری تعیین می‌شود که نرخ تغییر آن از متوسط شاخص هزینه مصرف‌کننده در ۱۲ ماه گذشته بیشتر نباشد. مقدار ودیعه نیز تحت هیچ شرایطی نباید بیش از مبلغ اجاره ۳ ماه در نظر گرفته شود. مستأجر این مبلغ را به حسابی بانکی واریز می‌کند و ۳ ماه بعد از اتمام قرارداد با رضایت مؤجر به مستأجر بازگردانده می‌شود؛ مگر اینکه مؤجر مشکل قانونی خاصی را به بانک گزارش کرده باشد. به‌طور خلاصه، در ضوابط قانون ترکیه، تمدید خودکار قرارداد در صورت عدم تخلیه ملک توسط مستأجر اجباری است. مالک می‌تواند با اطلاع کتبی، قراردادی را که بیش از ۱۰ سال تمدید شده است، پایان دهد. اطلاع کتبی باید ۳ ماه پیش از تاریخ اتمام قرارداد جاری آن سال به مستأجر ابلاغ شود.

• کره جنوبی

در سال ۲۰۱۰، ذخیره مسکن در کره جنوبی حدود ۱۵ میلیون واحد که ۸۰۰ هزار واحد مسکونی از این تعداد خالی بود. حدود ۵۴ درصد از واحدهای مسکونی در تصرف مالک بود در حالی که حدود ۶۱ درصد از ذخیره مسکن متعلق به مالکان بود. این نشان می‌دهد برخی از مالکان در واحدهای مسکونی دیگر به‌صورت استیجاری سکونت داشتند. سیستم اجاره مسکن در کره جنوبی متفاوت از اغلب کشورهاست و پرداخت اجاره‌بهای ماهانه همراه با ودیعه تضمینی، بخش بسیار محدودی از بازار استیجاری را تشکیل می‌دهد. قراردادهای مختلف موجود در این کشور شامل موارد زیر است.

شد که رشد بازار اجاره را در پی داشت. در پاسخ به این اتفاق، سیاست‌گذاران محلی به‌خصوص در شهر نیویورک، تعیین سقف و فریز اجاره‌بها را اجرا کردند. در قانون کنترل اجاره، میزان اجاره‌بهای مبنای حداکثر برای آپارتمان‌های تحت پوشش این قانون تعیین و هر دو سال یک بار بازنگری می‌شود. مالکان مجازند اجاره‌بها را به‌اندازه متوسط نرخ افزایش اجاره‌بها در ۵ سال اخیر یا ۷/۵ درصد، هرکدام که کمتر باشد، به‌طور سالانه افزایش دهند. در واشینگتن دی‌سی قانون کنترل اجاره، حد سالانه‌ای برای افزایش اجاره‌بها متناسب با شاخص هزینه مصرف‌کننده به‌علاوه ۲ درصد تعیین می‌کند. برای مالکانی که دارای مستأجر سال‌خورده (بالای ۶۲ سال) یا معلول هستند، بیشترین افزایش سالانه اجاره‌بها کمتر از شاخص هزینه مصرف‌کننده (حداکثر ۵ درصد) در نظر گرفته می‌شود و ساختمان‌های احداث‌شده بعد از سال ۱۹۷۵ از این قانون معاف هستند. بزرگ‌ترین شهرهای دارای قانون کنترل اجاره نیز شامل نیویورک، لس‌آنجلس، سانفرانسیسکو، آکلند و واشینگتن دی‌سی هستند.

• ترکیه

بر اساس قانون ترکیه، قرارداد اجاره تحت ضوابط قانونی خاصی محدود نمی‌شود و به‌صورت شفاهی یا کتبی (ترجیحاً کتبی) بین مالک و مستأجر تنظیم می‌شود. آزاد بودن قرارداد اجاره یکی از اصول اولیه در قانون اجاره ترکیه است. مفاد قرارداد شامل مدت اجاره، اجاره‌بها، افزایش سالانه اجاره‌بها و مقدار ودیعه به‌طور توافقی بین مالک و مستأجر تنظیم می‌شود. اگر طرفین درباره افزایش



استراتژی‌های مربوط به این بخش، پیامدهای امنیتی ناخوشایندی را برای کشور به همراه دارد. تجارب دیگر کشورها در بازار اجاره نشان می‌دهد که بازار اجاره‌بها به‌طور کامل در انحصار دولت است و قوانین به‌گونه‌ای پایه‌ریزی شده که همواره به نفع مستأجران است. رابطه حقوقی مالک و مستأجر تعریف و افزایش سقف اجاره‌بها به‌روشنی تبیین شده و در راستای تنظیم بازار، قانون‌گذار حقوق بسیاری را برای مالک قرار داده است. بنابراین، تا زمانی که بازار اجاره مسکن و تورم در این بخش کنترل نشود و شاهد عدم دخالت مستقیم دولت باشیم، بازار مسکن به ثبات نمی‌رسد. در ایران به دلیل حاکمیت نگاه سرمایه‌ای به بخش مسکن و نرخ بالای تورم، شاهد افزایش شدید قیمت واحد مسکونی (افزایش سرمایه مالک) و افزایش نرخ اجاره‌بها هستیم. این موضوع منجر به انتفاع دوگانه مالک و درعین حال، کاهش توان اقتصادی خانوار در تأمین مسکن درخور می‌شود که نارضایتی میان خانوارها و تهدید امنیت اجتماعی و اقتصادی را به همراه دارد.

۳- پیامدهای نحوه مالکیت در بازار مسکن

در جوامعی که عرضه مسکن با تقاضای آن همخوانی نداشته باشد، تأمین مسکن با محدودیت‌هایی مواجه می‌شود. از این‌رو همواره شاهد مداخلات دولت‌ها در بازار مسکن برای جلوگیری از التهاب در این بازار بوده‌ایم. افزایش تمایل افراد جامعه به مالکیت مسکن و محدودیت در تأمین زمین و... پیامدهای متعدد اجتماعی و امنیتی برای کشور به همراه دارد. در این

۱. یک نوع از قرارداد که عمده‌ترین نوع آن نیز هست، به این صورت است که مستأجر ودیعه شایان توجهی را به مالک پرداخت می‌کند (حدود ۳۰ تا ۶۰ درصد ارزش مسکن) و می‌تواند به مدت قرارداد (معمولاً ۲ سال)، بدون پرداخت اجاره‌بهای ماهانه سکونت کند. در مدت اجاره، مالک با سرمایه‌گذاری روی ودیعه سودی معادل یا بیشتر از اجاره‌بهای ماهانه بازار به دست می‌آورد. در پایان قرارداد اجاره، مالک ودیعه را به‌طور کامل به مستأجر بازمی‌گرداند. این نوع اجاره در واقع نوعی وام است که از سوی مستأجر به مالک پرداخت می‌شود و مقدار آن تحت تأثیر شرایط بازار مالی و مسکن است (مشابه الگوی رهن کامل در ایران).

۲. یک قرارداد نیز به‌صورت ترکیب ودیعه و اجاره ماهانه وجود دارد.

۳. نوع دیگر قرارداد، پرداخت کل اجاره به‌صورت پیش‌پرداخت و بدون ودیعه به مالک است. در قوانین مربوط به قراردادهای اجاره بخش خصوصی، حمایت از مستأجر اهمیت زیادی دارد. مدت زمان استاندارد اجاره ۲ سال است، اما مستأجر حقوقی برای تمدید قرارداد ندارد. هنگام تمدید قرارداد، سقف ۵ درصدی افزایش برای اجاره‌بها در هر سال در نظر گرفته شده است. فرایند تخلیه و اجاره دوباره بر اساس قانون مدنی کره جنوبی است. به این صورت که از مایملک مالکان محافظت شود درحالی‌که تمایل مقررات به نفع مستأجران است (فرنام، حمیدپور، صباغی و عبدلی، ۱۳۹۸، صص. ۲ - ۳).

مسکن امروزه به کالایی امنیتی و استراتژیک تبدیل شده است که هرگونه تصمیم‌گیری اشتباه در انتخاب

نه تنها موجب پاسخ‌گویی به تقاضای مسکن در کلان‌شهرها نشده، بلکه به دلیل نزدیکی آن‌ها به شهرهای بزرگ موجب افزایش مهاجرت افراد از شهرستان‌ها به این مناطق شده است. این در حالی است که به دلیل عدم شناسایی دقیق گروه‌های هدف در تخصیص واحدهای مسکونی حمایتی در سال‌های پیش، شاهد مالکیت افرادی با تمکن مالی بالا در طرح‌های حمایتی مسکن بوده‌ایم. این موضوع با وجود نگاه سرمایه‌ای به بخش مسکن یکی از علل تقویت‌کننده نابسامانی‌ها در این بخش است. به دلیل عدم تقاضای واقعی این افراد در مناطق حاشیه‌ای شاهد افزایش واحدهای اجاره‌ای و افزایش نرخ اجاره‌بها در این مناطق هستیم (نقش مخرب بنگاه‌های معاملات املاک در این مناطق نیز تقویت‌کننده افزایش نرخ اجاره‌بها بوده است). همه عوامل یادشده موجب رشد سوداگری در این بازار شده که مانند چرخه‌ای تکرارپذیر، بخش مسکن را متلاطم کرده است.

• **افزایش نارضیاتی عمومی:** بالا بودن سهم تأمین مسکن در سبد هزینه‌ای خانوارها موجب می‌شود تا هرگونه تغییر در مخارج این بخش، سهم بقیه بخش‌های هزینه‌ای خانوارها را نیز تحت تأثیر قرار دهد. سهم ۳۶ درصدی مسکن در سبد هزینه خانوارهای شهری (در سال ۱۴۰۰) و افزایش لجام‌گسیخته قیمت در این بخش موجب می‌شود تا خانوارها برای تأمین سرپناه خود ناچار به کاهش سهم استفاده از

بخش از گزارش با توجه به نحوه مالکیت در بازار مسکن، پیامدهای مربوط به آن بررسی می‌شود.

• **افزایش حاشیه‌نشینی:** نرخ بالای تورم در بخش مسکن و کاهش قدرت خرید خانوارها موجب شده است تا شاهد افزایش مداخلات دولت در بازار مسکن برای جلوگیری از کاهش رفاه خانوارها و ایجاد نارضیاتی در میان مردم باشیم. برای همین، در برنامه‌های اقتصادی ارائه‌شده مدیران اجرایی همواره شاهد وعده‌های متعدد آن‌ها برای تأمین مسکن اقشار آسیب‌پذیر بوده‌ایم. این موضوع در حالی مطرح است که به دلیل بی‌توجهی به بحث آمایش سرزمین در سال‌های متمادی، نظاره‌گر تأسیس شهرک‌های کوچک در اطراف کلان‌شهرها هستیم. ایجاد این شهرک‌ها بدون زیرساخت‌های سکونتی و اجتماعی منجر به تحمیل هزینه‌های بسیار زیاد به خانوارها شده است. تحمیل هزینه‌هایی مانند هزینه رفت‌وآمد به کلان‌شهرها به دلیل اشتغال افراد در مراکز شهر، بار مالی بالای این اقدام را برای خانوارها به ارمغان آورده است. این موضوع در بلندمدت منجر به ورود این افراد به مناطق جنوبی کلان‌شهرها و درنهایت، تبدیل شدن مناطق حاشیه‌ای به محل بزهکاری‌های اجتماعی یا تبدیل شدن به سکویی برای مهاجرت‌های بعدی می‌شود.

• **افزایش سوداگری در بازار مسکن:** ساخت محل‌های مسکونی در حاشیه شهرها به دلیل فقدان ملزومات شهری و شغلی در این مناطق

جامعه به تهیه مسکن ملکی در کشور و افزایش فاصله طبقاتی و در نهایت افزایش نارضایتی‌ها و تهدید امنیت اقتصادی و اجتماعی است.

۴- ملاحظات امنیت اقتصادی

نگاه جامعه به لحاظ فرهنگی نسبت به بخش مسکن تنها تأمین سرپناه نیست، بلکه می‌توان گفت برخورداری از مسکن نوعی لنگر آرامش و ثبات خانوارهاست. ساخت مسکن در نقاط حاشیه‌ای شهر ممکن است تقاضای مسکن برای کلان‌شهرها را پوشش ندهد، اما به دلیل ایجاد احساس مالکیت در میان افراد، رضایتمندی خانوار را افزایش می‌دهد. افزایش حاشیه‌نشینی زمینه مهاجرت را فراهم می‌آورد. این موضوع به دلیل نبود زیرساخت‌ها از جمله شغل و خدمات اجتماعی موجب شده است تا این مناطق به محلی برای تجمع بزهکاران تبدیل شود که امنیت اقتصادی و ملی را دچار خدشه می‌کند. با توجه به اینکه افزایش سطح عمومی قیمت‌ها تا حدی مشوق سرمایه‌گذاران برای سرمایه‌گذاری است، اما چنانچه این افزایش قیمت‌ها به شکل لجام‌گسیخته روند صعودی خود را طی کند، خود مانعی برای ورود سرمایه‌گذاران به بخش‌های مولد اقتصاد خواهد بود.

نرخ بالای تورم موجب می‌شود تا فعالان اقتصادی به دلیل نااطمینانی از آینده اقتصادی به سمت فعالیت‌هایی که در کوتاه‌مدت سودآوری بالایی دارند، روی آورند و در کنار سوداگران به نااطمینانی و بی‌ثباتی در جامعه دامن زنند. می‌توان گفت افزایش

خدمات عمومی از جمله کاهش بهداشت، آموزش، تفریح و... از سبب هزینه‌ای خود شوند. کاهش توان اقتصادی خانوارها در خرید واحد مسکونی و افزایش نرخ اجاره‌نشینی به معنی مواجهه افراد بیشتر با این معضل است. این موضوع رفته‌رفته منجر به نارضایتی‌های عمومی و در نهایت، شکل‌گیری اعتراضات اجتماعی می‌شود که امنیت اقتصادی و اجتماعی را تهدید می‌کند.

• **افزایش شکاف طبقاتی:** با توجه به اینکه نابرابری در شاخص‌های توزیعی مسکن به نفع گروه‌های درآمدی بالا و اقدامی خلاف قانون اساسی است، انتظار می‌رود با رشد مداوم قیمت‌ها شاهد افزایش توان اقتصادی افراد ثروتمند و در مقابل، کاهش توان اقتصادی افراد آسیب‌پذیر در راستای تأمین مسکن ملکی در جامعه باشیم. این در حالی است که مستأجران به دلیل کاهش قدرت خرید خود مجبور به ترک خانه‌های قبلی و در نتیجه، افت کیفی و کمی محل مسکونی خود هستند. این موضوع منجر به افزایش شکاف طبقاتی میان افراد فقیر و ثروتمند می‌شود که امنیت اقتصادی جامعه را تهدید می‌کند. تا جایی که بر اساس نظر برخی کارشناسان، برآورد طول دوران انتظار برای یک واحد آپارتمان ۷۵ متری مسکونی در دهک اول درآمدی در سال ۱۴۰۰، حدود ۱۴۷ سال بوده و برای دهک دهم حدود ۱۴ سال است. این موضوع بیانگر عدم دسترسی طبقات ضعیف

هدفمندی سیاست‌های بخش مسکن و کم‌توجهی به مقوله آمایش سرزمین در ساخت مناطق مسکونی برای نیازمندان بوده که زمینه رشد سوداگران مسکن را فراهم آورده است تا روزه‌روز شاهد کاهش رفاه افراد نیازمند باشیم. تغییر در نحوه تصرف واحدهای مسکونی پیامدهایی مانند افزایش حاشیه‌نشینی، افزایش سوداگری در بازار مسکن، کاهش رضایتمندی عمومی و افزایش فاصله طبقاتی را برای اقتصاد به ارمغان آورده است. با توجه به نتایج یادشده، برخی راهکارها به شرح زیر در راستای بهبود وضعیت موجود ارائه می‌شود.

- اعمال مالیات مؤثر بر بازار مسکن: با توجه به شرایط کنونی کشور، مؤثرترین راهکار برای مقابله با سوداگری مسکن، به‌کارگیری مالیات مؤثر در حوزه مسکن و املاک است. اعمال مالیات در ۵ پایه مالیاتی شامل مالیات بر عایدی سرمایه املاک، مالیات بر نقل و انتقال املاک، مالیات سالانه املاک، مالیات بر درآمد اجاره املاک و مالیات بر درآمد حاصل از ساخت و فروش مسکن می‌شود. پیشنهاد می‌شود به موارد یادشده، مالیات بر خانه‌های خالی، مالیات خرید املاک گران‌قیمت، مالیات بر سودهای بزرگ حاصل از معامله ملک را نیز افزود. در سال‌های اخیر برخی اقدامات در راستای شناسایی خانه‌های خالی با راه‌اندازی سامانه ثبت املاک و اسکان کشور انجام شده، اما به دلیل مسکوت ماندن طرح، شناسایی این‌گونه خانه‌ها و اعمال مالیات بر آنها به‌درستی صورت نگرفته است.

- کاهش تمرکززدایی با تکیه بر سند آمایش سرزمین: یکی از مشکلات امروزه کلان‌شهرها، افزایش مهاجرت

نرخ تورم با ایجاد بی‌ثباتی و نااطمینانی مانع از جذب سرمایه در فعالیت‌های مولد از جمله ساخت‌وساز می‌شود و درنهایت، شاهد رونق بازار سوداگری مسکن، افزایش قیمت مسکن، افزایش اجاره‌بها و تضعیف امنیت اقتصادی و ملی خواهیم بود. نبود ثبات در متغیرهای اقتصادی منجر به این شده است که برخی افراد با احتکار مسکن افزون‌بر سرمایه‌گذاری کم‌ریسک در این حوزه، اقدام به افزایش نرخ اجاره‌بها کنند و افراد ضعیف را در مضیقه مالی قرار دهند. این موضوع با تغییر در ترکیب سند هزینه‌ای خانوار و کاستن از هزینه‌هایی مانند بهداشت، آموزش و تفریح، سلامت اقشار کم‌درآمد را به مخاطره می‌اندازد که می‌توان گفت امنیت سلامت خانوار را با مشکل مواجه می‌کند.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها

بالا بودن سهم مسکن در سبد هزینه‌ای خانوارها موجب افزایش حساسیت خانوارها به تغییر در نرخ اجاره‌بها و خرید واحد مسکونی می‌شود. تغییر در متغیرهای کلان اقتصادی با توجه به درآمد پایین اقشار ضعیف، این گروه درآمدی را بیش‌ازپیش نیازمند حمایت‌های دولتی می‌کند. بر اساس تحقیقات صورت‌گرفته، تورم ۷۰ درصدی در گروه کالاهای ضروری زندگی و ۶۶ درصدی در نرخ اجاره‌بها به حدی از توان اقتصادی خانوار کاسته است که بسیاری از آنها مجبور به سکونت در نقاط حاشیه‌ای شهر شده‌اند. کاهش نرخ مالکیت و افزایش نرخ اجاره‌نشینی در سال‌های مورد مطالعه حاصل عدم

نرخ تورم حاکم بر جامعه، نرخ اجاره‌بها را افزایش می‌دهند. برای همین، پیشنهاد می‌شود تصمیم‌سازان کشور از هرگونه تصمیمی که منجر به افزایش بی‌ثباتی در متغیرهای اقتصادی شود، پرهیز کنند و با افزایش نظارت بر عملکرد دستگاه‌های مختلف، زمینه کاهش تورم در کشور را فراهم آورند.

- **اعمال قوانین کنترل نرخ اجاره‌بها:** تجربه کشور در سال پیش نشان داد تعیین نرخ اجاره‌بها برای واحدهای مسکونی به دلیل نبود ضمانت اجرایی کافی و نیز نبود سیستم برخط برای افزایش نظارت بر عملکرد مالکان، نتوانست در راستای تحقق اهداف تعیین‌شده عمل کند. تا جایی که در بسیاری موارد شاهد شکل‌گیری قراردادهای صوری در بحث اجاره‌های مسکن بودیم. پیشنهاد می‌شود افزون‌بر تعیین نرخ افزایش سالانه اجاره‌بها، با افزایش ابزارهای نظارتی در راستای اجرای درست این قانون اقدام شود.

منابع

- فرنام، علی؛ حمیدپور، سارا؛ صباغی، حمیدرضا؛ و عبدلی، محمدرضا (۱۳۹۸). اجاره‌داری مسکن و مروری بر قوانین کنترل اجاره‌بها (تحلیل تطبیقی اجاره‌داری مسکن و رهنمون‌هایی برای مسکن استیجاری در ایران). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی جمهوری اسلامی ایران، ۱۶۹۳۶، ۲-۳.

- وبگاه مرکز آمار ایران (۱۳۹۵)، سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۹۵.

www.amar.org.ir/Portals/0/PropertyAgent/3909/Files/95-99-05.pdf

به این مناطق و در نتیجه، افزایش مشکلات ناشی از این مهاجرت از جمله کاهش بهره‌مندی از خدمات اجتماعی، افزایش هزینه‌های حمل‌ونقل و... است. این در حالی است که افزایش نرخ اجاره‌بها و قیمت مسکن‌های ملکی از توان اقتصادی خانوار خارج شده است و بسیاری از خانوارها ناچار به حاشیه‌نشینی در اطراف کلان‌شهرها شده‌اند. پیشنهاد می‌شود ساخت مسکن‌های حمایتی و نیز اعطای مجوز ساخت‌وساز، با نگاه کاهش تمرکززدایی در کلان‌شهرها و همچنین سرلوحه قرار دادن سند ملی آمایش سرزمین صورت پذیرد. توجه به این نکته لازم است که ساخت مسکن در مناطق کمتر توسعه‌یافته نیازمند تجهیز زیرساخت‌های اجتماعی، فرهنگی و به‌خصوص رفع مشکلات اشتغال است تا زمینه کاهش تقاضا در کلان‌شهرها فراهم شود.

- **کنترل متغیرهای کلان اقتصادی:** همان‌طور که اشاره شد، مهم‌ترین دلیل کاهش توان اقتصادی خانوارها در خرید املاک مسکونی یا رشد روزافزون اجاره‌داری، افزایش لعجام‌گسیخته قیمت‌ها و به‌عبارت‌دیگر، به‌هم‌ریختگی متغیرهای اقتصادی در کشور است؛ زیرا تعیین نرخ اجاره‌بها در همه کشورهای دنیا به‌طور مستقیم از نرخ تورم و شاخص هزینه‌های مصرف‌کننده تبعیت می‌کند. از این‌رو هرگونه اقدامی در راستای حمایت از مستأجران منوط به کنترل نرخ تورم سالانه در اقتصاد است. لازم به توضیح است که در بسیاری از خانوارها، افراد برای تأمین معاش خود، ملک خود را اجاره می‌دهند و صاحبان ملک از محل درآمد اجاره ارتزاق می‌کنند. بنابراین، برای حفظ قدرت خرید خود با توجه به