طراحی سازوکار تامین مالی مسکن از طریق اوراق بازار سرمایه برای اقشار کم‌درآمد

سیدمهدی هاشمی‌فر

دانشجو کارشناسی ارشد مدیریت مالی دانشگاه امام صادق(ع)، تهران(نویسنده مسئول)

sm.hashemifar@isu.ac.ir

رضا کریمی وردنجانی

دانشجوی دکتری مدیریت مالی دانشگاه امام صادق(ع) و پژوهشگر مرکز رشد، تهران

reza.karimi@isu.ac.ir

چکیده

طی سال‌های اخیر تأمین مالی حوزه مسکن برای اقشار مختلف جامعه، امری مشکل گردیده است. این مشکل نه‌تنها در زمینه‌ی خرید و ساخت، بلکه در زمینه‌ی اجاره هم کم‌کم به بحران تبدیل خواهد شد. متأسفانه اکثر نیازمندان مسکن، یا هیچ توانی برای خرید و ساخت مسکن ندارند یا از توان پس‌اندازی و درآمدی کمی برای تأمین مالی هزینه‌های بالای مسکن برخوردار هستند. در این میان، مسائلی مانند هزینه‌ی بالای خرید و ساخت مسکن، درآمد پایین عامه جامعه، تورم‌های بالا، ناکافی بودن میزان تسهیلات بخش مسکن، تبدیل مسکن به کالای سرمایه‌ای، عدم سودآوری تسهیلات مسکن برای بانک‌ها، عدم وجود ابزارهای مناسب برای تأمین مالی بخش مسکن در بازار سرمایه و ... ازجمله دلایل بروز چنین بحرانی است. از طرفی در حال حاضر تأمین مالی بخش مسکن وابستگی بالایی به بازار پول دارد و استفاده از ظرفیت سایر بازارهای مالی ازجمله بازار سرمایه مغفول مانده است. به نظر نویسندگان حل معضل تأمین مالی مسکن با تنوع‌بخشی بازارها و ابزارها امکان‌پذیر است. استفاده از اوراق متنوع بازار سرمایه می‌تواند یک ایده عملیاتی مناسب برای حل این معضل باشد. در این ایده افراد به دو گروه تأمین‌کننده منابع مالی و تأمین‌شوندگان(نیازمندان منابع مالی مسکن) تقسیم می‌شوند. تأمین‌کننده‌های مسکن خود به دو گروه تقسیم‌بندی می‌شوند، گروهی که هدفش از تأمین مسکن سرمایه‌گذاری و کسب سود پایدار است و گروه دیگر که هدف خیرخواهانه داشته و به دنبال رفع احتیاج نیازمندان مسکن است. تأمین‌شوندگان مسکن نیز به دو گروه تقسیم می‌شوند، گروهی که به‌هیچ‌عنوان(حتی با دریافت تسهیلات) قادر با تهیه مسکن برای خودش نیست و گروهی که با دریافت برخی تسهیلات و کمک‌ها امکان تأمین مسکن برای خود را دارد. ایده این است که تأمین‌کنندگان خیّر، می‌توانند از طریق اوراق غیرانتفاعی بازار سرمایه مانند اوراق وقف و اوراق قرض‌الحسنه، اقدام به تأمین مالی برای تهیه و ساخت مسکن برای گروه اول کنند. در واقع این نوع مسکن، نوعی مسکن اجتماعی است که برای افراد واقعاً نیازمند استفاده می‌شود و تجربیات جهانی در این حوزه نیز وجود دارد که به بررسی آن‌ها می‌پردازیم. گروه دوم از تأمین‌کنندگان مسکن، گروهی است که به دنبال انتفاع است، این افراد از طریق اوراق انتفاعی می‌توانند در این حوزه سرمایه‌گذاری کنند و طبق عقود اسلامی مثل مشارکت و اجاره به‌شرط تملیک، سود سرمایه‌گذاران بازپرداخت شود.

واژگان کلیدی: تأمین مالی، مسکن، تهیه مسکن، بازار سرمایه، اوراق

۱- مقدمه

طبق اصل سی‌ویک قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دسترسی به مسکن مناسب، حق هر خانواده ایرانی محسوب شده است اما طی سال‌های اخیر شاهد افزایش هزینه ساخت، خرید و اجاره مسکن هستیم. این امر باعث شده است که تأمین مالی هزینه‌های خرید مسکن برای افراد جامعه، علی‌الخصوص قشر ضعیف به یک رؤیا تبدیل شود. سختی تأمین مالی در حوزه مسکن به حدی زیاد شده که علاوه بر مشقت در دو حوزه ساخت و خرید، حتی در زمینه‌ی اجاره آن نیز با مشکلاتی در سطح جامعه مواجه هستیم. طی دهه اخیر از سویی با کاهش ساخت‌وساز مسکن، میزان عرضه آن به‌شدت کاهش یافت و از طرفی بحران ارزی سال ۱۳۹۷ که منجر به جهش قیمتی و تورم در بازارهای مختلف از جمله بازار مسکن شد. با افزایش قیمت مسکن، این دارایی به یک کالای سرمایه‌ای تبدیل شد که زمینه را برای برخی سرمایه‌داران مهیا کرد تا آن را که به‌نوعی باید یک کالای مصرفی باشد به‌عنوان یک کالای سرمایه‌ای احتکار کنند. افزایش آمار خانه‌های خالی موجود در کشور نشان‌دهنده این حقیقت است. از طرف دیگر عواملی مانند ناکارآمدی تسهیلات بانکی، فرسوده بودن ساختمان‌ها، افزایش قیمت مواد اولیه ساخت‌وساز، مهاجرت روزافزون به شهرها و ... بر شدت این جهش قیمتی افزوده است. همچنین فقدان تسهیلات کافی با شرایط مناسب برای گروه های کم درآمد و بعضا عدم دسترسی گروه های کم درآمد به این تسهیلات و توزیع نامتناسب اعتبارات دولتی بین گروه های مختلف درآمدی از جمله مشکلات بازار پول در تامین مالی مسکن است. با توجه به اینکه، تهیه واحد های مسکونی کامل حتی با پایین‌ترین قیمت، خارج از توان بیشتر خانواده های کم درآمد و نیازمند مسکن است و این حقیقت که اکثر نیازمندان به مسکن را این گروه های درآمدی تشکیل می دهند تامین منابع اعتباری و مالی مشکل عمده تری محسوب می‌شود.(مخبر،۱۳۶۱) پیامدها و تبعات افزایش قیمت مسکن و سختی تأمین آن باعث افزایش حاشیه‌نشینی، ایجاد حلبی‌آبادها در اطراف شهرها و کلان‌شهرها می‌شود که خود پدیده حاشیه‌نشینی مشکلات فراوانی از قبیل دزدی، اعتیاد، مسائل اخلاقی و مسائل امنیتی را به همراه دارد. یقینا ادامه این روند می‌تواند باعث ایجاد بحران‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حتی سیاسی شود.

۲- بررسی گذشته و امروز مسکن و تامین مالی آن

مشکل مسکن از پیش از انقلاب اسلامی در کشور وجود داشته و امروزه نیز همچنان وجود دارد. فعالیت‌های رهنی در ایران از سال ۱۳۰۵ با تشکیل موسسه رهنی ایران آغاز شد. فعالیت این موسسه کارگشایی از طریق اعطای وام کوتاه‌مدت با بهره کم در مقابل وثیقه اموال منقول بود. دومین موسسه در سال ۱۳۱۷ با عنوان «بانک رهنی ایران»، به عملیات رهنی پرداخت، با بروز مشکلاتی برای بانک رهنی، بر اساس تجربیات سایر کشورها «صندوق پس‌انداز مسکن» در سال ۱۳۳۰ شکل گرفت. متقاضیان وام در این صندوق معادل ۴۰ درصد تسهیلات موردنیازشان را نزد صندوق سپرده‌گذاری می‌کردند و صندوق پس از گذشت حداقل ۲ سال، ۶۰ درصد باقی‌مانده تسهیلات درخواستی را حداکثر تا ۸۰ درصد ارزش وثیقه تعهد می‌نمود. طی دهه ۵۰ شرکت‌های وام و پس‌انداز متعددی همراه با بانک ساختمان و بانک فرهنگیان ایران که عمدتاً به فعالیت‌های رهنی اشتغال داشتند، شکل گرفت. در اواخر دهه پنجاه هم‌زمان با حوادث سیاسی در کشور، بازار مسکن اوضاع چندان مناسبی نداشت. تورم فزاینده بخش ساختمان که به علت رونق و تحرک فوق‌العاده فعالیت‌های ساختمانی در سال ۱۳۵۵ به اوج خود رسیده بود، در

اوایل سال ۱۳۵۶ نیز ادامه داشت و اثرات آن به شکل ترقی سریع قیمت زمین، دستمزد کارگران و بهای مصالح ساختمانی هزینه سرمایه‌گذاری در ساختمان را به‌شدت بالا برد. بالا رفتن قیمت نفت در بازار جهانی و افزایش درآمد دولت از آن، طی سال‌های آخر برنامه چهارم و سال‌های آغاز برنامه پنجم عمرانی کشور و همچنین روند مهاجرت و توسعه شهرهای بزرگ به‌ویژه تهران متأثر از رویکردهای رژیم پهلوی، مسئله مسکن را به مرحله بحرانی و پیچیده‌تری رساند و فشار مسکن بر افراد جامعه به‌ویژه کم‌درآمد بیشتر شد و دراین‌میان دلایل مختلف ازجمله ابعاد و توسعه قطب‌های تولید و اشتغال در صنعت مونتاژ، برنامه‌های ناصحیح و ناهماهنگ و پراکندگی سازمان‌ها و تقسیم‌های متناقض، مشکل مسکن را تا شروع انقلاب اسلامی روزبه‌روز شدت بخشید و مردم را در تنگنای بیشتری قرارداد. با شکل‌گیری انقلاب اسلامی یکی از مهم‌ترین مسائلی که حکومت اسلامی آن را وظیفه خود می‌دانست، تأمین مسکن برای اقشار مختلف جامعه بود و گام‌هایی برای حرکت به سمت این هدف برداشته شد، کارهایی مانند تشکیل بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، طرح‌های مختلف مسکن، تشکیل بانک مسکن و ... از آن جمله است. اگرچه دولت وقت وعده‌هایی مبنی‌بر بهبود اوضاع می‌داد، اما در عمل موفقیتی حاصل نشد و نابسامانی بی‌سابقه‌ای بر بازار حکم‌فرما شد.. اولین وزارت مسکن و شهرسازی دولت موقت با اهداف زیر فعالیت خود را آغاز کرد:

۱. تلاش برای حل مشکل زمین و مسکن به‌عنوان مهم‌ترین وظیفه وزارت مسکن و شهرسازی
۲. حل مشکل مسکن با تکیه‌بر حل مسئله زمین
۳. تدوین قانون لغو مالکیت زمین‌های موات
٤. حمایت از تشکیل شرکت‌های تعاونی مسکن برای گرفتن زمین دولتی

امام (ره) با توجه به وضعیت بسیاری از مردم که در اوایل انقلاب خانه‌های خود را از دست دادند، پیامی صادر کردند و فرمودند «شما مردم شریف ایران در جریان مبارزه با استکبار پیروزی بزرگی را به دست آوردید و توانستید بر طاغوت زمان غلبه کنید. اکنون نیز با همکاری برای مبارزه علیه فقر و محرومیت بسیج شوید. در رژیم پهلوی مسئله مسکن یکی از بزرگ‌ترین مشکلات مردم ما بود و چه‌بسا تمام عمر خود را زیر بار بانک‌ها و سودجویان به‌سر می‌بردند، بنابراین مشکل مسکن باید حل شود و این‌جانب حساب ۱۰۰ را در تمام شعب بانک ملی افتتاح کردم و از همه مردم می‌خواهم برای کمک به نیازمندان به این حساب پول واریز کنند.» بدین ترتیب حساب ۱۰۰ تشکیل شد تا به کمک خود مردم ساختن مسکن شروع شود. همچنین در ادامه به فرمان امام خمینی در ۲۱ فروردین ۱۳۵۸، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در راستای کمک به ساخت و تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد تأسیس شد اما متاسفانه رکود نسبی‌ای که از اواخر سال ۱۳۵۷ در فعالیت‌های ساختمانی پدیدار شده بود، در سال ۱۳۵۸ تشدید شد. از طرفی تحریم اقتصادی کشور و متعاقب آن جنگ تحمیلی در نیمه دوم همین سال، اثرات مخرب خود را بر این بخش از اقتصاد کشور نمایان کرد. به دنبال رویدادهای فوق، فعالیت‌های ساختمانی در کل سال ۱۳۵۹ تنها به میزان ناچیزی نسبت به سال ۱۳۵۸ افزایش یافت. به‌هرحال نبود سیاست مشخص در امر مسکن موجب شد تا در سال مورد بحث اقدامات مؤثری برای جبران کمبودهای گذشته در امر مسکن و تأمین آن صورت نگیرد.

در دهه ۶۰ و با وجود هزینه‌های جنگ تحمیلی همه فعالیت های اقتصادی از جمله فعالیت در حوزه مسکن، تامین مالی و ساخت و ساز آن با محدودیت هایی مواجه شد. رکود بخش مسکن را تحت تاثیر قرار داد و فعالیت های ساختمانی روند نزولی داشت.

در همین دهه بود که در اولین برنامه عمرانی جمهوری اسلامی به بخش مسکن توجه شد. این برنامه که در سال ۶۱ تدوین شد، قرار بود در اهداف بلند مدت آن مشکل کمبود مسکن در دوره ای ۲۰ ساله از سال ۶۱ تا ۸۱ برطرف گردد که عملی نشد. نهایتا در اواخر این دهه و با اتمام جنگ، به دلیل سیاست های نادرست و همچنین پیامدهای پس از جنگ، قیمت مسکن افزایش یافت(تورم در بخش مسکن) و اولین موج گرانی مسکن بعد از انقلاب به وقوع پیوست. در این زمان بسیاری از صاحبان املاک سودهای کلان بردند و از همان زمان انگیزه خریدوفروش ملک و زمین بیشتر شد و به همان نسبت هم اجاره‌نشینی و مهاجرت به شهرها و افزایش نرخ تورم اجاره‌بها روزهای پرنوسانی را دید.

با آغاز دولت هاشمی رفسنجانی، نیروهای با گرایش به اقتصاد بازار وارد عرصه اجرایی کشور شدند. در چنین شرایطی در بخش مسکن نیز همانند سایر بخش‌های اقتصادی از شدت دخالت و تأثیرگذاری دولت در بازار کاسته شد. دوران سیاست‌های تعدیل اقتصادی و خصوصی‌سازی از مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر بخش مسکن بود. اعطای تسهیلات ویژه برای سازندگان مسکن استیجاری ازجمله مهم‌ترین راهبردها و برنامه‌های دولت سازندگی بود. هدف این برنامه تولید یک میلیون و ۵۸۲ هزار واحد مسکونی شهری بود که سهم بخش خصوصی از این میزان ۹۵ درصد درنظر گرفته شده بود. در کنار این برنامه‌های نسبتاً جامع، اما آمارها چیز دیگری را گواهی می‌دهد و نشان‌دهنده بدتر شدن وضعیت بازار مسکن است.

در شروع کار دولت اصلاحات، رکود در بخش مسکن فراگیر بود. سال‌های اول آن دولت عمدتاً تحت تأثیر سیاست‌های مسکن دولت هاشمی بود. در این سال‌ها حجم محدودی مسکن در قالب طرح اجاره به‌شرط تملیک یا همان استیجاری احداث شد، اما در مقابل، با توجه به شرایط اقتصادی بخش خصوصی سرمایه‌گذاری درخورتوجهی را انجام داد. تأکید دولت بر حل مشکل کم‌درآمدها، آزادسازی بازار مسکن و هم‌چنین حمایت از کوچک‌سازی و انبوه‌سازی بود.

دولت احمدی‌نژاد با دو هدف کلی تأمین مسکن ارزان‌قیمت برای اقشار کم‌درآمد جامعه و نیز کنترل قیمت مسکن، پروژه مسکن مهر را کلید زد و با این پروژه طبق آمارها بیش از ۴ میلیون واحد مسکونی شهری و روستایی ساخته شد، یعنی چیزی حدود یک‌میلیون واحد در سال که رکوردی بی‌سابقه در عرصه مسکن بود. علاوه‌بر مزیت‌ها، مسکن مهر بعضاً ایراداتی هم داشت. عدم مشارکت بانک‌های عامل، مکان‌یابی‌های بعضاً نامناسب، عدم رعایت برنامه‌ریزی‌ها، عدم نظارت مناسب بر عملکرد تعاونی‌ها و پیمان‌کاران و همچنین ارائه مسکن مهر به افراد فاقد شرایط ازجمله این موارد هستند.

با روی کار آمدن دولت روحانی طرح مسکن مهر کنار گذاشته شد. سیاست‌های حوزه مسکن دولت یازدهم را می‌توان در چهار برنامه مسکن حمایتی، مسکن اجتماعی، بازار رهن ثانویه و صندوق توسعه مسکن خلاصه کرد. در قالب مسکن اجتماعی دولت درنظر داشت ۷۰ هزار واحد مسکونی را خودش بسازد و ۸۰ هزار واحد دیگر را مراکز خیریه بسازند، یعنی درمجموع سالانه ۱۵۰ هزاره مسکن اجتماعی ساخته شود. در مسکن حمایتی نیز ۲۵۰ هزار واحد ساخته شود، همچنین در طرح ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی نیز ۱۴۰ هزار واحد ساخته شود و در مجموع وزارت راه برای ساخت ۵۴۰ هزار واحد مسکن هدف‌گذاری کرده بود. متاسفانه در این دوره اهتمامی برای همین برنامه‌ریزی هم نبود و ساخت و عرضه مسکن در این دولت به گواه کارشناسان تا حد زیادی نادیده گرفته شد تا این که در بحران ۱۳۹۷ تورم شدیدی را در قیمت مسکن شاهد بودیم.

در اغلب طرح‌های تأمین مسکن که تابه‌حال در کشور اجرا شده است، از نظام بانکی و بخش پولی برای تأمین مالی پروژه‌ها استفاده شده است و قالب آن اعطای تسهیلات بانکی و اغلب در قالب تسهیلات جعاله مسکن و مشارکت مدنی، برای متقاضیان

بوده است. این در حالی است که امروزه روش‌های متعددی برای تأمین مالی بخش مسکن در دنیا به کار گرفته می‌شود و می‌توان به سمت روش‌های مختلف ازجمله استفاده از بازار سرمایه حرکت کرد.

نظام‌های تأمین مالی مسکن را می‌توان در دسته‌های زیر تقسیم‌بندی کرد:

۱- نظام سپرده‌گذاری و اعطای تسهیلات
   أ. نظام مبتنی بر سپرده‌های رسمی و نظام پس‌انداز قراردادی بانک‌های تجاری
   ب. سیستم پس‌انداز قراردادی بانک‌های تخصصی مسکن
۲- بازارهای رهن
۳- اوراق بهادارسازی دارایی‌ها
٤- صندوق‌های زمین و ساختمان(درگاهی، ۱۳۸۷)

برخی از این موارد تابه‌حال در ایران انجام‌شده و برخی هنوز انجام‌نشده است. پر واضح است که اکثر روش‌ها و نظام‌های تامین مالی در کشور بر اساس نظام بانکی و روش‌هایی مانند تسهیلات و بازارهای رهنی بوده است.

در این پژوهش بنا داریم پس از بررسی مطالعات انجام شده در این حوزه به ارائه راهکاری برای تامین مالی مسکن از طریق بازار سرمایه بپردازیم، راهکاری که متناسب با هرکدام از اقشار مختلف درآمدی در کشور، روش خاصی را ارائه دهد.

۳- پیشینه پژوهش

در ایران مطالعات بسیاری در حوزه تامین مالی مسکن انجام شده که برخی از آنها عبارتند از:

درگاهی(۱۳۹۲) در مقاله ای با عنوان «مروری بر روش های تامین مالی مسکن» فقدان سیستم تأمین مالی کارای مسکن را مانع حضور خانوارهای با درآمد کم و متوسط در بازارهای مسکن میداند. بنابراین در دسترس بودن تأمین مالی بلندمدت برای مسکن در طول زمان را با اهمیت شمرده و بیان می‌کند که در کنار روش‌های تأمین مالی بانک پایه، تقریباً تمام نوآوری‌های تأمین مالی رهنی در کشورهای با درآمد بالا اتفاق افتاده است. او پیشنهاد می‌دهد که دولت الزامات اساسی از جمله توسعه و اصلاحات ابزارهای مالی، نهادی، قانونی، حقوقی و نظارتی را در یک فرایند تدریجی منظم و منطقی فراهم نماید.

زیاری و همکاران(۱۳۹۵) با بررسی شرایط و شاخص های مسکن گروه های مختلف درآمدی نقاط شهری استان کردستان، به صورت تفصیلی و تحقیق روی اطلاعات و آمار مرکز آمار ایران به این نتیجه رسیدند که میزان توانمندی مالی تامین مسکن در دهک‌ها با درآمد پایین، بسیار کمتر از دهک‌های بالاست و شش دهک پایین ، توانمندی های لازم برای تامین مسکن را ندارند.

محققنیا و همکاران(۱۳۹۶) با بررسی گزینه‌های متداول تأمین مالی اسلامی مسکن در ایران و اولویت‌بندی آنها به این نتیجه رسیدند که از میان شش روش تأمین مالی اسلامی مسکن، شامل مرابحه، اجاره به شرط تملیک، تورق، بیع نسیه، استصناع موازی و مشارکت کاهنده، روش اخیر سازگاری بیشتری با آموزه‌های بانک‌داری اسلامی و شرایط بازار پول ایران دارد. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد بانک‌های اسلامی در طول سالیان متمادی، روش‌های تأمین مالی گوناگونی را طراحی و اجرا کرده‌اند که

کمابیش شبیه فنون سنتی و متعارف هستند. در این میان جای خالی تأمین مالی از طریق ابزارهای تسهیم سود و زیان در نظام مالی اسلامی، بانک‌های اسلامی را به استفاده از ابزار مالی نسبتا جدیدی تحت عنوان مشارکت کاهنده واداشته است.

رستم‌زاده و همکاران(۱۳۹۸) با ارائه راهکار تأمین مالی مسکن برای اقشار کم‌درآمد در چارچوب اوراق وقفی از طریق تعاونی با روش اسنادی و کتابخانه‌ای یک صندوق وقفی در چارچوب تعاونی طراحی کرده‌اند. نتایج پژوهش آن‌ها نشان می‌دهد به‌لحاظ تئوریک صندوق در سه حالت قابل طراحی است: در حالت اول وجوه صندوق وقف به‌طور مستقیم در تأمین مالی مسکن استفاده می‌شود؛ در حالت دوم، سود این صندوق وقفی در تأمین مالی مسکن استفاده می‌شود و در حالت آخر سود وجوه وقف و سود تعاونی به ساخت مسکن اختصاص می‌یابد و منابع اصلی سرمایه‌گذاری می‌شود.

با بررسی مطالعات انجام شده، متوجه میشویم که در شرایط حاضر در ایران، بازار سرمایه نقش چندانی در تامین مالی بخش مسکن ندارد و بار سنگین این کار تنها بر عهده بازار پول است. بازار سرمایه باید بتواند نقش موثرتری در تامین مالی مسکن ایفا نماید. از جمله اقدامات بازار سرمایه برای تامین مالی بخش مسکن در حیطه ابزارها، طراحی انواع صکوک و اوراق، ایجاد شرکت‌های تامین سرمایه، بانک‌های سرمایه‌گذاری بخش مسکن، صندوق‌های املاک و مستغلات و لیزینگ‌های تخصصی بخش مسکن قابل اشاره‌اند. در این پژوهش قصد داریم ابزار، اوراق و صکوک‌هایی را برای تامین مالی قشرهای مختلف درآمدی به خصوص اقشار کم‌درآمد پیشنهاد دهیم.

۴- راهکار مشکل تامین مسکن و مشکل تامین مالی آن

پیشنهاد نویسندگان برای حل مشکل تامین مالی مسکن، استفاده از ظرفیت بازار سرمایه در قالب انتشار صکوک و اوراق مختلف است. اقشار حاضر در جامعه را می‌توان به دو دسته افراد سرمایه گذار و سرمایه‌پذیر که در این مقاله از آن‌ها با عنوان تامین‌کنندگان مسکن و تامین‌شوندگان مسکن یاد می‌شود، تقسیم کرد که هرکدام از این دو دسته خود شامل دو دسته می‌شوند. تامین‌کنندگان مسکن دو گروه هستند، گروهی که مسکن را به عنوان سرمایه و بازار مسکن را بازاری برای کسب درآمد می‌بینند و گروه دوم نیز افرادی هستند که نیت آن‌ها از تامین مسکن انجام امور خیر است. در طرف مقابل (تامین‌شوندگان مسکن) نیز با دو گروه مواجه هستیم، اول گروهی که با انجام برخی اقدامات، در نظر گرفتن تمهیدات و اعطای برخی تسهیلات می‌توانند مسکن موردنیاز خود را تامین کنند؛ گروه دوم آن دسته از افرادی هستند که حتی با وجود اعطا تسهیلات، باز هم توان تامین نیازهای خود را ندارند.

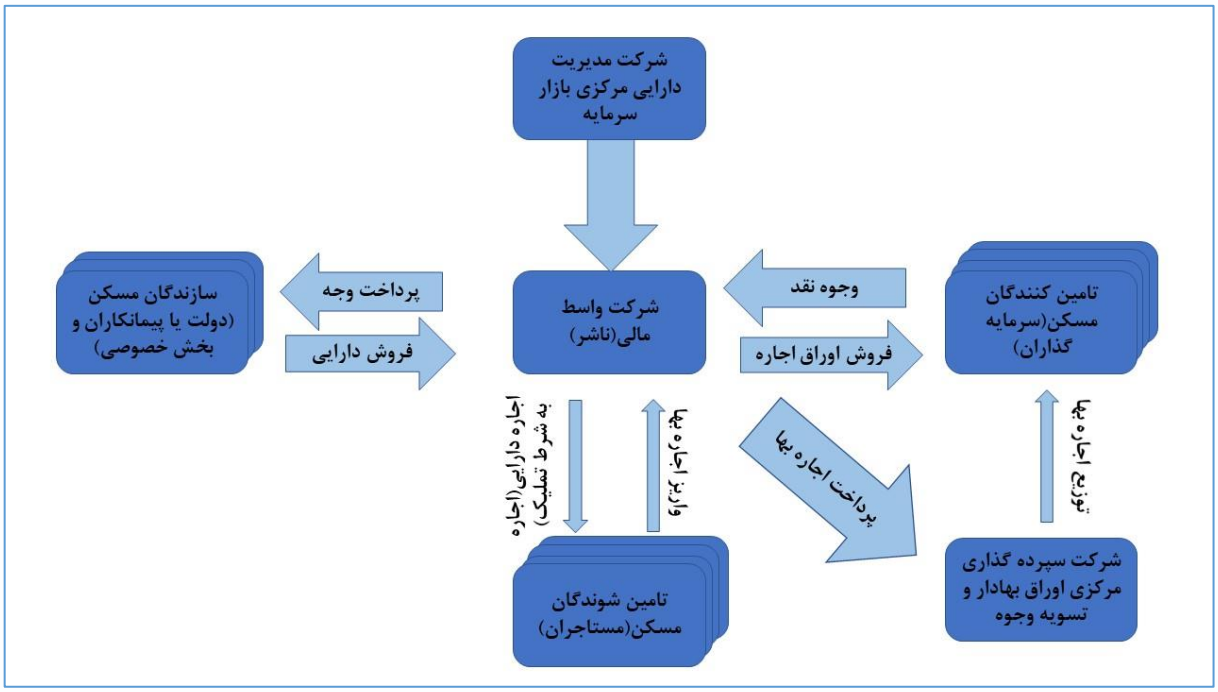
با ایجاد یک سازوکار متناسب و ایجاد زیرساخت‌های لازم باید هرکدام از این دسته‌ها را به یکدیگر متصل کرد تا بتوان نیازهای هر گروه را برطرف نمود. گروه اول از تامین کنندگان مسکن را باید به گروه اول تامین شوندگان و گروه دوم تامین کنندگان، یعنی خیرین این حوزه را نیز باید به گروه دوم تامین شوندگان مسکن مرتبط کرد.

سازوکار انتفاعی

این سازوکار با طراحی اوراق برای دو عقد مشارکت و اجاره به شرط تملیک پیشنهاد می‌گردد. استفاده از هر کدام از اوراق به شرایط تامین‌شونده بستگی دارد. اوراق مشارکت(کاهنده) برای افرادی است که سرمایه اولیه‌ای(بخشی از هزینه‌ها) را برای تامین

مالی مسکن دارد و اوراق اجاره به شرط تملیک برای افرادی است که سرمایه اولیه‌ای ندارند اما می‌توانند در سررسیدهای معین(مثلا ماهانه) وجهی را پرداخت کنند.

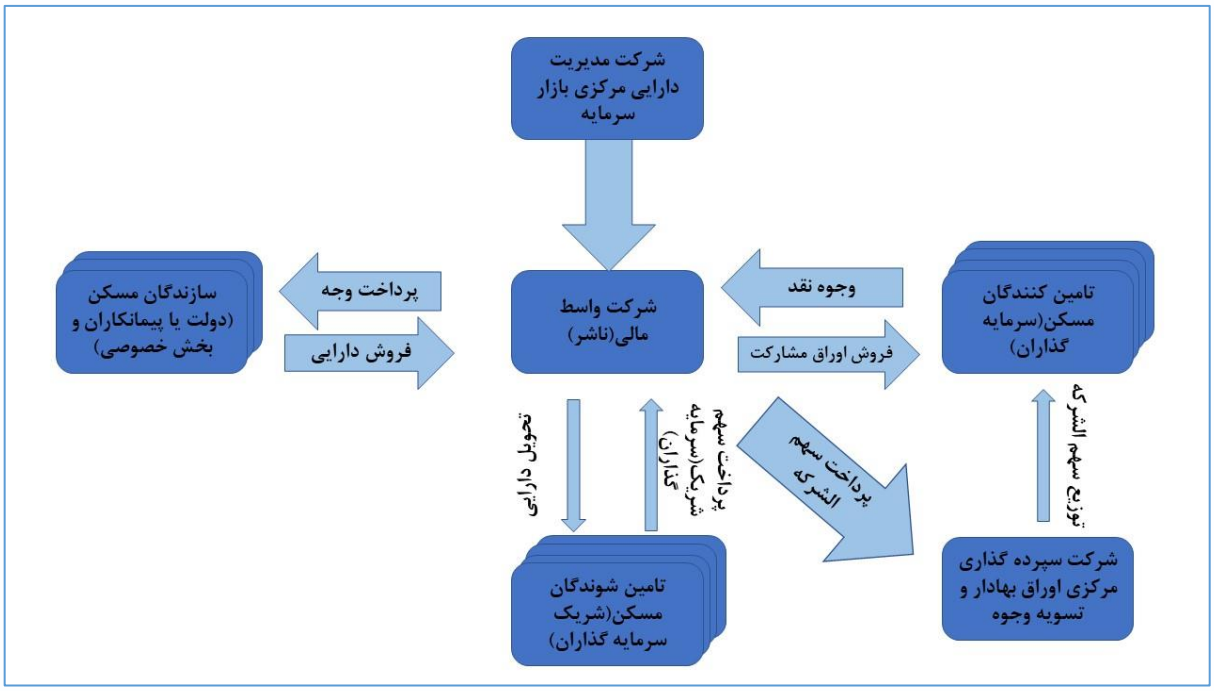
اجاره به شرط تملیک: در این اوراق افرادی که هم سرمایه و توان تامین مالی ساخت مسکن را دارند و از هم به دنبال کسب سود هستند(سرمایه‌گذاران انتفاعی)، اوراق اجاره به شرط تملیک منتشره ناشر را خریداری می‌کنند. ناشر وجوه حاصل از فروش اوراق را جمع‌آوری کرده و در اختیار سازندگان مسکن قرار می‌دهد. زمانی که ساخت منزل تمام شد، خانه تحویل تامین‌شوندگان خواهد شد. پس از ساکن شدن تامین‌شونده در منزل، او باید طبق قرارداد اجاره شرط به تملیک در سررسید معین شده در قرارداد(که معمولا ماهانه است) اجاره تعهد شده را بپردازد. این اجاره‌بها از طریق شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه در اختیار سرمایه‌گذاران قرار خواهد گرفت. پس از پرداخت آخرین اجاره ملک به تملیک تامین‌شونده در خواهد آمد. بدین ترتیب تامین‌شونده صاحب مسکن شده و تامین‌کننده نیز اصل و سود حاصل از سرمایه‌گذاری خود را دریافت کرده است.



شکل ۱: سازوکار تامین مالی بر اساس اوراق انتفاعی اجاره به شرط تملیک

مشارکت(کاهنده): در این اوراق فرد تامین‌شونده میزانی از سرمایه مورد نیاز ساخت را دارا است. بخش دیگر هزینه‌ها توسط سرمایه‌گذاران تامین می‌گردد. در واقع سرمایه‌گذار اوراق منتشره ناشر را خریداری می‌کند. ناشر وجوه حاصل از فروش اوراق را جمع‌آوری کرده و در اختیار سازندگان مسکن قرار می‌دهد. زمانی که ساخت منزل تمام شد، خانه تحویل تامین‌شوندگان خواهد شد. سرمایه گذار در مالکیت این خانه با تامین‌شونده شریک است. طبق قرارداد مشارکت کاهنده، تامین‌شونده در سررسیدهای

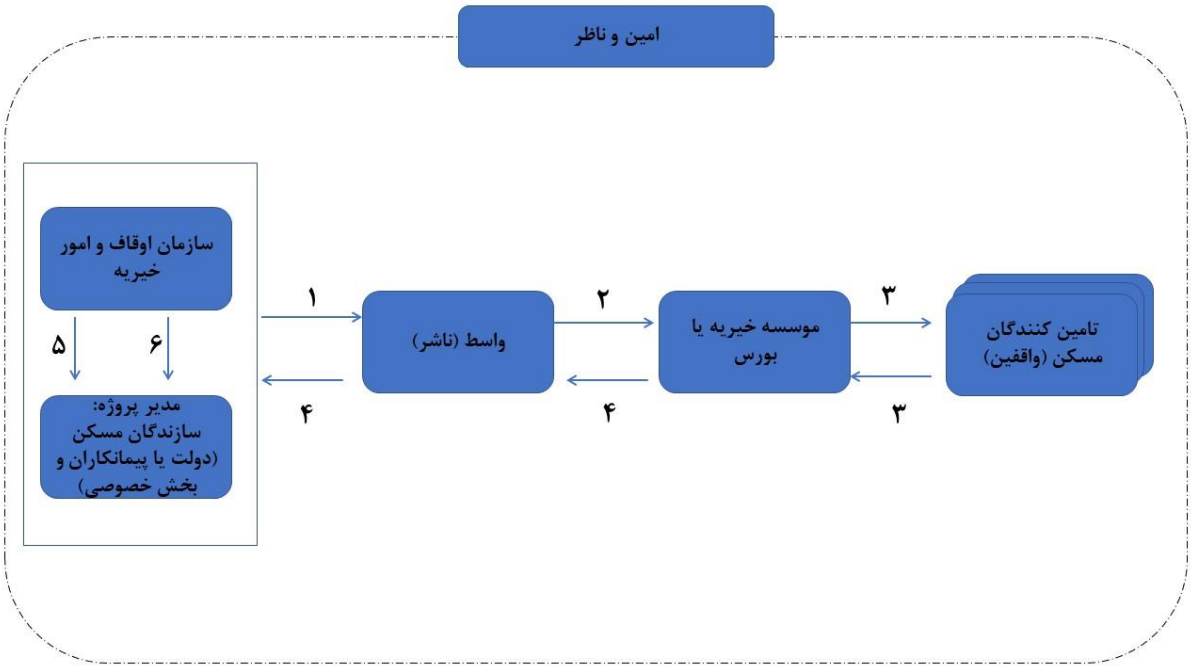
معین(که معمولا ماهانه است) بخشی از سهم شریک خود را پرداخت خواهد کرد. این وجوه از طریق شرکت سپرده‌گذاری مرکزی اوراق بهادار و تسویه وجوه در اختیار سرمایه‌گذاران قرار خواهد گرفت. پس از پرداخت آخرین بخش طبق قرارداد ملک به مالکیت تامین‌شونده در خواهد آمد. بدین ترتیب تامین‌شونده صاحب مسکن شده و تامین‌کننده نیز اصل و سود حاصل از سرمایه‌گذاری خود را دریافت کرده است.



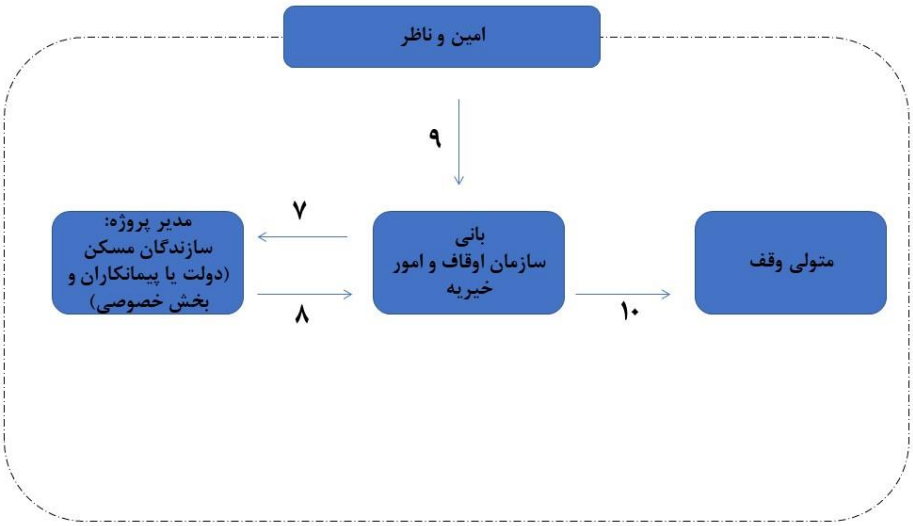
شکل ۲: سازوکار تامین مالی بر اساس اوراق انتفاعی مشارکت

سازوکار خیرخواهانه

در الگوی دوم، اصل بر وقف است. بر این اساس خیرینی که به دنبال تامین مسکن اقشار کم درآمد و مستضعف جامعه هستند، می‌توانند اوراق وقف منتشره ناشر را خریداری کنند. ناشر وجوه حاصل از فروش اوراق را جمع‌آوری کرده و در اختیار سازندگان مسکن قرار می‌دهد. زمانی که ساخت منزل تمام شد، خانه تحویل تامین‌شوندگان خواهد شد؛ البته باید به این نکته اشاره کرد که اولا با توجه وقفی بودن تامین مالی مسکن، مالکیت آن به فرد متقاضی مسکن منتقل نمی‌شود، بلکه تا زمانی که به مسکن نیاز دارد، می‌تواند در آنجا ساکن باشدو فقط باید هزینه‌های نگهداری مسکن را بپردازد. در واقع او مستاجر این مسکن است. به محض بهبود شرایط مالی مستاجر یا احیانا فوت وی، ملک بازپس‌گیری خواهد شد. طبیعی است که بعد از فوت او، وراث و فرزندان حق تملک آن ملک را ندارند. اگر وراث خود نیازمند مسکن باشند باید بررسی مجددی در مورد شرایط آن‌ها انجام شود تا معین گردد که جزء کدام دسته ارزیابی می‌شوند.



شکل ۳: سازوکار تامین مالی اوراق غیرانتفاعی در مرحله ساخت پروژه



شکل ۴: سازوکار تامین مالی بر اساس اوراق غیرانتفاعی در مرحله واگذاری پروژه

از آنجا که این راهکار بر اساس انتشار اوراق و صکوک است لذا علاوه بر نهادهای مرتبط با حوزه مسکن، نهادهای مرتبط با بازار سرمایه نیز باید در این زمینه نقش ایفا کرده و تصمیم گیری نمایند. وزارت اقتصاد ، بانک مرکزی، وزارت مسکن از جمله این موارد هستند. همچنین باتوجه به ماهیت وقف و تامین مسکن نیازمندان و همچنین فرآیندهایی که نیاز به شناسایی میزان نیاز و طبقه بندی تامین شوندگان مسکن دارد، به نظر می‌رسید نهادهایی مانند وزارت رفاه، کمیته امداد، بنیاد مستضعفان، بنیاد مسکن و ... نیز می‌توانند در این عرصه نقش ایفا کنند.

۵- ارزیابی راهکار ارائه شده

طرح‌های تامین مسکنی که تا به حال در کشور اجرا شده است علی‌رغم اثرات مثبتی که داشته‌اند، هر یک با مشکلات و کاستی های همراه بوده است. یکی از مشکلات که شاید بتوان آن را اصلی‌ترین مشکل و معضل این طرح‌ها دانست، بحث تامین مالی این طرح‌ها بوده است. تلاش پژوهشگران حاضر بر این بوده تا این مشکلات در طرح پیشنهادی مرتفع گردد. در اکثر قریب به اتفاق این طرح‌ها، تامین مالی طرح از طریق بازار پول و شبکه بانکی صورت گرفته است که خود این امر کاستی‌هایی را در پی داشته است می‌توان تکلیف بانک‌ها به اعطای تسهیلات، منابع محدود تسهیلات حوزه مسکن، وثایق سنگین تسهیلات، ناکافی بودن میزان تسهیلات و ... اشاره کرد. لذا با توجه به ظرفیت بازار سرمایه و ابزارهای موجود در آن، میتوان به عنوان یک راه‌کار خوب و مهم در تامین مالی بخش مسکن روی آن حساب کرد که منابع بیشتر، سهولت بهتر و کارآیی بالاتری را به نسبت تامین مالی مسکن از طریق شبکه بانکی را خواهد داشت.

همچنین در بسیاری از طرح های گذشته، طبقه بندی درستی از متقاضیان صورت نگرفته است، به صورتی که بعضا افرادی که نیاز به مسکن نداشته و یا نیاز داشته‌اند اما بدون این اقدامات حمایتی و خارج از این طرح‌ها امکان تهیه مسکن را داشته‌اند نیز جزو متقضیان محسوب شده و در این طرح‌ها صاحب ملک شده‌اند. در حالی که در طرح مدنظر این پژوهش روش تهیه مسکن برای همه اقشار یکسان نیست بلکه با توجه به نیازسنجی صورت گرفته، شاید یک نفر از طریق شبکه بانکی، یک نفر از طریق بازار اوراق انتفاعی مانند اجاره به شرط تملیک و نهایتا یک نفر از طریق اوراق غیرانتفاعی مانند اوراق وقف، در این شرکت کرده و صاحب مسکن شود.

شاید بتوان مسکن های اجتماعی که در دنیا ساخته می‌شود را تا حدی یکی از تجربه های مشابه این پژوهش دانست، مسکن اجتماعی در دنیا تعریف ثابتی ندارد. این نوع مسکن در کشورهای مختلف، متفاوت است. اما با وجود تفاوت‌ها، مولفه‌های مشترکی نیز در تعریف مسکن اجتماعی وجود دارد که آن را از دیگر انواع مسکن متمایز می‌سازد. به طور کلی مسکن اجتماعی نوعی از مالکیت مسکن است که در آن مالک، دولت‌های ملی-محلی و یا سازمان‌های غیرانتفاعی و یا شرکت‌های ساختمانی بزرگ هستند که مسکن مورد نظر را به صورت استیجاری در اختیار گروه‌های هدف سیاست‌گذار قرار می‌دهند. در کشورهای مختلف بین ۱۰ تا ۳۰ درصد مسکن در حال ساخت را مسکن اجتماعی شامل می‌شود. نرخ اجاره‌بها در این گونه مساکن پایین‌تر از متوسط نرخ اجاره‌بها در بازار آزاد مسکن است.

کشورهای مختلف طرح‌ها و روش‌های مختلفی را برای تامین مسکن و تامین مالی آن امتحان کرده‌اند، به عنوان مثال در اسپانیا در سال های ۱۹۳۶ تا ۱۹۷۵ ساخت خانه‌های دولتی و اجاره دادن آنها به قشرهای کم‌درآمد امری متداول بود. علاوه بر این در

حدود سال‌های ۱۹۸۷ دولت به برخی از شرکت‌های ساختمانی اجازه داد که در زمین های عمومی به ساخت وساز بپردازند، به شرطی که تعهد کنند درصدی از واحدهای ساخته شده را در اختیار دولت های محلی قرار دهند تا قشرهای کم درآمد بتوانند با پرداخت اجاره‌ای ناچیز در آنها سکونت کنند (جوشیروانی، ۱۳۹۵)

علاوه بر اسپانیا ، سوئد، کانادا، آلمان، فرانسه، برزیل، چین و انگلستان نیز طرح هایی برای تامین مسکن اقشار کم درآمد خود داشته اند. مثلا در فرانسه از آنجا که بعد از جنگ جهانی دوم، اجاره بها خانه‌ها به شدت افزایش یافت و دولت شروع به ساخت‌وساز مسکن کرد. دولت از اختیارات قانونی خود برای به دست آوردن زمین با بهایی ناچیز استفاده کرد، همچنین شرکت‌هایی که به ساخت انبوه مسکن و مجموعه های آپارتمانی با بیش از ۱۰۰ واحد، روی می آوردند از برخی مزایای دولتی بهره‌مند می‌شدند. اکنون نزدیک به نیمی از بازار اجاره‌بها در فرانسه مربوط به خانه های ارزان قیمتی است که در نتیجه طرح‌های دولت ساخته شده‌اند.

۶- اثرات و پیامدهای راهکار ارائه شده

با اجرای این راهکار اولین مسئله‌ای که حل می‌شود بحث تامین مالی حوزه مسکن از نقدینگی موجود در جامعه است. از طرفی با جذب منابع موجود در جامعه سفته بازی در بازارهای موازی کاهش پیدا خواهد کرد. از طرف دیگر با جذب این نقدینگی شاهد کاهش نرخ بیکاری هم خواهیم بود چرا که صنعت ساختمان‌سازی صنایع مختلفی را در برمی‌گیرد و باعث تحرکی در اقتصاد می‌شود. با این طرح نه تنها سرمایه مورد نیاز برای تامین و ساخت و ساز مسکن تامین می‌شود، بلکه سرمایه‌های جدیدی نیز به سمت بازار سرمایه کشیده می‌شود و این مسئله رونق بازار را به همراه دارد. در صورت تحقق این امر و ساخت مسکن‌های وقفی و در اختیار قراردادن آنها برای افراد نیازمند، آسیب های اجتماعی ، اقتصادی و امنیتی‌ای که ناشی از حاشیه نشینی –که به خاطر نبود مسکن مناسب در شهرها ایجاد می‌شود- کاهش میابد.

۷- پیشنهاد تصمیم سازی به سازمان بورس اوراق بهادار

بنابراین به سازمان بورس اوراق بهادار پیشنهاد می‌گردد که امکان انتشار اوراق مشارکت مسکن، اوراق اجاره به شرط تملیک مسکن، اوراق مشارکت کاهنده و اوراق وقفی مسکن را مهیا نماید. ایجاد سازوکارهای لازم توسط بورس برای انتشار این اوراق و استفاده از منابع حاصل از انتشار برای ساخت مسکن های استیجاری(که با عقد اجاره به شرط تملیک نهایتا به مستاجر برسد)، مسکن‌های مشارکتی و ساخت مسکن های وقفی(اجتماعی) تا نیازمندان مسکن در آن سکونت یابند. از طرفی وزارت راه و شهرسازی باید بازیگران این سازوکار را معین نماید. به طور مثال باید شرکت‌های ساخت‌وساز معتبر و مُجازی را تعیین کند تا ساخت‌وسازهای انبوه از طریق این شرکت‌ها صورت گیرد. از طرف دیگر لازم است که وزرات تعاون، کار و رفاه اجتماعی، کمیته امداد امام خمینی(ره)، بهزیستی و بنیاد مستضعفان همکاری های لازم را جهت شناسایی اقشار ضعیف و دسته بندی متقاضیان را با وزارت راه و شهرسازی داشته باشند. همکاری وزارت نیرو، شهرداری‌ها و وزارت کشور نیز برای جایابی و تامین زیرساخت‌های لازم برای مناطق جغرافیایی مناسب لازم است.

۸- منابع

- جوشیروانی، محمود، پایان نامه کارشناسی ارشد «سیاست های تامین مسکن ارزان قیمت و چالش های آن مطالعه موردی شهر تهران در سی ساله گذشته»، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکز ، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، گروه جغرافیا.
- درگاهی، حسن؛ مروری بر روش‌های تأمین مالی مسکن در تجربه‌های اقتصادهای توسعه‌یافته و درحال‌توسعه: درس هایی برای ایران، سیزدهمین همایش سیاست‌های توسعه مسکن در ایران، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، مهر ۱۳۸۷.
- رستم زاده، پرویز؛ پورمولا، سید محمدهاشم؛ بالایی، مریم؛ تأمین مالی مسکن برای اقشار کم‌درآمد از طریق تعاونی بر مبنای وقف؛ جستارهای اقتصادی، شماره ۳۱، بهار و تابستان ۱۳۹۸، ۷۱-۸۹.
- زیاری، کرامت الله؛ پور احمد، احمد؛ حاتمی نژاد، حسین؛ محمدی، اکبر؛ بررسی تأثیر بازارچه مرزی تمرچین بر گسترش فیزیکی شهر پیرانشهر در محدودهٔ زمانی ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۳، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، دوره چهل و هشتم، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۵، ۲۲۶-۲۱۱.
- محقق نیا، محمد جواد؛ احمدوند، میثم؛ تملکی، حسین؛ شناسایی و اولویت بندی فنون بالقوه تأمین مالی اسلامی مسکن از طریق بازار پول در ایران، معرفت اقتصاد اسلامی، شماره ۱۰، بهار و تابستان ۱۳۹۳، ۵۱-۸۰.
- مخبر،عباس،ابعاد اجتماعی مسکن؛ ترجمه مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی ؛ تهران: انتشارات سازمان برنامه و بودجه.۱۳۶۱.

- Zhu, Haibin (۲۰۰٦). The structure of housing finance markets and house prices Asia. BIS Quarterly Review, December, p. ٥٥-٦٩.

- Beltratti, A. and Morana, C.(۲۰۱۰). “International Housing Prices and Macroeconomic Fluctuations”. Journal of Banking and Finance, No.۳٤: pp. ٥٣٣-٥٤٥.

- Chang, S-T. (۲۰۱۰). Mortgage lending in Korea: an example of a counter cyclical macro prudential approach. World Bank Open Knowledge Repository.

- Jeong, J.H. (۲۰۱۲). Exploring Interaction between Bank Lending and Housing Prices in Korea. *In proceedings of* the Housing Studies Association Conference ۲۰۱۲: How is the Housing System Coping? .۱۸-۲۰۰ April, University of York.