

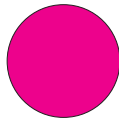
نکته

بحران ساختاری در تعاونی‌های مسکن

گزارش تازه وزارت تعاون درباره چالش‌های تعاونی‌های مسکن، در ظاهر تصویری دقیق از واقعیت می‌سازد، اما در عمق، بازتاب همان چرخه فرسوده‌ای است که سال‌ها این بخش را زمین‌گیر کرده است؛ چرخه‌ای از شناسایی مشکلات، توصیه‌های کلی و بی‌سرانجام‌ماندن اصلاحات. این گزارش با دسته‌بندی چالش‌ها به چهار حوزه مالی، اقتصادی، مدیریتی و اجرایی، قانونی و حقوقی و سیاست‌های شهری و اجتماعی، فهرستی جامع از مشکلات ارائه می‌دهد؛ وابستگی مطلق به آورده اعضا و وام‌های بانکی، فشار تورم و افزایش هزینه ساخت، کمبود زمین ارزان قیمت، سوءمدیریت و تخلفات هیئت‌مدیره، ضعف نظارت، خلأهای قانونی و سلطه سیاست‌های سوداگرانه. داده‌ها نشان می‌دهد که از بیش از ده هزار تعاونی فعال، فقط حدود هشت درصد پروژه در حال ساخت دارند و نزدیک به هفتاد درصد در فهرست تعاونی‌های مشکل‌دار ثبت شده‌اند؛ آماری که عمق بحران را به وضوح آشکار می‌کند و نشان می‌دهد مدل فعلی نه تنها ناکارآمد است، بلکه به سمت فروپاشی می‌رود.

نقطه مثبت گزارش، ارجاع به تجربه کشورهایی مانند آلمان، هلند، آمریکا و اسپانیاست که در آن‌ها، مشارکت واقعی ساکنان، مالکیت جمعی و دائمی، تنوع منابع مالی، تخصیص زمین ارزان یا رایگان و جلوگیری از بازگشت واحدها به بازار سوداگری، ستون‌های موفقیت به شمار می‌آیند. با این حال، اشکال اصلی این است که این تجارب صرفاً توصیف می‌شوند و هیچ تلاشی برای ترجمه آن‌ها به زبان سیاست‌گذاری بومی و مواجهه با موانع حقوقی، سیاسی و اقتصادی ایران صورت نگرفته است. پیشنهادهای مطرح شده مانند اصلاح قانون بخش تعاون، ایجاد سامانه شفاف اطلاعاتی، کاهش نرخ سود تسهیلات، تخصیص زمین دولتی و بازگشت به مدل تعاونی‌های کارگری و کارمندی، بر روی کاغذ منطقی است، اما بدون تحلیل هزینه‌فایده، زمان‌بندی، تعیین نهاد مسئول و ضمانت اجرایی، به شعارهای تکراری بدل خواهد شد. تجربه گذشته گواهی می‌دهد که بدون اراده سیاسی واقعی و برخورد با ذی‌نفعان قدرتمند، هیچ اصلاحی پایدار نمی‌ماند.

کمبود جدی گزارش در نادیده گرفتن تحلیل نهادی و سیاسی نهفته است. اشاره گذرا به رویکردهای بالا به پایین و غلبه سوداگری، جایگزین واکاوی دقیق نقش نهادهای شبه‌دولتی، شبکه‌های پیمانکاری، روابط رانتی و کمبود شفافیت نیست؛ عناصری که بازار مسکن را به گروگان گروه‌های محدودتبدیل کرده‌وظرفیت اجتماعی تعاونی‌ها را فلج کرده‌اند. از سوی دیگر، بی‌توجهی به عوامل فرهنگی و اجتماعی مانند ضعف اعتماد جمعی، مشارکت‌گریزی اعضا و شکل‌گیری تعاونی‌های صوری، شکاف مهمی در تحلیل ایجاد کرده است. تجربه جهانی نشان می‌دهد که بدون سرمایه اجتماعی قوی و سازوکارهای واقعی برای مشارکت، تعاونی‌ها به پروژه‌های ساختمانی بی‌روح و صرفاً دارای عنوان «تعاونی» تقلیل پیدا می‌کنند. همچنین بازگشت به الگوی تعاونی‌های کارگری و کارمندی، بدون تحلیل چرایی موفقیت گذشته و شرایط متفاوت امروز، محکوم به شکست است.



نازنین رزاقی‌مهر
روزنامه نگار

”

تعاونی‌های مسکن که زمانی با اتکا به همیاری جمعی و حمایت دولتی شکل گرفتند، امروز در گرداب مشکلات مالی، ضعف مدیریتی و کمبود منابع گرفتار شده‌اند و آینده‌ای نامطمئن پیش‌رو دارند

تعاونی‌های مسکن در ایران از دهه ۱۳۶۰ به‌عنوان ابزاری برای خانه‌دار کردن اقشار متوسط و کم‌درآمد شکل گرفتند. هدف آن‌ها گردآوری منابع مالی خرد و بهره‌گیری از توان جمعی برای خرید زمین و ساخت مسکن ارزان بود. این مدل بر دواصل استوار بود: کاهش هزینه‌ها با تجمع تقاضا و حذف واسطه‌ها، و ایجاد همبستگی اجتماعی میان اعضا. دولت با واگذاری زمین ارزان، وام کم‌بهره و حمایت‌های قانونی، این مسیر را تقویت کرد.

در دهه‌های ۷۰ و ۸۰، تعاونی‌ها توانستند بخش مهمی از نیاز مسکن اقشار هدف را تأمین کنند و محله‌ها و شهرک‌های جدیدی در اطراف شهرها بسازند. حتی در طرح‌های ملی مانند مسکن مهر، بخش مهمی از کار برعهده تعاونی‌ها بود. اما از اواخر دهه ۱۳۸۰ شرایط تغییر کرد. جهش قیمت زمین، افزایش هزینه ساخت، تورم مزمن و کمبود تسهیلات بانکی فشار شدیدی بر تعاونی‌ها وارد کرد. ضعف مدیریت، نبود نظارت و فساد در برخی هیئت‌مدیره‌ها موجب تأخیر طولانی، تغییرات مکرر یا توقف پروژه‌ها شد. این مشکلات اعتبار تعاونی‌ها را مخدوش کرد و نام آن‌ها در ذهن مردم با انتظار طولانی و پروژه‌های نیمه‌تمام گره خورد. آمارها نیز نشان می‌دهد بخش بزرگی از تعاونی‌ها مشکل دار هستند و تنها درصد کمی پروژه‌ها به پایان می‌رسند.

ریشه‌بیساری از این مشکلات در تغییر سیاست‌های زمین و مسکن است. کاهش واگذاری زمین دولتی به تعاونی‌ها، جایگزینی تعاونی‌های کارگری و کارمندی با انبوه‌سازی سودمحور، و غلبه سوداگری بر بازار، فلسفه اولیه این نهادها را تضعیف کرده است. قوانین بخش تعاون نیز با چالش‌های جدید هماهنگ نشده و خلأهای حقوقی در انحلال و برخورد با تخلفات باقی مانده است. امروز تعاونی‌های مسکن با دو چالش اصلی روبه‌رو هستند: فشار اقتصادی و تورم که توان اعضا را کاهش داده و بحران اعتماد عمومی که جذب عضو جدید و انسجام داخلی را دشوار کرده است. بدون اصلاحات اساسی در سیاست‌های حمایتی، ساختار مدیریتی و قوانین، نقش این تعاونی‌ها در تأمین مسکن اقشار هدف به حاشیه خواهد رفت.

در حال حاضر هزاران تعاونی مسکن فعال‌اند، اما حدود یک‌سوم با پروژه‌های نیمه‌تمام یا تأخیر چندساله

مواجه‌اند. این تعاونی‌ها کاملاً به آورده اعضا متکی‌اند و سرمایه اولیه از حق عضویت و پرداخت‌های دوره‌ای، تأمین می‌شود. این مدل در شرایط ثبات قیمتی کارآمد است، اما در اقتصادی با تورم بالای ۳۰ درصد و جهش چندبرابری قیمت زمین، آسیب‌پذیر می‌شود. فشار مالی بر اعضا افزایش می‌یابد، برخی به دلیل ناتوانی انصراف می‌دهند و نهایتاً پروژه‌ها متوقف می‌شوند.

ریشه‌های بحران مالی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که مشکلات تأمین مالی تعاونی‌های مسکن در ایران چند علت اساسی دارد: ۱. وابستگی مطلق به آورده اعضا: برخلاف کشورهای دیگر که تعاونی‌ها می‌توانند بخشی از سرمایه اولیه را از منابع اعتباری یا سرمایه‌گذاران نهادی تأمین کنند، در ایران عملاً منبع دیگری جز آورده اعضا وجود ندارد. ۲. عدم دسترسی به تسهیلات ارزان قیمت: بانک‌ها برای پروژه‌های تعاونی مسکن، با تسهیلات نمی‌دهند یا وام‌هایی با نرخ‌های بالا و دوره بازپرداخت کوتاه ارائه می‌کنند که فشار مالی شدیدی بر پروژه وارد می‌کند. ۳. افزایش هزینه‌های ساخت و قیمت زمین: جهش ارزی،



افزایش قیمت مصالح و دستمزد نیروی کار باعث شده که برآوردهای اولیه بودجه پروژه‌ها به سرعت منسوخ شود. ۴. مشکلات حقوقی و ثبتی زمین: برخی تعاونی‌ها به دلیل عدم شفافیت یا ضعف در پیگیری حقوقی، زمین‌هایی خریداری کرده‌اند که بعداً با مشکلات مالکیت یا تغییر کاربری مواجه شده‌اند، و این امر باعث توقف پروژه و هدررفت سرمایه شده است.

پیامدهای بحران

این بحران مالی و ساختاری پیامدهای متعددی برای تعاونی‌های مسکن و اعضای آنها داشته است. از جمله اینکه بسیاری از پروژه‌ها که قرار بود در دو یا سه سال تکمیل شوند، اکنون بیش از یک دهه در حال ساخت هستند. همچنین به دلیل تأخیر در ساخت و تورم، قیمت تمام‌شده هر واحد گاهی دو تا سه برابر برآورد اولیه شده و تأخیرها، شفاف نبودن حساب‌ها و بعضاً سوءمدیریت یا فساد، اعتماد اعضا به هیئت‌مدیره‌ها را کاهش داده است. در این میان، سهم این تعاونی‌ها در تأمین مسکن جدید به‌طور پیوسته کاهش یافته و جای خود را به پروژه‌های بخش خصوصی یا انبوه‌سازان داده است.

ساختار سرمایه‌ای تعاونی‌ها ناکافی است

سرمایه اولیه محدود و فقدان تیم‌های مالی حرفه‌ای، تعاونی‌ها را در ارائه طرح‌های توجیهی و دریافت وام دچار مشکل کرده است

بین بانک و تعاونی عمل کرده و ریسک اعتباری را کاهش دهد. همچنین استفاده از معیارهای غیرسنجی در ارزیابی اعتباری – مانند پتانسیل بازار یا تأثیر اجتماعی پروژه – می‌تواند در گشایش منابع مالی مؤثر باشد. یکی دیگر از راهکارها، تقویت ساختار سرمایه تعاونی‌ها از طریق جذب منابع مالی نوین است. حاجی‌حتم‌لو استفاده از مدل‌هایی مانند تأمین مالی جمعی (crowdfunding)، مشارکت با سرمایه‌گذاران خصوصی، انتشار اوراق مشارکت تعاونی یا راه‌اندازی صندوق‌های سرمایه‌گذاری ویژه تعاونی‌ها را پیشنهاد می‌کند. به گفته او، این ابزارها می‌توانند فشار تأمین مالی از طریق بانک‌ها را کاهش دهند و منابع متنوع‌تری را در اختیار تعاونی‌ها قرار دهند. تأمین مالی جمعی به اعضا و دیگران اجازه سرمایه‌گذاری در تعاونی‌ها را می‌دهد و مشارکت با سرمایه‌گذاران خصوصی منابع مالی را افزایش می‌دهد. آموزش مالی، وام‌های کم‌بهره و پلتفرم‌های دیجیتال نیز اعتماد بانک‌ها را جلب می‌کند. تأمین مالی تعاونی‌ها موضوعی اقتصادی و اجتماعی مهم است.

استفاده از رویکردهای ترکیبی

تجربه نشان داده که موفقیت در تأمین منابع مالی برای تعاونی‌ها نیازمند یک رویکرد ترکیبی است؛ رویکردی که هم اصلاحات قانونی و بانکی را شامل شود و هم نوآوری‌های مالی و مشارکت مردمی را به کار گیرد. بدون این تغییرات، بسیاری از تعاونی‌های مسکن همچنان در چرخه‌ای گرفتار خواهند ماند که با سرمایه محدود شروع می‌کنند، در میانه راه به دلیل کمبود منابع متوقف می‌شوند، و در نهایت نه تنها به هدف خانه‌دار کردن اعضا نمی‌رسند، بلکه سرمایه اولیه آن‌ها نیز هدر می‌رود. به بیان ساده، مشکل تأمین منابع مالی برای تعاونی‌ها، به‌ویژه تعاونی‌های مسکن، حاصل یک مجموعه پیچیده از قوانین ناکارآمد، ساختار سرمایه ضعیف، بی‌اعتمادی بانکی و وابستگی به حمایت‌های دولتی است. حل این مشکل نه با یک اقدام مقطعی، بلکه با یک بسته جامع از اصلاحات و نوآوری‌ها امکان‌پذیر است؛ بست‌ای که اگر به‌درستی اجرا شود، می‌تواند نه تنها مسیر ساخت مسکن برای اقشار کم‌درآمد را هموار کند، بلکه بخش تعاون را به یکی از موتورهای محرک توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور تبدیل کند.

حتی وقتی تعاونی موفق به خرید زمین می‌شود، فرآیند آزادسازی سند یا اخذ مجوز ساخت آن قدر طولانی و پرهزینه است که منابع موجود پیش از آغاز عملیات اجرایی تمام می‌شود. یکی دیگر از مشکلات، ریسک اعتباری بالای تعاونی‌های نوپا است. به گفته حاجی حتم‌لو، نبود یک پایگاه داده متمرکز برای ارزیابی عملکرد مالی تعاونی‌ها باعث می‌شود بانک‌ها تصویر روشنی از توان بازپرداخت آن‌ها نداشته باشند. نتیجه این نگاه محتاطانه بانک‌ها، اولویت دادن به شرکت‌های بزرگ‌تر و با سابقه‌تر است، حتی اگر طرح تعاونی از نظر اقتصادی توجیه‌پذیرتر باشد.

در کنار این مشکلات بانکی، ساختار سرمایه‌ای تعاونی‌ها نیز محدودیت‌های جدی ایجاد می‌کند. بیشتر تعاونی‌های مسکن با سرمایه اولیه‌ای شکل می‌گیرند که صرفاً برای خرید زمین یا شروع عملیات پایه کافی است. در ادامه، برای تأمین هزینه‌های ساخت، ناچار به دریافت وام می‌شوند، اما مدل مسئول تأمین مالی بانکی – که بر وثیقه‌های سنگین و طرح‌های توجیهی مفصل تکیه دارد – با ماهیت مشارکتی تعاونی‌ها همخوانی ندارد. بسیاری از این تعاونی‌ها فاقد تیم‌های مالی حرفه‌ای‌اند و نمی‌توانند گزارش‌های اقتصادی و فنی قانع‌کننده‌ای ارائه کنند. روایت‌های میدانی نیز این مشکل را تأیید می‌کند. مدیر یکی از تعاونی‌های مسکن در جنوب تهران می‌گوید:

«برای شروع پروژه زمین را خریدیم، اما وقتی برای گرفتن وام به بانک رفتیم، گفتند باید سند شش دانگ و آزاد زمین را به‌عنوان وثیقه بگذارید. در حالی که سند ما درگیر مراحل اداری شهرداری بود. همین باعث شد شش ماه پروژه بخواهد و هزینه‌ها چند برابر شود.» مشکل دیگر، وابستگی بیش از حد برخی تعاونی‌ها به حمایت‌های دولتی است. به گفته حاجی حتم‌لو، برخی تعاونی‌ها با این امید شکل می‌گیرند که پارانه یا وام‌های کم‌بهره دولتی دریافت کنند، اما این منابع هم محدود و پایدار است. همین وابستگی، بانک‌ها را در تخصیص اعتبار محتاط‌تر می‌کند؛ زیرا تجربه نشان داده که در صورت قطع این حمایت‌ها، پروژه‌ها نیمه‌کاره‌ها می‌شوند.

با وجود این چالش‌ها، کارشناسان راهکارهایی نیز پیشنهاد می‌کنند. حاجی حتم‌لو تأکید می‌کند که اصلاحات قانونی برای هماهنگی بین قانون تعاون و مقررات بانکی ضروری است. او پیشنهاد می‌دهد صندوق‌های ضمانت ویژه تعاونی‌های نوپا ایجاد شود تا به‌عنوان واسطه