



ارتقاء محیط زندگی برای خانواده های کم درآمد عربستان سعودی^۱

مترجم: فاطمه یزدگرد^۲

شماره: ۰۰۷۰۵

چکیده

هنگامی که حکومت سعودی با مهاجرت های عظیم روستاییان و صحرانشینان به مناطق شهری و ازدیاد اسکان های غیر رسمی و خانه سازی های غیر قانونی مواجه شد، برنامه کلان خانه سازی برای افراد کم درآمد را آغاز کرد. دو پروژه کلید موفقیت این اقدامات بود. اولین مورد، پروژه "قطعات زمین آزاد"^۳ بود. در این پروژه دولت قطعاتی را که هر کدام در حدود ۴۰۰ تا ۹۰۰ مترمربع وسعت داشتند، به طور رایگان واگذار نمود. به طور مثال در حومه Oreijah شهر ریاض، ۳۰۰۰۰ خانواده زمین رایگان دریافت کردند. دومین پروژه کلیدی، "ایجاد صندوق توسعه املاک مستغلات (REDF)"، در راستای اعطای وام های بدون بهره و با شرایط آسان به شهروندان سعودی بود که مالک قطعات زمین بودند. در ۲۰ سال اخیر REDF ۴۲۵۰۰۰ فقره وام به شهروندان داده است که در راستای آن ۵۱۰۰۰۰ واحد مسکونی با هزینه ۱۰۵۶۴۶ میلیارد ریال سعودی ساخته شده است. وام ها به سرمایه گذارهای سعودی داده شد، تا قطعه زمین های واگذار شده، اقدام به ایجاد مسکن کنند، بطوری که تعداد واحدهای ساخته شده در هر قطعه، کمتر از ۶ واحد نباشد. در مجموع با اعطای ۲۴۸۵ فقره وام سرمایه گذاری، ۲۹۵۰۰ واحد با هزینه ای برابر ۵۱۷۰ میلیون ریال سعودی احداث شد.

مقدمه

برای رفاه حال اقشار محروم شهری، مخصوصاً افراد با درآمد پایین، دولت اقدام به توزیع زمین های مجانی برخوردار از خدمات شهری نمود تا این افراد بتوانند خانه های خود را با استفاده از وام های بدون بهره دولتی بسازند. در ریاض به تنهایی، ۱۰۰۰۰۰ قطعه زمین به افراد مستضعف در ۱۰ سال اخیر بخشیده شد. صرف نظر از پروژه های خانه سازی دولتی، چندین پروژه مالی توسط سازمان های خیریه بخش خصوصی به منظور تأمین سرپناه برای افراد مستضعف و بی خانمان، مخصوصاً در ریاض و مکه به اجرا درآمد.

^۱ مقاله حاضر ترجمه Improving Living Environments for the Low-Income Households Saudi Arabia از مجموعه پروژه های

MOST Clearing House Best Practices Database است که توسط یونسکو انجام شده است.

^۲ fatemeh_yazdgerd@yahoo.com

^۳ Free Land Plots

با وجود اینکه عرضه مسکن شهری بطور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافت، اما نسبت به تقاضاها ناکافی بود. بیشتر وضعیت سرپناه‌ها بخاطر اینکه خارج از استانداردهای مناطق مسکونی بودند مستلزم نوسازی و ساماندهی هستند، این نوع خانه‌ها در نتیجه مهاجرت روستاییان به شهر و رشد کنترل نشده شهر پدیدار شدند. بخش‌های دولتی و خصوصی ساختمان سازی، و نیز برنامه‌های خانه سازی توسط موسسات خیریه، بطور قابل توجهی به سیاست خانه سازی دولت برای تأمین مسکن‌های مناسب، امن و سلامت برای شهرنشینی ضعیف و نامناسب، کمک کردند و بدان وسیله محیط زندگی شهری را توسعه دادند و استانداردهای اقتصادی و اجتماعی شهروندان را بالا بردند.

سه هیئت در روند و پروسه توسعه خانه سازی مشارکت کردند: دولت، بخش خصوصی و خود شهروندان. هدف این بود تا مسکن هایی مناسب با شرایط مطلوب را برای تمام مردم با درآمدهای متفاوت تأمین کنند.

چگونه حکومت سعودی اقدام به تأمین سر پناه برای افراد ضعیف کرد؟

در طول سه دهه اخیر، شهرهای سعودی یک تغییر بزرگ در ساختار مسکونی خود پیدا کردند که علت آن پروژه‌های چند منظوره دولت برای خانه سازی، حمل و نقل، بهداشت، آموزش، تجارت و صنعت بوده است. عامل اساسی که باید در توسعه مسکن و خانه سازی در نظر گرفته می‌شد این بود که چگونه می‌بایست به بهترین وجه با مشکلات اجتماعی- اقتصادی، فرهنگی، محیطی و آب و هوایی مواجهه شد.

در سال ۱۹۷۰، پیشرفت قابل توجهی در توسعه مؤسسات برای رفع مشکلات مسکن بوجود آمد. " اداره کل مسکن " در سال ۱۹۷۱ زیر نظر وزارت دارایی و اقتصاد ملی تأسیس شد، این اداره کل بعداً به وزارت مسکن و عمران شهری تبدیل شد. این اداره کل برنامه‌های خانه سازی دولتی را اجرا می‌کرد، در حالی که وزارتخانه عهده دار برنامه‌های زیر شده است:

- طراحی و ساخت برای خانوارهای کم درآمد

- انتخاب افرادی که مسکن دریافت می‌کنند.

- اخذ بازپرداخت وام‌های بدون بهره که قابل پرداخت در دوره ۲۵ ساله است.

- حفاظت و نگهداری از فضاهای عمومی و خدمات شهری مربوط به پروژه.

بودجه خانه سازی

عموماً، بودجه خانه سازی در عربستان به طرق زیر تأمین می‌گردد:

- صندوق احداث مستغلات

- بخش دولتی که نماینده آن وزارت مسکن و عمران شهری است.

- بانک‌های ملی

- بخش خصوصی با استفاده از صندوق احداث مستغلات یا بدون آن.

- شرکت‌های سهامی با بودجه‌هایی از بخش دولتی و هم از بخش خصوصی.

- موسساتی که برای کارمندانشان مسکن فراهم می‌کنند.

دو عاملی که نقش حیاتی را در تأمین مسکن شایسته برای افراد ضعیف و گروه‌های کم درآمد و عموم مردم ایفا می‌کنند به شرح زیر می‌باشد:

۱- برنامه زمین رایگان، که به موجب آن دولت توسط شهرداری‌ها به مردم مستمند و کم درآمد قطعه زمین رایگان برای ساخت خانه‌های خود داده است.

در طول ۱۷ سال گذشته، ۱۲۰۰۰۰۰ قطعه زمین، که هر یک در حدود ۹۰۰-۴۰۰ مترمربع وسعت داشت، توسط شهرداری‌ها به افراد واجد شرایط در شهرهای مختلف عربستان سعودی واگذار شده است. با کمک این عامل و کمک عامل دوم یعنی REDF، حومه‌های شهرهای جدید با خدمات و زیرساخت‌های جامع در اطراف شهرهای عربستان سعودی شکل گرفته‌اند. این حومه‌ها در گسترش شهرهای عربستان (می‌دانیم که زمین‌های اطراف آنها کویری بودند) نقش داشته‌اند.

این موارد زمین هایی که پروژه های ساختمان سازی در آنها ساخته شده و نیز زمین هایی که توسط وزارت دفاع به پرسنل نظامی و غیر نظامی داده شده است را شامل نمی شود. همچنین، وزارت دارایی و اقتصاد ملی، صنعت و برق و سازمان راه آهن تعداد زیادی زمین را به کارکنان مربوطه خود واگذار کرده اند.

همچنین " هیأت مدیره العین العزیز " استان مکه، هزاران قطعه زمین را به مردم اعطا کرده است.

صندوق توسعه املاک و مستغلات (REDF)

صندوق توسعه املاک و مستغلات در سال ۱۹۷۴ به منظور توانمندسازی مردم در ساخت خانه های خود و کمک به بخش خصوصی به منظور سرمایه گذاری در مسکن تأسیس شد، بودجه توسعه املاک و مستغلات این امکان را فراهم آورد تا به اشخاص برای ساختن خانه های خود وام بدهد یا مجموعه های بزرگ تجاری را بسازد. همچنین امکان اجازه توافق با شهرداری ها را برای توسعه حوزه های جدید مسکونی و کمک به نهادهای دولتی برای اجرای پروژه های مسکونی برای کارمندان خود فراهم آورد. صندوق توسعه املاک و مستغلات در ۲۰ سال اخیر، ۴۲۵۰۰۰ فقره وام به اشخاص در حدود ۱۰۵۶۴۶ میلیارد ریال سعودی (معادل ۲۸۱۷۲ میلیارد دلار آمریکا) برای ساخت ۵۱۰۰۰۰ واحد مسکونی اهداء کرده است. زمان بازپرداخت این وام ها ۲۵ سال و بدون بهره هستند. علاوه بر این، ۲۰ درصد این وام بخشیده خواهد شد. وام گیرندگان تنها ۸۰ درصد از وام را در طول ۲۵ سال پرداخت خواهند کرد. همانطور که قبلاً ذکر شده است، توزیع زمین رایگان به مردم، به گسترش شهرهای عربستان کمک کرده است.

در طول مدت مشابهی ۲۴۸۵ فقره وام به مبلغ ۵۱۷۰ میلیارد ریال سعودی (معادل ۱۳۷۸ میلیارد دلار آمریکا) به شرکت ها برای ساخت ۲۹۵۰۰ واحد آپارتمان و مجموعه هایی ویلایی قرض داده شده است. این وام ها بدون بهره و قابل پرداخت در ۱۰ سال هستند، اما با وجود این بدون امتیاز از تخفیف می باشند.

بیشتر از ۲۵۰۰۰ واحد مسکونی توسط دولت از طریق وزارت مسکن و عمران شهری در شهرهای دمان، جدّه، ریاض، الخبر، مکه، مدینه، بریده و الاحساء ساخته شده است. این خانه ها توسط REDF با همان شرایط واگذاری وام، بین افراد نیازمند توزیع گردید. مشاهده می کنیم که تعداد واحدهای ساختمانی که توسط وزارت مسکن و عمران شهری، در مقایسه با واحد هایی که توسط REDF ساخته شده است، نسبتاً کم می باشد. دلیل این است که مردم می خواهند که خانه های خودشان را طراحی کنند و مکان آنرا آنگونه که برای زندگی ترجیح می دهند انتخاب کنند و ممکن است بخواهند به خویشاوندان و دوستان خود نزدیک باشند. به همین دلیل است که مشاهده می کنیم طراحی و معماری خانه ها بطور قابل ملاحظه ای از یک منطقه شهری به دیگری در نوسان است. از طرف دیگر، پروژه های مسکونی که توسط وزارت اجرا شده است، واحدهای مسکونی استاندارد با خدمات و زیر ساخت های مناسب احداث کرده است.

برخی از نمونه های پروژه های مسکونی بزرگ مقیاس عبارتند از:

۱- برنامه مسکن آرامکو^۱

از هنگامی که نیروی کار بدلیل توسعه صنعت نفت افزایش پیدا کرد، اردوگاه های موقت به مسکن های دائم تبدیل شدند. که در نتیجه آن آرامکو با برنامه ریزی، یک شهر جدید در نزدیکی هر یک از این اردوگاهها برای تأمین مسکن برای نیروی کار احداث کرد. قبل از اینکه این طرح ها اجرا شود، برخی از کارگران در مسکن هایی ساده در نزدیکی محل کارشان زندگی می کردند. نتیجه این اقدامات آن بود که تعداد زیادی شهرهای جدید در استان شرقی در نزدیکی میادین نفتی و در امتداد خطوط لوله، از رأس تنوره تا مرزهای اردن در مسیری با طول بیش از یک هزار کیلومتر گسترش یافت.

همچنین در حال حاضر شهرهای موجود از قبیل دمان، قطیف، حوف و مبارز و همچنین برخی از شهرها، نیز گسترش قابل توجهی را تجربه کردند.

¹ Aramco

در سال ۱۹۵۳ شرکت آرامکو، برنامه جدید مالکیت مسکن را برای کارکنانش ارائه کرد. این برنامه کارکنان را برای ساخت یا خریداری مسکن در استان شرقی در دمان، الخبر و... تشویق می کرد. سپس این شرکت، توسعه ساخت مسکن در قطعات زمینی که توسط دولت برای توزیع بطور رایگان برای کارکنانش در نظر گرفته شده بود را شروع کرد. بیشتر کارکنان عربستان ترجیح می دادند تا خانه های خودشان را در دمان، الخبر، الظهران، قطیف، الاحساء و شهرهای دیگر در مناطق شرقی خریداری کنند. در همان سال شرکت، طرح وام مسکن برای کمک به کارمندان عربستان به منظور تأمین بودجه ساخت یا خرید مسکن در جوامع محلی خودشان را اجرا کرد. میزان این وام به حقوق افراد بستگی داشت. کارمندان با درآمد پایین واجد شرایط برای قرض گرفتن تا حداکثر ۲۰۰۰۰ ریال سعودی بودند، در حالی که افرادی با درآمد بالاتر می توانستند تا سقف ۸۰۰۰۰ ریال سعودی وام دریافت کنند. این وامها از طریق کسر حقوق کارکنان تا ۲۰ درصد (بصورت ماهانه) پرداخت می شد. علاوه بر این طرح، شرکت آرامکو "برنامه اجاره تضمینی" را به منظور تشویق پیمانکاران داخلی به ساخت مسکن برای فروش به کارمندان عربستان را تهیه کرد، این شرکت پرداخت اجاره به مدت ۵ سال را در هر شرایطی که پیمانکاران را قادر به فروش می کرد تضمین می نمود. طرح وام مسکن و طرح تضمین اجاره، کارکنان شرکت را برای زندگی با خانواده هایشان در جوامع محلی خود در تمام شهرها و استان های شرقی توانا ساخت.

۲- پروژه Al-malaz

در سال ۱۹۵۳، دولت عربستان سعودی تصمیم به انتقال ادارات دولتی از مکه و جده به ریاض و احداث ساختمان برای وزارتخانه ها در امتداد جاده شاه عبدالعزیز گرفت. دولت احساس نیاز فوری به تأمین مسکن برای کارمندان دولت برای انتقال به ریاض در سال ۱۹۵۷ کرد.

آنها سایت مسکن خود را Al-malaz که در ۴/۵ کیلومتری شمال شرقی مرکز شهر واقع شده است انتخاب کردند. پروژه خانه سازی توسط وزارت دارایی و اقتصاد ملی در همکاری با شهرداری ریاض آغاز شد. در ابتدا پروژه مسکن Al-malaz شامل ۷۵۴ واحد خانه مستقل (ویلا) و ۱۸۰ واحد آپارتمان در ساختمان های ۳ واحدی ساخته شد. خانه های مستقل با تاریخ پرداخت بلند مدت برای کارمندان، ساخته و فروخته شد و آپارتمان ها بطور دائم اجاره داده شد. سایت محدوده ای، در حدود ۵۰۰ هکتار را پوشش می دهد. اجرای این پروژه باعث رشد یک شهر جدید به نام ریاض شد و الگوی برنامه ریزی و توسعه آن به مدلی برای احداث محله، شهر و شهرستان در عربستان سعودی تبدیل شده است.

۳- شرکت املاک و مستغلات عربستان سعودی

این شرکت سهامی توسط دولت با سرمایه ۶۰۰ میلیون ریال عربستان تأسیس شد و اکثریت سهام آن به دولت تعلق دارد. این شرکت مجموعه های مسکونی ای را ساخته است که برخی از آنها بصورت بلوک های آپارتمانی برای اجاره، و برخی دیگر نوع ویلایی است که به شهروندان عربستان سعودی فروخته شده است. این طرح بطور قابل توجهی به افزایش مسکن کمک کرده است.

۴- دانشگاهها، واحدهای مسکونی مناسب و کافی برای دانشجویان و کارکنان خود ساخته اند. دانشجویان در خوابگاه زندگی می کنند، در حالی که پرسنل آموزشی در خانه های مستقل استیجاری با اجاره معقول ساکن هستند.

۵- در زمانی که دفتر مرکزی وزارت امور خارجه به جده در ریاض منتقل شد، دولت ۷۰۰ ویلای استیجاری ساخت و آنها را به کارکنان وزارتخانه با بهایی معقول اجاره داد. انتقال وزارتخانه به علت کمبود امکانات برای اقامت دادن سفیران خارجی و کارکنانشان به تعویق افتاده بود. بدین منظور محله های دیپلماتیک ساخته شد و یک منطقه با شکوه با زیرساخت های مدرن تر و خدمات عمومی است. هنگامی که پروژه به پایان رسید، سفارتخانه های خارجی و وزارتخانه ها در اواسط دهه ۸۰ به ریاض منتقل شد.

نتیجه گیری

این بررسی مختصر از روند مسکن و تجربه در برخی شهرهای عربی نشان می‌دهد که خانه سازی برای اقشار محروم نیاز به همکاری بخش خصوصی و دولتی دارد. سیاست مسکن شهری باید با توجه بیشتر به ارزش‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سنتی پردازد. خانه سازی باید به طور گسترده به عنوان عامل اساسی در برنامه ریزی اجتماعی و اقتصادی برسمیت شناخته شود. عملکرد بازار مسکن و عرضه زمین و همچنین ایجاد امکانات برای صاحب خانه شدن در کشورهای عربی خلیج فارس را می‌توان به عنوان یک الگوی مؤثر در پاسخگویی به نیاز مسکن، تلقی کرد. اگرچه مقامات کشورهای شورای همکاری خلیج فارس فرصتی برای بررسی سیاست‌های عربستان سعودی در ارائه مسکن به مردم نیازمند و فقیر نداشتند، نتایج حاصل از بحث با مقامات شهری، این موضوع را نشان داده که سیاست آنها مشابه با سیاست‌های عربستان سعودی است. آنها خانه‌ها را برای فقرا ساخته اند و شرکت‌ها و سازمانها مسکن خود را به کارکنانشان ارائه داده‌اند. شورای همکاری خلیج فارس، کمک هزینه زمین رایگان و همچنین وام‌هایی با شرایط آسان توسط بودجه توسعه املاک به افراد کم درآمد داده است. از آنجایی که الگوهای مسکن، طراحی و معماری خصوصیات و ویژگی‌های شهرها را به خودشان باز می‌گرداند، ضروری است که این طرح‌ها از سبک سنتی، اجتماعی، و فرهنگی و سبک‌های مدرن به خوبی پیروی کنند. با این حال مشارکت فعال شهروندان در حل مشکلات مسکن باید از طریق ایجاد اجتماعی تشویق شود. باید تأکیدی بر برنامه‌های آموزشی در زمینه‌های ساخت و ساز قرار داده شود تا اهداف توسعه جامعه و بهبود محیط زندگی را تحقق بخشد. همچنین، نیاز مداومی برای تحقیقات بیشتر برای انطباق خانه‌ها با محیط فیزیکی و الزامات اجتماعی وجود دارد. (مخصوصاً برای افراد فقیر و کم درآمد خانواده‌ها)

خانه سازی برای جامعه شهری فقیر و گروه‌های کم درآمد نیاز به انجام پروژه‌های بزرگ مقیاس دارد. آژانس‌های مختلفی (در صورت مقرون به صرفه بودن) در تأمین مسکن از طریق مالکیت یا اجاره گرفتن مشارکت کرده‌اند.

برنامه مسکن در مقیاس بزرگ- برای مثال شرکت آرامکو

در ۱۹۵۳ شرکت آرامکو، برنامه جدید مالکیت مسکن برای کارکنان خود را معرفی کرد و این شرکت همچنین طرح تضمین اجاره برای تشویق پیمانکاران داخلی برای ایجاد مسکن بمنظور فروش به کارمندان سعودی خود را تأمین کرد. شرکت پرداخت اجاره برای مدت ۵ سال را که پیمانکاران محلی موفق به فروش ملک نمی‌شوند تضمین کرد. بودجه مالی مسکن توسط سازمانهای زیر تأمین شده است:

صندوق توسعه املاک و مستغلات، وزارت مسکن و عمران شهری، بانک‌های ملی، شرکت‌های سهامی دولتی و خصوصی

تأثیرات

- در ریاض ۱۰۰۰۰۰ قطعه زمین در مدت ۱۰ سال به افراد فقیر داده شده است.
- در مدت ۲۰ سال بودجه توسعه املاک و مستغلات ۴۲۵۰۰۰۰ فقره وام را بالغ بر ۱۰۵۶۴۶ میلیارد ریال سعودی می‌شد، برای ساخت و ساز ۵۱۰۰۰۰ واحد مسکونی اعطا کرد.
- ۲۴۸۵ فقره وام بالغ بر ۵۱۷۰ میلیارد ریال سعودی برای ساخت ۲۹۵۰۰ واحد اختصاص داده شد
- در Oreijah، ۳۰۰۰۰ خانوار قطعات زمین رایگان به مساحت ۴۰۰ متر مربع دریافت کردند.
- مزرعه‌ای در حدود ۳۰۰۰۰۰ متر مربع با بیش از ۱۰۰۰ درخت به پارک عمومی تبدیل شده است.

پایداری

در طول ۱۷ سال گذشته، ۱۲۰۰۰۰۰ قطعه زمین (هر کدام با مساحتی بین ۴۰۰-۹۰۰ متر مربع) توسط شهرداری‌ها به افراد واجد شرایط در شهرهای مختلف عربستان داده شده است. در ۲۰ سال گذشته، بودجه توسعه املاک و مستغلات REDF، ۴۲۵۰۰۰ فقره وام بالغ بر ۱۰۵۶۴۶ میلیارد ریال سعودی (۲۸۱۷۲ میلیارد دلار آمریکا) به منظور ساخت ۵۱۰۰۰۰ واحد مسکونی به اشخاص اعطا شده است.

این وام‌ها بدون بهره بوده و استرداد آنها در مدت ۲۵ سال انجام می‌شود. ۲۰ درصد از این وام بخشوده خواهد شد و ۸۰ درصد آن باید پرداخت گردد.

دولت از طریق وزارت مسکن و عمران شهری، بیش از ۲۵۰۰۰ واحد مسکونی در شهرهای مختلف دمان، جدّه، ریاض، الخبر، مکه، مدینه، بریده، القطیف، الاحساء ساخته و توسط صندوق توسعه املاک و مستغلات نیز به افراد کم درآمد با شرایط یکسان وام پرداخت شده است.